

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-10-05

Diarienummer 0991/21

Handläggare

Lena Risfelt

Telefon: 031-368 03 61

E-post: lena.risfelt@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Justitiedepartementet - Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över betänkande Kommuner mot brott (SOU 2021:49), i enlighet med bilaga 9 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Justitiedepartementet.

Sammanfattning

Justitiedepartementet har den 2 juli 2021 översänt betänkande Kommuner mot brott (SOU 2021:49) för yttrande till Göteborgs Stad. Justitiedepartementet önskar svar senast den 2 november 2021.

Utredningen föreslår en ny lag om kommunernas ansvar för brottförebyggande arbete med krav på att kommunerna ska ta fram lägesbilder och åtgärdsplaner samt följa upp arbetet minst vartannat år. Kommunerna åläggs även ett samordningsansvar samt ett ansvar för att strategiska brottförebyggande frågor hanteras i ett råd bestående av aktörer som närmast berörs av detta arbete. Därtill föreslås att en samordningsfunktion för det brottförebyggande arbetet ska finnas i varje kommun. Kommunstyrelsen, eller annan nämnd som kommunfullmäktige särskilt bestämmer, ska ansvara för ledningen av kommunens brottförebyggande arbete. Kommunfullmäktige ska kontinuerligt hållas informerat om arbetet. Kommunerna kompenseras för de skyldigheter som följer av lagförslaget utifrån ersättningsmodellen för krisberedskapsarbetet. Kommunerna ges därutöver möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottförebyggande åtgärder. Utredningen föreslår vidare att Brottsförebyggande rådet (Brå) kontinuerligt ska följa upp lagens tillämpning. Statskontoret föreslås få i uppdrag att längre fram utvärdera reformen. Utredningen föreslår även att regeringen ger Brå i uppdrag att, i samråd med länsstyrelserna, kartlägga vilket stöd som kommunerna har behov av för att uppfylla den nya lagens krav samt utifrån det lämna förslag på hur det stöd som myndigheten i dag erbjuder bör anpassas. En expertgrupp föreslås tillsättas för att kartlägga och identifiera ytterligare åtgärder för kommuner med särskilt utsatta områden. Utredningen tar också upp att andra offentliga aktörer bör bistå kommunerna i deras ansvar för det brottförebyggande arbetet och att det i framtiden kan bli aktuellt med lagstiftning om alla offentliga aktörers ansvar för det brottförebyggande arbetet.

Remissen har remitterats ut till ett antal av stadens nämnder, en styrelse och råd. Stadsledningskontoret anser det vara en angelägen fråga som utredningen belyser och ställer sig huvudsakligen positiv till förslagen i ny lag om kommuners ansvar för

brottsförebyggande arbete för att bland annat nå en likvärdighet i landet. Till del är stadens arbete i linje med förslaget men bedömningen är att utvecklingsarbete kommer att behövas. Det är dock viktigt att det brottsförebyggande arbetet, som en kommun ska ha ett samordningsansvar för, ges en tydlig definition och inramning. Detta är viktigt bland annat för att det inte ska ske en förskjutning av ansvar och kostnader från staten/Polismyndigheten till kommunerna för det brottsförebyggande arbetet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen föreslår att viss ekonomisk kompensation till kommunerna ska utgå i enlighet med den så kallade finansieringsprincipen. Den del av förslaget som kommunerna ges ersättning för enligt utredningens ställningstagande är kravet på kommunerna att ta fram en lägesbild och en åtgärdsplan, samt att verka för att överenskommelse om samverkan ingås och att de strategiska frågorna hanteras i ett särskilt råd. Kompensationen föreslås ske genom en ökning av det generella statsbidraget. För Göteborg skulle det motsvara cirka 12 mnkr per år enligt utredningens förslag.

Vidare föreslås i utredningen att kommunerna ges möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av men som de av resursskäl annars skulle ha svårt att genomföra. På så sätt kan staten stimulera och bidra till ett aktivt brottsförebyggande arbete.

Brottsligheten har ekonomiska konsekvenser för såväl enskilda som juridiska personer. Enligt studier som utredningen hänvisar till får brottsligheten omfattande ekonomiska konsekvenser för företagen. Det är handeln som är mest brottsutsatt, men även företag inom exempelvis byggbranschen drabbas. Mot bakgrund av att det är företag inom handel som är särskilt drabbade av brottsligheten bör ett effektivt brottsförebyggande arbete, enligt utredningens bedömning, kunna bidra till att förbättra flera små företag, såsom butikers arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och villkor i övrigt i förhållande till större företag.

Bedömning ur ekologisk dimension

Att integrera frågor som skötsel av stadens natur- grön- och parkområden som en del av situationell prevention i stadsmiljön kan leda till ökad trivsel och trygghetskänsla för de som vistas och bor i staden. Väl omhändertagna parker och grönområden leder till en minskad benägenhet till nedskräpning som i sin tur bidrar till en ökad trivsel och trygghet för de som vistas i stadens rum.

Bedömning ur social dimension

En trygg och säker bostad och trygga uppväxtförhållanden för barn är en mänsklig rättighet. Behov av samverkan mellan offentliga och privata aktörer är viktigt i det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet i hela staden. Från nationell nivå behöver det ske en mer samlad översyn av regelverk och lagstiftning för att utöka möjlighet till förebyggande insatser, myndighetssamverkan och ingripanden från alla offentliga samhällsaktörer som kan bistå i arbetet med att skapa trygghet och säkerhet, bland annat i och omkring bostadsområden som av Polismyndigheten utpekats som utsatta. Dessa områden är delvis präglade av ojämlikhet, segregation, fattigdom och utanförskap, vilket är förhållanden som kan utgöra en grogrund för kriminalitet. Brottslighet förorsakar ett stort lidande för såväl enskilda individer som för samhället i stort och påverkar människors upplevelse av trygghet. Inom exempelvis

socialförvaltningen Nordosts geografiska ansvarsområde finns fyra så kallade särskilt utsatta områden. Utredningen föreslår att för kommuner med dessa områden ska en expertgrupp tillsättas som kan bistå med stöd och metodutveckling för att komma tillrätta med problembilden.

Vissa grupper, exempelvis unga män och kvinnor som rör sig i stadsrummet under kvällstid, i samhället är mer brottsutsatta och upplever en större otrygghet än andra. Ökad trygghet och minskad brottslighet är viktiga för välbefinnandet hos dessa grupper. Frånvaro av brott förväntas leda till ökad upplevd trygghet för stadens hela befolkning och för besökare. Om fler brott kan förebyggas innebär det mindre lidande för så väl individer som för samhället i stort. Precis som utredningen lyfter kan utredningens förslag ha positiva konsekvenser för jämställdheten om kommunerna använder sig av en bred kompetens och tillvägagångssätt för att skapa trygghet och förhindra brottslighet.

Bilagor

1. Sammanfattning av betänkandet SOU 2021:49 Kommuner mot brott
2. Socialnämnd Centrums protokollsutdrag, 2021-09-21 § 248
3. Socialnämnd Hisingen protokollsutdrag, 2021-09-21 § 225
4. Socialnämnd Nordost protokollsutdrag, 2021-09-21 § 325
5. Socialnämnd Sydväst protokollsutdrag, 2021-09-22 § 232
6. Äldre samt vård- och omsorgsnämnden protokollsutdrag 2021-09-21 § 231
7. Nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning protokollsutdrag 2021-09-21 § 129
8. Förvaltnings AB Framtidens protokollsutdrag, 2021-09-09 § 13
9. Förslag till yttrande till Justitiedepartementet

Ärendet

Justitiedepartementet har den 2 juli 2021 översänt betänkandet Kommuner mot brott. (SOU 2021:49) för yttrande till Göteborgs Stad. Justitiedepartementet önskar svar senast den 2 november. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Kravet på kommunerna att besluta om åtgärdsplaner föreslås dock träda i kraft först den 1 januari 2024.

Beskrivning av ärendet

Nationellt har brottsförebyggande arbete sin inriktning utifrån programmet Tillsammans mot brott (Skr 2016/17:126) samt arbetet som utförs i form av 34-punktslistan mot gängkriminalitet. Regeringen beslutade i december 2019 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete.

Utredaren presenterade sitt resultat den 15 juni 2021.

Utredningen har haft i uppdrag 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 framgick att uppdraget inte var att överväga om det kommunala ansvaret för brottsförebyggande arbete skulle lagstadgas utan att överväga och föreslå hur ett sådant lagstadgat ansvar borde utformas.

Sammandrag av utredningens förslag

En ny lag införs om kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete

Utredningen har i sin analys kommit fram till att det som alla kommuner kan och bör åläggas att göra för att förebygga brott inte handlar om att vidta vissa specifika brottsförebyggande åtgärder utan om att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Utredningen föreslår att det införs en ny lag som anger vilka krav som ställs på kommunerna. Lagen föreslås heta lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete och träda i kraft den 1 januari 2023, utom avseende krav på beslut om åtgärdsplaner som föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Lägesbild och åtgärdsplan

Alla kommuner ska ta fram en lägesbild som beskriver brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område. Eftersom förebyggande arbete handlar om att adressera orsaker till och förutsättningar för det fenomen som ska förebyggas ska lägesbilden, förutom en kartläggning, också innehålla en analys av bland annat orsakerna till de problem som identifieras. Kartläggningen ska även kompletteras med annan information av betydelse för beskrivningen av brottsligheten och de förutsättningar som gäller för att förebygga den. Utifrån lägesbilden, och kunskap om vad som kan vara verkningsfullt när det gäller att förebygga de brottsproblem som identifierats, ska kommunen ta ställning till behovet av förebyggande åtgärder samt formulera det i en åtgärdsplan.

Arbetet ska följas upp kontinuerligt och minst vartannat år ska lägesbilden och åtgärdsplanen uppdateras och eventuellt revideras. I den mån det är möjligt och lämpligt bör arbetet integreras med annat analys- och planeringsarbete som kommunen är skyldig att utföra. För att ta fram en adekvat lägesbild och åtgärdsplan krävs att kommunen samverkar med ett antal andra aktörer, särskilt gäller det Polismyndigheten.

Samordningsansvar

Kommunen ges ett särskilt ansvar för den lokala samordningen av arbetet. Ansvaret innebär att kommunen ska verka för att överenskommelser om samverkan träffas med relevanta aktörer samt att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett råd bestående av de aktörer som är närmast berörda av arbetet. Av överenskommelserna ska framgå med vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske. I det strategiska rådet är kommunens brottsproblem samt behovet av förebyggande åtgärder och samordning viktiga frågor att diskutera. Det bör bestå av representanter för ledningsfunktioner och om det är ändamålsenligt kan rådet även behandla andra frågor än de brottsförebyggande.

Samordningsfunktion

I varje kommun ska det finnas en samordningsfunktion för det brottsförebyggande arbetet. Funktionens uppgifter ska bland annat vara att samordna och stödja kommunens interna arbete med brottsförebyggande frågor, fungera som kontaktpunkt för externa aktörer samt bidra till att information om brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet i kommunen sprids till invånare och andra som kan ha intresse av den.

Kommunledningens roll

Kommunledningens engagemang är en förutsättning för det brottsförebyggande arbetet. Det handlar bland annat om att ange ramar och skapa förutsättningar för arbetet samt att följa upp det. Den interna samordningen är en framgångsfaktor i arbetet och den är i allt väsentligt en fråga om styrning och ledning. Kommunstyrelsen, eller annan nämnd som fullmäktige särskilt bestämmer, ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete. Kommunfullmäktige ska kontinuerligt hållas informerat om arbetet.

Uppföljning och utvärdering

Utredningen föreslår att Brå kontinuerligt ska följa upp lagens tillämpning och att uppgiften ska framgå av myndighetens instruktion. Uppföljningen ska framför allt syfta till att inhämta kunskap som kan användas i det fortsatta utvecklingsarbetet. En särskild aspekt att belysa är hur andra aktörers agerande påverkar kommunernas möjligheter att uppfylla lagens krav. Brå ska, i samråd med länsstyrelserna, lämna förslag på hur ett sådant uppföljningssystem närmare bör vara konstruerat och hur det kan integreras med den uppföljning av det brottsförebyggande arbetet som Brå redan gör.

Statskontoret föreslås få i uppdrag att, längre fram, utvärdera reformen. Det bör då vara en huvudfråga om kommunernas lagstadgade ansvar för brottsförebyggande arbete faktiskt lett till de önskade effekterna.

Stöd till kommunerna

Bidrag till brottsförebyggande åtgärder: Utredningen föreslår att kommunerna ges möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av men som de av resursskäl annars skulle ha svårt att

genomföra. På så sätt kan staten stimulera och bidra till att ett aktivt brottsförebyggande arbete kommer till stånd överallt i landet. Brå föreslås administrera bidraget.

Strategiskt stöd: Det strategiska kunskapsstödet, som framför allt Brå ansvarar för, bör inriktas mot att hjälpa kommunerna att uppfylla den nya lagens krav. Utredningen föreslår att regeringen ger Brå i uppdrag att, i samråd med länsstyrelserna, kartlägga vilket stöd som kommunerna har behov av för att göra detta samt utifrån det lämna förslag på hur det stöd som myndigheten i dag erbjuder bör anpassas. Om det i kartläggningen framkommer behov av stöd från andra myndigheter bör även detta uppmärksammas.

Operativt stöd: Länsstyrelsernas stöd till kommunernas brottsförebyggande arbete bör utvecklas med inriktning på att erbjuda ett ytterligare operativt stöd. Stödet bör vara anpassat efter de behov som enskilda kommuner har för att kunna uppfylla den nya lagens krav.

Kommuner med särskilt utsatta områden

I många kommuner bedrivs ett aktivt brottsförebyggande arbete och den föreslagna lagens krav kan på flera håll förväntas redan vara helt eller delvis uppfyllda. Det gäller till exempel kommuner med områden som Polismyndigheten identifierat som särskilt utsatta. Samtidigt är det angeläget att staten gör allt som är påkallat och möjligt för att främja det brottsförebyggande arbetet i dessa områden. Det kan handla både om att ge stöd och att undanröja hinder för ett effektivt arbete. Under lång tid har en stor mängd åtgärder vidtagits, många åtgärder pågår för närvarande och många olika aktörer är inblandade. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att regeringen tillsätter en fristående expertgrupp för att, skyndsamt och i nära dialog med de aktuella kommunerna, kartlägga den aktuella situationen och identifiera eventuella behov av ytterligare åtgärder från regeringens sida.

Frågor om informationsdelning

Den föreslagna lagens krav förutsätter inte ett utbyte av information som innehåller uppgifter om enskilda individer. Det innebär att reglerna om sekretess och dataskydd inte aktualiseras. Det finns emellertid kommuner som i sitt brottsförebyggande arbete önskar ett mer utvecklat informationsutbyte, där även personuppgifter ingår. Därtill är det uppenbart att många kommuner ser behov av stöd när det gäller tillämpningen av de aktuella regelverken och eventuellt även av förändringar i dem. Brå har haft regeringens uppdrag att undersöka förutsättningarna att dela information mellan olika aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Brå:s redovisning bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Finansiering

Utredningen föreslår bland annat att:

- kommunerna kompenseras för de skyldigheter som följer av lagförslaget genom att anslaget för kommunalekonomisk utjämning höjs med en summa beräknad utifrån ersättningsmodellen för krisberedskapsarbetet,
- kommunerna ges möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av men som de av resursskäl annars skulle ha svårt att genomföra.

– 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.

Övriga frågor

Införandet av ett lagstadgat kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete påverkar och ställer krav även på andra aktörer. Offentliga aktörer som berörs av arbetet bör så långt möjligt bistå kommunerna med information och stöd i olika former. Samverkan mellan kommunerna och Polismyndigheten är central. Utredningens förslag innebär att båda dessa aktörer kommer att ha ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete, vilket bör ge goda förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling av samverkan mellan dem. Kommande uppföljningar får visa om detta är en korrekt bedömning.

Åtgärder för att förebygga återfall i brott utgör en viktig del av det brottsförebyggande arbetet och möjligheterna att lämna en kriminell bana uppmärksammas särskilt i utredningens direktiv. Behov av åtgärder eller samverkan inom detta område kan mycket väl komma att uppmärksammas i det arbete som den föreslagna lagen föreskriver. Dessa frågor kräver emellertid särskilda överväganden och behöver förhållas dels till den pågående översynen av socialtjänstlagen (2001:453), SoL, dels till beredningen av det förslag till en nationell samordningsstrategi för avhopparverksamhet som Kriminalvården, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse tagit fram på regeringens uppdrag. Som ett led i kampen mot den pågående gängkriminaliteten kan, enligt utredningens bedömning, därtill finnas anledning att överväga införandet av ett särskilt, nationellt avhopparprogram för att säkerställa att individer som vill upphöra med sådan kriminalitet ges möjlighet att göra det på ett snabbt och effektivt sätt.

Utredningen har fått ta del av en stor mängd synpunkter på hur det brottsförebyggande arbetet kan utvecklas och inriktas och hur olika aktörer kan bidra till detta. Utifrån det uppmärksammar utredningen några fortsatta utvecklingsmöjligheter. Som ett sätt att ytterligare ta tillvara de möjligheter som finns, inspirera till fortsatt arbete och engagemang samt tydliggöra mål och prioriteringar kan finnas anledning för regeringen att ta fram en vidareutveckling av det brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott. På sikt kan också finnas anledning att överväga införandet av en lag om ansvar för brottsförebyggande arbete som omfattar all offentlig verksamhet.

Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023 samt avseende krav på beslut om åtgärdsplaner den 1 januari 2024.

Konsekvenser för kommunen enligt utredningen

Hur stora resurser som olika kommuner lägger ner på det brottsförebyggande arbetet idag skiljer sig åt. Några kommuner har en budget avsatt för trygghetsfrågor, vilken kan finansiera till exempel trygghetsanalyser och särskilda insatser såsom väktare eller övervakningskameror. Utredningen bedömer därför att det är svårt göra en mer exakt bedömning av de resurser utöver lönekostnader som läggs på uppgifter som omfattas av utredningens förslag.

Vissa förslag, såsom exempelvis kravet på kommunerna att ta fram en lägesbild och en åtgärdsplan. Kommunerna ska samtidigt verka för att överenskommelse om samverkan

ingås och att de strategiska frågorna hanteras i ett särskilt råd. För dessa insatser kommer kommunerna att få finansiell ersättning för. Enligt utredningens bedömning rör den största delen av utgifterna som följer av utredningens förslag kostnaderna för samordningsfunktionen. Därutöver tillkommer kostnader för att ta fram en lägesbild och åtgärdsplan. Detta är ett arbete som bör ingå i samordningsfunktionens uppdrag och som därmed i huvudsak avser lönekostnaderna för den funktionen. Därutöver krävs resurser från andra delar av förvaltningen, det vill säga arbetstid som andra kommuntjänstepersoner och förvaltningar måste lägga på insatser som följer av lagen. Vidare kan det finnas anledning för en kommun att beställa trygghetsmätningar eller genomföra enkätundersökningar, uppsökande informationsinhämtning eller medborgardialoger som fångar upp synpunkter från olika delar av befolkningen. Det tillkommer också kostnader för utbildning och kompetensutveckling när det gäller brottsförebyggande arbete, även om sådana utgifter delvis kan tillgodoses genom de insatser som Brå och länsstyrelserna genomför.

Eftersom lagförslaget ställer krav på ett visst arbetssätt och en viss organisation för det brottsförebyggande arbetet, och inte vilka brottsförebyggande åtgärder som ska vidtas, kan utredningen dock inte bedöma hur och i vilken utsträckning olika kommunala verksamheter kommer att beröras av kommunens samlade brottsförebyggande arbete. Det är däremot rimligt att ett antal nämnder och förvaltningar deltar och bidrar i arbetet med att ta fram lägesbilder och besluta om åtgärdsplaner. Sannolikt kan det även vara aktuellt för flera av dem att genom deltagande i det strategiska rådet för brottsförebyggande frågor och på andra sätt bidra till samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet. Ersättning för den arbetstid som olika kommuntjänstepersoner och förvaltningar måste lägga på insatser som följer av lagförslaget omfattas också av kostnadsberäkningen.

Konsekvenser för det kommunala självstyret

Den kommunala självstyrelsen regleras främst i 14 kap. regeringsformen och innebär att det ska finnas en självständig och, inom vissa ramar, fri bestämmanderätt för kommunerna. Legitimiteten för självstyrelsen grundar sig bland annat på dess demokrativärde. Beslutsfattandet sker nära medborgarna och de får därigenom goda möjligheter till insyn och deltagande i beslutsfattandet samt ges möjligheter att påverka och utkräva ansvar.

Utredningens förslag om kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete får en tydlig konsekvens för den kommunala självstyrelsen. Kommunerna ges en tydligare roll i samhällets brottsförebyggande arbete och ska bland annat ta fram en lägesbild, besluta om en åtgärdsplan och inrätta en samordningsfunktion. Lagen ställer följaktligen krav på att kommunerna ska utföra vissa specifika uppgifter och begränsar därmed kommunernas möjligheter att själva utforma sin verksamhet utifrån de behov och intressen som de anser finns lokalt. Det innebär en begränsning för fullmäktiges handlingsutrymme när det gäller frågor om hur kommunerna ska bedriva sitt brottsförebyggande arbete. Däremot är denna begränsning enligt utredningens bedömning marginell och lagen ger kommunerna ett förhållandevis stort utrymme för att själva bestämma hur det brottsförebyggande arbetet ska organiseras och hur omfattande det ska vara. Förslaget innebär inte heller någon tillsyn eller domstolskontroll över den kommunala verksamheten. Medborgarna ges alltså stora möjligheter att utöva inflytande över verksamheten och förslaget bedöms sammantaget inte få någon betydande påverkan på den lokala demokratin.

Det brottsförebyggande arbetet omfattar ett stort antal olika verksamheter som utförs av flera olika aktörer på såväl statlig, regional som kommunal nivå. Kommunerna har ansvar för flera av dessa verksamheter, till exempel utbildning inom skolväsendet, socialtjänsten och samhällsbyggnadsprocessen, men saknar ett lagstadgat ansvar för det specifika brottsförebyggande arbetet. I dag är det enbart myndigheter inom rättsväsendet som har brottsförebyggande arbete som en del av sitt kärnuppdrag. Det gäller i första hand Polismyndigheten som enligt polislagen (1984:387) har brottsförebyggande uppgifter som en del av sitt huvuduppdrag. Även Kriminalvården, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen och Brå har brottsförebyggande uppgifter som en del av sina instruktioner. Därutöver har flera andra myndigheter utanför rättsväsendet uppgifter som bidrar till det brottsförebyggande arbetet. Förslaget innebär enligt utredningen inte att staten avsäger sig eller förskjuter några uppgifter till det kommunala utan att kommunerna får en tydligare roll i det brottsförebyggande arbetet.

Kommunens rådighet avseende brottsförebyggande arbete

Kommunen får enligt 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725), KL, själv ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar. Allmänintresset förutsätter inte att det finns ett kvantitativt betydande behov av det kommunala engagemanget. Vad som utgör en angelägenhet av allmänt intresse får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen befattar sig med angelägenheten (prop. 2016/17:171 s. 299).

Kommunerna har ett lagstadgat ansvar för stora delar av de verksamheter där mycket av det framför allt trygghetsskapande men även brottsförebyggande, arbetet sker, som t.ex. socialtjänstens olika verksamheter samt för-, grund- och gymnasieskolorna. Kommunerna har planmonopol, vilket innebär att kommunerna har ansvar för planering, utformning och utveckling av den fysiska miljön. Planarbetet ska enligt plan- och bygglagen (2010:900) bland annat bidra till en från social synpunkt god livsmiljö. I detta ingår aspekter som trygghet och hälsa. Kommunerna ansvarar dessutom för den fysiska säkerheten i de egna offentliga lokalerna, lokala ordningsföreskrifter, alkoholtillsyn m.m., vilket alla är områden som inbegriper uppgifter som kan vara brottsförebyggande.

Såväl trygghetsskapande som brottsförebyggande arbete är något som inryms i det kommunen får ägna sig åt enligt den allmänna kompetensbestämmelsen i 2 kap. 1 § KL. En viktig utgångspunkt för kommunens samverkan med andra myndigheter, civilsamhälle och näringsliv inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet är kommunens huvuduppdrag och lagstadgade ansvar gentemot sina invånare. Kommunerna har t.ex. enligt SoL det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och hjälp som de behöver, vilket till stor del handlar om förebyggande insatser, som att erbjuda råd, stöd och bistånd till familjer och enskilda som behöver det. Kommunen har genom socialtjänsten ett särskilt ansvar för barn och unga och ska förhindra att de far illa. Till socialtjänstens uppgifter hör också att verka för att den som utsatts för brott och hans eller hennes närstående får stöd och hjälp samt att särskilt beakta våldsutsatta kvinnors behov av stöd och hjälp. Socialtjänsten ska även arbeta för att förebygga och motverka missbruk och aktivt erbjuda hjälp och vård för att enskilda ska komma ifrån missbruk.

I samverkan med såväl andra myndigheter som övriga aktörer är det viktigt att klargöra vad respektive aktör kan och ska ta ansvar för utifrån sina lagstadgade ansvarsområden eftersom kommunerna enligt 2 kap. 2 § KL inte får ha hand om sådana

angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, en annan region eller någon annan ska ha hand om. När det t.ex. gäller kommunens pågående samverkan med Polismyndigheten så ansvarar Polismyndigheten för upprätthållandet av den allmänna ordningen och den brottsbeivrande verksamheten, medan kommunen ansvarar för trygghetsskapande och förebyggande åtgärder.

Trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete i Göteborgs Stad

Nedan beskrivs Göteborgs Stads arbete i relation till den föreslagna lagstiftningen för att ge en bakgrund till hur förslagen kan komma att påverka stadens arbete. Staden har i huvudsak de strukturer och arbetssätt som lagstiftaren anser skapar förutsättningar för kommunalt ansvarstagande för trygghetsskapande och brottsförebyggandearbete, men ett visst utvecklingsarbete bedöms kvarstå för att fullt ut kunna möta upp den lagstiftning som föreslås. Utifrån att utredningen även tar upp frågor om utvecklingen av samarbete med andra aktörer och möjligheter att lämna en kriminell bana beskrivs också stadens myndighetssamverkan samt samverkan på individnivå inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området.

Strategiskt samordningsansvar

Göteborgs Stad arbetar sedan år 2010 utifrån samverkansöverenskommelse/-er med Polismyndigheten för att öka tryggheten och minska brottsligheten. Arbetet kallas Trygg i Göteborg och bedrivs dels på stadenövergripande nivå, dels på stadsområdesnivå. Den centrala samverkansöverenskommelsen är undertecknad av stadsdirektör och chef för polisområde StorGöteborg och har som syfte att möjliggöra en strukturerad och kunskapsbaserad samverkan med målsättningen att öka tryggheten och minska brottsligheten. Överenskommelsen omfattar främst stadsområdets samarbete med Polismyndigheten, övriga förvaltningar och bolag får inte stöd i sin styrning och ledning av samverkansöverenskommelsen. Överenskommelsen är under omarbetning för att anpassas till stadens nya organisation samt för att uppdateras utifrån önskemål från staden och Polismyndigheten.

Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete styrs av programmet Dialog och samarbete. Ett nytt program är under framtagande. Programmet har varit utsänt på remiss såväl internt som externt och en omarbetad version planeras att presenteras för kommunstyrelsen senare delen av hösten 2021. Det nya programmet tar sin utgångspunkt från det nationella programmet Tillsammans mot brott.

Central samordning av stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete sker via en samordningsgrupp med stadsledningskontoret och ansvariga förvaltnings- och bolagsdirektörer i staden. Central samordning av stadens samverkan med Polismyndigheten sker via en central samordningsgrupp som leds av stadsdirektör och polischef. I gruppen ingår även lokalpolisområdeschefer, stadsledningskontoret och ansvariga förvaltningsdirektörer.

Det lokala trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet ska samordnas på stadsområdesnivå av socialförvaltningarna med stadsområdesansvar. Dels utifrån deras roll i trygg i-arbetet och dels utifrån skrivningen i deras reglementen om att de har ett samordningsansvar för trygghetsfrågan.

I flera av stadsområdena finns lokala brottsförebyggande råd, trygghetsråd eller andra råd där trygghetsfrågan hanteras. Råden har olika sammansättningar och funktioner. För att stärka det politiska ansvaret i det trygghetsskapande och brottsförebyggandearbetet på strategisk nivå finns Göteborgs Stads trygghetsråd. Rådet består av representanter från kommunstyrelsen, Polismyndigheten, Länsstyrelsen, Försvarmakten, Västra Götalandsregionen, näringslivet, civilsamhällets organisationer och akademien. Rådet ska vara ett forum för ömsesidig lärande för alla deltagare samt ge kommunstyrelsen möjlighet att inhämta råd från ingående parter. Rådet inrättades i maj 2020 och hade sitt första möte i oktober samma år. I dagsläget finns ingen uttalad koppling mellan det centralt placerade rådet och de lokala trygghets- och brottsförebygganderåden.

Det kan konstateras att det finns såväl strukturer som forum för strategisk samordning att utgå från för att kunna uppfylla kravet på att kommunen ska verka för samverkansöverenskommelser med relevanta aktörer samt att strategiska brottsförebyggande frågor ska kunna hanteras i ett strategiskt råd. Samtidigt krävs fortsatt arbete exempelvis avseende ingående av överenskommelser och anpassning av nuvarande samordning till ett centralt forum. För att Göteborgs Stad ska uppfylla kravet i lagen på att verka för att strategiska brottsförebyggande frågor behandlas i ett särskilt forum krävs tydliga uppdragsbeskrivningar och ansvarsfördelning mellan de olika formerna av råd, vad som ska ske på strategisk respektive lokal nivå samt hur kopplingen ser ut däremellan.

Lägesbild

Av Göteborgs Stads samverkansöverenskommelse med Polismyndigheten framgår att lokala kunskapsbaserade lägesbilder ska tas fram av staden och att dessa ska ligga till grund för det samordnade arbetet mellan parterna. Basen i parternas arbete inom ramen för Trygg i Göteborg är följaktligen ett kunskapsbaserat lägesbilsarbete. Socialförvaltningarna ansvarar för att samordna lägesbilsarbetet på stadsområdesnivå. Övriga berörda förvaltningar och bolag ska bidra i kartläggning och analys. Vid behov görs även lägesbilder för snävare geografiska områden än stadsområdena. Kunskapsbaserade lägesbilder är en kontinuerlig arbetsmetodik som sker både på kortare och längre sikt.

Centrala lägesbilder presenteras tre gånger per år till kommunstyrelsen utifrån en fastställd systematik och omfattar exempelvis ekonomisk brottslighet, otillåten påverkan, arbetet med kunskapsbaserade lägesbilder, kartläggning av otrygga platser (inklusive bakomliggande orsaker), platssamverkan, socialtjänstens arbete med kriminella barn/unga och vuxna. Även aktuell statistik från SOM-institutet och nationella trygghetsundersökningen (NTU) ingår i de centrala lägesbilderna.

Den kunskapsbaserade lägesbilden som arbetsmetodik och snarlika metoder för att öka tryggheten och minska brottsligheten är ett utvecklingsområde för samtliga nämnder och bolag. Nämndernas och bolagens arbete skiljer sig åt idag och därmed blir lägesbilderna olika uppbyggda. Lägesbilderna kan t.ex. brista i kvalitet och systematik avseende kartläggningar, orsaksanalyser och uppföljningar. Ett utvecklingsarbete pågår för att utarbeta en arbetsprocess som ska resultera i ett likvärdigt trygghetsskapande arbete

Åtgärdsplan

Med ledning av de lokala lägesbilderna ska åtgärdsplaner tas fram på stadsområdesnivå. Vid behov tas även åtgärdsplaner fram för snävare geografiska områden än stadsområdet.

Socialförvaltningarna ansvarar för framtagandet av åtgärdsplaner samt för att åtgärderna genomförs och följs upp.

På motsvarande sätt som lägesbilder varierar åtgärdsplanerna i form och kvalitet. Det finns behov av ytterligare utveckling för att de ska bli systematiska och likvärdiga över staden. Åtgärdsplanernas kvalitet är avhängig att det görs kvalitativa och systematiska kartläggningar samt orsaksanalyser.

I dag finns ingen central åtgärdsplan som bygger på ett systematiskt lägesbilsarbete i staden.

Uppföljning av lägesbild och åtgärdsplan

Uppföljning görs i respektive stadsområde. Arbetet samordnas av socialförvaltningarna och sker kontinuerligt. Dock visar tidigare uppföljningar av trygg i-arbetet att det finns ett antal utvecklingsområden i uppföljningsarbetet.

Uppföljning av den centrala överenskommelsen och beslut om gemensam prioritering mellan staden och Polismyndigheten har skett årligen i samband med den årliga trygg i-hearingen. Uppföljningen har fokuserat på om de olika stegen i trygg i-modellen utförs samt över organisation och resurser. År 2020 utfördes en uppföljning på uppdrag av den centrala styrgruppen för trygg i-arbetet. Ingen uppföljning kommer att genomföras år 2021 då en ny central överenskommelse utarbetas.

Kommunledningens roll

Kommunfullmäktige har delegerat det operativa trygghetsskapande arbetet till stadens förvaltningar och bolag. Kommunstyrelsen följer upp kommunfullmäktiges budget och uppdrag samt det löpande arbetet genom den ordinarie uppföljningsstrukturen. Uppföljning sker tre gånger per år och den ligger till grund för de centrala lägesbilder som kommunfullmäktige gett kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram och som stadsledningskontoret sammanställer.

Centrala lägesbilder har redovisats i stadsledningskontorets rapportering till kommunstyrelsen genom en årsrapportering 2020 och en delårsrapportering per sista augusti 2021. I de fall uppföljningen av nämndernas och bolagens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete samt de centrala lägesbilderna visar på utvecklingsbehov, tar stadsledningskontoret initiativ till ett utvecklingsarbete.

Samordningsfunktion

Enligt den centrala samverkansöverenskommelsen med Polismyndigheten förbinder sig staden att ha dels centrala, dels lokala samordnare, som ansvarar för att hålla ihop och driva trygg i-arbetet framåt. De lokala trygg i-samordnarna finns på socialförvaltningarna. Den centrala samordningen utförs av stadsledningskontoret.

Kommunfullmäktige har i reglementena gett socialnämnderna ett samordningsansvar för trygghetsfrågan och därutöver gett ett flertal andra nämnder och bolag i uppdrag att vara en aktiv part inom trygghetsarbetet.

Enligt Socialnämnd centrums reglemente ska den nämnden dessutom tillhandahålla konsultativt stöd och utbildningar inom nämndens verksamhetsområde för samtliga stadsområden samt samordna vissa stadsövergripande uppgifter. Detta ansvar omfattar bland annat trygghetsfrågan.

Socialnämnderna har samordningsfunktioner i form av trygg-i samordnare. Övriga nämnder och bolag har i varierande omfattning avsatt resurser för trygghetsarbetet. Ofta är trygghetsarbetet kombinerat med säkerhetsarbetet.

Stadsledningskontoret har ett samordningsansvar för strategiska frågor som berör hela staden. I samordningsansvaret ingår att ta initiativ till förbättringsarbete i de fall uppföljning av nämndernas och bolagens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete visar sådana behov.

Myndighetssamverkan

Göteborgs Stad ingår och samordnar myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Via kunskapscentrum mot organiserad brottslighet sker samverkan mellan 12 myndigheter för att motverka gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Samverkande myndigheter är Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan, Länsstyrelsen, Västra Götalandsregionen, Kriminalvården, Polismyndigheten, Tullverket, Säkerhetspolisen samt Göteborgs Stad. Till grund för Kunskapscentrums uppdrag finns en avsiktsförklaring där medverkande myndigheter givit Kunskapscentrum i uppdrag att vara samordnade part. En revidering av avsiktsförklaringen är under bearbetning och ska beslutas i slutet av år 2021.

Kunskapscentrums uppdrag är att ta initiativ till, samt stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. En del av Kunskapscentrums arbete handlar om att motverka våldsbejakande extremism samt om att stödja individer som vill lämna en kriminell gruppering.

Samverkan på individnivå

Samverkan på individnivå sker inom SSPF (skola, socialtjänst, polis och fritid) som är ett forum för att förebygga att ungdomar hamnar i kriminalitet och drogmisbruk. Målgruppen är främst ungdomar mellan 12-18 år men även äldre och yngre ungdomar kan förekomma. Tanken är att en negativ utveckling ska vändas genom tidig upptäckt och tidiga åtgärder. Samtycke krävs från vårdnadshavare. Samverkan leds av koordinatör på socialförvaltningen och SSPF som samverkansmodell används i alla stadsområden.

Sociala insatsgrupper (SIG) är en metod där olika verksamheter samverkar för att motverka att ungdomar rekryteras till kriminella gäng samt för att stötta ungdomar att lämna en kriminell livsstil. Verksamheten riktar sig till unga vuxna. Det är socialtjänsten som ansvarar för att andra myndigheter och aktörer görs delaktiga utifrån den unges behov. Vanliga aktörer är Polismyndigheten, psykiatri, Arbetsförmedlingen, vuxenutbildningen och Kriminalvården. Det krävs samtycke från individen och arbetet sker systematiskt via åtgärdsplaner. SIG som metod används av två stadsområden.

Sedan december 2019 är Göteborgs Stads verksamhet som ska stödja den som vill lämna kriminalitet och kriminella eller våldsbejakande grupperingar, samorganiserad under en socialnämnd. Arbetet sker i samverkan mellan socialnämnderna, stadsledningskontoret och Polismyndigheten.

Socialförvaltning Hisingen har varit ett av tre pilotprojekt för att prova Kriminalvårdens inslussningsprogram. Insluss är en samverkan mellan frivården och socialtjänsten med flera för att ge ett förstärkt stöd till personer som friges från anstalt. En lägesredovisning

lämnades till kommunstyrelsen i april 2021. I juni beslutade kommunfullmäktige, 2021-06-10 § 9 beslutspunkt 1, att samtliga socialförvaltningar ska implementera modellen. Det arbetet har socialförvaltningarna inlett.

Övrig påbörjad samverkan

Staden samverkar med flertalet aktörer inom platssamverkan utifrån Business improvment district, BID, för att skapa säkra, trygga och attraktiva platser där människor bor och verkar. Genom sitt områdesansvar har socialnämnderna ett särskilt ansvar för att initiera platssamverkan och en möjlighet att samordna initiativ. Staden samverkar med flertalet aktörer inom platssamverkan/BID för att skapa säkra, trygga och attraktiva platser där människor bor och verkar. Platssamverkan finns i flera delar av staden och arbete pågår för att underlätta för nya initiativ.

Ett pilotprojekt mellan Göteborgs Stad och Västtrafik har inletts för att öka tryggheten på ett antal hållplatser i stadsområde sydväst. En gemensam problembild ska sammanställas inför den gemensamma åtgärdsplanen.

Inkomna synpunkter från nämnder, styrelse och råd

Stadsledningskontoret har underremitterat ärendet till socialnämnd Centrum, socialnämnd Hisingen, socialnämnd Nordost, socialnämnd Sydväst, äldre samt vård- och omsorgsnämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, förskolenämnden, nämnden för arbetsmarknad- och vuxenutbildning, byggnadsnämnden samt till Förvaltnings AB Framtiden för yttrande. Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor avstår yttrande på grund av alltför kort remisstid. Grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen har genom delegationsbeslut från respektive nämnd beslutat att avstå från att yttra sig. Nedan redovisas en sammanfattning av de från nämnder och styrelse inlämnade yttranden.

Socialnämnd Centrum tillstyrker lagförslaget i sin helhet. I dagsläget bedömer nämnden att fokus ofta hamnar på trygghetsarbete som tenderar att likställas med brottsförebyggande arbete. Visserligen kan brottsförebyggande arbete leda till ökad trygghet, men trygghetsarbete och brottsförebyggande arbete sammanfaller inte alltid och kräver i regel olika typer av åtgärder. Bland annat ser nämnden positivt på utredningens förslag att kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete. Arbetet kräver ofta engagemang från flera av stadens förvaltningar och bolag som har skilda kärnuppdrag. Om det är upp till varje nämnd och styrelse att ta sig an frågan riskerar den att bli bortprioriterad. Valfungerande styrning är därför avgörande för framgångsrikt brottsförebyggande arbete. För att brottsförebyggande arbete ska vara effektivt behöver det baseras på insikt om brottslighetens orsaker samt adekvata bedömningar om vilka åtgärder som har utsikt att påverka orsakerna, och bör vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Nämnden anser därför att det vore önskvärt om utredningen hade föreslagit krav på kunskap om brottslighetens orsaker samt framgångsrika brottsförebyggande åtgärder hos kommunledningarna för att säkerställa en kunskapsbaserad styrning av det brottsförebyggande arbetet.

Socialnämnd Hisingen ställer sig positiv till betänkandets lagförslag och föreslår att Göteborgs Stad tillstyrker betänkandet gällande kommuners brottsförebyggande ansvar. Nämnden ser inte denna lag som ett tak, utan som den lägsta nivå en kommun kan ha när den arbetar brottsförebyggande. Lagförslaget ligger i linje med det arbete som idag görs inom Trygg i Göteborg och Trygg i Hisingen. Nämnden anser att den långsiktiga

lägesbild som tas fram och analyseras måste ligga till grund för kommande insatser och vara ett styrinstrument för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Den kan och bör kompletteras med mer kortsiktiga problembilder. I dessa kan nya tecken, trender och mönster upptäckas och åtgärdas. De mer kortsiktiga problembilderna ligger sedan till grund för uppdateringen av den stora lägesbilden. Vid uppföljning bör det vara obligatoriskt att sammanställa statistik som beskriver områdets utveckling, nya resurser som behöver tillsättas samt identifiera vilka resurser förvaltningen bör arbeta vidare med. Nämnden vill understryka att samverkan ska ske på så sätt att nya mönster och trender som omfattar brott, ska upptäckas i ett så tidigt skede som möjligt. Aktuella problembilder och lägesanalyser ska åsyfta ett gediget sätt för kommunerna att kunna identifiera områden med kriminell miljö och för utförarna att kunna agera snabbt och effektivt. En ökad samverkan mellan kommunerna och Polismyndigheten anser nämnden kommer att bidra till en större möjlighet att fånga upp exempelvis kriminella mönster.

Socialnämnd Nordost ställer sig på det hela taget positiv till lagförslaget och lagtextformuleringarna i sig. Nämnden ser särskilt positivt på de förmodade vinsterna som lagförslaget kan bära med sig, exempelvis gällande samordning inom kommunen samt samverkan och kunskapsutbyte mellan kommuner. Därtill anser nämnden att det är positivt att lagförslaget tydliggör en riktning för hur det brottsförebyggande arbetet ska organiseras. Nämnden bedömer att lagförslaget, i det fall det träder i kraft enligt betänkandets föreslagna formulering, kommer medföra ett ökat behov av resurser mot bakgrund av de problem som kännetecknar de utsatta och särskilt utsatta områdena i Nordost. Nämnden ser i betänkandet också utmaningar som behöver beaktas. Hälso- och sjukvårdsaspekten i kommuners brottsförebyggande arbete lämnades därhän i den aktuella utredningen. Det är nämndens bedömning att denna aspekt är viktig och att lagstiftaren därför kan behöva återkomma till nämnda aspekt i framtiden. Socialnämnd Nordost ser också att den begreppsförvirring som råder avseende brottsförebyggande respektive trygghetsskapande arbete behöver redas ut centralt och lyftas upp lokalt. Detta för att undvika en förskjutning av polisiära uppgifter från Polismyndigheten till socialförvaltningar.

Socialnämnd Sydväst ställer sig positiv till lagförslaget och ser att arbetet i dag sker till stora delar enligt utredningens förslag. Nämnden ställer sig positiv till lagförslaget och konstaterar samtidigt att lagen innebär en utökning av kommunens uppdrag och därmed troligtvis även en utökning av uppdraget för socialnämnd Sydväst. Kommunerna behöver därför kompenseras ekonomiskt. Nämnden konstaterar att många aktörer behöver bidra för att det brottsförebyggande arbetet ska ge resultat. Det handlar dels om att bidra till lägesbilden och kartläggningen. Dels vid verkställigheten av åtgärder. I betänkandet anges att det brottsförebyggande arbetet kan utvecklas genom att alla offentliga aktörer ges ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Nämnden vill påtala att lagens intentioner med kartläggning, åtgärdsplan och samordningsansvar är bra men att verkställigheten av åtgärder är en förutsättning för att nå resultat i det brottsförebyggande arbetet. Det är främst vid verkställighet som resurser behövs.

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden ställer sig positiv till ett förslag till ny lag som ställer krav på kommunernas brottsförebyggande arbete. Det är angeläget att inte resurser oreflekterat tas från andra områden för att snabbt uppnå lagens krav, samtidigt som annat trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete, exempelvis folkhälsoarbete, ungdomsarbete, jämställdhetsarbete och annat inom mänskliga rättighetsområdet

prioriteras ned till förmån för åtgärder som anses lättare att utvärdera och mäta effekterna av i det korta perspektivet. Utredningen specificerar inte vilka typer av brott som kan ingå i en lägesbild. Betydelsefullt att ta med i det framtida arbetet är vikten av att inte på förhand utesluta en viss typ av brott och ensidigt fokusera på exempelvis gängkriminalitet eller våldsbejakande extremism. De brott som bland annat äldre och kvinnor generellt drabbas av är kopplade till våld i nära relationer, hemmet, bostaden och närområdet. Otryggheten för minoriteter att vistas i olika delar av staden, rasism och hatbrott är viktiga områden att belysa för att minska otryggheten. Hur stadens miljöer utformas och att de upplevs som trygga och säkra har stor påverkan på äldre personers möjligheter till fysisk och psykisk hälsa och välbefinnande.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ställer sig positiv till utredarens förslag och delar de förslag och bedömningar som redovisas i utredningen och föreslår därför att Göteborgs Stad tillstyrker förslagen. Nämnden vill genom sina kärnuppdrag inom arbetsmarknad och utbildning delta aktivt och proaktivt i det brottsförebyggande och trygghetsfrämjande arbetet i staden i samverkan med olika aktörer i frågan. Den föreslagna lagstiftningen skärper och förtydligar det arbete som påbörjats i Göteborgs Stad med brottsförebyggande och trygghetsskapande program. I utredningen hänvisas till Tillsammans mot brott som Göteborgs Stads brottsförebyggande och trygghetsskapande program bygger på. En fortsatt samverkan i staden är viktig, speciellt i särskilt utsatta områden. Den ökade möjligheten till statlig finansiering ger kommunen en möjlighet att få en ökad måluppfyllelse i form av minskad brottslighet och ökad trygghet.

Förvaltnings AB Framtiden gör bedömningen att ett tydliggörande av kommunernas ansvar inom området i grunden är positivt. Styrelsen har inte tagit ställning till om lagstiftning är den bästa formen givet det kommunala självstyret. Om lagstiftning bedöms vara lämpligt är styrelsens bedömning att den föreslagna lagstiftningen kommer att kunna ha en viss effekt på det brottsförebyggande arbetet inom Göteborgs Stad, men att förslaget bl.a. skulle tjäna på en större tydlighet i ansvarsfördelning och krav samt att den ekonomiska ersättningen bör vara väsentligt större för att kunna innebära några större effekter på arbetet i staden. Styrelsens bedömning, bland annat baserat på erfarenheter från koncernens brottsförebyggande arbete, är att ett tydliggörande av kommunernas ansvar inom området i grunden är positivt. Nolltolerans mot kriminell verksamhet, inklusive ett aktivt brottsförebyggande arbete tillsammans med andra aktörer inom och utanför den kommunala organisationen, är en prioriterad insats i Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden. Målet är att koncernen ska bidra till att ingen del av staden ska finnas med på polisens lista över särskilt utsatta områden år 2025.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret anser det vara en angelägen fråga som utredningen belyser och ställer sig huvudsakligen positiv till förslagen i ny lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete för att bland annat nå en likvärdighet i landet för brottsförebyggande insatser i kommunerna. Den föreslagna lagstiftningen förtydligar och påvisar behov av att ytterligare fokusera det utvecklingsarbete som påbörjats i Göteborgs Stad, som framgår av ovanstående redovisning i detta tjänsteutlåtande. I utredningen hänvisas till Tillsammans mot brott vilket Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggandeprogram bygger på. Staden har i huvudsak de strukturer och arbetssätt som lagstiftaren anser skapar förutsättningar för

ett fungerande trygghetsskapande och brottsförebyggande kommunalt ansvarstagande men ett visst utvecklingsarbete kvarstår för att fullt ut kunna möta upp den lagstiftning som föreslås. En fortsatt samverkan i staden är viktig, speciellt i särskilt utsatta områden. Den ökade möjligheten till statlig finansiering ger kommunen en möjlighet att få en ökad måluppfyllelse i form av minskad brottslighet och ökad trygghet.

I utredningen hänvisas till en rad andra pågående utredningar och översyner som adresserar det brottsförebyggande perspektivet inom socialtjänst, skola och samhällsbyggnadsområdet. Stadsledningskontoret anser att resultaten från dessa utredningar kommer vara viktiga för att kunna åstadkomma ett mer effektivt brottsförebyggande arbete. Den avgränsning som utredningen gjort avseende att inte omfatta hälso- och sjukvården anser stadsledningskontoret vara olycklig. Detta bland annat utifrån hälso- och sjukvårdens ansvar för psykiatri, missbruk- och beroendevården, som är viktiga delar för att lyckas i det brottsförebyggande arbetet.

Det brottsförebyggande arbetet, som en kommun enligt förslaget ska ha ett samordningsansvar för, behöver ges en tydlig definition och inramning. Stadsledningskontoret bedömer att det annars finns en risk att en ansvarsförskjutning sker från Polismyndigheten till kommunen för det brottsförebyggande arbetet. Stadsledningskontoret bedömer även att den ekonomiska kompensationen är i behov av ytterligare förklaring. Det finns en risk att kommunerna inte kommer att ges en tillräcklig kompensation till det utökade ansvar och ianspråktagande av resurser som lagförslaget innebär, med anledning av det samordningsansvar som åläggs kommunerna. Begreppet brottsförebyggande respektive trygghetsskapande används delvis olika i olika sammanhang. När kommuner nu står inför en lagstadgad skyldighet att ha samordningsansvar för det brottsförebyggande arbetet blir det än viktigare att klargöra vad respektive organisations, Polismyndighetens och kommunernas, uppgifter är, och vad respektive organisations tolkning av samordningsansvar för det brottsförebyggande arbetet innebär i det dagliga arbetet.

En ny lag införs om kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att det, för det fall lagstiftaren avser att lagreglera kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet, är lämpligast att regleringen sker genom instiftandet av en ny lag.

Stadsledningskontoret anser vidare att utredningens utgångspunkt är bra då utredaren valt att inte föreslå en reglering av vilka enskilda brottsförebyggande åtgärder som kommunerna ska vidta utan istället föreslå krav på att det brottsförebyggande arbetet ska ha en viss struktur. Såsom anförts ovan är det viktigt att uppmärksamma att det pågår utvecklings- och reformarbeten inom bl.a. socialtjänst, skola och samhällsbyggnadsområdet som kan få betydelse för vilka brottsförebyggande åtgärder som kommunerna kommer att kunna vidta. Resultatet från dessa utredningar kan vara viktiga för att kunna åstadkomma ett mer effektivt brottsförebyggande arbete men kan också påverka ansvarsfördelningen mellan kommunerna och staten på det brottsförebyggande området. Lagstiftaren bör därför se över vad utredningens förslag, tillsammans med annat pågående reformarbete, får för konsekvenser för kommunerna.

Lägesbild och åtgärdsplan

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att grunden för ett effektivt brottsförebyggande arbete är kunskapsbaserade lägesbilder och åtgärdsplaner som följs

upp kontinuerligt. Stadsledningskontoret bedömer därför att lagförslagets inriktning i huvudsak är ändamålsenligt. Utredningens förslag beträffande lägesbildernas innehåll samt uppdatering respektive uppföljning av lägesbilderna och åtgärdsplanerna, är dock väl övergripande, vilket kan leda till tolkningsproblem och innebära att det brottsförebyggande arbetet blir alltför beroende av den enskilda kommunens ambitionsnivå.

Brottsligheten är rörlig och inte bunden till kommungränser. Stadsledningskontoret bedömer att förslaget om lägesbilder och åtgärdsplaner kommer innebära att kommunernas brottsförebyggande arbete blir mer likartat, vilket underlättar samverkan mellan kommunerna. En bättre samverkan mellan kommunerna kan i sin tur motverka att kriminella enbart flyttar sin verksamhet till nya platser när brottsförebyggande åtgärder sätts in i en kommun. Kommunernas samverkan på detta område hade dock kunnat underlättas ytterligare genom kommunöverskridande lägesbilder och åtgärdsplaner. Förutsättningarna för att ta fram sådana lägesbilder och åtgärdsplaner berörs inte av utredningen och skulle behöva belysas för att kommunerna ska kunna förebygga kommunöverskridande brottslighet så effektivt som möjligt.

En förutsättning för att kommunerna ska kunna fullgöra sina åligganden att ta fram lägesbilder är vidare att Brå och Polismyndigheten tillhandahåller ett aktuellt statistiskt underlag. Lagstiftaren bör därför säkerställa att de statliga myndigheterna ger kommunerna faktiska förutsättningar för att ta fram lägesbilder som är användbara i det brottsförebyggande arbetet.

Såsom tidigare påpekats är det många aktörer som har ett ansvar för att arbeta brottsförebyggande och de åtgärder som är effektiva för att förebygga brott kan rymmas inom flera olika aktörers ansvarsområde. Utredningens förslag är dock begränsat till att behandla kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet och det är enbart kommunerna som enligt förslaget åläggs att besluta om åtgärdsplaner. Det finns en risk att detta medför att kommunerna genom åtgärdsplanerna åläggs huvudansvaret, och därmed också kostnaderna, för uppgifter som visserligen ryms inom kommunernas allmänna kompetens men som andra aktörer också har ett ansvar för.

Uppföljning av lägesbild och åtgärdsplan

Stadsledningskontoret anser att det är ett relevant förslag från utredningen att följa upp lägesbild och åtgärdsplan minst vartannat år. Enligt stadens nuvarande arbetssätt har uppföljning av den centrala överenskommelsen och beslut om gemensam prioritering mellan staden och Polismyndigheten skett årligen i samband med den årliga trygg i-hearingen. Nästa uppföljning kommer att genomföras när en ny central överenskommelse utarbetas. Förutsättning för ett effektivt och fokuserat arbete är bland annat tillgång till aktuellt statistiskt data från Brå och Polismyndigheten. Samtidigt vore det enligt stadsledningskontoret önskvärt att frågan kopplas till den uppbyggnad som Brå föreslår genomföra av ett system för att följa kommunernas tillämpning av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Samordningsansvar

Bestämmelsen om samordningsansvar ger intrycket av att kommunerna ensamt bär samordningsansvaret för det brottsförebyggande arbetet, vilket inte överensstämmer med utredningens beskrivning av kommunernas uppdrag i det avsnitt som behandlar frågan om samordningsansvar eller i författningskommentaren. Bestämmelsen bör därför

omformuleras så att det tydligt framgår att kommunens ansvar är begränsat till att verka för samordning av det brottsförebyggande arbete. Samordningsansvar genom att ingå skriftliga överenskommelser om samverkan med relevanta aktörer och hantera strategiska brottsförebyggande frågor i ett särskilt forum.

För att fullgöra det föreslagna samordningsansvaret är kommunerna beroende av att andra aktörer, framförallt statliga myndigheter och regioner, samverkar med kommunerna. Dessa aktörer har dock inte ålagts någon skyldighet att samverka med kommunerna, utan hänvisning görs istället till 8 § i förvaltningslagen, enligt vilken statliga och kommunala myndigheter har en generell men inte obegränsad samverkansskyldighet i förhållande till varandra. Vidare anges att myndigheter under regeringen enligt 6 § myndighetsförordningen har en allmän uppgift att verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Även om det finns en möjlighet för kommunerna, liksom för andra myndigheter, att be andra offentliga aktörer om hjälp i det brottsförebyggande arbetet anser stadsledningskontoret att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att lagstifta om ett samordningsansvar för kommunerna utan att samtidigt säkerställa att det finns förutsättningar för kommunerna att fullgöra samordningsansvaret.

En kunskapsbaserad lägesbild förutsätter exempelvis ett brett deltagande av aktörer som kan tillföra information för att möjliggöra en genomarbetad orsaksanalys. Ett sådant arbete förutsätter att en part har ett samordningsansvar och utredningen föreslår att det ansvaret ska tilldelas kommunerna. Stadsledningskontoret bedömer dock att det finns en risk för att viktiga aktörer gör andra bedömningar än den samordnande kommunen gör. Den kunskapsbaserade lägesbilden blir då inte komplett och åtgärds katalogen begränsad. Därmed nås inte syftet med lägesbilderna, att öka tryggheten för medborgarna och minska brottsligheten och de kommunala resurserna riskerar att inte användas effektivt.

När det gäller tillsättande av ett strategiskt råd, så instämmer stadsledningskontoret i utredningens bedömning att det kan stärka såväl det trygghetsskapande som det brottsförebyggande arbetet om det finns ett utpekat forum för strategisk dialog. Som utredningen påpekar är det viktigt vid inrättande av en funktion att se till att de lokala behoven och förutsättningarna för ett fungerande brottsförebyggande arbete. Om det, som i Göteborgs Stad, finns lokala trygghets- och brottsförebyggande råd som arbetar med frågorna är det viktigt med tydliga uppdragsbeskrivningar och ansvarsfördelning mellan de olika formerna av råd. Det behöver vara tydligt vad som ska ske på strategisk respektive lokal nivå samt hur kopplingen ska se ut däremellan.

Samordningsfunktion

Brottsförebyggande arbete kräver insatser från ett stort antal aktörer med skilda uppdrag och ansvar. Ofta krävs samverkan från kommunens olika förvaltningar och bolag, myndigheter, idéburen sektor samt civilsamhället. Av redogörelsen ovan framgår att Göteborgs Stads brottsförebyggande arbete bedrivs på många olika nivåer inom den kommunala organisationen och att det finns såväl lokal som central samordning inom ramen för trygg i-arbetet samt att återrapportering av hela stadens arbete görs på central nivå. Utifrån det lagstadgade ansvaret för samordningen som föreslås bedömer stadsledningskontoret det vara ändamålsenligt att det också finns en utpekad funktion i kommunen med ansvar för uppdraget. En kontaktpunkt kan underlätta samverkan både

internt i den egna organisationen och externt samt ge förutsättningar för kunskapsutbyte mellan kommuner. Vid tillskapandet av en samordningsfunktion behöver det beaktas att detta är en tillkommande ny funktion, där erfarenheter från det brottsförebyggande arbete som redan bedrivs kan tillvaratas men där ytterligare resurser behövs. Det finns annars en risk för att ett lagkrav på att kommunen ska ha en viss funktion medför att resurser tas från annat pågående trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Även om samordningsfunktionen blir *en* viktig kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer och allmänheten, så är det inte kommunens enda kontaktpunkt i det brottsförebyggande arbetet.

Kommunledningens roll

Stadsledningskontoret ser positivt på utredningens förslag att kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete. Arbetet kräver ofta engagemang från flera av stadens förvaltningar och bolag som har skilda kärnuppdrag. Valfungerande styrning är därför avgörande för framgångsrikt brottsförebyggande vilket Göteborgs Stads organisering av området har påvisat.

Uppföljning av lagens tillämpning

Brå ska ansvara för uppföljningen av tillämpningen av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete i samråd med länsstyrelsen, vilket stadsledningskontoret anser vara en positiv lösning. Stadsledningskontoret anser att det är nödvändigt med en utvärdering som visar hur det faktiskt ser ut i kommunerna. Det kan vara stora skillnader när det gäller vilka brott som förekommer och inom vilka områden i respektive kommun. Stadsledningskontoret anser att lägesbilder ska behandlas som ett levande dokument, där kunskap om kriminella trender/mönster inhämtas för att stärka förståelsen vid senare uppföljning av utsatta och särskilt utsatta områden. På så sätt kan stadens organisationer arbeta för lagens tillämpning och bidra till ökad rättssäkerhet för invånare i staden.

Stöd till kommunerna

I betänkandet beskrivs att kommunerna kommer att få både strategiskt och operativt stöd i arbetet. Stadsledningskontoret vill understryka behovet av detta. För att brottsförebyggande arbete ska vara effektivt behöver det baseras på insikt om brottslighetens orsaker samt adekvata bedömningar om vilka åtgärder som har utsikt att påverka orsakerna. Arbetet bör därför vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Stödet till kommunerna behöver svara mot det samordningsansvar som åläggs kommunerna för det brottsförebyggande arbetet, vilket ytterligare visar på behovet av en tydlig inramning av omfattningen av samordningsansvaret. Utredningens förslag omfattar exempelvis inte frågor som är angelägna för kommunerna och där behov av stöd och metodutveckling finns för att motverka ekonomisk brottslighet och otillåten påverkan. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att länsstyrelsens stöd bör vara anpassat efter de behov som enskilda kommuner har för att kunna uppfylla den nya lagens krav.

Finansiering och ekonomiskt stöd till brottsförebyggande arbete och åtgärder
Lagen innebär en utökning av uppdrag och medlen från staten avser det som föreskrivs i lagen dvs att kartlägga, skriva åtgärdsplan och samordna arbetet, Utredningen föreslår viss ekonomisk kompensation till kommunerna som ska utgå i enlighet med den så kallade finansieringsprincipen. Kompensationen föreslås ske genom en ökning av det generella statsbidraget, enligt krisberedskapsersättning, vilket kan anses positivt. Det är

dock otydligt beskrivet i utredningen varför krisberedskapsersättning valdes ut som beräkningsmodell, och bedömdes ge en rimlig kostnadstäckning, för den ersättning kommunen föreslås få för samordningsansvaret för brottsförebyggande arbete.

Det är positivt att kommunerna ska ges möjlighet att ansöka om bidrag för genomförandet av tidsbegränsade och väl motiverade brottsförebyggande åtgärder. Med ett sådant stöd får kommunerna möjlighet att pröva lokala projekt och satsningar och staten kan stimulera och bidra till ett aktivt brottsförebyggande arbete. Det är dock viktigt att poängtera vikten av långsiktiga lösningar för det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Brottsligheten har ekonomiska konsekvenser för såväl enskilda som juridiska personer, vilka drabbas om ett långsiktigt effektivt brottsförebyggande arbete inte kommer till stånd utan genomförs i tidsbegränsade åtgärder som finansieras via bidrag.

Kommuner med särskilt utsatta områden

Utredningen föreslår att regeringen ska tillsätta en expertgrupp i form av en särskild utredning eller ett tillfälligt inrättat organ inom Regeringskansliet, med uppdrag att göra en särskild kartläggning och analys av situationen vad gäller brottsförebyggande arbete i kommuner med särskilt utsatta områden. Utifrån ett sådant underlag kan regeringen ta ställning till eventuella behov av åtgärder för att ytterligare stödja det brottsförebyggande arbetet i dessa områden. Uppdraget ska genomföras skyndsamt och i nära dialog med kommunerna i fråga. Att en särskild och bred expertgrupp tittar på kommuners problematik kopplat till särskilt utsatta områden är i grunden bra men lösningarna behöver vara på plats redan nu då utvecklingen går åt oönskat håll. Stöd och metodutveckling kan inte kan inväntas utan behöver finnas på plats redan nu då det brottsförebyggande arbetet är än mer angeläget i de kommuner som har särskilt utsatta områden.

Frågor om informationsdelning

Den föreslagna lagen utgår från strategiskt brottsförebyggande arbete, vilket inte innefattar informationsutbyte avseende enskilda individer på sådant sätt att regler om sekretess- och dataskydd aktualiseras. Av betänkandet framgår dock att det efterfrågas stöd i dessa frågor inom ramen för det praktiska samverkansarbetet som kan komma att bli en följd av den nya lagstiftningen. Stadsledningskontoret anser det vara positivt att myndigheter som t.ex. Brå och Socialstyrelsen har uppdrag att ge vägledning avseende hur sekretessbrytande bestämmelser kan tillämpas i olika situationer. Utöver vägledning om tillämpning redan befintlig lagstiftning, kan det också komma att bli nödvändigt att se över behov av ny lagstiftning för att kommunerna och andra aktörer ska kunna utbyta information inom ramen för det brottsförebyggande arbetet på ett rättssäkert och ändamålsenligt sätt.

Övriga frågor

Andra aktörer: Det är glädjande att andra offentliga aktörer lyfts som viktiga stöd och möjliggörare för kommunens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Stadsledningskontoret delar utredningens bild av att många aktörer behöver bidra för att det brottsförebyggande arbetet ska ge resultat. Det handlar om att bidra till lägesbilden och kartläggningen, men även vid verkställigheten av åtgärder. Utredningen anser att det brottsförebyggande arbetet kan utvecklas genom att alla offentliga aktörer ges ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Den bilden delas av stadsledningskontoret. För att andra aktörer ska kunna bidra behöver kommunen tydligt

kunna redogöra för vilket ansvar som ingår i så väl det brottsförebyggande som det trygghetsskapande ansvarsområdet. I samverkan med andra myndigheter och övriga aktörer är det viktigt att klargöra vad respektive aktör kan och ska ta ansvar för utifrån sina lagstadgade ansvarsområden, så att exempelvis kommunen inte tar på sig uppgifter som uttryckligen ankommer på annan ansvarig huvudman.

När det gäller kommunens pågående samverkan med Polismyndigheten så ansvarar Polismyndigheten för upprätthållandet av den allmänna ordningen och den brottsbeivrande verksamheten, medan kommunen ansvarar för trygghetsskapande och förebyggande åtgärder. Stadsledningskontoret bedömer att en definition av det brottsförebyggande ansvaret bör tas fram för att stärka tydligheten i mellan parternas respektive ansvarsområden.

Civilsamhället framhålls på flera ställen i utredningen. Civilsamhället och dess verksamheter är viktiga aktörer och bidrar till att bygga ett tryggt samhälle. Stadsledningskontoret vill framhålla att det är viktigt att ha realistiska förväntningar på de möjligheter som civilsamhället har att delta som aktiva parter. I många fall bedrivs exempelvis lokala fritidsaktiviteter i närsamhället med ledare som är yngre och som bor i närområdet. Det är positivt med lokala förebilder men det kan inte förväntas att dessa föreningar/organisationer ska klara att på egen hand hantera de personer som skapar otrygghet genom sin brottsaktivitet. En stor förväntan på civilsamhället bland annat för främjande insatser måste också innebära ett kommunalt och/eller polisiärt åtagande i att aktivt stödja civilsamhället medverka i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

Möjligheterna att lämna en kriminell bana

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att ett nationellt perspektiv kopplat till vissa frågor där individer vill bryta en kriminell bana skulle skapa bättre förutsättningar, exempelvis när det finns ett behov av att byta bostadsort och en ny bostad krävs. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att det som ett led i kampen mot den pågående gängkriminaliteten finns anledning att överväga införandet av ett särskilt, nationellt avhoppprogram för att säkerställa att individer som vill upphöra med sådan kriminalitet ges möjlighet att göra det på ett snabbt och effektivt sätt. Ansvaret för ett nationellt avhoppprogram bör ligga på statlig nivå och skulle kunna tilldelas Kriminalvården som i sin verksamhet möter brottsaktiva och som i sitt grunduppdrag ska motivera de som dömts eller häktats att lämna den kriminella livsstilen. Med en tydlig ansvarsförskjutning till Kriminalvården kan kommunen ha ett större fokus på sitt trygghetsfrämjande arbete med barn och unga i riskzonen för att utveckla en kriminalitet. Denna fråga bör behandlas inom ramen för pågående lagstiftningsarbeten och vid beredningen av förslaget till en nationell samordningsstrategi för avhoppverksamhet.

Fortsatta utvecklingsmöjligheter som utredningen lyfter är en utveckling av programmet Tillsammans mot brott. Stadsledningskontoret delar bedömningen och ser behovet av en vidareutveckling då mycket händer inom det brottförebyggande området.

Stadsledningskontoret anser att utredningens avslutande bedömning att det på sikt kan finnas anledning att överväga införandet av en lag om ansvar för brottsförebyggande arbete som omfattar all offentlig verksamhet skulle vara bra. Detta eftersom det skulle förtydliga ansvaret även för övriga offentliga parter och ge kommunen bättre förutsättningar för att kunna fullgöra det nu föreslagna samordningsansvaret av det brottsförebyggande arbetet.

Utredningen föreslår slutligen också att regeringen ska ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera reformen. Här ser stadsledningskontoret att en viktig del av utvärderingen är att i uppföljningen påvisa om reformen fått avsedd effekt och om ansvarsfördelningen i det brottsförebyggande arbetet är tydliggjord mellan ingående parter. En annan viktig del i utvärderingen är att undersöka om den ersättning som kommunerna tilldelas är tillräcklig för att genomföra samordningsansvaret för det brottsförebyggande arbetet i enlighet med ny lag.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning, Betänkande SOU 2021:49 Kommuner mot brott

Utredningens uppdrag har i korthet 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 arbete ska lagstadgas utan att överväga och föreslå *hur* ett sådant lagstadgat ansvar bör utformas.

Utredningens arbete och utgångspunkter

Ramarna för utredningens arbete, i förhållande till uppdragets komplexitet och bredd, har ställt krav på avgränsningar. Bland annat har det inte varit möjligt att uppmärksamma frågor om regionernas roll i det lokala brottsförebyggande arbetet. Utredningen uppehåller sig i princip inte vid enskilda brottstyper men eftersom uppdraget ingår i regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet har frågor med sådan anknytning ägnats viss uppmärksamhet. Arbetet har försvårats av covid-19-pandemin, bland annat har utredningens möten i huvudsak fått ske digitalt. Dialoger har förts med ett 80-tal kommuner, representanter för myndigheter, näringsliv, civila samhällets organisationer och ett antal berörda yrkesgrupper. Ett forskar-seminarium har hållits och en enkät till landets samtliga kommun-styrelseordförande har genomförts. På så sätt har utredningen fått del av viktig information om hur det lokala brottsförebyggande arbetet bedrivs i dag och vad som, ur olika perspektiv, kan vara betydelsefullt framåt. Inledningsvis kan konstateras att brottsförebyggande arbete är ett tvärsektoriellt begrepp som saknar en formell definition.

I utredningens direktiv görs ingen definition av begreppet. Regeringens brottsförebyggande program Tillsammans mot brott utgår från en avgränsning som innebär att brottsförebyggande åtgärder är sådana åtgärder som syftar till att påverka omständigheter i själva situationen som gör att människor väljer att begå brott (situationell prevention) eller som syftar till att minska människors benägenhet att begå brott (social prevention). Polismyndighetens definition av begreppet utgår från det egna syftet med att vidta eller delta i en åtgärd. Brottsförebyggande rådets (Brås) årliga uppföljning av kommunernas brottsförebyggande arbete utgår från indikatorer som framför allt tar sikte på hur kommunerna bedriver och organiserar arbetet. Det brottsförebyggande arbetet handlar om att minska risken för att brott ska begås genom att adressera orsaker till och förutsättningar för brottsligheten. De frågor som aktualiseras är komplicerade, kunskapen utvecklas kontinuerligt och det finns utrymme för olika tolkningar och uppfattningar. Utredningen har mot denna bakgrund inte sett lämpligt eller

nödvändigt att närmare avgränsa eller definiera vilken typ av åtgärder som ska anses ingå i begreppet brottsförebyggande arbete. I stället har utredningen fokuserat på frågan om vilka krav som i sammanhanget kan och bör ställas på alla kommuner. När det gäller behovet av den aktuella reformen är det uppenbart att brottsligheten både behöver bekämpas och förebyggas samt att det finns utrymme att utveckla och intensifiera det förebyggande arbetet. Genom sin breda verksamhet och lokala förankring har kommunerna en viktig roll att spela.

I utredningens direktiv hänvisas bland annat till Brås bedömning att det brottsförebyggande arbetet inte är tillräckligt prioriterat av kommunerna och till att de satsningar som gjorts nationellt på det brottsförebyggande arbetet behöver följas upp med åtgärder på lokal nivå. Utredningens bild är att kommunerna redan genomför en stor mängd brottsförebyggande åtgärder, 97 procent av kommunstyrelseordförandena i utredningens enkät uppger att sådana åtgärder vidtas. Det kan finnas behov av ytterligare åtgärder men framför allt är det, enligt utredningens bedömning, angeläget att säkerställa att det brottsförebyggande arbete som bedrivs är effektivt i bemärkelsen att de resurser som satsas leder till så stor effekt som möjligt på målet för svensk kriminalpolitik – att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Ett effektivt brottsförebyggande arbete karakteriseras, enligt utredningen, av att det är rätt åtgärder som vidtas i förhållande till de problem som finns och att arbetet bedrivs kunskapsbaserat och samordnat. I förutsättningarna för reformen ingår framför allt att situationen i landets 290 kommuner skiljer sig åt i väsentliga avseenden. Det är inte bara brottsproblemen som varierar utan även kommunernas förutsättningar och behov i övrigt ser helt olika ut. Det inne-bär, enligt utredningens uppfattning, att kommunerna måste ges stort utrymme att själva avgöra vilka brottsförebyggande åtgärder som ska vidtas. För att åstadkomma en hållbar utveckling är det angeläget att anlägga ett helhetsperspektiv. För utredningens del innebär det bland annat att reformen bör betraktas i ett sammanhang med annat närliggande reform- och utvecklingsarbete.

Det gäller också att så långt möjligt sätta de krav som ställs på kommunerna när det gäller det brottsförebyggande arbetet i relation till andra närliggande krav, och förutsättningar i övrigt, som gäller för den kommunala verksamheten.

En ny lag

Utifrån dessa utgångspunkter anser utredningen att det som alla kommuner kan och bör åläggas att göra för att förebygga brott inte handlar om att vidta vissa specifika brottsförebyggande åtgärder utan om att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Utredningen föreslår att det införs en ny lag som anger vilka krav som ställs på kommunerna. Lagen föreslås heta lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete och träda i kraft den 1 januari 2023.

Socialtjänstlagen (2001:453), skollagen (2010:800) och plan- och bygglagen (2010:900) är exempel på lagar som har stor betydelse för kommunernas brottsförebyggande arbete. Dessa lagar innehåller redan såväl övergripande bestämmelser, som innefattar ett brottsförebyggande perspektiv, som mer specifika bestämmelser av direkt betydelse för arbetet. Dessutom pågår för närvarande ett omfattande reform- och utvecklingsarbete som inbegriper eller påverkar de brottsförebyggande frågorna inom alla de aktuella

sakområdena. Utredningen ser därför inte ändamålsenligt att nu föreslå några ändringar i dessa lagar.

Lägesbild och åtgärdsplan

En central och nödvändig förutsättning för ett effektivt brottsförebyggande arbete är kunskap om de brottsproblem som ska förebyggas. Alla kommuner ska därför ta fram en lägesbild som beskriver brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område. Eftersom förebyggande arbete handlar om att adressera orsaker till och förutsättningar för det fenomen som ska förebyggas ska lägesbilden, förutom en kartläggning, också innehålla en analys av bland annat orsakerna till de problem som identifieras.

Kartläggningen ska även kompletteras med annan information av betydelse för beskrivningen av brottsligheten och de förutsättningar som gäller för att förebygga den. Utifrån lägesbilden, och kunskap om vad som kan vara verkningsfullt när det gäller att förebygga de brottsproblem som identifierats, ska kommunen ta ställning till behovet av förebyggande åtgärder samt formulera det i en åtgärdsplan. Arbetet ska följas upp kontinuerligt och minst vartannat år ska lägesbilden och åtgärdsplanen uppdateras och eventuellt revideras. I den mån det är möjligt och lämpligt bör arbetet integreras med annat analys- och planeringsarbete som kommunen är skyldig att utföra. För att ta fram en adekvat lägesbild och åtgärdsplan krävs att kommunen samverkar med ett antal andra aktörer, särskilt gäller det Polismyndigheten. Ingenting hindrar att det görs gemensamma lägesbilder och åtgärdsplaner så länge lagstiftningens krav på kommunen är uppfyllda och kan följas upp.

Samordningsansvar

Det är många aktörer som har möjlighet att bidra i det brottsförebyggande arbetet. För att arbetet ska nå sin fulla potential är det angeläget att resurser och engagemang tas tillvara samt att insatser och processer är koordinerade med varandra. Kommunen ges ett särskilt ansvar för den lokala samordningen av arbetet. Ansvaret innebär att kommunen ska verka för att överenskommelser om samverkan träffas med relevanta aktörer samt att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett råd bestående av de aktörer som är närmast berörda av arbetet. Av överenskommelserna ska framgå med vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske. I det strategiska rådet är kommunens brottsproblem samt behovet av förebyggande åtgärder och samordning viktiga frågor att diskutera. Det bör bestå av representanter för ledningsfunktioner och om det är ändamålsenligt kan rådet även behandla andra frågor än de brottsförebyggande.

Samordningsfunktion

I varje kommun ska det finnas en samordningsfunktion för det brottsförebyggande arbetet. Funktionens uppgifter ska bland annat vara att samordna och stödja kommunens interna arbete med brottsförebyggande frågor, fungera som kontaktpunkt för externa aktörer samt bidra till att information om brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet i kommunen sprids till invånare och andra som kan ha intresse av den.

Kommunledningen

Kommunledningens engagemang är en förutsättning för det brottsförebyggande arbetet. Det handlar bland annat om att ange ramar och skapa förutsättningar för arbetet samt att följa upp det. Den interna samordningen är en framgångsfaktor i arbetet och den är i allt väsentligt en fråga om styrning och ledning. Kommunstyrelsen, eller annan nämnd som

fullmäktige särskilt bestämmer, ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete. Kommun-fullmäktige ska kontinuerligt hållas informerat om arbetet.

Stöd till kommunerna

Bidrag till brottsförebyggande åtgärder:

Utredningen föreslår att kommunerna ges möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av men som de av resursskäl annars skulle ha svårt att genomföra. På så sätt kan staten stimulera och bidra till att ett aktivt brottsförebyggande arbete kommer till stånd överallt i landet. Brå föreslås administrera bidraget.

Strategiskt stöd:

Det strategiska kunskapsstödet, som framför allt Brå ansvarar för, bör inriktas mot att hjälpa kommunerna att uppfylla den nya lagens krav. Utredningen föreslår att regeringen ger Brå i uppdrag att, i samråd med länsstyrelserna, kartlägga vilket stöd som kommunerna har behov av för att göra detta samt utifrån det lämna förslag på hur det stöd som myndigheten i dag erbjuder bör anpassas. Om det i kartläggningen framkommer behov av stöd från andra myndigheter bör även detta uppmärksammas.

Operativt stöd:

Länsstyrelsernas stöd till kommunernas brottsförebyggande arbete bör utvecklas med inriktning på att erbjuda ett ytterligare operativt stöd. Stödet bör vara anpassat efter de behov som enskilda kommuner har för att kunna uppfylla den nya lagens krav.

Kommuner med särskilt utsatta områden

I många kommuner bedrivs ett aktivt brottsförebyggande arbete och den föreslagna lagens krav kan på flera håll förväntas redan vara helt eller delvis uppfyllda. Det gäller till exempel kommuner med områden som Polismyndigheten identifierat som särskilt utsatta. Samtidigt är det angeläget att staten gör allt som är påkallat och möjligt för att främja det brottsförebyggande arbetet i dessa områden. Det kan handla både om att ge stöd och att undanröja hinder för ett effektivt arbete. Under lång tid har en stor mängd åtgärder vidtagits, många åtgärder pågår för närvarande och många olika aktörer är inblandade. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att regeringen tillsätter en fristående expertgrupp för att, skyndsamt och i nära dialog med de aktuella kommunerna, kartlägga den aktuella situationen och identifiera eventuella behov av ytterligare åtgärder från regeringens sida.

Frågor om informationsdelning

Den föreslagna lagens krav förutsätter inte ett utbyte av information som innehåller uppgifter om enskilda individer. Det innebär att reglerna om sekretess och dataskydd inte aktualiseras. Det finns emellertid kommuner som i sitt brottsförebyggande arbete önskar ett mer utvecklat informationsutbyte, där även personuppgifter ingår. Därtill är det uppenbart att många kommuner ser behov av stöd när det gäller tillämpningen av de aktuella regelverken och eventuellt även av förändringar i dem. Brå har haft regeringens uppdrag att undersöka förutsättningarna att dela information mellan olika aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Brås redovisning bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Finansiering

Utredningen föreslår bland annat att

- kommunerna kompenseras för de skyldigheter som följer av lag-förslaget genom att anslaget för kommunalekonomisk utjämning höjs med en summa beräknad utifrån ersättningsmodellen för krisberedskapsarbetet,
- länsstyrelserna tillförs resurser för att kunna utveckla sitt operativa stöd till kommunerna och att
- Brå tillförs resurser för genomförandet av de förberedande upp-drag som utredningen föreslår.

Övriga frågor

Införandet av ett lagstadgat kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete påverkar och ställer krav även på andra aktörer. Offentliga aktörer som berörs av arbetet bör så långt möjligt bistå kommunerna med information och stöd i olika former. De kan också ha anledning att säkerställa att det egna arbetet uppfyller kraven på att vara kunskapsbaserat och samordnat.

Samverkan mellan kommunerna och Polismyndigheten är central. Utredningens förslag innebär att båda dessa aktörer kommer att ha ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete vilket bör ge goda förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling av samverkan mellan dem. Kommande uppföljningar får visa om detta är en korrekt bedömning. Det är utredningens förhoppning att lagförslaget ska ge förutsättningar och incitament att ytterligare involvera även andra aktörer såsom näringslivet, det civila samhällets organisationer och enskilda i det lokala brottsförebyggande arbetet. Vad som är möjligt och lämpligt avgörs av den enskilda kommunen. Utvecklingen i detta avseende bör också vara en intressant fråga att belysa i uppföljningarna av lagens tillämpning. Åtgärder för att förebygga återfall i brott utgör en viktig del av det brottsförebyggande arbetet och möjligheterna att lämna en kriminell bana uppmärksammas särskilt i utredningens direktiv.

Behov av åtgärder eller samverkan inom detta område kan mycket väl komma att uppmärksammas i det arbete som den föreslagna lagen föreskriver. Därutöver kan det finnas anledning att överväga om det stöd som samhället erbjuder den som vill lämna en kriminell bana är tillräckligt och likvärdigt samt vilket ansvar som kommunerna bör ha i sammanhanget. Dessa frågor kräver emellertid särskilda överväganden och behöver förhållas dels till den pågående översynen av socialtjänstlagen (2001:453), dels till beredningen av det förslag till en nationell samordningsstrategi för avhoppbarverksamhet som Kriminalvården, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse tagit fram på regeringens uppdrag. Som ett led i kampen mot den pågående gängkriminaliteten kan, enligt utredningens bedömning, därtill finnas anledning att överväga införandet av ett särskilt, nationellt avhopparprogram för att säkerställa att individer som vill upphöra med sådan kriminalitet ges möjlighet att göra det på ett snabbt och effektivt sätt. Under arbetets gång har det blivit tydligt att det brottsförebyggande arbetet engagerar och berör många olika aktörer.

Utredningen har fått ta del av en stor mängd synpunkter på hur det brottsförebyggande arbetet kan utvecklas och inriktas och hur olika aktörer kan bidra till detta. Utifrån det uppmärksammar utredningen några fortsatta utvecklingsmöjligheter. Som ett sätt att ytterligare ta tillvara de möjligheter som finns, inspirera till fortsatt arbete och engagemang samt tydliggöra mål och prioriteringar kan finnas anledning för regeringen att ta fram en vidareutveckling av det brottsförebyggande programmet Tillsammans mot

brott. I ett sådant program finns möjlighet att ge uttryck för mer offensiva och tydliga utvecklingsambitioner på området och det kan på så sätt utgöra ett värdefullt komplement till den nu aktuella lagstiftningen. På sikt kan också finnas anledning att överväga införandet av en lag om ansvar för brottsförebyggande arbete som omfattar all offentlig verksamhet. En sådan reglering skulle ytterligare kunna förbättra förutsättningarna för effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete.



§ 248 Svar på remiss - Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

N164-1025/21

Socialförvaltningen Centrum har 2021-08-23 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Beslut

Socialnämnden Centrum tillstyrker förslagen i *Kommuner mot brott (SOU 2021:49)* med hänvisning till de synpunkter som redovisas i tjänsteutlåtandet och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsledningskontoret för vidare beredning.

Socialnämnden Centrum förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Dag för justering

2021-09-21

Vid protokollet

Sekreterare

Lovisa Varenius

Ordförande

Nina Miskovsky

Justerande

Ulf Carlsson



§225 N166-0774/21

Svar på underremiss från Justitiedepartementet – Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Beslut

1. Socialnämnden Hisingen tillstyrker betänkandet om kommuners brottsförebyggande ansvar och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till Stadsledningskontoret.
2. Socialnämnden Hisingen förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Ärende

Justitiedepartementet har i sin utredning *Kommuner mot brott*, SOU 2021:49, presenterat nytt tillvägagångssätt och förslag på ny lag som ska motverka brott. Socialnämnden Hisingen har som uppgift att yttra sig angående denna underremiss. Svaret ska vara Stadsledningskontoret tillhanda senast den 24 september 2021(SLK dnr 0991/21).

I utredningen *Kommuner mot brott*, SOU 2021:49 är syftet att ta reda på vilka verksamheter i landets kommuner som kan fördjupa sig och hjälpa till i det brottsförebyggande arbetet. Utredningen beskriver på vilket sett det kan ske och ett förslag på ny lag presenteras om hur sådant arbete kan genomföras. Vidare lyfter rapporten vikten av vilka delar av kommunen som ska ingå i samverkan med andra aktörer. Utredningen har också undersökt vilket arbete som görs i dagsläget i kommunerna och vad som är gynnsamt att fortsätta arbeta med.

Socialförvaltningen Hisingen ställer sig positiv till betänkandets lagförslag och föreslår att Socialnämnden Hisingen tillstyrker betänkandet gällande kommuners brottsförebyggande ansvar, och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande.

Handling

1. Kommuner mot brott (SOU 2021–49)
2. Tjänsteutlåtande, daterat 2021-07-20

Protokollsutdrag skickas till

Ärendet expedieras till Stadsledningskontoret dnr 0991/21.



Utdrag ur protokoll
Sammanträdesdatum: 2021-09-21

Dag för justering

2021-09-21

Vid protokollet

Sekreterare

Tea Aracic

Ordförande

Simona Mohamsson (L)

Justerande

Sara Carlsson Hägglund (V)



Svar på Remiss från Justitiedepartementet - Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

§ 325, N163-1143/21

Ärendet

Socialförvaltningen Nordost har via stadsledningskontoret fått i uppdrag att lämna ett yttrande på betänkandet *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49). Utredningen består av två delar, en del med bakgrundsbeskrivningar och en del med utredningens överväganden och förslag till reglering av kommuners ansvar i det brottsförebyggande arbetet. Betänkandet föreslår att den nya regleringen ska ha form av lag och heta lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Lagen föreslås träda i kraft 1 januari 2023 (med undantag för 5 § som föreslås träda i kraft 1 januari 2024). Yttrandet ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2021-09-24.

Handling

Förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2021-08-16.

Beslut

1. Socialnämnd Nordost beslutar att tillstyrka förslaget.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Expedieras

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2021-09-21

Vid protokollet

Sekreterare

Annika Funkqvist



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2021-09-21

Ordförande

Kojo Ansah-Pewudie

Justerande

Joel Abrahamsson



Svar på remiss - Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

§ 232, N165-0453/21

Beslut

1. Socialnämnd Sydväst tillstyrker remissen Kommuner mot brott SOU 2021:49.
2. Socialnämnd Sydväst översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning av ärendet

Kommunstyrelsen har fått en remiss från Justitiedepartementet med ett förslag på hur ett lagstiftat kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete kan se ut. Kommunstyrelsen har i sin tur begärt socialnämnd Sydvästs yttrande och kommer därefter att lämna ett samlat remissvar för Göteborgs Stad.

Justitiedepartementet föreslår en ny lag som ska reglera kommuners ansvar i det brottsförebyggande arbetet. I korthet innebär lagen att kommuner åläggs att ta fram en lägesbild som beskriver brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område. Kommunen ska utifrån lägesbilden besluta om en plan med de åtgärder kommunen ska att vidta för att förebygga brott. Kommunerna ska också inom sitt geografiska område ta ett ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet.

Handling

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2021.

Justering

Socialnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2021-09-22

Vid protokollet

Sekreterare

Åke Ström

Ordförande

Lena Olinder (M)

Justerande

Christian Larsson (V)



§ 231 N160-1220/21

Svar på remiss - Kommuner mot brott

Beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. tillstyrker Justitiedepartementets förslag till införande av ny lag med de synpunkter som ges i yttrandet.
2. sänder yttrandet till stadsledningskontoret för kommunstyrelsens beaktande av nämndens synpunkter i stadens remissvar.
3. förklarar beslutet omedelbart justerat.

Handlingar

Förvaltningens tjänsteutlåtande, 2021-08-17

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret: stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se

Dag för justering

2021-09-21

Vid protokollet

Sekreterare

Fanny Hallström

Ordförande

Elisabet Lann (KD)

Justerande

Daniel Bernmar (V)

Protokollsutdragets riktighet intygas av nämndsekreterare Carolina Hansson



Yttrande till kommunstyrelsen om Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

§ 129, 1227/21

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har getts möjlighet att yttra sig om en remiss från Justitiedepartementet inför Göteborgs Stads samlade svar.

Beslut

1. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning tillstyrker förslagen i utredningen Kommuner mot brott (SOU 2021:49).
2. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Handlingar

Tjänsteutlåtande, 2021-08-30

Bilaga 1: SOU 2021:49 – Kommuner mot brott

Bilaga 2: Definitioner och begrepp

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret (diarienummer 0991/21)

Dag för justering

2021-09-21

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Henriksson

Ordförande

Anders Svensson (M)

Justerande

Mikael Wallgren (V)

Protokollsutdragets riktighet intygas av nämndsekreterare Mathias Henriksson.

Vid protokollet:

Mohamed Hama Ali

Justeras:

Kjell Björkqvist

Roger Höög

§ 13

Remisser/motioner

- g) Remiss – Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Beslut

Styrelsen beslutar att besvara remissen från Justitiedepartementet avseende betänkandet Kommuner mot brott i enlighet med synpunkterna i bolagets remissvar.

Förslag till yttrande till Justitiedepartementet

Till Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet
Ju.krim@regeringskansliet.se

Justitiedepartementets dnr: Ju2021/02425

Göteborgs Stads yttrande över betänkande Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Göteborgs Stad anser det vara en angelägen fråga som utredningen belyser och ställer sig huvudsakligen positiv till förslagen i ny lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete för att bland annat nå en likvärdighet i landet för brottsförebyggande insatser i kommunerna. Det är dock viktigt att det brottsförebyggande arbetet, som en kommun ska ha ett samordningsansvar för, ges en tydlig definition och inramning. Lagförslaget innebär ett ökat ansvar och ianspråktagande av resurser utifrån det samordningsansvar som nu åläggs en kommun. Begreppet brottsförebyggande respektive trygghetsskapande används delvis olika i olika sammanhang. När kommuner nu står inför en lagstadgad skyldighet att ha samordningsansvar för det brottsförebyggande arbetet blir det än viktigare att klargöra vad respektive organisation, Polismyndighetens och kommuners, ansvar för uppgiften är, och vad respektive organisations tolkning av samordningsansvar det brottsförebyggande arbetet innebär i det dagliga arbetet. Detta är viktigt bland annat för att det inte ska ske en förskjutning av ansvar och kostnader från staten via Polismyndigheten till kommunerna för det brottsförebyggande arbetet.

Kapitel 11 En ny lag införs om kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att det, för det fall lagstiftaren avser att lagreglera kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet, är lämpligast att regleringen sker genom instiftandet av en ny lag.

Göteborgs Stad anser vidare att utredningens utgångspunkt är bra då utredaren valt att inte föreslå en reglering av vilka enskilda brottsförebyggande åtgärder som kommunerna ska vidta utan istället föreslå krav på att det brottsförebyggande arbetet ska ha en viss struktur. Det är dock viktigt att uppmärksamma att det pågår utvecklings- och reformarbeten inom bland annat socialtjänst, skola och samhällsbyggnadsområdet som kan få betydelse för vilka brottsförebyggande åtgärder som kommunerna kommer att kunna vidta. Resultatet från dessa utredningar kan vara mycket viktiga för att kunna åstadkomma ett mer effektivt brottsförebyggande arbete men kan också påverka ansvarsfördelningen mellan kommunerna och staten på det brottsförebyggande området. Lagstiftaren bör därför se över vad utredningens förslag, tillsammans med annat pågående reformarbete, får för konsekvenser för kommunerna.

Brottsförebyggande arbete bedrivs i dagsläget av en rad olika aktörer, såväl offentliga som privata. De flesta aktörer som verkar på detta område har inte ålagts en lagstadgad

skyldighet att utföra den typen av arbetsuppgifter, medan det för en del myndigheter exempelvis Polismyndigheten, ingår som en lagstadgad uppgift att förebygga brott. Av utredningen framgår att syftet med den nya lagen inte är att inskränka andra aktörers ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Detta framgår dock inte av lagtexten som tvärtom kan ge intryck av att kommunerna ska bära ett ensamt eller i vart fall huvudsakligt ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Det bör därför förtydligas i den föreslagna lagen att kommunernas skyldighet att bedriva brottsförebyggande arbete är begränsat till de uppgifter som kommunerna uttryckligen åläggs att fullgöra i den föreslagna lagen. Det bör även förtydligas direkt i lagtexten att bestämmelserna i den föreslagna lagen inte innebär någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra myndigheter.

11.3.1 Lägesbild och 11.3.2 Åtgärdsplan

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att grunden för ett effektivt brottsförebyggande arbete är kunskapsbaserade lägesbilder och åtgärdsplaner som följs upp kontinuerligt. Göteborgs Stad bedömer därför att lagförslagets inriktning i huvudsak är ändamålsenligt. Utredningens förslag beträffande lägesbildernas innehåll samt uppdatering respektive uppföljning av lägesbilderna och åtgärdsplanerna är dock väl övergripande, vilket kan leda till tolkningsproblem och innebära att det brottsförebyggande arbetet blir alltför beroende av den enskilda kommunens ambitionsnivå.

Brottsligheten är rörlig och inte bunden till kommungränser. Göteborgs Stad bedömer att förslaget om lägesbilder och åtgärdsplaner kommer innebära att kommunernas brottsförebyggande arbete blir mer likartat, vilket underlättar samverkan mellan kommunerna. En bättre samverkan mellan kommunerna kan i sin tur motverka att kriminella enbart flyttar sin verksamhet till nya platser när brottsförebyggande åtgärder sätts in i en kommun. Kommunernas samverkan på detta område hade dock kunnat underlättas ytterligare genom kommunöverskridande lägesbilder och åtgärdsplaner. Förutsättningarna för att ta fram sådana lägesbilder och åtgärdsplaner berörs inte av utredningen och skulle behöva belysas för att kommunerna ska kunna förebygga kommunöverskridande brottslighet så effektivt som möjligt.

En förutsättning för att kommunerna ska kunna fullgöra sina åligganden att ta fram lägesbilder är vidare att Brå och Polismyndigheten tillhandahåller ett aktuellt statistiskt underlag. Lagstiftaren bör därför säkerställa att de statliga myndigheterna ger kommunerna faktiska förutsättningar för att ta fram lägesbilder som är användbara i det brottsförebyggande arbetet.

Såsom tidigare påpekats är det många aktörer som har ett ansvar för att arbeta brottsförebyggande och de åtgärder som är effektiva för att förebygga brott kan rymmas inom flera olika aktörers ansvarsområde. Utredningens förslag är dock begränsat till att behandla kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet och det är enbart kommunerna som enligt förslaget åläggs att besluta om åtgärdsplaner. Det finns en risk att detta medför att kommunerna genom åtgärdsplanerna åläggs huvudansvaret, och därmed också kostnaderna, för uppgifter som visserligen ryms inom kommunernas allmänna kompetens men som andra aktörer också har ett ansvar för.

11.3.3 Uppföljning av lägesbild och åtgärdsplan

Det är ett relevant förslag från utredningen att följa upp lägesbild och åtgärdsplan minst vartannat år. Förutsättning för ett effektivt och fokuserat arbete är som påpekats bland annat tillgång till aktuellt statistiskt data från Brå och Polismyndigheten. Samtidigt ser Göteborgs Stad det som önskvärt att frågan bör kopplas till det uppbyggnad som Brå föreslår genomföra av ett system för att följa kommunernas tillämpning av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

11.3.4 Samordningsansvar

Bestämmelsen om samordningsansvar ger intrycket av att kommunerna ensamt bär samordningsansvaret för det brottsförebyggande arbetet, vilket inte överensstämmer med utredningens beskrivning av kommunernas uppdrag i det avsnitt som behandlar frågan om samordningsansvar eller i författningskommentaren. Bestämmelsen bör därför omformuleras så att det tydligt framgår att kommunens ansvar är begränsat till att verka för samordning av det brottsförebyggande arbete. Samordningsansvar genom att ingå skriftliga överenskommelser om samverkan med relevanta aktörer och hantera strategiska brottsförebyggande frågor i ett särskilt forum.

För att fullgöra det föreslagna samordningsansvaret är kommunerna beroende av att andra aktörer, framförallt statliga myndigheter och regioner, samverkar med kommunerna. Dessa aktörer har dock inte ålagts någon skyldighet att samverka med kommunerna, utan hänvisning görs i stället till 8 § i förvaltningslagen, enligt vilken statliga och kommunala myndigheter har en generell men inte obegränsad samverkansskyldighet i förhållande till varandra. Vidare anges att myndigheter under regeringen enligt 6 § myndighetsförordningen även har en allmän uppgift att verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Även om det finns en möjlighet för kommunerna, liksom för andra myndigheter, att be andra offentliga aktörer om hjälp i det brottsförebyggande arbetet anser Göteborgs Stad att det kan ifrågasättas om det är lämpligt att lagstifta om ett samordningsansvar för kommunerna utan att samtidigt säkerställa att det finns förutsättningar för kommunerna att fullgöra samordningsansvaret.

En kunskapsbaserad lägesbild förutsätter exempelvis ett brett deltagande av aktörer som kan tillföra information för att möjliggöra en genomarbetad orsaksanalys. Ett sådant arbete förutsätter att en part har ett samordningsansvar och utredningen föreslår att det ansvaret ska tilldelas kommunerna. Göteborgs Stad bedömer dock att det finns en risk för att viktiga aktörer gör andra bedömningar än den samordnande kommunen gör. Den kunskapsbaserade lägesbilden blir då inte komplett och åtgärds katalogen begränsad. Därmed nås inte syftet med lägesbilderna, att öka tryggheten för medborgarna och minska brottsligheten och de kommunala resurserna används inte effektivt.

När det gäller tillskapandet av ett strategiskt råd, så instämmer Göteborgs Stad i utredningens bedömning att det kan stärka såväl det trygghetskapande som det brottsförebyggande arbetet om det finns ett utpekat forum för strategisk dialog.

11.3.5 Samordningsfunktion

Brottsförebyggande arbete kräver insatser från ett stort antal aktörer med skilda uppdrag och ansvar. Ofta krävs samverkan från kommunens olika förvaltningar och bolag, myndigheter, idéburen sektor samt civilsamhället. Utifrån det lagstadgade ansvaret för

samordningen som föreslås bedömer Göteborgs Stad det vara ändamålsenligt att det också finns en utpekad funktion i kommunen med ansvar för uppdraget. En kontaktpunkt kan underlätta samverkan både internt i den egna organisationen. Samma kontaktpunkt ger också möjlighet till externt kunskapsutbyte mellan kommuner. Vid tillskapandet av en samordningsfunktion behöver det beaktas att detta är en tillkommande ny funktion, där erfarenheter från det brottsförebyggande arbete som redan bedrivs kan tillvaratas men där ytterligare resurser behöver tillföras. Det finns annars en risk för att ett lagkrav på att kommunen ska ha en viss funktion medför att resurser tas från annat pågående trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Även om samordningsfunktionen blir *en* viktig kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer och allmänheten, så är det inte kommunens enda kontaktpunkt i det brottsförebyggande arbetet.

11.3.6 Kommunledningens roll

Göteborgs Stad ser positivt på utredningens förslag att kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete. Arbetet kräver ofta engagemang från flera av kommunernas förvaltningar och bolag som har skilda kärnuppdrag. Valfungerande styrning är därför avgörande för framgångsrikt brottsförebyggande arbete.

11.5 Uppföljning av lagens tillämpning

Brottsförebyggande rådet ska ansvara för uppföljningen, och även tillskapande av ett system för detta, av tillämpningen av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Göteborgs Stad utgår från att detta sker i samråd med kommunerna och länsstyrelsen. I detta lagförslag anser Göteborgs Stad att det är nödvändigt med en utvärdering som visar på hur det faktiskt ser ut i kommunerna. Det kan skilja sig oerhört mycket när det gäller vilka brott som förekommer och inom vilka områden i respektive kommun.

12.2 Stöd att uppfylla den nya lagens krav

I betänkandet beskrivs att kommunerna kommer att få både strategiskt och operativt stöd i arbetet, vilket Göteborgs Stad instämmer i och vill understryka behovet av. För att brottsförebyggande arbete ska vara effektivt behöver det baseras på insikt om brottslighetens orsaker samt adekvata bedömningar om vilka åtgärder som har utsikt att påverka orsakerna, och bör vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Stödet behöver svara mot det samordningsansvar som åläggs kommunerna för det brottsförebyggande arbetet. Det talar för behovet av en tydlig inramning av vad detta ansvar ska omfatta. Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att länsstyrelsens stöd bör vara anpassat efter de behov som enskilda kommuner har för att kunna uppfylla den nya lagens krav.

12.3 Ekonomiskt stöd till brottsförebyggande åtgärder

Göteborgs Stad tillstyrker utredningens förslag att kompensation till kommunerna ska utgå som en höjning av det generella statsbidraget vilket anses positiv. Den ökade möjligheten till statlig finansiering ger kommunen en möjlighet att få en ökad måluppfyllelse i form av minskad brottslighet och ökad trygghet. Lagen innebär en utökning av uppdrag och medlen från staten avser det som föreskrivs i lagen dvs att kartlägga, skriva åtgärdsplan och samordna arbetet, Kompensationen föreslås ske genom enligt krisberedskapsersättning, Det är enligt Göteborgs Stad dock otydligt beskrivet i utredningen varför krisberedskapsersättning valdes ut som beräkningsmodell, och

bedömdes ge en rimlig kostnadstäckning, för den ersättning kommunen föreslås få för samordningsansvaret för brottsförebyggande arbete.

Det är positivt att kommunerna ska ges möjlighet att ansöka om bidrag för genomförandet av tidsbegränsade och väl motiverade brottsförebyggande åtgärder. Med ett sådant stöd kan lokala projekt och satsningar ges möjlighet att prövas och på så sätt kan staten stimulera och bidra till att ett aktivt brottsförebyggande arbete. Det är dock viktigt att poängtera vikten av långsiktiga lösningar för det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Brottsligheten har ekonomiska konsekvenser för såväl enskilda som juridiska personer, vilka drabbas om ett långsiktigt effektivt brottsförebyggande arbete inte kommer tillstånd utan genomförs i tidsbegränsade åtgärder som finansieras via bidrag.

12.5 Fråga om informationsdelning

Den föreslagna lagen utgår från strategiskt brottsförebyggande arbete, vilket inte innefattar informationsutbyte avseende enskilda individer på sådant sätt att regler om sekretess- och dataskydd aktualiseras. Av betänkandet framgår dock att det efterfrågas stöd i dessa frågor inom ramen för det praktiska samverkansarbetet som kan komma att bli en följd av den nya lagstiftningen. Göteborgs Stad anser det vara positivt att myndigheter som till exempel Brå och Socialstyrelsen har uppdrag att ge vägledning avseende hur sekretessbrytande bestämmelser kan tillämpas i olika situationer. Utöver vägledning avseende redan befintlig lagstiftning, kan det också komma att bli nödvändigt att se över behov av ny lagstiftning för att kommunerna och andra aktörer ska kunna utbyta information inom ramen för det brottsförebyggande arbetet på ett rättssäkert och ändamålsenligt sätt.

12.4 Kommuner med särskilt utsatta områden

Stöd och metodutveckling är viktigt, speciellt i att finna fram till åtgärder för särskilt utsatta områden. Att en särskild och bred expertgrupp tittar på kommuners problematik kopplat till särskilt utsatta områden är i grunden bra men lösningarna behöver vara på plats redan nu då utvecklingen går åt oönskat håll. Stöd och metodutveckling kan inte inväntas utan behöver finnas redan nu. Göteborgs Stad vill påpeka att det behövs så väl finansiellt stöd till utveckling som stöd till mer långsiktiga insatser som ger kommunen en möjlighet att få en ökad måluppfyllelse i form av minskad brottslighet och ökad trygghet. Det är viktigt att kommuner med särskilt utsatta områden ges ytterligare möjlighet att ansöka om bidrag för genomförandet av väl motiverade brottsförebyggande åtgärder. Med ett sådant stöd kan lokala projekt och satsningar ges möjlighet att prövas och på så sätt kan staten stimulera och bidra till att ett aktivt brottsförebyggande arbete. Det är också viktigt att de metoder som tas fram ges stöd som också omfattar det mer långsiktiga satsningar som dessa områden behöver.

13 Andra aktörers påverkan och 13.1 Offentliga aktörer

Den avgränsning som utredningen gjort avseende att inte omfatta hälso- och sjukvården anser Göteborgs Stad vara olycklig. Detta bland annat utifrån hälso- och sjukvårdens ansvar för psykiatri, missbruk- och beroendevården som är viktiga delar för att lyckas i det brottsförebyggande arbetet.

I utredningens betänkande hänvisas till en rad andra pågående utredningar och översyner som adresserar det brottsförebyggande perspektivet inom socialtjänst, skola och samhällsbyggnadsområdet. Göteborgs Stad ser att resultatet från dessa utredningar

bedöms vara mycket viktiga för att kunna åstadkomma ett mer effektivt brottsförebyggande arbete.

Göteborgs Stad vill särskilt lyfta civilsamhällets viktiga roll i det lokala arbetet. Det är positivt med lokala förebilder men det kan inte förväntas att dessa föreningar/organisationer ska klara att på egen hand hantera de personer som skapar otrygghet genom sin brottsaktivitet. En stor förväntan på civilsamhället bland annat för främjande insatser måste också innebära ett kommunalt och polisiärt eller annan nationell parts åtagande att aktivt stödja civilsamhället medverkan i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

Göteborgs Stad anser att utredningens bedömning, om att det på sikt kan finnas anledning att överväga införandet av en lag om ansvar för brottsförebyggande arbete som omfattar all offentlig verksamhet skulle vara bra. Detta eftersom det skulle förtydliga ansvaret även för övriga offentliga parter och ge kommunen bättre förutsättningar för att kunna fullgöra det nu föreslagna samordningsansvaret av det brottsförebyggande arbetet.

14.1 Att bryta en kriminell bana

Göteborgs Stad delar bedömningen om att ett nationellt perspektiv kopplat till vissa frågor där individer vill bryta en kriminell bana skulle skapa bättre förutsättningar, exempelvis när det finns ett behov av att byta bostadsort och en ny bostad krävs. I sådana och andra liknande fall borde ett stärkt nationellt samarbete kunna skapa bättre förutsättningar. Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att det som ett led i kampen mot den pågående gängkriminaliteten finns anledning att överväga införandet av ett särskilt, nationellt avhoppprogram för att säkerställa att individer som vill upphöra med sådan kriminalitet ges möjlighet att göra det på ett snabbt och effektivt sätt. Ansvaret för ett nationellt avhoppprogram bör ligga på statlig nivå och skulle kunna tilldelas Kriminalvården som i sin verksamhet möter brottsaktiva och som i sitt grunduppdrag ska motivera de som dömts eller häktats att lämna den kriminella livsstilen. Med en tydlig ansvarsförskjutning till Kriminalvården kan kommunen ha ett större fokus på sitt trygghetsfrämjande arbete med och barn och unga i riskzonen för att utveckla en kriminalitet. Denna fråga bör behandlas inom ramen för pågående lagstiftningsarbeten och vid beredningen av förslaget till en nationell samordningsstrategi för avhoppverksamhet.

14.2 Utvärdering av reformen

Göteborgs Stad anser det positivt att regeringen föreslår ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera reformen. Här ser Göteborgs Stad att en viktig del av utvärderingen är att i uppföljningen påvisa om reformen fått avsedd effekt och om ansvarsfördelningen i det brottsförebyggande arbetet är tydliggjord mellan ingående parter. En annan viktig del är att undersöka om den ersättning som kommunerna tilldelas är tillräcklig för att genomföra samordningsansvaret för det brottsförebyggande arbetet i enlighet med ny lag.

14.3 Fortsatta utvecklingsmöjligheter

Utredningen lyfter som en bedömning att en utveckling av program Tillsammans mot brott bör genomföras. Göteborgs Stad delar bedömningen och ser behovet av en vidareutveckling bland annat utifrån att mycket händer inom det brottsförebyggande området.

Göteborg den 27 oktober 2021

