



Datum 2021-10-27

Diarienummer 0991/21

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

Diarienummer 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 för 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 rymms 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 föreslås 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 trygghetsskapande som det brottsförebyggande arbetet om det finns ett utpekad 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 compensation till kommunerna ska utgå som en höjning av det generella statsbidraget vilket anses positivt. 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, Compensationen föreslås ske genom enligt krisberedskapsersättning. Det är enligt Göteborgs Stad dock ottydligt 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 avhopparverksamhet.

14.2 Utvärdering av reformen

Göteborgs Stad anser det positivt att regeringen föreslås 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 brottförebyggande området.

Göteborg den 27 oktober 2021
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Axel Josefson

Mathias Sköld