



## Yttrande över betänkandet **Kommuner mot brott (SOU 2021:49)**, dnr 00439/2021

### Beskrivning av ärendet

Helsingborgs stad har mottagit betänkandet Kommuner mot brott för yttrande. Utredningen om kommuners brottsförebyggande ansvar 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 att
- lämna förslag som bidrar till att kommunerna på ett effektivt sätt kan fullgöra sitt ansvar för det brottsförebyggande arbetet.

Yttrandet i sin helhet innehåller de förutsättningar som vi ser som nödvändiga för att kommunen ska klara det lagstadgade ansvar som betänkandet föreslår. Dock krävs det, för reell möjlighet att förebygga och hantera lokal kriminalitet, att det i brottsbekämpande myndigheters delegeringsuppdrag ges ett ansvar att samverka med kommunerna.

### Synpunkter från Helsingborgs stad

#### Bakgrund

I Helsingborg bedrivs sedan ett antal år ett systematiskt säkerhets- och trygghetsarbete vars organisation involverar både förtroendevalda och tjänstepersoner. Tillsammans med Lokalpolisområde Helsingborg har vi en samverkansöverenskommelse som anger övergripande mål för kommunens och den lokala polisens brottsförebyggande arbete.

Vi jobbar enligt regeringens skrivelse *Tillsammans mot brott*<sup>1</sup>, Brottsförebyggande rådets metodhandböcker *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*<sup>2</sup> och *Kartläggning och lägesbild*<sup>3</sup>. Vi jobbar för att

<sup>1</sup> Tillsammans mot brott. Ett nationellt brottsförebyggande program (2016/17:126)

<sup>2</sup> Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete (BRÅ, 2020)

<sup>3</sup> Kartläggning och lägesbild i lokalt brottsförebyggande arbete (BRÅ, 2021)

utveckla kommunens brotts- och skadeförebyggande arbete samt tillhandahålla kunskap och stöd till förvaltningar och samarbetspartners.

Det är bra och viktigt att kommunen ges ett tydligare ansvar. Samtidigt måste flera förutsättningar utvecklas för att kunna använda den breda verktygslåda en kommun förfogar över för att kunna vara en kraftfull aktör mot kriminalitet och otrygghet. Det är viktigt att statliga myndigheters ansvar för brottsförebyggande arbete på lokal nivå fortsätter utvecklas, för att säkerställa att nationella satsningar når ut till kommunerna, både avseende situationell prevention och social prevention.

### **Avgränsning och definition**

Brottsförebyggande arbete är inte definierat i betänkandet. Det varit önskvärt med en definition och avgränsning avseende frågor som faller under det kommunala ansvaret liksom gränssnitt till regionala- och statliga ansvarsområden.

Nedan anges Helsingborgs stads definition som remissvaret är skrivet utifrån.

*Säkerhet - handlar om den faktiska risken att utsättas för brott och ordningsstörningar. Trygghet - handlar om individens upplevelse av sin egen och andras säkerhet.*

*Utifrån ovanstående definition av begreppen säkerhet och trygghet kopplat till brott och ordningsstörningar kan säkerhets- och trygghetsarbetet beskrivas som uppdelat på dels brottsförebyggande arbete med fokus på att öka säkerheten och trygghetsskapande arbete med fokus på att öka tryggheten.*

### **Angående kapitel 10; Vad ska kommunerna göra för att förebygga brott?**

Betänkandet föreslår att arbetet ska bedrivas kunskapsbaserat och effektivt enligt metodhandboken *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Kommunen ges ett samordnande ansvar, en kommunal samordningsfunktion ska finnas för att samordna och stödja kommunens interna arbete med brottsförebyggande frågor. Funktionen ska vidare 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.

I en större kommun bedrivs brottsförebyggande arbete på många platser samtidigt; som en del i ett större stadsdelsarbete, som platssamverkan eller med ideella, lokalt förankrade krafter som bas för arbetet. För att möta framtidens utmaningar behövs samverkan med civilsamhället och att kommunen tar rollen som möjliggörare för andras engagemang och idéer kommer vara än viktigare i framtiden. Polis och kommun kommer behöva ta hjälp av lokala aktörer på plats för att möjliggöra ett brett brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete.

Ett sätt att stötta lokalt engagemang är att erbjuda utbildning och metod för att jobba kunskapsbaserat, liksom att tillhandahålla relevant underlag som visar exempelvis en stadsdels brottsutsatthet avseende vilka platser som sticker ut på ett negativt sätt, vilken typ av brottslighet det handlar om och var finns det så kallade "hotspots". Brott uppstår inte helt slumpartat så genom att klarlägga var, när och hur problemen är som störst ges en möjlighet att göra något åt det.

Nu saknas förutsättningar att tillhandahålla ett sådant underlag. Vi ser följande behov;

#### Geografiskt nedbruten brottsdata på den lokala nivån

För att kommunen ska kunna bedriva det samordnade arbete som utredningen föreslår behöver polisens informationsdelning avseende händelser som är brott och ordningsstörningar vara mer omfattande och användbar. Att basera det arbets sätt och ansvar som utredningen föreslår på muntliga överlämningar, subjektiva inrapporteringar och varierande statistiska underlag är inte hållbart.

Kvalitativ och kontinuerlig brottsstatistik behöver tillgängliggöras på geografiskt nedbruten nivå avseende brott som bedöms påverka upplevelsen av trygghet i det offentliga rummet. Denna fråga behöver regleras nationellt och kommande lagstiftning bör kompletteras med ett uppdrag till Polismyndigheten att tillhandahålla användbar brottsstatistik till kommunerna, på ett rättssäkert, digitalt och över landet likställt sätt.

Vår uppfattning är att många kommuner har kunskapen för att hantera brottsstatistik, och ett upplägg är redan uppbyggt där bland annat Helsingborgs stad har en god förmåga, genom hög kompetens och säkra rutiner, för att hantera känslig data. Som exempel finns i Skåne (och många andra regioner) ett uppbyggt samarbete mellan kommunerna, regionen och SCB som möjliggör tillgång till ogranskad individdata på detaljerad nivå.

Kommunen har genom avtal med SCB tagit över statistiksekretessen och en utpekad del av kommunen (den avgränsade statistikverksamheten) kan därmed ses som myndighetens förlängda arm. Utbildning för att kunna arbeta med statistiken är obligatorisk och ett liknande upplägg borde kunna vara möjlig för brottsstatistik.

Den statistik som SCB gör tillgänglig för kommunerna genom detta upplägg är helt central för ett faktabaserat arbets sätt och i kombination med brottsstatistik kan det bli ett viktigt verktyg för att bekämpa brottlighet och otrygghet tillsammans.

#### Analys-samverkan för högre förståelse och bättre insatser och beslut

Vår erfarenhet är att kopplingen mellan kommuners centrala analysfunktion och Polisens analysfunktioner är svag, nästan obefintlig. Kommunerna har tillgång till data om de som bor och arbetar i kommunen och besitter en stor erfarenhet av hur den ska tolkas och omsättas på lokal nivå. En samverkan med Polisen, på en konkret analysnivå där även information från underrättelseverksamhet ingår, behöver finnas för att den kommunala organisationen ska kunna ta ett tydligare ansvar för det brottsförebyggande arbetet och stötta och komplettera lokal polis.

#### Samsyn kring geografin för en gemensam plattform

Kommuner och Polismyndigheten jobbar efter olika områdesindelningar vilket försvårar möjligheten för samverkan och samsyn. I den mån det är möjligt bör indelningar som motsvarar redan kända och använda geografier på lokal nivå användas. Områdesindelningar som inte normalt används på lokal nivå försvårar för gemensam analys, samverkan och kommunikation då det är otydligt vilket geografiskt område som avses i dialog med boende, media och den egna organisationen. En gemensam områdesindelning ger däremot en

stark och tydlig plattform att analysera, samverka och kommunicera kring. NYKO samt DeSO och Regso är områdesindelningar med kommunal förankring. Postnummer som nyttjas vid polisens trygghetsmätning och indelning av t.ex. utsatta områden, är exempel på områden som är svåra att omsätta i en kommunal kontext.

Därför anser vi att det är viktigt att kommande lagstiftning kompletteras med:

- Att kommuner ges tillgång till digital överföring, av relevant brottsdata på geografiskt nedbruten nivå.
- Riktlinjer för hur och i vilken omfattning Polismyndigheten ska bistå kommunerna med digital överföring av relevant brottsdata på geografiskt nedbruten nivå.
- Att Polismyndigheten lokalt har utsedd resurs och samarbeta med kommunen på konkret analysnivå utifrån underrättelseinformation och brottsdata.
- Att Polismyndigheten och kommunerna jobbar med enhetlig geografisk indelning.

### **Angående kapitel 11; En ny lag införs om kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete**

Kommunens brottsförebyggande arbete ska följas upp enligt betänkandet. Uppföljning och utvärdering av såväl det strategiska liksom operativa arbetet är redan nu en central del i många kommuner. Det är önskvärt att upprättad dokumentation, exempelvis uppföljning av lokal samverkansöverenskommelse, kan nyttjas även i redovisningen till den myndighet som utses för uppdraget att följa upp arbetet. Därför är det önskvärt att kommande lagstiftning innebär:

- Att lokal uppföljning i det brottsförebyggande arbetet kan utgöra uppföljningen enligt betänkandet.

### **Angående kapitel 12; Kommunerna bör erbjudas stöd**

Förslaget att det på lokal nivå ska gå att få nationellt stöd baserat på lokal problematik är välkommet för att utveckla arbetsmetoder avseende komplexa sakfrågor, gängbrottslighet och annan organiserad brottslighet. Viktigt att framtagandet av ett sådant stöd involverar flera av myndigheterna inom uppdraget att motverka grov organiserad brottslighet samt företrädare för skola och socialtjänst. Detta för att stödets metod, analys och förslag till åtgärder ska ses som relevant av de lokala aktörer arbetet avser stötta.

Stödjande funktioner på regional nivå, SKR, bör utvecklas än mer i arbetet att tillhandahålla kunskap, nätverk och "best practice" baserat på forskning, kunskap och beprövad erfarenhet i lokalt brottsförebyggande arbetet. Nätverk på nationell, regional och lokal nivå är relevant för att utbyta erfarenheter. Det är även viktigt att de med uppdrag som brottsförebyggande samordnare för kommunernas talan genom att driva utvecklingsfrågor nationellt då en enskild kommun har svårt att göra det.

Betänkandet innehåller en Nordisk utblick där Danmarks variant med sekretariat för brottsförebyggande frågor finns hos polis respektive kommun

och en samverkan där emellan. Det förefaller likna Sveriges organisation då det även här finns ansats till samverkan på läns- och regional nivå. Det är ett komplext uppdrag att både ta fram "best practice" och samtidigt vara utförare varför en samordnande funktion, brottsförebyggande strategier, bör finnas på områdes- och regionnivå även inom Polismyndigheten. Tillsammans med Länsstyrelse och SKR kan denna funktion inom Polismyndigheten säkerställa att samma metoder förespråkas och nyttjas.

### **Myndighetssamverkan på lokal nivå**

Att som lokal brottsförebyggande samordnare verka för att träffa överenskommelser med samverkande myndigheter försvåras av att alla myndigheter inte är representerade lokalt. En lokal samverkan med en kommun behöver beslutas och formaliseras på regional alternativt nationell nivå då lokala överenskommelser ej är möjliga. Tullverket är ett gott lokalt exempel på hur detta hanterats.

Myndighetssamverkan på lokal nivå berör även frågan om informationsdelning. Statliga myndigheter (Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket, Arbetsmiljöverket och Tullverket) är alla upptagna i Lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot organiserad brottslighet (2016:774).

Kommuner måste omfattas av denna lagstiftning för att fullt ut kunna bidra i arbetet mot den organiserade brottsligheten. Det är i kommunerna som lokalkännedomen, historia och information om personer och bolag finns då kommunen återkommande utför tillsyn i verksamheter som har koppling till kriminalitet. Kommunen har stora möjligheter med sina lagstiftningar att störa och försvåra för personer som inte vill driva verksamhet på rätt sida lagen och därmed motverka osund konkurrens och organiserad brottslighet. För att vidga fokus, för att kommunen ska kunna bidra i arbetet även på individnivå, personer som sysslar med ex. arbetslivskriminalitet och välfärdsbrott, behövs en lagändring.

Det av största vikt att kommande lagstiftning kompletteras med ett klagörande avseende frågan om informationsdelning mellan myndigheter. Vi behöver ta del av varandras information i större utsträckning för att komma till handling. Brå's rapport visar att det finns en otydlighet och osäkerhet bland medarbetare om tillämpning och det gör att det faktiska arbetet inte blir så effektivt som avsett. Vi efterfrågar praxis och riktlinjer som tydligt anger hur och i vilken omfattning information kan delas i det operativa arbetet och som skulle göra en stor skillnad för det lokala brottsförebyggande arbetet.

Därför är det önskvärt att kommande lagstiftning innebär:

- Att nationellt, lokalt anpassat stöd är tillgängligt för kommuner med komplex kriminalitet.
- Att brottsförebyggande samordnare på läns- och regionnivå får i uppdrag att driva frågor som är relevanta för en kommun för att utveckla det brottsförebyggande arbetet.

- Ett lagstadgat ansvar för statliga myndigheter att delta i det lokala brottsförebyggande arbetet.
- Att kommunen ska tas upp som aktör i Lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot organiserad brottslighet (2016:774).
- Ett klargörande av tillämpningen av gällande sekretessregler.

### **Angränsande lagstiftning och närliggande sakfrågor**

Betänkandet föreslår inte ändringar i angränsande lagstiftning, exempelvis socialtjänstlagen, skollagen och plan- och bygglagen då dessa är under översyn.

Stadsbyggnadsnämnden anger i sitt yttrande att det idag saknas konkret stöd i gällande regelverk för plan- och byggprocessen för att driva brottsförebyggande åtgärder så som betänkandet anger. Ansvaret ligger helt på exploatör och fastighetsägare vilket begränsar kommunens möjlighet att påverka inom privatägda fastigheter.

Vidare är kommunens möjlighet att nyttja kamerabevakning som brottsförebyggande åtgärd starkt begränsad. Åtgärden nyttjas i stor omfattning vid kommuners fastigheter och det finns ett stort behov av att förstärka kamerabevakningen på offentliga platser för att möjliggöra kontroll och åtgärd vid händelser som är brott och ordningsstörning. Polismyndigheten har inte resurs att skapa den kamerabevakning som behövs i vår kommun och med gällande lagstiftning kan inte kommunen besluta om, eller åt Polismyndigheten finansiera, kamerabevakning på offentliga platser. Ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet behöver kompletteras med ändringar i relevant lagstiftning för att möjliggöra kommunal rådighet över kamerabevakning på offentliga platser alternativt en möjlighet att finansiera en av Polismyndigheten beslutad övervakning.

Begreppen trygghet och trygghetsskapande arbete har varit dominerande för kommuners arbete för ökad säkerhet och trygghet under de senaste åren. Detta även när det gäller insatser som är direkt brottsförebyggande då de är ägnade att förebygga brott och ordningsstörningar. Det kan initialt framstå som kontroversiellt i en kommunal verksamhet att ha ett direkt brottsförebyggande uppdrag så som betänkandet föreslår. Det finns därför en vinst med att i tydliga ordalag och hänvisningar koppla samman kommande lagstiftning avseende kommunens brottsförebyggande ansvar med förändringar i övrig lagstiftning som styr kommunal verksamhet.

Därför anser vi att det är viktigt att kommande lagstiftning kompletteras med:

- En förändring av kamerabevakningslagen för kommunal rådighet över kamerabevakning på offentliga platser.
- En definition av det lagstadgade kommunala brottsförebyggande arbetet.
- Ett förtydligande gällande hur kommande lagstiftning avseende kommuners brottsförebyggande ansvar blir möjligt i förhållande till övrig sakområdesspecifik lagstiftning som styr kommunal verksamhet.

### **Finansiering**

Slutligen kan vi konstatera att lagkrav och tillhörande finansiering ger förbättrade möjligheter att samarbeta med universitet och högskolor. Att ha medel för att involvera lärosäten och forskare i utformning av åtgärder och uppföljning är avgörande för att kunna utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet med bas i modern forskning. De medel som enligt förslag kan tilldelas kommuner för brottsförebyggande åtgärder bör även kunna nyttjas för att för att ge ersättning för arbetstid för person knuten till lärosäte.

Helsingborg den 6 oktober 2021

Peter Danielsson  
Kommunstyrelsens ordförande