

REMISSYTTRANDE
2021-10-29

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Remissyttrande avseende betänkandet Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Stiftelsen Tryggare Sverige vill inledningsvis berömma utredningen för ett bra arbete med en mycket viktig frågeställning, nämligen hur vi ska kunna förebygga brott på ett bättre sätt i vårt land.

Stiftelsen Tryggare Sverige har sedan starten för snart 14 år sedan med jämna mellanrum, och i olika forum, yrkat på att kommunerna ska åläggas ett sådant lagstadgat ansvar som utredningen nu avlämnat. Vi är därför mycket nöjda att vi efter dessa år till sist blivit bönhörda.

Under rubriken ”Sammanfattning” nedan redovisar vi hur vi med vår erfarenhet ser på och uppfattar de tankar och förslag som utredningen redovisat.

Vi har emellertid en avgörande invändning mot det som nu föreslås; vi tror inte att förslagen räcker till för att åstadkomma de förbättringar av kommunernas brottsförebyggande arbete som är grunden för hela betänkandet.

Det som föreslås är vällovligt men det räcker inte, och det kommer inte att fungera. Vi menar att det inte räcker för en kommun att enbart arbeta med att förebygga brott. Det går till en viss nivå. Men därefter, när det inte fungerar längre och folk börjar begå brott, måste det ytterst finnas poliser eller andra brottsbekämpare som kan åtgärda brottsligheten.

Tyvärr finns det idag många kommuner som saknar poliser eller kommuner med storstadsområden/utsatta områden där polisen saknar förmåga att komma åt brottsligheten på sätt som man faktiskt kan kräva i en rättsstat. I sådana områden räcker de förslag som utredningen presenterar inte till.

Vi föreslår därför att utredningen ges möjlighet att fortsätta sitt arbete för att återkomma med ett förslag på hur en ny form av polisverksamhet, en helt kommunal polisverksamhet, kan organiseras i vårt land som komplement till den nuvarande statliga polisen.

Det räcker inte med att t.ex. som den nyss avlämnade Ordningsvaktsutredningen föreslår, att komplettera poliserna med ordningsvakter som ges ett större mandat. I vårt remissvar på den utredningen har vi försökt att beskriva varför detta inte är tillräckligt. Det räcker inte heller att effektivisera kommunernas egen brottsförebyggande verksamhet på sätt som utredningen föreslår. Det måste finnas lokalt verksamma poliser 24/7; med tanke på

de senaste årens brottsutveckling har det numera blivit alldeles tydligt att avsaknaden av lokala poliser har varit en del i att brottsutvecklingen kunnat skena iväg.

Det finns emellertid inget som visar att den statliga polisen har förmåga att organisera några nya poliser på kommunnivån. Den senaste inspektionen genomförd av Polismyndigheten visar också på ett ärligt sätt att, trots Polisutredningens mantra att polisen skulle komma närmare folket, så har resultatet blivit precis det motsatta (se Polismyndigheten, Tillsynsenheten, "Linjemässig brottsförebyggande verksamhet", 2021).

Så kan det inte fortsätta; det är bara att konstatera att den statliga polisen under snart 60 år saknat förmåga att organisera en lokal polis värd namnet i våra kommuner. Även tidigare när vi hade politiskt tillsatta polisstyrelser som ansvarade för polisverksamheten så klarade dessa styrelser inte heller av att organisera några lokala poliser; utvecklingen gick obönhörligt mot att all polisverksamhet blev mer eller mindre centraliserad.

Det är inte ovanligt att det i andra länder finns just en kommunal polis som tar ansvar för de problem och brott av ordningshållande karaktär som uppstår i en stad. Sådan polisverksamheten är därför specialsydd för att kunna upprätthålla lag och ordning i staden; genom att i princip vara ute på gator och torg för att därigenom se till att förebygga så många brott som möjligt.

Om en kommun är för liten för att själv orka organisera en kommunal polisverksamhet så kan flera kommuner slå ihop sig på sätt som idag gäller för räddningskårerna, alltså i kommunalförbund.

Vi ser framför oss att de brottsförebyggande frågeställningar som diskuteras i föreliggande utredning, alltså brottsförebyggande och brottsavhållande frågor, är precis de som en kommunal polis ska koncentrera sig på. Dessa frågor påminner mycket om de som vi förr menade att det var "ordningspolisen" som skulle jobba med, inkl. lokala trafikproblem. Den kommunala polisen ska därför inte vara en brottsutredande polis utan den ska koncentrera sig på att så långt som möjligt vara ute i staden för att därigenom med sin person- och lokalkännedom öka upptäcktsrisken så mycket att invånarna så långt möjligt avhåller sig från att begå brott.

De svenska förebilderna vi ser framför oss är de tidigare kvarterspoliserna, närpoliserna och nu på senare tid, områdespoliserna. De ska känna invånarna och samtidigt vara kända. De ska kunna lösa de problem i lokalsamhället som är av brotts- och ordningskaraktär. Sådan lokal polisverksamhet har aldrig fått utvecklas i vårt land utan oftast bara "stannat på papperet" eller bemannats med eldsjälar; den har därigenom inte kunnat få den kontinuitet som ska vara vägledande för just kommunala poliser. Viktiga arbetsuppgifter blir att förebygga brott i skolorna, att stödja socialtjänsten i sitt arbete med att stoppa nyrekryteringen till gäng och, inte minst, hjälpa socialtjänsten att stödja, hjälpa och skydda de som utsätts för brott.

Dessa poliser måste vara fullfjädrade poliser enligt Polislagen men de behöver inte vara utbildade brottsutredare. Deras utbildning kan därför vara kortare än tidigare; med den gamla Ulriksdalsskolan som mall var polisutbildningen ca. ett år. När man tar bort brottsutredningsdelen kan den tiden halveras till sex månader.

Rekryteringen ska helst vara lokal. Rekryteringen ska också sikta mot att få in lite äldre och mognare sökande som gärna har en yrkesutbildning eller annan utbildning som yrkeshögskola eller universitet i botten, men detta är inte ett krav. Rekryteringen ska uppmuntra andra och tredje generationens invandrare att bli poliser. Även dagens

ordningsvakter kan, om de har goda vitsord, bli en bra rekryteringsbas. Det ska också gå att bli kommunal polis också utan formell utbildning om den sökande kan uppvisa andra förmågor som är av stort värde för lokalsamhället. Löner och andra förmåner ska vara i paritet med, eller högre, än den statliga polisens.

Staten ska ha tillsyn över den kommunala polisen genom sina länsstyrelser. Länsstyrelsernas nya brottsförebyggande ska användas som en del i att utveckla den kommunala polisen och för att samordna och kraftsamla den om kommunerna så begär.

Stiftelsen Tryggare Sverige föreslår därför att utredaren Ann-Sofie Hermansson ges fortsatt förtroende att utreda hur en sådan kommunal polis som vi skissat ovan skulle kunna organiseras i vårt land för att på lokal nivå bli det komplement till den statliga polisen som sedan lång tid saknats.

En sådan ny/fortsatt utredning skulle bli en naturlig fortsättning på det arbete som Ann-Sofie Hermansson och hennes medarbetare levererat. En ny/fortsatt utredning skulle dra stor nytta av de erfarenheter som utredarna tillägnade sig genom det nyss avslutade arbetet. En sådan utredning behöver därför ingen lång startsträcka och borde därför kunna slutföras i god tid innan valspurten sätter in nästa år. Den måste noga studera utländska exempel betr. hur lokal polisverksamhet fungerar och vilka erfarenheter som finns när det gäller att organisera en kommunal polisverksamhet.

En sådan utredning kommer att bli en nödvändig pusselbit för att vi innan valet i september 2022 ska kunna diskutera polisfrågorna på ett vettigt sätt.

Sammanfattningen

S. 11

Det är synd att utredningen inte har haft möjlighet att uppmärksamma även regionernas roll i det lokala brottsförebyggande arbetet. Regionerna kan ha en nyckelroll i detta arbete genom att börja brottsförebygga både i sjukvården och i kollektivtrafiken; att säkerheten fungerar i dessa verksamheter är själva kvittot på att invånarna lever i en rättsstat. Att våga söka sjukvård när det behövs och att säkert kunna använda sig av kollektivtrafiken vilken tid på dygnet som helst är de mest jämlika åtgärderna som måste säkras, dygnet runt, i en demokrati.

S. 12

Det är fel när utredningen inte vill se det som lämpligt eller nödvändigt att närmare avgränsa eller definiera vilka typer av åtgärder som ska anses ingå i begreppet ”brottsförebyggande arbete”. Detta öppnar för att var och en kan driva sin egen verksamhet. Det blir också mycket svårt att verkligen göra jämförelser och utvärdera mellan kommuner, för att hitta ”best praxis”.

Vi känner inte igen oss i det som utredningen skriver om att kommunerna redan i dagsläget genomför en stor mängd brottsförebyggande åtgärder och där 97% av kommunstyrelseordförandena i en enkät uppger att sådana åtgärder vidtas. Att ordförandena väljer att uttrycka sig på det viset hör säkert ihop med ovanstående; eftersom det saknas en gemensam definition så kan man svara lite hur som helst. Tyvärr måste därför sådana sakuppgifter alltid tas med en nypa salt. Vår erfarenhet är att det inte alls kan vara så många kommuner som på ett planligt och systematiskt sätt arbetar med dessa frågor.

S. 13

Bra att utredningen föreslår en ny lag inom detta område. Stiftelsen Tryggare Sverige har drivit den frågan i snart 14 år så vi ser lagförslaget som en helt nödvändig förbättring. Vi har sett att den ”frivillighet” som hittills gällt inom detta område har varit förödande för alla de försök som ändå gjorts att flytta fram positionerna. Ytterst har allt hittills stupat på att kommunerna inte sett detta som en obligatorisk uppgift; nej-sågarna inom politiken har rent formellt bara kunnat hänvisa till kommunallagen för att slippa ta ställning till att också förebygga brott.

Vi tror tyvärr att det blir fel när utredningen menar att kommunerna måste ges stort utrymme att själva avgöra vilka brottsförebyggande åtgärder som ska vidtas (jämför ovan). Vi tror precis tvärtom; kommunerna måste styras mot att så långt som möjligt vidta de vanligaste och viktigaste brottsförebyggande uppgifterna som vilar på kommunnivån. Dessa uppgifter borde ha preciserats av utredningen redan i detta betänkande för att den vägen hjälpa kommunerna, men även lagstiftarna, att förstå de nya krav som lagen innebär.

S. 14

Det är synd att utredningen stannar vid att det inte nu är ändamålsenligt att föreslå några ändringar i Socialtjänstlagen, Skollagen och Plan- och bygglagen m.fl. Vår erfarenhet är att dessa lagar m.fl. inte alls i sina nuvarande lydelse har den betydelse och den påverkan på kommunernas brottsförebyggande arbete som utredningen tror. Utredningen skriver att dessa lagar bl.a. innehåller ”brottsförebyggande perspektiv”. Vi har aldrig sett att ett sådant perspektiv haft någon avgörande inverkan för att kunna styra dessa myndigheter att på ett mer systematiskt sätt få dem att jobba brottsförebyggande. Tvärtom, de har gärna överlåtit dessa uppgifter till polisen. Inte heller har kommunerna särskilt kraftfullt och effektivt jobbat med att försöka implementera de två nationella brottsförebyggande programmen som togs fram 1996 respektive 2016, Allas vårt ansvar och Tillsammans mot brott.

Beträffande förslagen om ”Lägesbild” och ”Åtgärdsplan” är vi mycket kritiska till att sådana styrande dokument ska kunna vara giltiga i två år innan de behöver revideras. Vi tror att detta är fel. Brotts och brottslighet är i princip färskvara. Forskningen har också hjälpt oss att förstå att det ofta är bortkastat att tro att det går att jobba brottsförebyggande bara med hjälp av rent historiska uppdateringar. Brottsligheten måste helst följas upp i realtid för att den ska kunna förebyggas. Självklart förstår vi att den lägesbild som ska tas fram i samverkan med andra aktörer kanske inte alltid behöver vara helt dagsfärsk för att kunna visa på brottstrender etc., men två år är för länge. Vi föreslår därför att även den aggregerade lägesbild av brottsligheten i en kommun måste kunna presenteras i vart fall fyra ggr per år.

S. 15

Under ”Samordningsansvar” beskrivs att en kommun ska verka för att överenskommelser om samverkan ska träffas med relevanta aktörer samt att strategiska brottsförebyggande frågor ska hanteras i ett särskilt råd bestående av aktörer som är närmast berörda av arbetet. Vi menar att detta s.k. strategiska råd borde preciseras bättre; varför kallas det ”strategiskt”? Vad menas med ”strategiskt” eller ”strategi” i detta sammanhang? Om inte detta begrepp/uttryck definieras i förväg riskerar de medverkande att ha helt olika uppfattningar om vad rådet ska fullgöra för uppgifter och, inte minst, vilka ansvarsuppgifter de har att hantera. Eftersom många av de medverkande antagligen har (lång) egen erfarenhet av att redan tidigare suttit i sådana ”råd” (som tyvärr ofta har havererat och blivit till ”kaffe- och bullmöten”) så borde utredningen ha varit mer precis i denna del för att undvika missförstånd, ineffektivitet men även dålig stämning runt bordet.

Under ”Samordningsfunktion” beskrivs att det i varje kommun ska finnas en samordningsfunktion för det brottsförebyggande arbetet. Detta är väl i och för sig både riktigt och självklart. Stiftelsen Tryggare Sverige ser dock framför oss att det i kommunerna oavsett kommunstorlek också måste finnas någon sorts organisation, system och processer för att klara av att operationalisera detta brottspreventionsarbete. Vi menar därför att ordet ”Samordningsfunktion” låter för lättviktigt och i värsta fall leder tanken fel och därför närmast ”underlättar för missbruk” i sådana kommuner som inte orkar ta denna nya uppgift på allvar; vi känner redan vibbarna av att ”om vi bara på papper (som så många gånger förr i ett projektstyrkt Sverige) inrättar en sådan samordningsfunktion så är hela jobbet gjort”. Som vi uppfattar utredningens intentioner så behöver stora delar av det kommunala arbetet styras om för att om vi ska kunna förebygga den moderna brottsligheten. Det kommer därför att krävas ett helt nytt ”mindset” i de flesta kommunala förvaltningar och bolag om den nya inriktningen ska kunna infrias (jämför misslyckandena att implementera de nationella brottsförebyggande programmen, se ovan). Det är mot den bakgrunden och med sådana erfarenheter i ryggmärgen som just begreppet ”samordningsfunktion” kan uppfattas som nästan missvisande.

Vi håller helt med om att det ytterst är ”kommunledningens engagemang” som kommer att bli avgörande för framgång inom detta område. Vår erfarenhet är att det just är detta engagemang som i dagsläget har saknats i många kommuner som har gjort att även självklara brottsförebyggande arbetsuppgifter aldrig blivit genomförda. Kanske kan det bli verklig ändring till det bättre i denna del när dessa frågor också ytterst kommer att kunna avgöras i allmänna val (som ofta är fallet i andra länder). De politiska partierna måste ju därför framöver ta sig an också frågor om brottsförebyggande arbete med större intresse och ansvar än de behövt hittills när frågorna hängt i luften eller enbart tillhört en statlig polis. Betr. den senare gäller ju numera att den står helt utanför insyn och kontroll från våra folkvalda politiker (vi bortser från de s.k. insynsråden som ju de facto saknar politisk relevans); tidigare fanns polisstyrelser som hade fullt ansvar för polisverksamhetens ekonomi och organisation. Dessa styrelser försvann i och med den senaste polisreformen 2015. Vi ser därför fram mot att den föreslagna lagstiftningen inom detta område tvingar kommunpolitikerna att också ta brottspreventionen på fullt allvar.

S. 16

Under rubriken ”Uppföljning och utvärdering” föreslås att Brå kontinuerligt ska följa upp lagens tillämpning. Man kan fundera över det förslaget. Brå är en stabsmyndighet under regeringen och som hittills inte lagt ner alltför stort intresse på kommunernas verksamhet. Brå har inte heller orkat med att hålla igång de tidigare brottsförebyggande programmen (se ovan). Brå har heller inte orkat följa hur polisreformen har kommit att fungera i praktiken – eller inte fungerat – trots att nu snart sex år gått sedan den nya polismyndigheten inrättades (t.ex. har Brås uppföljningar aldrig larmat om att polisen närmast oblygt valt att helt överge kommunerna när det handlar om att bedriva en aktiv brottsförebyggande verksamhet (se nästa stycke). Självklart har den passiviteten bidragit till att brottsligheten tillåtits skena på sätt som vi ser i dagsläget när t.o.m. statsministern tar till kraftuttryck som att ”alla gäng måste knäckas” och liknande.

I den dagsfärska tillsynsrapporten från Polismyndigheten ”Linjemässig brottsförebyggande verksamhet” är det i stället polismyndigheten själv som på ett ärligt sätt redovisar att polisen över huvud inte bedriver något riktat brottsförebyggande arbete i landets kommuner. All polistid läggs på s.k. ingripandeverksamhet och kommunerna har fått klara sitt brottspreventionsarbete bäst de kunnat. Att Brå nu i en ny roll och med trovärdighet skulle orka axla ansvaret att som regeringens förlängda arm följa upp det brottsförebyggande arbetet lokalt, måste därför faktiskt kunna få ifrågasättas. Vilken uppfattning kommer stabsmyndigheten Brå att våga hävda när den statliga polisens

brottspreventionsarbete ska utvärderas ute i kommunerna? Hade det kanske varit bättre att låta Brå slippa detta uppdrag – slippa sitta på dubbla stolar för att i stället lägga ansvaret på någon mer neutral aktör, t.ex. Riksrevisionen? Riksrevisionen, som svarar mot Riksdagen har ju alldeles färsk erfarenhet av att ha granskat både polisens hantering av brottsoffer och bemanningen i de s.k. utsatta områdena. Sådana erfarenheter är ju guld värda när det blir dags att utvärdera hur det nu föreslagna nya brottsförebyggande ansvaret som läggs på kommunerna blir fullgjort.

Motsvarande funderingar om Brås roll gäller hur fördelningen av de föreslagna stöden i form av ”Bidrag till brottsförebyggande åtgärder”, ”Strategiskt stöd” och ”Operativt stöd” ska fullgöras. Kan verkligen Brå klara av dessa uppgifter och, är det lämpligt? Vår erfarenhet säger oss att det i vart fall inte kommer att bli lätt. Är det därför kanske bättre att redan nu tänka i andra banor; kan dessa stöduppgifter, som var för sig är viktiga och kan bli avgörande för framgång, kanske hellre läggas på något annat organ eller myndighet som har större möjlighet än Brå att i praktiken lyckas genomföra den ”reform” som det faktiskt kommer att handla om för att få kommunerna att också börja arbeta brottsförebyggande? Vore det kanske bättre att redan nu föreslå att det bildas en helt ny myndighet som får ansvaret för att se till att den föreslagna omläggningen verkligen blir av i praktiken och att den utvecklas på sätt som föreslås i denna utredning? (eller blir det helt fel med en statlig myndighet som får den delikata uppgiften att lägga sig i det kommunala självbestämmandet?).

S. 17

Vi avstyrker helt förslaget under rubriken ”Kommuner med särskilt utsatta områden” om att tillsätta en expertgrupp för att bl.a. kartlägga den aktuella situationen och identifiera behov av ytterligare åtgärder från regeringens sida. Det behövs inga ytterligare expertgrupper för det ändamålet; Stiftelsen Tryggare Sverige har tidigare i skrivelser till Rikspolischefen och till Inrikesministern bl.a. föreslagit att dessa områden omgående måste tas tillbaka. Det som behövs är att på allvar påbörja det arbetet; för att klara omställningen av polisen och andra statliga myndigheter behövs en svensk ”Marshallplan” som löper de kommande tjugo åren. Vad en sådan nationell katastrofplan måste innehålla har vi alltså redan för flera år sedan beskrivit i sagda skrivelser, dock utan reaktion från någondera parten. Eftersom brottsituationen förvärrats sedan vi uppvaktade om detta behov är kravet på handling ännu större – det är förödande att bara invänta fler poliser och fler ”verktyg”; kraftfulla polisoperationer över hela landet skulle ha påbörjats ”redan igår”.

Beträffande möjligheten att utbyta information om enskilda individer i det brottsförebyggande arbetet menar vi att detta är en nödvändighet för framgång. Vi tror alltså att om den nuvarande brottsvågen ska kunna hejdas genom förebyggande arbete på kommunnivå så är det en självklar förutsättning att det går att dela information även på individnivå.

S. 18

Vi håller med om att staten måste ta ansvaret för att finansiera den reformering av kommunernas verksamhet som nu diskuteras. Även om den nya lagen gör att det blir formellt möjligt för kommunerna själva att finansiera också brottsförebyggande arbete så föreslår vi att under de första tio åren med den nya lagen så bör staten ändå ta samtliga kostnader inom detta område. Det vore närmast obilligt om staten först missköter detta område för att sedan kräva att de ”oskyldiga” kommunerna ska betala för att sopa upp.

Detsamma gäller självklart om kommunerna ska få acceptans från kommuninvånarna för att driva s.k. avhopparverksamhet; kommunerna måste få full statlig kostnadsteckning för att kunna ta ansvar för sådan avhopparverksamhet (det är ju staten som under lång tid har misskött sin statliga polis [fritt efter inrikesministern i TV] och därför ”medverkat” till att

brottsligheten kunnat breda ut sig med t.ex. ett 60-tal utsatta] områden och med 10 000 - 15 000 gängkriminella).

Vi håller helt med om att det nu är dags att vidareutveckla det nationella brottsförebyggande programmet "Tillsammans mot brott"; även i det fallet måste staten ta alla kostnader så att det inte blir som förra gången då det fanns 25 miljoner kronor tillgängliga. Här talar vi om miljarder som måste investeras i brottsförebyggande verksamhet och i brottsbekämpning (jämför "Marshallplanen" ovan).

Vi håller också med om att det skulle vara mycket intressant om vi i vårt land tar fram lagstiftning som reglerar att all offentlig verksamhet också måste tänka i termer av "brottsförebyggande". Med tanke på brottslighetens snabba ökning just nu så borde det finnas acceptans för en sådan "reform". Om ett sådant arbete sätts igång kanske det rent lagstiftningsmässigt är lika bra att på allvar försöka samla alla lagar inom detta område till en "balk"; kunde man i modern tid få till en "miljöbalk" så måste det också gå att få en "brottsförebyggande balk" genom riksdagen.

Detta yttrande avges av generalsekreterare Magnus Lindgren efter föredragning av juristen Karl-Åke Pettersson.

Vänliga hälsningar,

Magnus Lindgren
Generalsekreterare

Stiftelsen Tryggare Sverige
Carl-Gustaf Lindstedts gata 3
104 31 Stockholm
Telefon: 08-29 20 00
Hemsida: www.tryggaresverige.org