



Stockholms
universitet

BESLUT
2021-10-21

Dnr SU FV-2629-21

Rektor

Rikard Skårfors
FD, Utbildningsledare
Rektors kansli, Ledningssekretariatet

Regeringskansliet
(Justitiedepartementet)

Yttrande över betänkandet **Kommuner mot brott (SOU 2021:49)**

Stockholms universitet har av Regeringskansliet (Justitiedepartementet) anmodats att inkomma med synpunkter på betänkandet *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49). Universitetet har följande att anföra.

Sammanfattning

Stockholms universitet avstyrker förslagen i betänkandet. Flera av de föreslagna åtgärderna – att kommuner ska inrätta lokala brottförebyggande råd och upprätta samverkansöverenskommelser – vidtas redan i stor utsträckning. Ett ansvar och krav på samverkan finns redan inskrivet i många centrala kommunala verksamheter genom socialtjänstlagen, skollagen samt plan- och bygglagen. De allra flesta kommuner har också redan en samordningsfunktion för brottförebyggande frågor.

Medan de större kommunerna i stora delar redan uppfyller den föreslagna lagstiftningens krav riskerar den att lägga en ytterligare börda på mindre kommuner som eventuellt inte har samma behov av att prioritera det brottförebyggande arbetet.

Det presenteras inget stöd för att den föreslagna lagen kommer att få någon effekt på brottsligheten samtidigt som den medför merarbete för redan ansträngda kommuner och en ekonomisk kostnad.

Mycket görs redan på kommunal nivå

I utredningens beskrivning av kommunernas arbete med brottförebyggande frågor framkommer att de flesta kommuner redan gör mycket. Vidare har enligt Brottförebyggande rådet (Brå) 90 % av kommunerna redan inrättat lokalt brottförebyggande råd och 87 % arbetar med samverkansöverenskommelser (*Det brottförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2021*, Brå 2021). Detta reser frågan hur stort behovet verkligen är att via lagstiftning ålägga kommuner ett ansvar att inrätta strategiska råd och upprätta samverkansöverenskommelser.

Utredningen och regeringen pekar ut socialtjänsten, skolan och samhällsplaneringen som centrala kommunala verksamheter av betydelse för det brottförebyggande arbetet (avsnitt

10.3, ss 149ff.). Dessa verksamheter är reglerade i socialtjänstlagen, skollagen samt plan- och bygglagen. I dessa lagar finns redan inskrivet ett ansvar med relevans för det brottsförebyggande arbetet, såsom ansvaret att främja goda livsmiljöer och en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden, förebyggande av missbruk, främjande av barns och elevers utveckling m.m. Det finns således redan ett stort lagstadgat ansvar av betydelse för det brottsförebyggande arbetet kopplat till kommunernas arbete. Till detta kommer att hela socialtjänstlagen för närvarande är föremål för en översyn där bland annat det förebyggande arbetet ska förstärkas. På liknande sätt pågår ett utvecklingsarbete inom Utbildningsdepartementet som syftar till att säkerställa ett regelverk för att öka trygghet och studiero i skolan.

Dessa verksamheter förutsätter dessutom att en viss samverkan mellan myndigheter kommer till stånd. Som exempel kan nämnas det av utredningen diskuterade system av orosanmälningar (avsnitt 10.3.1, s. 152) som är centralt för socialtjänstens brottsförebyggande åtgärder där exempelvis skolan och polismyndigheten har en skyldighet att anmäla till socialnämnden eventuella misstankar om att barn far illa. Ett krav om samverkan finns således redan inbyggt i lagstiftningen. Till detta kan läggas att regeringen har gett Skolverket och Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Mot bakgrund av detta väcks frågan om vad ett lagstiftat ansvar om att upprätta skriftliga överenskommelser om samverkan kommer att åstadkomma.

Överenskommelser har av Statskontoret visat sig vara användbara när det handlar om att sätta ett visst område, i detta fall brottsförebyggande arbete, i fokus (*Överenskommelser som styrmedel*, Statskontoret 2014). Dock påpekar Statskontoret att man bör vara restriktiv i användningen av överenskommelser då mängden överenskommelser i sig kan motverka syftet. Att i lag skriva att kommuner har ett ansvar att ta fram överenskommelser kan vara problematiskt då antalet överenskommelser varierar mellan kommunerna. I en kommun som redan utarbetat ett stort antal överenskommelser kan detta då motverka syftet. Vidare påpekar Statskontoret att överenskommelser innebär en ökad arbetsbelastning. Detta kan vara särskilt problematiskt för mer resurssvaga kommuner.

Kommunerna har olika behov

Utredningen föreslår (avsnitt 11.3.5, s. 180) att kommunerna ska ha ett ansvar att tillsätta en funktion med ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet, men utan att specificera hur mycket arbetstid som ska avsättas för detta arbete. Detta riskerar att bli en tom funktion som läggs till i den kommunala organisationen där många kommunanställda redan nu kombinerar en mängd funktioner. Som framkommer i *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov*, Brå 2019, har dessutom de allra flesta kommuner (8 av 10) redan en samordningsfunktion med uppdrag att samordna det brottsförebyggande arbetet.

I betänkandet påpekas (s. 181) att 36 % av kommunerna år 2020 har haft en samordnare som arbetar mer än 50 % med brottsförebyggande frågor medan mer än hälften av samordnarna

avsätter upp till 25 % av arbetstiden på denna uppgift. Denna siffra bör dock sättas i relation till de skillnader i resurser samt utsatthet för brott som finns mellan kommunerna. Enligt rapporten *Kommunernas brottsförebyggande arbete och identifierade problem. En jämförelse mellan NTU och Brå enkät till samordnare i kommuner*, Brå 2020, speglar samordnarnas arbetsinsats i stor utsträckning den utsatthet för brott som finns i olika kommuner, där den arbetstid som går åt till brottsförebyggande arbete är större i kommuner med högre rapporterad utsatthet för brott (65 % av tiden) än i kommuner med lägre rapporterad utsatthet (27 % av tiden) (Brå 2020, s. 16). Samma sak gäller kartläggningen av brottsligheten inom kommunen där en stor majoritet (81 %) av de kommuner som har en hög utsatthet för brott har genomfört en kartläggning medan drygt hälften (55 %) av de kommuner som har en låg utsatthet för brott har gjort detta.

Vidare speglar skillnaden i utsatthet för brott i stor utsträckning en geografisk skillnad där landsbygdskommuner har en lägre rapporterad utsatthet för brott. Den slutsats som Brå drar av dessa skillnader är att det brottsförebyggande arbetet är mindre prioriterat i landsbygdskommuner, dels på grund av den lägre utsatthet för brott som rapporteras där, dels för att dessa kommuner har mindre resurser att avvara för detta arbete vilket innebär att personalen i landsbygdskommuner i större utsträckning måste vara generalister som hanterar en mängd olika frågor. Till detta kan man lägga att många mindre landsbygdskommuner har andra utmaningar som de är tvungna att prioritera högre. Ett generellt, lagstadgat kommunalt ansvar som är riktat till alla landets kommuner riskerar då att medföra ökade kostnader för mindre kommuner som eventuellt inte har personal med den rätta kompetensen eller ens har ett behov av att prioritera det brottsförebyggande arbetet, samtidigt som det inte nämnvärt påverkar de – mestadels större – kommuner med en högre utsatthet för brott som redan idag uppfyller den föreslagna lagens krav.

Svagt vetenskapligt stöd för att förslagen leder till ökad effektivitet

Utredningen presenterar få belegg för att den föreslagna lagen om kommunalt ansvar kommer leda till att minska brottsligheten. Utredningen påpekar att ”någon utvärdering som visar att ett sådant arbetssätt [som föreslås av utredningen] faktiskt leder till större effektivitet har, såvitt känt, inte gjorts” och ”detsamma gäller vikten av att flera aktörer samverkar i det brottsförebyggande arbetet” (avsnitt 15.3, s. 225). Utredningens utgångspunkt är istället att det förslag som ges om kommunernas brottsförebyggande arbetssätt ”förväntas” leda till korrekta åtgärder och större effekter på brottsligheten (s. 226).

Mot bakgrund av den osäkerhet som råder kring lagstiftningens effekter blir det inte heller möjligt för utredningen att ge någon konkret uppskattning av de eventuella kostnadsbesparingar som det brottsförebyggande arbetet kan medföra. Däremot räknar utredningen med att reformen kommer att kosta drygt 218 mnkr (avsnitt 15.6.2, s. 236).



Mot bakgrund av den osäkerhet som råder kring lagstiftningens eventuella effekter, dess kostnader samt de skäl som angetts ovan avstyrker Stockholms universitet förslagen om ett lagstiftat kommunalt ansvar för det brottsförebyggande arbetet.

Detta beslut är fattat av rektor, professor Astrid Söderbergh Widding, i närvaro av prorektor, professor Clas Hättestrand, och universitetsdirektör Åsa Borin. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande har varit Henrik Lindell, Ledningssekretariatet (protokollförare). Föredragande i ärendet har varit utbildningsledare Rikard Skårfors.