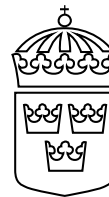


Regeringens proposition

2022/23:43



Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Prop.
2022/23:43

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 december 2022

Ulf Kristersson

Gunnar Strömmer
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Brottsligheten behöver motverkas med såväl effektiv brottsbekämpning som förebyggande åtgärder. I samhällets samlade brottsförebyggande arbete har kommunerna en särskilt viktig roll. För att säkerställa att kommunerna arbetar med dessa frågor på ett effektivt och kunskapsbaserat sätt föreslår regeringen att kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete regleras i lag. Enligt den nya lagen ska kommunerna ta fram en lägesbild över brottsligheten och utifrån denna ta ställning till behovet av åtgärder och besluta om en åtgärdsplan. Kommunerna ska också ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet och inrätta en samordningsfunktion.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.....	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Bakgrund och allmänna utgångspunkter	7
4.1	Brottsligheten behöver både bekämpas och förebyggas	7
4.1.1	Brottslighetens utveckling och konsekvenser	7
4.1.2	Brottsligheten ska motverkas genom brottsbekämpning	8
4.1.3	...och förebyggande åtgärder	8
4.1.4	Det lokala brottsförebyggande arbetet är centralt	9
4.2	Kommunerna och den kommunala självstyrelsen	10
4.2.1	Kommunerna har olika förutsättningar.....	10
4.2.2	Den kommunala självstyrelsens betydelse	11
4.3	Ett urval av vidtagna brottsförebyggande insatser.....	11
4.3.1	Ett flertal åtgärder har vidtagits på nationell och regional nivå	11
4.3.2	Särskilt om stöd till kommunerna att arbeta brottsförebyggande	12
5	En ny lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.....	13
5.1	Kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete behöver lagstadgas	13
5.2	Kommunerna ska ta fram en lägesbild och en åtgärdsplan	16
5.3	Kommunerna ska ha ett samordningsansvar och se till att det finns en samordningsfunktion	19
5.4	Kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av det brottsförebyggande arbetet	24
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	26
7	Konsekvenser av förslagen	26
8	Författningskommentar	29
Bilaga 1	Utdrag ur sammanfattningen av betänkandet Kommuner mot brott (SOU 2021:49)	36
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	39
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	41
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	42
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	44

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde
den 22 december 2022 45

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

2 Förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Prop. 2022/23:43

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll och syfte

1 § I denna lag finns bestämmelser om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

2 § Kommuner ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra de uppgifter som följer av denna lag.

3 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och tar visst ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen.

Lägesbild och åtgärdsplan

4 § Kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Lägesbilden ska innehålla

1. en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser,
2. annan information av betydelse i sammanhanget, och
3. en analys av kartläggningen och informationen.

5 § Kommuner ska, med lägesbilden som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott (åtgärdsplan).

6 § Kommuner ska minst vartannat år uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen.

7 § Arbetet med lägesbilden och åtgärdsplanen ska i den utsträckning som det är lämpligt integreras med sådant analys- och planeringsarbete som sker i enlighet med andra författningar.

Kommuners ansvar för samordning

8 § Kommuner ska inom sitt geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet enligt 9 och 10 §§.

9 § Kommuner ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla åtminstone uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske.

10 § Kommuner ska också verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen.

Kommuner ska verka för att övriga aktörer i rådet deltar med representanter som har ledande befattningar.

Samordningsfunktion

11 § Kommuner ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor.

12 § Samordningsfunktionen ska särskilt

1. samordna och stödja genomförandet av kommunens arbete enligt denna lag,
2. utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer, och
3. bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare och andra som kan ha intresse eller behov av sådan information.

Ledningen av arbetet

13 § Kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att kontinuerligt rapportera om det brottsförebyggande arbetet till kommunfullmäktige.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
 2. Kommuner behöver inte besluta om en åtgärdsplan enligt 5 § förrän den 1 juli 2024.

Regeringen beslutade den 28 november 2019 att en särskild utredare bl.a. skulle föreslå hur ett lagstadgat kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete bör utformas (dir. 2019:94). Utredningen överlämnade i juni 2021 betänkandet *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49). En sammanfattning av betänkandet i nu aktuella delar finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2021/02425).

I denna proposition behandlas utredningens förslag om hur ett lagstadgat kommunalt ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas.

Riksdagen har för regeringen tillkännagett det som utskottet anför om kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet (bet. 2017/18:KU33 punkt 17, rskr. 2017/18:213). Riksdagen har också för regeringen tillkännagett det som utskottet anför om att utveckla det brottsförebyggande arbetet för lands- och glesbygden (bet. 2020/21:JuU17 punkt 2, rskr. 2020/21:240). Genom det lagförslag som lämnas i propositionen anser regeringen att riksdagens tillkännagivanden är tillgodosedda. Tillkännagivandena är därmed slutbehandlade.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 juni 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen behandlar Lagrådets synpunkter i avsnitt 5.4. I förhållande till lagrådsremissen har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Bakgrund och allmänna utgångspunkter

4.1 Brottsligheten behöver både bekämpas och förebyggas

4.1.1 Brottslighetens utveckling och konsekvenser

Brottsligheten är ett samhällsproblem med påverkan på såväl enskilda som samhället i stort. Sett över lång tid har brottsligheten minskat i hela västvärlden, även i Sverige. Sverige är i grunden ett tryggt och säkert land med en relativt låg nivå av brottsutsatthet och ett högt förtroende för rättsväsendet. Det är positivt och något att värna. Samtidigt är utsattheten för brott och den upplevda tryggheten ojämnt fördelad i samhället. På senare tid har Sverige drabbats av allvarlig brottslighet med koppling till kriminella nätverk som präglas av bl.a. dödligt skjutvapenvåld, narkotikahandel, angrepp på välfärdens utbetalningssystem och undandragande av skatter och avgifter. Därutöver finns det sedan länge omfattande problem med brottslighet som exempelvis avser våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och sexuellt våld mot kvinnor. Även om utsattheten

för brott och brottslighetens karaktär skiljer sig åt i olika delar av landet finns det utmaningar relaterade till brott i hela samhället, såväl i glesbygd och mindre orter som i storstadsområden.

Situationen har bidragit till att människors otrygghet över tid har ökat i stora delar av det svenska samhället, vilket kan leda till negativa och allvarliga effekter på såväl individ- som samhällsnivå. Otryggheten är nära kopplad till tilliten i samhället och tillsammans kan otrygghet och bristande tillit ha påverkan på enskildas hälsa i betydelsen fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande. Detta innebär att brottslighetens påverkan på samhället inte endast handlar om stora kostnader och faktiskt lidande för dem som utsatts för brott utan att konsekvenserna är mer långtgående än så. Att motverka brottsligheten är mot denna bakgrund en av nutidens mest angelägna samhällsutmaningar.

4.1.2 Brottsligheten ska motverkas genom brottsbekämpning...

För att brottsligheten ska bekämpas är det grundläggande att begångna brott upptäcks, utreds och lagförs, vilket huvudsakligen är en uppgift för rättsväsendets myndigheter. Under senare år har det tagits initiativ till ett flertal åtgärder för att skärpa den straffrättsliga lagstiftningen och för att ge de brottsbekämpande myndigheterna bättre verktyg. Åtgärder av detta slag, som syftar till att bekämpa brott, kan även ha preventiva effekter. Det är exempelvis svårare för en frihetsberövad person att begå brott och vetskapen om att en handling är kriminaliserad eller förenad med ett kännbart straff kan avhålla någon från att begå brott. Likaså kan ett åtal eller en lagförelse få den berörda personen att avstå från att begå nya brott. Sambandet mellan åtal eller lagförelse och återfallsfrekvens är dock inte självklart utan kan variera beroende på flera olika faktorer. För att motverka brottsligheten behöver därför de mer reaktiva insatserna i form av straffrättsliga åtgärder och satsningar på rättsväsendets förmåga kombineras med ett proaktivt arbete för att förebygga att brott över huvud taget begås.

4.1.3 ...och förebyggande åtgärder

Brottsförebyggande arbete syftar till att minska risken för att brott alls ska inträffa genom att påverka orsakerna till eller förutsättningarna för brottsligheten. För att stoppa nyrekrytering till kriminella nätverk och tränga tillbaka alla former av våld och förtryck och den brottslighet som hotar samhällsgemenskapen krävs det ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället, som spänner över en mängd olika områden och omfattar åtgärder på olika nivåer och av skiftande slag. Brottsförebyggande insatser delas ofta in i social och situationell brottsprevention. Avsikten med sociala insatser är att minska människors benägenhet eller motivation att begå brott medan situationella insatser ska försvåra genomförandet av brott eller öka upptäcktsrisken. Ibland delas det brottsförebyggande arbetet in i preventionsnivåerna primär, sekundär och tertiär prevention (eller universell, selektiv och indikativ prevention). Primär prevention avser generella insatser som riktas mot alla medan

sekundär prevention riktas mot särskilda riskgrupper eller särskilt brottsdrabbade platser. En riskgrupp kan t.ex. vara ungdomar som uppträder aggressivt eller våldsamt i skolan. Brottsdrabbade platser kan exempelvis vara krogmiljöer och andra offentliga platser. Tertiär prevention riktas mot människor som redan begått eller drabbats av brott, eller platser och verksamheter som redan blivit utsatta för brott.

Det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet bedrivs effektivt och kunskapsbaserat. Att arbetet är effektivt innebär att de resurser som satsas ger så stor effekt som möjligt i förhållande till målet att minska brottsligheten och öka människors trygghet. I det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott anges att det i begreppet kunskapsbaserat ligger att systematiskt inhämta kunskap, göra analyser av lokala problem och möjligheter och därefter vidta rätt brottsförebyggande åtgärder baserade på tillgänglig forskning och praktik (skr. 2016/17:126 s. 24). Ytterligare en avgörande faktor för ett effektivt brottsförebyggande arbete är att berörda aktörer samverkar, först och främst lokalt men även på andra samhällsnivåer, och att arbetet kontinuerligt följs upp och utvärderas. Även i det brottsförebyggande arbetet har rättsväsendets myndigheter ett stort och viktigt ansvar. Det går emellertid inte att nå ända fram utan insatser från andra aktörer som kommuner, andra myndigheter, näringsliv och det civila samhällets organisationer. Det förebyggande arbetet ställer höga krav på många aktörer men de potentiella vinsterna är mycket stora och det är därför angeläget att samhället utnyttjar den fulla potential som det brottsförebyggande arbetet erbjuder.

4.1.4 Det lokala brottsförebyggande arbetet är centralt

Det är av central betydelse att brottsförebyggande arbete bedrivs på lokal nivå utifrån en lokal problembild, nära människor och nära potentiella brottsfall. Många av de faktorer som har betydelse för brottsligheten kan påverkas genom lokala insatser, såväl inom social och situationell prevention som på strukturell och operativ nivå. Kommunerna har ett mycket brett uppdrag och har därigenom stora möjligheter att arbeta brottsförebyggande inom en rad olika områden och vidta åtgärder av skiftande slag. I det brottsförebyggande arbetet intar åtgärder inom områdena socialtjänst, skolväsende och samhällsbyggnad en särställning. Brottsförebyggande åtgärder kan dock även aktualiseras inom andra områden som omfattas av kommunernas uppdrag, såsom planering för bostadsförsörjning, underhåll av bostadsområden, parker och torg, tillsyn av alkohol, tobak, tobaksfria nikotinprodukter och livsmedel, vid inköp av varor och tjänster samt inom såväl arbetet för en god och jämlik hälsa och jämlika livsvillkor, social hållbarhet och integration som inom området alkohol, narkotika, dopning och tobak samt spel om pengar (ANDTS). Den huvudsakliga begränsningen för det arbete som kommunerna får ägna sig åt är sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun eller region eller någon annan ska ha hand om (2 kap. 2 § kommunallagen [2017:725]).

Kommunernas breda uppdrag medför att de tillsammans med Polismyndigheten får anses utgöra kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet. Den centrala roll som kommunerna innehar gör det av stor vikt att

det arbete som de bedriver är effektivt och kunskapsbaserat. I det brottsförebyggande arbetet finns även ett flertal andra viktiga aktörer, däribland myndigheter som Brottsförebyggande rådet, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, länsstyrelserna, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Skatteverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statens skolverk och Tullverket. Regionerna har också en betydelsefull roll i det brottsförebyggande arbetet genom sitt ansvar för såväl vissa folkhälsoinsatser som hälso- och sjukvård och kollektivtrafik. Även aktörer inom näringslivet, det civila samhällets organisationer samt enskilda individer kan bidra i det brottsförebyggande arbetet.

4.2 Kommunerna och den kommunala självstyrelsen

4.2.1 Kommunerna har olika förutsättningar

I Sverige finns 290 kommuner. Den befolkningsmässigt minsta kommunen är Bjurholm med cirka 2 500 invånare medan den största är Stockholm med nästan en miljon invånare. Utöver befolkningsstorlek varierar kommunernas förutsättningar gällande exempelvis geografiska och socioekonomiska förhållanden och utsatthet för brott. En majoritet av de kommuner eller stadsdelar där utsattheten för brott är störst utgörs av någon av de tre storstäderna eller kommuner nära dem. Samtidigt är en majoritet av de kommuner eller stadsdelar där utsattheten är minst mindre städer, tätorter eller landsbygdskommuner. Det finns emellertid även likheter. I samtliga kommuner eller stadsdelar där man enligt Brottsförebyggande rådets uppföljning gjort kartläggningar av brottsproblemen är de vanligaste identifierade problemen kopplade till narkotikabrott, ordningsstörningar och skadegörelse (Det brottsförebyggande arbetet i Sverige – nuläge och utvecklingsbehov 2022). Samtidigt är brottslighet med koppling till kriminella nätverk ett mer påtagligt problem i storstadsmiljöer, smugglingsbrott oftare förekommande i kommuner med gränsövergångar och jaktbrott sannolikt vanligare i glesbygdskommuner.

Även om kommunerna har olika förutsättningar bygger den svenska kommunmodellen på en symmetrisk ansvarsfördelning som innebär att alla kommuner i huvudsak har samma uppgifter och följer samma lagstiftning. En reglering som avser kommunerna måste därför ge möjlighet till lokala anpassningar utifrån situationen i kommunerna och i förhållande till de möjligheter och utmaningar som kommunen har i övrigt.

Kommunerna har även en betydande frihet att utifrån lokala behov och förutsättningar själva bestämma hur de väljer att organisera sig. När staten ålägger en kommun att ansvara för en viss angelägenhet måste det emellertid finnas ett ansvarigt organ för att fullgöra uppgiften. Som utgångspunkt kan kommunfullmäktige dock bestämma att en annan nämnd i stället ska fullgöra ansvaret (6 kap. 2 § kommunallagen). Kommunala angelägenheter kan också skötas i samverkan med en eller flera andra kommuner genom t.ex. ett kommunalförbund, en gemensam nämnd eller avtalssamverkan (9 kap. 1, 19 och 37 §§ kommunallagen).

Den kommunala självstyrelsen är grundlagsfäst i Sverige. I 1 kap. 1 § andra stycket regeringsformen anges att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom bl.a. kommunal självstyrelse. I 14 kap. 2 § anges att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund, att närmare bestämmelser om detta finns i lag och att kommunerna på samma grund sköter även övriga angelägenheter som bestäms i lag. Bestämmelsen innebär att principen om kommunal självstyrelse gäller för all kommunal verksamhet. Någon reglering av vilka uppgifter som kommunerna har finns inte i regeringsformen. I 8 kap. 2 § första stycket 3 anges att föreskrifter om grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen samt kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden ska bestämmas i lag.

I kommunallagen regleras kommunernas angelägenheter och grundläggande befogenheter. I lagen finns även bestämmelser om kommuners organisation och beslutsfattande. Lagen utgör genom dessa regler grunden för förverkligandet av den kommunala självstyrelsen enligt regeringsformen. Kommunernas uppdrag regleras även i andra lagar. Det finns i lag inget övergripande kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete. Av betydelse i sammanhanget är emellertid plan- och bygglagen (2010:900), socialtjänstlagen (2001:453) och skollagen (2010:800), som samtliga innehåller övergripande bestämmelser som innefattar ett brottsförebyggande perspektiv men också specifika bestämmelser av direkt betydelse för arbetet.

I 14 kap. 3 § regeringsformen behandlas inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Enligt bestämmelsen bör inskränkningar i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett dem. Bestämmelsen innebär att en regelmässig prövning av de kommunala självstyrelseintressena ska göras under lagstiftningsprocessen med tillämpning av en proportionalitetsprincip.

4.3 Ett urval av vidtagna brottsförebyggande insatser

4.3.1 Ett flertal åtgärder har vidtagits på nationell och regional nivå

Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. En viktig del i arbetet för att uppnå detta mål utgörs av det brottsförebyggande arbetet. Under senare år har det vidtagits ett flertal åtgärder av direkt betydelse för det brottsförebyggande arbetet på såväl nationell som regional nivå. Ett viktigt steg var antagandet av det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott (skr. 2016/17:126) med det övergripande syftet att skapa förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället. Arbetet med att genomföra programmet har bidragit till det syftet (Redovisning av åtgärder i enlighet med målsättningarna i det nationella

brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott, skr. 2020/21:63). Det brottsförebyggande perspektivet har också betonats i exempelvis den nationella strategin mot terrorism (skr. 2014/15:146) och i strategin för att minska och motverka segregation under perioden 2018–2028 (Ku2018/01462). Detsamma gäller den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (skr. 2016/17:10), det åtgärds paket och åtgärdsprogram som syftar till att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor samt det våldsförebyggande programmet för att stärka det preventiva arbetet på området mäns våld mot kvinnor.

En annan åtgärd inom det kriminalpolitiska området är tillsättandet av den parlamentariska Trygghetsberedningen 2020, vars uppdrag sträcker sig till oktober 2024. Trygghetsberedningen ska bistå regeringen med underlag till utformningen av en kunskapsbaserad och brett förankrad kriminalpolitik. Det brottsförebyggande perspektivet är en central del i arbetet. Enligt en överenskommelse mellan Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna ska kommunernas brottsförebyggande arbete regleras i lag.

4.3.2 Särskilt om stöd till kommunerna att arbeta brottsförebyggande

I samband med att skrivelsen Tillsammans mot brott antogs stärktes Brottsförebyggande rådets arbete för nationellt stöd och samordning. Även länsstyrelserna fick i uppdrag att stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete i länen (förordningen [2016:1258] om regional samordning inom det brottsförebyggande området). Länsstyrelserna har även ansvar för stöd och samordning inom närliggande områden som mäns våld mot kvinnor, alkohol- och drogförebyggande arbete, föräldraskapsstöd och krisberedskap. Samtidigt har Polismyndigheten, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen i uppdrag att förstärka och utveckla stödet till individer som vill lämna kriminella, våldsbejakande extremistiska och hedersrelaterade miljöer och behöver samhällets stöd för att kunna göra det. Sedan den 1 oktober 2022 har Polismyndigheten dessutom i uppdrag att samordna det myndighetsgemensamma arbetet. Polismyndigheten har även tillsammans med Brottsförebyggande rådet och Kriminalvården i uppdrag att sprida strategin bakom Sluta skjut, GVI (Group violence intervention) till ett antal frivilliga kommuner under 2021–2023. GVI är en strategi mot grovt våld i kriminella miljöer som kräver nära samverkan mellan deltagande statliga myndigheter och kommuner.

Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att översätta, anpassa och pilottesta de två evidensbaserade våldsförebyggande programmen Safe Dates och Dating Matters. Programmen riktas till skolungdomar men innehåller också moment av kommunövergripande insatser samt föräldraskapsstöd. Vid Länsstyrelsen i Östergötlands län har det inrättats ett nationellt kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck som bl.a. ska stötta kommunerna i det förebyggande arbetet mot hedersförtryck. Brottsförebyggande rådet har vidare tagit fram ett fördjupat stöd för hur den generella kartläggningen av brottsligheten i ett område kan kompletteras med en bild av hur våldet i nära relationer, hedersrelaterat

våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål ser ut och vilka förutsättningar som finns att förebygga sådant våld (Brå 2022, Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper - våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål).

Med anledning av den nu aktuella lagstiftningen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete fick Brottsförebyggande rådet i december 2021 ett förberedande uppdrag att analysera vilket behov av stöd kommuner har i förhållande till den föreslagna lagen, lämna förslag på åtgärder och föreslå hur tillämpningen av lagen ska följas upp. Uppdraget slutredovisades i september 2022. Brottsförebyggande rådet har även ett pågående uppdrag att utveckla stödet till kommuner med utsatta områden. I uppdraget ligger att Brottsförebyggande rådet, tillsammans med relevanta aktörer, ska ge ett behovsanpassat och praktiktäna stöd till kommuner med utsatta områden. Stödet ska utgå från kommunens förutsättningar och den lokala problembilden. Det kan t.ex. handla om insatser för att förebygga och motverka nyrekrytering till kriminella gäng och nätverk, grovt våld mellan kriminella och ordningsstörningar i det offentliga rummet. Uppdraget ska redovisas senast den 10 juni 2024.

Regeringen avser därutöver att vidta åtgärder för att dels förstärka Brottsförebyggande rådets och länsstyrelsernas stöd till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet, dels ge kommunerna möjlighet att söka medel för vissa brottsförebyggande insatser. Vidare ser regeringen ett behov av att stärka föräldraskapsstödet och socialtjänstens brottsförebyggande arbete. De barn och unga som befinner sig i riskzonen för att dras in i kriminalitet och deras familjer behöver få stöd och hjälp från samhället.

5 En ny lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

5.1 Kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete behöver lagstadgas

Regeringens förslag: En ny lag, lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, ska införas. Lagen innebär att kommunerna ska bidra i samhällets brottsförebyggande arbete genom att utföra vissa närmare beskrivna uppgifter. Lagens syfte ska vara att säkerställa att kommunerna utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och tar visst ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningens förslag har en delvis annan språklig utformning.

Remissinstanserna: En stor del av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens förslag. *Brottsförebyggande rådet* välkomnar förslaget och menar att det framför allt är viktigt för att stärka prioriteringen av arbetet. *Helsingborgs kommun* anser att det är

bra och viktigt att kommunerna ges ett tydligare ansvar för dessa frågor. *Malmö kommun* anser att det sannolikt leder till att arbetet får en högre status och prioritet, men framhåller att enbart en sådan lagstiftning inte kommer att lösa problemen med otrygghet och brottslighet. Ett antal remissinstanser, däribland *Nacka kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Stockholms universitet*, avstyrker förslaget och ifrågasätter dess effekter. SKR anser bl.a. att lagen endast kommer att få betydelse för det fåtal kommuner som saknar brottsförebyggande arbete och som inte har så stora problem med brottslighet. Även *De små kommunernas samverkan* motsätter sig att genom lag tvinga kommuner med små problem att utföra nya uppgifter. Ett antal instanser, däribland *Länsstyrelsen i Östergötland* och *Polismyndigheten*, anser att även andra lagar som reglerar kommunernas verksamhet, som socialtjänstlagen, skollagen och plan- och bygglagen, bör kompletteras med bestämmelser om brottsförebyggande arbete. Ett flertal remissinstanser, bl.a. *Brottsförebyggande rådet*, *Helsingborgs kommun*, *Sollentuna kommun*, *Sveriges advokatsamfund* och *Södertälje kommun*, är kritiska till att det inte har definierats vad som avses med brottsförebyggande arbete. *Lycksele kommun* framhåller värdet av trygghetsskapande som en del av det brottsförebyggande arbetet och *Länsstyrelsen Värmland* anser att det inte bör begränsas vilka brottsförebyggande eller trygghetsskapande åtgärder som kan vidtas.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av att särskilt reglera kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Kommunernas brottsförebyggande arbete utgör en del i samhällets samlade insatser för att förbygga brott. Hur kommunerna arbetar med brottsförebyggande frågor har betydelse för hur framgångsrikt det samlade brottsförebyggande arbetet kan bli. I många kommuner pågår ett aktivt brottsförebyggande arbete. För att arbetet ska nå sin fulla potential är det angeläget att det arbete som bedrivs ger så stor effekt som möjligt. Det förutsätter ett kunskapsbaserat arbetssätt, dvs. att rätt brottsförebyggande åtgärder vidtas i förhållande till de problem med brottslighet som har identifierats och att arbetet följs upp. Dessutom behöver arbetet bedrivas i samverkan mellan olika aktörer. I detta finns sannolikt en utvecklingspotential på alla samhällsnivåer.

När det gäller kommuners brottsförebyggande arbete har Brottsförebyggande rådet förklarat att det arbetet inte är tillräckligt prioriterat överallt och att det därutöver har funnits ett stort behov av grundläggande kunskap om brottsförebyggande metoder (se Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet 2015 samt Det brottsförebyggande arbetet i Sverige – nuläge och utvecklingsbehov 2022). Som påpekas av utredningen har även Polismyndigheten dels i den allmänna debatten, dels i andra sammanhang framhållit att särskilt kommunerna, men även andra aktörer, bör ta ett större ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Enligt Brottsförebyggande rådet medför avsaknaden av en skyldighet att arbeta brottsförebyggande på vissa håll stora svårigheter att få gehör för arbetet och att det i praktiken kan saknas förutsättningar för ett effektivt och kunskapsbaserat arbete i kommunerna.

Mot denna bakgrund anser regeringen liksom utredningen att det står klart att det finns utrymme att utveckla och intensifiera det arbete som bedrivs av kommunerna i syfte att öka förutsättningarna för effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. För att det arbetet ska främjas framstår det som en viktig och nödvändig åtgärd att reglera ett kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete i syfte att säkerställa att kommunerna utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av förebyggande åtgärder och tar visst ansvar för samordning och uppföljning.

SKR ifrågasätter liksom några andra remissinstanser ändamålsenligheten med en sådan reglering, bl.a. för att den främst skulle påverka mindre kommuner där problemen med brottslighet inte är stora. Regeringen har förståelse för att de varierande problemen innebär att det finns olika behov i kommunerna men vill samtidigt framhålla att utmaningar relaterade till brott finns i hela landet. Det är därför viktigt att alla kommuner bedriver ett effektivt och kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. En särskild reglering av kommunernas ansvar att arbeta brottsförebyggande skulle tydliggöra den viktiga roll som kommunerna har i samhällets brottsförebyggande arbete i allmänhet och i det lokala arbetet i synnerhet.

Samtidigt kräver situationen i de mindre kommunerna särskild hänsyn. Att arbeta brottsförebyggande på ett effektivt, kunskapsbaserat och samordnat sätt kan innebära flera uppgifter som för en enskild kommun kan vara svåra att utföra på egen hand. Det kan i sammanhanget uppstå ett behov av att på olika sätt samarbeta kring de uppgifter som kommunerna ska ansvara för. Något behov av särregleringar i detta avseende finns inte, utan samverkan genom t.ex. ett kommunalförbund, en gemensam nämnd eller avtalsamverkan kan ske med stöd av nuvarande regleringar i 9 kap. kommunallagen.

Ett flertal remissinstanser, däribland *Brottsförebyggande rådet* och *Sveriges advokatsamfund*, anser att avsaknaden av en definition av begreppet brottsförebyggande arbete bl.a. kan medföra att lagstiftningen blir ineffektiv. Som utredningen anger är begreppet i sig svårdefinierat och det saknas en allmänt vedertagen definition. Det omfattar många gånger insatser som förhindrar att brott begås genom att påverka omständigheterna i en situation där brott riskerar att ske eller benägenheten hos människor att begå brott. Begreppet kan dock även omfatta vissa trygghetsskapande åtgärder. Enligt regeringen är behovet av definition och avgränsning olika beroende på i vilket sammanhang begreppet används. När det gäller kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete kommer det, enligt regeringens förslag, att utgå från att kommunerna i enlighet med ett kunskapsbaserat arbetssätt ska utföra vissa närmare beskrivna uppgifter och ta visst ansvar för samordningen. Regleringen ska därmed ange på vilket sätt kommunerna ska arbeta med brottsförebyggande frågor, snarare än vilken typ av åtgärder som ska vidtas. Regeringen bedömer att det inom ramen för en sådan struktur inte är lämpligt eller nödvändigt att genom en definition begränsa vad som utgör brottsförebyggande arbete och därigenom vilka åtgärder kommunerna kan vidta. Vilka åtgärder som ska initieras måste i stället, i linje med vad bl.a. *Länsstyrelsen Värmland* framhåller, avgöras av kommunerna själva utifrån de problem med

brottslighet som finns lokalt och kommunens förutsättningar i övrigt, vilket regeringen återkommer till i avsnitt 5.2.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att det finns ett behov av att kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete regleras i syfte att säkerställa att kommunerna arbetar med och tar ansvar för förebyggande frågor på ett sätt som ökar förutsättningarna för effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Frågan är då hur regleringen bör utformas.

Ansvaret för brottsförebyggande arbete bör införas i en ny lag

Den föreslagna regleringen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete avser grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer samt deras befogenheter i övrigt. Regleringen ska mot denna bakgrund vara i form av lag (se 8 kap. 2 § första stycket 3 regeringsformen).

Kommunernas uppdrag regleras i ett flertal olika lagar. Kommunalagens ramlagskaraktär innebär att det inte kan anses lämpligt att i den lagen reglera hur kommuner ska arbeta med en viss sakfråga. Som utredningen redogör för är det inte heller lämpligt att endast komplettera annan befintlig lagstiftning som har huvudsakligen andra syften med bestämmelser om kommuners övergripande ansvar för brottsförebyggande arbete. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det kommunala ansvaret för brottsförebyggande arbete bör regleras särskilt och föreslår att det ska regleras i en ny lag.

Till skillnad från vad t.ex. *Länsstyrelsen i Östergötland* och *Polismyndigheten* anser så bedömer regeringen att det inom ramen för detta lagstiftningsärende inte bör göras någon komplettering om brottsförebyggande arbete i plan- och bygglagen, socialtjänstlagen och skollagen. Det pågår ett omfattande reform- och utvecklingsarbete som inbegriper eller påverkar de brottsförebyggande frågorna inom de aktuella sakområdena. Särskilt kan nämnas att förslagen i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) för närvarande bereds i Regeringskansliet. Betänkandet lämnar bl.a. förslag om en ny socialtjänstlag, med nya bestämmelser som syftar till att stärka det förebyggande arbetet och underlätta tidiga insatser. Det föreslås bl.a. att socialtjänsten ska kunna erbjuda insatser på ett enklare sätt (utan behovsprövning), att det anges i lagen att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig samt att socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. I betänkandet finns också förslag som syftar till att nå en mer socialt hållbar samhällsplanering.

5.2 Kommunerna ska ta fram en lägesbild och en åtgärdsplan

Regeringens förslag: Kommunerna ska kartlägga brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område, komplettera och analysera resultatet samt sammanställa detta i en lägesbild. Med lägesbilden som underlag ska kommunerna ta ställning till behovet av åtgärder för att förebygga brottslighet och formulera detta i en åtgärds-

plan. Kommunerna ska minst vartannat år uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen. Arbetet ska i den utsträckning som det är lämpligt integreras med analys- och planeringsarbete i enlighet med andra författningar.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningens förslag har en delvis annan språklig utformning.

Remissinstanserna: En stor del av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några synpunkter på utredningens förslag. *Brottsförebyggande rådet* ser positivt på att förslagen utgår från hur arbetet ska utföras och inte vad som ska göras, men anser inte att lägesbilden ska omfatta orsaksanalyser och beskriva konsekvenserna av all brottslighet och otrygghet i kommunen. Brottsförebyggande rådet framhåller också att lägesbilden bör vara en sammanvägd analys av en kartläggning av brottslighetens omfattning, struktur och utveckling samt annan information av betydelse. *Södertälje kommun* anser att orsaksanalyserna, trots att de på olika sätt kan vara krävande, är en mycket viktig komponent i det brottsförebyggande arbetet för att kunna sätta in rätt åtgärder. *Uppsala kommun* menar att kommunerna kommer att behöva stöd i form av vägledning och metodstöd vid kartläggningen av konsekvenser och orsaksanalys.

Ett antal remissinstanser, däribland *Akademikerförbundet SSR* och *Nacka kommun*, framför synpunkter på att de krav på lägesbilden som ställs upp är för detaljerade. Andra remissinstanser, som *Barnombudsmannen*, *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor* och *Unizon*, anser att kommunernas brottsförebyggande arbete uttryckligen bör omfatta vissa särskilda brottstyper eller perspektiv, som exempelvis välfärdsbrottslighet, näringslivets utsatthet, alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel om pengar samt barnets bästa. *Brottsförebyggande rådet* anför att det i avsaknad av definition av begreppet brottsförebyggande arbete i vart fall bör framgå att det är en tydlig förväntan att arbetet ska avse samtliga preventionsnivåer.

När det gäller uppföljningsfrekvens anser *Arvika kommun* att en uppdatering av åtgärdsplanen vartannat år är för ofta, medan *Göteborgs kommun*, *Hammarö kommun* och *Uppsala kommun* delar utredningens bedömning om en uppföljning vartannat år. *Polismyndigheten* anser däremot att en uppföljning av såväl åtgärdsplan som lägesbild bör ske åtminstone varje år. Enligt *Stiftelsen Tryggare Sverige* måste lägesbilden kunna presenteras i vart fall fyra gånger per år.

Skälen för regeringens förslag

En lägesbild över brottsligheten ska utgöra underlag för en åtgärdsplan

För att uppnå lagens syfte behöver kommunerna få ansvar för att utföra vissa närmare beskrivna uppgifter som främjar samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Det krävs bl.a. faktabaserad kunskap om den lokala brottsligheten och dess orsaker samt kunskap om vad som kan vara verkningsfullt när det gäller att förebygga just detta. Varje kommun behöver därför göra en kartläggning av brottsligheten i kommunen och dess omfattning. Det är också viktigt att känna till vilka konsekvenser den aktuella brottsligheten får i olika avseenden för att kunna fatta beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. Därutöver kan annan information vara av

betydelse, såsom fakta om invånarnas levnadsförhållanden och villkor i övrigt samt annan information om lokalsamhällets strukturer och förutsättningar sett ur olika perspektiv. För att få en samlad och korrekt bild av brottsligheten behöver, som *Brottsförebyggande rådet* framhåller, en sammanvägd analys göras av kartläggningen av brottsligheten och annan information av betydelse i sammanhanget. Eftersom det förebyggande arbetet är inriktat mot orsaker till och förutsättningar för den brottslighet som ska förebyggas behöver det i analysen också, som *Södertälje kommun* framför, identifieras sådana orsaker och förutsättningar.

Resultatet av kartläggning, annan information och analys ska sammanställas i en lägesbild. Det främsta syftet med lägesbilden är att utgöra underlag för planering och genomförande av åtgärder som kan leda till minskad brottslighet. Som redogörs för i avsnitt 4.1.4 finns det flera aktörer som kan bidra i det brottsförebyggande arbetet och detta gäller inte minst i framtagandet av en lägesbild över den lokala brottsligheten och vid fastställandet av adekvata åtgärder. För att dessa aktörer ska involveras i arbetet krävs att kommunen samverkar med dem, vilket regeringen återkommer till i avsnitt 5.3.

Brottsförebyggande rådet påpekar att det är viktigt att de krav som ställs är rimliga och möjliga för kommunerna att efterleva. När det gäller lägesbilden innebär de krav som ställs på innehållet exempelvis inte att analysen eller beskrivningen av brottslighetens konsekvenser ska vara uttömmande och fullständig. Det är dock viktigt att den del som avser kartläggning av brottsligheten visar en tillräckligt allsidig och heltäckande bild för att kunna utgöra ett fullgott beslutsunderlag.

Med lägesbilden som underlag ska kommunen fatta beslut om åtgärder. Det handlar om att konkretisera de förebyggande åtgärder som behöver vidtas för att motverka orsakerna till och hantera de problem med brottslighet som identifierats. Åtgärdsplanen har flera viktiga syften. Främst är den ett instrument för prioritering och beslutsfattande. Den är också viktig för att tydliggöra och kommunicera vad det är som ska göras. För att uppnå dessa syften bör vissa grundläggande uppgifter framgå av åtgärdsplanen. Det handlar först och främst om vilket problem som åtgärden i fråga är avsedd att förebygga. Det är också lämpligt att ange närmare detaljer om kommunens planering, t.ex. under vilken period en åtgärd är avsedd att vidtas och vem eller vilka som ansvarar för genomförandet respektive uppföljning.

Som *Brottsförebyggande rådet* framhåller kan brottsförebyggande arbete omfatta åtgärder på samtliga preventionsnivåer, dvs. såväl primär som sekundär och tertiär prevention. De krav som ställs på det arbete som kommunerna ska utföra bör dock inte vara alltför detaljerade. Vilken brottslighet som ska åtgärdas och vilka brottsförebyggande åtgärder som ska vidtas måste avgöras av kommunerna själva, med utgångspunkt i bedömningarna av vilka problem som finns lokalt och kommunernas förutsättningar i övrigt. Exempelvis är förutsättningarna för att bedriva brottsförebyggande arbete och typen av brottsproblem delvis annorlunda för lands- och glesbygden i jämförelse med i stadsmiljö. För att arbetet ska vara effektivt och kunskapsbaserat förutsätts att åtgärderna i så hög utsträckning som möjligt är baserade på tillgänglig forskning och praktik. Mot denna bakgrund anser regeringen att de krav som föreslås av utredningen är rimliga och bedömer, till skillnad från t.ex. *Svenskt*

Näringsliv, Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor och Nacka kommun, att de varken bör vara mer detaljerade eller mindre detaljerade.

Prop. 2022/23:43

I fråga om analys- och planeringsarbete förekommer det i kommunerna en mängd planer med olika syften och inriktning varav en del är lagreglerade. För att underlätta och skapa effektivitet i kommunens samlade arbete bör arbetet med nu aktuell lägesbild och åtgärdsplan därför, när det är lämpligt, integreras med sådant analys- och planeringsarbete som sker enligt andra författningar.

Lägesbilden ska uppdateras och åtgärdsplanen följas upp vartannat år

De lokala brottsproblemen förändras över tid. Den lägesbild som tas fram måste därför uppdateras med viss regelbundenhet. I samband med att den uppdateras måste även åtgärdsplanen följas upp och eventuellt revideras eller i vissa fall göras om helt. En uppföljning behöver också genomföras för att se om de åtgärder som vidtagits har fått önskad effekt. Som framgått har kommunerna varierande behov och i vissa kommuner kan läget behöva bedömas och åtgärder vidtas ofta.

Lägesbilden är inte tänkt att i första hand utgöra underlag för beslut om den allra närmaste tidens insatser. Det måste dessutom finnas tid att arbeta med genomförandet av åtgärdsplanen. Mot denna bakgrund delar regeringen, till skillnad från de remissinstanser som tycker att uppföljningen antingen bör ske mer frekvent eller mer sällan, den bedömning som utredningen gör att vartannat år är ett rimligt intervall för uppdatering och uppföljning. Detta hindrar dock inte kommunerna från att göra en uppdatering av lägesbilden eller att följa upp åtgärdsplanen oftare än så.

5.3 Kommunerna ska ha ett samordningsansvar och se till att det finns en samordningsfunktion

Regeringens förslag: Kommunerna ska inom sitt geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet genom att verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla åtminstone uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden samverkan ska ske. Kommunerna ska också inom sitt geografiska område verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett strategiskt råd. Kommunerna ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor. Samordningsfunktionen ska särskilt samordna och stödja genomförandet av arbetet, utgöra kommunens kontaktpunkt för externa aktörer och bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen föreslår en delvis annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: En stor del av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några synpunkter i sak på utredningens förslag. *Södertälje kommun* anser att det är mycket viktigt att kommunerna får ett särskilt ansvar för den lokala samordningen då det ger dem ett tydligare mandat

att utveckla och positionera sig i samarbetet med t.ex. polisen. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* avstyrker förslaget om att ge kommunerna ett samordningsansvar och menar att det kommer att bli betungande för flera kommuner. Inte heller *Markaryds kommun* anser att samordningsansvaret ska läggas på kommunerna. *SKR* framför vidare att det finns en farhåga att andra aktörer, som t.ex. Polismyndigheten och länsstyrelserna, släpper sitt ansvar. Liknande synpunkter framförs av bl.a. *Barnombudsmannen*, *Botkyrka kommun*, *Helsingborgs kommun*, *Nacka kommun* och *Region Gotland*. *Göteborgs kommun* anför att det behöver förtydligas att lagen inte innebär någon inskränkning i det ansvar som åvilar andra myndigheter. Av remissinstanserna framför ett antal, däribland *Statens skolverk*, *Svensk Försäkring*, *Svensk Handel*, *Svensk Kollektivtrafik* och *Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor*, att såväl olika offentliga aktörer som andra aktörer inom exempelvis näringslivet och det civila samhället kan vara viktiga att samverka med i arbetet.

Även när det gäller inrättandet av en samordningsfunktion avstyrker *SKR* förslaget och menar att det utgör en alltför långtgående detaljreglering av kommunernas organisation. Liknande synpunkter lämnar bl.a. *Akademikerförbundet SSR* som ställer sig tveksamt till att i lagen reglera hur något ska utföras. *Brottsförebyggande rådet* framhåller vikten av att det avsätts tillräckligt med resurser och *Länsstyrelsen Västernorrland*, *Länsstyrelsen Jämtlands län* och *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att kommunernas samordningsfunktion bör motsvara minst 50 procent av en heltidstjänst. Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Arbetsförmedlingen*, *Göteborgs kommun*, *Helsingborgs kommun*, *Länsstyrelsen Skåne*, *Nacka kommun*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Stockholms kommun*, *Umeå kommun* och *Uppsala kommun*, lyfter behovet av möjligheter att dela information i det brottsförebyggande arbetet. *Riksdagens ombudsmän* och *Integritetsskyddsmyndigheten* framhåller att det finns frågor kopplade till informationsdelning respektive personuppgiftsbehandling som är i behov av ytterligare belysning.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Kronofogdemyndigheten*, *Landskrona kommun*, *Skatteverket* och *Sollentuna kommun*, framhåller svårigheterna i lokal samverkan mellan varje enskild kommun och statliga myndigheter med en centraliserad organisation.

Skälen för regeringens förslag

Kommunerna ska ha ett ansvar för samverkan

Samverkan mellan olika aktörer framhålls av utredningen som den, tillsammans med ett kunskapsbaserat arbetssätt, kanske främsta nyckeln till ett effektivt brottsförebyggande arbete. Samtidigt anger utredningen att en av de vanligaste synpunkterna som framförts till den är att det finns ett behov av ytterligare och bättre samverkan kring det brottsförebyggande arbetet.

För att ta fram en adekvat lägesbild och åtgärdsplan krävs att kommunen samverkar med ett antal andra aktörer och särskilt med Polismyndigheten. Enligt regeringen kan ett tydligt ansvarstagande och stödjande strukturer främja förutsättningarna för samverkan i det brottsförebyggande arbetet. Ett led i detta är att ge en aktör ett särskilt ansvar för samordningen. Det finns framför allt två aktörer som är aktuella för ett sådant ansvar,

kommunen med sin centrala roll, breda verksamhet och starka lokala förankring och Polismyndigheten med sitt redan lagstadgade ansvar för brottsförebyggande arbete. Med hänsyn till det brottsförebyggande arbetets breda och tvärsektoriella karaktär anser regeringen att det är kommunerna som har bäst förutsättningar för att inneha en samordnande roll i den egna kommunen. Det bör därför, till skillnad från vad bl.a. *Markaryds kommun* anser, vara kommunerna som ansvarar för samordningen.

En risk med en reglering som enbart ställer krav på kommunerna att arbeta brottsförebyggande och ta ansvar för samverkan men som samtidigt förutsätter andra aktörers medverkan är, som bl.a. *SKR* och *Nacka kommun* påpekar, att övriga aktörer inte vill eller har möjlighet att bidra i arbetet. Som framhålls ovan är samverkan mellan kommunerna och Polismyndigheten central i det brottsförebyggande arbetet. Polismyndigheten har en lagstadgad uppgift att förebygga brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten (2 § polislagen [1984:387]). Polismyndigheten ska också samarbeta med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten (6 § tredje stycket samma lag). Den föreslagna lagstiftningen skulle innebära att både kommunerna och Polismyndigheten har ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete. Det bör enligt regeringen ge goda förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling av samverkan mellan dem.

Varken när det gäller Polismyndigheten eller andra aktörer kan kommunerna styra eller kräva att de bidrar med visst arbete eller vidtar vissa åtgärder. Beträffande de offentliga aktörerna finns det dock möjlighet för kommunerna att be dem om hjälp inom ramen för myndigheters skyldighet enligt förvaltningslagen att samverka (8 § förvaltningslagen). Samverkansskyldigheten är dock inte obegränsad utan det är upp till varje myndighet att avgöra om den kan avsätta resurser för att hjälpa till. Någon motsvarande skyldighet att samverka finns inte för enskilda aktörer inom exempelvis näringsliv eller ideell verksamhet, men som utredningen påpekar finns det på många håll ett engagemang och en vilja att bidra i det lokala brottsförebyggande arbetet. En central del i kommunernas samordningsansvar handlar om att identifiera och ta tillvara denna resurs.

Regeringen vill i sammanhanget framhålla att det föreslagna ansvaret för kommunerna att arbeta brottsförebyggande och ta ansvar för samordningen inte innebär någon begränsning av andra offentliga aktörers ansvar. Farhågorna om att t.ex. Polismyndigheten skulle släppa sitt ansvar i det brottsförebyggande arbetet framstår inte som befogade.

Mot den angivna bakgrunden ser regeringen, till skillnad från exempelvis *Barnombudsmannen* och *Botkyrka kommun*, inte någon anledning att nu ge andra offentliga aktörer en skyldighet att bidra i kommunernas arbete. Det bör inte heller, som *Statens skolverk* framför, finnas ett uttalat ansvar för kommunerna att samverka med vissa särskilt angivna aktörer.

Sammanfattningsvis innebär detta att kommunerna bör ges ett särskilt ansvar att verka för samordning av det lokala brottsförebyggande arbetet genom samverkan med andra berörda aktörer. Regleringen syftar till att skapa förutsättningar för att arbetet ska ske samordnat och effektivt samt göra det möjligt för kommunerna att involvera även andra än offentliga aktörer.

I de allra flesta kommuner behövs samverkan både på strategisk och operativ nivå när det gäller brottsförebyggande frågor. Det kan gälla allt ifrån övergripande samhällsplaneringsfrågor till enskilda individärenden. Behovet av samverkan kan ibland vara tillfälligt men ofta torde det finnas behov av kontinuerlig och långsiktig samverkan. I det senare fallet kan det vara påkallat att ingå en överenskommelse om samverkan. På så sätt kan förutsättningar skapas för löpande samverkan kring olika frågor, i de former och med de deltagare som är nödvändiga i förhållande till de olika behov och syften som finns. Överenskommelserna bör ta avstamp i parternas olika uppdrag och utifrån det ange ramarna för parternas samverkan och särskilt innehålla uppgifter om med vilket syfte och inom vilka områden samverkan ska ske. Det kan även vara lämpligt att det av överenskommelserna framgår med vilka målsättningar samverkan ska ske, vilka roller som parterna har i samverkan, de närmare formerna för samverkan, mandat för enskilda befattningshavare i organisationerna eller särskilda samverkansfunktioner som inrättas samt hur överenskommelsen om samverkan ska följas upp. Även resursfrågor bör hanteras.

Kommunernas samordningsansvar bör även omfatta att verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras av närmast berörda aktörer i ett forum – ett strategiskt råd – för brottsförebyggande arbete. För att dialogen som förs i rådet ska bli så meningsfull som möjligt behöver det också finnas tydliga kanaler från rådet och vidare in i respektive deltagarorganisation. För att bidra till detta bör rådet bestå av representanter för ledningsfunktioner.

Behovet av en utökad möjlighet till informationsdelning

Som framgår finns det inom ramen för den ovan beskrivna samverkan ett behov av att utbyta information mellan olika aktörer. En grundläggande förutsättning är därför att det finns möjligheter att dela nödvändig information. Vid informationsdelning av detta slag finns det emellertid viktiga begränsningar till skydd för bl.a. den enskildes integritet. Utredningens bedömning är att den föreslagna lagens krav inte förutsätter ett utbyte av information som innehåller uppgifter om enskilda individer. Det framhålls dock att det är angeläget att förutsättningarna för att utbyta information mellan kommuner och andra aktörer inom det brottsförebyggande arbetet är tydliga och ändamålsenliga. Behovet av tydliga och ändamålsenliga förutsättningar för informationsdelning framhålls också av ett flertal remissinstanser, däribland *Helsingborgs kommun*, *Polismyndigheten*, *Stockholms kommun* och *Uppsala kommun*, som framför att det är en förutsättning för ett effektivt brottsförebyggande arbete och att det i dag råder viss oklarhet avseende vilken information som kan delas. Regeringen har mot denna bakgrund förståelse för de synpunkter som bl.a. *Riksdagens ombudsmän* lämnar om ett behov av ytterligare belysning av frågan om informationsdelning. Regeringen delar dock utredningens bedömning att den föreslagna lagens krav i och för sig inte förutsätter utökade eller förbättrade möjligheter att utbyta information. Det finns inte heller underlag för sådana åtgärder inom ramen för detta lagstiftningsärende. Informationsdelning får därmed ske i enlighet med de gällande reglerna om offentlighet och sekretess samt dataskydd.

Det har emellertid tagits flera andra initiativ för att förbättra förutsättningarna för informationsdelning för de brottsbekämpande och brottsförebyggande aktörerna. En del av detta är Brottsförebyggande rådets uppdrag att undersöka förutsättningarna för att dela information mellan olika aktörer i arbetet med att förebygga brott. Huvudfokus för uppdraget var informationsdelning kring barn och unga mellan polis och kommun, men rapporten omfattar till viss del även analyser av informationsdelning mellan andra aktörer och inom kommunerna. I Brottsförebyggande rådets redovisning av uppdraget framkommer att det framför allt finns behov av tydligare vägledningar och riktlinjer om hur sekretessbrytande bestämmelser bör tolkas och inte förändringar av lagstiftningen (Brottsförebyggande rådets rapport 2021:2), något som kan göra sig gällande även i fråga om informationsdelning inom ramen för kommunernas övriga brottsförebyggande arbete. Dessutom har uppdrag getts och utredningar tillsatts som alla syftar till att ge förbättrade möjligheter till informationsutbyte för såväl brottsbekämpande myndigheter som mellan t.ex. andra myndigheter och kommuner, exempelvis uppdraget att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi 2021:B), utredningen om utbyte och inhämtning av uppgifter i socialtjänsten för att förebygga brott och öka skyddet för barn (S 2022:A) samt utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03). Därutöver har offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ändrats så att socialtjänsten och hälso- och sjukvården under vissa förutsättningar kan lämna uppgifter som rör en enskild eller en närstående till den enskilde till Polismyndigheten i syfte att förebygga att det begås ett allvarligare vålds-, frids- eller sexualbrott. Dessa åtgärder kan förväntas främja förutsättningarna för informationsdelning i samhällets samlade brottsförebyggande arbete.

Kommunerna ska ha en samordningsfunktion

En god samverkan förutsätter att det finns en funktion som håller ihop och driver på det lokala arbetet. Det behövs därför en funktion för att hantera den nya lagens krav och samordna kommunens brottsförebyggande arbete såväl internt som i förhållande till externa parter. Arbetet med att ta fram en lägesbild, formulera en åtgärdsplan och göra uppföljningar samt ansvaret för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet behöver koordineras och hållas samman av en särskilt utpekad funktion inom kommunen. Inte minst kan samverkan med externa parter främjas om det finns en utpekad kontaktpunkt i kommunen som andra kan vända sig till. Funktionen behöver också bidra till att information om brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet i kommunen sprids till invånare och andra som kan ha intresse av den.

SKR framför att den föreslagna samordningsfunktionen utgör en alltför långtgående detaljreglering av kommunernas organisation. Bristen på intern samordning har dock från flera håll framförts som ett problem till utredningen. Enligt regeringen är säkerställandet av en sådan funktion i och för sig i första hand en fråga om styrning och ledning. En i lag utpekad kommunal samordningsfunktion kan emellertid främja det brottsförebyggande arbetet på flera sätt och funktionen får därför anses vara en förutsättning för att kommunernas arbete ska kunna nå sin fulla potential.

Till skillnad från bl.a. *länsstyrelserna i Jämtlands och Kronobergs län* anser regeringen däremot att det inte är lämpligt att reglera hur mycket tid som samordnaren ska avsätta. Inte heller är det lämpligt att reglera huruvida samordningsfunktionen kan eller bör kombineras med andra arbetsuppgifter. Det är liksom övriga frågor om den närmare utformningen och bemanningen av samordningsfunktionen en arbetsledningsfråga och något som måste avgöras av de kommunala beslutsfattarna.

5.4 Kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av det brottsförebyggande arbetet

Regeringens förslag: Kommunstyrelsen ska, om kommunfullmäktige inte beslutar annat, ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att rapportera till kommunfullmäktige om arbetet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några synpunkter i sak på utredningens bedömning. *Ekobrottsmyndigheten* ställer sig tveksam till att ansvaret för det brottsförebyggande arbetet ska kunna delegeras. *Sandvikens kommun* anser att det är positivt att kommunerna ges möjlighet att själva utse ansvarig nämnd och bestämma var arbetet rent organisatoriskt ska utföras. Även *Uppsala kommun* anser att brottsförebyggande arbete är ett ansvar för kommunen som helhet och därför bör hanteras av kommunstyrelsen men att det samtidigt är rimligt att kommunen har frihet att besluta om en annan ordning.

Mot bakgrund av avsaknaden av en överklagandehänvisning i den föreslagna lagen framför *Förvaltningsrätten i Växjö* att vissa av de aktuella frågorna kan vara svårbedömda ur ett laglighetsprövningsperspektiv och att en eventuell avsikt att begränsa möjligheterna till sådan prövning uttryckligen behöver anges i lag.

Skälen för regeringens förslag

Ledningens roll är helt central för det brottsförebyggande arbetet i allmänhet och för de nu aktuella förslagen i synnerhet. Förslagen innebär att ett antal ställningstaganden behöver göras av kommunerna. Det handlar bl.a. om frågor kopplade till lägesbilsarbetet, framtagandet och fastställandet av en åtgärdsplan och samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet. De beslut som fattas kan beröra stora delar av kommunens verksamhet och kräva en helhetssyn och långsiktighet. Samtidigt kan besluten ha en operativ prägel och ekonomiska implikationer. Vissa beslut kommer att vara av sådan övergripande och styrande karaktär att de med hänsyn till kommunallagens reglering behöver fattas av kommunfullmäktige. Andra frågor med högre detaljeringsgrad eller av mer operativ karaktär lämpar sig sannolikt bättre för andra funktioner inom kommunen att besluta om. Regeringen anser liksom utredningen att det saknas skäl för att i den nu aktuella lagstiftningen reglera vilka funktioner inom kommunerna som bör besluta om vad. I stället bör kommunerna själva avgöra detta inom de ramar som allmänt gäller för kommunal

verksamhet enligt kommunallagen. Det finns däremot anledning att reglera vilken funktion som i första hand bör leda och samordna det brottsförebyggande arbetet. Kommunstyrelsen ansvarar för att leda och samordna allt arbete inom kommunen samt för kommunens ekonomi. Regeringen anser därför i likhet med utredningen att kommunstyrelsen är den funktion som har bäst förutsättningar att ansvara även för ledningen av det brottsförebyggande arbetet. Ingen av remissinstanserna motsätter sig heller den bedömningen. De organisatoriska variationerna mellan kommunerna gör att det inte går att utesluta att det i vissa kommuner kan finnas någon annan nämnd än kommunstyrelsen som har bättre förutsättningar att leda arbetet. Regeringen delar därför, till skillnad från *Ekobrottsmyndigheten*, utredningens bedömning att det inte finns skäl att begränsa kommunfullmäktiges rätt att fördela uppgifter i kommunen. Lagen bör följaktligen innehålla en möjlighet för kommunfullmäktige att besluta att någon annan nämnd än kommunstyrelsen ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete.

Det är viktigt att kommunfullmäktige hålls informerade om såväl läget i kommunen vad gäller brottslighet som vilka förebyggande åtgärder som vidtas med anledning av det. Av lagen bör det därför framgå att kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, har ansvar för att kommunfullmäktige kontinuerligt får rapporter om detta.

Som redogjorts för ovan innebär den föreslagna lagen att kommunerna kommer att göra ett flertal ställningstaganden. *Lagrådet* framför att det hade varit lämpligt med ett förtydligande av vilka åtgärder enligt lagen som ska formaliseras genom beslut liksom vilka beslut som kan överklagas, inte minst mot bakgrund av att beslut av rent förberedande eller rent verkställande art inte får överklagas.

Generella bestämmelser om kommunalt beslutsfattande och överklagande av kommunala beslut finns i kommunallagen. I avsaknad av särskild reglering kan kommunala politiska beslut överklagas med stöd av bestämmelserna om laglighetsprövning i 13 kap. kommunallagen. En grundläggande förutsättning för en laglighetsprövning är att det föreligger ett kommunalt beslut. Vad som utgör ett kommunalt beslut togs upp i samband med införandet av den nya kommunallagen. Det uttalades då att varje produkt av kommunalt beslutsförfarande utgör ett kommunalt beslut som kan överklagas och att det inte är beslutets innehåll eller rättsliga verkningar som är avgörande (prop. 2016/17:171 En ny kommunallag s. 440). Det uttalades även att den utredning som låg till grund för förslagen bedömde att praxis var tydlig kring vad som är ett beslut av rent verkställande art samt att avgränsningen när det gäller rent förberedande beslut var väl avvägd (samma prop. s. 259). Några ändringar i detta avseende föreslogs inte av regeringen. Mot denna bakgrund saknas det enligt regeringen anledning att göra ytterligare förtydliganden av vilka åtgärder enligt den nu föreslagna lagen som ska formaliseras genom beslut och vilka beslut som kan överklagas. Det får i stället avgöras genom de bestämmelser som allmänt gäller enligt kommunallagen. Regeringen anser inte heller att det finns anledning att begränsa möjligheterna till laglighetsprövning, som Förvaltningsrätten i Växjö är inne på.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagen ska träda i kraft den 1 juli 2023. Kommunerna behöver dock inte besluta om en åtgärdsplan enligt 5 § förrän den 1 juli 2024.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2024 i fråga om bestämmelsen om åtgärdsplan och i övrigt den 1 januari 2023.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser yttrar sig inte i denna del. *Brottsförebyggande rådet* anser att ikraftträdandet bör skjutas fram ett år eller i vart fall sex månader för att de förberedande åtgärderna ska kunna vidtas i tid.

Skälen för regeringens förslag

I dagsläget saknas särskilda regler som ställer krav på att kommunerna ska arbeta på det sätt som anges i den nya lagen. Det är därför angeläget att den nya lagen träder i kraft så snart som möjligt. Den föreslagna lagen påverkar kommunernas sätt att arbeta och ställer krav på viss organisation. Det är därför viktigt att kommunerna får tillräcklig tid för förberedande åtgärder. Det finns också behov av förberedande åtgärder i syfte att bl.a. ge kommunerna stöd i deras brottsförebyggande arbete. Exempelvis ska Brottsförebyggande rådet genomföra det förberedande uppdraget att analysera vilket behov av stöd kommuner har i förhållande till den föreslagna lagen, lämna förslag på åtgärder och föreslå hur tillämpningen av lagen ska följas upp. Mot denna bakgrund anser regeringen i likhet med *Brottsförebyggande rådet* att lagen kan träda i kraft först den 1 juli 2023. Ett beslut om en åtgärdsplan förutsätter dock bl.a. att det finns en lägesbild som underlag för beslutet. För att tillgodose kommunernas behov av tid för att efter lägesbilden ta fram en åtgärdsplan är det, som utredningen föreslår, motiverat med ytterligare ett års tid innan kommunerna behöver besluta om en åtgärdsplan. Regeringen föreslår därför att kommunerna inte ska behöva besluta om en åtgärdsplan enligt 5 § förrän den 1 juli 2024. Det finns dock inget hinder mot att besluta om en åtgärdsplan tidigare än så.

7 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: Förslaget bedöms leda till ökade kostnader för staten och kommunerna samt innebära en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen är proportionerlig. De ökade kostnaderna finansieras genom medlen som tillfördes i budgetpropositionen 2022.

Förslaget förväntas medföra positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet och för att uppnå jämställdhet i samhället.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Malmö kommun* och *Länsstyrelsen Värmland* befarar att beräkningen av de sammantagna kostnaderna är för låg. Liknande synpunkter lämnas av bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Statskontoret* som anser att kostnaderna är oklara eller inte har utretts tillräckligt. *SKR* framhåller att en fast grundersättning bör övervägas, en synpunkt som delas av *Länsstyrelsen Värmland* och *Åre kommun*. *Östersunds kommun* föreslår en fördelning av ersättningen som även tar de mindre kommunerna i beaktande. *Sollentuna kommun* framför att även brottsproblemens allvarlighetsgrad bör tas i beaktande i fördelningen av finanseringsmedel. *Umeå kommun* anser att den ersättning som föreslås är på en rimlig nivå.

Kronofogdemyndigheten, *Polismyndigheten* och *Skatteverket* framhåller att förslaget kan komma att innebära utökade arbetsinsatser och därmed ökade kostnader för respektive myndighet. *Folkhälsomyndigheten* anser att förslaget kan gynna folkhälsan.

Skälen för regeringens bedömning

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Förslaget innebär en lagstadgad skyldighet för kommuner att arbeta brottsförebyggande. Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att förslaget innebär att kommunerna åläggs att utföra uppgifter som de inte tidigare har haft. Kommunerna ska därför ersättas enligt den kommunala finansieringsprincipen. Trots de synpunkter som *SKR*, *Länsstyrelsen Värmland* och *Åre kommun* lämnar bedömer regeringen att ersättningen ska fördelas som ett allmänt bidrag via det kommunalekonomiska utjämningsanslaget, vilket är den modell som vanligen används när kommuner ska ersättas för nya uppgifter. Medel för detta har tillförts i den riksdagsbeslutade budgeten för 2022 (prop. 2021/22:1 utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, bet. 2021/22:FiU3, rskr. 2021/22:120) genom att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* ökas med 109 miljoner kronor för 2023. Vidare beräknar regeringen att anslaget ska ökas permanent med 219 miljoner kronor fr.o.m. 2024.

Konsekvenser för statlig verksamhet

Parallellt med lagstiftningsarbetet sker ett arbete med att stärka stödinsatserna till kommunerna. Medel för detta har tillförts i den riksdagsbeslutade budgeten för 2022 (prop. 2021/22:1 utgiftsområde 4 Rättsväsendet, bet. 2021/22:JuU1, rskr. 2021/22:89). Regeringen har även föreslagit ytterligare finansiering i budgeten för 2023 (prop. 2022/2023:1 utgiftsområde 4 Rättsväsendet). Regeringen avser att vidta åtgärder för att dels förstärka Brottsförebyggande rådets och länsstyrelsernas stöd till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet, dels ge kommunerna möjlighet att söka medel för vissa brottsförebyggande insatser.

Då den föreslagna lagen även involverar andra aktörer kan den innebära kostnader för annan statlig verksamhet, något som *Kronofogdemyndigheten*, *Polismyndigheten* och *Skatteverket* framhåller. För *Polismyndighetens* del innebär lagförslaget inte att myndigheten ges några nya arbetsuppgifter som förutsätter kompensation. När det gäller övriga statliga

myndigheter så kan dessa samverka med kommunerna i den utsträckning som är möjlig utifrån myndigheternas resurser och förutsättningar. Arbetet bör därför kunna ske inom ramen för befintliga uppgifter och ekonomiska ramar. Ett mer strukturerat brottsförebyggande arbete som i förlängningen skulle kunna leda till minskad brottslighet kan dessutom gynna all statlig verksamhet som på olika sätt berörs av brottsligheten och dess konsekvenser.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslaget innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Det är dock inte fråga om någon större inskränkning utan kommunerna ges ett förhållandevis stort utrymme att själva bestämma hur arbetet ska organiseras och hur omfattande det ska vara. Förslaget innebär inte att staten avsäger sig eller förskjuter några uppgifter till det kommunala utan att kommunerna får en tydligare roll i det brottsförebyggande arbetet. Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen bedöms vara nödvändig mot bakgrund av utvecklingen av brottsligheten och dess negativa konsekvenser för enskilda och samhället i stort som beskrivs i avsnitt 4.1.1. För att motverka brottsligheten måste bl.a. det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå stärkas och som framgår av avsnitt 5.1 är ett lagstadgat ansvar för kommunerna att arbeta brottsförebyggande en viktig åtgärd för att uppnå det. I viss mån skulle man kunna uppnå likvärdiga resultat genom styrning i mål- och inriktningsdokument. En sådan styrning skulle dock inte vara långsiktig och det skulle dessutom vara svårare att säkerställa att arbetet bedrivs effektivt i samtliga kommuner. Den begränsade inskränkningen av den kommunala självstyrelsen som det föreslagna ansvaret innebär är därför motiverad. Mot denna bakgrund bedöms förslaget inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett det. Den skyldighet som den föreslagna lagen innebär bedöms alltså som godtagbar vid beaktande av proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen (se vidare avsnitt 4.2.2).

Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Med hänsyn till brottslighetens negativa konsekvenser finns det ett värde i varje brott som kan förhindras. Kommunerna har en särskilt viktig roll i det brottsförebyggande arbetet då de ansvarar för verksamheter som t.ex. socialtjänst, utbildning inom skolväsendet och samhällsbyggnad. Lagen syftar till att öka effektiviteten i det brottsförebyggande arbetet. Även om det är svårt att göra exakta uppskattningar av det brottsförebyggande arbetets effekter på brottsligheten får en reform med huvudsyftet att utveckla och förstärka samhällets brottsförebyggande arbete antas bidra till minskad brottslighet. Eftersom det brottsförebyggande arbetet ska utgå från de problem med brottslighet som finns lokalt och kommunens förutsättningar i övrigt kommer även det lands- och glesbygdsspecifika brottsförebyggande arbetet att utvecklas.

Konsekvenser för jämställdheten

Det finns skillnader mellan könen vad gäller brottsligheten och dess konsekvenser. Män är kraftigt överrepresenterade bland gärningspersoner, och män och kvinnor både utsätts för och begår till stor del olika typer av

brott. Det finns även skillnader mellan könen när det kommer till olika brottstyper och upplevd otrygghet, det är bl.a. betydligt vanligare att kvinnor känner sig otrygga vid utevistelse än vad män gör. Dessutom är mäns våld mot kvinnor i dess olika former, t.ex. våld i nära relationer, sexuellt våld och hedersrelaterat våld och förtryck, vanligt förekommande brottslighet. Ett förebyggande arbete som syftar till minskad brottslighet och ökad trygghet kan mot denna bakgrund ha positiva konsekvenser för jämställdheten. Ökad trygghet kan leda till att kvinnors och mäns förutsättningar att röra sig i det offentliga rummet blir mer likvärdiga. Minskad brottslighet skulle också kunna leda till att vissa grupperingar som upprätthåller destruktiva manliga könsnormer, t.ex. föreställningar om att manlighet är förknippat med våld och dominans, skulle försvagas eller upplösas. Förslaget skulle således kunna bidra till att det jämställdhetspolitiska målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra kan uppnås.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Lagens innehåll och syfte

1 § I denna lag finns bestämmelser om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Paragrafen anger lagens innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Bestämmelsen klargör att lagen handlar om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

2 § Kommuner ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra de uppgifter som följer av denna lag.

Av paragrafen framgår att kommunerna ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra vissa uppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Bestämmelsen tydliggör kommunernas roll i samhällets brottsförebyggande arbete i allmänhet. Kommunerna ska arbeta och ta ansvar på ett i lagen närmare angivet sätt, vilket ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs effektivt. Med effektivt avses att de resurser som satsas ger så stor effekt som möjligt i förhållande till det mål som gäller, i det här fallet att minska brottsligheten.

3 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och tar visst ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen.

Paragrafen anger det övergripande syftet med lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Av paragrafen framgår att syftet med lagen är att säkerställa dels att kommunerna tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder utifrån ett kunskapsbaserat underlag, dels att kommunerna tar visst ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen. Behovet av brottsförebyggande åtgärder ska bedömas utifrån ett kunskapsbaserat underlag så att de åtgärder som planeras och vidtas är adekvata. Ett sådant underlag tas fram inom ramen för ett strukturerat och systematiskt arbetssätt, beskriver en problembild utifrån såväl kvantitativ som kvalitativ data samt utgår, så långt som möjligt, från kunskap om vad som är verkningsfullt när det gäller att förebygga brott.

Kommunerna ska också ta visst ansvar för samordning. Kommunerna ska skapa förutsättningar för intern samordning inom kommunens organisation och för samordning av insatser som vidtas av andra aktörer inom kommunen. Med samordning avses att så långt som möjligt säkerställa att det brottsförebyggande arbetets olika resurser tas tillvara och är koordinerade med varandra.

Lägesbild och åtgärdsplan

4 § Kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Lägesbilden ska innehålla

1. en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser,
2. annan information av betydelse i sammanhanget, och
3. en analys av kartläggningen och informationen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att kommuner ska kartlägga den lokala brottsligheten och dess konsekvenser, komplettera resultatet med annan information av betydelse i sammanhanget och genomföra en analys samt sammanställa allt i en lägesbild. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Det innebär att skyldigheten begränsas till att avse identifierad brottslighet som förekommer inom kommunens gränser. Bestämmelsen utgör inte något undantag från den så kallade lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725). Detta hindrar dock inte att lägesbilden omfattar brottslighet som är kommunöverskridande.

Lägesbilden ska utgöra ett underlag för planering och genomförande av åtgärder som kan förebygga brott och därmed leda till minskad brottslighet. Bestämmelsen innebär inte ett krav på en uttömmande och fullständig beskrivning av all brottslighet som förekommer inom kommunen. Det är dock viktigt att kartläggningen av brottsligheten visar en tillräckligt allsidig och heltäckande bild.

Enligt *första punkten* ska lägesbilden innehålla en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser. Det handlar först och främst om kunskap om den brottslighet som förekommer i kommunen, till exempel typ av brottslighet, dess omfattning och om den är koncentrerad till vissa områden eller tider. Det finns flera olika källor som kan användas för att ta fram uppgifter eller information om brottsligheten och dess omfattning. Det gäller bl.a. den officiella kriminalstatistik som tas fram av Brottsförebyggande rådet, statistik som tas fram av andra myndigheter så

som exempelvis Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten samt sådan statistik som återfinns inom kommunens egen organisation. Brottslighetens konsekvenser kan till exempel handla om ekonomiska konsekvenser eller uppgifter om kommuninvånarnas upplevelser av trygghet.

Utöver statistik och kvantitativa data kan kartläggningen även innefatta kvalitativa data eller information från individer, grupper och aktörer som har viktiga kunskaper och erfarenheter att förmedla.

Enligt *andra punkten* ska lägesbilden innehålla även annan information som är av betydelse i sammanhanget. Det kan handla om allt från allmän information om kommunen, dess verksamheter och dess befolkning, till möjligheten att tillvarata engagemang och kunskap från särskilda grupper eller aktörer i det lokala samhället. En inventering av vilka verksamheter – interna eller externa – som kan vara berörda och ha möjlighet att bidra i det brottsförebyggande arbetet kan också ingå. Syftet med lägesbilden är avgörande för vilken information som är av betydelse. Det innebär att den information som behövs för att kunna ta ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder från kommunens sida bör ingå.

Enligt *tredje punkten* ska en analys av kartläggningen och informationen genomföras. Kravet på analys innebär att bedömningar ska göras av varför den brottslighet som identifierats i kartläggningen förekommer. Analysen tar därmed sikte framför allt på att identifiera bakomliggande orsaker till och förutsättningar för den brottslighet som kartläggningens resultat visar. Den kan även avse en närmare bedömning av de konsekvenser som identifierats, till exempel vilka ytterligare faktorer som har betydelse för den otrygghet som eventuellt konstaterats. En analys kan också innehålla en redogörelse för utvecklingen av brottsligheten inom kommunen över tid. Genom beskrivningar av risker för framtida problem med brottslighet kan även sådana problem som inte utgör brott i straffrättslig mening, till exempel ordningsstörningar, inkluderas.

Arbetet med lägesbilden innebär att kommuner behöver samarbeta med andra aktörer som verkar i kommunen och bestämmelsen har därför viss koppling till samordningsansvaret som regleras i 8–10 §§.

5 § Kommuner ska, med lägesbilden som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott (åtgärdsplan).

Paragrafen innehåller en skyldighet för kommuner att besluta om en plan för brottsförebyggande åtgärder (åtgärdsplan). Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Bestämmelsen anger att kommuner med lägesbilden som underlag ska besluta om en åtgärdsplan som visar vilka åtgärder kommunen avser att vidta för att förebygga de problem med brottslighet som identifierats. Åtgärderna ska så långt som det är möjligt utgå från kunskap om vad som är verkningsfullt när det gäller att förebygga brott. Det är lämpligt att åtgärdsplanen också innehåller närmare detaljer om kommunens planering. Det kan handla om att ange under vilken period kommunen planerar att vidta åtgärderna och vem eller vilka inom kommunen som ansvarar för genomförandet respektive uppföljningen. Allt eftersom uppföljningar enligt 6 § kommer att ske kan det även vara av värde att redovisa vad dessa har resulterat i.

Bestämmelsen anger inte hur åtgärdsplanen ska beslutas. Det innebär att åtgärdsplanen ska beslutas på det sätt kommunen bestämmer inom de ramar som allmänt gäller för kommunal verksamhet enligt kommunalagen.

6 § Kommuner ska minst vartannat år uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen.

Paragrafen anger med vilket intervall kommuner ska uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Bestämmelsen föreskriver att kommuner är skyldiga att minst vartannat år uppdatera lägesbilden och genomföra en uppföljning av åtgärdsplanen. Med vartannat år avses i sammanhanget vartannat kalenderår. När lägesbilden uppdateras behöver även åtgärdsplanen följas upp, eventuellt revideras eller i vissa fall göras om helt. Uppföljningen avser även de vidtagna åtgärdernas effekt, bl.a. för att kunna ta ställning till om åtgärder bör utvidgas, justeras eller avslutas. Bestämmelsen innebär inte något hinder mot att uppdatering och uppföljning görs oftare än vartannat år.

7 § Arbetet med lägesbilden och åtgärdsplanen ska i den utsträckning som det är lämpligt integreras med sådant analys- och planeringsarbete som sker i enlighet med andra författningar.

Paragrafen anger att arbetet med lägesbilden och åtgärdsplanen ska integreras med annat författningsreglerat analys- och planeringsarbete när det är lämpligt. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Kommunerna är enligt flera författningar skyldiga att ta fram olika typer av analys- och planeringsdokument. Exempel på relevanta författningar är plan- och bygglagen (2010:900), skollagen (2010:800), lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända. Bestämmelsen innebär att skyldigheten att ta fram en lägesbild och besluta en åtgärdsplan bör samordnas med liknande skyldigheter i den utsträckning det är lämpligt utifrån den enskilda kommunens förutsättningar. Bestämmelsen hindrar inte att även annat analys- och planeringsarbete integreras i arbetet.

Kommuners ansvar för samordning

8 § Kommuner ska inom sitt geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet enligt 9 och 10 §§.

Paragrafen ålägger kommuner ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet inom kommunens gränser. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen anger att kommuner inom sitt geografiska område ska ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet enligt 9 och 10 §§. Bestämmelsen innebär inte någon begränsning av andra aktörers reglerade ansvar och ger inte heller kommuner mandat att bestämma över andra aktörer.

9 § Kommuner ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla åtminstone uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske.

Paragrafen anger att kommuner ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer och innehåller en beskrivning av vad en överenskommelse om samverkan ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen anger att kommuner ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer till exempel statliga myndigheter, regioner, det civila samhällets organisationer och aktörer inom näringslivet. Med begreppet relevanta tydliggörs att överenskommelser inte behöver ingås med samtliga tänkbara aktörer. Överenskommelser ska ingås först och främst med de aktörer med vilka samverkan är särskilt omfattande eller angelägen. Det kan även bli aktuellt i fråga om aktörer med verksamheter inom ett område som är särskilt drabbat av viss brottslighet. Aktörer som har en särskild roll eller uppgift kopplad till viss typ av brottslighet eller vissa målgrupper såsom flickor eller kvinnor som utsätts för våld i nära relationer, unga på väg in i kriminalitet eller personer som vill lämna en kriminell bana utgör ytterligare exempel.

Av bestämmelsen framgår vidare att en överenskommelse ska innehålla åtminstone vissa uppgifter om syftet med samverkan och inom vilka områden den ska ske. Bestämmelsen anvisar en miniminivå för innehållet i en överenskommelse. Överenskommelsen kan även innehålla andra relevanta uppgifter, till exempel om de närmare formerna för samverkan, om parternas roller och mandat, målsättningar för arbetet, resursfrågor och hur överenskommelsen om samverkan ska följas upp.

10 § Kommuner ska också verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen.

Kommuner ska verka för att övriga aktörer i rådet deltar med representanter som har ledande befattningar.

Paragrafen reglerar kommuners ledningsansvar för ett strategiskt råd. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Av bestämmelsen framgår att kommuner ska verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett forum – ett strategiskt råd. Rådet ska utgöra ett forum för dialog mellan de aktörer som är närmast berörda, exempelvis Polismyndigheten, skolväsendet, socialtjänst och andra offentliga aktörer samt aktörer inom näringslivet och det civila samhällets organisationer. Brottsligheten och dess konsekvenser samt behovet av åtgärder, samordning och samverkan är exempel på centrala frågor för den strategiska dialogen. Bestämmelsen tar sikte på strategiska frågor så som exempelvis planering och utformning av arbetet. Det hindrar dock inte dialog i mer operativa frågor kopplade till arbetets utförande. Det framgår också att det är kommunen som leder det strategiska rådet.

Av *andra stycket* framgår att kommuner ska verka för att övriga aktörer som ingår i det strategiska rådet deltar med representanter som har ledande befattningar.

Samordningsfunktion

11 § Kommuner ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor.

Paragrafen innehåller krav på att kommuner ska ha en samordningsfunktion. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen innebär att kommuner ska ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor. Bestämmelsen anger inte hur funktionen ska bemannas eller hur den i övrigt ska utformas. Sådana frågor är upp till respektive kommun att bestämma utifrån behov och förutsättningar i övrigt. Det finns inte något hinder mot att kravet på en samordningsfunktion fullgörs genom någon form av kommunal samverkan (9 kap. kommunallagen).

12 § Samordningsfunktionen ska särskilt

1. samordna och stödja genomförandet av kommunens arbete enligt denna lag,
2. utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer, och
3. bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare och andra som kan ha intresse eller behov av sådan information.

Paragrafen innehåller en beskrivning av vissa arbetsuppgifter för samordningsfunktionen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I bestämmelsen finns en uppräknning av de uppgifter som samordningsfunktionen ska ha, men bestämmelsen utgör inte något hinder mot att funktionen tillförs ytterligare uppgifter.

Enligt *första punkten* ska funktionen samordna och stödja genomförandet av kommunens arbete enligt lagen. Med detta avses att koordinera och hålla samman arbetet med att genomföra lagens krav på att ta fram en lägesbild, formulera en åtgärdsplan, följa upp arbetet och ta ett ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet. Uppgiften innebär till exempel att skapa förutsättningar som främjar den interna samordningen mellan kommunens olika verksamheter, att bidra till kunskapsuppbyggnad internt inom kommunen samt att skapa stödjande strukturer såsom att ta fram rutiner eller hjälpmedel som underlättar arbetet.

Enligt *andra punkten* ska samordningsfunktionen utgöra kontaktpunkt för externa aktörer. Bestämmelsen innebär att samordningsfunktionen ska utgöra en kontaktväg in och ut från kommunen när det gäller brottsförebyggande frågor.

Enligt *tredje punkten* ska samordningsfunktionen särskilt bidra till spridning av information till såväl kommuninvånare som andra aktörer. Med detta avses att berörda ska ges korrekt information om brottsligheten i kommunen och det brottsförebyggande arbete som bedrivs.

Ledningen av arbetet

13 § Kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att kontinuerligt rapportera om det brottsförebyggande arbetet till kommunfullmäktige.

Paragrafen reglerar ansvaret för ledningen av det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Bestämmelsen innebär att det som utgångspunkt ska vara kommunstyrelsen som ansvarar för uppgifterna enligt denna lag men att fullmäktige enligt 6 kap. 2 § kommunallagen kan bestämma att en annan nämnd ska fullgöra ansvaret enligt lagen.

Av bestämmelsen framgår vidare att fullmäktige ska få regelbunden information om brottsproblemen i kommunen och om det arbete som bedrivs, till exempel om vilka konkreta aktiviteter som planeras och genomförs.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
2. Kommuner behöver inte besluta om en åtgärdsplan enligt 5 § förrän den 1 juli 2024.

Enligt bestämmelsen i *punkt 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2023.

I *punkt 2* införs en övergångsbestämmelse som innebär att kommuner inte behöver besluta om en åtgärdsplan förrän den 1 juli 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Utdrag ur sammanfattningen av betänkandet Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Uppdraget

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.

[...]

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 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. Kommunfullmäktige ska kontinuerligt hållas informerat om arbetet.

[...]

Förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

2 § Kommuner ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra de uppgifter som följer av denna lag.

3 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och skapar förutsättningar för samordning av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen.

Lägesbild och åtgärdsplan

4 § Kommuner ska ta fram en lägesbild som beskriver brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område. Lägesbilden ska innehålla

1. en kartläggning av brottslighetens art, omfattning och konsekvenser,
2. en analys av kartläggningens resultat, samt
3. annan information av betydelse.

5 § Kommuner ska, med lägesbilden enligt 4 § som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott.

6 § Kommuner ska minst vartannat år uppdatera lägesbilden enligt 4 § och följa upp åtgärdsplanen enligt 5 §.

7 § Arbetet med lägesbild och åtgärdsplan enligt 4 och 5 §§ bör i den utsträckning som det är möjligt och lämpligt integreras med analys och planeringsarbete som sker i enlighet med annan författning.

Kommuners ansvar för samordning

8 § Kommuner ska inom sitt geografiska område ta ett ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet genom att verka för att

4. skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer, och
5. strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd).

9 § En överenskommelse om samverkan enligt 8 § 1 ska särskilt innehålla uppgifter om med vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske.

10 § Ett strategisk råd enligt 8 § 2 ska ledas av kommunen. Rådet bör bestå av representanter för ledningsfunktioner hos de aktörer som ingår i rådet.

Samordningsfunktion

11 § I varje kommun ska det finnas en särskild samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor.

12 § Samordningsfunktionen ska särskilt

6. samordna och stödja genomförandet av kommunens arbete enligt denna lag,
7. utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer, och
8. bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare och andra som kan ha intresse eller behov av den.

Kommunledning

13 § Kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att kontinuerligt rapportera om det brottsförebyggande arbetet till kommunfullmäktige.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024 i fråga om 5 § och i övrigt den 1 januari 2023.

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Arbetsförmedlingen, Arvika kommun, Barnombudsmannen, Borgholms kommun, Botkyrka kommun, Boverket, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Degerfors kommun, Delegationen mot segregation, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Fastighetsägarna, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Växjö, Gagnefs kommun, Gnosjö kommun, Gotlands kommun, Göta hovrätt, Göteborgs kommun, Göteborgs tingsrätt, Hallsbergs kommun, Hammarö kommun, Helsingborgs kommun, Huddinge kommun, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Kammarrätten i Sundsvall, Karlskrona kommun, Kiruna kommun, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kungliga tekniska högskolan, Kungsbacka kommun, Kustbevakningen, Landskrona kommun, Linköpings kommun, Lycksele kommun, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen Värmland, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Östergötland, Malmö kommun, Malmö tingsrätt, Malmö universitet, Markaryds kommun, Migrationsverket, Mora kommun, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Män, Mölndals kommun, Norrtälje kommun, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Riksidrottsförbundet, Ronneby kommun, Sandvikens kommun, Skatteverket, Socialstyrelsen, Sollentuna kommun, Sotenäs kommun, Staffanstorps kommun, Statens institutionsstyrelse, Statens skolverk, Statskontoret, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Stiftelsen Tryggare Sverige, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Allmännyttan, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Södertälje kommun, Tullverket, Umeå kommun, Unizon, Uppsala kommun, Vårgårda kommun, Västerås kommun, Växjö kommun, Åklagarmyndigheten, Åre kommun, Örebro kommun, Örebro universitet, och Östersunds kommun.

Yttrande har därutöver inkommit från Akademikerförbundet SSR, Företagarna, ICA-handlarnas Förbund, Kils kommun, Länsstyrelsen Jämtlands län, Nacka kommun, De små kommunernas samverkan, Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor, ROKS, Skövde kommun, Stiftelsen nattvandring.nu, Svensk Handel och Svensk Kollektivtrafik.

Bolagsverket, Myndigheten för delaktighet och Statens skolinspektion har avstått från att yttra sig.

Följande remissinstanser har inte inkommit med något yttrande. Båstads kommun, En annan sida av Sverige, Enköpings kommun, Flens kommun, Friskolornas riksförbund, Fryshuset, Funktionsrätt Sverige, Göteborgs universitet, Härjedalens kommun, Härnösands kommun, Kungälv kommun, Lärarförbundet, MTR Nordic Group, Pajala kommun, Skinnskattebergs kommun, Söderhamns kommun, Talita, Tris, Valdemarsviks kommun och Vimmerby kommun.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § I denna lag finns bestämmelser om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

2 § Kommuner ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt genom att fullgöra de uppgifter som följer av denna lag.

3 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och skapar förutsättningar för samordning av det brottsförebyggande arbetet inom kommunen.

Lägesbild och åtgärdsplan

4 § Kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Lägesbilden ska innehålla

1. en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser,
2. annan information av betydelse, samt
3. en analys av kartläggningen och informationen.

5 § Kommuner ska, med lägesbilden som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott (åtgärdsplan).

6 § Kommuner ska minst vartannat år uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen.

7 § Arbetet med lägesbilden och åtgärdsplanen ska i den utsträckning som det är möjligt och lämpligt integreras med sådant analys- och planeringsarbete som sker i enlighet med andra författningar.

Kommuners ansvar för samordning

8 § Kommuner ska inom sitt geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet enligt 9 och 10 §§.

9 § Varje kommun ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska åtminstone innehålla uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske.

10 § Varje kommun ska också verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen.

Kommunen ska verka för att övriga aktörer i rådet deltar med representanter som har ledande befattningar.

Samordningsfunktion

11 § I kommunen ska det finnas en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor.

12 § Samordningsfunktionen ska särskilt

1. samordna och stödja genomförandet av kommunens arbete enligt denna lag,

2. utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer, och

3. bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare och andra som kan ha intresse eller behov av den.

Ledningen av arbetet

13 § Kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att kontinuerligt rapportera om det brottsförebyggande arbetet till kommunfullmäktige.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024 i fråga om 5 § och i övrigt den 1 juli 2023.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-08-26

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Enligt en lagrådsremiss den 16 juni 2022 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Anna Olsson.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Möjlighet att överklaga

Det finns ingen inskränkning i rätten att överklaga kommunernas beslut enligt den föreslagna lagen. Det innebär att reglerna om överklagande med stöd av bestämmelserna om laglighetsprövning i 13 kap. kommunallagen (2017:725) blir tillämpliga. I avsnitt 5.4 uttalas att det inte finns anledning att begränsa möjligheterna till laglighetsprövning. Det hade varit lämpligt med ett förtydligande av vilka beslut enligt lagen som kan överklagas liksom vilka åtgärder enligt lagen som över huvud taget ska formaliseras genom beslut av kommunen (jfr t.ex. 6 § där det talas om uppdatering och uppföljning). Detta gäller inte minst med tanke på att beslut av rent förberedande eller rent verkställande art inte får överklagas.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2022

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Roswall, Forssmed, Forssell, Slottnér, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsrådet Strömmer

Regeringen beslutar proposition Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete