

Förberedande åtgärder avseende införandet av ett
lagstadgat ansvar för kommunerna för brottsförebyggande arbete
Slutredovisning

Innehållsförteckning

1. Sammanfattande bedömning	3
Mer specialiserat, verksamhetsnära och operativt stöd	3
Utveckla kunskaps- och statistikproduktionen	4
Ge Brå uttalat ansvar för nationell samordning.....	4
Uppföljning som utgångspunkt för stöd	4
Ett kunskapscentrum för brottsförebyggande arbete.....	5
Inledning.....	6
Brottsligheten behöver bemötas med ett brett spektrum av åtgärder	6
Kommunerna är nödvändiga i det brottsförebyggande arbetet.....	7
2. Utgångspunkter för Brås bedömning av behov av stöd och uppföljning.....	8
Brottsligheten och oron för den	8
Många olika uppdrag och insatser vid särskilda behov utan samordning.....	9
Kommunernas brottsförebyggande arbete	10
Kommunerna är mindre förberedda än väntat.....	11
Högre krav på anpassat stöd.....	13
Uppföljningen som motivator och normerande kraft	13
3. Övriga myndigheter om lagen	14
Uppdragen styr myndigheternas stöd	14
Myndigheterna vill bidra med mer stöd.....	15
Myndigheterna efterfrågar mer nationell samordning.....	15
Om uppföljningen	16
4. Utvecklad bedömning av kommunernas behov av direkt stöd från Brå.....	17
Ytterligare behov sedan delredovisningen.....	18
Varierande förförståelse kräver utökning av befintligt stöd.....	18
Utökad utbildningsverksamhet	18
Ökade insatser med ett ”hela-kommunen-perspektiv”	19
Verksamhetsnära, operativt stöd för särskilda utmaningar	20
Konsultativ återkoppling, främst till ledning	21
Exempel på insatser om det direkta stödet utökas	21
5. Utvecklad bedömning av behov av indirekt stöd.....	22
Kunskapsutvecklingen viktigt fundament för stödet	22
Ökat fokus på brottsförebyggande aspekter i Brås forsknings- och statistikverksamhet.....	23
Ekonomiskt stöd, potential att utveckla användbar kunskap	23

Nationell samordning av brottsförebyggande arbete.....	24
Exempel på möjliga insatser vid ett utökat indirekt stöd.....	26
6. Utvecklad bedömning av en uppföljning av lagen	27
Datainsamlingen behöver omfatta fler metoder och fler funktioner	28
För att uppföljningen ska ge nytta måste utvecklingsbehoven återkopplas	28
Uppföljningen ska effektivisera Brås och andra myndigheters stöd	28
Exempel på genomförandet av uppföljningen.....	28
7. Summering av kostnader för stöd och uppföljning	30
Ett kunskapscentrum för brottsförebyggande arbete.....	30
Bilaga 1. Sammanfattning av den första delredovisningen	32
Bilaga 2. Metod och inhämtning av underlag.....	34
Enkäter till kommunernas brottsförebyggande samordnare	34
Hearingar med kommuner.....	34
Workshoppar med länsstyrelserna	34
Synpunkter från kärnnätverk, Statens skolverk och Socialstyrelsen.....	34
Myndighetsdialoger och referensgrupp med kommuner	35

1. Sammanfattande bedömning

Kommunerna bedriver en stor och bred verksamhet som berör alla invånare i samhället, och de är därför centrala i det brottsförebyggande arbetet oavsett om det avser kamerabevakning, belysning, föräldraskapsstöd eller insatser för unga på väg in i kriminalitet. I princip alla kommunens verksamheter är berörda av eller har möjlighet att bidra i det brottsförebyggande arbetet. Det är därför som förslaget till lagstiftning om kommuners brottsförebyggande ansvar har så stor potential att påverka de kriminalpolitiska målen. För att lagen ska ha den kraften, måste goda förutsättningar för implementering ges.

Den övergripande bedömningen från delredovisningen, och det som Brå framfört genom hela utredningsarbetet, kvarstår. Stödet till kommunerna behöver utökas substantiellt med anledning av lagen. Det är Brås sammantagna bedömning att kommunerna, Brå och andra aktörer som ger stöd till kommunerna, behöver bli bättre rustade inför lagens ikraftträdande. För att få förväntad effekt av den angelägna lagstiftningen behöver ett långsiktigt, mångsidigt och gemensamt stöd till kommunerna byggas ut. Det kommer att gagna även det brottsförebyggande arbete som sker utan kommunernas försorg.

I och med den inhämtning av information som gjorts sedan delredovisningen gör Brå bedömningen att behovsnivån är högre än vad som då kunde redogöras för. Endast 16 procent av kommunerna upplever sig i mycket hög grad vara förberedda inför lagstiftningen. Dessutom verkar det ha skett en tillbakagång i det kunskapsbaserade arbetet, vilket exempelvis indikeras av att andelen som det senaste året gjort en kartläggning, det vill säga det första steget i det arbete som beskrivs i lagen, sjunkit från 76 procent till 68 procent.

Mer specialiserat, verksamhetsnära och operativt stöd

Det finns idag en mycket god grund att bygga på, för det stöd som Brå ger kommunerna – på egen hand och tillsammans med andra aktörer. De generella utgångspunkterna, infrastruktur för samverkan, och kanaler för kommunikation finns på plats. Dessutom har Brå idag personal med utvecklad kompetens för brottsförebyggande arbete och erfarenhet av att ge stöd i det. Det som krävs för att möta de nya behoven är utökning av verksamheten, i omfattning och specialiseringsgrad. Myndigheten behöver också ges möjlighet att agera agilt utifrån uppkomna behov, på eget initiativ eller på uppdrag. Det behövs kortfattat ett handlingsutrymme.

Brå ser därför, precis som i delredovisningen, framför allt behov av ett utökat direkt stöd till kommunerna. Följande behov har blivit mer angelägna och tydliga. I och med de kompletterande underlag som inhämtats sedan delredovisningen:

- Breddade utbildnings- och informationsinsatser. Brå behöver kraftigt utöka omfånget av det som redan görs, på flera kunskapsnivåer och mer specialiserade insatser riktade till kommuners olika förvaltningar och nivåer.
- Utvecklat operativt stöd lokalt där särskilda utmaningar uppkommit, i stället för att ge kortare tillskjutna uppdrag. Brå behöver få möjlighet att samla kompetens, internt och externt t.ex. med länsstyrelserna, för mer intensiva insatser under kortare eller längre perioder.
- Konsultativ återkoppling baserad på den kvantitativa och kvalitativa uppföljningen. Med fördel till kommuners ledningar och den strategiska grupp som ska leda arbetet i kommunen.

Utveckla kunskaps- och statistikproduktionen

Utgångspunkten för det direkta stödet är kunskapsutveckling om det brottsförebyggande arbetet och dess förutsättningar. Om det direkta stödet ska bli mer specifikt, till exempelvis olika förvaltningar i kommunerna eller gällande särskilda utmaningar, behöver sådan kunskap inhämtas eller skapas och omvandlas till metodhandböcker, utbildningar eller andra former av stöd. Det sker idag, men i begränsad omfattning. Ett exempel är metodstödet om att motverka parallella samhällsstrukturer.¹

Önskemålet att utöka de brottsförebyggande aspekterna i Brås forsknings- och statistikverksamhet, som myndigheten beskrev i budgetunderlaget 2023–2025, är också av yttersta vikt för att ge ett adekvat stöd. Det finns till exempel i de inhämtade underlagen en stark efterfrågan på en bättre, och kontinuerligt uppdaterad, nationell lägesbild när det gäller brottsutvecklingen. Dessutom framkommer mer som antyder att Brås statistikenhet måste rustas för att kunna informera och instruera kommuner i hur de bäst tar fram statistik på Brås webbplats till den lokala kartläggningen. Alternativt utvecklar en ny webbplats för det.

En sådan utveckling skulle även vara ett direkt stöd till Brå internt, då Brå på ett lättare sätt kan följa brottsutvecklingen och tidigt se tendenser som Brå kan behöva agera på i ett agilt stöd till kommunerna.

Ge Brå uttalat ansvar för nationell samordning

Brå har i många tidigare sammanhang, inklusive delredovisningen, påtalat behovet av nationell ensning och samordning runt stödet till och genomförandet av det brottsförebyggande arbetet på alla nivåer. I och med lagstiftningen finns nu den gemensamma ram och utgångspunkt för samordningen som tidigare saknats. Alla de myndigheter som Brå hört med anledning av detta uppdrag har påtalat behovet av tydligare nationell samordning och samverkan. Brå ser behov av att det nuvarande uppdraget om att samordna arbetet i en nationell nätverksstruktur utvecklas till ett tydligare uttalat mandat som nationell samordnare för det brottsförebyggande arbetet. Detta samordnande och stödjande uppdrag gentemot andra myndigheter skulle behöva bli mer uttalat både i Brås instruktion och i uppdrag till andra myndigheter. Med det kan Brå utifrån sin expertis om kommunernas förutsättningar och behov också informera och utbilda andra myndigheter om lagen och andra myndigheters betydelse för arbetet. Det skulle då också finnas utrymme för att i större utsträckning samordna gemensamma informations- och utbildningsinsatser och inte minst skapa samsyn kring det kunskapsbaserade arbetssättet för brottsförebyggande arbete.

Uppföljning som utgångspunkt för stöd

Som Brå konstaterade i delredovisningen kommer den föreslagna uppföljningen från utredningen *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49) att vara ett av Brås viktigaste verktyg för att stödja kommuner vid implementeringen av lagstiftningen och för utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet. I delredovisningen i mars föreslog Brå att nuvarande enkätundersökning till kommunerna ska vara en del av uppföljningen av lagen om kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete.

¹ *Agera mot brott och otrygghet med koppling till parallella samhällsstrukturer. Metodstöd till lokala aktörer* (Brå 2022).

Utifrån kompletterande inhämtning av information har Brå identifierat flera syften med uppföljningen och de viktigaste utvecklingsbehoven. Det primära syftet med den utvecklade uppföljningen är att lära och dra slutsatser för den fortsatta utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet. I linje med detta beskriver kommuner av alla storlekar i hearingar med Brå att en återkoppling av resultaten framför allt kan innebära en möjlighet för kommunerna att identifiera styrkor och utvecklingsområden i det egna arbetet i förhållande till lagstiftningen. Därför behöver uppföljningssystemet omfatta fler metoder och nå fler funktioner i kommunerna. Bedömningen från delredovisningen kvarstår således till stor del och har fått mer stöd.

Ett kunskapscentrum för brottsförebyggande arbete

Rättsväsendet har under de senare åren sett en utökning av anslagen. Enbart för 2022 handlade det om ett tillskott på 2,5 miljarder kronor. Rättsväsendet får därmed resurser att rikta in sig på nya brottsfenomen och utveckla sitt arbete främst inom den repressiva delen. Den nu föreslagna reformen om kommuners ansvar för att förebygga brott beräknas uppgå till 292 miljoner kronor årligen och inkluderar medel till kommunerna via det kommunalekonomiska utjämningsanslaget, länsstyrelsernas stödjande arbete och sökbara statsbidrag för kommunerna.

Det är Brås bedömning, utifrån de uppgifter som tillkommit sedan delredovisningen om

- kommunernas beredskap att arbeta enligt lagstiftningen
- nuvarande kunskapsbaserade arbete och
- övriga myndigheters beredskap att ge stöd,

att uppskattningen av behovet som angavs (cirka 35 miljoner kronor brutto) var i underkant och att delarna i stödet behöver justeras uppåt med cirka sju miljoner, med stark betoning på det direkta stödet till kommunerna. Utökningen består främst av personalkostnader för att genomföra utbildningar, operativt stöd, samordningsuppgifter och återkoppling av uppföljning.

För att få ut maximal effekt av den föreslagna lagstiftningen om kommuners lagstadgade skyldighet att arbeta brottsförebyggande behöver det säkerställas att kommunerna bedriver ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Den här föreslagna omfattningen för stödet från Brå till kommuner och andra stödgivande organisationer utgör en ökning med endast 15 procent av hela budgeten för reformen. Men som en långsiktig satsning, och tillsammans med det som påtalats i budgetunderlaget för 2023–2025, är det ändå Brås bedömning att Brå med den föreslagna budgeteringen skulle kunna stärka upp och stödja implementeringen samt vidmakthållandet av lagen. Brå skulle på så sätt fullt ut vara ett kunskapscentrum för brottsförebyggande arbete för kommunerna och bidra till att uppnå de kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Inledning

Brå har fått i uppdrag att genomföra förberedande åtgärder avseende lagförslaget om kommuners ansvar att arbeta brottsförebyggande (*Kommuner mot brott*, SOU 2021:49). Vikten av lagstiftningen har bekräftats av samtliga partier i riksdagen, genom att de i ett tillkännagivande till regeringen ställt sig bakom det som konstitutionsutskottet anfört om kommuners roll i det brottsförebyggande arbetet.

Brå har, i enlighet med uppdraget, gjort en första bedömning i en delredovisning om kommunernas behov av stöd, och övergripande föreslagit hur myndighetens stöd till kommunerna kan utvecklas och hur uppföljning av lagen kan utformas. Detta, inklusive en kostnadsberäkning med en analys av vilka uppgifter som kan göras inom den befintliga verksamheten, redovisades till Regeringskansliet i en promemoria den 15 mars 2022.

I den här slutredovisningen ska Brå närmare beskriva hur stödsatser och uppföljning kan genomföras inför ett införande av den föreslagna lagen. Vid behov ska Brå även föreslå vilket stöd andra myndigheter kan ge till kommunerna inom sina ansvarsområden och befintlig kapacitet.

Brå utvecklar och fördjupar, i den här slutredovisningen, resonemangen från delredovisningen. Särskilt utvecklas delarna om utbildningarna, Brås samordnande roll, uppföljning av lagen och andra myndigheters beskrivningar av vad de kan göra inom sina ansvarsområden och befintlig kapacitet för att möta upp identifierade behov. Underlaget till delredovisningen utgjordes främst av resultat från Brås återkommande enkätundersökningar till kommunernas samordnare fram till 2021. I syfte att bekräfta eller revidera slutsatserna från delredovisningen har Brå inför slutredovisningen fortsatt kartlägga kommunernas och andra berörda aktörers förutsättningar att implementera lagförslaget och undersökt behovet av stöd från Brå. Den lokala enkätundersökningen har kompletterats med fler frågor. Information och synpunkter har samlats in via interjuver med ett antal informanter.²

Brottsligheten behöver bemötas med ett brett spektrum av åtgärder

Brottsbekämpning används ofta som ett samlingsbegrepp för alla åtgärder som syftar till att motverka brottslighet, såväl i form av repression som av förebyggande. Framför allt rättsväsendets myndigheter kan ingripa, utreda, klara upp brott eller fatta beslut om att väcka åtal, lagföra och verkställa straff. Brottsligheten är dock ett komplext fenomen. För att påverka utvecklingen är brottsförebyggande åtgärder centrala. Till skillnad från utredning och lagföring vidtas brottsförebyggande åtgärder i syfte att minska risken för att brott överhuvudtaget ska inträffa eller återupprepas.

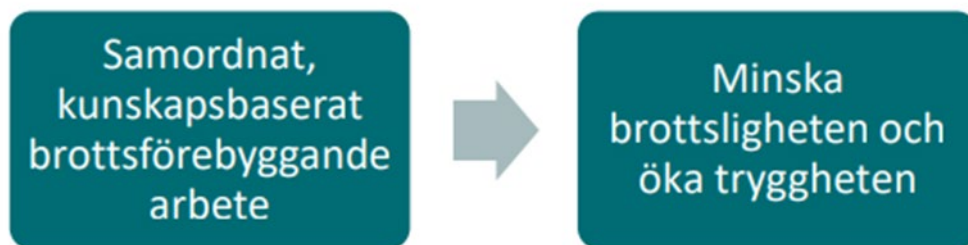
En utgångspunkt i ansträngningarna för att göra det lokala brottsförebyggande arbetet så effektivt som möjligt är att arbetet i hög grad bör vara kunskapsbaserat. En annan vedertagen utgångspunkt är att det ofta krävs att flera av samhällets aktörer samverkar, särskilt polis och kommun.

² För en mer utförlig redovisning av tillvägagångssättet, se bilaga 2.

Det finns flera, skilda, teoretiska utgångspunkter och sätt att definiera eller dela in brottsförebyggande arbete, som används av den akademiska världen samt nationella och internationella stödfunktioner. Indelningarna avser vilka delar som arbetet riktas in mot:

- Orsakssammanhang, såsom social respektive situationell prevention.
- Förutsättningar, såsom motiverad gärningsperson, lämpligt objekt eller avsaknad av kontroll.³
- Grupper, exempelvis återfallskriminella, riskgrupper eller alla.⁴

Det lokala brottsförebyggande arbetet präglas av det stöd som ges utifrån dessa utgångspunkter. Den mest centrala är att arbetet, och stödet till det, utgår från utgångspunkten att det ska vara kunskapsbaserat – det vill säga ett arbete som bedrivs med en god förståelse av lokala förhållanden och behov i en lokal problembild, utformas utifrån evidens- och erfarenhetsbaserade metoder och följs upp eller utvärderas. Att arbeta systematiskt och strukturerat mot brottsproblem.



Kommunerna är nödvändiga i det brottsförebyggande arbetet

Ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete måste bedrivs på lokal nivå, nära människor och nära potentiella brottstillfällen. Kommunerna bedriver en stor och bred verksamhet som berör alla invånare i samhället. Kommuner är skyldiga enligt lag att bedriva socialtjänst, omsorg och skolväsende. Kommuner bedriver även verksamhet inom fritid och kultur, energiförsörjning, sysselsättning och näringslivsutveckling. Kommuner har också ansvar för ekonomiska stöd, tillståndshantering och tillsyn av lokala verksamheter. Genom det kommunala planmonopolet har kommuner ett ansvar att fatta beslut om utformningen och utvecklingen av den lokala bebyggelsen. Det handlar också om förvaltning och underhåll av den fysiska miljön. Vidare har kommuner en roll som fastighetsägare. Det betyder att kommunerna är centrala oavsett om det handlar om tidiga sociala insatser i skolan, kamerabevakning eller belysning. I princip alla kommunens verksamheter är berörda av eller har möjlighet att bidra i det brottsförebyggande arbetet. Det är därför som förslaget till lagstiftning har så stor potential att påverka de kriminalpolitiska målen, men för att den ska ges potential att ha den kraften måste goda förutsättningar för implementering ges. Brå har lång erfarenhet av att ge stöd till lokalt brottsförebyggande arbete och har redan idag kommunerna som en av sina huvudsakliga målgrupper och är därför en central aktör när det gäller att ge kommunerna de rätta förutsättningarna.

³ Den så kallade brotstriangeln som utgår från rutinaktivitetsteorin (Cohen och Felson).

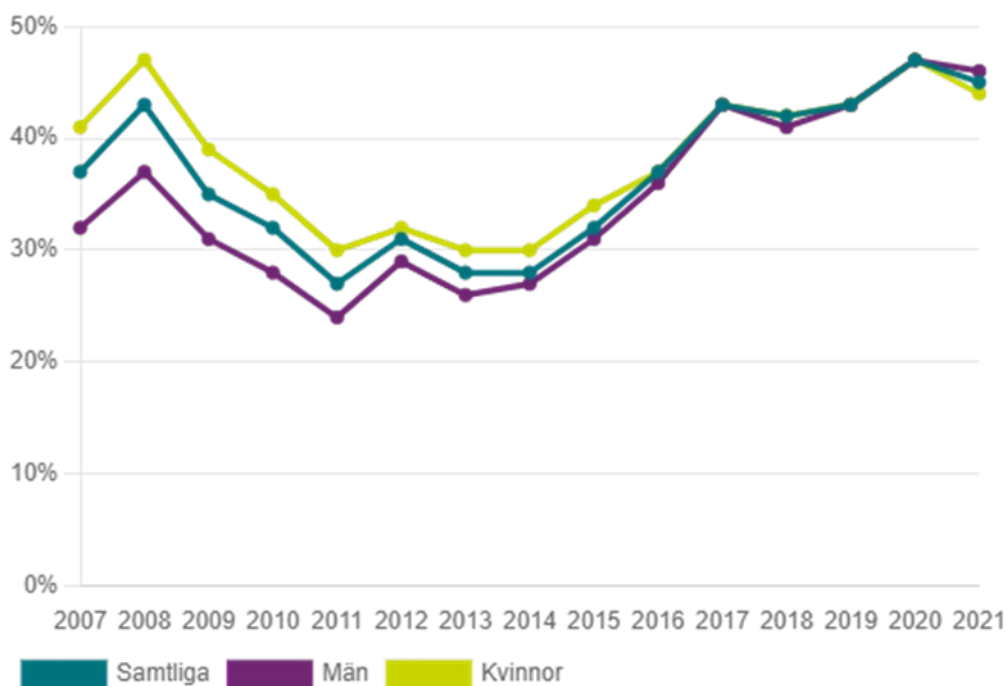
⁴ Benämns ofta som tertiär, sekundär eller primär prevention.

2. Utgångspunkter för Brås bedömning av behov av stöd och uppföljning

I följande del presenteras utgångspunkterna för Brås slutliga bedömning om vilket stöd som behövs för att lagen ska bidra till samhällets möjlighet att uppnå de kriminalpolitiska målen om ökad trygghet och minskad brottslighet.

Brottsligheten och oron för den

Under 2021 anmäldes cirka 1,47 miljoner brott, vilket innebar en minskning med 84 400 brott (–5 procent) jämfört med året innan. De kategorier som minskade mest var stöld- och tillgreppsbrott (–8 procent), bedrägeribrott (–10 procent) och grovt fridskränkingsbrott mot kvinnor (–26 procent) (notera att dessa siffror avser anmälda brott och inte nödvändigtvis den faktiska brottsligheten; mörkertalet kan vara stort särskilt avseende fridskränkning mot kvinnor)⁵. Trots detta upplever 45 procent av befolkningen (16–84 år) i stor utsträckning oro över brottsligheten i samhället.⁶



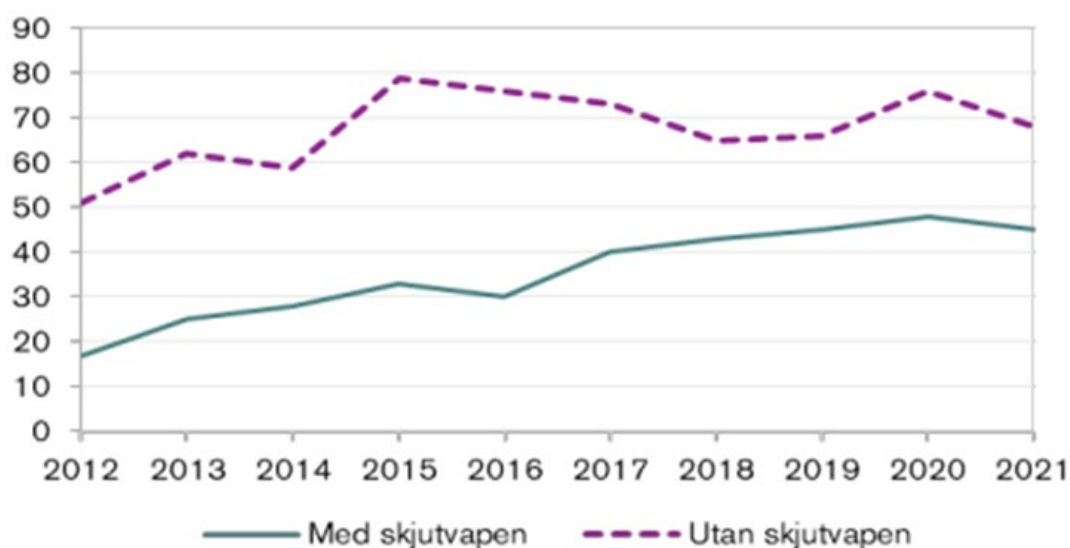
Figur 1. Oro över brottsligheten i samhället 2007–2021¹ Andel (procent) som oroar sig i stor utsträckning, av samtliga och av männen respektive kvinnorna i befolkningen (16–84 år). Källa: NTU 2021.

Det finns också en negativ utveckling vad gäller vissa brottstyper. Välfärdsbrottslighet lyfts alltmer där den organiserade brottsligheten utnyttjar trygghetssystemen.

Av den brottslighet som ökat är det dödliga våldet i kriminella miljöer det som uppmärksammas mycket. Under den senaste tioårsperioden har antalet konstaterade fall av dödligt våld med skjutvapen ökat, från 17 fall 2012 till 45 fall 2021. Denna siffra beräknas öka ytterligare under 2022.

⁵ Anmälda brott 2021, slutlig statistik. Brå 2022.

⁶ Nationella trygghetsundersökningen. Rapport 2021:11. Brå 2021.



Figur 2. Antal fall av dödligt våld med och utan användning av skjutvapen, 2012-2021.

Fram till för några år sedan tillhörde Sverige de länder i Europa som hade relativt låga nivåer av dödligt våld. Idag ser det dock annorlunda ut. I många andra länder i Europa har det dödliga våldet, både generellt och med skjutvapen, fortsatt att minska. Idag ligger Sverige mycket högt i den europeiska rangordningen, med omkring 4 avlidna per miljon invånare. Europas genomsnitt motsvarar cirka 1,5 avlidna per miljon invånare. Inget annat land i studien uppvisar en ökning som är jämförbar med den i Sverige.

Skjutningar och det dödliga skjutvapenvåldet skapar stor oro, och i kölvattnet av det har röster höjts för att det brottsförebyggande arbetet bör stärkas. I synnerhet vad gäller att förebygga att barn och unga rekryteras in i kriminalitet och särskilt i socialt utsatta områden.

Många olika uppdrag och insatser vid särskilda behov utan samordning

Flera olika initiativ har tagits, med anledning av de negativa delarna av brottsutvecklingen, av regeringen, Brå och andra myndigheter med flera. Brå har i många tidigare sammanhang, inklusive delredovisningen, påtalat behovet av nationell ensning och samordning runt stödet och genomförandet av det brottsförebyggande arbetet på alla nivåer. De myndigheter som Brå har hört med anledning av uppdraget påtalar just detta – mängden av initiativ som tas på olika håll, ibland utan vetskap om varandra men som ofta tangerar eller går i varandra. Skolverket beskriver, som ett exempel på detta i sitt svar till Brå, åtta exempel på insatser de för närvarande gör som berör det brottsförebyggande arbetet. Och det är bara *en* myndighet. Brå fick 2017 ett uppdrag att kartlägga vilka nätverk som fanns runt det brottsförebyggande arbetet och olika insatser. En av slutsatserna är att brottsförebyggande arbete och initiativ på området ofta är beroende av tillfälliga resurser och initiativ som tas under kortare tid på en myndighet. Om arbetet knyts till andra myndigheters arbete och ges kontinuitet beror ofta på om det finns "eldsjälar". På så sätt liknar det nationella arbetet det lokala arbetet.⁷

⁷ Kartläggning av brottsförebyggande nätverk, Brå 2017.

Brå har också på senare år, utöver sitt ordinarie uppdrag i det brottsförebyggande arbetet, getts mindre och tidsbegränsade uppdrag med tillskjutna medel. Till exempel för att, tillsammans med Polismyndigheten och Kriminalvården, sprida strategin *group violence intervention* (GVI). Ett annat exempel är uppdraget att under 2022 och 2023 ge stöd till brottsförebyggande arbete i ett urval särskilt utsatta områden och riskområden. Brå har också, på eget initiativ, skapat utrymme för att ge ett mer verksamhetsnära, operativt stöd utifrån uppkomna behov. Exempelvis när det gäller motorburen problematik och ungdomsrån. Men det har skett med mycket knappa resurser och har ibland fått till följd att andra delar av Brås verksamhet blivit lidande.

Dessa tillskjutna, men tidsbegränsade, uppdrag och initiativ visar att det finns ett behov av stöd för särskilda utmaningar, och att det krävs bättre förutsättningar att ge detta stöd med kontinuitet och integrerat med det stöd som kommer att ges av Brå och andra med anledning av lagen om kommunalt ansvar.

Kommunernas brottsförebyggande arbete

Brå presenterar, sedan 2017, en årlig rapport om det brottsförebyggande arbetet. I den rapport som presenterades i mars 2022 gjorde Brå en sammantagen bedömning att kommunernas förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat, totalt sett, har haft en svag men stabilt positiv utveckling sedan 2017.

En preliminär analys av årets lokala enkätundersökningar visar på en förändring i det kunskapsbaserade arbetet. Färre uppger att de genomfört kartläggningar – fundamentet i arbetet. Den andel som genomfört kartläggningar har minskat med 8 procentenheter från 76 procent till 68 procent. En nedgång har även skett för kommuner som har ett lokalt brottsförebyggande råd eller motsvarande, men det är fortfarande en mycket hög andel som har ett sådant. En fördjupad analys om orsakerna till detta resultat har ännu inte gjorts när denna redovisning skrivs, men nedgången är tydlig och indikerar en sämre utgångspunkt än tidigare inför lagens ikraftträdande. I delredovisningen underskattade vi alltså hur stor andel som inte har förutsättningarna på plats för ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete.

Kommunerna verkar ännu inte ha börjat förbereda sig inför lagen och rekryterat samordnare, eller utökat andelen i den tjänst som viks till brottsförebyggande arbete. De som har en samordnare som arbetar minst 50 procent med frågorna, utgör fortfarande endast 34 procent av kommunerna. Det är dock glädjande att se en liten uppgång i andelen samordnare som har en utbildning i brottsförebyggande arbete. En utveckling som skett långsamt men stadigt sedan Brå börjat med digitala utbildningar.

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Kommuner/stadsdelar som har en brottsförebyggande samordnare (eller motsvarande funktion) som arbetar minst 50 procent med frågorna	91 av 269	34 %	92 av 227	41 %	106 av 292	36 %	98 av 285	34 %	100 av 297	34 %
Kommunsamordnare som någon gång gått en utbildning i brottsförebyggande arbete	94 av 269	35 %	111 av 227	49 %	141 av 292	48 %	134 av 285	47 %	149 av 297	50 %
Kommuner/stadsdelar som har ett lokalt brottsförebyggande råd (eller motsvarande strategisk samverkansorganisation)	231 av 269	86 %	191 av 227	84 %	263 av 292	90 %	256 av 285	90 %	257 av 297	87 %
Kommuner/stadsdelar som gjort en kartläggning av lokala brottsproblem under det senaste året	155 av 269	58 %	145 av 227	64 %	192 av 292	66 %	216 av 285	76 %	201 av 297	68 %

Figur 3. Indikatorer på kommunernas brottsförebyggande arbete 2017–2022. Antal och andel per år. Siffrorna för 2022 är preliminära.

Kommunerna är mindre förberedda än väntat

För att bättre kunna skatta vilken beredskap kommunerna har inför lagens ikraftträdande, och därmed vilket behov av stöd de har, ombads kommunerna i den senaste enkäten också uppskattat i vilken utsträckning de är förberedda på lagstiftningen om ett kommunalt ansvar.

Den här frågan är tänkt att fånga i vilken utsträckning det finns en beredskap att arbeta som lagen föreskriver, och om information och kunskap om lagen nått nödvändiga delar i kommunen. Att vara förberedd på lagstiftningen kan givetvis innebära flera saker, och i viss mån kan svaren också stå för en samlad bedömning av de förhållanden som redogjorts för i föregående avsnitt. Den grupp som uppger att de i mycket hög utsträckning är förberedda, de som sannolikt inte alls behöver stöd, utgör 16 procent av kommunerna. Beredskapen verkar som störst i storstäderna och deras intilliggande kommuner. Det är också de som i Brås tidigare undersökningar oftast uppger att de har ett uppbyggt arbete och genomför flera steg i den kunskapsbaserade processen. Det är rimligt att de som har en uppbyggd organisation runt arbetet, utbildning i frågorna samt tillsatta resurser för arbetet också är de som har haft störst möjlighet att tillgodogöra sig information om lagstiftningens innehåll och också kunnat skapa sig en handlingsberedskap och medvetenhet.

I vilken utsträckning är kommunen förberedd inför den nya lagstiftningen om kommuners ansvar i det brottsförebyggande arbetet?	Andel 2022
I mycket stor utsträckning	16 %
I ganska stor utsträckning	52 %
I ganska liten utsträckning	21 %
I mycket liten utsträckning	5 %
Inte alls	2 %
Vet ej	4 %

Figur 4. Hur förberedda kommunerna är inför lagstiftningen om kommunalt brottsförebyggande ansvar.

Av de större städerna och kommunerna nära dem (benämnda medelstora kommuner) uppger däremot en knapp tredjedel att de i ganska liten, mycket liten eller ingen utsträckning alls är förberedda (cirka 22, 7 resp. 1 procent), och sämst förberedda verkar de mindre orterna vara där mer än en tredjedel uppger att de i ganska liten, mycket liten eller ingen utsträckning alls är förberedda (cirka 25, 4,5 resp. 4,5 procent). Det motsvarar väl uppfattningarna som framförts av kommunerna i hearingar och intervjuer.

Brås bedömning är att behoven är större än förväntat i de första delarna av den pil som illustrerar målen för delarna i Brås stöd med anledning av lagen. Det tycks också som att det finns en inte negligierbar andel kommuner (drygt en tiondel) som inte ens är i den första rutan i pilen och som behöver omfattande stöd för att över huvud taget börja implementera lagstiftningen.



Figur 5. Målen för delarna i Brås stöd.

Det finns också en svårighet i att de kommuner som idag inte i så stor utsträckning har ett sådant arbete som lagen anger också har minst möjlighet att tillgodogöra sig information om lagen och kunskap om att bedriva sådant arbete som den kräver. Denna utmaning var än mer svårbedömd med den information som fanns vid delredovisningen. I den kompletterande information som nu inhämtats framkommer att det i mycket högre grad är de kommuner som har en samordnartjänst på mindre än 50 procent som uppger att de i ganska liten grad, mycket liten grad eller inte alls är förberedda på lagstiftningen, närmare hälften (44 procent).

Motsvarande siffra för de som har en tjänst på 50–100 procent är 6 procent. Det här både komplicerar bedömningen av behovet och försvårar arbetet med att ge stöd.

Högre krav på anpassat stöd

De ytterligare data och information som Brå inhämtat sedan den första delredovisningen tyder på att Brås bedömning var en underskattning. En större andel än vad Brå då kunde se är dåligt förbereda inför lagstiftningens ikraftträdande, vilket kommer att ställa högre krav på Brås stöd. Det finns också stora skillnader i beredskap mellan kommunerna, vilket kräver att stöden anpassas mer till olika förutsättningar än tidigare. Det verkar också, vid en preliminär analys, ha skett en tillbakagång i det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet i kommunerna. De kommuner som i många av Brås mätningar har ett väl utvecklat brottsförebyggande arbete, främst i storstäderna, tyngs dessutom av en alltmer negativ utveckling gällande organiserad brottslighet och grovt våld och en förväntan på att kunna agera brottsförebyggande. Även deras behov av stöd underskattades i delredovisningen.

Uppföljningen som motivator och normerande kraft

Det faktum att de kommuner som inte kommit långt i arbetet sannolikt har en svårare start understryker vikten av uppföljning. Det gäller kanske särskilt i de kommuner som inte är förberedda på lagstiftningen så att det inte blir en alltför stor eftersläpning vad gäller lagstiftningens implementering i en viss typ av kommuner. Detta för att skapa likvärdighet och samma möjligheter i landets alla kommuner. Uppföljningen kan vara en motivator för kommunerna och bidra till att tydliggöra att resurser behöver läggas på att utveckla det lokala arbetet, särskilt om uppföljningens resultat kan kanaliseras mot beslutsfattare i kommunerna.

3. Övriga myndigheter om lagen

Enligt uppdraget ska Brå vid behov även föreslå vilket stöd andra myndigheter kan ge till kommunerna, inom sina ansvarsområden och befintlig kapacitet. Brå har därför, i enlighet med uppdraget, tillfrågat Socialstyrelsen, Statens skolverk, Polismyndigheten, länsstyrelserna och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) om

- vilka delar av stödet de ser att de måste vara delaktiga i (utbildnings- och informationsinsatser, nationell samordning och operativt stöd)
- hur de kan bidra med ökade kunskaper om brottsförebyggande arbete inom sitt verksamhetsfält (skola, socialtjänst)
- vilka delar av stödet de skulle kunna bidra i tillsammans med Brå och andra.

De har också fått ge ytterligare synpunkter på det kommande stödet till kommunerna. De har också beskrivit på vilka områden de arbetar med uppföljning som kan komma att tänga den uppföljning som beskrivs i delredovisningen och sina synpunkter på förslaget om uppföljningen i delredovisningen. SKR och länsstyrelserna uppger generellt att de anser att det som Brå redovisat i delredovisningen överensstämmer med deras bild av behoven av stöd. Polisen uppger att de anser att vikten av stöd och vägledning när det gäller sekretess och sekretessbrytande bestämmelser hade behövt betonas mer. Brå redovisar här de svar som getts i sammanfattning men föreslår inte specifika uppgifter till andra myndigheter.

Uppdragen styr myndigheternas stöd

Socialstyrelsen menar att det är svårt att bedöma om det är några av de nämnda delarna (utbildnings- och informationsinsatser, nationell samordning och operativt stöd) som de måste vara delaktiga i. Det beror på vad stödet handlar om. Svaret från dem fokuserar på utbildnings- och informationsinsatserna och de tror att det finns en fördel med att sådana som tydligt berör socialtjänsten tas fram gemensamt mellan Brå, Socialstyrelsen och andra relevanta parter.

Skolverket understryker vikten av att det som är avgörande för deras delaktighet är om det är frågor som rör skolan utifrån det uppdrag som skolväsendet har enligt de bestämmelser som styr skolan. När det gäller stöd som de anser att de måste vara delaktiga i menar Skolverket att det är motiverat att de som normerande förvaltningsmyndighet för skolväsendet är delaktiga i framtagande av stöd som rör skolväsendet. Däremot anser de inte att det är nödvändigt att myndigheten deltar i operativt stöd, utöver det som tangerar det brottsförebyggande arbetet i de stöd Skolverket redan erbjuder. Men de menar att det är viktigt att de eventuella operativa stöd som tas fram har stämts av med Skolverket, om stöden ska riktas mot skolväsendet.

Polismyndigheten uppger att de bör kunna delta i samtliga former av stöd (utbildnings- och informationsinsatser, nationell samordning och operativt stöd) där de särskilt framhåller stöd till att ta fram gemensam lägesbild och åtgärdsplan som viktigt.

Länsstyrelserna menar att av de kan bidra inom samtliga de tre formerna av stöd som det frågas om, förutsatt att resurser finns. Men att det är det operativa stödet till regional och lokal nivå som är deras mest prioriterade. Det kommer, enligt dem, att bli en ökad efterfrågan på stöd gällande ”själva hantverket”. De menar också att utbildnings- och informationsinsatser är en viktig del men kan utföras av andra parter (nationellt). De menar dock att en förutsättning

för det operativa stöd som de prioriterar är att denna del är gjord samt att de i sin tur får stöd från Brå. De betonar att efterfrågan på Brås basutbildningar kommer att öka och att det är viktigt för dem att det finns utrymme för Brå att möta det behovet.

SKR uppger att de gärna är delaktiga i utbildnings- och informationsinsatser och nationell samordning men att de inte har möjlighet att ge operativt stöd till enskilda medlemmar.

Myndigheterna vill bidra med mer stöd

Skolverket uppger att de kan ge stöd för att skolväsendet ska få ökad kunskap och förståelse för hur skolan bidrar i det brottsförebyggande arbetet, främst genom att främja det som de ser som skolväsendets främsta roll i det brottsförebyggande arbetet: en god utbildning av hög kvalitet där eleverna når upp till utbildningens mål. De ser också att de skulle kunna öka skolväsendets kunskaper om vikten av samarbete, samverkan och samordning mellan skolan och andra relevanta aktörer i närsamhället samt öka skolväsendets kunskaper om sekretess och på så sätt skapa förutsättningar för samarbete. De vill också bidra till budskapet att samarbete, samverkan och samordning kan vara nödvändigt för att barn och elever ska nå utbildningens mål.

Socialstyrelsen uppger att de jobbar aktivt med att sprida information som tas fram av olika myndigheter som de anser att socialtjänsten kan ha nytta av. De bidrar gärna till att sprida produkter som Brå tar fram med socialtjänsten som målgrupp på sin webbplats.

Socialstyrelsens bild är att socialtjänsten är väl förtrodda med sin roll och sitt ansvar att arbeta förebyggande inom många områden, inklusive det brottsförebyggande. Men de tror att det kan finnas skäl att tydliggöra de olika parternas roller i det brottsförebyggande arbetet, inte bara socialtjänstens. Följande är det som Socialstyrelsen bedömer behöver tydliggöras när det gäller socialtjänstens roll:

- Vilken information socialtjänsten kan bistå med till en lokal lägesbild eller åtgärdsplan
- Om och i så fall hur socialtjänsten förväntas vara delaktiga på en mer övergripande nivå och inte bara individnivå.
- Hur deltagande i ett lokalt brottsförebyggande råd kan bidra till socialtjänstens arbete.

De menar att tydliggörandet av detta bör ske i samverkan mellan Brå och Socialstyrelsen.

Polismyndigheten uppger som ovan att de kan bidra i all form av stöd, länsstyrelserna betonar det operativa stödet de skulle kunna ge mer av och SKR kan bidra till allt utom det operativa stödet.

Myndigheterna efterfrågar mer nationell samordning

Utöver det som Skolverket uppgett om att stämma av operativt stöd med dem, menar de också att Brå i arbetet med att ge stöd till brottsförebyggande aktörer bör hålla sig löpande uppdaterade om aktuella pågående insatser på Skolverket som på olika sätt berör det brottsförebyggande arbetet. De ger exempel som uppdraget om tidiga samordnade insatser, skolans säkerhets- och krisarbete samt vägledning om trygghet och studiero. De uppger också att det finns stora fördelar med en samordning mellan myndigheter som erbjuder den lokala nivån stöd, med anledning av reformen. Det finns särskilt skäl att bevaka att myndigheters arbete med enskilda regeringsuppdrag som kan kopplas till det brottsförebyggande arbetet inte blir separata spår. De menar att om huvudmännen inom skolan ska kunna ta till sig olika stödåtgärder som olika myndigheter erbjuder är det en förutsättning att olika myndigheter

samverkar och koordinerar sig och ser, ur ett målgruppsperspektiv, att man ska se hur olika stöd på området bygger på varandra och samlas på ett ställe, till exempel på Brå.

Socialstyrelsen uppger att de har goda erfarenheter av att ta fram olika stödmaterial tillsammans med andra myndigheter. De menar att det har visat sig framgångsrikt att ta fram gemensamma produkter och att det även i det här sammanhanget kan finnas liknande samordningsvinster i de delar som berör socialtjänsten.

Polismyndigheten betonar att polisen bör bidra till en ökad samordning med kommunerna inom vårdlagstiftningarnas område och inom de områden där kommunerna är tillsynsmyndighet, till exempel alkohol, tobak och miljö. De uttrycker inte något stort behov av nationell samordning.

Länsstyrelserna menar att nationell samordning är en viktig del för att dela kunskap och erfarenhet. De understryker att det nationella stödet måste vara samordnat och välstrukturerat men betonar att deras uppdrag främst är riktat mot den regionala och lokala nivån. De vill därför att mallar, presentationer och liknande som tas fram inför ikraftträdandet bör tas fram gemensamt med alla de som är huvudsakliga stödjande aktörer för att länsstyrelserna ska kunna ge ett likvärdigt stöd i hela landet. Detta behöver samordnas.

Om uppföljningen

Skolverket uppger att de gärna för en diskussion med Brå om uppföljningen, både avseende frågeställningar och återkoppling. Socialstyrelsen uppger även de att de gärna bidrar i arbetet med uppföljningen och vill ta del av resultaten. Om resultaten är relevanta för socialtjänsten kan de även publicera resultaten på kunskapsguiden.se. Polismyndigheten lyfter värdet av uppföljningen för en väl genomförd implementering. De menar att beslutsfattare ska involveras som informationskälla i ett tidigt skede och att återkoppling även bör ske till ledningen för arbetet lokalt, helst muntligt.

Länsstyrelserna lyfter även de vikten av återkoppling till ledningsnivån i kommunerna, och när det gäller den kvalitativa delen (som föreslås ske i urval) direkt till urvalskommunerna. De bidrar gärna i återkopplingen men vill ha stöd i det, till exempel med mallar. SKR framför också att ledningsfunktionerna i kommunerna som sådana både måste tillfrågas om arbetet och få återkoppling om resultaten.

4. Utvecklad bedömning av kommunernas behov av direkt stöd från Brå

Brås bedömning är att stödet till kommunerna behöver utökas substantiellt för att lagstiftningen ska få förväntad effekt. Det som krävs för att möta de behoven är en kraftig utökning av verksamheten i omfång, anpassning till skilda förutsättningar och specialiseringsgrad framför allt när det gäller informationsinsatser, utbildningar och ett mer nära operativt stöd.

Informations- och utbildningsbehovet, särskilt inför ikraftträdandet och de första åren därefter, bedöms vara omfattande. Det operativa stödet är ett resurskrävande men mycket effektivt sätt att utveckla arbetet, som behöver ske kontinuerligt och inte som enskilda uppdrag. Det behövs också handlingsutrymme att agera agilt utifrån uppkomna behov.

Dessutom ser Brå att det, i och med uppföljningen av lagen, i större utsträckning bör ges en mer verksamhetsnära och konsultativ återkoppling, framför allt till de som ansvarar för att leda arbetet i kommunen.

Sammantaget kvarstår bedömningen att denna del av Brås stöd behöver öka i proportion till annat stöd. I den tidigare delredovisningen underskattade Brå dock behovets omfattning.

Brå ger idag ett uppskattat stöd i det brottsförebyggande arbetet till brottsförebyggande aktörer lokalt, regionalt och nationellt. Ibland ges det tillsammans med och till andra myndigheter. Brås närmaste samarbetspartner i att ge stöd är polisen och länsstyrelserna, men Brå samarbetar även med andra myndigheter och organisationer, som exempelvis Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Brå föreslog i den första delredovisningen, med anledning av lagförslaget, en substantiell utökning av verksamheten med en ökad tonvikt på det direkta stödet.

Det direkta kunskapsstöd som Brå ger idag utgör ett brett spektrum, från brett och generellt stöd, till behovsanpassat, verksamhetsnära stöd, med betoning på det första. Det handlar om allt från att tillhandahålla den kunskap/information som behövs för att bedriva ett kunskapsbaserat arbete, via att skapa förutsättningar för ett kunskapsbaserat arbete, till att i ett operativt stöd motivera till utveckling anpassat till var i arbetet man står. Det ges på alla nivåer – nationellt, regionalt och lokalt – och ges till centrala aktörer såsom lokala och regionala brottsförebyggande samordnare, kommunpolis och enheter på nationella myndigheter med brottsförebyggande ansvar. Dessutom riktas stöd även i viss mån till näringsliv och civilsamhälle. Delarna i stödet korresponderar väl med de delar som är viktiga vid implementering av reformer. För en mer utvecklad beskrivning av Brås stöd, se delredovisningen av uppdraget.

Det direkta kunskapsstöd i form av utbildnings- och informationsmaterial som Brå ger idag är anpassat till det faktum att det är något som efterfrågas av mottagaren och är ofta generellt hållet. Ett exempel är boken *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå 2020) som är framtagen för att kunna användas både i en storstad med komplex organisation och mycket brottslighet och i en mindre kommun med lite resurser för brottsförebyggande frågor men också en lägre problemliv. Brå har också av effektivitetsskäl begränsat målgruppen; våra

främsta mottagare av stöd har länge varit de centrala aktörerna i en samverkan mellan polis och kommun, och är numera oftast en kommunal samordnare och en kommunpolis.

Ytterligare behov sedan delredovisningen

Den behovsinventering som Brå gjort hos kommuner och andra som ger stöd i arbetet, sedan delredovisningen, visar på ett större behov än vad Brå då såg. Bland de kommuner som är dåligt förberedda ingår sannolikt många kommuner som inte tidigare efterfrågat stöd av Brå på eget initiativ och/eller där infrastrukturen för ett brottsförebyggande arbete ännu inte är uppbyggt. Det kommer kräva en utveckling av och en utökad dimensionering av Brås stöd, som kommer att behöva vara mer kommunspecifik och mer anpassad till de som inte tidigare efterfrågat stödet. Det här behovet påverkar även det indirekta stöd som är en förutsättning för att det direkta stödet ska kunna mottas av kommunerna.

Brå beskrev i den första delredovisningen att en större tonvikt behöver läggas på just det direkta stödet. I de kompletterande inhämtningar av kunskap om behovet stärks resonemangen från delredovisningen om behoven avseende det direkta stödet. Mycket av det vi samlat in tyder på att stödet som ska ges med anledning av lagen, för att den ska implementeras och efterlevas, måste öka i omfattning och ges med mer anpassning till

- kommuner som kommit olika långt
- ett hela-kommunen-perspektiv
- de som har betydande och tilltagande utmaningar med brottslighet i sin kommun
- det styrsystem för arbetet som beskrivs i betänkandet.

Varierande förförståelse kräver utökning av befintligt stöd

I den första delredovisningen gjorde Brå bedömningen att med en ökad mängd kommuner som enligt lag ska bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och söker sig till stödet kan en större variation av behov förväntas, till exempel vad gäller kommunens resurser, förutsättningar, brottsproblem och hur långt de kommit i arbetet. Variation förekommer som tidigare påpekats redan idag men förväntas öka.

Som tidigare visats är det en stor andel, nästan en tredjedel, som är dåligt förberedda på att arbeta enligt lagförslaget. Något som ytterligare understryker de grundläggande behoven för att komma igång med arbetet enligt lagstiftningen är att många framför ett behov av kunskap om att ta fram lägesbilden. Det är ju själva fundamentet till den fortsatta arbetsprocess som beskrivs i lagen. Till exempel uppger 36 procent av de svarande ett behov av hjälp med hur man får fram lokal brottsstatistik.

Brås kunskapsstöd utgår idag, i stor utsträckning, från skrivna metodstöd som är mycket uppskattade. I Brås kompletterande inhämtning av behoven efterfrågas dock fler goda exempel på åtgärder och vägledningar av det slaget. Ett exempel skulle kunna vara vägledning eller en handbok i vad som ingår i den samordnande rollen och olika arbetssätt som kan användas för att knyta ihop arbetet i en kommun, det vill säga kopplat till beskrivningen av arbetet i den föreslagna lagstiftningen.

Utökad utbildningsverksamhet

Webbaserade utbildningar är ett annat sätt som Brå har för att nå ut med kunskap och därigenom skapa förmåga att bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i

samverkan. I genomförda hearingar och i kommunenkäten framkommer ett stort ökat behov av detta. Idag har endast 22 procent av respondenterna i enkäten deltagit i Brås basutbildning, och för påbyggnadsutbildningen är motsvarande andel 9 procent, trots att utbildningsverksamheten pågått i snart 6 år. Det beror sannolikt på att underlaget till utbildningarna är stort redan nu och att det ständigt förnyas genom personalrörlighet. Efterfrågan på utbildningar, och i synnerhet introduktions- och basutbildning, kommer dessutom sannolikt att öka markant i och med ikraftträdandet. De befintliga utbildningarna behöver i viss mån justeras utifrån lagstiftningen, så ett utvecklingsarbete behöver ske. I ett längre perspektiv kan det vara aktuellt att även skapa kurser på en högre nivå, vilket i det här fallet syftar på den grupp som genomgått bas- och påbyggnadsutbildningarna.

En annan väsentlig aspekt av utbildningsverksamheten är att det skapas nätverksliknande kontaktytor mellan brottsförebyggare. Återkommande efterfrågas nätverk för särskilda brottstyper eller kommunstorlekar med fokus på utbyte och lärande deltagare emellan. Ett sätt att stärka detta skulle vara att Brå bjuder in till forum och träffar för deltagare som fullföljt tidigare genomförda utbildningar, som ett slags riktad fortbildning i fenomen som exempelvis motorburen ungdom eller öppna drogsener.

Ökade insatser med ett "hela-kommunen-perspektiv"

Brås direkta stöd handlar redan idag om att öka medvetenheten och kunskapen om vad ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan innebär. Stödet riktas oftast till kommunala samordnare och kommunpoliser. Bedömningen i delredovisningen var att det direkta stödet behöver mer av ett "hela-kommunen-perspektiv" och behöver läggas på både informations- och utbildningsinsatserna, så att de olika förvaltningarna i en kommun ges möjlighet att se sin roll i arbetet.

I de nya inhämtningarna förstärks den bedömningen. Ett exempel på behov som kommunerna uppger behöver tillgodoses, inför och i och med att lagstiftningen träder i kraft, är stöd för att få till stånd samverkan. Först och främst internt inom kommunen men också med polisen. En förutsättning för att det ska fungera är att samtliga involverade, internt i kommunerna och hos dem de samverkar med, får en grundläggande förståelse för vad lagstiftningen innebär och ställer för krav och vad den innebär för just den del av kommunens verksamhet som de tillhör, t.ex. till socialtjänstförvaltningar och stadsbyggnadsförvaltningar. För att denna typ av kunskap ska nå ut till hela kommunen och dess samverkanspartner behöver sådant stöd tas fram, utformas utifrån lagstiftningens krav och anpassas till olika målgrupper inom kommunal verksamhet. Det kan handla om välfärdsbrott som kommuner utsätts för, miljöbrott eller mäns våld mot kvinnor. Ett annat exempel är information särskilt riktad till för arbetet centrala beslutsfattare i kommunerna, som är grundläggande för att arbetet ska fungera inom kommunen. Av de svarande i kommunenkäten uppger 43 procent att det finns ett stort behov av detta. Många kommuner som deltagit i fokusgrupperna efterfrågar lättillgängligt informationsmaterial riktat till politiker från Brå. De betonar att om lokalpolitikerna förstår hur arbetet ska bedrivas kommer det att bidra till mer effektivt arbete mellan förvaltningarna. Det framfördes även utbildningsbehov för andra beslutsfattande funktioner, exempelvis olika förvaltningschefer. Det stärker bilden av ett behov av mer riktade och anpassade insatser än vad som är fallet idag, när det mesta riktas mot en kommunal samordnare. Det skulle exempelvis kunna vara mer specialiserade utbildningar till samordnare för SIG eller SSPF eller tjänstemän vid tekniska förvaltningar om CPTED (*crime prevention through environmental design*), kamerabevakning och belysning.

Motsvarande behov som hos kommunerna kommer sannolikt även att finnas hos nationella aktörer. Myndigheter, civilsamhällesorganisationer och näringsliv behöver kunna förstå och ta till sig vad lagstiftningen innebär, och Brå kommer att vara den myndighet som kan tillhandahålla dessa kunskaper. Brå ser redan idag ett behov av allmän information om lagens innebörd till det samhälle som omgärdar kommunerna och som de ofta kan behöva samverka med. För att varje enskild kommun inte ska behöva förklara sina utgångspunkter för arbetet kan Brå bistå med det, i samverkan med andra stödjande aktörer.

Verksamhetsnära, operativt stöd för särskilda utmaningar

I delredovisningen gjorde Brå bedömningen att det i större utsträckning bör ges ett verksamhetsnära, operativt stöd av det slag som Brå ibland själv kunnat initiera eller har genomfört på uppdrag med tillskjutna medel. Till exempel arbetet med att införa GVI eller den korta satsningen på att stödja ett antal särskilt utsatta områden. I Brås arbete med en nationell nätverksstruktur har Brå, tillsammans med andra nationella aktörer, också börjat identifiera fält där ett mer operativt stöd skulle kunna ges tillsammans. Sådana initiativ kräver en uppbyggd samverkan nationellt, kontaktnät lokalt och en kontinuerlig dialog med det omgivande samhället. De är därmed inte särskilt väl lämpade för kortsiktiga och temporärt finansierade uppdrag. I Brås inhämtning av information är det främst polisen och länsstyrelserna som anser sig redo att kunna ge ett mer operativt stöd, medan andra myndigheter, som Statens skolverk och Socialstyrelsen, mer ser sin roll som kunskapsspridande.

Det är särskilt angeläget att rikta sådant stöd till kommuner med särskilda utmaningar när det gäller att bedriva ett kunskapsbaserat arbete. Det kan handla om att utveckla arbetet i kommuner med stora utmaningar med brottslighet eller med små resurser att bedriva arbetet. Det framkommer tydligt i Brås undersökning att mindre kommuner och glesbygdskommuner behöver mer stöd för att ta arbetet till den nivå som lagen föreskriver. Ett efterfrågat exempel är stöd gällande rekrytering av unga till kriminella gäng i utsatta områden, ett annat är samverkansarbete runt brottslighet kring vägnätet i glesbygd.

I ett operativt och verksamhetsnära stöd vinner arbetet på att många aktörer i samhället mobiliseras. Det kan till exempel krävas specialistkunskaper på olika sakområden inom det brottsförebyggande fältet. Det är således ett resurskrävande, men effektivt, stöd som i sig också kan skapa utveckling och innovation i arbetet. Brås erfarenheter från multidisciplinärt och återkommande stöd i samverkan runt specifika utmaningar är mycket goda. Så här sade en tillfrågad aktör:

”Önskar stöd kring hur man arbetar i mindre städer/orter kring ungdomsgrupperingar som orsakar skadegörelse och social oro. Även mer hur man arbetar kring kartläggning, orsaksanalys och uppföljning strukturerat på ett mer effektivt sätt. Även här är det viktigt att komma ihåg att mindre kommuner inte har samma förutsättningar som ex Örebro, men samma lagkrav.”

Som tidigare redovisats finns det särskilda utmaningar med brottslighet, och oron för den, i många kommuner i Sverige. Detta, i kombination med att en mindre andel än förväntat är beredda på lagstiftningen och att siffrorna sjunkit gällande kommuner som genomför stegen i det kunskapsbaserade arbetet, tyder på att behovet av ett mer verksamhetsnära, långsiktigt, operativt stöd är mer nödvändigt än vad Brå bedömde i delredovisningen.

Konsultativ återkoppling, främst till ledning

Kommunernas efterlevnad av lagen ska följas upp (se senare del av denna redovisning, om förslag med både kvantitativ och kvalitativ del). Uppföljningen kommer att kunna utgöra en utgångspunkt för planering och genomförande av det direkta stödet. Återkopplingen till kommunerna, av främst den kvalitativa delen av uppföljningen, kommer dessutom att vara en viktig del i det direkta stödet, då Brå kan koppla utvecklingsförslag och konstruktiv feedback till de utmaningar som vi ser att vissa kommuner eller grupper av kommuner har. Denna konsultativa återkoppling bör ges till kommunledningar och/eller det strategiska samverkansorganet. Detta är en helt ny uppgift för Brå, med stor potential att driva utvecklingen framåt genom en successiv förbättring av alla kommuners arbete oavsett utgångsläge när lagen trätt ikraft.

Exempel på insatser om det direkta stödet utökas

För att få ut maximal effekt av lagstiftningen bedömer Brå att en förutsättning är en substantiell förstärkning av det direkta stödet. Det stöd som ges idag behöver utökas markant, specialiseras och bli mer operativt. Med sikte på att långsiktigt utveckla det brottsförebyggande arbetet i Sverige skulle en förstärkning av Brås direkta stöd till exempel kunna innebära

- utökad antal utbildningar på både introduktions-, grund- och påbyggnadsnivå, med uppdaterat innehåll utifrån lagens krav
- utbildningar, goda exempel och vägledningar anpassade till fler roller i kommunerna, t.ex. samordnare för SIG och SSPF eller till tjänstemän inom stadsbyggnadsförvaltningar om CPTED, kamerabevakning och belysning
- informationsinsatser med ett "hela-kommunen-perspektiv" så att till exempel olika förvaltningar ges möjlighet att se och förstå sin roll i det kunskapsbaserade arbetet, exempelvis hur hemtjänsten och fritidsverksamheten kan bidra i kartläggningsarbetet
- verksamhetsnära, vid behov myndighetsgemensamt, operativt stöd gällande särskilda utmaningar som exempelvis brott på vägar och i kommunaltrafik, miljöbrott, nyrekrytering till kriminalitet eller brottslighet i parallella samhällsstrukturer
- återkoppling och operativt stöd till kommunledningar utifrån uppföljning, för kontinuerlig kvalitetsutveckling
- processtöd för verksamhetsutveckling av brottsförebyggande arbete till regionala och nationella aktörer, exempelvis gällande miljöbrott till myndigheter som berörs av det.

5. Utvecklad bedömning av behov av indirekt stöd

Brås bedömning är att en förstärkning av det indirekta stödet är en förutsättning för en effektiv implementering av lagstiftningen och långsiktigt för att utveckla det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Det direkta stödet till kommunerna behöver bygga på kunskap. Brå bedömer att kraven på kunskapsutvecklingen kommer att bli mer omfattande och mer specialiserade när kommunen växer som målgrupp för Brå.

Det fokus på brottsförebyggande aspekter i Brås forsknings- och statistikverksamhet som myndigheten beskrev i budgetunderlaget 2023–2025 är också av yttersta vikt för att ge ett adekvat stöd.

Brå bedömer att bristande samstämmighet mellan olika nationella aktörer i stödet till kommunerna kan påverka implementeringen och resultatet av lagförslaget negativt. Brås samordnande och stödjande uppdrag gentemot andra myndigheter behöver bli mer uttalat både i Brås instruktion och i uppdrag till andra myndigheter.

Brå välkomnar det aviserade uppdraget om att ge ekonomiskt stöd till brottsförebyggande insatser, eftersom det, om det kopplas till utvärderingar, kommer att generera mer kunskap. Brå ser dock att uppbyggnaden av den verksamheten är krävande och riskerar att ta kraft från övrig verksamhet, om inte resurser tidigt är på plats.

Utgångspunkterna för det direkta stöd som beskrevs i föregående avsnitt är att det vilar på kunskap, kunskapsutveckling, omvärldsbevakning och samverkan med andra stödjande aktörer. Effektiva insatser kan inte utvecklas enbart teoretiskt och fristående från praktik, utan måste ske i ett samspel mellan forskning och praktik samt översättas och förmedlas av stödjande aktörer. För att exempelvis ta fram en handbok om parallella samhällsstrukturer är det nödvändigt att ha en god bild av problemen, förutsättningarna att jobba med fenomenet och exempel på insatser. Utgångspunkterna för de olika läroformerna (föreläsning, film, exempelbeskrivningar) i en utbildning måste också alltid på något sätt hämtas in och kvalitetssäkras. Ett annat exempel på indirekt stöd är att ha utarbetade kanaler och samarbetsformer med övriga i samhället (t.ex. forskare, näringsliv och ideell sektor) som också har kunskap och ger stöd, generellt eller i vissa frågor, för att på ett effektivt sätt använda samhällets samlade resurser i ett stöd till kommunerna.

Kunskapsutvecklingen viktigt fundament för stödet

Brås kunskapsutveckling om det brottsförebyggande arbetet idag utgår från exempelvis

- uppföljningar och utvärderingar av brottsförebyggande arbete som görs av Brå, som Brå gett ekonomiskt stöd till eller som ändå genomförs
- återkopplad kunskap och erfarenheter från de praktiker Brå möter i myndighetens stöd och arbete generellt
- kunskapsinhämtning till Brås årliga rapport om brottsförebyggande arbete, bland annat enkäter
- forskning om t.ex. olika brottsfenomen och statistikproduktion, främst från Brå men även från andra källor.

- forskning om organisationsutveckling, samverkan, angränsande förebyggande fält genom systematisk nationell och internationell omvärldsbevakning.

I den första delredovisningen uppgav Brå vissa delar av det indirekta stödet som kan fortsätta i samma utsträckning och i viss mån effektiviseras för att leva upp till de ökade behoven, exempelvis omvärldsbevakningen. I delredovisningen presenterades också ett behov från kommunerna av att Brå i större utsträckning än idag klargör utgångspunkter för arbetet. Det har även framkommit i de nya underlag som inhämtats och uppges vara avgörande för arbetet rent konkret och generellt, till exempel när det gäller att fastställa vad det innebär att arbeta som brottsförebyggande samordnare, eller vilken kompetens den funktionen ska ha. Det behövs således en direkt anpassning av utgångspunkterna som är kopplade till lagen. Det är också avgörande att kunskapsutvecklingen blir mer konkret och mindre generell för att Brå ska kunna ge det anpassade stöd som beskrivits tidigare. För det behöver ny kompetens tas in, med mer specialisering utifrån olika delar i en kommunal verksamhet.

Brås utbildningar behöver underlag, inte enbart utifrån lagstiftningen utan även löpande utifrån kunskap om brottsutvecklingen, nya brottsproblem, med mera. Utbildningarna behöver belysa aktuella fenomen och utveckling både när det gäller problem och lösningar för att hela tiden vara relevanta för kommunal verksamhet. Att kontinuerligt inhämta, sammanställa och uppdatera underlag om det till utbildningarna är både tids- och resurskrävande. Det behöver också pågå kontinuerligt och i ett samspel med övriga uppgifter. Den här kunskapsutvecklingen finns i viss mån i dag på Brå men med mer kapacitet än idag skulle den kunna ge mer utväxling för arbetet.

Ökat fokus på brottsförebyggande aspekter i Brås forsknings- och statistikverksamhet

Ett ökat fokus på de brottsförebyggande aspekterna i Brås forsknings- och statistikverksamhet, vilket myndigheten beskriver som en möjlig utveckling i budgetunderlaget 2023–2025, skulle också öka den kunskapsbas utifrån vilken det direkta stödet kan planeras och ges. Det är något som i hög grad efterfrågats i dialogerna med myndigheter, framför allt länsstyrelserna, men även i intervjuerna med kommunerna. Det finns också en stark efterfrågan på en bättre, och kontinuerligt uppdaterad, nationell lägesbild när det gäller brottsutvecklingen. Dessutom framkommer mer som antyder att Brås statistikenhet måste rustas för att kunna informera och instruera kommuner, och deras samarbetspartner, i hur de tar fram statistik på Brås webbplats till den lokala kartläggningen. I lagstiftningen är det ju själva fundamentet till den fortsatta arbetsprocess som beskrivs. Till exempel uppges 36 procent av de svarande i kommunenkäten ett behov av hjälp med hur man får fram lokal brottsstatistik. Helst skulle den webbplats Brå idag tillhandahåller behöva utvecklas fundamentalt för att bli mer användarvänlig för kommuner som i samverkan med andra aktörer som polisen ska ta fram data för att sätta samman en lokal problembild.

Ekonomiskt stöd, potential att utveckla användbar kunskap

I Kommuner mot brott (SOU 2021:49) föreslås att kommuner ska kunna ansöka om ett bidrag för en tillfällig kostnad avseende en brottsförebyggande åtgärd som är tydlig och tidsmässigt avgränsad och inte avser sådant som genomförs för att uppfylla lagens krav. Brå föreslås vara

den instans som fördelar bidragen och att det sammantaget ska uppgå till 50 miljoner årligen.⁸ Medel till Brå för 2023 och 2024 har också aviserats i budgetpropositionen för 2022.⁹

Brå ger redan idag bidrag i mindre skala till enbart utvärderingar av brottsförebyggande insatser, något som prioriterats på grund av att det ger utväxling, inte bara för den som genomför insatsen och utvärderar den, utan även för de som kan dra lärdom av erfarenheterna i utvärderingarna. Genom denna del av Brås verksamhet har en växande erfarenhetsbank långsamt byggts upp på Brås webbplats. De utvärderade insatserna används som (ofta goda) exempel i kunskapsspridningen, till exempel i artiklar på webben eller på Brås årliga konferens om brottsförebyggande arbete, Råd för framtiden. När det finns flera utvärderingar av samma typ av insatser kan summeringar av erfarenheterna göras mer övergripande, vilket Brå ibland har gjort, men skulle kunna göra mer av.

Det finns alltså idag en växelverkan mellan att ge ekonomiskt stöd till utvärderingar och den övriga stödjande verksamheten. Sannolikt kan den typen av synergieffekt även uppnås med den typ av bidragsverksamhet som nu föreslås, särskilt om det kan inbegripa eller adderas utvärderingar i det som genomförs med hjälp av medlen. Så Brå ser positivt på förslaget om att även ge ekonomiskt stöd till insatser. Den föreslagna summan och ändamålet med medlen betyder emellertid att en helt ny organisation och administration av bidrag behöver byggas upp, och inte minst en digitalisering av ansökningsförfarandet behöver genomföras. Det kommer under de inledande åren att kräva mycket av organisationen, inte minst av ledning och stödverksamheter (overheadkostnader), så den förväntade synergieffekten mellan den stödjande verksamheten och bidragsgivningen kan inte förväntas ske omedelbart.

Nationell samordning av brottsförebyggande arbete

Brå fick 2017 ett uppdrag att inrätta en nätverksstruktur för nationella aktörer för att bidra till ökad samverkan på det brottsförebyggande området. Brå har tolkat uppdraget som en faciliterande roll i olika nätverk där Brå samverkar med andra myndigheter. Flera av de nationella nätverk som Brå initierat eller deltagit i blir efter ett tag operativa och är redo att genomföra gemensamma informations- eller utbildningsåtgärder kring brottsproblem, riktade till olika funktioner i främst offentlig verksamhet. Också de myndigheter som Brå varit i kontakt med via myndighetsenkäten ser möjligheter till en mer uttalad samordning vid exempelvis gemensam informations- eller kunskapsspridning till kommunerna och deras samverkansparter. Det finns positiva erfarenheter från exempelvis arbetet 2022 med metodstöden SSPF (Samverkansformen skola, socialtjänst, polis och fritid) och SIG (Samverkan i sociala insatsgrupper) och spridningen av dessa.¹⁰ Brå ser att det är möjligt för fler myndigheter att tillsammans med Brå och länsstyrelserna genomföra gemensamma och samordnade åtgärder inom särskilt angelägna utvecklingsområden. Till exempel Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Tullverket avseende exempelvis djurskydd, miljöbrott, mäns våld mot kvinnor, återfall i brott, narkotika och kriminella ekonomier. Det skulle då sannolikt krävas mer uttalade uppdrag till flera av

⁸ SOU 2021:49, sidan 230.

⁹ Tabell 2.39 Förändringar av anslagsnivån 2022–2024 för 1:14 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete.

¹⁰ Socialstyrelsen, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet (Brå), Statens skolverk, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

dessa myndigheter att utgöra stöd för det brottsförebyggande arbetet och att i detta stöd samarbeta med Brå. Detta är också något som lyfts av flertalet kommuner i hearingar.

Det finns många vällovliga initiativ till nationell samordning och samverkan på det brottsförebyggande området. En brist är dock att det inte finns en utpekad aktör som har ansvar för att tillse att de olika initiativen inte leder till parallella insatser och ineffektiv användning av resurser, eller ett arbete glöms bort efter att kraften i ett nytt initiativ ebbat ut. I delredovisningen gjorde Brå också bedömningen att det finns ett ökat behov av samsyn om det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet, då allt fler nationella myndigheter tagit egna initiativ och/eller fått i uppdrag att gemensamt motverka vissa brottskategorier – särskilt den gängrelaterade brottsligheten. När allt fler nationella aktörer utifrån skilda kunskapsdiscipliner och huvudfokus stödjer utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet ökar behovet av samordning.

Kommunerna efterfrågar ett mer sammanhängande stöd från myndigheterna. Det är främst funktioner som arbetar med angränsande förebyggande områden, såsom exempelvis våldsförebyggande, folkhälsa eller Agenda 2030 eller funktioner som arbetar med kommunens tillsynsuppdrag rörande alkohol, narkotika och miljö, som lyfter behovet nationell samstämmighet. Med lagförslaget är det troligt att också andra funktioner med ansvar för exempelvis upphandling, bidragsgivning och näringslivsfrågor, som tidigare inte varit en del av det brottsförebyggande arbetet, behöver få ett stöd i brottsförebyggande frågor av ”sina” myndigheter. Brister i samstämmigheten mellan de nationella stöden till kommunerna bedömer Brå kan påverka implementeringen och resultatet av lagförslaget negativt.

I våra hearingar och diskussioner med myndigheter om den nationella samordningen¹¹ lyfts återkommande behov av både formellt och informellt utökat utbyte mellan myndigheter. Syftet med sådana avstämningar är flera:

- Att tillvara varandras kompetenser.
- Ett gemensamt lärande om utmaningarna i arbetet och stödbehov.
- Tillgång till fler och gemensamma praktiska exempel på brottsförebyggande arbete.

Dessa syften är också en förutsättning för att, som vi också redogjort för i tidigare avsnitt, kunna genomföra gemensamma stödinsatser, rent operativt.

Med en resursförstärkning skulle Brå kunna inta en mer aktiv roll för samordningen, och inte minst bevaka att stöden anpassas efter kommuners förutsättningar och behov. Ingen annan aktör har kunskap om kommunernas samlade utvecklingsbehov för det brottsförebyggande arbetet på samma sätt som Brå. Brister i det nationella stödet till den kommunala verksamheten medför risken att det lokala arbetet blir splittrat och att ytterligare perspektivträngsel kan uppstå. Kommunerna kan också uppfatta att den nationella nivån inte gör det som begärs av den lokala nivån – det vill säga samarbetar och samverkar.

Brå bedömer att det indirekta stödet till stor del kommer att bestå av insatser som syftar till att informera andra nationella aktörer om lagens innehåll och innebörden av den för att förtydliga myndigheternas direkta eller indirekta betydelse för det lokala arbetet. En annan central del i medvetandegörandet är att skapa ett informationsutbyte mellan myndigheters verksamheter.

¹¹ Bland annat via rådslagen och i de nationella nätverken.

Särskilt behövs en samsyn kring och förståelse för det kunskapsbaserade arbetssättet utifrån lokala kartläggningar och hur olika myndigheter kan bidra med stöd för att ta fram och använda sådana underlag. Brås stöd till andra stödjande myndigheter behöver också avse kunskapsutveckling inom det brottsförebyggande ämnet.

Exempel på möjliga insatser vid ett utökat indirekt stöd

En förstärkning av det indirekta stödet är en förutsättning för förstärkningen av det direkta stödet och skulle till exempel kunna innebära

- förstärkt och effektiviserad omvärldsbevakning, både internationellt och inom Sverige, till exempel ny kunskap om brottsproblem, ny forskning om och utvärdering av brottsförebyggande arbete
- sammanställning och anpassning av den insamlade kunskapen i, till exempel, regelbundna nyhetsbrev om aktuell omvärldsbevakning, handböcker om specifika problem eller arbetssätt, underlag till Brås utbildningar
- att Brå, utifrån sin expertis om kommunernas förutsättningar och behov, ges ett tydligare uttalat mandat som nationell samordnare för det brottsförebyggande arbetet
- samordning av gemensam informations- och kunskapsspridning med andra myndigheter och organisationer, och samsyn kring det kunskapsbaserade arbetssättet
- att Brå har en beredskap för att, vid behov, snabbt sammankalla berörda myndigheter och organisationer för rådslag om exempelvis en brottskategori som ökar, eller någon annan angelägen frågeställning, för att identifiera utmaningar och lösningar och vid behov samordna det fortsatta stödet.

6. Utvecklad bedömning av en uppföljning av lagen

Brås bedömning är att uppföljning är en väsentlig del i implementeringen av den nya lagen och utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet.

I målgruppsdialogerna framhålls nyttan med uppföljningen, hur den ska återkopplas och sedan användas av lokala, regionala och nationella aktörer.

Bedömningen från mars månads delredovisning kvarstår och har fått mer stöd i dialoger med målgrupperna. Det betyder att uppföljningen bör bestå av en kvantitativ och en kvalitativ del.

Uppföljningssystemet kan, i sin helhet, användas tidigast ett år efter lagens ikraftträdande.

Som Brå konstaterade i delredovisningen kommer den föreslagna uppföljningen från utredningen *Kommuner mot brott* (2021:49) att vara ett av Brås viktigaste verktyg för att stödja kommuner vid implementeringen av lagstiftningen och för utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet.

Sedan 2017 återrappporterar Brå årligen genom rapporten *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov*. Inom ramen för rapporten undersöks det lokala brottsförebyggande arbetet och dess utveckling genom enkätstudier riktade till kommunala samordnare och kommunpolis. De kunskaper som inhämtas utgör en del av myndighetens kunskapsunderbyggnad som sedan omsätts till stöd till målgrupperna.

I delredovisningen i mars föreslog Brå att nuvarande enkätundersökning till kommunerna ska vara en del av uppföljningen av lagen om kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete. Sedan delredovisningen presenterades har Brå genomfört hearingar och dialoger med företrädare från kommunerna och länsstyrelserna och därtill tagit in skriftliga underlag från kommuner och myndigheter. Utifrån dialogerna har Brå identifierat flera syften med uppföljningen och de viktigaste utvecklingsbehoven. För att uppnå dessa behöver uppföljningssystemet omfatta fler metoder och nå fler funktioner i kommunerna. Särskilt viktigt är att utveckla formerna och omfattningen för återkopplingen av uppföljningens resultat till kommunerna men även till andra berörda aktörer. Bedömningen från delredovisningen kvarstår således till stor del och har fått mer stöd.

Brå har identifierat följande syften med uppföljningen:

- Den pekar ut en riktning, och de frågor som ställs i enkäter och intervjuer samt i återkopplingen av resultatet kan fungera normerande för de aktörer som är föremål för uppföljningen.
- Den identifierar nuläge och utvecklingsbehov genom att samla in information som bidrar till att stärka och utveckla kommunernas brottsförebyggande arbete.
- Den ger information om hur Brå och/eller andra aktörer kan utveckla sitt stöd till kommunerna och öka möjligheterna till samordning mellan myndigheterna.

Datainsamlingen behöver omfatta fler metoder och fler funktioner

I syfte att fånga in hur och med vilken kvalitet kommunerna arbetar enligt lagen behöver nuvarande kvantitativa datainsamling kompletteras med kvalitativa insamlingar, såsom exempelvis intervjuer, observationer och dokumentanalyser.

För att förbättra bilden av det lokala arbetets förutsättningar och genomförande är det också viktigt att data samlas in från fler funktioner i kommunen, i synnerhet kommunala beslutsfattare, både politiker och ledande tjänstemän. Det finns flera skäl till detta. Dels utifrån 13 § i den föreslagna lagen, som betonar och tydliggör kommunledningens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Dels för att bredda och nyansera informationsinsamlingen. Dessutom kan beslutsfattarnas eget deltagande föra med sig att de ser uppföljningens resultat som viktiga och användbara.

Ytterligare målgrupper som kan vara relevanta att involvera i uppföljningen är deltagare i lokala brottsförebyggande råd, och då i synnerhet polisen.

För att uppföljningen ska ge nytta måste utvecklingsbehoven återkopplas

Uppföljningens resultat kommer även fortsättningsvis att presenteras i en årlig rapport som beskriver det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Genom denna rapport kan regeringen och riksdagen få kunskap som kan användas för att fatta beslut kring det brottsförebyggande arbetet. Som beskrivs i avsnittet om direkt stöd förutsätter dock ett lokalt utvecklingsarbete mer detaljerad återkoppling än den som kan ges i en sådan nationellt sammanfattande rapport. Det är nödvändigt att kommande uppföljningssystem ger möjlighet till kommunspecifik och konkret återkoppling med inslag av råd och vägledning. Särskilt kommuner som ingår i någon form av fördjupad uppföljning genom kvalitativa metoder bör få sådan återkoppling. Återkopplingen kan vara skriftlig, men också innehålla dialog i någon form. En annan del gällande återkoppling är möjligheten för kommunerna att följa utvecklingen över tid och jämföra sig med andra liknande kommuner. Återkopplingen bör ske i nära anslutning till enkätundersökningens genomförande eller åtminstone inom ett år.

Uppföljningen ska effektivisera Brås och andra myndigheters stöd

Många kommuner ger i dialogerna med Brå uttryck för att det är positivt att Brå ges det övergripande ansvaret för uppföljningen av lagstiftningen. Även länsstyrelserna är positiva, bland annat med tanke på likvärdigheten, eftersom länsstyrelserna är 21 olika myndigheter.

Uppföljningen i form av årsrapporten om brottsförebyggande arbete är idag en viktig del i Brås egna utvecklingsarbete. Det kan exempelvis handla om att ta fram eller revidera vägledningsmaterial. Många gånger görs detta tillsammans med andra nationella aktörer. För att öka samordningen och effektiviteten mellan de nationella stöden är det önskvärt om andra myndigheter med uppdrag inom det brottsförebyggande området, i synnerhet myndigheter kopplade till skola, socialtjänst och samhällsbyggnad, involveras i återkopplingen av uppföljningen. Polismyndigheten, Statens skolverk och Socialstyrelsen ställer sig positiva till detta.

Exempel på genomförandet av uppföljningen

Inom ramen för den föreslagna uppföljningen skulle Brå exempelvis kunna göra följande:

- Utveckla Brås nuvarande enkätundersökning till kommunala samordnare, för att den bättre ska kunna användas som uppföljning av den föreslagna lagstiftningen. Regionalt kan resultaten användas av länsstyrelserna som underlag för diskussion, dialog och erfarenhetsutbyte.
- Tillfråga fler målgrupper än samordnarna om arbetet, för att t.ex. fånga upp behov i olika förvaltningar. Exempelvis genom kommunbesök i ett urval av kommuner där Brå genomför intervjuer kring ett visst fördjupningsområde/tema. Kommunledningen är exempel på en viktig målgrupp att tillfråga.
- Samla in och analysera de dokument som beskrivs i lagen. Det kan ske i olika omgångar för att ge underlag till den återkoppling som beskrivits tidigare.

7. Summering av kostnader för stöd och uppföljning

Brå har i delredovisningen och i denna slutredovisning med hjälp av en rad aktörer, inklusive kommunerna själva, identifierat behov som kommunerna kommer att ha, med anledning av lagens ikraftträdande. På samma sätt har också bedömningar gjorts av omfattningen av dessa behov, främst genom kvantitativt insamlat material. Utifrån dessa bedömningar har Brå, utifrån sin mångåriga erfarenhet av att ge stöd till brottsförebyggande arbete, pekat ut vilka områden inom befintligt stöd som sannolikt behöver utökas eller utvecklas samt vilka nya delmoment i stödet som kan behövas. Sedan har Brå skattat vad en sådan utökning skulle kunna kosta. Det är alltså skattningar och bedömningar i flera led som gjorts.

Brå vill därför understryka att det i detta läge inte går att redogöra i detalj för det exakta innehållet och de närmare prioriteringar som kommer att behöva göras inför ikraftträdandet och över tid. Stödinsatserna behöver hela tiden förhålla sig till hur utvecklingen efter lagens ikraftträdande ser ut, vilka andra förutsättningar kommunerna ges, exempelvis i form av medel via det kommunala utjämningsystemet eller hur länsstyrelsernas arbete utvecklas. Brå ser därför att ett framtida uppdrag behöver vara så generellt hållet att Brå kan anpassa helheten och delarna efter kommunernas behov.

Ett kunskapscentrum för brottsförebyggande arbete

Det är Brås samlade bedömning, utifrån de uppgifter som tillkommit, att den preliminära skattningen av behovet av resurstillskott som angavs i delredovisningen (cirka 35 miljoner kronor brutto) var i underkant och att alla delarna i stödet behöver justeras uppåt, med stark betoning på det direkta stödet till kommunerna. Utökningen består främst av lönekostnader och uppgår till totalt 42 miljoner kronor.

Den sammanslagna föreslagna ökningen skulle innebära omkring 15 årsarbetskrafter, med en blandning av juniora och seniora medarbetare, medräknat arbetsgivaravgifter. Drygt 5 mnkr utgörs av verksamhetskostnader i form av resor, arvoden, externa lokaler, förtäring, teknik med mera. Den större andelen av den totala verksamheten (inkluderat den befintliga) skulle då ges som direkt stöd till kommunerna i deras utveckling av arbetet.

Estimerade kostnader för stödet	
Direkt stöd	15
Indirekt stöd	8
OH och ledning	19
Summa	42

Figur 6. Estimerade kostnader för stödets olika delar i miljoner kronor.

Utökningen kommer också, på grund av en trappstegseffekt i uppskalningen av stödet, att leda till utökade behov i ledningsarbetet, som dock totalt sett kommer att utgöra en mindre andel av budgeten än tidigare. Resterande summa är de facto-kostnader för lokaler, ledning, kommunikationsfunktion, personalfunktion, ekonomifunktion, it-funktion och material med mera (overhead).

Rättsväsendet har under de senare åren tillskjutits ytterligare medel. Enbart för 2022 handlade det om ett tillskott på 2,5 miljarder kronor. Rättsväsendet får därmed resurser att rikta in sig på nya brottsfenomen och utveckla sitt arbete främst inom den repressiva delen. Den nu föreslagna reformen om kommuners ansvar för att förebygga brott beräknas uppgå till 292 miljoner kronor årligen och inkluderar statsstöd inom ramen för kommunal utjämning, länsstyrelsernas stödjande arbete och bidrag som är sökbara för kommunerna.

Den här föreslagna omfattningen för stödet från Brå till kommuner och andra stödgivande organisationer utgör en ökning med endast cirka 15 procent av hela budgeten för reformen. Men som en långsiktig satsning är det ändå Brås bedömning att Brå, med den föreslagna budgeteringen, skulle kunna stärka upp och stödja implementeringen samt vidmakthållandet av lagen. Tillsammans med det som påtalats i budgetunderlaget för 2023–2025, om den föreslagna utvecklingen gällande forsknings- och statistikverksamheterna, skulle Brå då fullt ut kunna bli ett kunskapscentrum för brottsförebyggande arbete.¹² Det stöd som Brå ger skulle också i stor utsträckning kunna komma till nytta även för andra aktörer som har potential att i stor utsträckning bidra till att uppnå de kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka tryggheten.

¹² Brås budgetunderlag 2023-2023, 2022.

Bilaga 1. Sammanfattning av den första delredovisningen

Förslaget till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete är en omfattande reform sett ur ett brottsförebyggande perspektiv. Brå har i många sammanhang förespråkade den här reformen. Många har påtalat behovet av att andra aktörer i samhället än rättsväsendet gör vad de kan för att motverka kriminalitet och att det brottsförebyggande arbetet bör få ett större fokus.

Kommunerna har många gånger påvisats ha en mycket stor potential att påverka de faktorer som påverkar brottsligheten. Med den föreslagna lagstiftningen finns en förväntan att kommunernas brottsförebyggande arbete ska vässas och bli mer effektivt. De sitter på många av de verksamheter som ligger allra närmast medborgarna.

Utifrån underlagen gjorde Brå bedömningen att det är ungefär hälften av landets kommuner som i dag helt eller delvis bedriver ett kunskapsbaserat arbete, så som lagen kräver. Hälften gör det inte. Det finns därmed en enorm potential att utveckla deras arbete i samband med lagens ikraftträdande, och Brå vill utgöra en motor och drivkraft för denna utveckling och ta ansvar för att arbetet ska leda till att uppnå de kriminalpolitiska målen.

För 2022 har regeringen tillskjutit 2,5 miljarder i ytterligare medel till rättsväsendet, som därmed får resurser att rikta in sig på nya brottsfenomen och utveckla sitt arbete inom den repressiva delen. Medel som hittills anslagits för den föreslagna reformen om kommuners ansvar för att förebygga brott uppgår till knappt 300 miljoner kronor, det vill säga i genomsnitt cirka en miljon per kommun i Sverige.

Forskning visar att man har mycket att vinna på att ge ett mångfasetterat stöd vid implementering av reformer. Med god kunskap om implementering och vilka förutsättningar som krävs genomförs i genomsnitt 80 procent av ett förändringsarbete efter tre år. Utan sådan kunskap genomförs 14 procent av förändringsarbetet efter i genomsnitt 17 år. Goda förutsättningar för god implementering är förståelse, förmåga och vilja. Det går, genom ett bra och anpassat stöd som påverkar dessa förutsättningar, att undvika en liten eller mycket fördröjd effekt av reforminsatsen.

Den behovsinventering som Brå gjort hos kommuner och andra som ger stöd i arbetet visar på ett stort behov av framför allt information, utbildning, operativt stöd och samordning mellan dem som ger stöd. En nära uppföljning av kommunernas arbete uppfattas dessutom som väsentlig för att kunna ge ett så behovsanpassat stöd som möjligt. Det regionala nätverket och kärnnätverket menar också att kommunerna även kommer att behöva bli bekräftade i det arbete de redan gör och kommer att göra. Incitament för att utveckla arbetet behövs, både generellt i deras nuvarande dagliga arbete och särskilt inför kommande lagstiftning.

Brå ger idag ett uppskattat stöd i det brottsförebyggande arbetet till många aktörer, inte bara till kommuner. För att öka kommunernas förståelse, förmåga och vilja att arbeta som lagstiftningen avser – samordnat och kunskapsbaserat – behöver Brås hela stödverksamhet dock utökas substantiellt. Något som Brå också påpekat under hela framtagandet av

lagstiftningen. Brå föreslår en förskjutning av tonvikten i det nuvarande arbetet, från det indirekta stödet till det direkta.

Brå uppskattar att en ökning av anslaget med drygt 35 miljoner kronor skulle ge utrymme för ett ändamålsenligt stöd, som står i proportion till satsningen på kommunerna, och en uppföljning som ger incitament för att utveckla arbetet.

Bilaga 2. Metod och inhämtning av underlag

Enkäter till kommunernas brottsförebyggande samordnare

Brås enkät till kommunerna är en totalundersökning som har haft en svarsfrekvens på mellan 73 och 94 procent sedan den infördes 2017. Brås enkätundersökningar till kommunerna har under våren 2022 kompletterats och justerats så att de omfattar uppföljning av 4–6 §§, 8 § och 10–11 §§ i den föreslagna lagen (helt eller delvis). Enkäterna har också kompletterats med frågor som handlar om i vilken utsträckning kommunerna är förberedda inför den nya lagstiftningen samt vilket typ av stöd kommunerna kommer att behöva från Brå inför den kommande lagstiftningen. Årets enkätundersökning hade en total svarsfrekvens på 98 procent. Flertalet av de frivilliga frågor som har tydlig koppling till den föreslagna lagen har en svarsfrekvens på 100 procent, och för de frågor som har ett visst bortfall handlar det om några få procent.

Hearingar med kommuner

Som ett komplement till tidigare inhämtningar av kommunernas stödbehov har två hearingar med kommuner genomförts. Dessa hearingar har handlat om vilket stöd kommunerna behöver inför lagen och vilka möjligheter och farhågor de har inför den kommande uppföljningen. Ett urval på 52 kommuner blev inbjudna utifrån storlek, kommuntyp och geografisk spridning. Av dessa valde 21 kommuner att medverka vid ett av två valbara tillfällen, vilket gav en god spridning utifrån storlek, kommuntyp och geografi. Frågorna om stödbehov handlade om vilka typer av stöd de tror att de kommer att behöva, vilka ämnen stödet främst bör behandla och vilka yrkesgrupper och förvaltningar som är målgrupper. En annan fråga var i vilket skede de tror att de olika målgrupperna behöver de olika typerna av stöd.

I den andra halvan av hearingen berördes uppföljning av lagstiftningen av kommunernas brottsförebyggande arbete. Frågorna här handlade om vilka möjligheter och vilka farhågor de ser med uppföljningen. Och vilken sorts återkoppling som bäst skulle kunna bidra till att utveckla kommunens arbete.

Workshoppar med länsstyrelserna

Tillsammans med länsstyrelserna genomförde Brå workshoppar, som hade en bra uppslutning, med endast två frånvarande. Initialt diskuterades de behov som beskrivits i delredovisning 1 och om länsstyrelserna delar uppfattningen om kommunernas behov, vad de bedömer vara viktigast och vad som eventuellt saknades. Därefter lyftes vad länsstyrelserna själva behöver utveckla i sitt stöd, för att bidra till att tillgodose kommunernas behov, på strategisk respektive operativ nivå. Slutligen vilka delar av behoven länsstyrelserna skulle kunna bidra till att uppfylla tillsammans med Brå och/eller andra aktörer (t.ex. Socialstyrelsen eller polisens regionala samordnare) och hur detta skulle kunna gå till. Vidare diskuterades ett förslag på upplägg av Brås uppföljning av lagstiftningen. Diskussionsfrågorna omfattade metoder för uppföljning, roller i processens olika delar, återkoppling av uppföljningens resultat och ett årshjul för uppföljningen.

Synpunkter från kärnnätverk, Statens skolverk och Socialstyrelsen

För att identifiera vad andra myndigheter behöver och kan göra inom sina ansvarsområden och befintlig kapacitet för att möta upp behoven har synpunkter inhämtats även från dem. Kärnnätverket fick, precis som länsstyrelserna, möjlighet att ge synpunkter på de behov som

beskrivits i delredovisning 1. Utifrån respektive myndighets synvinkel fick de ge inspel om vilka delar av behoven som de ser att deras myndighet måste vara delaktiga i att uppfylla med befintlig kapacitet. Detta utifrån områdena utbildning och informationsinsatser, nationell samordning och operativt stöd. Slutligen vilka delar de ser att deras myndighet skulle kunna bidra till att uppfylla tillsammans med Brå och/eller andra och hur skulle det kunna gå till. Även Socialstyrelsen och Statens skolverk har fått möjlighet att inkomma med synpunkter på samma frågeställningar, utifrån sina respektive verksamheter. Därutöver ställdes frågor om det förslag på upplägg av Brås uppföljning av lagstiftningen som berör aspekter av processen och roller enligt frågorna ovan.

Myndighetsdialoger och referensgrupp med kommuner

Det insamlade underlaget om uppföljning omfattar även en referensgrupp med tolv kommuner, sex myndighetsdialoger med nationella myndigheter¹³ som också har i uppdrag att följa upp kommuners arbete inom olika områden samt en utvärderingsrapport av en av dessa myndigheters uppföljningsarbete. De kommuner som ingått i referensgruppen har givit synpunkter på olika förslag till uppföljningens metoder, urval, periodicitet och återkoppling. Utvärderingsrapporten rör uppföljningen av lagen om extraordinära händelser (LEH) som genomförs av MSB och länsstyrelserna.

¹³ Myndighetsdialoger har genomförts med Boverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Myndigheten för delaktighet, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten samt Länsstyrelsen i Stockholm.