

Handläggare
Shahira Megahid
Telefon: 08-508 25 361**Till**
Socialnämnden
2022-01-25

Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85)

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2021/1622

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85)*.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Fredrik Jurdell
socialdirektörVeronica Wolgast Carstorp
biträdande förvaltningschef

Sammanfattning

Regeringen beslutade i mars 2020 att tillkalla en parlamentarisk sammansatt kommitté i form av en trygghetsberedning som ledde fram till två delbetänkanden "*Vägar till ett tryggare samhälle*". Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till socialnämnden för besvarande. Utredningens huvudsakliga uppdrag avser framtagande av underlag som ska ligga till grund för utformningen av en kunskapsbaserad och brett förankrad kriminalpolitik. En kriminalpolitik som uppfyller de kriminalpolitiska målen om att minska brottslighet och öka människors trygghet. Betänkandet är en del av regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet men omfattar mer än endast gängkriminalitet. Betänkandet innehåller två delbetänkanden. *Volym 1* behandlar samtida och framtida kriminalpolitiska utmaningar samt samhällets förmåga att hantera brottslighet och otrygghet. *Volym 2* behandlar samhällets förmåga att ge stöd och skydd åt brottsutsatta. I betänkandet framgår att det ska lämnas årliga delredovisningar under 2021-2023. Slutbetänkande ska lämnas i oktober 2024.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen positivt på utredningen och anser att det är gedigen redogörelse av de kriminalpolitiska utmaningarna som samhället står inför idag. Vidare ser

förvaltningen positivt på att utredningen förespråkar att det är viktigt att skapa förutsättningar för en kriminalpolitik som är förankrad i forskning. Det är även positivt att brottsofferperspektivet lyfts samt att Socialstyrelsen ges i uppdrag att i samråd med berörda aktörer ta fram en vägledning för att stödja kommunernas socialtjänster i det brottsofferstödande arbetet. Förvaltningen delar denna bild som utredningen konstaterar, men hade gärna sett fler konkreta åtgärder som både direkt fokuserar på aktuella problem och långsiktigt förebygger att problem uppstår, består eller upprepar sig över tid samt är brett förankrade över partigränserna.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85)*.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat ärendet "*Vägar till ett tryggare samhälle*" för besvarande. Yttrandet ska lämnas senast 2022-02-08.

Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 19 januari. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 20 januari.

Ärendet

Regeringen beslutade mars 2020 att tillkalla en parlamentarisk sammansatt kommitté i form av en trygghetsberedning som ledde fram till två delbetänkanden "*Vägar till ett tryggare samhälle*".

Utredningens huvudsakliga uppdrag har varit att:

- Identifiera kriminalpolitiska utmaningar
- Analysera och bedöma rättsväsendets och andra aktörers förmåga att möta brottsförebyggande och brottsbekämpande utmaningar
- Bedöma graden av förmåga hos berörda aktörer i samhället att ge stöd och skydd till brottsutsatta
- Beskriva på vilket sätt forskning och innovation kan knytas till det praktiska arbetet med att förebygga och utreda brott.
- Bedöma kompetensbehov hos Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter

Utredningen omfattar två delbetänkanden, *volym 1 och volym 2*.

Volym 1 behandlar kriminalpolitiska utmaningar som samhället står inför idag och kommande år. Vidare presenteras underlag för framtida diskussioner om åtgärder och samhällets förmåga att hantera brottslighet och otrygghet.

Volym 2 behandlar samhällets förmåga att ge stöd och skydd åt brottsutsatta. Ett brottsofferperspektiv beaktas genomgående i analyser av kriminalpolitiska utmaningar och i arbetet med att identifiera behov av åtgärder. Vidare analyseras vilka konsekvenser som orsakar vem som blir utsatt för brott, var och på vilket sätt.

I utredningen redovisas även riskfaktorer för brott och förklaringar för brottslighetens utveckling och fördelning på samhällsnivå, och riskfaktorer på individ- och gruppnivå och konstaterar att frågorna är komplexa och att det finns behov av analyser på flera nivåer och utifrån olika perspektiv för att få en helhetsbild. Med detta som bakgrund behöver samhällets åtgärder spegla denna komplexitet och vara både brett utformade och anpassade efter specifika behov eller problem samt inkludera åtgärder som berör en rad samhällsaktörer.

Detta betänkande utgör underlag för fortsatta diskussioner om möjliga brottsförebyggande åtgärder och om vilken förmåga samhället har att möta olika kriminalpolitiska utmaningar. I utredningen används två av de identifierade utmaningarna som exempel för att belysa behovet av flera olika synsätt i arbetet med att utforma en brett och långsiktigt förankrad kriminalpolitik. Först behandlas olika aspekter av den mycket uppmärksammade gäng- och nätverks-baserade brottsligheten och sedan behandlas olika perspektiv på mäns våld mot kvinnor.

Utredningen redovisar även brottslighetens struktur och utveckling enligt självrapportstudier och kriminalstatistik. Slutligen beskrivs olika försök att genom prognoser beskriva brottslighetens framtida utveckling. Då frågan om trygghet är ett eget målområde för kriminalpolitiken uppmärksammas denna fråga särskilt genom att beskriva trygghetens struktur och utveckling i olika grupper i samhället. Utredningen synliggör två centrala utmaningar: kvinnors och flickors otrygghet och den otrygghet som är koncentrerad till bostadsområden med svag socioekonomisk status. Utredningen påtalar att det behövs en ökad förståelse för de olika faktorer som orsakar dessa skillnader när det kommer till otrygghet.

Delbetänkande volym 1

Nedan följer en sammanfattad redogörelse av utredningens identifierade kriminalpolitiska utmaningar.

Utredningen framhåller att prioriteringar bör göras utifrån kriminalpolitikens två övergripande mål, att minska brottslighet och öka tryggheten. Inom ramen för en kunskapsbaserad kriminalpolitik är det av stor vikt att mål och prioriteringar baseras på kunskap om brottslighetens och trygghetens utveckling och struktur, om kända orsaker och förklaringar till brottslighet och otrygghet samt om vilka potentiella effekter olika åtgärder kan få. Om en kunskapsbaserad koppling uteblir finns risk att debatten och utformningen av det brottsförebyggande och trygghetsförebyggande arbetet baseras på en felaktig problembild och i förlängningen innebära att resurser läggs på felriktade och verkningslösa åtgärder.

En långsiktig kriminalpolitik

Utredningen framhåller behov av en långsiktig kriminalpolitik inom en rad olika områden. Bland annat framför utredningen att det finns behov av att uppnå en bred och långsiktig förankring på alla nivåer, från rikspolitiken till de lokala aktörerna, om vilka problem och åtgärder som ska prioriteras. Vidare menar utredningen att det finns behov av att det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet hos kommuner och regioner är strukturerat, långsiktigt och står i proportion till verksamheternas resurser och till de lokala utmaningar som finns. Det långsiktiga arbetet behöver enligt utredningen planeras och ha ett brett angreppssätt som inbegriper flera politikområden för att skapa möjligheter för långsiktiga effekter på både samhälls- och individnivå. Samverkan mellan myndigheter, regioner och andra aktörer är en central del av detta arbete. För att möjliggöra detta krävs en långsiktig finansiering. Vidare behöver rättssystem och samhällssystem vara moderna och flexibla för att kunna anpassas till nya behov. En utmaning som identifieras är att finna en balans mellan att å ena sidan kunna agera direkt mot aktuella problem, och att å andra sidan långsiktigt förebygga att problem uppstår, består eller upprepar sig över tid.

En brett förankrad kriminalpolitik som tar hänsyn till lokala variationer

Utredningen framhåller behov av att skapa förutsättningar för en kriminalpolitik som är brett förankrad i såväl forskning, statistik och beprövad erfarenhet. Kriminalpolitiken ska vara relevant för hela landet och för samtliga samhällsgrupper samt även förankrad inom andra politikområden.

Utredningen konstaterar att det finns behov av att uppnå en bred och långsiktig förankring vad gäller synen på vilka problem och åtgärder som ska prioriteras. Förankringen behöver ske på samtliga

nivåer, från rikspolitiken till de lokala aktörerna. Bristen på samstämmighet försvårar både planering och genomförande av ett långsiktigt brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Vidare lyfter utredningen behov av långsiktig och konstruktiv samverkan mellan myndigheter, regioner och andra aktörer. Utmaningar att uppnå sådan samverkan är kopplade till frågor om informationsdelning och sekretess. Utöver resurser, samstämmighet och långsiktighet lyfter utredningen också behov av kunskap om brottslighet och otrygghet och dess bakomliggande orsaker på samtliga nivåer, samt hur ett strukturerat, konsekvent och kontinuerligt arbete kan utformas och bedrivas.

Utredningen framför vidare att en viktig aspekt av en bred förankrad kriminalpolitik är att förtroendet för rättsväsendet upprätthålls i samhället. Ett högt förtroende för rättsväsendet påverkar benägenheten att anmäla brott och att vittna. Utredningen menar att det därför är angeläget att öka förtroendet för rättsväsendet hos grupper med lågt förtroende. Utredningen beskriver hur polisen närvarar i socialt utsatta områden kan skapa frustration och otrygghet bland de boende. Utredningen framför att en angelägen utmaning är att arbeta för ett högt förtroende i områden med hög brottslighet för dem som riskerar att utsättas för eller bevittna brott samt bland de som begår brott. Vidare framhåller utredningen behov av att hitta en balans mellan en nationell hållbar kriminalpolitik och prioriteringar och åtgärder utifrån en lokal problembild.

Fortsatt internationalisering av samhället och brottsligheten

Brottsligheten rör sig allt mer över nationsgränser vilket utredningen bedömer är en kriminalpolitisk utmaning. Den gränsöverskridande brottsligheten innefattar bland annat bedrägeribrott, narkotika- och vapensmuggling, människohandel, sexuella övergrepp mot barn och ekonomisk brottslighet. Efterfrågan på billig arbetskraft är en utmaning som relaterar till bland annat offentliga upphandlingar och därtill kopplade till frågor om konkurrens.

Fortsatt digitalisering av samhället och brottsligheten

Utredningen framför att digitaliseringen skapar nya arenor att begå och utsättas för brott. Att minska riskerna kopplade till internet utgör en viktig kriminalpolitisk utmaning och framförallt kopplat till ungas utsatthet. Utredningen framför vidare ökad risk för att det demokratiska samtalet skadas och att motsättningar mellan grupper ökar som följd av digitalisering. Digitaliseringen ökar risken för att människor att engageras och radikaliseras oberoende av geografiskt område.

Omfattande utmaningar i socialt utsatta områden

Utredningen framhåller att brottslighet och otrygghet ofta är ett större och mer synligt problem i socialt utsatta områden. Närvaron av kriminella nätverk påverkar på olika sätt, till exempel bedrivs öppen narkotikahandel och skjutvapenvåld och även andra våldsuttryck förekommer i dessa områden. En hög andel av skjutvapenvåldet kan kopplas till konflikter i kriminella miljöer. Enligt utredningen uppskattas att 1 procent av alla som bor i socialt utsatta områden ingår i ett kriminellt nätverk. Ett omfattande behov är att arbeta mer långsiktigt för att områden med hög koncentration av sociala problem inte uppstår. Det handlar om att förbättra livsvillkor för enskilda individer som lever i områden med hög socioekonomisk utsatthet och problem med brottslighet och samtidigt beakta strukturella omständigheter som orsaker att vissa bostadsområden utvecklas till problematiska. Utredningen lyfter bland annat boendesegregation, tillgång till olika boendeformer, tillgång till samhällsservice såsom skola, arbetsplatser och fritidsaktiviteter som möjliga bakomliggande orsaker att vissa bostadsområden utvecklas till problematiska. En ytterligare utmaning är den tystnadskultur som präglar kriminella grupperingar liksom boende i socialt utsatta områden. Utöver lågt förtroende för myndigheter kan rädsla för hot och våld göra att brottsutsatta inte anmäler brott. Ur ett europeiskt perspektiv utmärker sig Sverige när det gäller ökningen av skjutvapenfall. Inget annat land uppvisar en jämförbar ökning av dödligt våld med skjutvapen som den som observerats i Sverige sedan 2013.

Mäns våld mot kvinnor

Att förebygga mäns våld mot kvinnor, våld inom familjer och andra nära relationer är en angelägen kriminalpolitisk utmaning mot bakgrund av de långvariga konsekvenser det kan innebära att uppleva våld på nära håll under uppväxten. Anmälningar av mäns våld mot kvinnor har ökat de senaste åren. För att stärka samhällets förmåga att förebygga våld i nära relationer framför utredningen att det är angeläget att rättsväsendet fortsätter öka sin kunskap om våld i olika typer av nära relationer, samt utveckla sin förmåga att hantera olika former av sexualbrott.

Barns och ungas utsatthet och delaktighet i brott

Utredningen har identifierat utmaningar kopplade till barns och ungas brottslighet och utsatthet. Utmaningarna som framhålls i utredningen handlar dels om att förebygga att barn och unga börjar begå brott och rekryteras till kriminella miljöer, dels om att förebygga att de själva utsätts för brott. Enligt utredningen är det angeläget att minska risken för att barn och unga börjar begå brott och rekryteras in i en livsstil som präglas av grov brottslighet som ofta följs av andra sociala problem. Ungas brottslighet vid vissa

allvarliga brottstyper såsom misstanke om mord, dråp, brott mot narkotikastrafflagen, rån, våldtäkt och brott mot vapenlagen har ökat. Samtidigt är den generella trenden att antalet unga som begår brott minskar och denna minskning blir tydlig sett ur ett längre perspektiv. Utredningen konstaterar att skolan är en viktig aktör i det långsiktiga brottsförebyggande arbetet och att en fungerande skolgång utgör en viktig skyddsfaktor mot att hamna i utanförskap och börja begå brott. Skolan är också en plats där barn och unga utsätts för brott. Detsamma gäller på internet och på sociala medier. Barn och unga som utsätts för våld i hemmet utsätts ofta vid upprepade tillfällen och våldet får därmed särskilt allvarliga konsekvenser. Att dessa barn direkt eller indirekt har utsatts för våld innebär att de ofta har ett stort vårdbehov, något som uppmärksammas i direktiven till utredningen om en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Forskning visar att en tidig lagföringsdebut ökar risken för fortsatt kriminalitet. Genom att minska ungas brottslighet kan man påverka brott i samhället generellt samt också påverka hur brottsligheten utvecklas på sikt. Utredningen menar att barn omfattas i mindre utsträckning av trygghetsundersökningar och därför finns risk att deras röster inte blir representerade. Att göra barn och unga delaktiga i det brottsförebyggande arbetet som riktas mot dem bör prioriteras.

Ekonomisk och organiserad brottslighet riktad mot välfärdssystemet

Utredningen har identifierat ekonomisk och organiserad brottslighet där välfärdssystemen utnyttjas på felaktiga grunder som en kriminalpolitisk utmaning. Då dessa brott i huvudsak upptäcks genom myndigheternas kontrollarbete kräver denna utmaning samordning och informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att effektivt kontrollera utbetalningar från de välfärdsstatliga transfereringssystemen. Enligt utredningen förekommer bidragsbrott där enskild person på felaktiga grunder erhåller bidrag från en myndighet. Välfärdsbrotten riskerar minska förtroendet för välfärdssystemet och förtroendet mellan grupper i samhället vilket enligt utredningen därför är en angelägen utmaning att ta sig an.

Narkotikabrottsligheten

Utredningen framhåller att det finns en ökning av narkotikabruk och ett ökat behov av effektiv vård. Enligt utredningen är kriminalvårdens klientel personer med hög missbruksproblematik. Narkotikabrott och narkotikasmuggling är den vanligaste huvudbrottskategorin bland dem som avtjänar straff på anstalt. Vad gäller frivården var narkotikabrott och narkotikasmuggling huvudbrott i 45 procent av de ärenden där påföljden blev skyddstillsyn under 2020.

De som döms för narkotikabrott återfaller enligt utredningen i hög utsträckning i samma typ av brott. Ett fortsatt missbruk efter avtjänat straff kan öka risken att återfalla i brott.

Utredningens bedömning är att det är viktigt att arbeta för att förebygga missbruk och minska återfall i missbruk och därmed minska risken för återfall i narkotikabrott och annan brottslighet. Kriminalvårdens statistik visar att andelen personer som återfallit i brott inom tre år efter påbörjad verkställighet i frivård har minskat över tid, både totalt sett och bland dem som avtjänat straff för narkotikabrott och narkotikasmuggling som huvudbrott.

Vidare är narkotikahandel ett stort problem i utsatta områden, där den utgör en stor inkomstkälla för organiserad brottslighet och kan medföra våldsamma konflikter mellan kriminella grupper. I utredningen beskrivs två huvudsakliga försäljningsmönster; gatuförsäljning och internetförsäljning. Internetförsäljning är sällan knuten till kriminella miljöer eller till annan kriminalitet, drogerna levereras via posten och kundgruppen är oftare studenter. Utredningens bedömning är att narkotikakonsumtionen sannolikt kommer fortsätta att öka. Samhällets förmåga att arbeta för ett narkotikafritt samhälle är således en angelägen fråga.

Utredningen framhåller att kvinnor med missbruksproblematik kan löpa en förhöjd risk för att utsättas för våld i nära relation. Att beakta narkotikamissbruket som en viktig faktor i det brottsförebyggande arbetet är enligt utredningen av vikt.

Förändringar i extremistmiljöerna

Utredningen framhåller att det skett en tillväxt av våldsbejakande islamism, våldsbejakande högextremism och våldsbejakande vänsterextremism på senare år. Under 2010-talet har den våldsbejakande islamistiska extremistmiljön ökat och den bedöms vara störst av de tre och även den våldsbejakande högerextremistiska ideologin attraherar fler än tidigare. Förändringar i extremistmiljöer innebär en kriminalpolitisk utmaning.

Delbetänkandet volym 2

I den andra volymen behandlar utredningen samhällets förmåga att ge stöd och skydd åt brottsutsatta. För att ta ställning till huruvida samhället har förmåga att ge stöd och skydd till brottsoffer anser utredningen att det förutsätter kunskap om vilka stöd- och skyddsbehov som olika grupper av brottsutsatta har. I utredningen framkommer att olika trygghetsundersökningar och skolundersökningar där människor uppger i vilken utsträckning de utsatts för brott är ett värdefullt kunskapsunderlag som kan belysa brottsutsatthet i olika grupper i befolkningen. Utredningen

framhåller dock att vissa grupper sällan nås av dessa undersökningar. Små barn, marginaliserade grupper som personer i hemlöshet och personer med missbruksproblematik är särskilt utsatta för brott men deras röster finns inte representerade i trygghetsundersökningarna. Utredningen lyfter vidare att kvinnor som utsätts för våld i nära relationer och kvinnor med missbruksproblematik som utsätts för våld är särskilt utsatta och nås inte av samhällets stöd i tillräcklig omfattning med nuvarande arbetssätt. Brott utsatthet och möjlighet till stöd kan dels uppmärksammas genom generella eller riktade informationssatsningar. Dock är det även viktigt att myndigheter som kommer i kontakt med enskilda har kunskap om våld utsatthet för att upptäcka våld och annan brott utsatthet och kan hänvisa personer till hjälp och stöd.

För att minska brottsligheten och öka tryggheten krävs att information, stöd och skydd till brott utsatta och vittnen fungerar bättre. Utredningen presenterar övergripande förslag som åsyftar ett mer sammanhållet och likvärdigt stöd till brott utsatta. Nedan följer en sammanfattning av förslagen som utredningen presenterar i den andra volymen.

Brottsoffermyndigheten

Utredningen föreslår att Brottsoffermyndigheten bör ges ett förstärkt uppdrag att i samråd med andra berörda aktörer systematiskt sammanställa och tillgängliggöra relevant kunskap på brottsofferområdet. Vidare ges i uppdraget att föreslå en modell för regelbunden uppföljning av vilket stöd och bemötande brott utsatta får från myndigheter och andra aktörer i samhället.

Utredningen menar att det finns behov av ett tydligare formulerat uppdrag och anvisade resurser, för att systematiskt ta fram kunskap som kan ligga till grund för en effektiv och långsiktig brottsofferpolitik. Genom att öka och systematisera kunskapen på brottsofferområdet ger samhällets aktörer bättre förutsättningar att vidta relevanta och rättssäkra insatser för dem som drabbas av brott.

Socialstyrelsen

Utredningen föreslår att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att i samråd med berörda aktörer kartlägga kommunernas arbete med att erbjuda stöd och hjälp till den som utsatts för brott och för närstående. Kommunernas socialnämnder ansvarar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver i de fall de utsatts för brott eller när närstående utsatts för brott. Utredningen framför att det idag saknas övergripande och systematisk kunskap om vilka brottsofferstödande insatser som ges av socialtjänsten och hur ofta olika insatser ges. Utredningen föreslår därför att Socialstyrelsens kartläggning bör innefatta hur

olika insatser följs upp i dagsläget samt lämna förslag på hur olika insatser borde följas upp framöver. Utredningen föreslår vidare att Socialstyrelsen ges i uppdrag att i samråd med berörda aktörer ta fram en vägledning för att stödja kommunernas socialtjänster i det brottsofferstödjande arbetet. Utredningen framhåller att framtagande av olika former av verksamhetsstöd bidrar till att kommunernas brottsofferstödjande arbete blir mer likvärdigt och mer tillgängligt för olika grupper i befolkningen. För att skapa förutsättningar för ett kunskapsbaserat och mer enhetligt brottsofferstöd i landet bör de insatser som erbjuds av socialtjänsten även dokumenteras och följas upp. Uppdraget bör vidare samordnas med Brottsoffermyndighetens uppdrag att kartlägga stödinsatser för brottsutsatta, för att dessa uppdrag ska komplettera varandra i stället för att överlappa varandra.

Polismyndigheten

Utredningen föreslår att Polismyndigheten bör ges i uppdrag att utveckla ett stöd som underlättar för medarbetare vid Polismyndigheten att uppfylla skyldigheten att lämna information till brottsutsatta. Polismyndigheten föreslås även ges i uppdrag att utveckla den skriftliga informationen som skickas ut vid brottsanmälan i syfte att göra informationen mer relevant och anpassad till den enskilde. Utredningen föreslår även att regeringen bör utreda förutsättningarna för Polismyndigheten att förmedla uppgifter om brottsoffer med iakttagande av kraven på saklighet och opartiskhet.

Jämställdhetsanalys

Kön är vid sidan av ålder den faktor som har starkast koppling till våld och kriminalitet^{1, 2}. Det är betydligt fler pojkar/män än flickor/kvinnor som misstänks för brott men de som drabbas av brott är både män och kvinnor. Utredningen slår fast att otryggheten har ökat i stora delar av det svenska samhället och att kvinnor i samtliga åldersgrupper upplever otrygghet i betydligt större utsträckning än män och särskilt kvinnor som bor i utsatta områden. Anmälningar av mäns våld mot kvinnor har ökat de senaste åren. För att stärka samhällets förmåga att förebygga våld i nära relationer framför utredningen att det är angeläget att rättsväsendet fortsätter öka sin kunskap om våld i olika typer av nära relationer, samt utvecklar sin förmåga att hantera olika former av sexualbrott. Kvinnor med missbruksproblematik är särskilt utsatta då de löper en förhöjd risk att utsättas för våld i nära relation. Att beakta narkotikamissbruket som viktig faktor i det brottsförebyggande arbetet är därför enligt utredningen av vikt.

¹ Lilly, J. Robert; Cullen, Francis T.; Ball, Richard A. (2011) Criminological theory: context and consequences.

² Sarnecki, Jerzy (2009) Introduktion till kriminologi.

Vidare framhåller utredningen att digitaliseringen inneburit stora förändringar såväl möjligheter som utmaningar. Hot och kränkningar på nätet begås ofta inom ramen för våld i nära relationer där kvinnor och unga är överrepresenterade. Våldsutsatta kvinnor i missbruk drabbas hårdare när det gäller psykisk eller fysisk ohälsa, arbetslöshet, svag ekonomi och en osäker boendesituation. Det är svårt att förutse förväntade konsekvenser gällande utredningens förslag men förhoppningen är att det ska leda till ökad trygghet och minskad brottslighet samt att det ligger i linje med det jämställdhetspolitiska målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Agenda 2030

I stadens budget 2022 framkommer att staden ska implementera Agenda 2030 i stadens hållbarhetsarbete samt arbeta för att uppnå de 17 globala målen genom att stimulera samverkan, stärka synergier och överbrygga stuprör och organisatoriska gränser i stadens verksamheter.³ I hållbarhetsrapporten ges en samlad bild av stadens hållbarhetsutmaningar där stadens tre inriktningsmål och de 17 globala målen för hållbar utveckling är utgångspunkten. Att ta sig an agendan med dess princip att ingen ska lämnas utanför innebär att jämställdhet och minskad ojämlikhet är särskilt viktigt för alla verksamheter att beakta i arbetet med att nå de globala målen. Tre av Agenda 2030-målen är därför särskilt relevanta i stadens hållbarhetsarbete *mål 5* (jämställdhet), *mål 10* (minskad ojämlikhet) och *mål 11* (hållbara städer och samhällen). De bedöms i särskilt hög utsträckning träffa samtliga av stadens inriktningsmål.

Mål 11- Hållbara städer och samhällen handlar om att erbjuda en trygg, inkluderande, hälsosam och tillgänglig livsmiljö. Målet är av stadsövergripande karaktär och har därmed betydelse för att nå principen om att ingen ska lämnas utanför. Oavsett vilken verksamhet det handlar om ska Stockholms stad utvecklas miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart. Principen att ingen ska lämnas utanför tydliggör en gemensam riktning som samtliga verksamheter kan förhålla sig till, där beslut bör föregås av analys och reflektion om huruvida arbetet bidrar till denna princip.⁴

I betänkande "*Vägar till ett tryggare samhälle*" beskriver utredningen de underlag som behöver ligga till grund för en kriminalpolitik som uppfyller de kriminalpolitiska målen om att minska brottslighet och öka människors trygghet. Utredningen framhåller omfattande behov av att arbeta långsiktigt för att områden med hög koncentration av sociala problem inte uppstår.

³ Budget 2022-2024 Finansborgarrådets förslag 2021-10-06. Stockholm: Stadsledningskontoret

⁴ Hållbarhetsrapport 2021. Stockholm: Stadsledningskontoret

Utredningen lyfter bland annat boendesegregation, tillgång till olika boendeformer, tillgång till samhällsservice såsom skola, arbetsplatser och fritidsaktiviteter som möjliga bakomliggande orsaker till att vissa bostadsområden utvecklas till problematiska. Boende i socioekonomisk utsatta områden drabbas både direkt och indirekt av brottslighet i större utsträckning än personer som bor i mer resursstarka områden och de känner i högre utsträckning otrygghet till skillnad från boende i mer resursstarka områden. För att förbättra livsvillkor för enskilda individer som lever i områden med hög socioekonomisk utsatthet och problem med brottslighet är det enligt utredningen av vikt att beakta strukturella omständigheter som orsakar att vissa bostadsområden utvecklas till problematiska.

I Stockholms stads hållbarhetsrapport framkommer att växande städer skapar nya möjligheter för ekonomisk tillväxt men kan också bidra till ökade sociala klyftor och påfrestningar för ekosystemen. Stadsbyggandet är ett kraftfullt redskap som kan bidra till att styra utvecklingen i hållbar riktning. Stora investeringar görs i bostadsbyggande och infrastruktur samtidigt som det kvarstår utmaningar med bostadsbrist, segregation samt utmaningar inom miljö- och klimatområdet. En väl genomtänkt stadsplanering och fler bostäder möjliggör flyttkedjor vilket bidrar till en positiv rörelse på bostadsmarknaden. Det stärker en hållbar samhällsutveckling i hela staden och motverkar en socioekonomisk segregation.

I såväl hållbarhetsrapporten som i betänkandet *"Vägar till ett tryggare samhälle"* är det påtagligt att en del områden i staden präglas tydligt av svaga socioekonomiska mönster avseende invånares inkomster, utbildning och anknytning till arbetsmarknaden. Segregation är samtidigt en process som påverkar hela staden och kan därför inte reduceras till bara en fråga om vissa områden. Trots ett kraftfullt bostadsbyggande är bostadsbristen i staden påtaglig för grupper som är nya på bostadsmarknaden eller har en svag ekonomi. För dem innebär bristen på bostäder många gånger en otrygg livssituation och trångboddhet. Trångboddheten är högst bland hushåll med svagare socioekonomiska förutsättningar såsom i stadsdelsförvaltningarna Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta och Skärholmen, där ca 60 procent av befolkningen bor trångt.

Stadsbyggandet är ett viktigt verktyg för trygg, hälsosam och tillgänglig livsmiljö (mål 11). Det är dock angeläget att finna framgångsrika samarbetsformer och samarbetspartners över stadens nämnder och bolagsstyrelser för att driva hållbarhetsarbetet framåt. Att minska ojämlikhet genom att arbeta utifrån arbetssätt som innefattar att alla människor oavsett kön, bakgrund, funktionsförmåga eller ålder blir inkluderade i det sociala, ekonomiska och demokratiska livet (mål 10), skapa trygghet (mål

16) jämställdhet (mål 5), sociala och trygghetsrelaterade frågor som påverkar människors hälsa (mål 3) klimatanpassning (mål 13). Stadens hållbarhetsarbete liksom arbetet med att minska brottslighet och öka tryggheten förutsätter ett långsiktigt arbete med ett brett angreppssätt som inbegriper flera områden. Genom att stimulera samverkan, stärka synergier och överbrygga stuprör och organisatoriska gränser i stadens verksamheter kan staden uppnå de 17 globala målen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen välkomnar utredningen som avser framtagande av underlag som ska ligga till grund för utformningen av en kunskapsbaserad och bred förankrad kriminalpolitik och anser att det är en gedigen redogörelse av de kriminalpolitiska utmaningarna som samhället står inför idag.

Det är positivt att utredningen lyfter behovet av en bred och långsiktig förankring på flera nivåer och som även ämnar lyfta prioriterade åtgärder. Vidare anser förvaltningen att det är välkommet att utredningen lyfter att det brottförebyggande och trygghetsskapande arbetet i kommunerna behöver vara långsiktigt och strukturerat, att det kräver samverkan mellan myndigheter och långsiktig finansiering.

Förvaltningen är enig med utredningen om att det är viktigt att skapa förutsättningar för en kriminalpolitik som är förankrad i forskning och relevant för samtliga samhällsgrupper.

Förvaltningen delar också beskrivningen av att det finns behov av att uppnå en bred och långsiktig förankring vad gäller synen på vilka problem och åtgärder som ska prioriteras. Det ligger också i linje med förslagen i betänkandet *Kommuner mot brott*. Att förtroendet för rättsväsendet upprätthålls är av stor vikt, då det påverkar benägenheten att anmäla brott och att vittna. Det är också en bild som förvaltningen delar.

Utredningen framhåller att det råder omfattande utmaningar i socialt utsatta områden. Brottslighet och otrygghet är ofta ett större och mer synligt problem i socialt utsatta områden. Närvaron av kriminella nätverk påverkar på olika sätt, till exempel bedrivs öppen narkotikahandel och skjutvapenvåld och även andra våldsuttryck förekommer i dessa områden. Förvaltningen delar denna problembild. I Stockholms stad är trygghetsfrågan en prioriterad fråga. I Stockholms stads budget 2022 står det att;

”Vi ska fortsätta rusta upp otrygga platser, stärka vuxennärvaron på stan och förebygga att problem uppstår genom att prioritera

skola, fritidssysselsättning, ungdomsmottagningar och socialtjänst. Samtidigt måste samhället agera kraftfullt mot skjutningar och gängkriminalitet här och nu genom omedelbara insatser från polis och socialtjänst. Genom samarbete mellan stadens olika verksamheter, civilsamhället, Regionen, polis, näringsidkare och invånare arbetar vi tillsammans för att bygga ett samhälle med minskad kriminalitet och ömsesidig tillit”.⁵

Som grund för stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete finns Stockholms stads trygghetsprogram 2021–2023. Programmet ger en struktur för stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Stockholms stad har även tillsammans med Polisregion Stockholm tagit fram en övergripande samverkansöverenskommelse. Målet med samverkansöverenskommelsen är att stockholmarnas trygghet ska öka och att den faktiska brottsligheten ska minska.⁶

Brottslighet och dess orsaker är komplicerande fenomen. En person som begår brott har också ofta andra problem såsom missbruksproblematik, psykisk ohälsa, bristfällig skolgång, umgänge med personer med normbrytande beteende och arbetslöshet. Med anledning av detta ser förvaltningen positivt på att utredningen angriper problembilden utifrån ett holistiskt och intersektionellt perspektiv som inkluderar en analys av ojämlikhet, segregation och utanförskap som i statistiken tydligt pekar på att det kan utgöra en grund för kriminalitet.

Ett högt förtroende för myndigheter och rättsväsendet påverkar benägenheten att anmäla brott och att vittna. För att människor ska vilja anmäla brott, delta i utredning och i rättegång som målsägande eller vittne förutsätter stort förtroende för rättsväsendets myndigheter och för rättsprocessen. Förvaltningen delar problembilden om att det är en angelägen utmaning att arbeta för att öka förtroendet för samhällets myndigheter hos grupper med lågt förtroende. Sedan oktober 2019 pågår arbete med Trefas- förstärkt samverkan mellan Kriminalvården, Polisen och Stockholms Stad i Järva. Under hösten 2021 har Trefas även startats upp i Enskede-Årsta-Vantör stadsdelsförvaltning. Målet är att intensifiera och förstärka samarbetet, i syfte att förhindra flera dödsskjutningar, genom ett gemensamt operativt arbete som utgår från en gemensam lägesbild avseende kända riskindivider. Förvaltningen ser stora vinster med att fortsätta att utveckla samverkan mellan socialtjänst

⁵ Budget 2022-2024 Finansborgarrådets förslag 2021-10-06. Stockholm: Stadsledningskontoret

⁶ Stockholms stad (2019) Övergripande samverkansöverenskommelse mellan Stockholms stad och Polisregion Stockholm

och polis inte minst med tanke på den tystnadskultur som präglar kriminella grupperingar liksom boende i socialt utsatta områden.

Utredningen beskriver att mäns våld mot kvinnor, våld inom familjer och andra nära relationer är ett omfattande och allvarligt samhällsproblem med sociala, psykiska och samhällsekonomiska konsekvenser men att det är svårt att visa en fullständig bild då mörkertalet är stort. Utredningen framhåller vidare att kvinnor utsätts för mer frekvent våld, för grövre våld och för sexualbrott i nära relationer. Förvaltningen menar att det är viktigt att belysa att det även förekommer att kvinnor utsätter sin manliga partner för våld, att våld förekommer inom samkönade parrelationer och i andra nära relationer än parrelationer, i äldres parrelationer samt parrelationer där det förekommer missbruk.

Utredningen konstaterar att förebygga mäns våld mot kvinnor, våld inom familjer och andra nära relationer är en angelägen kriminalpolitisk utmaning. Detta mot bakgrund av de långvariga konsekvenser det kan innebära att uppleva våld på nära håll under uppväxten.

Förvaltningen välkomnar detta och det går i linje med stadens arbete att utveckla det förebyggande arbetet kring våld i ungas nära relationer och i linje med Stockholms stads program mot våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution, människohandel för sexuella ändamål samt sexuellt våld oberoende relation 2021-2025.

Utredningen lyfter att det är viktigt att öka kunskapen om våld i olika typer av nära relationer, för att på så sätt stärka samhällets förmåga att förebygga denna typ av brottslighet. Förvaltningen hade dock önskat mer belysning på personer som utsätts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål då det är en del av mäns våld mot kvinnor, vilket också är målgrupper som ingår i stadens program. Förvaltningen anser vidare att utredningen lyfter viktiga perspektiv gällande medföljande barn i skyddat boende, dock saknar förvaltningen konkreta förslag i frågan.

Utredningen identifierar utmaningar kopplade till barns och ungas brottslighet och utsatthet. Utmaningarna handlar om att förebygga att unga börjar begå brott och att förebygga att de utsätts för brott. Förvaltningen delar denna analys. Staden har tagit fram Stockholms stads strategi 2019-2022 för att minska risken för att barn, unga och unga vuxna ska dras in i kriminalitet⁷. Strategin syftar till att skapa förutsättningar för ett strukturerat, kontinuerligt och långsiktigt

arbete för att minska risken att barn, unga och unga vuxna dras in i kriminalitet. I stadens ytterstadsstadsdelar finns sociala insatsgrupper (SIG) som är en arbetsmetod för samverkan mellan socialtjänst, polis, skola, arbetsmarknadsnämnden och andra aktörer för att stötta och hjälpa personer att sluta begå brott, lämna en kriminell livsstil, kriminella miljöer och våldsbejakande extremism eller förhindra att unga och unga vuxna utvecklar en kriminell livsstil eller involveras i våldsbejakande extremism.

Förvaltningen anser att skolans betydelse hade kunnat lyftas ytterligare i utredningen. Att klara av skolan är en av de starkaste skyddsfaktorerna för att barn och unga ska få goda uppväxtvillkor och i förlängningen ett tryggt liv med arbete och försörjning. För att skolan ska kunna utgöra bästa tänkbara skyddsfaktor krävs både skolnärvaro och att barnet eller den unge når målen för undervisningen. Det krävs också trygghet, studiero och ett positivt skolklimat som motiverar till inläring. I Stockholms stad finns skolsociala team där skolan och socialtjänsten samarbetar på ett förebyggande och tidigt stadium för att fånga upp och ge stöd till elever i årskurs 4-9 som har en upprepad eller längre frånvaro. Målet för de skolsociala teamens arbete är att målgruppen ska öka sin närvaro i grundskolans undervisning och uppnå gymnasiebehörighet. Stadsdelsförvaltningarna arbetar också för att med stöd av socialförvaltningen utveckla socialtjänstens insatser för att stabilisera skolgången för barn och unga som är aktuella inom socialtjänsten. Förvaltningen hade önskat ytterligare analys av vikten av det förebyggande arbetet i samverkan mellan skola, socialtjänst, fritid och polis samt fler förslag på konkreta åtgärder för att förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet men också i syfte att få ett effektivt och samordnat stöd för att lämna en kriminell livsstil.

Utredningen har identifierat ekonomisk och organiserad brottslighet där välfärdssystemen utnyttjas på felaktiga grunder som en kriminalpolitisk utmaning. Förvaltningen delar bilden och har tagit fram en handlingsplan: *Att upptäcka, utreda och förebygga välfärdsbrott 2022-2025*. Arbetet mot välfärdsbrottslighet ska intensifieras inom ramen för ett centrum mot organiserad brottslighet enligt Stockholms stads budget 2022.⁸

Enligt utredningen är narkotika det som driver den kriminella ekonomin och det som är en bidragande orsak till det våldsamma och dödliga konflikterna mellan kriminella nätverk. Narkotika lyfts i flera sammanhang i utredningen som en faktor som skapar

otrygghet utifrån den brottslighet som kopplas till hanteringen av narkotika samt de platser där narkotika säljs och brukas. Att arbeta aktivt mot platserna för öppna drogsener är något som lyfts som prioriterat område i Stockholms stad.

Förvaltningen menar att det är viktigt att arbeta med hela kedjan, från sporadiska användare som riskerar att fastna i beroendetillstånd och med de som har ett etablerat beroende och behov av vårdinsatser till de som driver och tjänar pengar på narkotikamarknaden. Förvaltningen menar att det sannolikt behövs olika riktade åtgärder för att på bästa sätt möta samtliga nivåer i kedjan, allt från normerande lagstiftning till god tillgång till vård och stöd för den som är i ett beroende och även ett generellt drogförebyggande arbete riktat till barn och unga för att motverka nyrekrytering av narkotikabrukare.

Såväl bruk av narkotika som av alkohol ökar risken för olika typer av våld, både som förövare och utsatt. I utredningen framkommer en tydlig koppling mellan alkohol och våldsbrott. I över hälften av fallen som rör misshandel, hot, rån och sexualbrott uppfattades gärningspersonen vara påverkad av alkohol eller narkotika. Förvaltningen menar därför att det ur ett trygghetsskapande och våldsförebyggande perspektiv är viktigt att det alkoholförebyggande arbetet inte glöms bort.

Utredningen framhåller att det skett en tillväxt av våldsbejakande extremism på senare år. Digitaliseringen har enligt utredningen främjat tillväxten av våldsbejakande extremister då de mer effektivt än tidigare kan sprida idéer och rekrytera följare på internet. Förvaltningen vill understryka vikten av ett brottsförebyggande arbete som aktivt motverkar tillväxten av våldsbejakande extremism men även vikten av att vidta åtgärder skyndsamt vid kännedom om rekrytering till extremistgrupper eller när individer uppvisar riskbeteenden om radikalisering.

I utredningens *Volym 2* föreslås att brottsoffermyndigheten bör ges ett förstärkt uppdrag att i samråd med andra berörda aktörer sammanställa och tillgängliggöra kunskap. Förvaltningen välkomnar förslaget och ser positivt på att brottsofferperspektivet ska vara en integrerad del i analysen av samhällets förmåga att möta det kriminalpolitiska området. Utredningen pekar på vikten av stöd till brottsutsatta och olika aktörers ansvar att dels erbjuda stöd, dels uppmärksamma och upptäcka utsatthet genom att rutinemässigt ställa frågor om brottsutsatthet, vilket också är ett utvecklingsarbete som pågår i Stockholms stad.

Utredningen föreslår att Socialstyrelsen, i samråd med berörda aktörer, dels ska få i uppdrag att kartlägga kommunernas brottsofferstöd, inklusive uppföljning, dels att Socialstyrelsen bör ta fram en vägledning för socialtjänstens brottsofferstödjande arbete. Vägledningen ska enligt förslaget utgöra en grund för framtida kartläggningar av kommunernas brottsofferstöd. Förvaltningen välkomnar förslaget och ser positivt på ett mer likställt, koordinerat och evidensbaserat brottsofferstöd över landet och "identifiera en minimumnivå vad gäller brottsofferstöd". Vidare välkomnar förvaltningen förslaget om att de insatser som erbjuds av socialtjänsten även ska dokumenteras och följas upp.

Utredningen föreslår också att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att i samråd med berörda aktörer kartlägga kommunernas arbete med att erbjuda stöd och hjälp till den som utsatts för brott och för den närstående. Önskvärt hade varit om det hade tydliggjorts vilket uppdrag socialtjänsten har avseende personer som väljer att hoppa av en kriminell livsstil och vilket stöd som bör erbjudas. Förvaltningen hade dessutom gärna sett att närståendeperspektivet med fördel hade problematiserats ytterligare och även inkluderat anhöriga till andra målgrupper än enbart brottsutsatta. *Stockholms stads program för stöd till anhöriga 2021-2024* har utökats till att även omfatta stöd till anhöriga till personer med koppling till våldsbejakande extremism, anhöriga till personer med en kriminell livsstil och anhöriga till personer som drabbats av skjutningar och dödligt våld. Detta utifrån upplevt behov av stöd även till dessa målgrupper.

Utredningen föreslår att Polismyndigheten bör ges i uppdrag att utveckla ett stöd som underlättar för medarbetare vid Polismyndigheten att uppfylla skyldigheten att lämna information till brottsutsatta. Förvaltningen ser positivt på detta.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen positivt på utredningen och anser att det är gedigen redogörelse av de kriminalpolitiska utmaningarna som samhället står inför idag.

Utredningen framhåller behov av en långsiktig kriminalpolitik inom en rad olika områden. Bland annat framför utredningen att det finns behov av att uppnå en bred och långsiktig förankring på alla nivåer, från rikspolitiken till de lokala aktörerna, om vilka problem och åtgärder som ska prioriteras. Utredningens mål har varit att de kriminalpolitiska insatser som genomförs ska bli mer kunskapsbaserade och i högre grad vara långsiktigt förankrade över partigränserna. Om en kunskapsbaserad koppling uteblir finns risk att debatten och utformningen av det brottsförebyggande och trygghetsförebyggande arbetet baseras på en felaktig problembild

och i förlängningen innebära att resurser läggs på felriktade och verkningslösa åtgärder. Förvaltningen delar denna bild som utredningen konstaterar, men hade gärna sett fler konkreta åtgärder som både direkt fokuserar på aktuella problem och långsiktigt förebygger att problem uppstår, består eller upprepar sig över tid samt är brett förankrade över partigränserna. Flera delar av utredningen kan leda till ökade kostnader för kommunerna, vilket behöver uppmärksammas och beredas.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85)*.

Bilagor

- Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85) volym 1
- Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85) volym 2