

Förberedande åtgärder avseende införandet av ett
lagstadgat ansvar för kommunerna för brottsförebyggande arbete
PM 1

1. Sammanfattning.....	2
2. Bakgrund.....	4
3. Implementeringsförutsättningar.....	9
4. Brås stöd till brottsförebyggande arbete.....	11
5. Behovsinventering.....	22
6. Brås bedömning av utökade behov och kostnadsberäkning.....	29

1. Sammanfattning

Brå har getts i uppdrag att genomföra förberedande åtgärder avseende införandet av ett lagstadgat ansvar för kommunerna för brottsförebyggande arbete. Utredningen, som utgör utgångspunkt för uppdraget, föreslår att alla kommuner bör åläggas att förebygga brott. För att kommunerna ska kunna fullgöra ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete på ett effektivt sätt är det regeringens bedömning att de bör erbjudas ett ändamålsenligt stöd. De anser därför, i likhet med utredningen, att Brås och länsstyrelsernas arbete ska stärkas och att det finns anledning att se över behoven av att utveckla det stöd som idag erbjuds kommunerna.

Brå ska därför göra en bedömning av kommunernas behov av stöd och övergripande föreslå 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 ska redovisas till regeringskansliet senast den 15 mars 2022. Brå ska även närmare beskriva hur stödinsatser och uppföljning kan göras 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. Denna del ska redovisas till regeringskansliet senast den 30 september 2022.

Förslaget till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete är en omfattande reform sett ur ett brottsförebyggande perspektiv. Brå har förespråkat den här reformen och det är också en av de viktigaste brottsförebyggande förslagen i regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet. Många har påtalat behovet av att andra aktörer i samhället än rättsväsendet gör vad de kan för att motverka kriminalitet. 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. Vid en lyckad implementering av den föreslagna lagstiftningen om kommuners lagstadgade skyldighet att arbeta brottsförebyggande bedriver de, kortfattat, ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. På så sätt ska Sveriges alla kommuner bidra till att uppnå de svenska kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka tryggheten. Det är Brås bedömning att det är ungefär hälften av landets kommuner som i dag helt eller delvis bedriver ett kunskapsbaserat arbete såsom 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 ytterligare medel till rättsväsendet. Rättsväsendet får därmed 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.

Behovsinventeringen som Brå gjort hos kommuner och andra som ger stöd i arbetet visar på ett stort behov av framförallt information, utbildning, operativt stöd och samordning mellan de som ger stöd. En nära uppföljning av kommunernas arbete uppfattas dessutom som väsentlig för att kunna ge ett så behovsanpassat stöd som möjligt.

Brå ger idag ett uppskattat stöd i det brottsförebyggande arbetet till många aktörer. För att öka förståelse, förmåga och vilja att arbeta som lagstiftningen avser - samordnat och kunskapsbaserat - behöver dock Brås hela stödverksamhet utökas substantiellt. Något som Brå också påpekat under hela framtagandet av lagstiftningen. Brå föreslår en förskjutning av tonvikten i det nuvarande arbete från det indirekta stödet till det direkta. Det finns närmast ett omätligt stödbehov, men Brå uppskattar att en ökning av anslaget med drygt 35 miljoner kronor skulle utrymme för ett ändamålsenligt stöd som står i proportion till satsningen på kommunerna.

2. Bakgrund

Kommuner mot brott, utredningens uppdrag och förslag

Utredningen om kommuners ansvar i det brottsförebyggande arbetet ingår i regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet

Utredningens uppdrag var att

- beskriva och analysera verksamheter inom kommunerna som kan bidra till det brottsförebyggande arbetet
- föreslå hur ett lagstadgat kommunalt ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas och vilka verksamheter som bör omfattas av ett sådant ansvar
- lämna förslag som bidrar till att kommunerna på ett effektivt sätt kan fullgöra sitt ansvar för det brottsförebyggande arbetet.

Av utredningens direktiv framgår att uppdraget inte är att överväga om det kommunala ansvaret för brottsförebyggande arbete ska lagstadgas utan att överväga och föreslå hur ett sådant lagstadgat ansvar bör utformas.

Ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan i varje kommun

Utredningens bedömning är att det är angeläget att säkerställa att de resurser som satsas leder till så stor effekt som möjligt på målet för svensk kriminalpolitik – att minska brottsligheten och öka tryggheten. Ett effektivt brottsförebyggande arbete karaktäriseras av utredningen som att rätt åtgärder vidtas i förhållande till de problem som finns och att arbetet sker kunskapsbaserat och samordnat.

Utredningen föreslår att alla kommuner bör åläggas att förebygga brott, men att det inte handlar om att vidta vissa specifika brottsförebyggande åtgärder utan om att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Utredningen föreslår därför att det införs en ny lag som anger vilka krav som ställs på kommunerna. Lagen föreslås heta lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete och träda i kraft den 1 januari 2023. Ikraftträdandet har dock efter utredningens färdigställande meddelats kunna träda ikraft först 1 juli 2023.

Alla kommuner ska enligt den föreslagna lagen ta fram en lägesbild som beskriver brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område. Eftersom förebyggande arbete handlar om att adressera orsaker till och förutsättningar för det fenomen som ska förebyggas ska lägesbilden, förutom en kartläggning, också innehålla en analys av bland annat orsakerna till de problem som identifieras. Kartläggningen ska även kompletteras med annan information av betydelse för beskrivningen av brottsligheten och de förutsättningar som gäller för att förebygga den. Utifrån lägesbilden, och kunskap om vad som kan vara verkningsfullt när det gäller att förebygga de brottsproblem som identifierats, ska kommunen ta ställning till behovet av förebyggande åtgärder samt formulera det i en åtgärdsplan. Arbetet ska följas upp kontinuerligt och minst vartannat år ska lägesbilden och åtgärdsplanen uppdateras och eventuellt revideras.

Kommunerna ges också ett särskilt ansvar för den lokala samordningen av arbetet. Ansvaret innebär att kommunen ska verka för att överenskommelser om samverkan träffas med relevanta aktörer samt att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett råd bestående av de aktörer som är närmast berörda av arbetet. Av överenskommelserna ska framgå med vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske. I det strategiska rådet är kommunens brottsproblem samt behovet av förebyggande åtgärder och samordning viktiga frågor att diskutera. Det bör bestå av representanter för ledningsfunktioner och om det är ändamålsenligt kan rådet även behandla andra frågor än de brottsförebyggande.

I varje kommun ska det också finnas en samordningsfunktion för det brottsförebyggande arbetet. Funktionens uppgifter ska bland annat vara att samordna och stödja kommunens interna arbete med brottsförebyggande frågor, fungera som kontaktpunkt för externa aktörer samt bidra till att information om brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet i kommunen sprids till invånare och andra som kan ha intresse av den.

Kommunstyrelsen, eller annan nämnd som fullmäktige särskilt bestämmer, ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete. Kommunfullmäktige ska kontinuerligt hållas informerat om arbetet.

Nya och utökade uppgifter för Brå

Utredningen föreslår att Brå ska göra fler olika insatser med anledning av lagen. Det föreslås att Brå kontinuerligt ska följa upp lagens tillämpning och att uppgiften ska framgå av myndighetens instruktion. Uppföljningen ska framför allt syfta till att inhämta kunskap som kan användas i det fortsatta utvecklingsarbetet. En särskild aspekt att belysa är hur andra aktörers agerande påverkar kommunernas möjligheter att uppfylla lagens krav. Brå ska, i samråd med länsstyrelserna, lämna förslag på hur ett sådant uppföljningssystem närmare bör vara konstruerat och hur det kan integreras med den uppföljning av det brottsförebyggande arbetet som Brå redan gör. Statskontoret föreslås få i uppdrag att, längre fram, utvärdera reformen. Om kommunernas lagstadgade ansvar för brottsförebyggande arbete faktiskt lett till de önskade effekterna bör då vara en huvudfråga.

Utredningen föreslår också att kommunerna ges möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av, men som de av resursskäl annars skulle ha svårt att genomföra. På så sätt kan staten stimulera och bidra till att ett aktivt brottsförebyggande arbete kommer till stånd överallt i landet. Brå föreslås administrera bidraget.

Det strategiska kunskapsstödet, som framför allt Brå ansvarar för, bör inriktas mot att hjälpa kommunerna att uppfylla den nya lagens krav. Utredningen föreslår att regeringen ger Brå i uppdrag att, i samråd med länsstyrelserna, kartlägga vilket stöd som kommunerna har behov av för att göra detta samt utifrån det lämna förslag på hur det stöd som myndigheten i dag erbjuder bör anpassas. Om det i kartläggningen framkommer behov av stöd från andra myndigheter bör även detta uppmärksammas.

Uppdrag att genomföra förberedande åtgärder

Utifrån det nya lagförslaget har nu Brå getts i uppdrag att genomföra förberedande åtgärder avseende förslaget från utredningen om kommunernas brottsförebyggande ansvar om att införa en ny lag som ger kommunerna ett ansvar att arbeta brottsförebyggande. Brå ska göra en bedömning av kommunernas behov av stöd i förhållande till den föreslagna lagens krav. Brå

ska utifrån de identifierade behoven övergripande föreslå hur myndighetens stöd till kommunerna kan utvecklas och hur uppföljningen av kommunernas brottsförebyggande arbete kan utformas för att även omfatta tillämpningen av den föreslagna lagen. Denna första del av uppdraget, inklusive en kostnadsberäkning som även innehåller en analys av vilka uppgifter som kan göras inom den befintliga verksamheten, ska redovisas till regeringskansliet senast den 15 mars 2022.

Brå ska även närmare beskriva hur stödsatser och uppföljning kan göras 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. Det kan till exempel gälla brottsförebyggande åtgärder kopplat till socialtjänst, skola eller samhällsbyggnad. Denna del ska redovisas till Regeringskansliet senast den 30 september 2022.

Uppdraget ska genomföras i samverkan med länsstyrelserna. Synpunkter ska även inhämtas från Sveriges Kommuner och Regioner, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Statens skolverk, ett urval av kommuner med olika förutsättningar och andra relevanta aktörer.

Uppdraget ges mot bakgrund av att regeringen under föregående mandatperiod tog fram ett nationellt brottsförebyggande program, Tillsammans mot brott (skr 2016/17:126) och också stärkt Brås roll när det gäller nationellt stöd och samordning samt inrättat brottsförebyggande samordnare vid landets länsstyrelser. Regeringen konstaterar i en uppföljande skrivelse att arbetet har bidragit till att det nu finns bättre förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete.

Men för att kommunerna ska kunna fullgöra ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete på ett effektivt sätt är det regeringens bedömning att de bör erbjudas ett ändamålsenligt stöd. De anser därför, i likhet med utredningen, att Brås och länsstyrelsernas arbete ska stärkas och att det finns anledning att se över behoven av att utveckla det stöd som idag erbjuds kommunerna.

Brå ges därför i uppdrag att föreslå hur myndighetens stöd till kommunerna kan utvecklas, med beaktande av deras skilda förutsättningar. Särskilt fokus bör ligga på att utveckla det behovsanpassade kunskaps- och metodstödet till kommunerna avseende till exempel samverkan, informationsdelning, framtagande av lägesbilder och åtgärdsplaner för det brottsförebyggande arbetet, samt att bidra till att effektiva och kunskapsbaserade åtgärder och arbetssätt utvecklas och används.

Avgränsningar

De båda olika redovisningarna av uppdraget kommer att diskutera och redogöra för vad som behövs för att kommunerna ska kunna leva upp till lagförslaget generellt. Eftersom det fortfarande är ett förslag till lag kan eventuella förändringar i skrivningarna förändra behovet. Redovisningen kommer också att fokusera på det kunskapsstöd som Brå, och i viss mån andra, behöver ge för att kommunerna ska kunna efterleva den föreslagna lagen. Det betyder att det inte kommer redogöras för vad Brå ser att kommunerna skulle behöva för ekonomisk kompensation. I den första delredovisningen fokuseras nästan helt på Brås utökade stöd och i den andra delredovisningen tillkommer mer om vad andra stödjande aktörer, främst länsstyrelserna, polisen, socialstyrelsen och Statens skolverk, kan behöva göra med anledning av lagen.

De kostnadsberäkningar som presenteras avser den del av Brås verksamhet som i dag finansieras från anslaget 1:14. I fyra till detta uppdrag angränsande delar hänvisas till Brås budgetunderlag för 2023 - 2025:

- Behov med anledning av det förslag om ekonomiskt stöd, som utredningen föreslagit att Brå ska ge till kommunerna för tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder.
- Behov som övriga Brå kan bidra med att fylla med anledning av lagförslaget, det vill säga inom forsknings och statistikverksamheterna.
- Behov på grund av den successiva urholkning som sker av anslaget då det på grund av sin konstruktion inte räknas upp med en allmän pris- och löneökning.
- Behov av utökning av anslaget för utvärdering av brottsförebyggande insatser

Tillvägagångssätt

Uppdraget redovisas i ett övergripande PM i mars och ett utökat PM som presenteras i september. I den första delredovisningen kommer tentativa förslag och exempel ges på vad Brå med föreslagen inriktning och omfattning skulle kunna göra i form av utökat stöd. Det är nödvändigt för att kunna skatta kostnaderna för det utökade stödet och för att kunna ge en bild av det som föreslås. Det ska dock ses som förslag. Brå avser att till delredovisning två fråga framför allt målgrupperna, men också andra myndigheter som ger stöd, vad de anser om förslagen. Det kan innebära att förslagen och kostnadsberäkningen kan ändras både till innehåll och omfattning.

Underlagen för bedömningarna kommer vara både teoretiska och empiriska. Teoretiska utgångspunkter för implementering av arbetssätt och politiska beslut samt hur sådan mest framgångsrikt kan stödjas, hämtas tex från forskning. Erfarenheter av sådan implementering av liknande verksamheter i en svensk kontext kommer också inhämtas, i den mån det finns, och redogöras för i den andra delredovisningen.

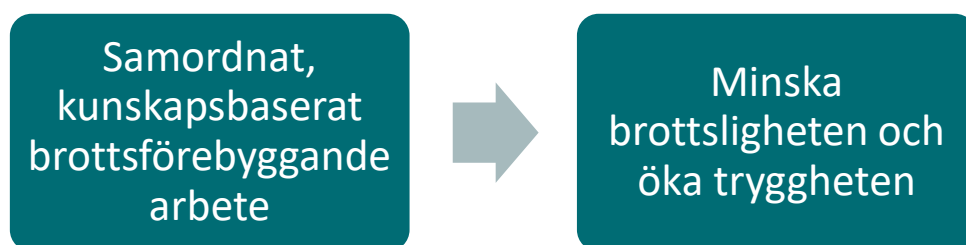
Det viktigaste underlaget är inhämtningen av behov från målgruppen, kommunerna, främst genom resultat från Brås återkommande enkäter till kommunernas samordnare både från år 2021 och åren före (i den första redovisningen) och 2022 (i den andra redovisningen). I redovisningen kallar vi den källan för "kommunenkäten". Till den första redovisningen har underlaget från enkäterna kompletterats med en hearing med frivilliga från SKR:s nätverk för kommunala brottsförebyggare (i redovisningen benämnt som NKB). Till den andra redovisningen kommer underlag från flera hearingar med ett antal grupper, framför allt bestående av olika kategorier av kommuner, och olika målgrupper inom kommuner, tillföras den initiala beskrivningen från den första delredovisningen.

Gruppen av stödjande aktörer har också hörts på olika sätt inför den första delredovisningen. Det nätverk som Brå har för de som närmast ger stöd till brottsförebyggande arbetet (bestående av polisen, länsstyrelserna och SKR) har också genomfört en workshop (de benämns "kärnnätverket" i texten). Även Brås nätverk för regionala brottsförebyggande samordnare, från länsstyrelserna och polisen, har genomfört en workshop om arbetet (de benämns som "regionala nätverket"). Medarbetare på Brå och från enheten för utveckling av brottsförebyggande arbete (fortsättningsvis Uba) har också bidragit med erfarenheter för att underbygga bedömningarna. Dessa nätverk kommer också att få ge synpunkter inför den andra

delredovisningen. Detsamma gäller särskilt utsedda kontaktperson på Socialstyrelsen och Statens skolverk som bara ger sin del inför den andra delredovisningen.

3. Implementeringsförutsättningar

Det lagda förslaget om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete är en omfattande reform sett ur ett brottsförebyggande perspektiv. Tidigare har nationella program och vissa begränsade stödåtgärder riktade till ett brett fält av aktörer varit det som utgjort riktlinje i arbetet. Vid en lyckad implementering av den föreslagna lagstiftningen om kommuners lagstadgade skyldighet att arbeta brottsförebyggande bedriver de, kortfattat, ett kunskapsbaserat och samordnat brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. På så sätt ska Sveriges alla kommuner bidra till att uppnå de svenska kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka tryggheten.



Figur 1. Hur lagstiftningen ska leda till de kriminalpolitiska målen

Även om många kommuner redan frivilligt bedriver brottsförebyggande arbete och i viss mån även kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete är lagen en ny och viktig reglering av utgångspunkterna för hur det brottsförebyggande arbetet ska bedrivas. Lagstiftningen i sig kan leda till att implementering sker, men det finns en stor risk med att förlita sig på att lagen implementerar sig själv. Detta för att förväntad effekt av satsade reformresurser inte ska utebli eller bli avsevärt fördröjd. Forskning har visat att med kunskap om implementering genomförs i genomsnitt 80 procent av det planerade förändringsarbetet efter tre år. Utan sådan kunskap genomförs 14 procent av förändringsarbetet efter i genomsnitt 17 år.

Kunskaps- och metodstöd vid implementering

Det finns en rad förutsättningar hos den det politiska beslutet berör, hos den eller de som ska genomföra olika implementeringar i praktiken, som påverkar i vilken grad en lyckad implementering genomförs. Man brukar i implementeringsforskning tala om tre förutsättningar, eller egenskaper, som har stor vikt för en lyckad implementering av ett politiskt beslut: förståelse, förmåga och vilja (uttrycks ibland ”förstå”, ”kunna” och ”vilja”).

Förståelse syftar på att aktören som ska genomföra själva implementeringen förstår innebörden av styrningen och det som ska implementeras. Det kan handla om att tolka riktlinjer i beslut eller konkreta lagtexter men också vad som förväntas. Om det politiska beslutet uppfattas som vaga eller motstridigt minskar möjligheten att förstå beslutsfattarens ursprungliga intentioner. Ifall aktören inte förstår styrningen och innebörden av implementeringen så kan detta klargöras genom exempelvis information och upplysning.

Förmåga handlar om aktörens möjligheter att kunna verkställa implementeringen från beslut till genomförande. Det kan då krävas olika kapaciteter i form av inflytande och handlingsförmåga, ifall aktören inte har dessa kapaciteter kan resurser av olika slag behöva tillföras. Det kan handla om exempelvis organisering av arbetet och tillsättandet av personal. Det kan också handla om resurser i form av kompetens som behöver tillföras, det vill säga utbildning.

Vilja handlar om aktörens faktiska vilja att verkställa och implementera styrningen. I implementeringsforskning ges denna aspekt särskild vikt eftersom den ofta är svår att påverka. Aktören kan ha olika motiv för sin bristande vilja. Denna förutsättning är extra utmanande i de fall där det är många aktörer involverade, som ska samverka. Här behöver stödet skapa vilja och motivation, detta kan ske genom ett nära stöd i arbetet utifrån mottagarens förutsättningar men också genom uppföljning och benchmarking.

De tre förutsättningarna förståelse, kunskap och vilja visar på vilken komplex situation som ett nytt politiskt beslut eller reglering ska ta sin form i. När det gäller lagregleringen om kommunalt ansvar för brottsförebyggande arbete får lagen främst ses som normerande, eftersom det inte föreslagits någon sanktion för de kommuner som inte följer regleringen. Det gör att de mer mjuka värdena som förståelse, förmåga och vilja ökar i betydelse för om lagstiftningen ska implementeras på ett framgångsrikt sätt och därmed få önskvärd effekt.

Betydelsen av uppföljning för att stödja implementeringsarbetet i kommunerna

Utredningen Kommuner mot brott uppger att ett av de primära syftena med den uppföljning som Brå föreslås utföra, är att ge Brå information om hur myndigheten och/eller andra aktörer kan utveckla sitt stöd till kommunerna. Det kommer bidra till en kontinuerlig förbättring av stödet och därmed det brottsförebyggande arbetet. Brå ser att den kommande uppföljningen kommer att vara ett viktigt underlag i att utforma stödet till kommunerna i att implementera lagstiftningen och utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet. Informationen från uppföljningen kommer även kunna användas av andra aktörer i deras arbete med att ge kommunerna stöd.

4. Brås stöd till brottsförebyggande arbete

Brå arbetar redan idag, och sedan länge, med en variation av stöd för i de olika delarna som behövs vid en implementering av ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbetssätt i samverkan.

Enligt Brås instruktion ska Brå initiera, stödja och informera om lokala brottsförebyggande insatser inom olika samhällssektorer. Brå ska också medverka till att rättsväsendet och andra brottsförebyggande aktörer får kunskap och information om såväl nationella som internationella forsknings- och utvecklingsprojekt på det kriminalpolitiska området. År 2017, fick Brå ett utökad uppdrag (Ju 0062/17) som innebar att myndigheten utöver den lokala nivån även skulle stimulera brottsförebyggande arbete på regional och nationell nivå, genom att:

- utveckla det nationella stödet och samordningen för brottsförebyggande arbete
- inrätta en nätverksstruktur för nationella aktörer för att bidra till ökad samverkan på det brottsförebyggande området
- utveckla konkret stöd till brottsförebyggande aktörer på nationell, regional och lokal nivå
- ta fram och sprida utbildning om brottsförebyggande arbete
- stödja länsstyrelserna i arbetet med att stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete
- årligen ta fram en rapport om hur det brottsförebyggande arbetet har bedrivits och utvecklats.

Insatserna ska, enligt uppdraget, utgöra en förstärkning av myndighetens befintliga arbete inom området. Brå ska därmed fortsatt främja det brottsförebyggande arbetet genom att utveckla och sprida kunskap, fördela ekonomiskt stöd samt bidra med metodstöd och handledning i brottsförebyggande frågor.

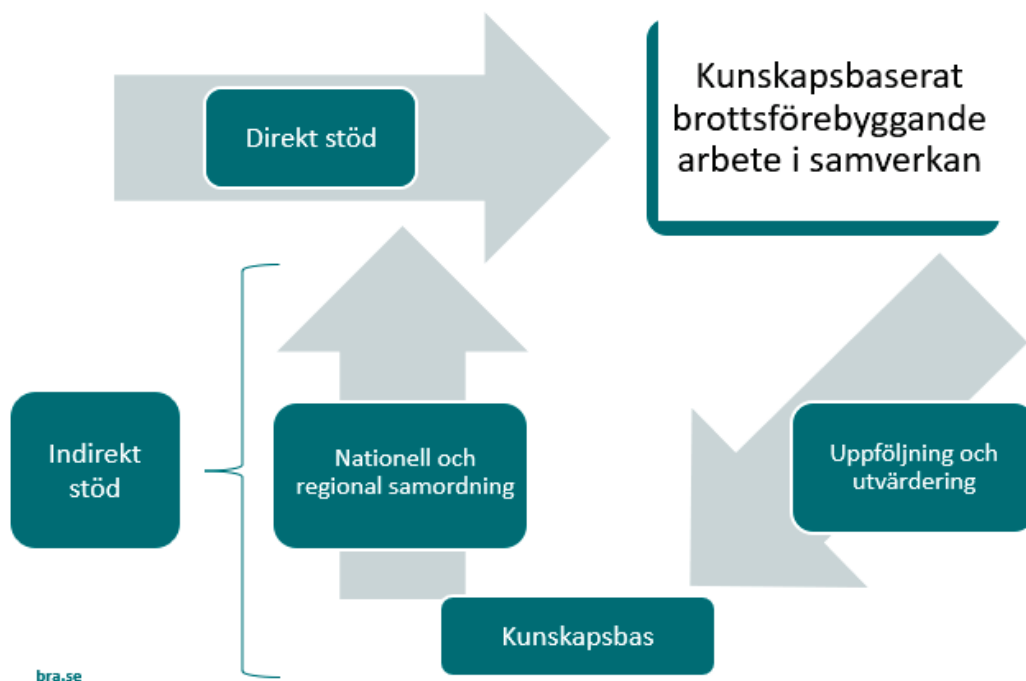
På Brå är det framförallt enheten för utveckling av brottsförebyggande arbete (Uba) som förvaltar anslaget för utveckling av brottsförebyggande arbete, men enhetens stöd bygger också på den kunskap som hela myndigheten bidrar med, i form av forskning och statistik, för att utveckla det brottsförebyggande arbetet i enlighet med de kriminalpolitiska målen.

Det brottsförebyggande området är komplext och stödet ska både avse processutveckling och fördjupning av kunskap kring exempelvis olika brottskategorier till nationell, regional och lokal nivå och till offentlig, privat och civilsamhällessektor. En av de primära utgångspunkterna för Brås arbete med brottsförebyggande frågor är att den största delen av brottsligheten sker lokalt och ska därför förebyggas lokalt. Så större delen av arbetet, oavsett vilken del av samhället det ges till, och avsett vilken aktör som är målgrupp, har som syfte att stärka det lokala brottsförebyggande arbetet.

Brås nuvarande stöd till brottsförebyggande arbete riktas mot alla samhällssektorer, statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och civilsamhälle. Stödet avser också all form av brottslighet och all form av brottsförebyggande arbete.

De olika delarna i Brås kunskapsstöd

Brås verksamhet för kunskapsstöd till brottsförebyggande arbete kan kortfattat beskrivas ha två delar som förstärker varandra. De ena delen är direkt stöd, det vill säga det som når ut direkt till mottagare av stödet, och indirekt stöd som utgör förutsättningar och underlag för det direkta stödet. I figur 2 nedan beskrivs delarna.



Figur 2. Delarna i Brås kunskapsstöd och hur de relaterar till varandra, för att nå målet med stödet

För ingående beskrivningar av och fler exempel på Brås stöd hänvisas till beskrivningarna i Brås årliga rapport om det brottsförebyggande arbetet eller Brås årsredovisning. Nedan ges en överskådlig genomgång med fokus på stödets olika karaktär i förhållande till olika mål och vilka resultat vi ser att de olika typerna av stöd ger.

Direkt stöd

Det direkta kunskapsstödet som Brå ger finns på ett kontinuum från brett och generellt stöd, till ett behovsanpassat, verksamhetsnära stöd. Det handlar om allt från att tillhandahålla kunskapen/informationen som behövs för att bedriva ett kunskapsbaserat arbete via att skapa förutsättningar för att ett kunskapsbaserat arbete, till att i ett mer operativt stöd motivera till utveckling anpassat till var i arbetet man står. Det kan ges på alla nivåer: nationellt, regionalt och lokalt och ges till en mängd olika målgrupper. Delarna korresponderar väl med de delar som tidigare redogjorts för är viktiga vid implementering: kunskap/medvetenhet (förståelse), skapa förutsättningar (förmåga) och motivation och utveckling (vilja).



Figur 3. Målen för delarna i Brås direkta stöd

Stöd för ökad kunskap och medvetenhet

Den större delen av Brås direkta stöd handlar om att öka medvetenheten och kunskapen om vad ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan innebär. Stödet har en informationskaraktär och är ofta anpassat för att passa en genomsnittlig målgrupp. Det kan exempelvis avse vägledningar, handböcker eller faktablad publicerade på webben eller i tryckt form. Metodstöden är framtagna i samverkan med lokala och regionala brottsförebyggande aktörer och andra berörda myndigheter vilket varit centralt för ökad samstämmighet och träffsäkerhet.



Bild 1. Exempel på Brås stöd för kunskap och medvetenhet

Med det utökade regeringsuppdraget från 2017 har Brå haft bättre resurser att utveckla kunskapsstödet. Bland annat har boken *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* reviderats och en fördjupad handledning om orsaksanalyser har tagits fram. En digital plattform för att kunna ta del av samverkansboken och extramaterial i form av exempel, checklistor och kortfattade filmer finns numera också utvecklad. Brå får återkommande frågor om hur arbetet bör organiseras eller hur man ska arbeta runt olika brottstyper. Brå har därför tagit fram exempel på hur man kan arbeta kunskapsbaserat runt olika brottstyper i så kallade brottstypsblad och exempel på hur kommuner kan organisera sig i så kallade *organisationsblad*.

Att sprida erfarenheter och praktiska exempel från kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete är en central del i metodstödet. En kanal för spridningen är konferensen Råd för framtiden som genomförs nästan varje år i över 20 år i samarbete med en kommun. En annan kanal är Brås webbplats, där avdelningen *Förebygga brott* (www.bra.se/forebyggabrott) finns, som är direkt riktad till brottsförebyggande aktörer. Där publiceras flera artiklar årligen med relevans för kommunala brottsförebyggande aktörer och andra. Det finns också ämnessidor för olika brottsförebyggande metoder även utifrån brottstyp. Under 2021 tillkom till exempel två ämnessidor en om att *förebygga motorburen problematik* och den andra om att *förebygga*

välfärdsbrott. Varje år webbsänder Brå också seminarier om aktuella ämnen inom brottsförebyggande arbete. De riktar främst till de som arbetar med brottsförebyggande arbete inom exempelvis kommun eller polis.

Webben och boken om samverkan och de fördjupningar som gjorts av den, bland annat om orsaksanalys, är våra främsta verktyg för att nå ut brett med kunskap om kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. I våra enkäter till kommunsamordnare och kommunpoliserna har majoriteten tagit del av information från webben och böckerna om kunskapsbaserat arbete och de uppger att de har nytta av det i sitt arbete. Det understryker vikten av att de som stödjer arbetet uthålligt håller sig till samma budskap om hur arbetet ska bedrivas. De texter och material som tas fram och sprids, som beskriver kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, är sedan utgångspunkt och inslag i det mer utvecklande stöd som också ges. Det betyder att det som tas fram i form av kunskap i den här delen även används i de andra delarna av stödet.

Skapa förutsättningar för arbetet - förmåga

Som redan nämnts räcker det inte att ha kännedom om ett arbetssätt för att det ska implementeras, det krävs en förmåga att bedriva arbetet. Då behövs en annan form av stöd än ren information/kunskapsöverföring. Tex mer utbildning med inslag av erfarenhetsutbyte och nätverkande mellan aktörer. Det kan också krävas mer specialiserad kunskap utifrån mer specifika behov och mer specifika målgrupper. Brå ger i viss mån sådant stöd idag.

I samband med det utökade uppdraget 2017 började Brå genomföra utbildningar om kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Målgrupperna är huvudsakligen kommun- eller polisanställda och den digitala utbildningen sker under cirka sex veckor. Utbildningsgruppen under varje omgång kan utbyta erfarenheter och frågeställningar och resonera runt sitt arbete på en lärplattform. Sedan 2017 har 317 personer fullföljt hela basutbildningen varav ca hälften är kommunala tjänstemän, främst samordnare. Sedan 2019 genomför Brå också en påbyggnadsutbildning för dem som gått basutbildningen eller som på andra sätt förvärvat kunskaper som motsvarar basutbildningen. Den ger i ännu högre utsträckning möjlighet till fördjupad förståelse för det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet. Där har 76 personer fullföljt utbildningen varav 58procent är kommunala tjänstemän.

” Jag är utbildad
samhällsvetare och
folkhälsovetare så detta var
ett perfekt sätt att få en bra
grund även inom det
brottsförebyggande arbetet.

JENNY ANDERSSON

Bild 2. Citat av Jenny Andersson, brottsförebyggande samordnare i Karlshamns kommun om Brås basutbildning i brottsförebyggande arbete, i artikel från Brås webbplats.

Utbildningarna i brottsförebyggande arbete har utvärderats särskilt. Vid varje kursgenomförande har kursdeltagarna fått möjligheter att lämna synpunkter och reflektioner på kursen. Under kurserna ställs en del krav på aktivitet via obligatoriska moment, vars

främsta syfte är att deltagarna ska lära känna varandra och utbyta erfarenheter, och utifrån svaren i utvärderingarna är det omkring 90 procent som tycker att detta är bra. Många har i utvärderingen skrivit att de uppskattar variationen av lärandeformer. De flesta lovorden ges dock till diskussionsforumen som bygger på reflektioner och erfarenhetsutbyte mellan deltagarna. Att arbeta med s.k. peer-learning, där deltagarna horisontellt lär av varandra, är en väsentlig byggsten i utbildningarna och feedbacken vi får är att det är ett effektivt sätt att uppnå högre förmåga att bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete.

Webbinariet om att organisera sitt brottsförebyggande arbete där de skriftliga exemplen om hur man kan organisera sitt arbete fördjupades och levandegjordes är ytterligare ett exempel på både ämne och form av stöd som är mer av det slag som skapar förmåga. På samma sätt är nätverksaspekten av konferensen Råd för framtiden ett tydligt exempel på stöd som det finns behov av för att komma närmare målet med att implementera ett arbetsätt. I våra kommunenkäter ger kommunerna högst betyg, när det gäller nyttan av stödet, till de stödinsatser där det funnits möjlighet till utbyte och dialog, som till exempel Råd för framtiden och utbildningarna.

Motiverande operativt stöd - vilja

För vissa större utmaningar i arbetet krävs ett mer anpassat, operativt metodstöd. Där utgår interaktionen med stödmottagaren från dennes specifika behov och, är återkommande över tid och har stora inslag av erfarenhetsutbyte och nätverkande. Det kan också krävas specialistkunskaper på olika sakområden inom det brottsförebyggande fältet. Det är en krävande form av stöd men som också visat sig ge bra effekt.

Med den större anslagstilldelningen under 2016 samordnade Brå ett stödteam för sju kommuner med särskilt utsatta områden. Det arbetsätt som uppmärksammades mest i samband med insatsen var arbetet med *Effektiv samordning för trygghet* (EST), som då implementerades i flera kommuner. Det konsultativa stödet var dock bredare än så och resultatet var ett mer aktivt kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan. Teamet gav under två år återkommande stöd både i grupp och enskilt till centrala brottsförebyggande aktörer som de kommunala samordnarna, kommunpolis och fastighetsägare. Implementeringsstödet bestod av gemensamma seminarier, löpande processtöd genom lokala besök och möjlighet till enskild rådgivning. Seminarierna hade teman som hade sin utgångspunkt i stegen i den kunskapsbaserade processen. På seminarierna togs olika kunskaper och föreläsare in som hade anknytning till de olika temana. Varje seminarium omfattade:

- föreläsningsspass, korta föreläsningar, med integrerad teori och praktik
- workshop, arbeta i egna pilotområdesgrupper eller tvärgrupper för erfarenhetsutbyte
- hemuppgifter, workshoparbetet förbereddes utifrån riktiga egna "case".

Efter att ha tagit del av stödet och prövat arbetsättet under ca ett år visade utvärderingarna att deltagarna såg en positiv utveckling i pilotområdena. Deltagarna i projektet är mycket nöjda med det implementeringsstöd de fått från Brå. Många säger att de aldrig hade kunnat utveckla det här arbetet om inte Brå initierat och stöttat det på det sätt som skett.



UTSATTA OMRÅDEN

Klockartorpet vände utvecklingen med stöd av Brå

I samband med att polisens lista över utsatta områden 2021 presenterades, stod det klart att Klockartorpet inte längre är ett utsatt område. Enligt polisen, Norrköpings kommun och Hyresbostäder vändes utvecklingen i samband med att de deltog i Brås utvecklingsprojekt som riktade sig till utsatta områden.

Bild 3. Från Brås webbplats om ett av områdena där Brå gett operativt stöd

Liknande stöd gavs också till kluster av kommuner med andra utmaningar. Till exempel där det kunskapsbaserade arbetet inte ännu var infört och arbetet skulle byggas upp från grunden. I samband med den här typen av stöd har Brå ibland gett riktat ekonomiskt stöd för att skapa vissa förutsättningar i arbetet. Det kan handla om medel för en projektledare eller för kartläggningsarbete.¹ Efter 2017 har Brå inte i så hög utsträckning kunnat ge den här typen av verksamhetsnära stöd då det inte kunnat prioriteras före de mer specifika uppgifter som ingick i det utökade uppdraget. Det bör nämnas att implementeringsarbetet av GVI i Sverige och pilotprojektet ”Sluta skjut” i Malmö är ytterligare ett exempel på den typen av stöd. Det finansierades med medel från ISF. Sedan 2021 har Brå också getts ett uppdrag med ytterligare medel för att sprida arbetet med GVI i ytterligare städer då det stödet inte bedömdes kunna göras inom anslagens ram.

Indirekt stöd

En nödvändig förutsättning för det direkta stödet är att det finns underlag för det i form av kunskap om arbetet och samordning av det stöd som ges från olika aktörer.

Samordning och samverkan

En del av Brås arbete, som tillkom i uppdraget som gavs 2017, är den samordning och samverkan på nationell och regional nivå för att stödet ska bli samstämmigt och på så sätt ge bättre effekt. Där skapar Brå förutsättningar för att de aktörer som ger stöd ska ha samma utgångspunkter och förståelse för den kunskapsbaserade processen. Denna samverkan är alltså ett indirekt stöd till den lokala nivån. Det är särskilt tydligt i Brås arbete med att stödja och samverka med länsstyrelserna och polisens regionala brottsförebyggande samordnare.

¹ Det ska inte sammanblandas med de medel som Brå årligen, efter ett ansökningsförfarande, fördelar till utvärderingar av brottsförebyggande arbete.

Brå genomför årligen nätverksträffar för de regionala samordnarna med stöd i form av kunskap om olika delar av det brottsförebyggande arbetet men också processer kring planering och samverkan med andra myndigheter. Flera av träffarna under 2021 genomfördes till exempel med andra myndigheter som exempelvis Skatteverket, Kriminalvården och Ekobrottsmyndigheten i syfte att stärka de regionala samordnarnas kontaktnät till det nationella stödet.

De senaste årens ökade fokus på brott och brottslighet i samhället har gett avtryck. Flera myndigheter har samlats för att gemensamt motverka olika former av brottslighet. Brås samordnande uppdrag och roll mellan berörda myndigheter och nationella organisationer har blivit allt tydligare och därmed har också myndigheten lyft frågor och ämnesområden som ännu inte omhändertagits. En strategisk samverkansgrupp för den nationella samordningen är Brås täta samverkan med länsstyrelserna, polisen och SKR i det så kallade Kärnnätverket för brottsförebyggande arbete. Inom kärnnätverket lyfts aktuella frågor och hur de kan omhändertas lokalt, regionalt eller nationellt. Brås fokus för den nationella nätverksstrukturen är att skapa samstämmighet. Med det ökande intresset för det brottsförebyggande arbetet har myndighetssamordningen växlat upp under 2021 till fler operativa nätverk. Brå har exempelvis tagit initiativ till, och under Socialstyrelsens ledning skapat, ett nätverk/arbetsgrupp med målet att få igång ett arbete för stöd för lokalt arbetet med SIG och samverkansgrupper med socialtjänst, skola, polis och fritid (SSPF), det vill säga den individinriktade preventionen för unga upp till 18 eller 20 år. Ett nationellt nätverk för förebyggande av ekonomisk brottslighet har också skapats av Brå för att fördjupa samverkan med bland annat Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten som har fokus på välfärdsbrott. Brå ingår också i en lång rad andra nätverk, initierade av andra myndigheter och organisationer. Arbetet med att knyta ihop aktörer runt den brottsförebyggande frågan växer när ett ökat antal myndigheter ges uppdrag gällande kriminalitet och brottsförebyggande frågor. Ett exempel är Nationella miljöbrottsrådet som sammankallas av Naturvårdsverket avseende förebyggande arbete genom tillsyn mot miljöbrott där Brå deltar.

Brå ger också ett direkt stöd till myndigheter, på samma sätt som till den lokala nivån, för utveckling av deras brottsförebyggande arbete. Exempelvis har Brå stöttat Tullverket i samband med deras utveckling av en brottsförebyggande strategi.

Utvärdering och uppföljning

I samband med att Brå ger stöd till utveckling av brottsförebyggande arbete återkopplas praktisk kunskap tillbaka till Brå. De erfarenheter som vinnas från stödet till den lokala nivån genom uppföljningar och utvärderingar blir en del i uppbyggandet av kunskapsbasen. Brås utvecklingsarbete är därmed ett löpande utbyte med praktiskt brottsförebyggande arbete. En återkoppling som i allra högsta grad underbygger stödet är utvärderingar av insatser. Brå fördelar årligen ca 4 miljoner kronor i ekonomiskt stöd till utvärderingar av brottsförebyggande insatser som, trots den blygsamma summan, lett till en växande erfarenhetsbank på Brås webbplats.



Bild 4. Från Brås webbplats om Brås ekonomiska stöd till utvärderingar

Även andra verksamheter på Brå bidrar till detta inflöde av kunskap. Forskningsverksamheterna studerar i viss mån olika fenomen som har bäring på det brottsförebyggande arbetet, som exempelvis arbetet med att förebygga våld i ungas nära relationer, förebyggande arbete mot välfärdsbrott eller hur sekretessbestämmelserna påverkar det brottsförebyggande arbetet.

Uba följer dessutom det lokala arbetet och beskriver det i den årliga rapport om det brottsförebyggande arbetet som tas fram sedan 2017. Inom ramen för beskrivningen av den lokala nivån genomförs årligen en enkät till de lokala brottsförebyggande samordnarna som är en grund till att på ett kvantitativt sätt beskriva kommunernas arbete. Några av de indikatorer som vi återger i rapporten årligen kommer senare i denna skrivelse användas för att beskriva förutsättningarna för en implementering av lagen. Förutom de kommunala samordnarna tillfrågas även kommunpoliserna på samma sätt. De kunskaper som inhämtas i arbetet med undersökningarna till årsrapporten är en del av den kunskapsunderbyggnad som behövs för att ge ett adekvat stöd till de aktörer som Brå riktar sig till men är i dagsläget ingen regelrätt uppföljning, och är inte helt anpassad efter lagstiftningens mål och beskrivna krav.

Utveckling av kunskapsbas

En annan förutsättning för att ge stödet är att det finns en kontinuerlig utveckling av kunskap som underbygger stödet. Kunskapsbasen genereras och utvecklas kontinuerligt bland annat genom den återkoppling som sker från aktörerna om de olika förutsättningar som råder, problemområden i arbetet, effekter av arbetet med mera. Kunskapsbasen fylls också på med systematisk nationell och internationell omvärldsbevakning. En viktig del i kunskapsbasen är också det arbete som bedrivs i övrigt på Brå i form av forskning och statistikproduktion. Det handlar exempelvis om en god bild av brottsutvecklingen (exempelvis gällande olika brottstyper för att tidigt se behov av utveckling av arbetet), forskning om olika brottstyper och tillvägagångssätt.

Hur den här kunskapsbasen genereras och har betydelse för stödet till brottsförebyggande arbete kan illustreras med exemplet av utvecklingen av stödet runt dödligt våld i kriminella miljöer (GVI”Sluta skjut”):

1. Ökningen av dödligt våld i kriminella miljöer märks i statistiken, och beskrivs i ett PM om problemen i storstäderna. (Forskningsverksamheten)
2. Omvärldsbevakning genomförs om metoder att förebygga dödligt våld och arbete i socialt utsatta områden (Uba).
3. Forskningsrapport tas fram om brottsförebyggande insatser i utsatta områden där ”pulling levers” och ”focused deterrence” beskrivs (Forskningsverksamheten).
4. Mer omvärldsbevakning: Insatsen *Group violence intervention* (GVI) hittas (Uba).
5. Insatsen beskrivs på konferensen Råd för framtiden i Malmö samt genom ett riktat seminarium för berörda aktörer (Uba).
6. Stöd ges till arbetet i Malmö. Stödet är möjligt med medel från Fonden för inre säkerhet (ISF). (Uba och den amerikanska forskningsinstitutionen *National Network for Safer Communities* NNSC).
7. Ekonomiskt stöd till utvärdering av Malmöinsatsen ”*Sluta skjut*” (Uba i samråd med forskningsverksamheten).
8. Resultat från utvärdering av *Sluta skjut* ger stöd för fortsatt spridning av strategin och värdefulla kunskaper för fortsatt implementering (extern forskare).

Prioriteringar och dimensionering

Det brottsförebyggande fältet är mycket brett. Brottsbalkens alla brott kan komma ifråga för insatser och det finns olika nivåer, så kallade preventionsnivåer, som insatserna kan läggas på. Det finns också en mängd kategorier ”brottsförebyggare”, det vill säga målgrupper för stöd till brottsförebyggande arbete. Efterfrågan på stödet är oändligt och uppfattningarna om vilken variant av brottsförebyggande insats som det bör satsas på är många. Brå prioriterar sina insatser hårt.

Oändligt behov – hur prioriteras i arbetet?

Brå försöker i alla lägen ge stöd som på effektivast sätt kan uppfylla de uppsatta kriminalpolitiska målen, och fokuserar sitt arbete på det. Det är anledningen till det starka fokuset på att ge stöd till uppbyggnad av lokal förmåga att arbeta kunskapsbaserat och att fokusera på att stärka olika delar i den processen. Vi har också begränsat målgruppen, de centrala aktörerna i en samverkan mellan polis och kommun har länge varit våra främsta målgrupper och mottagare av stöd. Numera oftast en kommunal samordnare och en kommunpolis.

En annan utgångspunkt för prioritering är stödinsatser som fokuserar på fenomen (t.ex. brottstyper) där det saknas stöd från annat håll. Om vi ser att det finns stöd att få från annat håll finns ingen anledning för Brå att ge det stödet. Brå kan då i stället vara en förmedlare av var det går att få det stödet och bidra till att stödet ges samordnat med annat. Det kan också handla om en preventionsnivå som är underdimensionerad (exempelvis sekundär nivå) eller en geografisk enhet där effektivt arbete behövs mer eller saknas (t.ex. glesbygd) som Brå prioriterar. Brå har inte i så hög utsträckning prioriterat trygghetsskapande arbete i dess

vidaste bemärkelse, utan lagt fokus på det arbete i offentlig miljö som förebygger brott, oftast situationell prevention, där målen om ökad trygghet och minskad brottslighet i högre utsträckning sammanfaller. Brå stödjer alltså med andra ord där det behövs mest och fyller i där det saknas stöd från andra aktörer. Det finns också delar som vi skulle vilja prioritera men där resurserna inte räcker till. För att kunna göra detta nödvändiga urval av vad som ska prioriteras behövs bland annat en god bild av brottslighetens struktur och omfattning, utveckling, målgruppernas behov och även hur andra stödjare arbetar. Många av de aspekterna fångas upp i Brås systematiska omvärldsbevakning om Brottsförebyggande arbete och när vi identifierar angelägna utvecklingsområden i det brottsförebyggande arbetet.

Dimensionering av stödet

Den del av Brås arbete som ger stöd till brottsförebyggande arbete tas från anslaget 1:14 ”Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete”. Det är emellertid bara en del av anslaget som Brå använder för att ge stöd till brottsförebyggande arbete. Anslaget används också för att transferera ut medel som tilldelas Länsstyrelserna för deras stöd. Det ligger också medel för utgifter för statsbidrag för åtgärder mot våldsbejakande extremism under anslaget

Mellan 2017 och 2021 har drygt 22 mnkr årligen använts från anslaget till det arbete som beskrivits tidigare i avsnitt 4. Medlen som används för detta arbete är i huvudsak kostnader för genomförande av arbetet i form av personalkostnader och löpande genomförandekostnader. I den totala kostnaden ingår även Brås kostnadsandel för lokaler, teknisk utrustning samt verksamhetsstöd (t.ex. kommunikation, HR).

En ungefär fördelning av resurser för de olika verksamhetsdelarna visas i tabell 1. Det låter sig inte helt enkelt göras då de ibland går in i varandra och på många sätt, som tidigare beskrivits, är beroende av varandra. Där kan man utläsa att en tredjedel går till det direkta stödet och mer än hälften av anslaget går till utveckling av den nödvändiga kunskapsbasen där större delen utgörs av det ekonomiska stödet till utvärderingar (ca 4 mnkr årligen) men också till samordningen av arbetet med myndigheter och andra aktörer, omvärldsbevakning och den årliga rapporten om brottsförebyggande arbete. En tiondel av anslaget går också till ledning av arbetet, enhetsövergripande (kompetensutveckling, planering etc.) och myndighetsövergripande arbete.

Del av anslag 1:14, fördelning verksamhetsgrenar	Andel
Direkt stöd	30%
Indirekt stöd	60%
Ledning	10%

Tabell 1. Ungefärlig fördelning av del av anslag 1:14 om 22 116 tkr som används för stöd till brottsförebyggande arbete (brutto).

Inom posten ”direkt stöd” går den större delen av medlen till det breda kunskapsstödet, t.e. att producera texter till webben, ordna konferensen Råd för framtiden och ta fram handböcker mm, uppskattningsvis två tredjedelar. Resterande tredjedel går till utbildning. Det mer praktiktäna, operativa stödet har endast i mycket liten omfattning getts sedan 2018. Det stöd som getts av det slaget har oftast finansierats med andra medel än anslaget då det inte varit

möjligt att prioritera inom ram. Ett undantag är stödet som Brå och länsstyrelserna gemensamt arbetat med runt motorburen ungdom.

5. Behovsinventering

För att skatta omfattningen av det behov av stöd som den nya lagstiftningen utan tvivel för med sig och för att kunna göra kostnadsberäkningar, görs här olika bedömningar av omfattning av behov och kvaliteter som stödet bör ha för att fylla det behovet. Se avsnittet ”tillvägagångssätt” för beskrivning av de olika källorna till information.

Kunskap om lagen ska nå alla kommuner oavsett förkunskaper

I utredningen *Kommuner mot brott* påpekas att många kommuner redan arbetar kunskapsbaserat såsom förslaget till lagen är utformad. Alldeles oavsett var i arbetet en kommun står behöver dock hela kommunen veta om och förstå innebörden av lagen. Ett av de främsta och mest brådskande behoven hos kommunerna som regionala nätverket framhåller är behovet av kunskap om lagstiftningen i sig och föreslår gemensamma informationsinsatser i samband med lagens ikraftträdande från flera stödjande instanser. Hos kommunerna finns, enligt dem, oklarheter och missuppfattningar om vad lagstiftningen innebär, även bland dem som har ett arbete igång. Även kärnnätverkets ledamöter uttrycker en sådan oro och framför att fokus, åtminstone initialt, därför bör ligga på informationsinsatser. NKB-nätverket menar dessutom att information om lagstiftningen och vad den innebär behöver riktas direkt till kommunernas olika förvaltningar, så att de bättre kan se i vilken del av arbetet de kan bidra. Även andra målgrupper bland dem som kommunerna ofta samverkar med, menar de, behöver få anpassad kunskap om lagstiftningen så att de kan se hur de kan bidra, till exempel näringslivet. Det regionala nätverket framför att det finns kommuner som är negativa till att kommunernas brottsförebyggande ansvar ska lagstadgas, kanske framför allt hos dem som menar att de bedriver ett kunskapsbaserat arbete. De uppger också att en del kommuner menar att lagstiftningen inte kommer att innebära någon skillnad för deras arbete. De här olikheterna i synpunkterna avspeglas också i remissvaren på förslaget från kommunerna. Eftersom lagförslaget kom efter det att 2021 års kommunenkät skickades ut finns inga resultat om det här behovet från den källan, men med kunskap om förutsättningar för en bra, och snabb, implementering framstår detta som ett första, både omfattande och brådskande, behov som alltså måste nå brett över alla kommuner.

Visst behov av stöd för organisatoriska förutsättningar

En stor andel av kommunerna har redan i dag delar av de organisatoriska förutsättningarna som krävs enligt den föreslagna lagen *Kommuner mot brott* på plats, såsom strategiska råd, samverkansöverenskommelser och en samordnarfunktion. Enligt kommunenkäten har 83 procent av kommunerna överenskommelser med polisen. Av dessa överenskommelser är de flesta från 2019 eller senare (70 procent). Det innebär att totalt 57 procent av kommunerna har en aktuell överenskommelse från 2019 eller senare. I lagförslaget lyfts också vikten av att kommunerna har strategiska råd där de brottsförebyggande frågorna kan behandlas. I Brås kommunenkäter ställs frågan till kommunerna om de har ett lokalt råd. De flesta kommuner svarar att de har det. Bland storstadskommunerna och de mindre kommunerna verkar några fler ha bildat lokala råd sedan 2019 medan något färre medelstora kommuner har ett lokalt råd 2021 jämfört med 2020. Sammantaget tyder resultaten i kommunenkäten på att det inte ska vara en alltför lång startsträcka för majoriteten av kommunerna att skapa de organisatoriska förutsättningarna för arbetet.

Organisatoriska förutsättningar	Andel
Samverkansöverenskommelse från 2019 el senare	57%
Lokalt råd	90%
Samordnare på minst 50 procent	34%

Tabell 2. Kommunernas organisatoriska förutsättningar för implementering av lagen från Brås kommunenkät 2021.

Utmaningarna gällande organiseringen av arbetet handlar enligt de kommuner som deltog vid hearingen med NKB bland annat om samverkan med polisen. Det finns farhågor att polisen inte har resurser att möta upp kommunernas ökade satsning på brottsförebyggande arbete. Särskilt där kommunpolisen verkar i flera kommuner samtidigt, främst i glesbygd. Det handlar också om samverkan inom kommunen, att få med alla nödvändiga förvaltningar i arbetet och helt enkelt implementera lagen i hela kommunen. Det kan finnas svårigheter med samsyn och ett gemensamt språk. NKB framför också farhågor om att de olika dokument som ska tas fram enligt den föreslagna lagen ska göra arbetet tungrovt och minska flexibilitet och engagemang. Att energi kommer behöva läggas på att presentera arbetet i stället för att utföra det. Det regionala nätverket framför att det kan komma att behövas mallar för de olika dokument som kommunerna enligt lagstiftningen ska ta fram.

Brå får, trots de positiva svaren i kommunenkäterna, ofta frågor om hur arbetet ska organiseras, och har också tagit fram exempel och vägledning om det. Med tanke på att det trots allt finns en andel kommuner som inte har de organisatoriska förutsättningarna på plats och att ännu en andel sannolikt kommer vilja se över och omkonstruera sin organisation i samband med ikraftträdandet bedömer Brå det sannolikt att behovet av stöd gällande de rent organisatoriska frågorna kommer öka. Eftersom organiserandet i så hög grad är beroende av lokala förutsättningar är det svårt att ge ett generellt sådant stöd utan det behöver anpassas till olika förhållanden.

Stödbehovet om kunskapsbaserat arbete förväntas minst dubblas

Brå har sett en positiv utveckling när det gäller det kunskapsbaserade arbetet de senare åren. Sedan 2018 syns en kontinuerlig förbättring avseende varje del i det kunskapsbaserade arbetet hos kommunerna i stort. Särskilt positiv är utvecklingen i storstadskommunerna och de mindre kommunerna. Omkring 80 procent av storstadskommunernas kommunala samordnare uppger att de har genomfört kartläggningar och orsaksanalyser och nästan hälften av dem har följt upp arbetet under det senaste året. Utvecklingen är också positiv för de mindre kommunerna, särskilt avseende andelen som genomfört kartläggningar. Även i de medelstora kommunerna går utvecklingen åt rätt håll, om än i svagare takt. Andelen som uppger att de genomfört uppföljning av sina insatser, och därmed så att säga gått varvet runt i den kunskapsbaserade processen, har också ökat sedan 2017 men är fortfarande under hälften av kommunerna i samtliga kommungrupper förutom storstäderna som ligger strax över hälften.

Trots den positiva utvecklingen är det fortfarande uppskattningsvis bara hälften av kommunerna som arbetar systematiskt med alla stegen i den kunskapsbaserade processen och lagen i sig kommer således att generera en kraftigt ökad efterfrågan på stöd i arbetet.

Förutsättningar för kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete	Andel
Genomfört kartläggning	76%
Genomfört orsaksanalys	56%
Genomfört uppföljning/utvärdering	47%

Tabell 3. Kommunernas förutsättningar för kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete från Brås kommunenkät 2021.

En fjärdedel av kommunerna gör inte alls det första steget, en kartläggning av problemen. Det kan ses som en indikator på hur stor andel av kommunerna som måste ha stöd för att komma igång med ett kunskapsbaserat arbetssätt. Det bör här understrykas att det i kommunenkäten enbart handlar om den initiala kartläggningen och att den lägesbild som beskrivs i lagförslaget beskriver är mer avancerad än denna och även innehåller en orsaksanalys. Omkring en fjärdedel av de mindre kommunerna och så mycket som en tredjedel av de medelstora kommunerna gör inte kartläggningar alls.

Det är ett rimligt antagande att de kommuner som i dag inte gör det första steget i den kunskapsbaserade processen är en kategori kommuner som inte tidigare själva sökt stöd från Brå eller andra stödande aktörer. Det innebär ett större behov av den motiverande aspekten av stödet, det som kräver mer än bara informationsöverföring och kunskap, för just de här kommunerna. Det finns alltså ett stort behov av det stöd som ska skapa förutsättningar för ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Det bekräftas av NKB som framförde att många kommer behöva ställa om sitt arbete och göra ett skifte i synsätt, att gå från ett reaktivt till ett proaktivt arbete. De påpekade också att den omställningen kan komma att ta tid. Det regionala nätverket uttrycker också en oro kring de kommuner som i dag inte alls initierat ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, att startsträckan för dem att komma igång kan bli onödigt lång.

Omfattande behov av utbildning

I och med att lagstiftningen i sig sannolikt leder till att fler samordnare anställs eller att befintliga samordnare får ett utökat ansvar kan behovet av utbildning av samordnare bara öka från att i dag redan vara stort.

Det har i Brås tidigare årsrapporter visat sig att en viktig förutsättning för att samordnarna ska kunna bidra till att kommunen bedriver ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete är att de har utbildning och erfarenhet inom området². Andelen av de kommunala samordnarna med utbildning i brottsförebyggande arbete har varit i princip oförändrad de senaste två åren trots en relativt stor satsning på utbildning både från Brå och länsstyrelserna. De kommunala samordnarna i storstadskommunerna har i betydligt högre utsträckning gått en utbildning än de samordnare som arbetar i de medelstora och mindre kommunerna. En möjlig förklaring är att fler av samordnarna i de mindre och medelstora kommunerna är relativt nya på tjänsten. Lite mer än 40 procent av samordnarna i de mindre kommunerna och drygt hälften av samordnarna i medelstora kommuner har arbetat mindre än två år med frågorna. I storstadskommunerna svarar nästan 40 procent av samordnarna att de arbetat längre än fem

² Med utbildning avser Brå att det finns uppsatta kursmål och krav på bedömning eller betyg.

år med brottsförebyggande frågor. Där finns alltså brist på både utbildning och erfarenhet redan innan lagen träder i kraft.

Alla de tillfrågade nätverken menar att behovet av den grundläggande utbildningen som Brå redan bedriver kommer att öka i och med lagstiftningen. Nätverken anser därför att Brå bör skala upp sin utbildningsverksamhet. Samma generella behov av utbildning framkommer i remissvaren men även specifika behov lyfts fram, till exempel av vägledning om hur man kan arbeta utan att sekretess blir ett problem.

Det är inte bara samordnarna som kommer behöva mer utbildning. Ett exempel NKB ger är att fler delar av kommunen än samordnare, till exempel ledningsnivå, olika fackförvaltningar och kommunala bolag också behöver utbildas. Både det regionala nätverket och kärnnätverket identifierar också kommunledning, såväl politisk som tjänstesidan, som en viktig målgrupp för ett intensifierat kunskapsstöd, de behöver ha tillräckligt med kunskap för att kunna beställa och stötta arbetet på bästa sätt. Det förstärker bilden från implementeringsforskningen om vikten av ledningens involvering vid implementering för att skapa rätt förutsättningar i arbetet.

Mer heterogen målgrupp och nya behov ställer nya krav på stödet

En sammanfattning av bedömningarna om kommunernas status och behov i det brottsförebyggande arbetet från alla de årsrapporter som Brå gjort sedan 2017, och även tidigare summeringar av hur arbetet ser ut lokalt som Brå och andra gjort, skulle utan tvivel vara: "Det varierar mycket". 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. Brå kan redan i dag se att en utveckling i det kunskapsbaserade arbetet på fler platser i olika omständigheter leder till att utmaningar runt olika fenomen kommer upp till ytan och behöver adresseras. Det gäller till exempel brottsfenomen i glesbygd.

Det är också något som både kärnnätverket och det regionala nätverket, som ju utgör stödjare till kommunerna också vittnar om. Med runt 300 kommuner och stadsdelar med olika förutsättningar och problematik att arbeta med finns även olika behov av stöd. De beskriver att de vill att Brå fortsätter att stödja och utveckla arbetet där flera kommuner/aktörer har likvärdiga problem, som till exempel Brå i samverkan med länsstyrelserna och andra gjorde kring motorburen problematik. Brås erfarenheter av att ge ett verksamhetsnära, återkommande stöd med målet att bygga upp eller utveckla ett kunskapsbaserat arbete är som tidigare redogjorts för goda.

Även Brå har identifierat det här behovet. Brå har i ett särskilt PM till justitiedepartementet beskrivit utmaningarna med det brottsförebyggande arbetet i socialt utsatta områden och det behov som finns av just ett praktiskt, dialogbaserat och återkommande stöd.

Ett annat exempel på ett sådant område är unga och brott. På många håll satsas det i första hand på universella förebyggande insatser och mindre resurser läggs på selektiv och indikerad nivå. Mycket görs i kommunerna, till exempel har en övervägande del av kommunerna någon individriktad samverkansform som SIG eller SSPF men arbetet behöver vässas och utvecklas. Brå behöver finnas mer tillgängliga för att ge handfast stöd i exempelvis uppstart av SSPF eller gällande socialtjänstens generella kunskapslyft i brottsförebyggande frågor. Här är det dessutom annan lagstiftning på väg i form av en ny socialtjänstlag vars förarbeten understryker

vikten av ett utvecklat förebyggande perspektiv. Detta är således ett exempel på ett område där ett praktisknära, dialogbaserat stöd behöver utvecklas, särskilt i samverkan med Socialstyrelsen.

Det finns fler exempel på områden där stödet redan i dag är underdimensionerat i förhållande till behoven och det är sannolikt så att nya sådana behov kommer att framträda, till exempel IT-relaterad brottslighet och vardagsbrottslighet.

Det regionala nätverket menar också, helt i linje med forskning om implementering och vilket stöd som ger bäst effekt, att stödet som ges med anledning av lagen behöver mer inslag av nätverkande och kollegial inläring. De menar också att stödet i högre utsträckning ska bygga på praktiska exempel på brottsförebyggande åtgärder som utgått från en kunskapsbaserad process, detta för att lättare förstå betydelsen av de olika stegen i att bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete. Länsstyrelserna uttrycker också att de har behov av Brå för att i sitt stöd kunna ha en större kraft och påverkansmöjlighet. Det vill säga ett sorts samskapande operativt och verksamhetsnära stöd som länsstyrelserna och Brå gemensamt ger till kommunerna.

Otydligheter i lagförslaget ställer krav på kunskapsutveckling

Utgångspunkterna för arbetet, det vill säga vad som avses med brottsförebyggande och trygghetsskapande, uppfattas inte som klargjort i lagförslaget enligt NKB. Samma reflektion framförs av de regionala samordnarna och i remissvaren. Så även i Brås remissvar. Även begreppet brottsförebyggande uppfattas i viss mån som luddigt. Men begreppet trygghet är trots allt mer öppet för tolkning än begreppet brott och kommuner kan i princip motivera hela sin verksamhet utifrån begreppet trygghet. Lagen breddar alltså arbetet, men det är oklart hur mycket. Rimligen ökar även behovet av stöd gällande den delen av arbetet, i synnerhet då det redan nu finns oklarheter. I implementeringsforskningen framkommer att om det politiska beslutet uppfattas som vagt eller motstridigt minskar möjligheten att förstå beslutsfattarens ursprungliga intentioner och därmed försvåras implementeringen.

Ett önskemål från NKB är att Brå i högre utsträckning klargör definitioner och teoretiska utgångspunkter för arbetet. Det uppges vara avgörande för arbetet rent konkret, till exempel när det gäller att fastställa vad det innebär att arbeta som brottsförebyggande samordnare, vilken kompetens den funktionen ska ha med mera. Länsstyrelserna efterfrågar främst teoretiska perspektiv på brottsförebyggande arbete, till exempel vilka mekanismer i insatser som är verksamma, och en utvecklad omvärldsbevakning som också sprids. Det finns också en stark efterfrågan på en bättre, och kontinuerligt uppdaterad, nationell lägesbild när det gäller brottsutvecklingen. Genom att följa utvecklingen och se minskningar och ökningarna nationellt såväl som lokalt, skulle utvecklingsarbete runt olika insatser kunna ske i ett tidigare skede och därmed ha bättre effekt.

Samordning ger samsyn för ett mer effektivt stöd

I statskontorets utvärdering av satsningarna på Brå som presenterades i maj 2020, däribland stödet till det brottsförebyggande arbetet, konstaterar de att Brå i de flesta avseenden har uppnått regeringens syfte att utveckla myndighetens brottsförebyggande arbete i förhållande till det uppdrag som gavs 2017. De konstaterar att Brå har förstärkt sitt stöd till lokala brottsförebyggande aktörer och gett stöd till de nya regionala brottsförebyggande samordnarna vid länsstyrelserna. Däremot beskriver de Brås arbete med att stödja och samordna aktörer på nationell nivå som fortfarande under uppbyggnad och konstaterar att Brå har kommit ungefär

så långt som kan förväntas, med tanke på storleken på anslagsökningen och hur länge satsningen har pågått.

Då allt fler nationella aktörer ges uppdrag i det brottsförebyggande arbetet, finns ett ökat behov av samsyn om vad som är ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Särskilt när kommunerna ska bedriva ett sådant arbete enligt lag. Förutom ren information om lagens innebörd finns det enligt Brås bedömning ett behov av en ökad samsyn kring vad som behöver prioriteras i det brottsförebyggande arbetet: vilka delar som är tillräckligt utbyggda och vilka delar som är underdimensionerade så att stödet blir inriktat mot det som har bäst sannolikhet att sträva mot de kriminalpolitiska målen. Ett exempel som getts ovan är behoven när det gäller unga och brott, ett annat gäller ekonomisk brottslighet. Brister i den nationella samordningen medför en risk att frågorna inte heller samordnas lokalt, något som Brå i tidigare rapporter framhållit och kallat för *perspektivträngsel*.

NKB framför att Brå i högre utsträckning ska samverka med andra aktörer så att stödet från nationellt och regionalt håll inte blir spretigt och svårt för kommunerna att omsätta i praktik.

Behov av uppföljning och utvärdering

Brå ser att den föreslagna uppföljningen kommer att vara ett av Brås viktigaste underlag för att stödja kommunerna i att implementera lagstiftningen och utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet. Informationen från uppföljningen kommer även kunna användas av andra aktörer i deras arbete med att ge kommunerna stöd. Detta kommer bidra till en kontinuerlig förbättring av stödet och därmed det brottsförebyggande arbetet. Det regionala nätverket och kärnnätverket menar också att kommunerna även kommer 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 men särskilt inför kommande lagstiftning.

Från NKB framförs ett behov av att kunna jämföra sig mellan kommunerna, i en ”benchmarking”, men de påpekar också att de inte vill att uppföljningen ska ”ta över” och att bördan i att redovisa och rapportera inte ska bli för stor. Liknande behov framkommer av remissvaren där vissa uppger att det finns en stor vinst i att avrapportera i en uppföljning vad man gör för att efterleva kraven då det kan verka som en motor i arbetet. Flera kommuner betonar i sina remissvar vikten av att den kommande uppföljningen leder till utveckling och förändring.

En synpunkt från NKB var behov av likvärdig kriminalstatistik och trygghetsmättningsdata på en tillräckligt nedbruten nivå. Det uppfattas som nödvändigt för att ge samma förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat i hela landet. Detta önskemål har Brå fått till sig även innan den föreslagna lagstiftningen – så det är ett mer generellt behov. Ett annat stort behov, som Brå länge påtalat, för att ge underlag för ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete är fler utvärderade insatser. Brå har med små medel skapat en allt större erfarenhetsbank genom att ge ekonomiskt stöd till insatser som sker på en kunskapsbaserad grund. Det behovet ser Brå komma öka i och med lagstiftningen. Sådana utvärderingar används också som goda exempel i alla de former av stöd som ges, i utbildningar, på Råd för framtiden och i ett mer operativt stöd.

Målgruppen och andra stödjare förutser ett ökat behov

NKB-nätverket ger många konkreta förslag på hur Brås stöd ska kunna bidra till att implementera lagstiftningen. En övergripande synpunkt är att Brå i dag ger ett mycket bra stöd i olika delar och att det som behövs nu är samma fast mer, och mer anpassat till olika målgrupper och behov. Även det regionala nätverket uttrycker att Brå ger både dem och kommunerna ett bra stöd men ser att det kan behövas ett mer operativt stöd som Brå och till exempel länsstyrelserna, eller andra myndigheter som ger stöd i det brottsförebyggande arbetets olika delar, kan ge i samverkan. Ett samskapande stöd.

6. Brås bedömning av utökade behov och kostnadsberäkning

Många har påtalat behovet av att andra aktörer i samhället än rättsväsendet också ska göra vad de kan för att motverka kriminalitet. Kommunerna har många gånger påvisats ha en mycket stor potential att påverka de faktorer som påverkar brottsligheten. De sitter på många av de verksamheter som ligger allra närmast medborgarna. Med den föreslagna lagstiftningen finns en förväntan att kommunernas brottsförebyggande arbete ska vässas och bli mer effektivt. Det finns en enorm potential att utveckla deras arbete i samband med lagens ikraftträdande, och Brå vill utgöra en motor och drivkraft för denna utveckling, ta ansvar för att arbetet ska leda till att uppnå de kriminalpolitiska målen.

Risk för liten, fördröjd eller utebliven effekt om stöd inte ges

Forskning visar att man har mycket att vinna på att ge stöd vid implementering av reformer. Detta för att förväntad effekt av satsade reformresurser inte ska utebli eller bli avsevärt fördröjd. Studier har visat att 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. Förutsättningar för god implementering är förståelse, förmåga och vilja. Det går, genom ett bra stöd, till exempel att undvika att kommuner som inte har så mycket erfarenhet av kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete feltolkar eller tar en onödigt omväg och tvingas göra omtag efter några år. Det vill säga en liten eller fördröjd effekt av reforminsatsen.

För att öka förståelse, förmåga och vilja att arbeta som lagstiftningen avser, samordnat och kunskapsbaserat, behöver Brås hela stödverksamhet utökas substantiellt. Det är något som Brå påpekat under framtagandet av lagstiftningen.

Utökning av det direkta stödet det största behovet

En stor andel av kommunerna har som redovisats tidigare, uppskattningsvis mellan en fjärdedel och en tredjedel, fortfarande inte påbörjat sin utveckling mot ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Ytterligare en andel har påbörjat ett utvecklingsarbete men har inte kommit så långt att de idag lever upp till lagens intentioner. Sammantaget uppskattar Brå att det är hälften av kommunerna. Även den andra hälften, som har ett utvecklat arbete, behöver kunskap om och förståelse för lagen. De behöver också stöd för att utgöra draghjälp i den utveckling av arbetet som kontinuerligt behöver ske.

Information och utbildningar med ”hela-kommunen-perspektiv”...

Initialt är det alltså framförallt informations- och utbildningsinsatser som kommer att behövas. Brå bedriver idag utbildning som behöver utökas när fler förväntas efterfråga den. Nya, mer anpassade former av utbildningar behöver också tas fram som motsvarar de identifierade, ökade behoven. Till exempel en kortare introduktionsutbildning, utbildning för olika delar av kommunal förvaltning och även väl anpassad information/kommunikation till kommunernas ledande funktioner på både den politiska sidan och tjänstemannasidan. Ett ”hela-kommunen-perspektiv” behöver läggas på både informations och utbildningsinsatserna så att till exempel olika förvaltningar ges möjlighet att se sin roll i arbetet.

Det kommer sannolikt även finnas motsvarande behov hos andra nationella aktörer som hos kommunerna hos myndigheter, civilsamhällesorganisationer och näringsliv för att kunna förstå och ta till sig vad lagstiftningen innebär, och Brå kommer sannolikt vara den myndighet där de kunskaperna efterfrågas. Brå ser dessutom redan idag ett behov av allmän information om innebörden av lagen 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, i samverkan med andra stödjande aktörer, bistå med den typen av underlag.

... och operativt stöd för särskilda utmaningar

För att kunna stöd som utvecklar arbetet ser Brå också att det i högre utsträckning bör ges ett verksamhetsnära, operativt stöd som Brå har goda erfarenheter av. 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 med små resurser eller att bedriva arbetet med svåra utmaningar med brottslighet. 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 på det sätt som till exempel gjorts inom arbetet med GVI/sluta skjut. Brås erfarenheter från multidisciplinärt och återkommande stöd i samverkan runt specifika utmaningar är mycket goda.

Indirekt stöd

Brå ser att vissa delar av det indirekta stödet kan fortsätta i samma utsträckning och i viss mån effektiviseras för att leva upp till de ökade behoven, exempelvis omvärldsbevakningen. Ett ökat fokus på de brottsförebyggande aspekterna i Brås forsknings och statistikverksamhet som myndigheten beskriver som en möjlig utveckling i budgetunderlaget 2023 - 2025 skulle också öka den kunskapsbas utifrån vilken det direkta stödet ges. Annan kunskapsutveckling kan också ske i samverkan med akademien, genom bland annat det ekonomiska stöd som ges till utvärderingar.

Utökad kvalitativ uppföljning underlag för stödet

För att Brå ska kunna utveckla stödet till kommunernas brottsförebyggande arbete på ett effektivt och träffsäkert sätt krävs uppföljningsmetoder som kan ge en nyanserad bild av hur det brottsförebyggande arbetet bedrivs och vilka hinder och behov som kommunerna upplever i arbetet.

Brå föreslår därför att myndighetens nuvarande enkätundersökningar till kommunerna kompletteras och justeras så att de omfattar uppföljning av den föreslagna lagen för att följa lagens efterlevnad på ett övergripande plan. Även uppföljning genom mer kvalitativa metoder bör genomföras årligen, men i ett urval av kommuner. De samlade resultaten kan även fortsättningsvis ge regeringen och riksdagen kunskap som kan användas för att fatta beslut kring det brottsförebyggande arbetet.

Därtill ser Brå ett behov av att utveckla former för återkoppling till kommunerna, i synnerhet gällande de kommuner som kommer att bli föremål för en mer kvalitativ uppföljning. De exakta formerna för denna återkoppling är en fråga som Brå får återkomma till, men Brå ser redan nu att återkopplingen behöver vara konstruktiv, innehålla konkreta råd och vägledning och vid behov efterföljas av mer operativt och verksamhetsnära stöd (som beskrivits ovan).

Nationell samordning av ökad vikt

Redan innan lagstiftningen träder i kraft ser Brå att den ökande mängd uppdrag som ges av brottsförebyggande karaktär som ges till olika nationella myndigheter leder till ett ökat behov av samordning. När allt fler nationella aktörer utifrån skilda kunskapsdiscipliner och perspektiv stödjer utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet, ökar behovet av samsyn. För att de olika uppdragen som ges ska leda till ett så samstämmigt stöd som möjligt för kommunerna i sitt nya uppdrag, med utgångspunkt i lagstiftningen, ser Brå att även denna del av arbetet behöver utökas, eftersom det annars kan påverka utfallet av satsningen på kommunernas brottsförebyggande arbete negativt.

Kostnadsberäkning

Här görs en preliminär skattning av behovet mot bakgrund av den information Brå idag har och har redogjort för. Det direkta stödet bedöms vara det absolut största behovet. Brå ser därför att det totalt sett behöver dimensioneras upp i förhållande till den andra delen av arbetet från att idag utgöra ungefär en tredjedel av arbetet till att utgöra hälften. Det behöver dessutom utökas substantiellt med knappt 22 mnkr brutto. Detta för att kunna utöka med personal för utbildningar och operativt stöd (cirka 5,6 mnkr) men också för verksamhetskostnader, för att kortvarigt ta in extern expertis eller ge riktat ekonomiskt stöd³ i samband med det operativa stödet (ca 7,5 mnkr). Fördelningen inom det direkta stödet behöver kontinuerligt behovsanpassas utifrån en analys av var kommunerna står och vilket behov de uppger att de har. Brås bedömning är att behovet kan komma att variera till form och innehåll allt eftersom kommunernas arbete utvecklas och behöva justeras allteftersom lagen implementeras. Behovet kommer alltså sannolikt inte att minska utan ändra form

Del av verksamheten	Anslaget idag		Ny kostnadsberäkning		
	Mnkr	Andel	Ökning mnkr	Sammanlagt mnkr	andel
Direkt stöd	6,5	30	21,8	28,3	50
Indirekt stöd	13,6	60	10,8	24,6	45
Ledning	2,1	10	3	5,2	5
Summa	22,2		35,6	57,8	

Tabell 4. De olika delarna i stödet ungefärligt fördelat i mnkr och andel i det nuvarande anslaget, den föreslagna, skattade ökningen samt fördelningen med de föreslagna ökningarna i mnkr och procent.

I det indirekta stödet gör Brå bedömningen att framför allt samordningen och uppföljningen behöver utökas med anledning av lagen men att andra delar kan effektiviseras. Där gör Brå uppskattningen att knappt 11 mnkr brutto behöver tillskjutas där det mesta går till löner (4,5 mnkr) men där vi också räknat med vissa verksamhetskostnader för till exempel gemensamma arrangemang och produkter som tas fram.

Det finns närmast ett omätligt stödbehov, men Brå uppskattar att en ökning av anslaget med drygt 35 miljoner kronor skulle utrymme för ett ändamålsenligt stöd som står i proportion till

³ Ska inte sammanblandas med sådant stöd som Brå årligen, efter ansökningsförfarande, ger till utvärderingar av brottsförebyggande insatser.

satsningen på kommunerna. Utökningen kommer också, på grund av en trappstegseffekt i uppskalningen av stödet, leda till utökning av behov i ledningsarbetet som dock totalt sett kommer utgöra en mindre andel av budgeten än tidigare.

Under lång tid har regeringen tillskjutit ytterligare medel till rättsväsendet. Enbart för 2022 handlar det om ett ytterligare 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 kommunal utjämning, länsstyrelsernas stödjande arbete och bidrag sökbara för kommunerna. Den här föreslagna omfattningen för stödet från Brå till kommuner och andra stödgivande organisationer utgör en ökning med dryg tiondel av hela budgeten för reformen. Brå bedömer att det är en rimlig nivå för att stärka upp och stödja implementeringen och vidmakthållandet av lagen, och genom det, på ett effektivt sätt bidra till att uppnå de kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Referenser och underlag

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019). Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2018. Stockholm.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2020). Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2019. Stockholm.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2021). Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2020. Stockholm.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2022). Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2021. Stockholm. (Ej publicerad vid tidpunkt för redovisning av PM)

Brottsförebyggande rådet, (2017). Årsredovisning 2017 Brottsförebyggande rådet. Stockholm.

Brottsförebyggande rådet, (2021). Årsredovisning 2021 Brottsförebyggande rådet. Stockholm.

Brottsförebyggande rådet, (2022) Budgetunderlag 2023-2025. Stockholm

Lundquist, Lennart (1992). Förvaltning, stat och samhälle. Lund.

Regeringen, Justitiedepartementet (2016). Tillsammans mot brott. Ett nationellt brottsförebyggande program. Skr. 2016/17:126.

Regeringen, Justitiedepartementet (2017). Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet. Stockholm.

Regeringen, Justitiedepartementet (2017). Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att utveckla det nationella stödet och samordningen för brottsförebyggande arbete (Ju2017/01526/KRIM). Stockholm.

Regeringen, Justitiedepartementet (2021). En omfattande förstärkning av hela rättsväsendet. Pressmeddelande hämtat från Regeringens webbplats.

Regeringen, Justitiedepartementet (2021). Uppdrag att genomföra förberedande åtgärder avseende införandet av ett lagstadgat ansvar för kommunerna för brottsförebyggande arbete (Ju2021/04249, delvis Ju2021/02425). Stockholm.

Regeringen (2019). 34-punktsprogrammet: Regeringens åtgärder mot gängkriminaliteten. Stockholm.

Socialstyrelsen (2012). Om implementering. Stockholm.

Statskontoret (2020). Utvärdering av satsningarna på Brottsförebyggande rådet (2020:13). Stockholm.