

Handläggare
Fredrik Nell
Telefon: 08-50809250**Till**
Norrmalm stadsdelsnämnd
2022-02-10

Remiss av Vägar till ett tryggare samhälle (SoU 2021:85)

Svar på remiss från kommunstyrelsen,

Förvaltningens förslag till beslut

1. Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Ärendet förklaras omedelbart justerat

Sammanfattning

Norrmalms stadsdelsnämnd har av kommunstyrelsen blivit ombedd att svara på remiss gällande *Vägar till ett tryggare samhälle* (SOU 2021:85). Utredningen är gjord av en parlamentariskt tillsatt kommitté, i form av trygghetsberedningen (dir. 2020:32), på uppdrag av regeringen. Utredningen består av två volymer, den första beskriver kriminalpolitiska utmaningar, riskfaktorer för brott och trygghet. Den andra volymen behandlar samhällets förmåga att ge stöd och skydd till brottsutsatta.

Förvaltningen delar i stort uppfattning med trygghetsberedningens utredning om de orsaker som finns till de brottstyper som berörs och de kriminalpolitiska utmaningar som identifierats. Utredningen är grundligt och väl genomförd. Förvaltningen har några kommentarer i de avsnitt som tar upp ämnen som berör kommunens arbetsområden samt en del teoretiska utgångspunkter.

I utredningens första volym tas flera förklaringsmodeller och teorier upp. Riskfaktorer och brottslighetens utveckling redogörs tydligt. I kapitel 3 efterlyser förvaltningen ytterligare problematisering av de teoretiska förklaringsmodellerna, ibland blir det för ensidigt och vissa antaganden anser förvaltningen vara förenklade.

Förvaltningen vill också nämna att vissa begrepp används olika inom den kommunala verksamheten än vad som beskrivs i utredningen. Allmänprevention används på ett annat sätt av

förvaltningen än hur den som definieras i utredningen. Begreppet social kontroll får i utredningen endast representera positiva värden medan förvaltningen ser att det är ett tveeggat begrepp som även kan öka brottsligheten. Förvaltningen vill också kommentera att det finns sociala riskfaktorer med narkotika inte bara medicinska eller kriminella.

Utredningen beskriver utmaningar i områden med låg socioekonomisk standard. Förvaltningen vill lägga till att områden med hög socioekonomisk standard har egna riskfaktorer. Till exempel drogliberala och frånvarande föräldrar.

Kommuner har fått ett tydligare uppdrag att arbeta brottsförebyggande och trygghetskapande. Förvaltningen nämner ett par punkter som skulle kunna underlätta samverkan mellan polis och stadsdelsförvaltning.

Bakgrund

Norrmalms stadsdelsnämnd har av kommunstyrelsen blivit ombedd att svara på remiss gällande *Vägar till ett tryggare samhälle* (SOU 2021:85).

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för administration och prevention i samverkan med socialtjänstavdelningen.

Ärendet

Regeringen beslutade den 26 mars 2020 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté i form av en trygghetsberedning (dir. 2020:32) med uppdrag att bistå regeringen med underlag till utformningen av en kunskapsbaserad och brett förankrad kriminalpolitik som ska bidra till att uppfylla de kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka människors trygghet.

Utredningen består av två volymer, I volym 1, behandlas de kriminalpolitiska utmaningar som samhället står inför i dag och under kommande år. Delbetänkandet innehåller underlag för framtida diskussioner om åtgärder och samhällets förmåga att hantera brottslighet och otrygghet.

I volym 2 har kommittén gjort en genomlysning av samhällets ansvar för och arbete med att ge information, stöd och skydd till

personer som utsatts för och bevittnat brott. Redovisningen berör även frågor om samhällets stöd till och skydd av vittnen.

Norrmalms stadsdelsnämnd har av kommunstyrelsen i Stockholm Stad blivit ombedd att svara på remiss *gällande Vägar till ett tryggare samhälle* (SOU 2021:85).

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen delar i stort uppfattning med trygghetsberedningens utredning om de orsaker som finns till de brottstyper som berörs och de kriminalpolitiska utmaningar som identifierats. Utredningen är grundligt och väl genomförd. Förvaltningen har några kommentarer i de avsnitt som tar upp ämnen som berör kommunens arbetsområden samt kring en del teoretiska utgångspunkter.

I kap 3.1.2 redogörs för Civiliseringsteorin. Civiliseringsteorin är problematisk att använda som oemotsagd förklaringsmodell. Teorin har fått kritik för att inte ta hänsyn till kulturella fenomen i sin förklaringsmodell och att det är svårt att översätta ett mått av empati i ett historiskt perspektiv och applicera det på ett enskilt lands utveckling under ett kortare tidsintervall.

Civiliseringsteorin saknar då förklaring till bland annat Sveriges sexualbrottslag eller av privatiseringen av skolan som av många anses som resultat av vår kulturella tradition. I nästa kapitel förklarar utredningen alkoholkonsumtionens utveckling i Sverige som kulturell och motsäger då sig själv.

Förvaltningen skulle gärna se att utredningen även tar upp ett synsätt som tar hänsyn till hur invånare både formar och formas av samhället lokalt, regionalt, nationellt och globalt. Ett så kallat socialkonstruktivt synsätt.

I kapitlet 3.2.1 på sidan 89 hänvisas till Savolainen, Hughes och Bjarnasson (2013). Nämda studie omfattar 26 europeiska länder inte 33. Tolkningen av studien i utredningen kan tolkas som att ett välutvecklat välfärdsystem skapar konflikt. Förvaltningen menar att denna tolkning av studien är osäker och tjänar på att diskuteras mer i texten. Studien prövar och får stöd för teorin om *social selection* där man fokuserar på ärvda (genetiska eller kulturella faktorer) beteenden.

Social selection används sällan i Sverige och i den internationella diskussionen kompletteras den ofta med modeller utifrån teorin om

socialiseringsprocesser. Studien har även en snäv definition av utvecklad välfärd som är svår att applicera på den svenska välfärden. Förvaltningens tolkning av resultaten är att om man inte arbetar med politiska lösningar för att förbättra situationen för individer, utan endast delar ut bidrag, finns det risk för ökade konflikter i samhället.

I kapitel 3.2.2 blandar utredningen perspektiv på makronivå med mikronivå. Teorin om social desorganisation utgår från ett makroperspektiv medan social kontrollteori utgår från enskilda individers motivationer, ett mikroperspektiv.

Teorin om social desorganisation undersöker eller förklarar hur områden med vissa egenskaper ökar risken för brottslighet. Teorin utgår från att det är själva området som får människor att anta ett kriminellt beteende och inte människorna. Detta framkommer inte i utredningen utan teorin om social desorganisation läggs ihop med social kontrollteori som verkar på mikronivå. Den utgår ifrån att alla individer vill begå brott men avstår frivilligt utifrån de sociala band som man har till andra personer och området.

Dessa två modeller kan ses som varandras motpoler. Den ena utgår från att människor vill väl men korrumpas av området och den andra säger att individen egentligen alltid vill begå brott. Att använda dessa i samma sammanhang och för att förklara eller beskriva ett fenomen blir otydligt.

Teorin om social kontroll är också problematisk utifrån vilken form av brott man är ute efter. Alheimers studie (2007), som det hänvisas till på sid 92, handlar uteslutande om mord vilket inte framgår i utredningens text utan ger intrycket av att den behandlar generell brottslighet. Antalet mord kan minska i områden med stark social kontroll men det kan också leda till tystnadskultur och klanmentalitet. Områden med hederskulturella uttryck och en stark social kontroll har av samma Alheimer (2012) visats sig vara mer våldsamma och mer förtryckande mot sårbara grupper än andra. I det perspektivet kan ett homogent område med hög social kontroll öka kriminaliteten om än inte de mest allvarliga uttrycken.

Begreppet allmänprevention behandlas i kapitel 3.2.3. Eftersom forskningen visar svagt stöd för allmänprevention på brott vill förvaltningen kommentera att kommuners allmänprevention har en annan definition. Förvaltningen anser att ordet allmänprevention inte endast ska förknippas med brottsbekämpning. I kommunens definition ingår informationskampanjer, utbildningar för personal

och vårdnadshavare samt främjande arbete. Man ska heller inte underskatta trygghetsfördelar med att förebygga även lindriga brott.

Kapitel 3.3.1 Ålder och brott – Föräldrar, uppfostran och övervakning nämns bristande föräldraförmåga. Norrmalms stadsdelsområde är ett socialt välbärgat område men precis som andra områden är föräldrarnas inställning till brott avgörande. Stockholms innerstad har under lång tid haft högre andel unga som använder tobak, alkohol och narkotika innan de är 18 år än andra områden i Stockholm. Även om vi inte kunnat, eller haft resurser att, fastställa ett direkt orsakssamband är antagande att de höga värdena har med föräldrarnas inställning kring tobak, alkohol och narkotika att göra.

I 3.3.2 Psykisk ohälsa och beroendeproblematik – alkohol och narkotikaberoende, här vill förvaltningen lägga till ett allmänpreventivt synsätt. Kunskap behövs om alkohol- och narkotika som riskfaktor för att hamna i kriminalitet innan beroende. Ofta börjar unga sin kriminella bana med rekreation. Narkotika används på fritiden för att festa, slappa och ha det bra. De flesta som prövar gör det någon gång och slutar sedan men förutom risken för beroende finns sociala risker. Bland dessa finns skolavhopp, försämrade relationer och högre arbetslöshet vilka alla är risker för kriminalitet.

Genom att arbeta med allmänprevention, bland annat information till unga och vårdnadshavare, arbetar kommunen förebyggande och i förlängningen brottsförebyggande. Socialtjänsten har också ett stort ansvar när det gäller psykisk hälsa. Förvaltningen arbetar ständigt för att höja vårdnadshavares föräldraförmåga och stödja unga att hitta andra vägar att hantera jobbiga situationer i livet. Detta är också en del i kommuners brottsförebyggande verksamhet.

I Kapitel 3.3.3 under rubriken familjen, socialisation och omgivningens sociala roll står att tack vare en ökad social kontroll har flickor färre möjligheter att begå brott och mindre positiv attityd till brott än pojkar. Förvaltningen vill lägga till perspektivet att den sociala kontrollen i sig kanske utgör ett brott genom att vårdnadshavare bland annat hindrar barns rätt till fritid. Social kontroll är ett tveeggat svärd och utredningens perspektiv är ett annat än förvaltningens.

För kapitel 5 Trygghet vill förvaltningen lägga till kommentar om att kommunen har fått ett utökat ansvar för trygghets och brottsförebyggande arbete. I det arbetet är polis en given

samverkanspartner. Kommunens arbete består till stor del av att skapa trygghet och social förutsägbarhet, vilket nämns i utredningen som en av flera definitioner av begreppet. Kommunens arbete inbegriper till exempel kvinnors otrygghet i sin närmiljö på kvällar. Här ser vi i våra mätningar inom Norrmalms stadsdelsområde att belysning är den mest effektiva trygghetsskapande åtgärden. Om man kan säga att belysning är brottsförebyggande är inget som utredningen tar upp.

Begreppet trygghet kan betyda olika saker för kommun och polis även om vi använder samma ord. Kan det kallas trygghetsskapande arbete om känslan av oro inte bottnar i risken att utsättas för brott? Kommun och polis behöver ha förståelse för varandras arbetsmetoder för att kunna arbeta effektivt mot samma mål.

Norrmalms stadsdelsförvaltning lägger stora resurser på att påverka och förändra offentliga miljöer. För att göra det mindre attraktivt att begå brott höjs upptäcktsrisken och den sociala kontrollen på offentliga platser med situationella insatser. Platssamverkan och platsaktivering är ett viktigt arbete för att få bort de öppna drogsценerna och öka tryggheten.

Förvaltningen instämmer i att det är viktigt att öka kunskapen om våld i olika typer av nära relationer och att det finns behov av att särskilt uppmärksamma ungas parrelationer, äldres parrelationer samt parrelationer där det förekommer missbruk. Förvaltningen ser även att det finns behov av att uppmärksamma andra särskilt sårbara grupper som personer med fysisk- och psykisk funktionsnedsättning och personer som befinner sig i hemlöshet.

Förvaltningen ser gärna en djupare diskussion om att skyddet mot kvinnor från polis (Bops) och samhället stärks. Idag uppfattas skyddet som svagt då många kvinnor utsatta för våld behöver göra stort avkall på sina liv för att undvika att utsättas igen. Ofta upprepar sig hotbilden när gärningsmannen avtjänat sitt straff. Detta kan göra att kvinnor inte anmäler våld utan stannar i ett destruktivt förhållande och en livsfarlig situation.

Kommentar till överväganden och konsekvensbedömning. Förvaltningen har idag ett väl fungerande stöd till personer som är utsatta för våld i nära relationer. Insatser som beskrivs i delbetänkandet av trygghetsberedningen såsom samtalsstöd, kontaktperson, hjälp vid kontakt med myndigheter och andra aktörer, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer, boende och ekonomiskt bistånd erbjuds.

Som beskrivs varierar konsekvenser av brott och därmed varierar även brottsutsattas behov. Förvaltningen instämmer att det behövs aktuell kunskap om vilka behov olika grupper av brottsoffer har för att veta om insatserna möter brottsoffers behov. Förvaltningen ser positivt på att Socialstyrelsen ges i uppdrag att kartlägga kommunernas brottsofferstödande arbete samt ta fram en vägledning för att stödja arbetet.

Förvaltningen instämmer i vikten av adekvat brottsofferstöd till brottsutsatta och deras anhöriga och att det även kan förebygga upprepad utsatthet för brott. Stockholm stad har stadsövergripande stöd till brottsutsatta bland annat till barn och unga och till personer som är utsatta för våld i nära relationer. Det är svårt att avgöra vilka ytterligare resurser som behövs och hur Stockholms stad kan organisera sig för att tillgodose olika grupper och individers behov av brottsofferstöd samt göra det tillgängligt för alla medborgare.

Jesper Ackinger
stadsdelsdirektör

Maria Härenstam
avdelningschef

Bilaga

Remiss Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Jesper Ackinger, stadsdelsdirektör	2022-02-03
Maria Härenstam, avdelningschef	2022-02-03