



Larmtelefoner för hotade

*Uppföljning av hur Polisens
larmtelefoner används och fungerar*

Larmtelefoner för hotade

Uppföljning av hur polisens
larmtelefoner används och fungerar

Rapport 2015:7

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott
Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-87335-41-9
URN:NBN:SE:BRA-589

© Brottsförebyggande rådet 2015
Författare: Stina Holmberg, Kristina Jerre, Sandra Larsson och Melai Lehkamo
Produktion: Ordförandet AB
Omslag: Maria Westberg, Ordförandet AB
Omslagsfoto: Nyhetsbyrån TT. Lamdosan som är infälld på omslagsfotot kommer från Scandinavian Radio Technology AB (SRT)
Tryck: Lenanders Grafiska AB 2015

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post order.fritzes@nj.se

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	6
Brås bedömning	10
Summary	15
The National Council's assessment.....	19
Inledning	25
Tekniskt skydd för brottsoffer.....	25
Brås uppdrag	28
Metod och material.....	28
Tillgång och utlåning	33
Räcker antalet larmtelefoner?	39
Vad krävs för att få en larmtelefon?	40
Larmtelefoner lånas ut i tre månader i snitt.....	43
Olika rutiner för att uppmärksamma och utreda skyddsbehov	45
Praktisk användning	48
Situationerna som leder till larmning	50
Polisens åtgärder på plats	51
Skyddspersonerna	53
Polismyndigheternas statistik över skyddsärenden	53
Skyddspersonernas berättelser.....	54
Larmtelefonen har stor betydelse för skyddspersonernas känsla av trygghet.....	55
Få har behövt använda larmet.....	58
Idel lovord till dem som arbetar med brottsofferskydd.....	65

Svårt för Polisen att följa upp verksamheten	68
Bilaga 1	71
Status på de inköpta larmtelefonerna	71
Referenser	72

Förord

I april 2010 beslutade regeringen att ge Rikspolisstyrelsen (RPS) i uppdrag att säkerställa att de som är utsatta för hot och förföljelse kan erbjudas larm och skyddspaket. Målet var att förstärka skyddet för dessa personer samt att rutinerna skulle bli mer enhetliga över landet. Brå har haft i uppdrag av regeringen att följa upp om regeringens mål har nåtts.

Rapporten bygger på statistik och andra uppgifter från samtliga polismyndigheter. För att kunna beskriva skyddspersonernas egna erfarenheter har Brå både skickat ut enkäter och genomfört intervjuer med personer som haft larmtelefon.

Studien har genomförts av Kristina Jerre, Sandra Larsson och Melai Lehkamo, utredare på Brå. De har tillsammans med enhetschef Stina Holmberg också skrivit rapporten som har granskats av professor Marie Torstensson Levander och fil. dr. Magnus Lindgren. Värdefulla synpunkter har också lämnats av deltagarna i projektets referensgrupp med representanter för Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna i Stockholm och Örebro samt för Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS). Ett särskilt tack riktas till alla de före detta skydds personer som svarat på enkäten och till dem som dessutom delat med sig av sina berättelser i en påföljande intervju.

Stockholm i februari 2015

Erik Wennerström
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattning

I april 2010 beslutade regeringen att ge Rikspolisstyrelsen (RPS) i uppdrag att säkerställa att de som är utsatta för hot och förföljelse kan erbjudas larm och skyddspaket. Målet var dels att förstärka skyddet för dessa personer, dels att förutsättningarna för att få denna typ av skydd skulle bli mer enhetliga över landet. I samband med detta köptes modernare utrustning in. RPS skulle tillhandahålla utrustningen till polismyndigheterna.

Den utrustning som ingår i skyddspaketet är larmtelefon med gps-funktion och en inspelningsenhet för telefonsamtal. Dessutom kan polisen erbjuda den utsatta ett så kallat akustiskt larm; detta är dock ingenting som RPS tillhandahåller. Den tekniska utrustningen kan lånas ut till den så kallade skyddspersonen efter att polisen har konstaterat att det finns ett sådant behov.

- I december 2013 fick Brå i uppdrag av regeringen att följa upp
- hur tillhandahållandet av larmtelefonerna fungerar
 - i vad mån de kommit till praktisk användning och avvärjt fara
 - hur larmtelefonerna påverkat brottsoffrens upplevelse av trygghet och förtroende för rättsväsendet.

För att genomföra uppdraget har Brå via ett frågeformulär hämtat in uppgifter från samtliga polismyndigheter och genomfört intervjuer med polisanställda vid sju polismyndigheter. Brå har dessutom skickat ut enkäter och intervjuat före detta skyddspersoner. Drygt 100 personer har på det sättet hörts om sin erfarenhet av att ha larmtelefon.

Nedan sammanfattas svaren på var och en av regeringens frågor.

Hur fungerar tillhandahållandet?

Under våren 2014 fanns det totalt 848 larmtelefoner vid landets samtliga polismyndigheter. Andelen larmtelefoner som var i bruk hos en skyddsperson vid respektive polismyndighet, vid ett givet tillfälle, varierade mellan noll och 89 procent. Totalt sett var 44 procent av larmtelefonerna i bruk, och 39 procent var redo att användas. Övriga larmtelefoner var antingen felanmälda, på service,

utlånade till andra än skyddspersoner eller inte möjliga att redogöra för. Under perioden 2010–2013 hade en larmtelefon lånats ut i totalt 1 993 ärenden i hela landet.

Larmnummer i mobil används fortfarande

Sett till hela perioden har drygt hälften av polismyndigheterna erbjudit skyddspersoner ett larmnummer i mobilen i stället för den larmtelefon som RPS tillhandahåller. Den totala användningen av skydd genom inprogrammerat larmnummer i skyddspersonens egen mobil har dock minskat. Under 2013 var det endast åtta myndigheter som redovisade ärenden där larmnummer använts. Anledningar till att man har programmerat in ett larmnummer i mobiltelefonen i stället för att dela ut en larmtelefon är att det varit tekniska problem med larmtelefonerna och att det är mer praktiskt för skyddspersonen att bara behöva hantera och bära med sig sin egen telefon.

Polisen erbjuder akustiska larm där hotet inte är tillräckligt för en larmtelefon

Akustiska larm delas antingen ut som ett komplement till en larmtelefon eller om hotbilden inte är tillräckligt allvarlig för att det ska vara aktuellt med en larmtelefon. Endast åtta myndigheter har kunnat redogöra för antalet utdelade akustiska larm. Vid dessa åtta myndigheter är det totala antalet utdelade akustiska larm dryga tusen. Detta antyder att polisen i ganska hög utsträckning erbjuder även personer som har en något lägre hotbild någon form av stöd och skydd.

Inspelningseenheterna används nästan aldrig

Det finns totalt (våren 2014) 163 inspelningseenheter vid de olika polismyndigheterna i landet. Endast fyra stycken lånades ut till skyddspersoner under perioden 2010–2013. Anledningarna till att inspelningseenheten inte används är att den är gjord för att spela in samtal på fast telefon medan majoriteten av skyddspersonerna har mobiltelefon och att enheten är för komplicerad att använda.

Antalet larmtelefoner täcker det kända behovet ...

Den dominerande bilden är att det finns tillräckligt många larmtelefoner vid de olika polismyndigheterna för att täcka det kända behovet. Periodvis kan det dock uppstå brist om flera larmtelefoner är på lagning eller service samtidigt, och ofta är det långa väntetider på att få tillbaka larmtelefonerna efter service.

... men osäkert om behovet alltid uppmärksammas

En annan fråga är om det eventuella behovet av en larmtelefon alltid uppmärksammas vid en polisanmälan. Ett skyddsärende börjar vanligtvis som en polisanmälan om våld eller hot, men de som arbetar med att ge utsatta stöd och skydd har olika uppfattningar

om huruvida de som tar upp anmälan alltid har kompetens att bedöma hotbilden och kunskap om att det finns larmtelefoner att dela ut. Om sådan kompetens och kunskap saknas är det risk att man missar ärenden där det finns ett skyddsbehov. Vid de tio myndigheter där man infört ett nytt stöd i RAR¹ är dock uppfattningen att de fall som ska uppmärksammas gör det. Stödet i RAR innebär att den som tar upp en anmälan om vissa brottstyper måste svara på frågan om det finns en hotbild som kräver ytterligare åtgärder. Stödet infördes nationellt i RAR i mitten av december 2014.

Har larmen kommit till praktisk användning och avvärt fara?

För perioden 2010–2013 har 19 av landets 21 polismyndigheter kunnat redogöra för totalt 158 skarpa larm. Det är knappt tio procent av det totala antalet ärenden där en larmtelefon delats ut under samma period. De allra flesta har alltså inte larmat med sin larmtelefon.

Två av tio hotande grips efter att skyddspersonen larmat

Den vanligaste situationen vid ett larm är att den hotande bankar på skyddspersonens dörr. Andra vanliga situationer som beskrivs är att den hotande förföljer skyddspersonen i bil eller har syns utomhus. När polis kommer till platsen letar de vanligen efter den hotande, tar upp anmälan om det finns ett brott att anmäla och/eller ser till att skyddspersonen kommer i säkerhet. I många fall har den hotande försvunnit från platsen när polisen anländer. I en femtedel av alla fall som redovisats till Brå har den hotande kunnat gripas och föras till polisstationen.

Hur har larmen påverkat brottsoffrens trygghet och förtroende för rättsväsendet?

Larmtelefon ger skyddspersonerna en ökad trygghetskänsla både utomhus och inomhus/hemma. För många är larmtelefonen avgörande för att de över huvud taget ska våga gå ut och kunna leva nästan som vanligt. Tack vare larmtelefonerna har skyddspersonerna inte varit lika isolerade som de hade varit utan larmtelefon, vilket i sin tur har bidragit till att de har kunnat börja bygga upp sitt liv igen. För många blev larmtelefonen och kontakten med de polisanställda som ansvarar för hanteringen av larm och skydd, en bekräftelse på att polisen tagit dem och hotbilden på allvar. Det har stärkt självförtroendet för en del och bidragit till att ge dem styrka att gå vidare.

¹ Rationell anmälningsrutin (RAR) är ett datoriserat system där brott och händelser skrivs in.

Möjligheten att få snabb hjälp skapar trygghet

Skyddspersonerna beskriver att det som skapar trygghetskänslan är möjligheten att kunna kalla på hjälp om någonting händer. De menar dock att larmtelefonen i sig inte utgör något skydd mot att något *kan* hända. I de fall som skyddspersonen har larmat, samt i de fall larmet har utlösts av sig självt, har polisen varit snabbt på plats, vilket har förstärkt känslan av trygghet hos de berörda skyddspersonerna.

Gps:en har inte alltid lett polisen ända fram

I de fall där de intervjuade skyddspersonerna har larmat, avsiktligt eller oavsiktligt, har polisen i vissa fall inte kunnat hitta ända fram till skyddspersonen. I vissa av fallen har polisen åkt till skyddspersonens hemadress trots att hen befann sig någon annanstans med sin larmtelefon. I andra fall har gps:en lett till rätt del av staden men polisen har sedan fått fråga skyddspersonen om exakt position och signalement.

Gott bemötande skapar förtroende

Flera av skyddspersonerna har erfarenhet av att ha gjort flera polisanmälningar innan de fick sin larmtelefon. De kan berätta om både gott och dåligt bemötande från de poliser som tagit upp anmälan. Många beskriver att deras förtroende för polisen har varierat beroende på vilket bemötande de fått.

Samtliga är dock eniga om att de fått ett fantastiskt bra bemötande när de väl kommit i kontakt med de polisanställda som arbetar med att erbjuda stöd, hjälp och skydd. Tack vare detta har många förtroende för polisen stärkts. Både i enkäter och i intervjuer betonar flera av de svarande den tacksamhet de känner inför de polisanställda som de har haft kontakt med under den period som de haft larmtelefon. I en del fall beskrivs denna kontakt som livsviktig.

Brås bedömning

Det mest slående resultatet i studien är, enligt Brås mening, att de personer som fått låna en larmtelefon är så positiva till insatsen. Larmtelefonen har fått dem att känna att polisen tar dem på allvar och gjort dem mindre rädda. Trots att en minoritet av skyddspersonerna i studien behövt trycka på larmet, tycker nästan alla att telefonen betytt mycket för att öka deras känsla av trygghet. De beskriver hur larmtelefonen hjälpt dem att våga lämna lägenheten och leva ett mer normalt liv. De som har larmat är också mycket nöjda med polisens agerande och bemötande när de kommit till platsen. Här bör dock erinras om att det finns ett relativt stort bortfall av skyddspersoner som inte besvarat enkäten. I vilken ut-

sträckning bortfallet är snedvidet kan Brå inte uttala sig om, se dock metodavsnittet s. 28.

Mot ovanstående bakgrund blir det enligt Brås mening särskilt viktigt att målet med regeringens satsning på larmtelefoner verkligen realiseras. Målet med beslutet 2010, att RPS skulle tillhandahålla larmtelefoner till polismyndigheterna, var att säkerställa att de som är utsatta för förföljelse och hot kan erbjudas sådant tekniskt skydd. Förutsättningarna för att få tekniskt skydd skulle också bli mer enhetliga över landet. Brås utvärdering tyder på att denna målsättning fortfarande inte är helt uppfylld. Myndigheterna har köpt in och lånat ut larmtelefoner i ganska varierande omfattning, och ett par myndigheter använder dem knappast alls.

Varför är utlåningen så liten inom vissa myndigheter?

Vad beror det då på att utlåningen är så liten inom vissa myndigheter? Under arbetet med utvärderingen har flera olika argument mot larmtelefoner framkommit från de myndigheter som lånar ut dem i liten utsträckning. Nedan diskuteras vart och ett av dem.

De två myndigheter som använder larmtelefoner i minst utsträckning motiverar det främst med att de inte litar på tekniken. Brå har svårt att säkert värdera det argumentet mot larmtelefonerna. Det kan dock noteras att övriga myndigheter säger att det fanns problem med tekniken i början, men att larmtelefonerna nu i huvudsak fungerar bra. Därtill kommer att 90 procent av det 100-talet skyddspersoner i studien som haft larmtelefon, har svarat att telefonen fungerat som de skulle.

En mer generell kritik är att larmtelefoner inte är något säkert skydd, även om tekniken fungerar. Om en akut våldshändelse inträffar, hinner inte polisen fram i tid för att skydda offret. Enligt denna argumentation skulle larmtelefonen alltså skapa en falsk trygghet. Ett annat argument som förs fram är att en stor del av skyddspersonerna inte löper någon reell risk att utsättas för våld. Enligt förespråkare för det senare argumentet vore en lämpligare lösning att polisen tydligt informerar om att risken för utsatthet är låg. Om denna information baseras på resultaten från en strukturerad hot- och riskbedömning förväntas skyddspersonerna kunna känna sig trygga utan larmtelefon.

Baserat på intervjustudien anser Brå att dessa argument mot larmtelefonerna kan ifrågasättas. Det är i och för sig korrekt att telefonen troligen inte skulle kunna förhindra en akut, oförutsedd våldssituation. Det är samtliga intervjuade skyddspersoner också medvetna om. Ingen av de intervjuade har utsatts för sådant våld medan de haft larmtelefon. Det tyder på att de inte utsatt sig för situationer som varit farliga, trots att de haft möjlighet att larma polisen.

Det kan också vara korrekt att sannolikheten att verkligen utsättas för våld inte är väldigt hög för en del av de skyddspersoner som får låna en larmtelefon. Detta stöds av att det är få skyddspersoner i studien som har behövt larma med sin larmtelefon. Men det är också känt att personer som tidigare utsatts för våld och hot ofta känner sig otrygga under en lång tid framöver. Det framgår både i denna studie och i Brås tidigare undersökning av 176 personer som haft kontaktförbud (då besöksförbud) (Brå 2007). Flera lyfter fram att otryggheten, som växt fram under många år av utsatthet, finns kvar trots att deras faktiska situation förbättrats eller trots att de inte råkat ut för något på länge.

Att polisen då kan låna ut larmtelefoner som kan bidra till att minska rädslan och öka känslan av trygghet, ser Brå som något mycket positivt. Bedömningen baserar sig på att den trygghetskänsla som det inneburit för skyddspersonerna att ha en larmtelefon, oavsett hur stor den faktiska risken har varit, många gånger varit en förutsättning för att skyddspersonerna ska kunna återfå sina vardagsrutiner, gå till arbetet och ha ett socialt liv. Sammantaget talar ovanstående, enligt Brås mening, för att det kan finnas skäl att de polismyndigheter som knappast använder larmtelefoner ser över sin praxis.

Avslutningen en känslig tidpunkt

En annan invändning som framkommit mot larmtelefonerna är att det finns en risk att skyddspersonerna vänjer sig vid att ha en larmtelefon och känner sig ännu mer otrygga än tidigare när polisen tar tillbaka telefonen. Inte heller detta får något stöd i Brås undersökning. Det framgår att återlämnningen av larmtelefonen är en kritisk tidpunkt och att många skyddspersoner tyckt att det var jobbigt att bli av med den. Men det överskuggar inte deras positiva upplevelse av att ha haft en larmtelefon. Ingen förmedlar heller att de kände sig mer otrygga efteråt än de gjorde innan de fick låna larmtelefonen.

Det finns dock skäl att påpeka att det är viktigt att polisen hanterar avslutningen så bra som möjligt och anpassar den till omständigheterna i varje enskilt fall. En idé skulle också kunna vara att ha som rutin att följa upp och höra hur det går för skyddspersonen genom att ringa upp hen en tid efter att larmtelefonen lämnats tillbaka.

Nya stödet i RAR kan behöva följas upp

För att ett ärende om larmtelefon ska kunna inledas, måste någon uppmärksamma att det kan finnas ett behov av sådant skydd. Flera av de polisanställda som besvarat Brås frågeformulär anser att kompetensen hos de som tar upp anmälan är för låg när det

gäller att uppmärksamma att en målsägare kan behöva tekniskt skydd. Förhoppningsvis kan den nya frågan i RAR om eventuell hotbild minska det problemet. Det är dock viktigt att förändringen kombineras med utbildning för dem som tar upp anmälningar om vad de ska beakta när de besvarar frågan. Enligt Brås mening kan det finnas skäl att följa upp hur väl det nya stödet i RAR fungerar, när det tillämpats ett tag.

Stiftelsen Tryggare Sverige har framfört en idé om att i de fall där frågan om hotbild besvaras med ett *Ja* i RAR ska målsäganden informeras om vilka rutiner och åtgärder som polisen har skyldighet att vidta. Det kan vara information om att polisen ska genomföra strukturerade hot- och riskbedömningar och att målsäganden utifrån resultaten från dessa har möjlighet att få bland annat en larmtelefon. Enligt Stiftelsen Tryggare Sverige skulle detta kunna fungera som ”en slags kvalitetssäkring i de fall där polisen inte fullföljer sina skyldigheter”.²

Mer enhetliga rutiner kan behövas för att bedöma vem som bör få larmtelefon

Vid RPS tillsyn 2012 gjordes bedömningen att det saknas tydliga rutiner för när det är lämpligt att utrusta ett brottsoffer med en larmtelefon (RPS 2012b). Brås studie tyder på att den bristen kvarstår. Brå har försökt få fram hur bedömningen går till vid de olika myndigheterna och vilka riskkriterier som avgör om larmtelefon beviljas eller inte. Den bild som framträder är att man vanligen, men inte alltid, gör en strukturerad hot- och riskbedömning och att den kompletteras med ”magkänslan” i det enskilda ärendet. Flera av de polisanställda som intervjuats tror att värderingarna av skyddsbehovet kan variera en del mellan myndigheterna. Den variationen torde bero både på hur noggranna hot- och riskbedömningar som görs och på skillnader i hur hög man anser att risken för våld måste vara för att bevilja larmtelefon.

Här finns skäl att uppmärksamma både de risker och möjligheter som Polisens nya organisation innebär. Risken är att kompetens om person- och brottsofferskydd kan gå förlorad vid omorganisationen. De nya möjligheter som å andra sidan öppnas rör förbättrad nationell styrning när det gäller personskydd och mer lärande mellan regionerna.

De tekniska problemen måste tas på allvar

Även om Brå inte fått bilden att de tekniska problemen är så stora att de hotar systemet med larmtelefoner är det ändå viktigt att problemen tas på allvar. Det gäller särskilt problemen med gps-po-

² Idén framfördes av Magnus Lindgren vid Stiftelsen Tryggare Sverige i samband med hans granskning av rapporten.

situationeringen som de intervjuade skyddspersonerna beskriver. Det kan finnas skäl för Polisen att göra en mer samlad utredning av de tekniska problem som förekommer och se vad som kan göras för att undanröja dem.

Ett argument som vissa myndigheter för fram mot larmtelefonerna är att de för klumpiga och att det är bekvämare för skyddspersonen att få ett larmnummer installerat i sin mobiltelefon. Det är möjligt att en del skyddspersoner föredrar den lösningen. Den ger dock inte möjligheten att lokalisera skyddspersonen med gps, som larmtelefonen ger.

Positivt att larmen sällan behöver användas

En av regeringens frågor är i vilken utsträckning larmen kommit till praktisk användning. Enligt Brås mening är det positivt att en så pass liten andel av skyddspersonerna behövt använda larmtelefonerna i skarpt läge och att polisen snabbt varit på plats när personerna väl har larmat. En hel del av de skyddspersoner som enligt enkäten har larmat uppfattar också att larmet faktiskt avvärijt hotet, medan andra mer försiktigt har svarat att det delvis gjort det. Brås genomgång tyder på att skyddspersonerna oftast larmat innan hotet utvecklats så långt att situationen var akut farlig. I inget av de fall som ingår i materialet har skyddspersonen blivit fysiskt skadad vid larmsituationen.

Är målgruppen densamma som för kontaktförbud?

Med hänsyn till hur mycket detta att få en larmtelefon betyder för skyddspersonerna, är det intressant att studera relationen mellan kontaktförbud och beslut om larmtelefoner. En stor del – ungefär hälften – av dem som söker kontaktförbud får avslag efter en avvägning mellan risken för utsatthet och ingreppet i förbudspersonens frihet. Brås tidigare studie visar att en stor del av dem som fick avslag fortfarande kände sig förföljda och hotade en lång tid efter avslaget (Brå 2007). Vid en del myndigheter ser man beslut om kontaktförbud nästan som en förutsättning för att bevilja larmtelefon. Vid andra myndigheter ställs inte alls det kravet.

Enligt Brås mening finns det skäl att man övergripande inom Polisen diskuterar i vilken utsträckning larmtelefoner kan vara ett alternativ för en större del av dem som ansökt om kontaktförbud men fått avslag. Antalet skarpa larm skulle troligen inte öka så mycket om man ser till hittillsvarande erfarenheter. Merkostnaden för en sådan mer extensiv praxis skulle då främst handla om kostnaden för själva telefonerna.

System för uppföljning behöver utvecklas

RPS betonar i sin handledning för tekniskt skydd att det är viktigt att verksamheten följs upp. Brå delar den bedömningen. Mot den bakgrunden är det otillfredsställande att hälften av myndigheterna i dag inte följer upp verksamheten och att det heller inte finns några enhetliga rutiner för hur uppföljningen ska gå till.

Summary

In April 2010, the Government decided to commission the National Police Board to guarantee the provision of personal emergency phones and protection packages to victims of persecution. The goal was to strengthen the protection of people at risk and to create more uniform conditions across Sweden for receiving this type of protection. In connection with this, more modern equipment was procured. The National Police Board was to make this equipment available to the police authorities.

The protection package includes an emergency phone with GPS functionality and a recording unit for telephone calls. In addition, the police can offer the individual a “shrill alarm”. This, however, is not a solution provided by the National Police Board. The technical equipment can be loaned to the “protectee” after the police have established the existence of such a need.

In December 2013, The Swedish National Council for Crime Prevention (Brå) was commissioned by the Government to follow up

- how well the emergency phones are being made available
- the extent to which they have come into practical use and averted danger
- how the phones have affected victims’ sense of security and confidence in the criminal justice system.

To carry out the commission, the National Council for Crime Prevention used a form to obtain information from all Sweden’s police authorities and conducted interviews with police employees at seven police authorities. The National Council also sent out questionnaires and interviewed former protectees. In this way, just over 100 persons have been consulted on their experience of having an alarm telephone.

The following summarises the responses to each of the Government’s questions.

How well are the emergency phones being made available?

In spring 2014, there were a total of 848 emergency phones available at all the police authorities in Sweden. The proportion of phones in use by a protectee within each police authority area at any given time ranged between zero and 89 per cent. Overall, 44 per cent of the emergency phones were in use, and 39 per cent were ready to be used. The remaining phones were reported as faulty, being serviced, on loan to non-protectees or not possible to account for. During the period 2010–2013, an emergency phone had been loaned in a total of 1,993 cases nationwide.

Emergency numbers in mobile phones are still used

Viewed across the entire period, just over half of Sweden's police authorities offered to install an emergency number in protectees' own mobile phones instead of issuing the emergency phone supplied by the National Police Board. There has, however, been a decrease in the total use of this particular form of protection. In 2013, only eight authorities reported cases in which emergency numbers had been used. Reasons for programming an emergency number into a mobile phone instead of issuing an emergency phone are technical problems with the phones and the convenience of users only needing to handle and carry their own mobile phone.

The police offers shrill alarms where the risk is not great enough to issue an emergency phone

Shrill alarms are issued either as a complement to an emergency phone or where the threat is not serious enough for an emergency phone. Only eight authorities have been able to account for the number of shrill alarms issued. The total number of shrill alarms issued by these eight authorities is just over one thousand. This suggests a fairly high incidence of the police also offering some form of support and protection to persons exposed to a somewhat lower risk.

Recording units are almost never used

There are (spring 2014) a total of 163 recording units at Sweden's police authorities. Only four of these were loaned to protectees during the period 2010–2013. The reasons for this non-use of the recording unit are that it is designed to record conversations on a landline telephone, while the majority of protectees have a mobile phone, and that the unit is too complicated to use.

The number of emergency phones covers the known need ...

The predominant view is that there are a sufficient number of emergency phones at the different police authorities to cover the

known need. Periodically, however, they may be in short supply if several phones are being fixed or serviced at the same time, and there are often long waiting periods to get the phones back after servicing.

... but it is uncertain whether such needs are always identified

Another question is whether the possible need for an emergency phone is always identified when a police report is made. A protection case usually begins as a report to the police of violence or threats, but those whose duties are to provide victims with support and protection have differing views on whether those who register police reports always have the skills required to assess the threat and whether they know about the availability of emergency phones. If these skills and knowledge are lacking, there is a risk of missing cases where there is a need for protection. However, the view of the ten authorities that introduced a new support function in the RAR³ system is that the cases which should receive attention do receive such attention. This RAR support function requires the person receiving a report about a certain type of offence to answer the question of whether there is a threat that demands further measures. The support function saw national introduction in RAR in mid-December 2014.

Have the emergency phones come into practical use and averted danger?

For the period 2010–2013, 19 of Sweden's 21 police authorities show a total of 158 actual uses of an emergency phone. This is just under 10 per cent of the total number of cases in which an emergency phone had been issued in that same period. The vast majority have thus not used their phone to alert the police.

Two of ten suspects arrested after a protectee alarm

The most common alarm situation involves a suspect banging at the protectee's door. Other common situations described involve the suspects following the protectee by car or having been seen outdoors. When police arrive at the location, they usually look for the suspect, register a report if there is an offence to report and/or make sure that the protectee gets to safety. In many cases, the suspect has disappeared from the location when the police arrive. In one fifth of all cases reported to the National Council, it has been possible to arrest suspects and take them to the police station.

³ RAR, Rationell anmälningsrutin (Rational Report Routine), is a computerised system in which offences and incidents are entered.

How have the emergency phones affected the victims' sense of security and confidence in the criminal justice system?

An emergency phone gives protectees a greater sense of security both outdoors and indoors/at home. For many, the emergency phone is the decisive factor in whether they dare to go out at all and are able to live an almost normal life. Thanks to the emergency phone, protectees have not been as isolated as they had been without the phone, which has in turn contributed to their being able to start rebuilding their lives. For many, the emergency phone and their contact with the police employees responsible for managing the phones and protection served as confirmation that the police had taken them and their situation seriously. This has strengthened the self-confidence of some and helped give them the strength to move forwards.

The opportunity for rapid assistance creates a sense of security

Protectees relate that what creates their sense of security is the opportunity to call for help if something happens. However, they believe that the emergency phone does not in itself constitute any protection against the fact that something *can* happen. In the cases where the protectee triggered an alarm with the emergency phone, and in the cases where it triggered itself,⁴ the police have arrived at the location quickly, which has strengthened the sense of security among the protectees in question.

GPS has not always led police all the way

In the cases where the interviewed protectees triggered an alarm with the emergency phone, intentionally or unintentionally, the police have in some cases been unable to reach the protectee. In some of the cases, the police have gone to the protectee's home address even though the protectee was somewhere else with his/her phone. In other cases, the GPS has led the police to the right part of the city, but they have then had to ask the protectee about their exact location and to describe what they look like.

Good treatment and response creates confidence

Several protectees have experience of having made several police reports before they received their emergency phone. They can give accounts of both good and bad treatment and responses from the police officers who have registered their reports. Many describe their confidence in the police as having varied depending on the treatment and response they have received.

⁴ Due to technical problems with the phone.

All, however, agree that they have received extremely good treatment once they have actually come into contact with the police employees whose duties are to offer support, assistance and protection. Thanks to this, many people's confidence in the police has been strengthened. Both in questionnaires and in interviews, several respondents emphasise the gratitude they feel towards the police employees with whom they have had contact during the period they had an emergency phone. In some cases, this contact is described as vital.

The National Council's assessment

The most striking result of the study in the National Council's opinion is how positive the individuals who had the chance to borrow an emergency phone are about the initiative. The emergency phone has made them feel that the police take them seriously and has made them less afraid. Despite the fact that a minority of protectees in the study have needed to use the emergency phone, almost all think that the phone has played a great part in increasing their sense of security. They describe how having the emergency phone has helped them dare to leave their apartment and live a more normal life. Those who have triggered an alarm with the phone are also very satisfied with the police's actions and treatment when they have arrived. It should, however, be noted here that a relatively large number of protectees did not respond to the questionnaire. And the National Council has been unable to assess the extent to which the non-response is biased.

Against this background, it becomes especially important in the National Council's opinion for the goal of the Government's investment in emergency phones to be actually realised. The goal of the 2010 decision for the National Police Board to make emergency phones available to the police authorities was to guarantee the provision of such technical protection to victims of persecution and threats. The conditions for receiving technical protection were to become more uniform across Sweden. The National Council's evaluation indicates that this objective has still not been completely realised. The police authorities have procured and issued emergency phones to a varying extent, and a couple of the authorities hardly use them at all.

Why do some police authorities issue so few emergency phones?

Why do some police authorities issue so few emergency phones? The evaluation process has uncovered several different arguments *against* the use of emergency phones from the authorities that issue them to a small extent. Each of these is discussed below.

The two authorities that use emergency phones to the least extent mainly justify this by reference to their lack of trust in the technology. It is difficult for the National Council to evaluate this argument against emergency phones with any degree of certainty. It may be noted, however, that the other authorities state that there were initial problems with the technology, but that now the emergency phones essentially function well. In addition to this, 90 per cent of the approximately 100 protectees in the study who had an emergency phone responded that the phone had functioned as it should.

A more general criticism is that emergency phones do not provide *real* protection, even if the technology is functioning. In the case of an acute violent incident, the police cannot arrive in time to protect the victim. According to this line of argument, the emergency phone creates a false sense of security. Another argument put forward is that a large proportion of the protectees do not run any real risk of exposure to violence. According to advocates of this latter argument, a more appropriate solution would be for the police to give clear information that the risk of victimisation is low. If this information is based on the results of a structured assessment of threat and risk, the protectees are expected to be able to feel secure without an emergency phone.

On the basis of the interview study, The National Council believes that these arguments against emergency phones can be called into question. It is correct that the phone would probably not be able to prevent an acute, unanticipated situation of violence. This is also something that all the interviewed protectees are aware of. None of those interviewed had been exposed to such violence while they had the emergency phone. This also indicates that they have not exposed themselves to situations that were dangerous, even though they had the opportunity to alert the police.

It may also be correct that the probability of really being exposed to violence is not very high for some of the protectees who have had the chance borrow an emergency phone. This is supported by the fact that few protectees in the study have needed to use their emergency phone to alert the police. But it is also known from previous studies that persons exposed to violence and threats often feel insecure for a long subsequent period. This was found both in this study and in the National Council's previous survey of 176 persons protected by restraining orders (Brå 2007). Several persons mention the fact that the sense of insecurity, stemming from many years of victimisation, still persists even though their actual situation has improved or even though it has been a long time since anything has happened.

The fact that the police can then issue emergency phones to help reduce their fear and increase their sense of security is something that the National Council views as very positive. This assessment

is based on the fact that, regardless of how great the actual risk was, the sense of security that having an emergency phone produced for the protectees has very often been a prerequisite for their being able to get back into their everyday routines, go to work and have a social life. Overall, the National Council finds that the above indicates that there may be grounds for the police authorities that rarely issue emergency phones to review their practice.

Withdrawal of an emergency phone can be a sensitive matter

Another objection raised against emergency phones is the risk that protectees get accustomed to having an emergency phone and feel even more insecure than before when the police withdraw it. This is also something that does not find support in the National Council's survey. It does emerge that returning the emergency phone *is* a critical matter and that many protectees found it tough to forgo it. But this does not overshadow their positive experience of having had an emergency phone. None of the respondents state that they felt *more* insecure afterwards than they did before they had the chance to borrow the phone.

However, there is reason to point out the importance of the police handling the withdrawal of the emergency phone as sensitively as possible and adapting this to the circumstances of each individual case. One idea might also be to adopt the procedure of following up and asking how the protectee is getting on by calling him/her at certain time after the emergency phone was returned to the police.

The new RAR support function may require follow up

In order to initiate an emergency phone case, there must be some recognition of the potential need for such protection. Several of the police employees responding to the National Council's questionnaire believe that the individuals who register police reports are not sufficiently qualified when it comes to recognising that the individual reporting the offence may need technical protection. Hopefully, the new question in RAR regarding the existence of a possible threat may alleviate this problem. However, it is important for the change to be combined with training for those who register offence reports about what to consider when answering this question. The National Council believes that there may be reason to follow up how well the new RAR support function works once it has been in use for some time.

The Safer Sweden Foundation⁵ has put forward the idea that in cases where the question of a possible threat is answered with a *Yes* in RAR, the individual reporting the offence should be informed of the procedures and measures that the police have an obligation to initiate. This may involve information on the police's duty to carry out structured assessments of threat and risk, and that on the basis of their results, the individual reporting the offence may have the opportunity to receive an emergency phone, among other things. According to the Safer Sweden Foundation, this could serve as "a kind of quality assurance in cases where the police are not fulfilling their obligations".

More uniform procedures may be needed to assess who should receive an emergency phone

In an inspection conducted in 2012, the National Police Board found that there is a lack of clear procedures for when it is appropriate to equip a crime victim with an emergency phone (RPS 2012b). The National Council's study indicates that this problem still exists. The National Council has tried to find out how the various authorities make their assessment and the risk criteria used to determine whether or not an emergency phone is issued. The picture which emerges is that a structured assessment of threat and risk is usually, but not always, conducted, and that this is supplemented by a "gut feeling" in the individual case. Several of the police employees interviewed think that evaluations of the need for protection may vary somewhat between different police authorities. This variation would probably depend both on the thoroughness of threat and risk assessments and on differences in how high the risk of violence must be considered to be in order to issue an emergency phone.

At this point, there is reason to highlight the risks and opportunities resulting from the new organisation of the Swedish Police. The risk is that the skills relating to the protection of persons and crime victims may be lost in the reorganisation. On the other hand, the new opportunities that arise relate to improved national management of personal protection and more learning between regions.

The technical problems must be taken seriously

Although the National Council has not found that the technical problems are so great as to threaten the system of emergency phones, it is nevertheless important to take the problems seriously. This particularly applies to the problems with GPS positioning de-

⁵ The idea was put forward by Magnus Lindgren of the Safer Sweden Foundation (Stiftelsen Tryggare Sverige) in connection with his review of this report.

scribed by the interviewed protectees. There may be reason for the Swedish Police to conduct a more comprehensive investigation of the technical problems that exist and to see what can be done to eliminate them.

One argument that some authorities put forward against emergency phones is that they are too unwieldy and that it is more convenient for protectees to have an emergency number installed in their own mobile phone. It is possible that some protectees prefer this solution. However, this does not provide the opportunity to locate the protectee using GPS, as is the case with emergency phones.

Positive that the emergency phones rarely need to be used

One of the Government's questions is the extent to which the emergency phones come into practical use. In the National Council's opinion, it is good that such a small proportion of the protectees in the study have needed to use the emergency phones to alert the police in a dangerous situation and that the police arrived at the location quickly when these persons had in fact alerted them. The perception of quite a lot of the protectees who, according to the questionnaire, triggered an alarm with their emergency phones is also that it actually averted the threat, while others have more cautiously replied that it had partially done so. The National Council's review indicates that the protectees have in most cases alerted the police before the threat had developed to the extent that the situation was acutely dangerous. The study found no cases in which the protectee had been physically injured in the alarm situation.

Is the target group the same as for restraining orders?

Considering how much receiving an emergency phone means to protectees, it is interesting to study the relationship between restraining orders and decisions on emergency phones. A large proportion – about half – of those applying for a restraining order are turned down after an assessment is made regarding the risk of victimisation and the intrusion into the restrained person's freedom. An earlier study conducted by the National Council shows that a large proportion of those who were turned down still felt persecuted and threatened a long time after this (Brå 2007). Some authorities view a restraining order decision almost as a prerequisite for granting an emergency phone, while other authorities do not see this as a requirement.

The National Council believes that there may be reason for the Swedish Police as a whole to discuss the extent to which emergency phones may be an alternative for a larger proportion of those

who have applied for a restraining order but been turned down. In view of past experience, the number of actual uses of an emergency phone in an acute situation would probably not increase very much. The additional cost of this more extensive praxis would then mainly involve the cost of the emergency phones themselves.

Follow-up systems need to be developed

In its guidance on technical protection, the National Police Board emphasises the importance of following up the initiative. The National Council shares this assessment. Against this background, it is unsatisfactory that half of the police authorities are today not following up the initiative and also that there are no uniform procedures for how this follow-up should be carried out.

Inledning

I regeringens budgetproposition för 2015 förmedlas att både kriminalpolitiken och rättsväsendet ska ha ett tydligt brottsofferfokus i sitt arbete. Det framhålls att ”... alla människor har rätt att känna sig trygga i vardagen” (prop. 2014/15:1 s. 27). Förutom att rättsväsendet ska förebygga och klara upp brott betonas vikten av att personer som anmäler egen utsatthet får adekvat information om möjligheterna att få stöd och hjälp samt om vad som händer i det egna ärendet. För att kunna bemöta brottsoffer på ett sätt som inger trygghet och förtroende krävs ”medvetenhet om brottsutsattas behov och reaktioner” (ibid. s. 27).

I denna rapport ligger fokus på polisens brottsofferarbete och då på den del som har att göra med polisens tekniska skydd av brottsoffer. Syftet med tekniskt skydd är att öka tryggheten för personer som har utsatts för våld eller hot om våld samt att skapa förutsättningar för att brottsoffer ska kunna få bra och likartat stöd och skydd oavsett var i landet de befinner sig (RPS 2011).

Tekniskt skydd för brottsoffer

Under 2009 inspekterade Rikspolisstyrelsen (RPS) polismyndigheternas handläggning av brottsofferfrågor (RPS 2010). Inspektionen omfattade samtliga polismyndigheter, och vid fem av dem gjordes fördjupande intervjuer. I den fördjupade studien framkom att de fem polismyndigheterna erbjöd skydd i varierande utsträckning. Det som skilde sig åt var bland annat i vilken mån så kallad teknisk skyddsutrustning erbjöds och delades ut till brottsoffer. Vissa polismyndigheter hade erbjudit och delat ut hundra larmtelefoner under ett år, och andra använde inte larmtelefoner alls. Den tid som en skyddsperson hade larmtelefon varierade mellan några dagar och drygt ett år. Då utrustningen uppfattades som omodern användes den i allt mindre utsträckning.

I april 2010 beslutade regeringen att ge RPS i uppdrag att säkerställa att de som är utsatta för förföljelse och hot kan erbjudas larm och skyddspaket. Målsättningen var att förstärka skyddet för dessa personer och att förutsättningarna för att få tekniskt skydd

skulle bli mer enhetliga över landet. För genomförandet fick RPS 6,5 miljoner kronor. Beslutet fattades inom ramen för regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor (Justitiedepartementet 2010).

För att uppfylla det uppdrag som regeringen gett dem tog RPS fram en gemensam nationell arbetsmetod för stöd och skydd till brottsoffer. Arbetsmetoden fick namnet Tekniskt skydd av brottsoffer. Denna arbetsmetod innebar att ”Polisen i första hand vidtar stödjande åtgärder, t.ex. ett säkerhetssamtal.⁶ De stödjande åtgärderna kan vid behov kombineras med tekniska hjälpmedel, t.ex. larmtelefon.” (RPS 2011 s. 4). Dessutom köpte RPS in modernare tekniska hjälpmedel som skulle tillhandahållas polismyndigheterna. Tidigare var det myndigheterna själva som hade ansvaret för att köpa in de tekniska hjälpmedel som skulle finnas tillgängliga.

De tekniska hjälpmedel som RPS nu skulle tillhandahålla bestod av en larmtelefon med gps och ett förprogrammerat nummer till Polisens länskommunikationscentral (LKC) samt en inspelningsenhet som kopplas till den fasta telefonen så att samtal kan spelas in. Larmtelefonen och inspelningsenheten beskrivs nedan. Till de tekniska hjälpmedel som polisen kan erbjuda ingår också ett så kallat akustiskt larm. Det akustiska larmets funktion är att det låter högt när det aktiveras. Detta är ingenting som RPS tillhandahåller, i stället är det upp till myndigheterna själva att köpa in sådana. Däremot har RPS gått ut med vilken typ akustiskt larm som de rekommenderar.

Den tekniska utrustningen

Larmtelefonen är en gsm-telefon med inbyggd gps-mottagare. Larmtelefonen kan användas på två sätt. En knapp ringer upp ett förprogrammerat nummer som går till den person inom polisen som kan svara på allmänna brottsofferfrågor vad gäller information, stöd och skydd. Denna uppringningsfunktion används när det inte är en akut situation. Sedan finns själva larmknappen. När den trycks in skickar larmtelefonen larmmeddelanden till Polisens inlarmsystem. I detta larmmeddelande ingår den senast uppdaterade geografiska positionen via gps. Inlarmsystemet som tar emot meddelandet skickar informationen vidare till LKC där larmtelefonens identitet finns upplagd i systemet. Härfter kan en larmoperatör ringa upp larmtelefonen. Operatören kan nu prata med den som har larmat. Om den som larmat inte kan prata i telefonen kan operatören ändå avlyssna vad som händer i den andra änden. Larmtelefonen fortsätter att skicka positionsangivelser under två timmar. Detta gör att LKC kan följa larmets eventuella rörelser på en karta.

⁶ Vid ett sådant samtal informeras skyddspersonen om vilka säkerhetsåtgärder som kan vara nödvändiga att vidta av både polisen, skyddspersonen och dennes anhöriga.

Inspelningsenheten

Med inspelningsenheten kan hotfulla samtal och överträdelser av kontaktförbud som görs via telefon dokumenteras. Anordningen kopplas till ett telefonuttag (till fast telefon) och spelar automatiskt in både in- och utgående samtal. Inspelningsenheten har en inbyggd cd-brännare med skivor som rymmer 25 timmars samtal. Enligt instruktionerna ska extra cd-skivor följa med enheten. Inspelningen kan avbrytas vid samtal där risken för hot är obefintlig. Till anordningen hör också en kombinerad hörsnäcka/mikrofon. Med hjälp av denna kan även samtal över exempelvis en mobiltelefon spelas in. Själva anordningen är dock inte mobil, och därför är det bara samtal i hemmet, eller där anordningen är inkopplad, som kan spelas in.

Akustiskt larm och inprogrammerat larmnummer i mobiltelefon

Förutom larmtelefonen och inspelningsenheten rekommenderar RPS också en typ av akustiska larm som polismyndigheterna själva ansvarar för att köpa in. Ett akustiskt larm är en liten dosa som skyddspersonen kan bära med sig. Larmet ger ifrån sig ett skarpt ljud när det aktiveras, det kallas därför också ibland för skrikalarm. Denna larmdosa har ingen kommunikativ funktion, det skarpa ljudet är dess enda funktion. Syftet med larmet är att skyddspersonen ska känna sig tryggare. Det skarpa ljudet kan antingen skrämja bort en eventuell förövare eller påkalla uppmärksamhet från omgivningen.

Även efter det att de nya larmtelefonerna blivit tillgängliga har man i viss utsträckning fortsatt att erbjuda larmnummer i mobilen. Detta innebär att ett direktnummer till LKC programmeras in i skyddspersonens egen mobiltelefon.⁷ Om skyddspersonen inte har en egen mobiltelefon lånar polisen ut en vanlig mobiltelefon med larmnumret inprogrammerat. Larmnumret går direkt till LKC via en prioriterad linje. När ett larm kommer in via ett larmnummer får operatörerna samma information som vid larm via en larmtelefon. Vad man går miste om är den gps-positionering som finns i de larmtelefoner som RPS tillhandahåller.

Uppföljande inspektioner av RPS

Året efter att RPS börjat tillhandahålla dessa nya tekniska hjälpmedel till myndigheterna gjordes två nya inspektioner (RPS 2012a, 2012b). De visade att de allra flesta av de nio studerade polismyndigheterna utnyttjade de nya larmtelefonerna som skydd. Norrbottnen avvek genom att inte använda dem på grund av att de upplevde brister i tekniken. I stället valde de att, liksom förut, programmera in ett direktnummer till LKC i skyddspersonens egen mobiltelefon. I vissa myndigheter användes både de nya larmtelefonerna och de

⁷ Numret programmeras då in som en vanlig kontakt i mobilen.

inprogrammerade larmnumren, och i andra hade man helt gått över till de nya larmtelefonerna. De brister som uppmärksammades var problem med gps-positioneringen, att SIM-korten kunde manipuleras och att telefonerna gav ifrån sig omotiverade tjutande ljud. Ingen av de inspekterade myndigheterna uppgav att de hade använt inspelningsenheten. När det gäller polismyndigheternas bedömning av vilka brottsoffer som behöver en larmtelefon påtalade RPS att det saknas tydliga rutiner för detta.

Brås uppdrag

I regleringsbrevet för 2014 fick Brå i uppdrag av regeringen att följa upp hur de larm och skyddspaket som Rikspolisstyrelsen tillhandahåller sedan 2010 används och fungerar. I uppdraget ingick att studera

- hur *tillhandahållandet* av larm och skyddspaket fungerar och om det finns *skillnader mellan olika delar av landet*
- i vilken utsträckning larm och skyddspaket kommit till *praktisk användning*
- vilken betydelse detta har haft för att *avvärja fara* i enskilda fall
- hur larm och skyddspaket påverkar *brottsoffrens upplevelse av trygghet och förtroende* för rättsväsendet.

Metod och material

Brå har samlat in flera olika typer av material för att kunna svara på de frågor som ställs i uppdraget från regeringen. Samtliga data avser perioden 2010–2013 om ingenting annat anges.

Frågeformulär till samtliga polismyndigheter

Inledningsvis ville Brå ta reda på hur många larmtelefoner och inspelningsenheter som finns tillgängliga vid de olika polismyndigheterna, från vilket år respektive utrustning funnits tillgänglig och i vilken omfattning den lånats ut och använts. För att ta reda på detta skickade Brå ett frågeformulär till samtliga polismyndigheter. Kontaktpersonerna vid respektive polismyndighet/polisområde ombads redovisa uppgifter för perioden 2010–2013. Samtliga myndigheter har fyllt i och returnerat formuläret. För polismyndigheten i Stockholms räkning har ifyllda frågeformulär inkommit från sju av åtta polisområden.

Registeruppgifter ur Storm från samtliga polismyndigheter

I formuläret ingick en fråga om hur många gånger de personer som fått larmtelefon har larmat. Frågan gällde dels hur många larm som kommit in, dels hur många av dem som var skarpa. Med skarpa larm menas att någon har tryckt på larmtelefonen för att de upplever att de befinner sig i en hotfull situation. Oskarpa, eller falska larm kan vara sådana där personen har tryckt av misstag eller testlarm som görs av polisen för att se att larmet fungerar.

Vid vissa myndigheter hade brottsoffersamordnarna egna register över detta. Vid andra gjordes sökningar efter inkomna larm i Storm (System for Tasking and Operational Resource Management) som är Polisens it-system för att hantera inkommande händelser hos LKC. Vissa myndigheter skickade registerutskrift direkt från Storm och andra fyllde i uppgifterna i Brås formulär.

Händelserapporter ur Storm från hälften av polismyndigheterna

När ett larm kommer in till LKC skapas en händelserapport i Storm. Händelserapporten fylls i av larmoperatören allteftersom polisen vidtar olika åtgärder med anledning av larmet och sparas sedan som en textfil i Storm.

För att kunna svara på frågan om huruvida larmet bidragit till att avvärja fara har Brå bett att få ta del av den information som finns i de händelserapporter som är kopplade till de skarpa larm som kommit in. Brå har fått ta del av sådan information från tio polismyndigheter. Tre myndigheter har inte haft några skarpa larm under den aktuella perioden, två har inte kunnat urskilja de larm som varit skarpa. Övriga polismyndigheter har av olika anledningar inte skickat några händelserapporter till Brå.

Telefonintervjuer med polisanställda som arbetar med brottsofferskydd

Brå har intervjuat nio polisanställda som arbetar med brottsofferfrågor. De intervjuade kommer från polismyndigheter i olika delar av landet. Eftersom de intervjuade har olika befattning benämns de som "polisanställda" i rapporten. Intervjuerna genomfördes med en representant för minst en polismyndighet i de sju nya regionerna, det vill säga Polisregion Nord, Mitt, Bergslagen, Stockholm, Öst, Väst och Syd.

Syftet med intervjuerna var att få en djupare förståelse för hur rutinerna ser ut kring den delen av brottsofferarbetet som rör tillhandahållandet av teknisk skyddsutrustning. Utifrån intervjuerna blir det också möjligt att undersöka om, och i så fall hur, dessa rutiner varierar mellan olika delar av landet.

Enkät svar från 103 personer som tidigare haft larmtelefon

I uppdraget från regeringen ingick också att Brå skulle undersöka brottsoffrens, det vill säga skyddspersonernas, upplevelse av att ha fått ta del av polisens larm och skyddspaket. För att undersöka detta ombads Brås kontaktpersoner vid samtliga polismyndigheter att vidarebefordra en enkät från Brå till personer som under det senaste halvåret lämnat tillbaka sin larmtelefon och som inte längre hade ett akut skyddsbehov.

Genom att låta kontaktpersonerna vid respektive polismyndighet vidarebefordra enkäten har Brå inte fått ta del av några personuppgifter för de personer som stått under skydd. Den enda information som Brå har fått är den som skyddspersonerna själva delat med sig av i enkäterna.

Brå skickade 15 enkäter var till samtliga polismyndigheter. Totalt 525 enkäter skickades ut.⁸ Vid en rundringning till samtliga polismyndigheter (där Brå fick svar från alla utom två) fick Brå information om att myndigheterna hade skickat ut enkäter till uppskattningsvis 274 skyddspersoner.⁹ Brå har i efterhand frågat polismyndigheterna om de sorterade bort några skyddspersoner när de skickade ut enkäterna. De allra flesta svarade att de skickade enkäten till samtliga. Men ett par myndigheter hade sållat bort personer som inte talade svenska eller som flyttat från länet.

Brå fick tillbaka 103 ifyllda enkäter (det vill säga cirka 38 procent av de som skickats ut) från totalt 80 kvinnor och 23 män. I vilken utsträckning bortfallet är snedvridet på ett sätt som kan påverka resultaten kan Brå inte uttala sig om. Det är troligt att personer som inte talar svenska är överrepresenterade bland dem som inte besvarat enkäten. Det går inte heller att utesluta att personer som lever under särskilt svåra omständigheter eller är indragna i kriminalitet besvarat enkäten i mindre utsträckning. I enkätsvaren från skyddspersonerna framgår att cirka 17 procent någon gång har larmat med sin larmtelefon. I den redovisning av antalet skarpa larm som Brå har fått från 19 av 21 polismyndigheter utgör antalet skarpa larm nästan tio procent av det totala antalet ärenden där en larmtelefon lånats ut. I avsnittet *Praktisk användning* kommenteras dock att de uppgifter om antalet skarpa larm som Brå fått från polismyndigheterna är osäkra och att antalet skarpa larm som redovisas av polismyndigheterna bör ses som ett minimiantal. Sannolikt är alltså den totala andelen skarpa larm högre och ligger därför närmare den andel skarpa larm som framkommer i enkä-

⁸ Polismyndigheten i Stockholm, Skåne och Västra Götaland är uppdelade i flera polisområden. Samtliga områden i dessa myndigheter fick 15 enkäter var att skicka ut.

⁹ Några av myndigheterna kom inte ihåg exakt hur många de skickat, utan kunde endast ge en uppskattning. Utifrån dessa uppskattningar hade totalt mellan 268 och 279 enkäter skickats ut till skyddspersoner.

terna till skyddspersonerna. Det innebär att de som har svarat har larmat i ungefär samma utsträckning som de som inte har svarat.

Av intresse i sammanhanget kan vara att Brå har gjort en tidigare studie (Brå 2007) där personer som haft kontaktförbud (då besöksförbud) fick besvara en enkät. Det rörde sig alltså om en målgrupp som i stor utsträckning liknar den som är i fokus för denna rapport. Även i den studien var bortfallet relativt högt. Där kunde Brå dock jämföra de svarande med samtliga som beviljats kontaktförbud. Det visade sig inte finnas några avgörande skillnader i kön, ålder eller utsatthet för brott mellan dem som svarade respektive inte svarade på enkäten.

Intervjuer med 16 personer som tidigare har haft larmtelefon

För att kunna svara på de frågor i uppdraget som rör brottsoffrets egna upplevelser har Brå också intervjuat 16 personer, två män och 14 kvinnor, som haft larmtelefon eller inprogrammerat larmnummer. Dessa personer kommer från olika delar av landet. Syftet med intervjuerna var att få en djupare förståelse för vilken betydelse det haft för personerna att ha en larmtelefon eller ett inprogrammerat larmnummer samt om, och i så fall hur, det har påverkat deras känsla av trygghet och förtroende för rättsväsendet.

Också här har Brå gått via kontaktpersonerna vid de olika polismyndigheterna. Vid sju av polismyndigheterna ombads kontaktpersonerna att i brevet med enkäten inkludera ett informationsbrev där det framgick att Brå önskade intervjua personer som haft larmtelefon/larmnummer. De som var intresserade av att bli intervjuade fick fylla i en bifogad samtyckesblankett och skicka den i ett förfrankerat och adresserat kuvert till en av Brås utredare. Tillsammans med samtyckesblanketten fick de också skicka med en blankett där de angav hur de ville att Brå skulle kontakta dem (mejladress eller telefonnummer). Efter att Brå mottagit den ifyllda enkäten, samtyckesblanketten och kontaktuppgifterna tog Brås utredare kontakt med personen för att boka tid för en telefonintervju.

Eftersom Brå inte vet vilka eller exakt hur många som fått brevet som innehöll både enkät och intervjuförfrågan är det inte heller känt hur många som valde att avstå från intervjudelen. Totalt 21 personer skickade den ifyllda samtyckesblanketten och sina kontaktuppgifter till Brå. Trots upprepade försök fick Brå inte kontakt med fyra av dem, och en person valde att avstå.

Urvalskriterierna som Brå ställde upp och beskrev för kontaktpersonerna vid respektive polismyndighet, var att de skyddspersoner som tillfrågades om intervju skulle ha lämnat tillbaka sin larmtelefon/avprogrammerat sitt larmnummer under det senaste halvåret och inte längre leva med en akut hotbild. Hur polisen i

övrigt gjorde sitt urval av vilka som de skickade breven till är inte känt. Det kan dock sägas att samtliga skyddspersoner som Brå har varit i kontakt med har behärskat det svenska språket. Det är alltså rimligt att anta att detta är något som beaktats i valet av vilka skyddspersoner som tillfrågades om intervju. Vidare är det okänt hur de som valde att svara på enkäten och/eller att delta i intervju skiljer sig från dem som inte gjorde det. Möjligheten att göra bortfallsanalyser har alltså fått ge vika för vikten av att låta de skyddspersoner som inte velat delta förbli okända för Brå.

Tillgång och utlåning

I detta avsnitt presenteras uppgifter om när de olika typerna av skyddsutrustning blev tillgängliga och hur många som har köpts in. Här redogörs också för hur stor del av de tillgängliga utrustningarna som är i bruk, dels över tid, dels vid en given tidpunkt.¹⁰

Uppgifter om omfattningen i länen måste tolkas med försiktighet. Under datainsamlingen visade det sig nämligen att olika myndigheter har olika metoder och rutiner för att registrera och ta fram uppgifter. Det är dock rimligt att anta att uppgifter från en och samma myndighet gällande olika år bör ha tagits fram på liknande sätt. Redovisningarna av förändringar över tid inom en och samma myndighet bör alltså vara något mer robusta än de jämförelser av nivåer mellan myndigheterna som görs.

Utrustningen var tillgänglig i nästan hela landet 2011

I 13 av de 21 polismyndigheterna var de nya larmtelefonerna tillgängliga från och med 2010.¹¹ Sju myndigheter rapporterar att telefonerna var tillgängliga först 2011, och den sista myndigheten hade de nya larmtelefonerna från 2013 (tabell 1). Enligt de uppgifter som kommit in till Brå har totalt 848 larmtelefoner köpts in i hela landet sedan 2010.

Inspelningseenheten fanns tillgänglig vid tio myndigheter redan 2010. Sex myndigheter rapporterar att inspelningseenheten fanns från 2011 och tre köpte in sina inspelningseenheter efter 2011. Två myndigheter rapporterar att de inte har någon inspelningseenhet alls (tabell 1).

¹⁰ Redovisningen baseras på de uppgifter som Brå har fått in via det frågeformulär som skickades ut till samtliga polismyndigheter och på det som framkommit i intervjuer med polisanställda som arbetar med brottsofferskydd runt om i landet.

¹¹ Fyra av Stockholms åtta polisområden rapporterar att telefonerna funnits tillgängliga från 2010. Två områden fick de nya larmtelefonerna under 2011 respektive 2013. För de övriga två områdena saknas svar på denna fråga.

Tabell 1. Antal myndigheter där larmtelefoner och inspelningsenheter blev tillgängliga under respektive år.

Typ av utrustning	2010	2011	2012	2013	2014	Totalt
Larmtelefoner	13	7		1		21
Inspelningsenhet	10	6	1	1	1	19

Utlåningen av larmtelefoner har ökat sedan 2010

Larmtelefoner har lånats ut i närmare 2 000 ärenden¹² i hela landet under perioden 2010–2013. I tabell 2 redovisas hur många larmtelefoner som lånats ut till skyddspersoner per år inom varje polismyndighet under samma period.¹³

Vid flera av landets polismyndigheter var antalet ärenden där man lånat ut en larmtelefon under 2012 respektive 2013 större än det totala antalet tillgängliga larmtelefoner (jämför tabell 2 och 3). Detta visar att en del larmtelefoner använts mer än en gång årligen.

För att ge en bild av hur många larmtelefoner som delats ut, med hänsyn taget till hur stora länen är, redovisas i tabell 2 antalet utlånade larmtelefoner åren 2010–2013 per 100 000 invånare. Tabellen visar att det finns stora variationer mellan länen – från 6 utlånade telefoner per 100 000 invånare i Norrbotten och 7 i Uppsala län, till 47 i Skåne och 45 i Västernorrland. I genomsnitt har myndigheterna lånat ut 22 larmtelefoner per 100 000 invånare under perioden.¹⁴

Totalt sett har antalet ärenden där en larmtelefon beviljats ökat under perioden 2010–2013 (tabell 2). Det beror delvis på att man har köpt in fler larm allteftersom. I avsnittet om tekniska problem framkommer också att man i början hade en del tekniska problem som med tiden har avhjälpats. Också av den anledningen har andelen funktionsdugliga larmtelefoner blivit fler över tid. Det är heller inte uteslutet att även andra faktorer ligger bakom ökningen. Det är möjligt att polismyndigheterna har blivit bättre på att uppmärksamma ärenden där det kan vara aktuellt att låna ut en larmtelefon

¹² Totalt 1 993 ärenden.

¹³ I frågeformuläret till polismyndigheterna ställde Brå frågan: *I hur många ärenden har tekniskt skydd beviljats?* Myndigheterna ombads också att specificera vilken typ av teknisk utrustning som delats ut i ärendet. Siffrorna i tabell 2 baseras på den information som respektive polismyndighet redovisat i frågeformuläret.

¹⁴ Att använda antalet invånare som nyckeltal är bättre än ingenting, men det är inte idealiskt eftersom andelen invånare som skulle behöva en larmtelefon kan variera. Med hänsyn till att många av dem som blir aktuella för en larmtelefon har utsatts för våld och hot i nära relation, hade det nyckeltalet varit bättre. Det redovisas emellertid inga länsvisa uppgifter om utsattheten för våld i nära relationer i Nationella trygghetsundersökningen (NTU) och inte heller i den speciella frågeundersökning som Brå har gjort om våld i nära relationer (Brå 2014t).

Tabell 2. Antal ärenden per år där larmtelefon lånats ut, totalt under perioden 2010–2013 samt per 100 000 invånare.

	2010	2011	2012	2013	Totalt antal ärenden	Antal ärenden per 100 000 invånare
Skåne	63	140	192	192	587	47
Västernorrland	-	20	49	39	108	45
Kronoberg	4	25	19	29	77	42
Blekinge	6	15	23	19	63	41
Jönköping	-	39	34	61	134	40
Värmland	-	38	33	35	106	39
Halland	0	8	31	37	76	25
Gotland	-	-	-	12	12	21
Södermanland	4	19	16	17	56	20
Dalarna	3	22	17	12	54	20
Västerbotten	6	24	8	12	50	19
Jämtland	iu	4	12	7	23	18
Örebro	3	19	12	15	49	17
Östergötland	3	0	13	53	69	16
Västra Götaland	25	37	79	74	215	13
Stockholm*	28	29	58	98	213	10
Västmanland	-	8	10	8	26	10
Gävleborg	-	8	6	7	21	8
Kalmar	-	9	5	4	18	8
Uppsala	-	4	14	4	22	7
Norrbottn	10	0	4	0	14	6
Totalt	155	468	635	735	1 993	

iu = ingen uppgift

* Gäller sju av åtta polisområden.

och att kriterierna för i vilka typer av ärenden som det är relevant att låna ut en larmtelefon har förändrats. Brå har inte haft möjlighet att undersöka detta närmare.

Cirka hälften av larmtelefonerna i bruk samtidigt

I tabell 3 anges hur många larmtelefoner som varje myndighet har köpt in. Antalet inköpta larmtelefoner varierar mellan 5 (Gotland) och 134 (Stockholm).¹⁵

I 6 av landets 21 myndigheter var åtminstone hälften av larmtelefonerna utlånade till skyddspersoner när formuläret fylldes i (våren 2014). Andelen larmtelefoner som var i bruk varierade mellan 10 och 92 procent (tabell 3). De larmtelefoner som inte var i bruk hos någon skyddsperson fanns vanligtvis inne på myndigheten redo att användas. De återstående larmtelefonerna, totalt 17

¹⁵ Uppgifter om detta har inkommit från sju av Stockholms åtta områden. Det totala antalet i Stockholm är därför egentligen högre.

Tabell 3. Antal larmtelefoner som respektive myndighet köpt in sedan 2010, samt status för dessa under våren 2014 (andel i procent).

	Köpta (n)	I bruk hos skyddspers. (%)	Redo att använda (%)	Felanmälan /övrigt ¹	Summa ² (%)
Stockholm*	134	58	22	20	100
Skåne	132	61	11	28	100
Västra Götaland	102	32	75	11	118
Västernorrland	47	45	43	12	100
Värmland	40	60	15	20	100
Västerbotten	40	20	73	7	100
Dalarna	39	15	72	13	100
Jönköping	36	89	6	0	100
Blekinge	30	50	13	37	100
Östergötland	30	37	47	16	100
Halland	25	48	48	4	100
Jämtland	25	24	92	12	120
Kalmar	25	20	80	0	100
Kronoberg	25	56	36	8	100
Örebro	25	32	36	32	100
Södermanland	24	54	13	33	100
Norrbottnen	20	0	50	50	100
Västmanland	18	39	33	28	100
Uppsala	16	0	38	62	100
Gävleborg	10	10	80	10	100
Gotland	5	20	80	0	100
Summa	848	44	39	17	100

* Gäller sju av åtta polisområden.

¹ Det vill säga utlånade till annan än skyddsperson, förkomna eller ej möjliga att redogöra för.

² I vissa län kunde man inte till fullo ange var samtliga inköpta telefoner befann sig. I Västra Götaland och Jämtland blir summan av antalet redovisade larmtelefoner större än antalet som köpts in under perioden.

procent av dem som köpts in, var vanligen antingen felanmälda eller förkomna. Här bör dock framhållas att flera av myndigheterna hade svårigheter att få fram korrekt information om antalet inköpta larmtelefoner och statusen på de telefoner som inte är i bruk.¹⁶

Polismyndigheterna i Norrbotten och Uppsala utmärker sig genom att inte ha några larmtelefoner i bruk. Vid förfrågan anger de intervjuade i dessa myndigheter att man i stället väljer att programmera in ett larmnummer i skyddspersonens egen mobiltelefon.¹⁷

¹⁶ I bilaga 1 redovisas en mer omfattande tabell över svaren.

¹⁷ I Norrbotten har man också beslutat att hälften av larmtelefonerna ska användas av polisens delgivningsmän i deras tjänsteutövning (se kategorin övrigt i tabell 3). Med delgivning menas att en handling eller information om ett beslut lämnas till en person. Det kan exempelvis vara ett beslut om en stämning. Vanligtvis skickas sådana med post men i vissa fall kan de lämnas över personligen av så kallade delgivningsmän.

Brottsoffersamordnaren vid polismyndigheten i Norrbotten förklarar vid samtal med Brå att de prioriterat modellen med larmnummer i mobiltelefoner eftersom det är en bekvämare lösning för skyddspersonerna; de behöver endast bära med sig och komma ihåg att ladda en apparat i stället för två. Det bekräftas för Norrbottens del av statistiken över antalet ärenden där skyddspersonen fått ett sådant larmnummer inprogrammerat (se tabell 4). Under 2014 hade Norrbotten 18 sådana ärenden (ej i tabell). Den nackdel brottsoffersamordnaren ser är att mobiltelefonen inte ger någon positionering över var skyddspersonen befinner sig.

I Uppsala anger den intervjuade att man valt denna lösning (inprogrammerade larmnummer) eftersom man inte anser att tekniken när det gäller larmtelefonerna fungerar tillräckligt väl. Statistiken från Uppsala tyder dock på att de under perioden 2010–2013 inte hade programmet in särskilt många larmnummer i mobiltelefoner (se tabell 4).

Tekniska problem förekommer

Tekniska problem med larmtelefonerna är inte helt ovanliga. Vid rapporteringstillfället var 64 larmtelefoner felanmälda eller inne för lagning eller annan service, det vill säga åtta procent av samtliga telefoner. Som framgår i bilaga 1 fanns det felanmälda larmtelefoner vid nio av myndigheterna. Vid tre myndigheter var minst en av fem larmtelefoner felrapporterade eller på service. Trots detta hade alla myndigheter larmtelefoner kvar som var redo att användas. Av siffermaterialet framgår alltså inte att det vid ett givet tillfälle skulle var svårt att få larmen att räkna till på grund av tekniska problem.

Av de skyddspersoner som svarade på Brås enkät angav en av tio att larmtelefonen inte hade fungerat som den skulle. Utöver dessa personer angav nästan lika många att larmer fungerade, men beskrev sedan i de öppna kommentarerna, eller i intervjuerna, olika problem. Det är alltså en av fem som berättar att det varit någon form av tekniska problem med larmtelefonen (se vidare i avsnittet *Skyddspersonerna*).

Larmnummer i mobiltelefonen används fortfarande

Vid 13 myndigheter hade man under den studerade perioden, i varierande utsträckning, valt att programmera in ett larmnummer i skyddspersonens egen mobil (tabell 4). Detta var vanligast i början av perioden, vilket kan bero på att de nya larmtelefonerna köptes in successivt. Som framgått ovan har enstaka myndigheter börjat frånga RPS larmtelefoner och i stället använda sig av larmnummer. Detta motiveras alltså bland annat med att man haft en hel del tekniska problem med larmtelefonerna. Ett par myndigheter ser

larmnummer som ett alternativ som de delar ut i fall där hotbilden inte når upp till kraven för en larmtelefon.

I ett och samma ärende kan man ha börjat med att tillhandahålla en larmtelefon, men om den inte fungerar tillfredsställande programmerar man i stället in ett larmnummer i mobilen. En summering av tabellerna 3 och 4 kan därför ge en något överskattande bild av det totala antalet ärenden där skydd med hjälp av larmtelefon eller larmnummer beviljats.

Tabell 4. Antal ärenden per år där ett direktnummer till larmcentral programmerats in i en vanlig mobiltelefon.

	2010	2011	2012	2013	Totalt
Örebro	66	65	75	48	254
Västerbotten	22	18	17	31	88
Norrbottn	2	23	19	35	79
Halland	56	15	0	0	71
Värmland	69	0	0	0	69
Jönköping	16	14	12	10	52
Östergötland	5	23	13	6	47
Södermanland	2	7	6	17	32
Gotland	11	8	7	0	26
Uppsala	1	2	8	11	22
Dalarna	14	0	0	0	14
Gävleborg	5	6	0	0	11
Jämtland	0	0	0	1	1
Totalt	269	181	157	159	766

Akustiska larm delas ut i lindrigare fall eller som komplement

När hotbilden inte är tillräckligt allvarlig för att det ska bli aktuellt med larmtelefon eller larmnummer kan ett akustiskt larm delas ut. Dessa larm ges ibland också som komplement till en larmtelefon eller ett larmnummer. Åtta polismyndigheter har kunnat redogöra för hur många akustiska larm de delat ut under den studerade perioden (tabell 5). Ytterligare sex myndigheter (Blekinge, Halland, Örebro, Gävleborg, Jönköping och Skåne) har angett att de delar ut akustiska larm, men att de inte har någon tydlig dokumentation över hur många. Övriga polismyndigheter använder inte akustiska larm.¹⁸ De intervjuade som kom från någon av de myndigheter som har akustiska larm ansåg att de kunde vara lite mer frikostiga med dessa eftersom myndigheterna inte har samma krav på bedömningsunderlag och registrering för akustiska larm som för larmtelefoner. I en av intervjuerna med polisanställda framkom-

¹⁸ Endast ett av åtta polisområden i Stockholm har kunnat lämna uppgifter om antalet ärenden där akustiskt larm delats ut. Stockholm är därför inte med i tabell 5.

mer att man i vissa fall har rekommenderat skyddspersoner att skaffa akustiska larm på egen hand. Det som har redovisats i Brås formulär när det gäller antalet tillgängliga och utdelade akustiska larm presenteras i tabell 5.

Medan totalt 1 993 larmtelefoner har delats ut i hela landet under den studerade perioden har totalt åtta myndigheter delat ut drygt 1 000 akustiska larm. Därtill kommer de akustiska larm som delats ut vid de sex myndigheter som inte fört dokumentation över antalet. Detta antyder alltså att polisen i ganska många fall erbjuder någon form av stöd och skydd även i ärenden där hotbilden inte bedömts som tillräckligt allvarig för att det ska vara aktuellt att dela ut en larmtelefon.

Tabell 5. Antal ärenden per år där akustiskt larm delats ut.

	2010	2011	2012	2013	Totalt
Östergötland	40	140	150	120	450
Södermanland	26	63	59	95	243
Västmanland	26	27	25	27	105
Västra Götaland	20	14	23	41	98
Norrbottn	iu	iu	20	40	60
Värmland	iu	14	14	14	42
Dalarna	iu	5	4	4	13
Västerbotten	3	iu	iu	iu	3
Totalt	117	265	296	349	1 027

iu = ingen uppgift

Fyra inspelningsenheter har lånats ut på fyra år

Under våren 2014 fanns det totalt 163 inspelningsenheter vid de olika polismyndigheterna i hela landet. Det är emellertid mycket ovanligt att man använder denna utrustning. Under perioden 2010–2013 har inspelningsenheter lånats ut i totalt fyra ärenden fördelat på tre myndigheter.

I intervjuerna med polisanställda framkommer att inspelningsenheten anses vara för omodern. Inspelningsenheten är gjord för fast telefoni. Eftersom fler och fler enbart använder mobiltelefoner är den oftast inte aktuell att föreslå som tekniskt skydd. Därtill menade flera intervjuade att både skyddspersoner och polisanställda tycker att inspelningsenheten är för tekniskt avancerad. En av de intervjuade polisanställda hävdade att hen inte ens fått information om hur inspelningsenheten ska användas.

Räcker antalet larmtelefoner?

Det som polisen redovisat i frågeformulären om antalet utlånade och lediga larmtelefoner tyder inte på att det är brist på larmtele-

foner – i alla län fanns outnyttjade telefoner vid mättillfället (tabell 3). Men när flera larm är inne för lagning kan det i perioder uppstå tillfällig brist, enligt de intervjuade polisanställda. Ofta är det dessutom långa väntetider på att få tillbaka telefonerna när de lämnats in för lagning. De tekniska problemen var större i början, nu kan de uppstå mer tillfälligt.¹⁹

För att få en säkrare bild av om antalet telefoner räcker gjorde Brå en kompletterande rundringning till de personer vid respektive polismyndighet som Brå hade haft kontakt med i samband med utskicket av frågeformulären. De flesta bekräftade att de hade tillräckligt många larmtelefoner eller att de nyligen köpt in fler.

Fyra myndigheter, liksom ett område i Skåne och två områden i Stockholm, menade dock att de skulle behöva fler larmtelefoner. Vid hög belastning har en av polismyndigheterna behövt fördela om antalet larmtelefoner mellan sina områden, och en annan beskriver att de helt enkelt fått göra prioriteringar bland redan högprioriterade ärenden. Ytterligare några uppgav att även om antalet larmtelefoner var tillräckligt, var problemet att många var trasiga och därför inte kunde användas, andra hade nyligen köpt in fler. Upplevelsen av att det är brist på larmtelefoner skulle kunna medföra att det i dessa områden ställs högre krav på skyddspersonerna eller på graden av hot och risk för att bevilja en larmtelefon (att en av de intervjuade fått göra prioriteringar bland redan prioriterade ärenden skulle kunna tolkas så). Men det kan också vara så att polisen i dessa områden ställer lägre krav och därför lättare beviljar en larmtelefon och att det är därför som det i perioder blir brist på telefoner där.

Vad krävs för att få en larmtelefon?

Vilka kriterier ställer då myndigheterna upp för att bevilja tekniskt skydd/larmtelefon? Brås studie tyder på att det finns en ambition att göra bedömningarna enhetliga och tydliga, men att det ändå finns ett visst mått av skönsmässighet i bedömningarna. Det vanliga är alltså att det görs en strukturerad riskbedömning, till exempel en SARA-utredning,²⁰ men, som någon formulerar det, dessutom vägs även ”magkänslan och förtrogenhetskunskapen” in.

Det kan vara [låg risk] men att man känner att ”Här måste det nog vara en telefon, den här personen måste nog få känna sig trygg”. Så det är rätt mycket magkänsla.

¹⁹ En av de intervjuade anser dock fortfarande att de tekniska problemen gör att det känns otryggt att lämna ut larmtelefonerna till skyddspersoner och att man därför i stället väljer att programmera in ett larmnummer i mobilen.

²⁰ Spousal Assault Assessment Guide (SARA) är en klinisk checklista över riskfaktorer för partnervåld.

Genomgående krävs att hotbilden är ”tillräckligt hög”. Men även i de fall där hotbilden är mycket hög kan det finnas anledning att neka larmtelefon eftersom det i stället är mer relevant med andra skyddsåtgärder, exempelvis skyddat boende.

Flera av de polisanställda som Brå intervjuat har bilden av att det kan variera lite från myndighet till myndighet hur högt ribban ligger för att bevilja larmtelefon.

Andra aspekter än hotbilden vägs också in

Utöver att hotbilden ska bedömas som varken för låg eller för hög, ska det inte finnas någon risk för att skyddspersonen missköter larmtelefonen. Personen ska också anses vara förmögen att kunna ha telefonen under uppsikt så att den inte kommer i orätta händer, vara aktsam om den och regelbundet sätta den på laddning. I några av intervjuerna framkom det att skyddspersonen får skriva under ett avtal där dessa förväntningar regleras. En av de intervjuade hade även som krav på sina skyddspersoner att de inte är involverade i någon form av kriminalitet eller använder droger under tiden som de har larmtelefon. De skyddspersoner som får ett larmnummer inprogrammerat i mobiltelefonen ombeds hålla numret hemligt och får förklarat för sig att numret är att likställa med 112 och inte får användas i annat än akuta fall. Även i dessa fall får skyddspersonerna skriva under ett avtal.

I intervjuerna ges exempel på vilka som vanligtvis nekas larmtelefon:

- Personer som bor med den som står för hotet.²¹
- I ärenden med våld i en före detta nära relation där det finns tecken på att man inte helt har brutit relationen.
- Hemlösa som av praktiska skäl inte kan ha larmtelefon då de till exempel inte kan ladda den regelbundet.
- Missbrukare där det finns risk att skyddspersonen skulle missköta larmtelefonen.
- Personer som är för unga för att kunna ta ansvar över larmet.
- Personer med andra skyddsåtgärder. Det anses sällan befogat att både ha larm och bo på skyddat boende förutom i de fall där personen till exempel måste röra sig till och från jobbet.
- Kriminella som exempelvis är på väg att bryta sig ut ur ett gäng men som vacklar i sitt beslut.

Ovanstående visar att avgörandet om huruvida en aktualiserad person ska beviljas larmtelefon eller inte grundar sig på en samlad bedömning utifrån flera olika hänsyn. Även om man kommer fram

²¹ Bland de personer som svarat på Brås enkäter finns det dock exempel på fall där skyddspersonen och den hotande bor ihop. Här beskrev också skyddspersonen att det inte var lämpligt med en larmtelefon vid ett sammanboende.

till att det finns ett skyddsbehov behöver inte det leda till att just en larmtelefon blir skyddet.

Larmtelefon ges ofta i kombination med kontaktförbud

En annan skyddsåtgärd för personer som är upprepat utsatta för brott av en och samma gärningsperson är att bevilja ett kontaktförbud. En intressant fråga är i vilken utsträckning de som får larmtelefon även har kontaktförbud. Larmtelefonen kan då ses som en förstärkt skyddsåtgärd för dem som genom åklagarbeslut bedömts som hotade av någon. Myndigheternas svar till Brå visar att praxis varierar ganska påtagligt. Andelen varierade från tio procent till nästan alla. Det vanligaste svaret var att ungefär hälften av dem som hade larmtelefon även hade kontaktförbud.

Svårt att uppskatta hur många som nekas larmtelefon

Till samtliga myndigheter ställde Brå frågan om hur vanligt det är att de gör en strukturerad hot- och riskbedömning²² för att bedöma behovet av en larmtelefon och sedan kommer fram till att personen inte behöver en sådan. Brå fick svar från hälften av myndigheterna. Svaren från dem som har kunnat redovisa en uppskattning av detta varierar. Enligt någon leder var tionde bedömning till en larmtelefon, och enligt en annan leder var fjärde till en larmtelefon. Några svarar att när den strukturerade riskbedömningen görs har man redan fattat beslut om att dela ut en larmtelefon. Ytterligare andra svarar att de inte gör någon strukturerad hot- och riskbedömning inför beslutet om att låna ut en larmtelefon. En del svarar att de aldrig nekat någon som haft behov av larmtelefon (utan att beskriva hur detta behov har uppmärksamrats). Andra menar att de säger nej till många. Det gäller då vanligtvis relationsärenden där det finns anledning att tro att relationen kommer att återupptas, men också där personen tidigare fått avslag på en kontaktförbudsansökan.²³

Alla målsägande som känner sig hotade och önskar en larmtelefon får det alltså inte. Rutinerna varierar kring när och hur man fastställer behovet av en larmtelefon. Det är därför svårt att få en systematisk bild av hur ofta någon, som har ett behov av en larmtelefon, nekas till det. I kommande avsnitt beskrivs det ytterligare hur rutinerna varierar mellan olika polismyndigheter.

²² Det vill säga en bedömning av risk för hot och våld med hjälp av checklistorna SARA (Spousal Assault Risk Assessment) som används vid partnerrelaterat våld, SAM (Stalking Assessment and Management) som används vid upprepade trakasserier, så kallad stalkning, eller Patriark som används vid hedersrelaterad brottslighet.

²³ Motivet till detta har beskrivits som att en åklagare redan i samband med kontaktförbudsansökan, har gjort en hot- och riskbedömning.

Larmtelefoner lånas ut i tre månader i snitt

Det framgår i RPS *Handledning för tekniskt skydd av brottsoffer* (RPS 2011) att det tekniska skyddet ska vara en temporär skyddsåtgärd. Rekommendationen från RPS är att beslutet om tekniskt skydd omprövas regelbundet, men senast inom tre månader från det att beslutet fattades.

På Brås fråga till myndigheterna om hur länge en larmtelefon vanligtvis är utlånad varierade svaren mellan en månad och ett år. Mediantiden var tre månader.²⁴ Den kortaste tidsperioden som en larmtelefon hade varit utlånad var två dagar, och den längsta var fyra år.

När det gäller omprövning framgick av intervjuerna med polisanställda att rutinerna för detta skiljer sig åt men de flesta uppgav att omprövning sker inom den rekommenderade tidsramen. Tiden för omprövning av beslut sträckte sig från varannan vecka som kortast och var tredje månad som längst. Ett par intervjuade menade dock att det som låg till grund för omprövning av beslut var en kontinuerlig kontakt med skyddspersonen, snarare än en bestämd tidsram.

Avslut av larmtelefon

Enligt intervjuer med polisanställda avslutas en larmtelefon antingen i samband med att personen själv kontaktar polisen för att den inte känner ett behov av ha kvar den, eller genom att den polisanställde som har hand om ärendet kontaktar skyddspersonen och meddelar att de fattat beslut om att ta tillbaka larmtelefonen. De polisanställda intervjuade uppgav att de brukar ha någon form av avslutningssamtal med skyddspersonen i samband med återlämnandet av larmtelefonen eller för att kunna fatta ett beslut om att avsluta skyddsåtgärden med larmtelefon. Några av de polisanställda som Brå intervjuade beskrev att det kan vara svårt att ta tillbaka larmtelefonen och att de ibland behöver övertala skyddspersonen att återlämna utrustningen. Vidare menar de intervjuade att de kan behöva ringa flera gånger för att vänja personen vid tanken på att lämna tillbaka larmtelefonen och ibland även skjuta upp beslutet några veckor för att underlätta övergången för skyddspersonen. Orsaken till motviljan att lämna tillbaka larmtelefonen är ofta en rädsla hos skyddspersonen som

²⁴ I Brås studie *Upprepad utsatthet för brott* (Brå 2001) undersöktes hur lång tid som gått mellan två på varandra följande polisanmälningar om utsatthet för brott. Det visade sig att drygt hälften av de upprepade anmälningarna gjordes inom en period på tre månader efter den föregående polisanmälan. 25 procent av anmälningarna hade gjorts inom en månad, och då vanligen redan inom ett par dagar efter den föregående polisanmälan.

handläggaren inte bedömer baseras på en faktisk fara. Det kan till exempelvis vara en situation där personen är rädd för att utsättas för hot och våld trots att den hotande är häktad. Detta belyses också i det kommande avsnittet *Skyddspersonerna*.

Olika rutiner för att uppmärksamma och utreda skyddsbehov

För att polisen ska uppmärksamma behovet av tekniskt skydd krävs både tydliga rutiner och kompetens att bedöma risken för utsatthet. Av Brås undersökning framgår att rutinerna för vem som har ansvar för att bevaka frågan om en målsägande behöver skydd, varierar mellan länen. Även vem som sedan utreder frågan och vem som har mandat att besluta i ärendet varierar mellan polismyndigheterna.

Oklart vem som har ansvar att uppmärksamma behovet

I intervjuerna med polisanställda framkommer att ett skyddsärende vanligtvis börjar som en polisanmälan om hot eller våld. Vem som har det primära ansvaret att uppmärksamma behovet av skydd tycks inte ligga på någon enskild funktion inom Polisen. Både de som tar emot anmälan på plats eller vid Polisens kontaktcenter (PKC) och den som handlägger ärendet eller utreder brottet förutsätts uppmärksamma nästa instans på att det finns ett ärende med en viss hotbild.

För att dessa olika grupper i praktiken ska se att en målsägande kan behöva skydd, krävs att det finns medvetenhet och kunskap om riskerna för att den som utsatts kan utsättas igen. Poliserna behöver också vara aktivt medvetna om möjligheten till tekniskt skydd.

Ny anmälningsrutin kan förbättra förutsättningarna för att uppmärksamma behoven

Mot ovanstående bakgrund har Brå frågat de polisanställda kontaktpersonerna i samtliga län om de anser att de som tar upp en anmälan om brott i tillräcklig utsträckning har den kompetens och medvetenhet som behövs. Svar har inkommit från tolv myndigheter.

Hälften svarar ett tydligt nej på frågan. En svarar att kompetensen kanske finns hos poliserna men troligen inte hos de civilanställda på PKC. Ett par av dem lägger till att de uppfattar att förundersökningsledare normalt sett har kompetens att uppmärksamma frågan, men att det kan förekomma missar.

Ett par tror att kunskapen finns men är ändå lite osäkra. De som känner sig mest säkra på att frågan blir uppmärksammas är de svarande som arbetar i något av de tio län där man prövar ett nytt stöd i RAR.²⁵ Stödet innebär att när en anmälan om vissa brottstyper tas upp, måste den som tar upp anmälan svara på frågan om det finns en hotbild som kräver ytterligare åtgärder. Detta stöd i RAR infördes nationellt i mitten av december 2014.

Bilden är något mer positiv när det gäller medvetenheten om att det finns larmtelefoner som kan delas ut vid behov. De flesta håller regelbundna utbildningar om detta. Men flera tror ändå att kännedomen om larmtelefonerna är för låg.

Den svarande som känner sig säkrast på att det finns både kunskap och medvetenhet kring frågorna är brottsoffersamordnaren i Skåne. Det faktum att antalet ärenden med utlånade larmtelefoner är högst i landet i Skåne talar för att så är fallet.

Utredare på Bosam eller PSE utreder behovet närmare

Vilken ”nästa instans” är i beslutskedjan, från det att ett möjligt skyddsbehov uppmärksammas vid en polisanmälan till ett erbjudande om larmtelefon, varierar mellan polismyndigheterna. Vid vissa polismyndigheter tar brottsoffersamordningen (Bosam) eller personsäkerhetsenheten (PSE) över ärendet direkt. Vid andra är det kriminalunderrättelsetjänsten (KUT) som först ska ta beslut om huruvida ärendet ska gå vidare till Bosam eller PSE för vidare bedömningar.

Inom de flesta polismyndigheter gör Bosam eller PSE sedan en strukturerad hot- och riskbedömning²⁶ – om inte en sådan redan har gjorts. Men praxis tycks variera mellan myndigheterna.

Beslut att lämna ut larmtelefon fattas ofta av en chef

Vem som tar det slutgiltiga beslutet om att en person ska beviljas en larmtelefon varierar också. Det vanligaste som framkom i intervjuerna var att det är en chef som fattar beslut om larmtelefon. Vilken chef det är beror på hur det polisiära arbetet är organiserat, men det är antingen chefen på kriminalunderrättelsetjänsten, brottsoffersamordningen eller personsäkerhetsenheten. Men be-

²⁵ Rationell anmälningsrutin (RAR) är ett datoriserat system där brott och händelser skrivs in.

²⁶ Det är framför allt riskbedömningsinstrumenten SARA, SAM, Patriark eller Check-10 som används.

slutet kan också vara delegerat till brottsoffersamordnarna, som då själva kan fatta beslut om larmtelefon, utan högre chefs godkännande.

Praktisk användning

I detta avsnitt belyses i vilken omfattning larmtelefonerna har kommit till praktisk användning, det vill säga hur vanligt det är att skyddspersonerna larmar. Vi beskriver också hur sådana situationer kan se ut.

Brå har bett alla myndigheter att skicka in uppgifter om samtliga skarpa larm som kommit in sedan 2010. Med skarpa larm avses att skyddspersonen tryckt avsiktligt på larmknappen. Här ingår alltså inte oavsiktliga larm, larm som utlösts på grund av tekniska fel på själva larmtelefonen och inte heller så kallade testlarm som bland annat görs av polisen i samband med utlämning av ett larm.

Totalt 158 skarpa larm

Av tabell 6 framgår att myndigheterna redovisat totalt 158 skarpa larm under perioden 2010–2013. Det innebär att de allra flesta av skyddspersonerna aldrig behövt larma under den tid de haft larmtelefonen. I minst 90 procent av ärendena i hela landet har skyddspersonerna inte larmat under den tid som de haft larmtelefonen.²⁷

I snitt (median) har det kommit in två skarpa larm per myndighet under hela perioden 2010–2013. Fyra län utmärker sig genom att ha haft ett något större antal skarpa larm: Skåne (52), Jönköping (23), Stockholm (22) och Västra Götaland (18). Att myndigheten i Skåne har haft klart flest larm torde förklaras av att de har lånat ut larmtelefoner flest gånger.²⁸ Örebro och Jönköping utmärker sig dessutom när det gäller antalet skarpa larm i förhållande till antalet ärenden där en larmtelefon lånats ut. Där utgör antalet skarpa larm 27 respektive 17 procent av antalet ärenden med larmtelefon.

²⁷ Under den studerade perioden hade larmtelefon lånats ut i totalt 1993 ärenden i hela landet (se tabell 2).

²⁸ Skåne har lånat ut larmtelefoner närmare 600 gånger, jämfört med Stockholm och Västra Götaland, som lånat ut näst flest, med drygt 200 utlåningar vardera (se tabell 2).

Tabell 6. Antal skarpa larm som kommit in till 19 av de totalt 21 polismyndigheterna under perioden 2010–2013 samt antal skarpa larm i förhållande till det totala antalet utlånade larmtelefoner* i respektive myndighet under samma period (%).

	2010	2011	2012	2013	Summa	Antal skarpa larm/ antal ärenden med larmtelefoner (%)
Skåne	iu	25	19	8	52	10 ¹
Jönköping	0	3	13	7	23	17
Stockholm	2	6	7	7	22	10 ²
Västra Götaland	0	3	10	5	18	8
Örebro	0	5	5	3	13	27
Södermanland	0	1	1	3	5	9
Halland	iu	1	0	4	5	14
Västerbotten	2	3	0	0	5	10
Värmland	0	2	0	1	3	3
Kronoberg	0	0	0	2	2	3
Västmanland	0	0	1	1	2	8
Dalarna	0	2	0	0	2	4
Jämtland	1	0	1	0	2	9
Västernorrland	iu	iu	iu	2	2	2
Norrbottn	0	0	1	0	1	7
Uppsala	0	0	0	1	1	5
Kalmar	0	0	0	0	0	0
Gävleborg	0	0	0	0	0	0
Gotland	0	0	0	0	0	0
Summa	109	51	58	44	158	8

iu = ingen uppgift

* Antal utlånade larmtelefoner redovisas i tabell 2.

¹ Uträkningen baseras på antalet utlånade larmtelefoner under perioden 2011–2013.

² Uppgifter om antal utlånade larm under perioden finns endast för 7 av 8 områden i Stockholm. Antalet skarpa larm avser dock hela Stockholm.

Vanligt med larm som inte är skarpa

Utöver de skarpa larmen förekommer också larm som görs av misstag eller på grund av ett tekniskt fel på larmtelefonen. Sådana larm är vanligare än skarpa larm. De leder inte alltid till någon uttryckning, men det förekommer. För att få en uppfattning om hur stor del av samtliga larm från larmtelefoner som är skarpa respektive oavsiktliga har Brå studerat frågan lite närmare med data från Stockholm. Brå har manuellt gått igenom samtliga händelserapporter som upprättats på grund av larm från en larmtelefon under 2013. I denna genomgång hittades sju skarpa larm som lett till en polisanmälan.²⁹ Utöver dessa fanns 18 larm som utlösts

²⁹ I Brås genomgång av samtliga inkomna larm i Stockholm hittades ytterligare fyra larm som var skarpa men där man inte upprättat någon polisanmälan. Dessa fyra larm hade inte tidigare redovisats till Brå (se tabell 6). Se mer om detta i avsnittet *Svårt för polisen att följa upp verksamheten*.

av misstag alternativt där det var otydligt i händelserapporten om skyddspersonen tryckt avsiktligt eller ej. Elva larm hade utlösts på grund av tekniska problem. Tolv av de oavsiktliga larmen och fyra av de larm som utlösts på grund av tekniska problem ledde till att polispatrull ryckte ut till platsen.

Osäker statistik – tabeller ger minimisiffror

Det finns ingen unik kod att slå på i Storm³⁰ för att få fram endast de skarpa larmen.³¹ Informationen om antalet skarpa larm har därför tagits fram på olika sätt av myndigheterna. Från några myndigheter har Brå fått data vidarebefordrat ur Storm från länskommunikationscentralen (LKC). I vissa fall har de skarpa larmen redan sorterats fram av LKC. Det är dock okänt hur denna sortering har gjorts. I andra fall har Brå fått ett uttag ur Storm med samtliga inkomna larm (inklusive test- och provlarm) och har sedan själv gått igenom dem ett och ett för att skilja ut de skarpa larmen. Vid andra myndigheter har Brås kontaktpersoner egna register över vilka skyddspersoner som har larmat, och de har skickat information ur dem. Detta leder till att det är osäkert om alla myndigheter fått med alla skarpa larm i sin redovisning. Två myndigheter har inte lämnat några användbara uppgifter om skarpa larm, Östergötland och Blekinge.³² Man bör alltså se tabell 6 som en redovisning av minimiantalet skarpa larm.

Situationerna som leder till larmning

Brå har gått igenom 117 händelserapporter från tio polismyndigheter³³ rörande de skarpa larm från larmtelefonerna som kommit till polisen. I 109 av dem går det att utläsa vad som hänt. Utifrån polisens/larmoperatörens beskrivningar i rapporterna är det svårt att få en riktig bild av hur stor faran var när skyddspersonen larmade och i vad mån polisens agerande ledde till att faran avvärdades. Rapporterna berättar för lite om omständigheterna som lett till att larmtelefon beviljades och vad den hotande har utsatt skyddspersonen för tidigare. Därför vet man inte hur hotande situationen i realiteten var. I de fall den hotande har kontaktförbud i förhållande till skyddspersonen har det sannolikt hänt saker tidigare som ökar skyddspersonens rädsla. Nedan beskrivs i mer allmänna ordalag hur händelserna såg ut.

³⁰ Storm är Polisens it-system för att hantera inkommande händelser hos LKC.

³¹ Mer om detta i avsnittet *Svårt för polisen att följa upp verksamheten*.

³² Östergötlands redovisning avser samtliga larm, och det går inte att utläsa vilka som är skarpa. Från Blekinge har inga uppgifter om detta inkommit.

³³ Västernorrland, Halland, Dalarna, Värmland, Södermanland, Örebro, Skåne, Jönköping, Västerbotten och Stockholm. Data från Stockholm avser endast händelserapporter från 2013.

Vanligast att den hotande står utanför dörren eller syns utomhus

Den vanligaste larmsituationen är att den hotande står utanför dörren och knackar, bultar, rycker i dörren och i vissa fall skriker att den vill komma in (27 fall). Den som står utanför dörren har ibland kontaktförbud i förhållande till skyddspersonen. I dessa fall anmäls den misstänkte typmässigt för överträdelse av kontaktförbud och inget annat.³⁴

Nästan lika vanligt är att skyddspersonen larmat för att någon förföljer hen i bil eller befinner sig utanför lägenheten/huset i bil (20 fall). Även här rör det sig ofta om fall där den misstänkte har kontaktförbud i förhållande till skyddspersonen och då blir anmäld för överträdelse av kontaktförbud.

Den tredje liknande situationen är att den person, som enligt skyddspersonen är den hotande, syns utomhus (15 fall). Skyddspersonen kan finnas inomhus i sin lägenhet eller på jobbet, eller även själv vara utomhus. Något tydligt hot har dock inte uttalats i dessa fall.

Tydligt uttalade hot i ett 20-tal fall

Ett 20-tal av larmen under perioden 2010–2013 inrymmer tydligare hot, som också leder till att polisen tar upp en anmälan om olaga hot eller övergrepp i rättssak. Det kan till exempel röra sig om fall där den hotande passerat skyddspersonen med någon form av vapen eller tillhygge i handen och uttalat hot. I andra allvarliga fall har en hotande krossat fönsterrutor och samtidigt uttalat hot. Det finns också exempel där skyddspersonen blivit jagad och fasthållen av gärningspersonen som samtidigt uttalat sig hotfullt.

Polisens åtgärder på plats

Typmässigt tycks polisen göra tre saker när de kommer till platsen: leta efter den hotande, ta upp en anmälan om brott samt kontrollera med skyddspersonen att hen har någonstans att ta vägen om bostaden inte känns tillräckligt trygg i den uppkomna situationen.

I de fall där skyddspersonen larmat i anslutning till att hotet pågick, har polisen, när de kommit till platsen, letat efter den hotande. I många fall har dock den hotande personen hunnit försvinna från platsen. I totalt en femtedel av de fall som Brå har gått igenom greps den hotande och fördes till polisstationen.

³⁴ Totalt sett framgår det i en tredjedel av fallen att den hotande har kontaktförbud i relation till skyddspersonen. Här bör dock framhållas att det inte är säkert att larmoperatören alltid känner till eller registrerar om det finns ett kontaktförbud. Det rör sig alltså om en minimisiffra.

Det andra som polisen gör är att ta upp en anmälan om brott. I en del fall kan inget brott konstateras, och ibland kan skyddspersonen ha missförstått situationen. I de fall ett brott har begåtts är det överträdelse av kontaktförbud som är vanligast, därefter följer olaga hot.

Det tredje som går att utläsa från rapporterna är att polisen kontrollerat om den utsatta känner sig tillräckligt trygg i sin bostad efter det som hänt, behöver bo över hos någon annan eller ha någon närstående som sover över.

Avvärjde polisen faran?

I Brås uppdrag ingår att undersöka vilken betydelse larmen haft för att avvärja fara i enskilda fall. Att besvara den frågan är inte helt enkelt utifrån de genomgångna händelserapporterna. Ofta framgår inte om skyddspersonen larmade under pågående hot eller först efteråt. I de fall det framgår tycks ungefär hälften larma under pågående hot. Men när polisen kommer till platsen har den hotande ofta försvunnit. I vad mån försvinnandet hade samband med att skyddspersonen larmat går inte att utläsa. Som nämndes ovan greps gärningspersonen i en femtedel av de fall som Brå har gått igenom.

Det förekommer endast i något enstaka fall att den hotande fysiskt antastar eller befinner sig nära den utsatta – utan någon vägg emellan – och uttalar tydliga hot. I ett sådant fall letade/jagade olika patruller efter gärningspersonen, eventuellt med hund, och kunde till slut gripa personen.

Även om inte så många akuta situationer direkt har avvärjts genom larmet, kan det ändå sägas att faran inte kvarstod i något fall när polisen åkte från platsen.

En kompletterande bild framträder i enkätsvaren från personer som har haft larmtelefon eller larmnummer. Där anger hälften av dem som larmat att larmet avvärjde den fara som de befann sig i när de tryckte på larmet.³⁵ Den andra hälften svarade *Delvis*.

³⁵ Frågan löd: *Med facit i hand - tycker du att larmtelefonen/larmnumret bidrog till att avvärja den fara du upplevde dig vara i vid det tillfället eller de tillfällena då du larmade?*

Skyddspersonerna

I Brås uppdrag från regeringen ingår att undersöka hur brottsoffrens känsla av trygghet och deras förtroende för rättsväsendet har påverkats av att ha beviljats larm.

Inledningsvis presenteras en översikt över vilka skyddspersonerna är och i vilka typer av ärenden som man har delat ut larmtelefoner eller programmerat in larmnummer i mobiltelefon. Därefter redogörs för skyddspersonernas svar i enkäterna respektive intervjuerna på frågor som rör trygghet, bemötande och förtroende. Totalt 103 personer har svarat på Brås enkät. Av dem ställde 16 personer upp på att dessutom bli intervjuade. Syftet med intervjuerna var att ställa följdfrågor på det som tas upp i enkäterna.

Polismyndigheternas statistik över skyddsärenden

Brå ville skapa sig en uppfattning om vilka det är som får larmtelefoner. I Brås frågeformulär till samtliga polismyndigheter fick polisen därför lämna uppgifter om köns- och åldersfördelning för de personer som fått larmtelefon (och i den mån det var möjligt även uppgifter om den hotande). Dessutom ställde Brå frågan om vilken typ av problembild som förekom i de ärenden där larmtelefoner delades ut under perioden 2010–2013.

Tre av fyra skyddspersoner är kvinnor

Endast tio myndigheter och tre polisområden kunde redogöra för köns- och/eller åldersfördelningen på de personer som fått låna en larmtelefon. Övriga myndigheter hade inget system för att kunna besvara frågan.

Majoriteten av skyddspersonerna var kvinnor (72 procent). Skyddspersonernas ålder varierade mellan 12 och 75 år, och medelåldern var 37 år. De hotande har i huvudsak varit män (81 procent). I de fall där Brå kunde få åldern på den hotande varierade

den mellan 14 och 71 år, och medelåldern var 38 år. I nästan en femtedel (16 procent) av ärendena har den hotande varit okänd eller så har skyddspersonen hotats av flera olika personer.

Larm oftast till följd av brott i nära relation

Nästan alla polismyndigheter, 19 av dem, har kunnat redogöra för problembilden i de ärenden där de har delat ut larmtelefon.³⁶ Brå har fått information om problembilden i närmare 1 200 av de totalt 1 993 ärenden där en larmtelefon delats ut under den studerade perioden.

Den enskilt vanligaste problembilden är brott i nära relation (59 procent). Ytterligare 16 procent av ärendena har i frågeformuläret benämnts som ”anhörig” eller ”heder”. Även dessa kategorier kan sägas avse personer som har någon form av familjemässig relation till varandra. Det innebär att i 75 procent av fallen har den utsatta och den hotande någon form av nära relation till varandra. Två relativt vanliga kategorier är ”hot på grund av yrke (inklusive poliser)” och ”hot på grund av egen kriminalitet”; dessa kategorier utgör 13 respektive 9 procent vardera. I resterande ärenden (3 procent) har polismyndigheterna endast angett vilken typ av brott som föregått beslutet om att dela ut en larmtelefon, inte den bakomliggande problematiken. Den vanligaste brottstypen har i dessa fall varit olaga hot.

Skyddspersonernas berättelser

Majoriteten av de skyddspersoner som svarat på enkäten uppger att de hade utsatts för brott innan de fick larmet. Det har då i huvudsak rört sig om hot, inklusive mord- eller dödshot. Men även våldsbrott såsom misshandel, rån eller våldtäkt förekommer. Andra typer av brott som nämns är ofredande, trakasserier och förföljelse. Inte sällan har personerna utsatts för mer än en typ av brott.

Den hotande har varit en närstående till 12 av de 16 personer som Brå har intervjuat, i huvudsak en före detta partner. De övriga var utsatta på grund av sitt yrke eller av någon bekant.

Bland de intervjuade finns det personer som varit utsatta för hot och våld under en längre tid och som gjort flera polisanmälningar innan de fick en larmtelefon. Det finns också de som inte alls haft någon kontakt med polisen innan de råkade ut för den allvarliga händelse som föranledde beslutet om en larmtelefon.

³⁶ Övriga uppger att de inte har någon dokumentation över problembilden i ärendena.

Frågan om larmtelefon kom nästan aldrig från skyddspersonen själv

Av de intervjuade 16 skyddspersonerna var det bara två som hade tagit upp frågan om larmtelefon själv. I dessa fall hade skyddspersonen själv, eller hans anhöriga, hört sig för om vilka olika former av skydd som fanns att få. Ingen av de övriga skyddspersonerna visste om, eller tänkte själv på, att den möjligheten fanns. Det vanliga är alltså att initiativet har kommit från den polis som tagit emot och/eller handlagt ärendet.

De flesta har fått frågan från polisen i samband med att de gjort en polisanmälan eller under efterföljande förhör. I några fall har skyddspersonen varit med om en så allvarlig händelse att polis kommit till platsen och direkt tagit beslut om att personen ska ha en larmtelefon. I något fall har larmfrågan aktualiserats i samband med ansökan om kontaktförbud. I ytterligare några fall är det en tredje part som har bedömt att det finns behov av en larmtelefon och som tagit kontakt med polisen för skyddspersonens räkning.

Jag gjorde en anmälan som vart nedlagd. Men polisen själv tyckte inte att det var så bra att det blev nedlagt så hon kontaktade den där som har hand om larmen – så fick jag ett larmpaket.

Det var min kontaktperson på polisen som hade hand om kontaktförbud som erbjöd mig. Hon hade pratat med sin chef, de tyckte att jag skulle ha en sådan. Jag visste nog inte riktigt att det fanns.

Larmtelefonen har stor betydelse för skyddspersonernas känsla av trygghet

I enkäten till skyddspersonerna ställdes frågan om larmtelefonen påverkade känslan av trygghet. Så gott som alla (99 av 103) svarade att telefonen fick dem att känna sig tryggare. Av svaren i enkäten och intervjuerna framgår att larmtelefonen har påverkat både rörelsefriheten utomhus och känslan av trygghet inomhus/hemma. I de kommentarer som en del av de svarande gav i enkäten beskriver de hur larmet har fått dem att kunna *leva ungefär som vanligt*, att de nu vågade gå ut ensamma och när det var mörkt. Några har skrivit att de vågade gå ut över huvud taget, vilket de inte skulle ha vågat utan larmet.

Ett antal personer har svarat att larmet gjorde dem tryggare men att det inte påverkade deras rörelsefrihet utomhus. Flera berättar att det är i hemmet, eller i anslutning till hemmet som i tvättstugan eller trapphuset, som larmet har haft störst betydelse. Detta beskrivs även i intervjuerna.

... du känner dig lite tryggare när du går ner i tvättstugan och tvättar med larmet i fickan. Annars hade du inte gått ner i tvättstugan, så är det ju bara.

För många upplevs risken att bli ensam med den hotande som mest obehaglig. Det är därför i sådana situationer som larmet har haft störst betydelse för den upplevda tryggheten. På platser där andra vistas kan hotbilden ibland kännas mindre.

... i trappuppgången, precis när jag skulle gå in och ut i lägenheten, där höll jag den i handen. För där kunde han få in mig i lägenheten ensam.

Det är bara när vi är ensamma som han skulle göra någonting och det var jag väldigt säker på. Så länge jag håller mig bland folk ... om jag inte gick till tvättstugan eller källaren så kände jag mig ganska lugn.

En av de intervjuade köpte själv ett akustiskt larm för att kunna påkalla andras uppmärksamhet. Bland folk kändes inte behovet av larmtelefonen lika stort.

Jag köpte ett överfallslarm som låter också. Det var mer för att påkalla uppmärksamhet om man möter honom bland folk. De här männen gör ju det mesta bakom stängda dörrar. Så [larmtelefonen] var främst när jag var själv och ensam. Men var jag bland folk så tyckte jag att det räckte med överfallslarm.

Att kunna påkalla hjälp skapar en känsla av trygghet

I enkäten beskrev 14 personer att det var möjligheten att kunna larma om något hände, och att då veta att polisen var på väg eller snabbt på plats, som ingav en känsla av trygghet. I intervjuerna berättar skyddspersonerna att det som skapar trygghetskänslan är att polis kan komma till undsättning om något händer. Larmtelefonen tar dock inte bort känslan av att något *kan* hända. Samtliga menar att man fortfarande är på sin vakt.

Jo jag vågade gå ut lite mer. Man kan ju aldrig slappna av, det kan man ju inte. Man måste vara på sin vakt.

Någon beskriver dock att man inte känner sig lika utlämnad när man har en larmtelefon som man skulle göra om man inte hade den.

... naturligtvis var jag fortfarande livrädd när jag gick till jobbet men jag kände mig ändå mycket säkrare för jag visste ju att jag kan trycka på [larmtelefonen].

Att bli trodd och tagen på allvar ger styrka

I intervjuerna med personer som har levt under hot länge framgår det att det krävs både mod och styrka för att ta sig ur den hotfulla situationen. Några berättar att de försökt tidigare men att det var yttre omständigheter som gjorde att de kunde gå hela vägen den här gången. Men om inte polisen (och inte bara polisen utan ibland även kvinnojourer, anhöriga och personer på arbetsplatsen eller i barnens skola) hade uppmärksammat deras situation, trott på och stöttat dem, hade det varit mycket svårare.

Den här gången har jag hållit mig borta från honom. Jag hade inte fixat det om inte de [polisen och anhöriga] hade funnits där. [De har] varit som en mur runt mig.

Flera av de intervjuade beskriver att larmtelefonen blir en symbol för att bli trodd och tagen på allvar av polisen. Några berättar om tidigare erfarenheter av att inte ha blivit tagna på allvar.

Men det har känts som att polisen tar det på allvar när jag fick det här larmet. För det var som att det var ett riktigt hot och inte bara jag som var överkänslig vilket man ofta kan få känslan av hos polisen och alla möjliga. Så det har ju absolut gjort att man har mått bättre, men man har fortfarande mått jättedåligt.

Andra som inte tidigare hade haft kontakt med polisen kunde känna oro för att inte bli tagna på allvar, men blev positivt överraskade över det stöd, den hjälp och det bemötande de fick. Någon berättar att trots att hon tidigare valt att inte längre medverka i utredningen så blev hon tagen på allvar den här sista gången, vilket gav den styrka som behövdes för att ta sig ur den hotfulla livssituationen.

Jag fick verkligen mycket hjälp. Mer än jag förväntat mig. Jag visste inte om jag skulle tas på allvar.

Det betydde ju väldigt mycket för mig att de tog allting på allvar. För det var jag väl lite rädd för att ingen skulle tro på vad jag sa. Men det gjorde de verkligen. Det här är första gången jag är med om det här.

En av de intervjuade berättar att larmet, förutom att skapa en känsla av trygghet, har fungerat som en psykologisk bekräftelse på att ens liv är värt att skydda. I ett fall var motivet till att avsluta larmtelefonen att andra hade större behov av den. Upplevelsen hos skyddspersonen blev då att hennes liv inte var lika mycket värt att rädda som de andras.

Andra menar att larmet inte bara blir en symbol för att polisen tar situationen på allvar. Det kan också fungera som en upprättelse gentemot andra personer i omgivningen som tidigare ifrågasatt allvaret i situationen.

Andra tror inte på en: ”Men du har det väl inte så farligt”. Men nu har jag faktiskt ett överfallslarm. ”Polisen tar mig på allvar så jag tycker att du också ska göra det”.

Att hotbilden tas på allvar behöver dock inte bara vara av godo. Någon beskriver att detta också ledde till en obehaglig insikt om hur hotfull situationen faktiskt var.

Det har gett en frihet att ha larmet. Samtidigt som det gör att alla hoten blir så mycket verkligare när man har larm. Man blir nästan lite räddare samtidigt. Att polisen verkligen tycker att jag ska ha ett larm för att han är farlig. Men i det stora hela har det ju varit bra.

Känslan av trygghet är viktig för att kunna gå vidare

Flera av de intervjuade berättar att känslan av trygghet i sig bidrar till möjligheten att kunna gå vidare. I stället för att sitta inne och vara rädda har de kunnat gå ut och träffa människor, gå till jobbet, upprätthålla rutiner och bygga upp sitt självförtroende och sitt liv igen.

Förstå mig rätt, jag var inte kaxig men lite mer självsäker på grund av att jag hade larmet i fickan. Jag var lugnare helt klart. Det påverkade vår vardag i allra högsta grad. Utan larmet hade vi ju blivit mycket mer isolerade.

Någon beskriver att efter ett liv med ständig rädsla ser man ett hot och en förövare i varenda person på stan. Genom att våga gå ut blev det möjligt att erfara att så inte var fallet.

Det är en tröskel att över huvud taget våga röra sig ute i samhället när man haft någon som förföljt en. Hade jag inte haft det ... Alltså det hade tagit otroligt mycket längre tid för mig att återanpassa mig till ett normalt liv om jag inte hade haft larm.

Få har behövt använda larmet

Av de 103 personer som svarade på enkäten uppgav 18 att de någon gång larmade polisen för att de upplevde sig vara i allvarlig fara. Av dem var det 10 som larmat en gång och 8 som larmat flera gånger. Andelen som har larmat är alltså något högre i detta urval än andelen av alla som fick larmtelefon 2010–2013 (se avsnittet *Praktisk användning*).

Av de 16 skyddspersoner som intervjuades är det endast 2 som har tryckt på larmet i en hotfull situation. Ett par personer berättar att de var nära att trycka någon gång men att den hotande inte kom så pass nära att det blev nödvändigt. Ytterligare två berättar att de i stället för att trycka på larmtelefonen ringde till polisen

på ”vanligt” sätt (det vill säga via 112) eller till sin kontaktperson hos polisen. Övriga menar att de inte hamnat i någon situation där de behövt fundera på att trycka på larmet. I intervjuerna berättar flera av skyddspersonerna att de inte ville larma i onödan, men att de inte skulle tveka om situationen verkligen blev farlig.

”Larma hellre en gång för mycket”

I intervjun ställdes frågan om skyddspersonerna fått några instruktioner om när de skulle trycka på larmet, och om det fanns situationer där de hade blivit uppmanade att de inte behövde larma.

De allra flesta beskriver att den enda instruktionen de fick var att de skulle larma när de kände sig hotade. Det var helt upp till dem själva att avgöra vid vilka situationer det var aktuellt att använda larmet. Någon hade också fått uppmaningen att det var bättre att larma en gång för mycket än en gång för lite. I ett fall hade skyddspersonen fått instruktionen att trycka om den hotande kom nära, och vid en allvarlig situation.

Det var inte det att jag inte fick ... men de talade om att du ska ju inte [larma] så fort det bara händer något, det ska ju helst vara en allvarlig situation. ... Då fick jag instruktioner att jag skulle ringa till larmcentralen först, 112, eftersom larmet bara ska användas vid överfall.

Flera av de intervjuade skyddspersonerna, inklusive den ovan citerade, menar dock att om den hotande kommer nära eller överfaller dig så har du förmodligen ingen chans att hinna trycka på larmet. Det är snarare före överfallet som larmet kan göra nytta.

Skulle han komma så är det inte svårt att slå den ur handen på mig. Ser man på avstånd, eller om han skulle komma och knacka på dörren, då är det ju jättebra, då hinner man ju larma. Men skulle han dyka upp eller komma bakifrån då hinner man ju förmodligen inte larma.

När larmet går upplevs polisen vara snabbt på plats

När skyddspersonerna har larmat, avsiktligt eller oavsiktligt, har polisen i samtliga fall kommit snabbt till platsen. Några av de intervjuade skyddspersonerna har kunnat jämföra med erfarenheter av att ringa 112 i en hotfull situation.

Han kom och stod och hotade. Och då var jag jätterädd. Jag ringde 112 och fick till svar ”Har han slagit dig?”, ”Nej, men han står här utanför”, sa jag. ”Nja vi måste sätta en prio”³⁷

³⁷ De ärenden som bedöms som mest akuta ges en prioriteringskod 1 eller 2. Ärenden som får prioriteringskod 3 eller 4 bedöms som mindre akuta.

på dig”. Jag ringde två gånger och de kom ändå inte. Till slut ringde jag kvinnojouren och då sa hon ’Tryck på larmet!’. Och då tog det ju tio minuter så var de [polisen] här.

Också i de lägen där larmet har löst ut sig självt eller där skydds-personen ovetande har råkat komma åt larmet har polisen tagit kontakt. Och även om skyddspersonen säger att allt är lugnt har de ändå kommit till platsen.

De kom till platsen, så jag fick stanna på platsen tills de kom dit. De var ju väldigt nogga med att se till att jag verkligen hade satt igång den av misstag och att det inte var någon som hade fått mig att säga att det var så. Så det funkade jättebra!

Hälften av dem som i enkäten angett att de larmat svarade ”ja” på frågan om larmet bidrog till att avvärja fara. Den andra hälften svarade ”delvis”. Hur farofylld situationen var när skyddspersonen larmade framgår dock inte av enkätsvaren. Det framgår inte heller av enkätsvaren vilka åtgärder polisen vidtog när de kom till platsen. Oavsett varför larmet har utlösts, och oavsett om larmet lett till att avvärja en fara, berättar de intervjuade skyddspersonerna att trygghetskänslan och tilliten ökade av att polisen över huvud taget kom och att de dessutom kom så snabbt.

Det kändes ju bra. Jag var ju omskakad av det faktum att [den hotande] hade hittat mig. Men det kändes ju bra att det fungerade. Hade jag inte haft larm där så hade det varit katastrof.

Det kändes ju bra att det fungerade. Det var en kvittens på att det verkligen funkade. Det kändes bara bra.

Polisen hittade inte alltid ända fram till skyddspersonerna med gps

Två av de intervjuade skyddspersonerna har larmat med larmtelefonen i en hotfull situation. Den ena larmade en gång och den andra två gånger under den tid som de hade larmtelefonen. I det ena fallet blev den hotande gripen i samband med det första larmet. I det andra fallet kunde polisen gripa den hotande vid andra larmtillfället. I båda fallen befann sig skyddspersonerna på en allmän plats när de larmade. Polisen ringde då upp för att fråga var de befann sig. Gps-positioneringen hade kunnat visa var i staden skyddspersonerna var, men de fick själva ange den exakta positionen.

Då ringer polisen på min mobil fast den här personen [befinner sig] en halv meter framför. Och så frågar de ”Vad har ni på er?”. Jag försökte spela teater ”Vem är det som ringer? Jag är upptagen” och så vidare. Så frågade de ”Var är du för vi kan inte riktigt lokalisera dig, vi tittar på gps:en ...”. ”Vi är på [platsen]”. Och då kom de ju dit. Men det borde de ju kunna

lösa på ett annat sätt. De ska ju inte behöva ringa mig och be om adressen.

Hade inte skyddspersonerna haft möjlighet att prata i det läget är det alltså oklart hur lång tid det hade tagit för polisen att hitta rätt. Också i två av de fall där larmet hade utlösts av misstag ringde poliserna och frågade efter skyddspersonernas position.

Ja den larmade av sig själv. Då kom polisen. Först pratade de med en och bara frågade vem man är och var man befinner sig.

Ja den larmade av sig själv av misstag en gång ... jag märkte ingenting. Då funkade det inte att prata genom den. Då ringde en polis och sa att "Vi får inte kontakt med dig, var är du?". De hade varit hemma hos mig men inte kommit in. Men jag var ju ändå inte hemma.

Larmet känns pålitligt trots vissa tekniska problem

I intervjuerna med de polisanställda framkommer att det i perioder har varit en del tekniska problem med larmtelefonerna (se avsnittet *Tekniska problem förekommer*). Mot denna bakgrund ingick följande fråga i enkäten till skyddspersonerna: *Upplevde du att larmtelefonen fungerade som den skulle?*

Tre fjärdedelar svarade ja. En av tio svarade dock nej.³⁸ De problem som beskrevs av denna tiondel var att larmtelefonen larmat av sig själv, att den börjat pipa, att den inte gick att ladda upp eller att batteriet laddade ur snabbt. En person beskrev att polisen inte visste var skyddspersonen befann sig när larmet utlöstes. Detta fall avser inte någon av de situationer som beskrivits ovan.

Utöver dem som svarade nej på frågan om larmet fungerade har ytterligare åtta i enkäten eller i intervjun beskrivit att de haft något av de ovan uppräknade tekniska problemen. Några av dessa åtta berättar dessutom att det tog flera dagar att få en ny fungerande telefon, vilket kändes osäkert. Även om larmtelefonen kunde krångla säger dock de flesta att det inte påverkade känslan av trygghet i någon större utsträckning.

Det hände någon gång att den pep. Chipet hade åkt ut så den tappade kontakten och då varnade den. Det blev ju att man kollade lite extra, men det var väl inget mer med det.

Det finns dock två problem som för några av de svarande påverkat tilliten till larmtelefonen negativt. Det ena problemet har beskrivits ovan, nämligen att polisen har behövt fråga efter skyddspersonens position när larmet har utlösts. Det andra var att en del uppfattade knappen som för lätt att komma åt och trycka in. Några av

³⁸ Övriga har svarat att de inte visste om den fungerade eftersom de aldrig behövde använda den.

skyddspersonerna berättade att de var oroliga för att komma åt knappen och att de därmed skulle utlösa larmet av misstag. Tre av skyddspersonerna berättar att de falska larmen utlöstes av att något föremål kommit åt larmknappen.

Den är stor och klumpig och lätt att sätta igång vilket gjorde att man blev lite rädd för larmet i sig också. Jag la ner den i väskan och då var det något i väskan som råkat trycka på knappen. Det var andra gången. Första gången hade jag den i skärpet och då var det något litet som tryckte mot larmet. Så det var väldigt små grejor som fick i gång den.

Andra har dock inte upplevt några sådana problem med knappen, utan menar tvärtom att man måste trycka ganska hårt och länge för att larmet ska gå fram, vilket i sin tur kan upplevas som både positivt och negativt.

Det är inte bara att nudda den. Det är en väldigt bra konstruktion ... Det är inte som med en telefon att man kan råka trycka till den.

Man kanske hinna tappa greppet innan man tryckt tillräckligt länge så att signalen har hunnit fram.

Många tycker att larmtelefonen är otymplig

Flera av de svarande har kommenterat att larmtelefonen är klumpig att bära med sig på ett sådant sätt att den inte syns.

Rätt klumpig design. Man vill gärna ha den osynlig men lättåtkomlig. (Enkätkommentar)

Några föreslog att den borde vara utformad på något annat sätt så att den dels blir smidigare att bära med sig, dels svårare att slå ur handen eller tappa om man blir knuffad eller ramlar.

Du kan inte gå och hålla den i handen. Samtidigt vill man ju ha den nära så att man kan få tag på den snabbt. Blir du puttad är det lätt att tappa den, då kan jag inte larma. Hade jag haft ett armband eller något runt halsen så är det ju mycket lättare att larma.

Larmet lämnas oftast tillbaka på polisens initiativ

Enligt intervjuerna med de polisanställda avslutas innehavet av larmtelefonen ibland på skyddspersonens eget initiativ och i andra fall genom att den som har hand om ärendet meddelar att man tagit beslut om att ta tillbaka larmtelefonen.

I enkäten till skyddspersonerna ställdes frågan: ”Är du nöjd med hur länge du fick behålla larmtelefonen/larmnumret?”. De allra

flesta (87 av 103) svarade ja. De beskriver att beslutet att lämna tillbaka larmtelefonen togs gemensamt med polisen, att båda parter bedömde att hotbilden inte längre kvarstod. De skriver också att det gjordes löpande avstämningar där man förlängde tiden, men att man nu kände sig redo att lämna tillbaka larmet (se även avsnittet *Avslut av larmtelefon*).

En av tio har däremot svarat att de inte är nöjda. Enligt dem har beslutet om att lämna tillbaka larmet tagits utan hänsyn till att hotbilden eller känslan av otrygghet fortfarande finns kvar. Någon beskriver det som att de kom för att *hämta allt huxflux en dag*.

I de 16 intervjuerna framkommer att ingen utom två har lämnat tillbaka sin larmtelefon på eget initiativ. Återlämnandet har vanligtvis initierats av skyddspersonens kontaktperson vid polisen. De flesta svarar att de inte själva skulle ha lämnat tillbaka larmtelefonen vid den tidpunkten om inte kontaktpersonen hade hört av sig. Oftast har dock båda parter konstaterat att det har varit lugnt under en längre tid och att det därför var rimligt att lämna tillbaka larmtelefonen. Ett par av skyddspersonerna fick veta att motivet till återlämningen var att larmtelefonen behövde uppdateras eller att det var andra som behövde den. Flera har dock uppfattningen att om de hade sagt att de ville behålla larmtelefonen ett tag till så hade de fått det liksom tidigare gånger när kontaktpersonen ringt och frågat.

De sa att det var kö, det var andra som behövde larmen. Och om inte jag var direkt utsatt för hot så tyckte de inte att jag behövde det. Och då sa jag väl att ok då för mig spelar det inte så stor roll. Men hade de bara låtit mig vara så hade jag haft kvar det här.

De ringde kanske redan efter ett halvår, de frågade "Tycker du att du behöver den?" och det tyckte jag naturligtvis att jag gjorde. Men sen vart det väl stopp efter ett och ett halvt år. De sa att den behövde uppdateras.

På frågan om hur situationen skulle behöva se ut för att de själva skulle ta initiativet till att lämna tillbaka larmet menar några att vissa praktiska förhållanden skulle behöva vara annorlunda, exempelvis att de själva eller den hotande skulle ha flyttat till annan ort, eller att den hotande skulle ha blivit frihetsberövad. Någon hade velat få ha kvar larmet tills rättegångsförhandlingarna var klara, eftersom det finns skäl att tro att hotbilden skulle komma att öka i samband med dem.

Andra pekar på vikten av att få låna larmtelefonen under så pass lång tid att man hinner permanenta den inre trygghet och säkerhet som man har lyckats bygga upp.

Jag tycker väl att man kunde få ha det ett halvår. Det är väl att längre tid har passerat, att det inte är riktigt lika nära inpå. Mer psykologiskt att man kanske har hunnit återfå lite mer styrka i sig.

Ofta oroligt att lämna tillbaka larmet

Flera av de intervjuade skyddspersonerna beskriver att de kände sig oroliga inför att lämna tillbaka larmtelefonen. Trots att det inte hänt något under tiden som de haft larmet beskriver flera att de fortfarande är rädda och oroliga och ser sig om över axeln när de går ut.

Några menar att hotbilden inte hade förändrats, att de kände sig lämnade av polisen när de fick lämna tillbaka larmtelefonen och att rädslan från tiden innan de fick larmtelefonen återkom.

Jag känner mig lämnad. Jag hoppas inte jag blir en i statistiken. Jag lever med det.

Andra säger att de inser att de inte kan ha larmet hela livet även om det hade varit skönt. Ytterligare någon tycker tvärtom att det på ett sätt var skönt att lämna tillbaka telefonen för det är ju ändå en extra sak att ha med sig och komma ihåg att ladda varje dag. Några kände sig trygga med att om det skulle uppstå en ny eller ökad hotbild skulle de få tillbaka larmet.

Det kändes ok, det gjorde det. Sedan är det klart att man fick ju de där tankarna att "Tänk om han kommer nu då". Men ändå så kände jag att, skulle han göra det så ... jag kände att jag hade så stort stöd så då skulle jag rätt snabbt få tillbaka [larmtelefonen] om situationen hade uppstått.

Vissa beskriver att eftersom situationen i sig inte hade förändrats när larmet skulle lämnas tillbaka så var de tvungna att helt enkelt bestämma sig för att gå vidare både mentalt och fysiskt.

Men egentligen var ju hotet precis lika stort och det är det ju egentligen i dag med. Jag har valt att ... jag tänker inte låta mig begränsas av honom mer utan jag vill leva mitt liv. Men hotet är ju där ändå.

Jag måste ju gå vidare, nu är det ju ingen som har hotat mig, jag har inget skydd, det är bara att gilla läget

Jag förstår att jag inte kan ha larm hela livet och att han inte kan vara inspärrad hela livet. På något sätt får man väl komma på hur man ska hantera det utan larm trots att han är ute.

Några beskriver att det är tack vare att de nästan kunnat leva som vanligt under tiden som de hade larmet som de nu kan klara sig utan det, trots att den upplevda hotbilden inte har förändrats.

Man blir rätt skadad. Jag är rädd för att lita på människor. Jag har väl inte kommit över det så. Men absolut, jag är ju inte rädd när jag går ut längre. Utan i dag vistas jag ute normalt.

Jag hade nog blivit sittande här inne och inte vågat gå ut. Och det kan ju ha gett följder i framtiden också att jag inte känner

mig så rädd nu när jag går ut. Jag tror att det påverkade mig så att jag har kunnat klara av att leva utan telefonen nu.

Efter att larmtelefonen lämnats tillbaka har de intervjuade skydds-personerna inte haft någon uppföljande kontakt med den som haft hand om deras ärende. I de fall det fortfarande finns en kontakt så har det varit med anledning av ett giltigt kontaktförbud, men inte för att följa upp hur det går för skyddspersonen efter att de lämnat tillbaka larmtelefonen.

Idel lovord till dem som arbetar med brottsofferskydd

Både de intervjuade skyddspersonerna och de som endast svarat på enkäten kan inte nog betona hur bra bemötande de har fått av kontaktpersonerna som har haft hand om larmtelefonerna. I enkäterna är det flera som upprepade gånger skrivit hur tacksamma de är för all hjälp och allt stöd de fått. Även de som berättar om sämre erfarenheter i kontakten med andra poliser menar att när de väl kom till den avdelning som hanterade larmtelefonerna fick de ett helt annat bemötande. Det goda bemötandet var en viktig förutsättning för att kunna känna sig trygg.

Jag är jättenöjd, det måste jag säga. [Personen] som jag hade kontakt med var helt fantastisk. Jag har ändå hört många säga att man får ingen hjälp av polisen. Men jag måste faktiskt sätta emot det för jag tycker att jag hade jättestort stöd. Jag känner verkligen att jag hade stöd och fick hjälp om jag velat.

Jag fick verkligen mycket hjälp. Mer än jag förväntat mig. Jag visste inte om jag skulle tas på allvar eller hur min situation skulle upplevas av andra.

De var jättetrevliga, jättebra. Både polisen och den som har hand om larmen.

När man väl har fått larmpaketet så har stötningen varit toppen. Mycket beroende på en engagerad kontaktperson. Rätt person på rätt plats som ger rätt stöd i en svår situation. (Enkätkommentar)

Gott bemötande skapar ökat förtroende

Tre av fyra anger i enkäten att deras förtroende för polisen har ökat efter att de haft larmtelefon. Både i enkäterna och i intervjuerna förklarar de att det är det goda bemötandet och stödet från de poliser som arbetar med brottsofferskydd som gjorde att förtroendet ökade. I vissa fall har de nya erfarenheterna undanröjt det dåliga förtroende man tidigare hade haft.

Polisen inte bara lämnade ut larmtelefonen, utan följde upp med telefonsamtal och kollade hur det fungerade. Efter tidigare, mindre lyckade erfarenheter återfick jag förtroendet för polisväsendet, tack vare fantastiskt duktiga tjänstemän. (Enkät-kommentar)

Efter det här som jag har gått igenom så har mitt förtroende för polisen stärkts mycket. Jag har fått jättebra bemötande hela tiden. De ringde ju också och frågade hur det var. Polisen som jag gjorde anmälan till, hon hörde av sig i början också.

Jag har väl haft hyggligt gott förtroende för polisen även innan, men som jag säger mötet med [brottsoffersamordnaren] och medarbetarna, det var väldigt viktigt.

Jag har väl aldrig upplevt att jag inte har litat på polisen, men jag känner att jag har fått ett större förtroende för dem. De fanns där verkligen. Jag har fått ett jättestort stöd. Jag har fått större förtroende för polisen, det har jag. Sen hoppas jag innerligt att alla kan få känna så och att det är så i hela landet. Men man har ju liksom hört från andra människor att allting läggs ner.

De som har fått ett *sämre* förtroende förklarar det i intervjuerna med att de upplevt en bristande kompetens hos de poliser som tog upp anmälan, utredde ärendet och i enstaka fall även hos de poliser som kom när larmet hade gått. Bemötandet från dessa poliser har därför inte alltid varit särskilt bra.

De vanliga utredarna ... de hade inte så mycket koll. Där kände man sig nästan ifrågasatt.

De är oftast tillmötesgående när man väl har kontakt. Men det saknas något under utbildningen ... förståelse för den här typen av brott och psykologin bakom.

Några pekar också på en bristande samordning mellan de olika instanserna i rättskedjan, vilket gör att papper och frågor tappas bort. En del upplever också att de själva har fått vara drivande för att deras ärende ska komma framåt och för att de ska skickas vidare till den avdelning som hanterar brottsofferskydd.

De tappar bort papper och ... Jag har tappat förtroendet till 90 procent och jag vet att det är mycket bra människor som blir poliser ... det är ganska dålig samordning mellan olika avdelningar.

Om inte jag har frågat efter saker så händer de inte, om inte jag ringer och är på dem så blir det inte av. Jag frågade en massa saker och då sa han att det där får du ta med brottsoffer [-ohörbart]. Jag bara: "Jaha vad är det för något". Jag förstod att man skulle fråga efter det, jag tror inte det bara händer liksom.

”Jag hade aldrig klarat mig ur det utan larmet och stödet”

Flera av de skyddspersoner som svarat på Brås enkät och som har ställt upp på intervju har en lång historia av tidigare kontakter med polisen och övriga rättsväsendet. Några vittnar om att erfarenheterna har inrymt perioder av frustration, uppgivenhet och känslan av att inte bli tagen på allvar. Andra har aldrig tidigare varit i kontakt med polisen, de har blivit uppfångade på en gång efter en särskilt akut händelse. Oavsett hur vägen fram till att få en larmtelefon (eller ett larmnummer) har sett ut, går det inte att ta miste på vilken betydelse det haft för de allra flesta både att ha fått kontakt med de polisanställda som arbetar med brottsofferskydd och att ha fått låna en larmtelefon.

Utan [brottsoffersamordnaren] och larmtelefonen hade det varit svårt att orka den mest intensiva perioden med dödshoten. [Brottsoffersamordnaren] hjälpte mig igenom den värsta tiden i mitt liv! (Enkätkommentar)

Svårt för Polisen att följa upp verksamheten

Detta avslutande avsnitt behandlar svårigheterna med att få in de uppgifter från Polisen som erfordras för att besvara regeringens frågor. Svårigheterna är av intresse eftersom de illustrerar de problem som Polisen därmed också har när de själva vill följa upp verksamheten med larmtelefoner. Att en sådan uppföljning är viktig betonas i RPS dokument *Handledning för tekniskt skydd av brottsoffer* (RPS 2011).

Frågan om uppföljning har två aspekter: Dels måste myndigheterna för sin egen uppföljning föra statistik som belyser olika aspekter av verksamheten. Dels måste alla myndigheter föra statistiken på samma sätt för att man ska kunna jämföra myndigheter och även få en nationell bild.

Uppgifter som bör finnas enligt RPS

Nedan redovisas vad RPS anger att myndigheterna bör följa upp och vilka svårigheter som framkommit när Brå efterfrågat dessa uppgifter.

Hur många larmtelefoner som är i bruk

Vid ett antal myndigheter har man inte kunnat redogöra helt för statusen på de larmtelefoner som har köpts in (se tabell B1 i bilaga 1). När Brå har ringt runt för att få klarhet i varför siffrorna inte går jämnt ut har man i vissa fall hänvisat till svårigheter att få fram uppgifter om hur många larmtelefoner som köpts in. Andra menar att de saknar dokumentation över statusen på de telefoner som inte är i bruk. Uppgifterna om hur många larmtelefoner som *är* i bruk hos skyddspersoner bör dock vara riktiga.

Hur länge larmtelefonerna lånas ut

Samtliga myndigheter har kunnat svara på frågan om hur länge larmtelefonerna vanligtvis, som kortast och som längst, varit utlånade.

Antalet skarpa larm

När en skyddsperson larmar kommer larmet in till Polisens länskommunikationscentral (LKC). LKC registrerar alla inkommande larm från larmtelefoner i datasystemet Storm under en och samma kod, oavsett om det rör sig om ett skarpt larm, ett testlarm, ett larm på grund av misstag eller tekniskt fel.

Hur larmen sedan blir kända för dem som ansvarar för skyddsärendet, varierar. En del LKC informerar alltid den ansvarige när en skyddsperson har larmat. Fler än hälften av de polisanställda som Brå intervjuade menade dock att LKC aldrig eller väldigt sällan meddelar att en person har larmat. Detta oavsett om larmet har varit skarpt eller inte.

De myndigheter som inte får uppgifterna från LKC har inte något enkelt och säkert sätt att få systematisk information om antalet skarpa larm. Det finns ingen uteslutande kod i Storm som kan användas för att plocka fram enbart de skarpa larmen.³⁹ Det enda säkra sättet att urskilja skarpa larm från övriga är att läsa igenom varje upprättad händelserapport för sig. En av de intervjuade menade att det är skyddspersonen själv som hör av sig vid ett skarpt larm. En annan intervjuperson menade att de får kännedom om larmet om det leder till en polisanmälan. Däremot får de inte information om de skarpa larm som inte leder till en polisanmälan. Slutligen uppgav två av de intervjuade att de själva får gå in i Storm och regelbundet läsa händelserapporter som upprättats. De får då själva utläsa om larmet var skarpt eller inte.

Sammantaget tyckte alltså många av polismyndigheterna att det var svårt att plocka fram dessa uppgifter, och kvaliteten i uppgifterna torde också kunna variera. Detta innebär i sin tur att många myndigheter inte själva följer upp hur ofta skyddspersonerna larmar, vad larmen handlar om och hur polisen agerade. Det innebär också att RPS inte på något enkelt sätt kan få en nationell bild av hur larmtelefonerna utnyttjas.

Andra uppgifter som Brå efterfrågat

Utöver de punkter som Polisen enligt RPS ska kunna följa upp har Brå frågat efter följande:

³⁹ Som en illustration av hur detta kan försvåra uppföljningen av antalet skarpa larm gjorde Brå en separat genomgång av data från LKC-Stockholm. Vi bad att själva få gå igenom samtliga larmrapporter (totalt 258) gällande 2013. I denna genomgång hittades sju larm som lett till polisanmälan (det är dessa som redovisas i tabell 6) och fyra som inte lett till en polisanmälan. De fyra skarpa larm som inte lett till polisanmälan hade samma åtgärdskod som flera av de falska larm och test-/provlarm som kommit in under 2013 och "doldes" därför i det totala antalet inkomna larm. För att identifiera dessa fall behövdes alltså en manuell genomgång av samtliga händelserapporter.

Köns- och åldersfördelning på skyddspersonerna och om möjligt på de hotande

Detta har av många beskrivits som mycket svårtillgängliga uppgifter som i vissa fall är omöjliga att få fram utan att gå in och läsa i varje enskilt ärende. Endast tio myndigheter kunde besvara Brås fråga om detta.

Problembilden i de ärenden där larmtelefon har beviljats

I formuläret till polismyndigheterna bad Brå att de svarande, utifrån problematiken i fallen, skulle kategorisera ärendena där en larmtelefon (eller ett larmnummer) beviljats. Kategorierna var "Brott i nära relation", "Hotbild pga yrkesutövning", "Hotbild pga egen/tidigare kriminalitet" och "Polis i tjänst". I formuläret lämnades utrymme för myndigheterna att själva lägga till relevanta kategorier, vilket flera också gjorde.

Också dessa uppgifter var resurskrävande att ta fram eftersom de inte alltid dokumenteras. För att ta reda på detta har den svarande därför behövt gå in och läsa i varje enskild ärendelogg. Svar inkom dock från 19 av myndigheterna.

Hälften saknar rutiner för uppföljning av tekniskt skydd

Trots att RPS i sina riktlinjer betonar att det är viktigt att brottsofferarbetet följs upp, uppger fyra av de nio intervjuade polisanställda att det på deras arbetsplats inte genomförs någon uppföljning eller utvärdering av det tekniska skyddet. En menade att man inte följer upp ärendena eftersom det inte finns någon tydlig ansvarsfördelning och det därför inte är någon som tar tag i det. En annan förklarade att det inte finns tid till uppföljning.

Vid de myndigheter där det tekniska skyddet följdes upp gjordes det på flera olika sätt. Ett sätt var att föra årlig statistik över bland annat antalet utlånade larmtelefoner. Ett annat sätt var att göra en sammanställning över antalet larm, hur många av dem som var skarpa och hur många som var feltryckningar.

Bilaga 1

Status på de inköpta larmtelefonerna

I tabell B1 redovisas de uppgifter som Brå har fått in angående statusen på de larmtelefoner som har köpts in sedan 2010. I den sista kolumnen adderar andelarna sällan till exakt hundra. Det beror på att inte alla myndigheter har kunnat redogöra för samtliga larmtelefoner, eller att uppgiften om hur många larmtelefoner som har köpts in är osäker.

Tabell B1. Antal larmtelefoner som respektive myndighet köpt in sedan 2010. Andel (%) av dessa larmtelefoner som för tillfället är redo att användas, i bruk hos skyddsperson, felanmälda/inne för service respektive övrigt, det vill säga utlånade (ej till skyddsperson) eller förkomna.

	Inköpta (n)	I bruk (%)	Redo att anv. (%)	Felanm./service (%)	Övr. (%)	Summa (%)
Stockholm ¹	134	58	22	11	6	97
Skåne	132	61	11	11	3	86
Västra Götaland	102	32	75	7	4	118
Västernorrland	47	45	43	0	2	89
Värmland	40	60	15	20	5	100
Västerbotten	40	20	73	5	0	98
Dalarna	39	15	72	3	0	90
Jönköping	36	89	6	0	0	94
Blekinge	30	50	13	33	3	100
Östergötland	30	37	47	7	0	90
Halland	25	48	48	0	0	96
Jämtland	25	24	92	0	4	120
Kalmar	25	20	80	0	0	100
Kronoberg	25	56	36	0	0	92
Örebro	25	32	36	0	12	80
Södermanland	24	54	13	0	21	88
Norrbotten	20	0	50	0	50	100
Västmanland	18	39	33	22	0	94
Uppsala	16	0	38	0	0	38
Gävleborg	10	10	80	0	0	90
Gotland	5	20	80	0	0	100
Summa	848	44	39	8	5	96

¹ Gäller sju av åtta polisområden.

Referenser

Brottsförebyggande rådet, Brå (2001). *Upprepad utsatthet för brott*. Rapport 2001:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Besöksförbud. De berörda och deras erfarenheter*. Rapport 2007:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning*. Rapport 2014:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Justitiedepartementet (2010). *Uppdrag till Rikspolisstyrelsen att förstärka skyddet för hotade och förföljda personer genom att säkerställa tillhandahållandet av larm- och skyddspaket*. Regeringsbeslut Ju2010/2309/KRIM.

Prop. 2014/15:1. *Budgetpropositionen för 2015*.

RPS (2010). *Inspektion av polismyndigheternas handläggning av brottsofferfrågor*. Inspektionsrapport 2010:3. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

RPS (2011). *Handledning för tekniskt skydd av brottsoffer*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

RPS (2012a). *Uppföljande inspektion av polismyndigheternas handläggning av brottsofferfrågan*. Inspektionsrapport 2012:6. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

RPS (2012b). *Inspektion av polismyndigheternas hantering av det lokala personsäkerhetsarbetet*. Rapport 2012:8. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

Som en del i skyddet för personer som lever under hot om våld kan Polisen låna ut larmtelefoner. Under 2010 gav regeringen i uppdrag till Rikspolisstyrelsen att arbeta för att stärka skyddet för dessa personer och för att detta skydd skulle bli mer enhetligt över landet. Brås uppdrag från regeringen har varit att följa upp Polisens arbete med detta och hur larmen och används och fungerar.

Rapporten visar att majoriteten av dem som har fått låna en larmtelefon upplever att det har haft en stor betydelse för deras känsla av trygghet och möjlighet att kunna leva nästan som vanligt. Brås undersökning visar dock att det fortfarande finns skillnader i hur polismyndigheterna runt om i landet arbetar med denna typ av skydd. Det finns alltså anledning för Polisen att fortsätta att arbeta för mer enhetliga nationella rutiner vad gäller bedömning av vilka som ska ha en larmtelefon och för uppföljning av verksamheten.

Denna rapport vänder sig speciellt till dig som arbetar med att planera och utveckla Polisens brottsofferarbete, men även till dig som är intresserad av brottsofferfrågor i allmänhet.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 527 58 400 • FAX +46 (0)8 411 90 75 • E-POST INFO@BRA.SE • WWW.BRA.SE

ISBN 978-91-87335-41-9 • URN:NBNI:SE:BRA-589 • ISSN 1100-6676