



# Samhällsplanering med fokus på att minska brott och öka trygghet



*Samhällsplanering med fokus på att minska brott och öka trygghet*

Rapportnummer: 2021:13

Diarienummer: 706-6921-2020 (Länsstyrelsen Jämtland) och 706-8359-2021  
(Länsstyrelsen Halland)

Författare: Gustav Grut, Emma Ekdahl och Linda Fetiu

Omslagsbild: [www.mostphotos.se](http://www.mostphotos.se)

Denna rapport är delvis en förkortad version av den vetenskapliga uppföljningen [”Samrådsyttranden som brottsförebyggande insats \(bra.se\).”](https://www.bra.se)

Uppföljningen gjordes 2020–2021 av Gustav Grut på Mittuniversitetet, med ekonomiskt stöd från Brottsförebyggande rådet. Även länsstyrelserna i Hallands län och Jämtlands län finansierade uppföljningen.

Delar av innehållet i den här rapporten kommer från en föreläsning 2019 av Stefan Borgman, som då var brottsförebyggande samordnare vid Länsstyrelsen i Hallands län. Ett särskilt tack riktas därför till honom.

Rapporten bygger även på material från en föreläsning om samhällsplanering och brottsförebyggande arbete som hölls i maj 2021 av Emma Ekdahl, brottsförebyggande samordnare vid Länsstyrelsen i Jämtlands län.

# Innehållsförteckning

<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
<b>Hur vet vi att länsstyrelsernas råd har effekt? .....</b>	<b>3</b>
Kommunerna följer oftast länsstyrelsens råd och stöd .....	4
I nyare planer syns fler åtgärder för att bygga in trygghet .....	5
Både brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv ökar.....	7
Teoretiska perspektiv får mer utrymme i de nyare planärendena .....	7
Vad jämfördes och hur?.....	10
<b>Varför behövs brottsförebyggande arbete inom samhällsplaneringen? .....</b>	<b>10</b>
Vi kan förebygga brott som påverkar människors vardag.....	10
Upplevd trygghet speglar inte verkligheten – men är ändå ett problem.....	11
Brottslighet och otrygghet uppstår ofta på särskilda platser.....	12
Situationell prevention minimerar tillfällena att begå brott.....	12
<b>Varför integrera brotts- och trygghetsaspekter i samrådsprocessen? .....</b>	<b>13</b>
Förutsättningar för valet att ge stödet via samrådsprocessen .....	13
Länsstyrelserna ska erbjuda stöd enligt PBL.....	14
<b>Ta upp diskussionen i din verksamhet .....</b>	<b>15</b>
<b>Fördjupning och verktyg .....</b>	<b>15</b>
<b>Kontaktuppgifter – vi berättar gärna mer .....</b>	<b>16</b>
<b>Källor.....</b>	<b>17</b>

## Inledning

Denna skrift vänder sig främst till dig som är samhällsplanerare på en länsstyrelse eller i en kommun. Rapporten har två syften. Dels vill vi öka kunskapen om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planprocessen. Dels vill vi inspirera länsstyrelser och kommuner att utveckla sitt brottsförebyggande arbete inom området samhällsplanering.

Sedan 2018 ger de brottsförebyggande samordnarna vid länsstyrelserna i Hallands län och Jämtlands län råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder i samrådsyttranden till kommunernas detalj- och översiktsplaner.

Arbets sättet följdes upp 2020–2021 och här i skriften presenteras de viktigaste resultaten. Hela uppföljningen finns i rapporten Samrådsyttranden som brottsförebyggande insats (Grut, 2021).

Uppföljningen visar att de två länsstyrelsernas arbets sätt har haft positiva effekter:

- Kommunerna har generellt sett följt länsstyrelsernas råd om brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder. I samtliga planärenden från Hallands län har kommunerna följt åtminstone något av länsstyrelsens råd. Kommunerna i Jämtlands län har följt länsstyrelsens råd i åtta av tolv fall. När kommunerna inte följt länsstyrelsens råd har de antingen inte bemött råden eller hänvisat till bristande underlag.
- Brott och trygghet behandlas oftare i planärendena från 2018–2021 än under jämförelseperioden 2015–2017 när länsstyrelserna inte gav denna form av råd och stöd ur ett brottsförebyggande perspektiv.
- Den teoretiska utgångspunkten ”bygga in trygghet” förekommer i högre utsträckning än ”bygga bort brott” i planhandlingarna. Det betyder att kommunerna främst tar upp trygghetsskapande åtgärder i sina detalj- och översiktsplaner. Andelen samråds- och granskningshandlingar med denna utgångspunkt ökade mellan de två perioderna.
- Det finns fler teoretiska perspektiv på brott och trygghet i planärenden från 2018–2021 än i planärenden från 2015–2017.

Denna rapport innehåller även flera konkreta exempel på brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter i planprocessen, liksom förslag på frågor och verktyg för att stimulera diskussion och reflektion i landets länsstyrelser och kommuner.

## Hur vet vi att länsstyrelsernas råd har effekt?

När vi startar något nytt är det både viktigt och intressant att följa upp det vi gör. *Har sättet vi valt att arbeta på lett till det vi ville?* Detta var syftet med den vetenskapliga uppföljningen av arbetet med samrådsyttranden vid länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län.

I uppföljningen ställdes flera frågor om det nya arbetssättet: Hur och i vilken utsträckning har kommunerna beaktat de brottsförebyggande och trygghetsskapande råden under planprocessen? Om förändringar har gjorts, hur har dessa sett ut och hur omfattande var de? Om kommunerna inte har gjort förändringar, hur har de motiverat detta? Här presenterar vi kortfattat några av svaren på dessa frågor.

### **Kommunerna följer oftast länsstyrelsens råd och stöd**

I uppföljningen visade analysen att kommunerna generellt sett uttrycker en vilja att följa länsstyrelsens råd och stöd med brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. Det gällde för samtliga studerade planärenden från Hallands län och för åtta av de tolv studerade planärendena från Jämtlands län.

Analysen visade också att kommunerna tenderade att oftare följa råden om trygghetsskapande perspektiv än råden om brottsförebyggande perspektiv. Några citat ur materialet:

*Kapitlet Social hållbarhet – nulägesanalys har utvecklats enligt länsstyrelsens yttrande. Framförallt är det avsnitten Mångfald och Trygghet som utvecklats. (Samrådsredogörelse, Halland 2018–2021)*

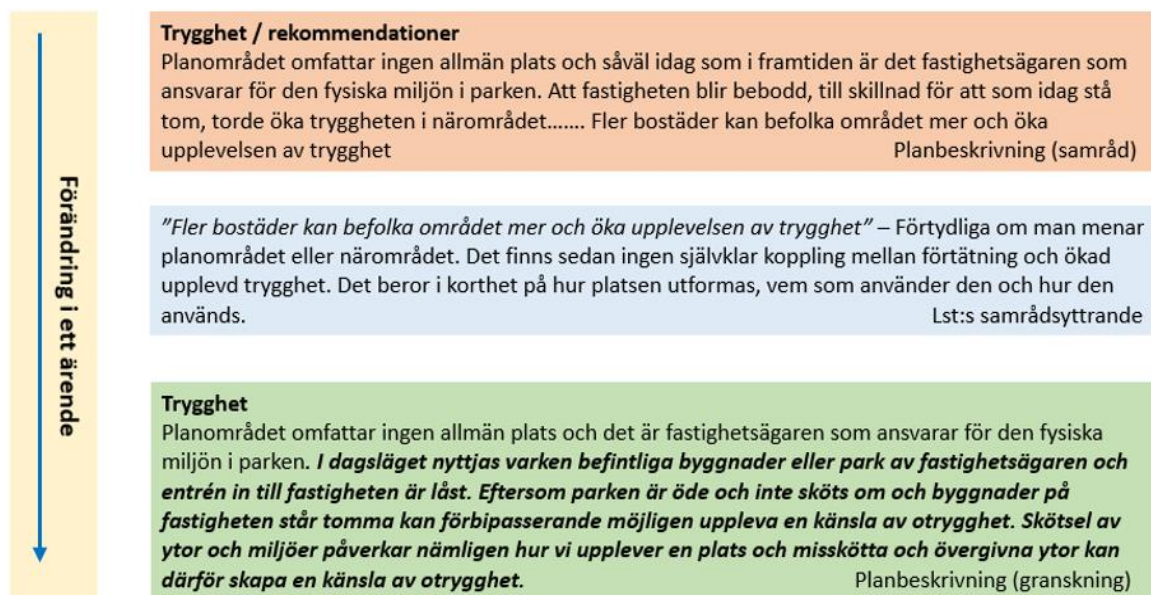
*En särskild rubrik i planbeskrivningen läggs in där frågor kring områdets förutsättningar utifrån ett jämställdhets- och barnperspektiv diskuteras. Även trygghetsfrågan diskuteras här. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

*Stycket i planbeskrivningen gällande tillgänglighet och trygghet har reviderats och fler trygghetsskapande åtgärder har föreslagits. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

I tre av de tolv studerade planärendena från Jämtlands län bemötte kommunerna inte länsstyrelsens råd i sina samrådsredogörelser. I vissa fall skedde detta genom icke-svar, och i några med referens till något helt annat än det länsstyrelsen gett råd om. I ett av de tolv planärendena avstod en kommun från att följa länsstyrelsens råd genom att hänvisa till brist på underlag:

*...Kommunen ställer sig positiv till att upprätthålla och utveckla detta men anser att det i dagsläget inte finns underlag för att utarbeta särskilda riktlinjer gällande trygghet- och brottsförebyggande perspektiv för [Kommun]. Det kan dock komma att bli aktuellt i framtiden. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

Figur 1 nedan visar hur innehållet i ett planärende kan förändras utifrån de råd som länsstyrelsen kommer med i sina samrådsyttranden under planprocessens gång. Planprocessen har fyra faser samråd, granskning, antagande och laga kraft. Exemplet visar de tre första stegen.



**Figur 1.** Förändringar utifrån länsstyrelsens råd. Källa: Länsstyrelsen Hallands län 2019.

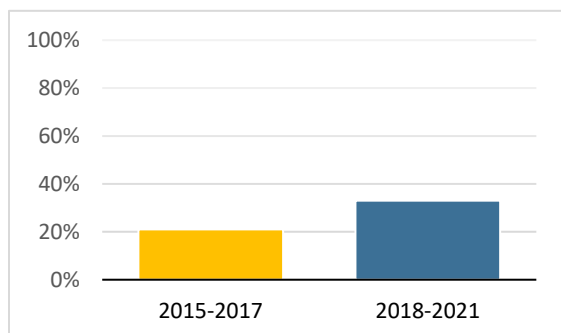
I uppföljningen analyseras inte varför kommunerna valde att inte följa råden – den frågan kräver fortsatt forskning och diskussion/dialog med berörda parter.

### **I nyare planer syns fler åtgärder för att bygga in trygghet**

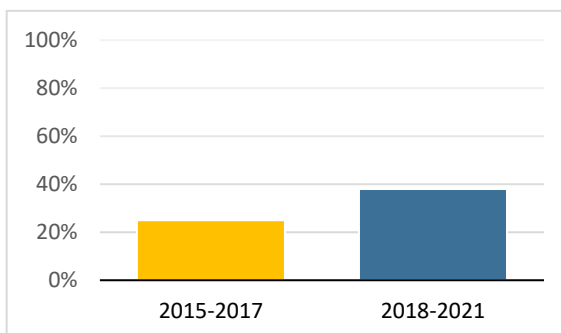
Situationella trygghetsskapande åtgärder förekom i större utsträckning än situationella brottsförebyggande åtgärder, under båda de undersökta perioderna. Relativt få planärenden behandlade de specifika åtgärderna vid utformningen av fysiska miljöer som syftar till att försvåra genomförandet av brott – ett resultat som är i linje med en tidigare studie (Ceccato et al., 2019). I den studien rapporterade samhällsplanerare från kommuner att de inte beaktade åtgärder som syftade till att försvåra genomförandet av brott, medan de prioriterade naturlig övervakning, platsens identitet och att ha en mix av funktioner på en plats.

Det fanns en skillnad (en ökning på 12–13 procent) men den var inte signifikant – mellan de jämförda perioderna när det gäller andelen samråds- och granskningshandlingar med koppling till åtgärder för att bygga bort brott (se figur 2 och 3). Under den senare perioden fanns fler brottsförebyggande åtgärder i planerna än under den tidigare.

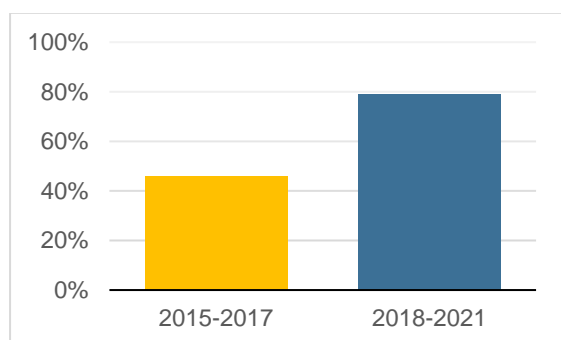
Däremot fanns en betydande (och signifikant) skillnad i andelen samråds- och granskningshandlingar med koppling till åtgärder för att bygga in trygghet, när perioden 2015–2017 jämfördes med perioden 2018–2021. Andelen samrådshandlingar (se figur 4) med denna utgångspunkt ökade med 33 procentenheter mellan de jämförda perioderna. Andelen granskningshandlingar (se figur 5) med denna utgångspunkt ökade med 50 procentenheter mellan 2015–2017 och 2018–2021.



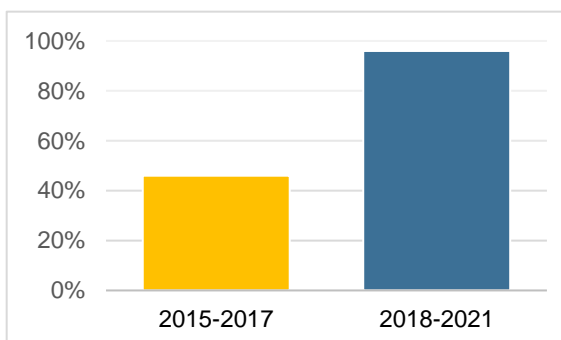
**Figur 2.** Andelen samrådshandlingar med utgångspunkt att bygga bort brott, i Hallands och Jämtlands län, under 2015-2017 respektive 2018-2021.



**Figur 3.** Andelen granskningshandlingar med utgångspunkt att bygga bort brott, i Hallands och Jämtlands län, under 2015—2017 respektive 2018-2021.



**Figur 4.** Andelen samrådshandlingar med utgångspunkt att bygga in trygghet, i Hallands och Jämtlands län, under 2015-2017 respektive 2018-2021.



**Figur 5.** Andelen granskningshandlingar med utgångspunkt att bygga in trygghet, i Hallands och Jämtlands län, under 2015-2017 respektive 2018-2021.

## Utgångspunkter för att bygga bort brott och bygga in trygghet

### ”Bygga bort brottslighet”

Behandlar situationell brottsprevention, dvs. att försvåra genomförandet av brott, göra brott lättare att upptäcka, göra brott mindre lönsamt, försvåra bortförklaringar och ta bort provokativa situationer.

Konkreta åtgärder: säkra dörrlås, tillträdeskontroll, övervakning, skyltar om förbud, tillgång till papperskorgar och att integrera säkerhetsåtgärder genom diskret utformning.

### ”Bygga in trygghet”

Involverar situationella trygghetsåtgärder, dvs. att skapa överblickbarhet, öka orienterbarheten, ge förutsättningar för naturlig kontroll, skapa en god social miljö och ge förutsättningar för befolkade offentliga rum med blandad befolkning Uittenbogaard (2020).



### **Både brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv ökar**

Sammantaget pekade analysen på att länsstyrelsernas råd och stöd i samrådsyttranden gav effekt på i vilken omfattning som detalj- och översiktsplanerna behandlade brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. I 75 procent av ärendena från tidsperioden 2018–2021 ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Dessutom var antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planhandlingar högre under 2018–2021 än under 2015–2017. Detta gällde under alla de studerade faserna, det vill säga samråd, granskning och antagande.

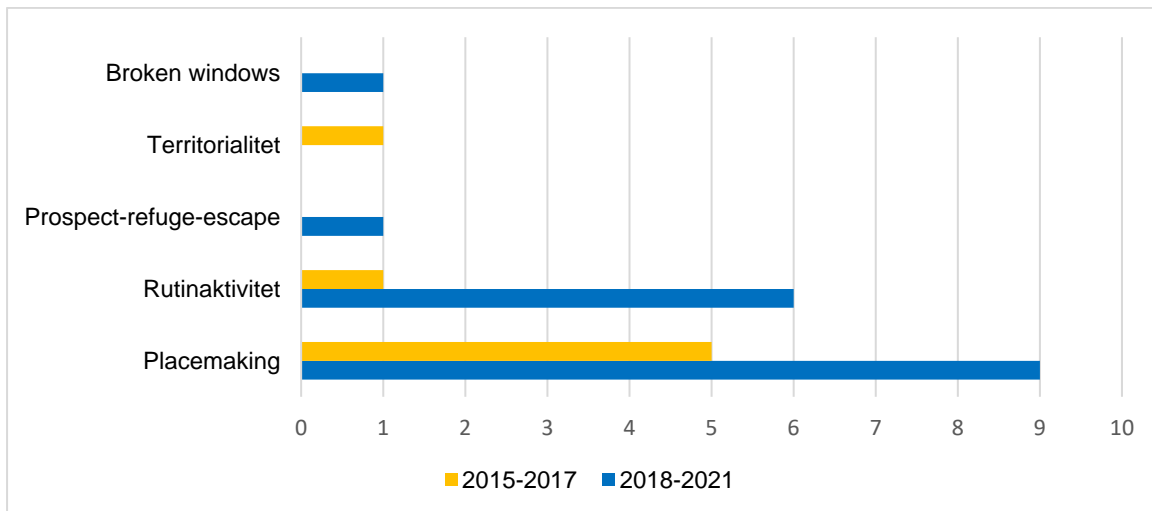
Mellan 2015–2017 och 2018–2021 skedde det en signifikant ökning av antalet gånger som brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter behandlades i såväl samrådshandlingar som granskningshandlingar. I jämförelse med samrådshandlingar från tidsperioden 2015–2017 har samrådshandlingar från tidsperioden 2018–2021 en betydligt högre omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter redan i samrådsfasen. Detta var ett oväntat resultat, som pekar på att kommunerna hade inkorporerat aspekter kring brott och trygghet redan innan länsstyrelserna kom med sina samrådsyttranden.

### **Teoretiska perspektiv får mer utrymme i de nyare planärendena**

Det finns åtminstone fem teoretiska perspektiv som behandlar platsens betydelse för brottslighet och upplevd otrygghet (se figur 6). Dessa fem beskrivs i detalj i den vetenskapliga uppföljningen – här ger vi några exempel.

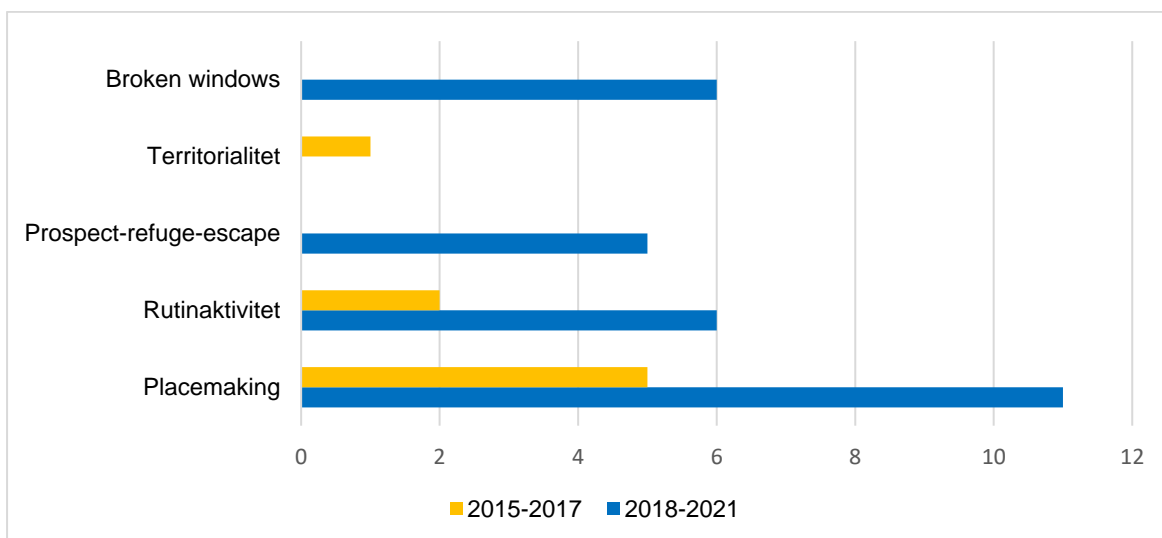
I både Hallands län och Jämtlands län var placemaking det vanligast förekommande teoretiska perspektivet. Detta perspektiv är relevant både för att förebygga brott och öka trygghet. Trots detta identifierades detta perspektiv i resonemang som i högre grad lade fokus vid att skapa förutsättningar för trygghet – genom goda sociala offentliga miljöer med regelbunden genomströmning av människor – snarare än att förebygga specifika former av brottslighet genom att förse en fysisk miljö med ”fler ögon”.

I figur 6 redovisas hur de olika identifierade teoretiska perspektiven var fördelade bland samrådshandlingar från Hallands län. De uppgifter som redovisas är överlappande, eftersom handlingarna i materialet kan behandla mer än ett teoretiskt perspektiv.



**Figur 4.** Fördelning av antalet **samrådshandlingar** med respektive teoretiskt perspektiv, från Hallands län, under 2015-2017 och 2018-2021.

Figur 7 ger en bild av hur fördelningen av de teoretiska perspektiven förändrades när planärenden från Hallands län nådde granskningsfasen.



**Figur 5.** Fördelning av antalet **granskningshandlingar** med respektive teoretiskt perspektiv, från Hallands län, under 2015-2017 och 2018-2021.

Resultatet visade också att detalj- och översiktsplanerna förändrades mer under samrådsprocessens gång under 2018–2021 jämfört med 2015–2017, sett till förekomsten av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. I både Hallands och Jämtlands län var det fler planärenden med teoretiska perspektiv under den senare perioden.

**Så kan teoretiska perspektiv komma till uttryck i planhandlingarna – några exempel:**

### *Placemaking*

Enligt Jacobs (2005) bör stadsplanering utgå ifrån att skapa social kontroll genom attraktiva miljöer som drar till sig människors kontinuerliga närvaro. Metoden placemaking inom samhällsplanering kopplar an till Jacobs tankar om attraktiva miljöer. Metoden syftar till att skapa sociala miljöer genom att utgå från behov hos de människor som använder platsen eller är tilltänkta att använda platsen.

*Blandningen av olika funktioner och verksamheter möjliggör ett ökat stadsliv och att platsen befolkas under fler av dygnets timmar, vilket ger ökad social kontroll och därmed också trygghet. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

### *Territorialitet*

Territorialitet lägger fokus vid individers möjligheter att göra anspråk på sitt territorium genom att minska antalet personer som nyttjar platsen och tydliggöra gränsen mellan offentliga och privata rum (Newman, 1996).

*Gränserna mellan privat och offentligt ska enligt kvalitetsprogrammet vara tydliga. Den höjdskillnad som kommer att uppstå mellan bostadsgård och offentliga stråk kan med trappsteg, ramp, mur samt plantering skapa en gräns. Ytterligare högre avgränsning ska utföras genom exempelvis smidesräcke. Detta signalerar att gården är privat. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

### *Prospect-refuge-escape*

Prospect-refuge-escape behandlar trygghetsskapande situationella aspekter kopplade till individers möjligheter att överblicka områden och undvika hotfulla situationer (Fisher & Nasar, 1992).

*Då tunnlar kan upplevas som otrygga blir det därför viktigt med utformningen, det ska synas tydligt vad som finns på andra sidan tunneln. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

### *Rutinaktivitet*

Rutinaktivitetsteorin utgår ifrån att tre komponenter krävs för att brott ska ske: en motiverad gärningsperson, tillgång till lämpligt brottsobjekt och avsaknad av social kontroll. Genom att påverka en eller flera av dessa faktorer kan man förhindra eller minska brottstillfällena. Det kan exempelvis handla om att öka den sociala kontrollen vid en plats eller minska möjligheterna att komma åt brottsobjekten (Cohen & Felson, 1979).

*Lättillgängliga och trygga cykelparkeringar bör finnas vid kollektivtrafikhållplatser, väl belysta, låsbara och placeras där de är överblickbara från angränsande byggnader. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

### *Broken windows*

I detta perspektiv är utgångspunkten bland annat att skötseln av den fysiska miljön har betydelse för brottsligheten och upplevelsen av trygghet (Wilson & Kelling, 2013).

*Skötsel av ytor och miljöer påverkar nämligen hur vi upplever en plats och misskötta och övergivna ytor kan därför skapa en känsla av otrygghet. (Granskningshandling, Hallands län 2015–2021)*

### **Vad jämfördes och hur?**

Uppföljningen var en effektuppföljning. För att mäta effekten av länsstyrelsernas råd och stöd jämfördes 24 planärenden där länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare skrivit yttranden med brottsförebyggande perspektiv (perioden 2018–2021) med 24 planärenden där samordnaren inte skrev några sådana yttranden (perioden 2015–2017). Dessutom jämfördes förändringar i planärendena mellan de olika stegen i planprocessen.

Datamaterialet i uppföljningen bestod av planhandlingar (exempelvis planbeskrivning, plankarta, illustrationskarta, gestaltungsprogram) som inkommit till länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län i planprocesser under 2015–2017 och 2018–2021. Totalt var det 48 planärenden och 209 planhandlingar. I materialet ingick även länsstyrelsernas samrådsyttranden på dessa planer och kommunernas samrådsredogörelser för planerna.

I uppföljningen användes både kvantitativa och kvalitativa analysmetoder. Förenklat handlade den kvantitativa analysen om att räkna förekomsten av ord och perspektiv kopplade till brott och trygghet och göra olika statistiska tester kring dessa. Den kvalitativa analysen innebar att identifiera teman kopplade till brott och trygghet – exempelvis kopplingar till teorier om brott och trygghet, och åtgärder för att bygga bort brott respektive åtgärder för att bygga in trygghet<sup>1</sup>.

### **Varför behövs brottsförebyggande arbete inom samhällsplaneringen?**

Brottsförebyggande arbete är åtgärder som syftar till att minska både brottsnivån och den upplevda rädslan för brott (Lab, 2020). Åtgärderna kan vara insatser på strukturell nivå eller på individnivå (Sarnecki, 2015).

### **Vi kan förebygga brott som påverkar människors vardag**

De brott vi fokuserar på att förebygga i samhällsplanering är främst brott som påverkar människor i vardagen. De brukar kallas synliga brott eller livskvalitetsbrott:

---

<sup>1</sup> Teoretiska perspektiv på brott och trygghet som inkluderas i BoTryggt 2030 av Uittenbogaard (2020). BoTryggt2030 är en handbok för planering av säkra och trygga livsmiljöer framtagen av Stiftelsen Tryggare Sverige.

- skadegörelse och klotter
- ordningsstörningar
- narkotikabrott
- inbrott
- misshandel
- trakasserier och hot
- cykelstölder
- trafikbrott
- nedskräpning
- stöld, fickstölder och snatteri
- rån

Det här är de brott som forskningen har visat går att påverka genom hur vi utformar den fysiska miljön. Det är även denna typ av brott som påverkar människors upplevda trygghet och oro för brott i stor utsträckning och som medför många negativa konsekvenser för individer och samhälle – inte minst ekonomiska sådana för just kommuner.

### Definitor av begreppen

**Brott:** ”Brott är en gärning som är beskriven i denna balk (Brottsbalken) eller i annan lag eller författning och för vilken straff som sägs nedan är föreskrivet” (Brottsbalken 1:1§)

**Förebygga brott:** ”Åtgärder som syftar till att dels påverka de omständigheter i själva situationen som gör att personer väljer att begå brott, dels de åtgärder som syftar till att minska benägenheten (motivationen) hos människor att begå brott” (Brottsförebyggande rådet, Polisen, SKL, 2016)

**Säkerhet:** ”Säkerhet är ett begrepp som är förknippat med den faktiska risken för att bli utsatt för brott och ordningsstörning” (Boverket, [Trygg stadsmiljö](#), 2019 )

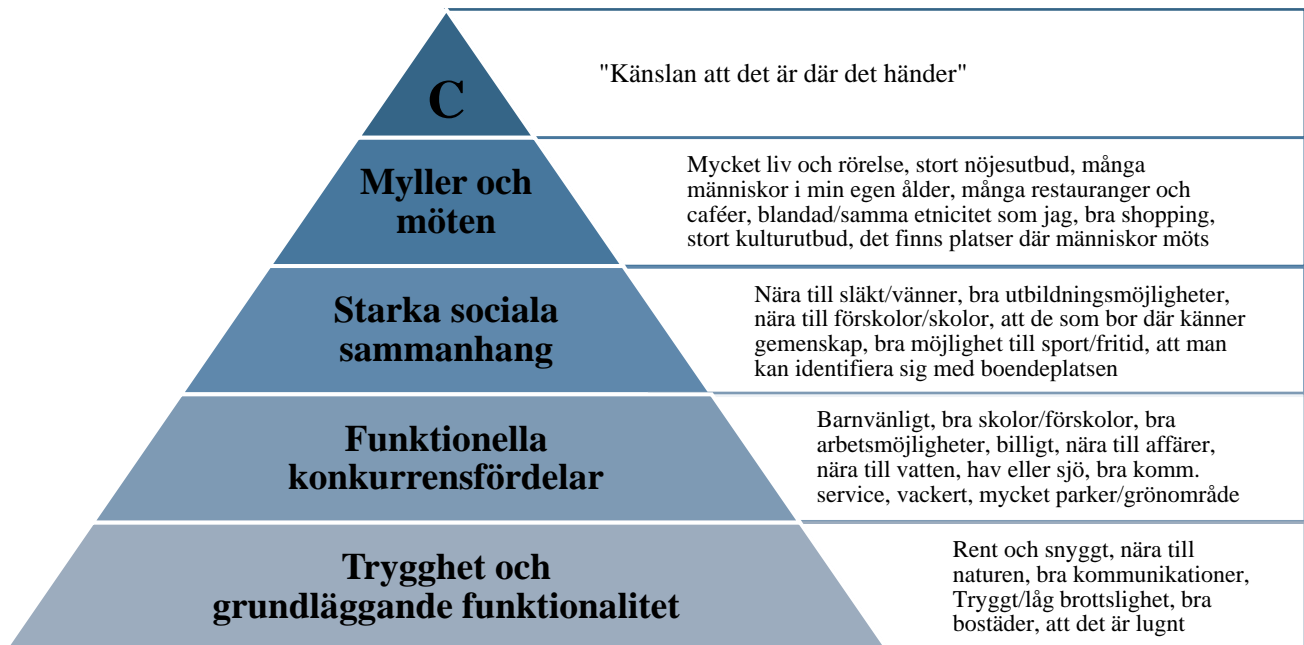
**Trygghet:** ”Trygghet är den känsla som utlöses när en individ tolkar en fysisk miljöns utformning och användning genom att sinnesintryck kombineras med såväl egna erfarenheter, som med andra individers eller mediers beskrivningar av risken för att utsättas för brott eller hotfulla situationer.” (Boverket, 2021)

### Upplevd trygghet speglar inte verkligheten – men är ändå ett problem

*”Trygghet är ett grundläggande mänskligt behov. Det är en demokratisk rättighet att kunna vistas i det offentliga rummet och i sin närhet utan att bli utsatt för brott”*  
(Boverket, 2021)

Rädslan för brott är en konsekvens av brottsligheten. Denna upplevda rädsla, det vill säga otrygghet, har att göra med enskilda människors uppfattning om risken för att utsättas för brott. Upplevd otrygghet speglar alltså inte alltid den faktiska utsattheten för brott (Lab, 2020). Men den är ändå ett problem eftersom den ger upphov till negativa känslotillstånd och leder till att människor undviker olika aktiviteter. Otryggheten kan till exempel innebära att människor oroar sig för att de ska utsättas för brott i sina hemmiljöer. Det kan även handla om att de inte vågar röra sig ensamma i sina bostadsområden.

I figur 8 nedan beskrivs Platslow-pyramiden: platsens olika värden sorterade efter det som är viktigast (nere i pyramiden) och det som är minst viktigt för respondenterna (uppe i pyramiden). "C" står för Centrum – där det händer (Pernemalm, P. m.fl, 2015).



Figur 6. Platslow-pyramiden. Källa: Pernemalm, P m.fl, 2015.

Trygghet innebär en avsaknad av oro och rädsla för brott (Heber, 2008). Pyramidens bas i figuren ovanför illustrerar att just trygghet och låg brottslighet var några av de viktigaste värdena hos en plats när respondenter fick rangordna vilka värden som var mer och mindre viktiga hos en plats i en enkätstudie (Pernemalm, P. m.fl, 2015).

Pyramiden här kallas Platslows, eftersom den är en variant av den amerikanske psykologen Abraham H. Maslows behovstrappa. Behovstrappan gav en bild av människans mest grundläggande behov: fysiologi, trygghet, gemenskap, självkänsla och självförverkligande.

### **Brottslighet och otrygghet uppstår ofta på särskilda platser**

Forskning har visat att platsen har betydelse för om brott sker eller inte. Till exempel vet vi idag att många brott sammanfaller i tid och rum, det vill säga vid vissa platser vid vissa tidpunkter. Detta kan i sin tur förklaras med att mänskliga aktiviteter följer vissa mönster i just hur och när människor använder eller vistas på olika platser. Genom att fastställa dessa mönster kan vi lättare förebygga brott.

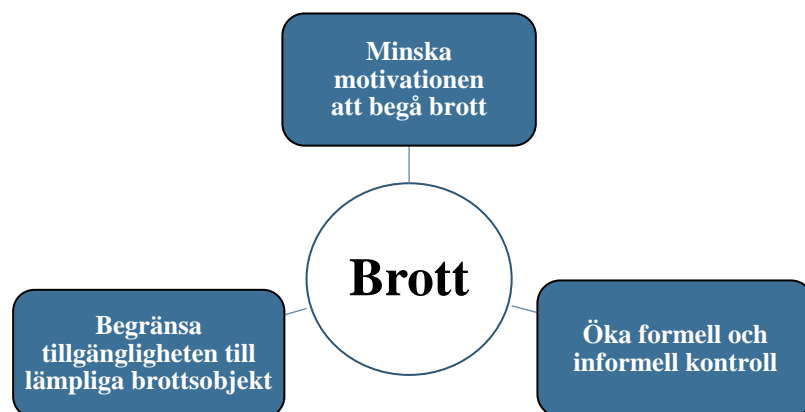
### **Situationell prevention minimerar tillfällena att begå brott**

Det finns en rad teorier som förklarar platsens betydelse för brott och upplevd otrygghet, exempelvis rutinaktivitetsteorin, broken windows och rational choice.

Situationell brottsprevention utgår från flera av teorierna om platsens betydelse för brottslighet, men särskilt rutinaktivitetsteorin. Kortfattat säger den att brott sker som ett resultat av eller i samband med personers vardagliga rutiner, det vill säga en persons eller hela samhällets rutinaktiviteter.

#### Situationell brottsprevention

handlar främst om att utforma fysiska miljöer på ett sätt som minimerar tillfällena att begå brott (Boverket, 2019). Åtgärderna riktas dels mot tillfället, platsen eller sammanhanget där brottet begås, dels mot brottsobjektet. Fokus för denna form av prevention är att försvåra eller förebygga själva genomförandet av brottet, inte att påverka individens motivation att begå brott.



Figur 7. De tre förutsättningar som är grunden i det brottsförebyggande arbetet.

Ett verktyg för att arbeta med situationell brottsprevention inom området samhällsplanering är Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED, tips om detta finns i avsnittet *Fördjupning och verktyg*). Det tydliggör på en mer detaljerad nivå hur den fysiska miljön kan bidra till att minska brott och i vissa fall även främja trygghet.

## Varför integrera brotts- och trygghetsaspekter i samrådsprocessen?

Det övergripande målet med att ge kommuner råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder via länsstyrelsernas samrådsyttranden är att kommuner ska ta ökad hänsyn till brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter i sina detalj- och översiktsplaner. Det långsiktiga målet är att detta ska bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten i kommunerna.

### Förutsättningar för valet att ge stödet via samrådsprocessen

I det nya arbetssättet tog länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län fasta på den stödjande roll som länsstyrelser har inom området samhällsplanering enligt Boverket och PBL.

Dessutom fanns det tre förutsättningar för att stödja kommunerna just via samrådsprocessen:

1. **Länsstyrelsernas förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.** Enligt förordningen syftar länsstyrelsernas uppdrag till att stödja utvecklingen och samordningen av det kunskapsbaserade och

problembaserade brottsförebyggande arbetet i länen.

2. **Flera nationella program och strategier lyfter den fysiska utformningens betydelse** för förekomsten av brott, liksom behovet av att stärka det situationella brottsförebyggande arbetet inom samhällsplaneringsprocessen. Ett exempel är det nationella programmet Tillsammans mot brott (Regeringen, 2016/17:126), som vägleder det brottsförebyggande arbetet i Sverige. En av programmets målsättningar är ”att brottsförebyggande aspekter beaktas i fysisk planering liksom vid ny- eller ombyggnation av bostäder och offentlig miljö” (Regeringen, 2016/17:126).
3. **De lokala förhållandena och behoven i respektive län.** De två länsstyrelserna hade identifierat att det fanns tids-, resurs- och prioriteringsbrist hos både kommuner och länsstyrelse när det gällde att delta i enskilda kunskaps- och kompetenshöjande utbildningsinsatser inom området. Bristerna var en följd av hög arbetsbelastning och att lagstadgade krav i PBL prioriterades. Dessutom efterfrågade de kommunala tjänstemännen stöd som kunde integreras i den löpande verksamheten.

Givet dessa lokala omständigheter valde länsstyrelserna att integrera det brottsförebyggande stödet i existerande linjeverksamhet, via den väletablerade samrådsprocessen.

#### Program och strategier med bäring på brott, trygghet och samhällsplanering

**Regeringens ”Strategi för levande städer” (2018).** Strategin presenterar politiken för en hållbar stadsutveckling och slår fast att *”regeringen ska verka för att brottsförebyggande aspekter i högre grad beaktas i fysisk planering och bostadsbyggande”*.

**New Urban Agenda.** FN:s generalförsamlings strategi för bostäder och hållbar stadsutveckling. I strategin lyfts vikten av *”säkra offentliga platser”*, fria från brott och våld.

**Agenda 2030.** Kommuner som arbetar med Agenda 2030 i sin samhällsplanering bör beakta frågor om att förebygga brott. De mål som främst knyter an till detta är: Jämställdhet (Mål 5), Hållbara städer och samhällen (Mål 11) och Fredliga och inkluderande samhällen (Mål 16).

#### Länsstyrelserna ska erbjuda stöd enligt PBL

Enligt plan- och bygglagen (PBL) har länsstyrelserna en rådgivande och stödjande roll i relation till kommunerna. I PBL finns visserligen inga krav på att kommuner ska beakta brottsförebyggande eller trygghetsskapande åtgärder i sina detalj- och översiktsplaner. Boverket menar dock att man istället bör utgå från lagens inledande portalstadga:

*I denna lag finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans*



*frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer (1 kap. 1 § PBL).*

Boverket skriver i en rapport från 2019 att brottsligheten direkt påverkar de allmänna intressen som nämns i 2 kap. PBL om allmänna och enskilda intressen. Särskilt relevant i detta sammanhang, menar Boverket, är formuleringen om att planläggningen enligt PBL ska främja ”en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper” (Boverket 2019:20).

Enligt Boverket har länsstyrelserna därför även denna rådgivande och stödjande roll i brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor:

*Eftersom brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor bör ingå i tolkningen av 2 kapitlet PBL så ingår det i länsstyrelsernas samrådsroll att ge kommunerna råd och stöd i hur de bör arbeta med brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor inom översikts- och detaljplanering för att uppnå målen i PBL:s portalparagraf... Angående samråd vid detaljplaner ska länsstyrelsen (PBL 5:14) ”särskilt ge råd om tillämpningen av 2 kap” (Boverket, 2019:20).*

## **Ta upp diskussionen i din verksamhet**

I uppföljningen väcktes flera frågor av relevans för framtida forskning och för hur länsstyrelser och kommuner kan utveckla de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven inom samhällsplanering. Här är några av dem, som kan användas för att utveckla i er verksamhet:

- Vilket behov av ökad kunskap har du i din roll (eller ni i er verksamhet) för att integrera det brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven inom området samhällsplanering?
- Ser du att ni kan använda resultaten i denna rapport i er verksamhet? Om det är möjligt, hur? Om inte, varför?
- Om du har en rådgivande roll: vad ser du för möjligheter att stärka din roll utifrån resultaten?
- Hur kan länsstyrelser respektive kommuner arbeta för att stärka det brottsförebyggande perspektivet inom området samhällsplanering?
- Vad kan det finnas för skäl till att kommuner väljer att inte bemöta länsstyrelsers råd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv?
- Vad är möjliga förklaringar till att kommunerna främst väljer att följa råd som handlar om att skapa trygghet och inte råd om att förebygga brott?
- Finns det något som hindrar kommunerna från att i planärenden behandla relevanta risker för specifika brott?

## Fördjupning och verktyg

Dessa resurser erbjuder både fördjupning och konkreta verktyg för att arbeta med brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv inom samhällsplanering:

**Grut, Gustav (2021).** Uppföljning om arbetet vid länsstyrelserna i Jämtlands och Hallands län: [Samrådsyttranden som brottsförebyggande insats](#).

**Boverket (digital vägledning).** [Brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder](#)

**Brottsförebyggande rådet.** [Situationell prevention](#)

**Stiftelsen tryggare Sverige.** [BoTryggt2030 - handboken för planering av säkra och trygga livsmiljöer](#) (innehåller planeringsverktyget CPTED)

**KTH.** [Nätverket Säkra platser](#)

**Länsstyrelserna, arbetsgrupp *Situationell brottsprevention*.** Arbetsgruppen består i dagsläget av brottsförebyggande samordnare vid länsstyrelserna i Halland, Jämtland, Östergötland, Dalarna, Stockholm och Västra Götaland. Ta gärna kontakt för frågor, idéer, förslag etcetera. Som samhällsplanerare är du även välkommen att delta.

## Kontaktuppgifter – vi berättar gärna mer

Gustav Grut, universitetsadjunkt i kriminologi, institutionen för humaniora och samhällsvetenskap, Mittuniversitetet (författare till vetenskaplig uppföljningsrapport).  
E-post: [gustav.grut@miun.se](mailto:gustav.grut@miun.se)

Emma Ekdahl, brottsförebyggande samordnare, Länsstyrelsen i Jämtlands län.  
E-post: [emma.ekdahl@lansstyrelsen.se](mailto:emma.ekdahl@lansstyrelsen.se)

Linda Fetiu, brottsförebyggande samordnare, Länsstyrelsen i Hallands län.  
E-post: [linda.fetiu@lansstyrelsen.se](mailto:linda.fetiu@lansstyrelsen.se)

## Källor

- Boverket (2021). *Brottsförebyggande och trygghetskapande åtgärder - trygghet och brott*. Hämtad 15 september 2021.
- Boverket (2019). *Brottsförebyggande och trygghetskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen*. Rapportnummer: 2019:20. Boverket.
- Ceccato, V., Vasquez, L., Langefors, L., Canabarro, A., & Petersson, R. (2019). *Trygg stadsmiljö: Teori och praktik för brottsförebyggande & trygghetskapande åtgärder*. Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga Tekniska Högskolan.
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608.
- Fisher, B. S., & Nasar, J. L. (1992). Fear of crime in relation to three exterior site features: Prospect, refuge, and escape. *Environment & Behavior*, 24(1), 35–65.
- Heber, A. (2008). *En guide till trygghetsundersökningar om brott och trygghet*. Tryggare och Mänskligare Göteborg.
- Jacobs, J. (2005). *Den amerikanska storstadens liv och förfall*. Daidalos.
- Pernemalm, P., & Andersson K. med flera (2015). *Jakten på den nya tiden – Huvudrapport för projektet den stora boende och flyttstudien*. Kairos Future: Stockholm.
- Lab, S. P. (2020). *Crime prevention: Approaches, practices, and evaluations*. Routledge.
- Newman, O. (1996). *Creating Defensible Space*. Center for Urban Policy Research, Rutgers University.
- Regeringen. (2016/17:126). *Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program* (Skr. 2016/17:126).
- Sarnecki, J. (2015). *Introduktion till Kriminologi - Volym II*. Studentlitteratur.
- Uittenbogaard, C. (2020). *BoTryggt 2030 – Handboken för planering av säkra och trygga livsmiljöer*. Stiftelsen Tryggare Sverige.
- Wilson, J. Q., & Kelling, G. L. (2013). Broken windows: The police and neighborhood safety. In E. McLaughlin & J. Muncie (Eds.), *Criminological perspectives: Essential readings* (ss. 435–447). Sage.



Länsstyrelsen  
Jämtlands län



**Mittuniversitetet**  
MID SWEDEN UNIVERSITY



**LÄNSSTYRELSEN**  
HALLANDS LÄN