

brå



Det brottsförebyggande arbetet i Sverige

Nuläge och utvecklingsbehov 2020

Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet

Myndigheten Brå verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, till i första hand regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

Publikationen finns som pdf på www.bra.se. På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till tillgangligt@bra.se.

Vid citat eller användande av tabeller, figurer och diagram ska källan Brå anges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovspersonens tillstånd.

978-91-88599-28-5

URN:NBN:SE:BRA-890

© Brottsförebyggande rådet 2020

Författare: Linda Lindblom och Jenny Viström

Illustrationer: Susanne Engman

Foto: sid 21 Lieselotte Van der Meijs, sid 34 Martin Olsson,
sid 44 Asad Cerimagic, sid 64 Michaela Lydecker

Produktion: Odelius & Co

Upplaga: 800 exemplar

Tryck: E-PRINT AB

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm

Telefon 08-527 58 400, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln

eller hos Norstedts Juridik, 106 47 Stockholm

Telefon 08-598 191 90, e-post kundservice@nj.se

Webbadress www.nj.se/offentliga_publicationer

Förord

Detta är den fjärde årsrapporten om det brottsförebyggande arbetet i Sverige som Brottsförebyggande rådet (Brå) redovisar på uppdrag av regeringen. Syftet är att beskriva det brottsförebyggande arbetet lokalt, regionalt och nationellt samt sammanfatta slutsatser och utvecklingsbehov.

Rapporten bygger på information som framkommit i samband med utvecklingsarbete, enkätundersökningar och omvärldsbevakning. Jenny Viström har genomfört, analyserat och skrivit om de olika undersökningarna och varit redaktör för rapporten. Sammanställning av omvärldsbevakning har Linda Lindblom stått för. Brå vill rikta ett tack till alla som tagit sig tid att delta i intervjuer och svara på enkäter eller på andra sätt bidragit med sina kunskaper och erfarenheter till denna rapport. Utan era bidrag hade vi inte kunnat beskriva lokala och regionala förhållanden eller fått tillräcklig kunskap om omfattningen och utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet.

Stockholm i mars 2020

Kristina Svartz
Generaldirektör

Karin Svanberg
Enhetschef

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
Nationella initiativ under året	4
Brås utvecklingsarbete 2019	4
Regionalt brottsförebyggande arbete	5
Det lokala brottsförebyggande arbetet.....	6
Brås bedömning.....	7
INLEDNING	11
BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE – NATIONELLA INITIATIV	13
Samhällsbyggnad, offentlig miljö och det brottsförebyggande arbetet.....	13
Polismyndighetens brottsförebyggande arbete	15
Socialt utsatta områden	16
Ungdomar, brott och utsatthet.....	18
Våld i nära relationer.....	21
Ekonomisk brottslighet	22
Brottsförebyggande initiativ från regeringen.....	23
BRÅS STÖD TILL BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE	25
Nationell nätverksstruktur	25
Brås stöd till den regionala nivån.....	26
Lokalt stöd	27
Utbildning	28
Spridning av god praktik	29
Ekonomiskt stöd	29
Internationellt utbyte.....	32
Rapporter.....	33
DET REGIONALA BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET	37
Länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare.....	37
Utvecklingsarbete och exempel.....	40
Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare	43

DET LOKALA BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET	45
Om enkäterna och de svarande	45
Indikatorer på framgångsrikt brottsförebyggande arbete.....	47
Förutsättningar för det brottsförebyggande arbetet	49
Fördjupning kring några delar av samverkansprocessen	53
Stöd till det lokala arbetet	55
UTVECKLINGSARBETE OCH LOKALA EXEMPEL.....	57
Utvärderade brottsförebyggande insatser.....	57
Orsaksanalyser	61
Ekonomisk brottslighet	63
SLUTSATSER OCH DISKUSSION	65
REFERENSER	68
Internetkällor	70
BILAGEFÖRTECKNING	73
Bilaga 1 – Om undersökningarna av lokalt brottsförebyggande arbete 2017–2019	74
Bilaga 2 – Om undersökningarna av regionalt brottsförebyggande arbete 2017–2019	77
Bilaga 3 – Om länsstyrelsernas kompletterande underlag 2019	78

Sammanfattning¹

Denna årsrapport, *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2020*, ingår i en serie av årligen återkommande rapporter som Brå sedan 2017 tar fram på uppdrag av regeringen. Syftet med rapporten är att ge en bild av det brottsförebyggande arbetet i Sverige, men också att fördjupa beskrivningen av arbetet utifrån målsättningarna i regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott* (skr. 2016/17:126). Underlaget till rapporten kommer från omvärldsbekvakning, enkäter, intervjuer, Brås utvecklingsarbete, nätverksträffar med länsstyrelserna, Brås tidigare inventeringar av arbetet samt möten, konferenser och föreläsningar under året, där Brå träffat ett tusental personer som på något sätt arbetar brottsförebyggande.

Årets rapport har ett särskilt fokus på utvecklingen av det lokala och regionala brottsförebyggande arbetet. Sammantaget bedöms länsstyrelsernas arbete utvecklas i en positiv riktning; de har under året initierat och genomfört flera satsningar som på sikt kan stärka det brottsförebyggande arbetet. Samtidigt har de lokala aktörerna ett fortsatt behov av att få ett mer praktiktäna stöd från länsstyrelserna. En samlad bedömning av utvecklingen på den lokala nivån är att det brottsförebyggande arbetet getts något högre prioritet sedan 2017, även om utvecklingen inte är entydig. Det finns dock fortfarande stora svårigheter att genomföra den kunskapsbaserade processen med god kvalitet, framför allt i mindre kommuner.

Kommande års undersökningar kan sannolikt ge en tydligare bild av utvecklingen.

Nationella initiativ under året

Ett flertal nationella initiativ tillkom under 2019, för att stärka det brottsförebyggande arbetet. Ett sådant initiativ var att det tillsattes en utredning om ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar för kommunerna. Andra områden som var i fokus under 2019 var brottsförebyggande arbete i socialt utsatta områden, våldsförebyggande arbete och ekonomiskt brottslighet.

Brås utvecklingsarbete 2019

Brå fortsatte under 2019 att utveckla arbetet med att stödja och samordna nationellt, regionalt och lokalt brottsförebyggande. Redan 2017 hade arbetet strukturerats och kartlagts och förutsättningarna ringats in, vilket sedan dess har varit utgångspunkten för det fortsatta arbetet.

Brås stöd till det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå har på många sätt blivit mer konkret under 2019 jämfört med tidigare. Målet för Brås insatser 2019 har bland annat varit att höja myndigheternas egen medvetenhet om deras bidrag till det brottsförebyggande arbetet. Som en del i detta genomförde Brå under våren ett rådslag för de myndigheter² som omnämns i det brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott*. Samordningen mellan myndigheter har framförallt inneburit att myndigheterna tagit del av de stöd- och samordningsstrukturer som Brå och länsstyrelserna skapat.

Sedan 2017 har Brås stöd till den regionala samordnande funktionen hos länsstyrelserna fortgått.

¹ En engelsk version av denna sammanfattning finns på Brås webbplats, www.bra.se. Klicka där på fliken *Publikationer*, och skriv sedan in rapportnumret i sökfältet.

² Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting, SKL) omnämns i programmet och deltog på rådslaget. SKR är en medlems- och arbetsgivarorganisation för landets alla kommuner och regioner.

Från och med 2019 ger Brå även stöd till Polismyndighetens nyinrättade regionala brottsförebyggande samordnare. Brå har under året genomfört fyra nätverksträffar. Brå har även stärkt länsamordnarna i att ge ett verksamhetsnära metodstöd till lokala aktörer, för att öka deras förmåga att arbeta kunskapsbaserat.

Brå ger på olika sätt direkt stöd till aktörer på lokal nivå. Ett sådant exempel är ett samarbete mellan Uppsala kommun, polisen och Brå, som riktas mot den grova brottsligheten i Uppsala. Brå kommer att ge konkret metodstöd och i övrigt stötta arbetet, som utgår ifrån den så kallade fasmodellen, och som ska pågå 2019–2024. Ytterligare ett exempel är pilotprojektet *Sluta skjut*, där metoden GVI testas i Malmö, i syfte att minska det allra grävsta våldet. Under 2019 har arbetet i Malmö fortgått, medan Brå har påbörjat arbetet med att tillse att projektet utvärderas.

I början av 2019 gick Brås basutbildning i brottsförebyggande arbete in på sitt tredje år, och har under året genomförts fyra gånger. I förra årets rapport lyftes det fram att intresset för och behovet av fördjupningsutbildning har ökat. För att tillmötesgå efterfrågan har Brå utvecklat en påbyggnadskurs i brottsförebyggande arbete, som testats i en pilotomgång under 2019.

Brå har under 2019 också arbetat med spridning av god praktik i olika former, fördelat ekonomiska medel för utvärdering samt producerat ett antal rapporter med bäring på brottsförebyggande arbete.

Regionalt brottsförebyggande arbete

En aktör som har en central roll i att stödja det lokala brottsförebyggande arbetet är länsstyrelserna. År 2019 har inneburit en fortsatt utveckling av länsstyrelsernas brottsförebyggande uppdrag, genom att nätverk, utbildning och metodstöd har vidareutvecklats och spridits till lokala aktörer. Länsamordnarna ser ut att bli allt mer etablerade i sin roll, och de har under 2019 initierat och genomfört flera aktiviteter som på sikt kan stärka det brottsförebyggande arbetet. Exempel på detta är kvalitetsgranskningar av samverkansöverenskommelser och medborgarlöften, samt en länsöverskridande utbildningssatsning som nått omkring 800 personer. Samtidigt visar Brås enkätundersökningar att de lokala aktörerna har ett fortsatt behov av att få stöd i genomförandet av insatser.

År 2019 inrättade även Polismyndigheten regionala brottsförebyggande samordnare, som ska samordna och stödja myndighetens förebyggande arbete. Arbetet har under 2019 präglats av att vara i en uppstartsfas.

Det lokala brottsförebyggande arbetet

Kommunpoliserna och kommunala samordnare är nyckelaktörer i det lokala brottsförebyggande arbetet. Sedan 2017 har de därför årligen fått besvara Brås enkät om det lokala brottsförebyggande arbetets processer, organisation och innehåll. I denna rapport beskrivs bland annat hur det brottsförebyggande arbetet har utvecklats mellan 2017 och 2019, utifrån ett urval av några indikatorer på ett framgångsrikt arbete.

En översikt av utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet 2017–2019

För att få en översiktlig bild av hur det brottsförebyggande arbetet har utvecklats i kommunerna under 2017–2019, presenteras ett urval indikatorer på kunskapsbaserat arbete i samverkan. Förutom att indikatorerna visar om vissa grundläggande förutsättningar för arbetet är uppfyllda, visar de också sammantaget om det brottsförebyggande arbetet ges prioritet i kommunerna.

TABELL 1. Indikatorer på utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet i kommunerna 2017–2019. Antal och andel.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Kommuner/stadsdelar som har en brottsförebyggande samordnare (eller motsvarande funktion) som arbetar minst 50 % med frågorna	<i>Data finns ej</i>		91 av 269	34 %	92 av 227	43 %
Kommunsamordnare som någon gång gått en utbildning i brottsförebyggande arbete	101 av 253	40 %	94 av 269	35 %	111 av 227	49 %
Kommuner/stadsdelar som har ett lokalt brottsförebyggande råd (eller motsvarande strategisk samverkansorganisation)	212 av 253	84 %	231 av 269	86 %	191 av 227	84 %
Kommuner/stadsdelar som gjort en kartläggning av lokala brottsproblem under det senaste året	177 av 253	70 %	155 av 269	58 %	145 av 227	64 %
Kommuner/stadsdelar som har aktuella samverkansöverenskommelser	224 av 253	89 %	248 av 269	92 %	198 av 227	87 %

En samlad bedömning av indikatorerna antyder att det brottsförebyggande arbetet getts något högre prioritet.

Det är positivt att andelen kommuner som har en brottsförebyggande samordnare på minst 50 procent arbetstid, ser ut att öka. I mer än hälften av kommunerna har samordnaren dock mindre än en halvtid avsatt för de brottsförebyggande frågorna.

Att kompetensen fylls på genom utbildningar är också positivt, och bör kunna ses som ett resultat av regeringens satsning på brottsförebyggande arbete, eftersom utbildning varit en central del i de uppdrag som getts till Brå och länsstyrelserna. De lokala brottsförebyggande råden framstår som en etablerad del av det lokala arbetet. Andelen kommuner som har ett lokalt brottsförebyggande råd har inte förändrats nämnvärt under perioden.

När det gäller att göra en kartläggning av lägesbilden, bör utvecklingen analyseras mer grundligt. Andelen kommuner som har aktuella samverkansöverenskommelser ligger på en stabil nivå under perioden. De allra flesta kommunerna har också samverkansöverenskommelser.

Begränsade möjligheter till god kvalitet i arbetet

De ovan beskrivna förutsättningarna för kommunsamordnarnas arbete varierar mellan kommungrupperna. Exempelvis har storstadskommunerna mer tid avsatt för arbetet jämfört med övriga kommungrupper. Liknande variation syns även avseende kommunpolisernas omfattning av arbetet.

Kommunpolisens uppdrag är att driva Polismyndighetens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i samverkan med kommunen och övriga samhället. I det ingår flertalet arbetsuppgifter, bland annat att ta fram samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. Hur många kommuner/stadsdelar en kommunpolis arbetar i varierar. Brås enkätundersökningar visar att det är vanligast att kommunpoliserna ansvarar för en (1) kommun/stadsdel (så är fallet för drygt 40 procent). Omkring 30 procent av kommunpoliserna arbetar i två kommuner/stadsdelar, och resterande 30 procent i tre eller fler kommuner/stadsdelar.

Att kommunpoliserna arbetar i olika många kommuner innebär å ena sidan att deras ansvarsområde är dimensionerat i förhållande till kommunernas varierande storlek och förutsättningar i övrigt. Å andra sidan är det omkring 10 procent av de svarande i kommunpolisenkäten som ansvarar för 4–6 kommuner, vilket i relation till uppdraget – att arbeta med lokal förankring – framstår som mycket svårt, oavsett kommunstorlek.

Att många lokala samordnare arbetar mindre än halvtid med brottsförebyggande frågor, och att en tredjedel av kommunpoliserna ansvarar för tre eller fler kommuner, bör rimligen leda till att det inte finns tillräckligt med tid för att kunna genomföra samverkansprocessens alla steg med god kvalitet.

Kartläggning och orsaksanalys

I den kunskapsbaserade processen är kartläggning av brottsligheten en viktig del. Det är utifrån den som resten av det systematiska arbetet ska utgå.

Av de lokala samordnarna var det 64 procent som svarade att de hade genomfört en kartläggning 2019. Två år tidigare (2017) hade 70 procent svarat detta, vilket alltså tyder på att det nu har blivit något mindre vanligt. Bland kommunpoliserna märks inte denna minskning, och de har i något högre utsträckning svarat att de genomfört en kartläggning. Både 2017 och 2019 var det 87 procent som svarade detta. Detta kan tolkas som att polisen i högre utsträckning gör egna kartläggningar, som de sedan inte sammanfogar med kommunens.

De vanligaste brottsproblemen som kommun och polis identifierar i sina kartläggningar är narkotikabrott, trafikbrott och ordningsstörningar. Man prioriterar också i hög utsträckning att genomföra åtgärder mot framförallt narkotikabrott, men även trafikbrott och ordningsstörningar. Narkotikabrott sticker ut som ett brottsproblem man ofta identifierar i kartläggningen, och som man nästan alltid prioriterar att arbeta mot. De förebyggande åtgärderna mot narkotika uppges i huvudsak innebära att man genomför informationskampanjer eller liknande, samt att man arbetar uppsökande mot ungdomar.

Orsaksanalysen är en del av de gemensamma förberedelserna i den kunskapsbaserade processen, som syftar till att ta reda på varför ett brottsproblem uppstår. Brå har tidigare konstaterat att detta steg är det som upplevs som svårast att genomföra. Resultaten från enkätundersökningarna visar att det inte är lika vanligt att ha genomfört orsaksanalys som kartläggning. Att orsaksanalyser inte görs i någon stor utsträckning tyder på att svårigheterna som tidigare identifierats, kvarstår.

Brås bedömning

Under 2019 har det skett en vidareutveckling av såväl det regionala som det nationella brottsförebyggande arbetet. Länsstyrelserna har tagit ytterligare ett steg på vägen i att stödja och samordna arbetet på den lokala nivån, och Polismyndigheten har tillsatt regionala resurser i form av samordnare. På nationell nivå har flera myndigheter och aktörer arbetat vidare med det brottsförebyggande uppdraget. Det är Brås bedömning att det sker en kontinuerlig positiv utveckling på området, samtidigt som många av de utmaningar som tidigare har identifierats, kvarstår. Utifrån resultaten i årets rapport,

har några av dessa utmaningar blivit tydligare än tidigare. Det handlar bland annat om hinder för att kunna utveckla arbetet på nationell nivå. De viktigaste utvecklingsbehoven som Brå vill lyfta fram är följande:

1. Nationella myndigheter behöver tydligare uppdrag

Tillsammans mot brott pekade ut en rad myndigheter som viktiga aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Nu, några år efter att det brottsförebyggande programmet tillkännagetts, anser sig en stor del av myndigheterna inte ha ett uppdrag, som tydligt klargör vad just deras roll i det brottsförebyggande arbetet är eller kan vara. En tydligare styrning av myndigheterna utifrån en gemensam ansats skulle troligen bidra till ett effektivare arbete.

2. Ett mer praktisknära stöd borde tolkas in i länsstyrelsernas uppdrag

I förra årets rapport (Brå 2019h) bedömde Brå att länsstyrelserna kunde bidra med ett brett stöd till den lokala nivån, bland annat genom att öka kunskapen om brottsförebyggande arbete, och att höja dess prioritet. Samtidigt lyftes även att det fanns behov av ett mer praktisknära stöd, ett behov som bedöms kvarstå. I *Tillsammans mot brott*, som är grunden till länsstyrelsernas uppdrag, uppges att länsstyrelserna är en viktig länk mellan nationell och lokal nivå, och kan bidra med praktiskt stöd till kommuner och andra aktörer på regional och lokal nivå. Där anges också att det är viktigt att den kunskap som Brå och andra myndigheter tar fram når ut till och tillämpas av berörda verksamheter på lokal nivå. Programmets intentioner är alltså att det operativa arbetet lokalt ska stärkas med hjälp av länsstyrelserna. Detta borde vara vägledande vid tolkning av länsstyrelsernas uppdrag.

3. Satsning på kommuner med otillräckliga förutsättningar behövs

I likhet med de nationella myndigheterna, saknar kommunerna ett tydligt brottsförebyggande uppdrag. Bristen på tydligt ansvar innebär att arbetet inte prioriteras, eller försvåras. Under hösten 2019 tillsattes en utredning om kommunernas brottsförebyggande ansvar (Ju 2019:14), en utredning som Brå ser som angelägen.

Årets undersökning visar att många kommuner ligger efter, i både kunskap och praktiskt arbete. Det är fortfarande omkring en femtedel av kommunerna som inte har en uppbyggd samverkansorganisation, och de lokala samordnarna tenderar att få alltför uppdrag på sig. Många kommuner riskerar alltså en negativ utveckling när det gäller brott och otrygghet. Det gäller särskilt mindre kommuner eller kommuner med dålig ekonomi. Brås undersökningar av det lokala brottsförebyggande arbetet visar att det finns skillnader mellan kommungrupperna vad gäller förutsättningarna att bedriva ett systematiskt arbete. Exempelvis har endast storstadskommunerna tillräckligt med tid avsatt för arbetet, jämfört med övriga kommungrupper. Oavsett utredningen om ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar finns alltså anledning att satsa på de kommuner där förutsättningarna i nuläget inte är tillräckliga. Det bör även nämnas att det i medelstora kommuner och storstadskommuner, som har stora brottsproblem och utvecklingsbehov, saknas mandat snarare än prioritet.

4. Uthållighet krävs för en polis nära medborgarna

Polisen har en mycket viktig roll i det lokala brottsförebyggande arbetet, inte minst eftersom de har kunskap om och erfarenhet av de problem som ska förebyggas. Polisen har, till skillnad från kommunerna, också ett uttalat brottsförebyggande uppdrag och en struktur i organisationen för arbetet. Brås undersökningar visar dock att många av kommunpoliserna sannolikt har för stora geografiska ansvarsområden. Särskilt när de även ges andra uppgifter utöver det brottsförebyggande arbetet, och det förebyggande arbetet får stå tillbaka för en mer händelsestyrd verksamhet. Det är enligt Brås bedömning mycket viktigt att det utlovade resurstillskottet till lokalpolisområdena verkligen sker, så att ambitionen att satsa på en polis nära medborgarna inte blir ett tomt löfte. För detta krävs att polisen är uthållig i sin satsning, och ser till att lokalpolisområdena ges ändamålsenliga resurser.

I väntan på tillskottet av nyutbildade poliser som ska fylla på i det operativa, lokala arbetet behöver polisen och deras samverkansparter även fundera på hur bristen på lokal närvaro kan kompenseras för, och hur det brottsförebyggande arbetet kan prioriteras högre. Mot bakgrund av detta upprepar Brå

rekommendationen att det behövs en utveckling där polisen och andra aktörer måste ta strategiska och gemensamma beslut om vilka aktörer som tar ansvar för vad, i det gemensamma brottsförebyggande arbetet.

5. Regionala och nationella aktörer behöver satsa på spridning av utvärderad kunskap

I Brås möten och dialoger med lokala brottsförebyggande aktörer framkommer återkommande ett stort behov av goda exempel, det vill säga kunskap om och stöd för ett arbete som fungerar i en svensk kontext. Som framkommer i denna rapport, finns det på nationell nivå flera aktörer som samlar god praktik och tar fram vägledningar och rapporter. Dessa behöver dock få en större och mer samordnad spridning till lokal nivå och användas av lokala aktörer. Brå har sedan ett antal år fördelat ekonomiskt stöd till utvärderingar av brottsförebyggande insatser. Andra nationella och regionala myndigheter, med uppdrag att bidra till kunskapsutveckling på det förebyggande området, skulle på liknande sätt kunna bidra till fler utvärderingar. I en sådan process har Brå en roll för att samla och sprida kunskapen, och verka som en nationell nod.

6. Mer effektiva åtgärder för unga som begår brott behövs

Tillsammans mot brott pekar på att unga som begår brott ska ges nödvändigt stöd för att kunna vända riktning, och att samhället måste agera med kraft när en ung person är på väg in i kriminalitet. Brås enkätundersökningar visar dock att flera av de insatser som görs på lokal nivå inte har stöd i forskning, vilket troligen inte främst beror på en brist på kunskap, utan på en brist på alternativ. Med tanke på att barnkonventionen nu är svensk lag finns här utrymme för gemensamma strategiska beslut lokalt, även i de kommuner som ännu inte utvecklat sitt brottsförebyggande samverkansarbete.

7. Ett stärkt arbete mot ekonomisk brottslighet behövs

För den ekonomiska brottsligheten har det förebyggande inslaget hittills varit begränsat. Med tanke på denna brottslighets skadeverkningar är det angeläget att utveckla det förebyggande arbetet även på

detta område. Ekonomisk brottslighet kan drabba enskilda med samma påtagliga verkan som vid traditionella brott. Brå bedömer att ett steg på vägen är att berörda myndigheter ges tydligare förebyggande uppdrag, som till exempel tydliggör roller och ansvarsområden. Därutöver behöver det även ske en utveckling gällande den kunskapsbaserade processen, det vill säga hur man på lokal nivå kan integrera den ekonomiska brottsligheten i det redan pågående arbetet. Här kan flera regionala och nationella aktörer, däribland Brå, bidra till utvecklingen.

8. Överväg förändringar i plan- och bygglagen

Brå har tidigare påpekat att det brottsförebyggande perspektivet skulle kunna ges större utrymme i planeringen av bebyggda miljöer. År 2018 gavs Boverket uppdraget att göra en vägledning om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen, och att i det avseendet se över om och hur tolkningen av plan- och bygglagen (2010:900) kan utvecklas. Boverket har bedömt att forskningsläget i Sverige inte är tillräckligt starkt för att stödja förändringar i plan- och bygglagen. Brå delar inte den bedömningen, och menar att bebyggd miljöns påverkan på brottslighet inte kan skilja sig så avsevärt mellan Sverige och de anglosaxiska länder, där den aktuella forskningen hittills mestadels skett. Ett övervägande om förändringar i plan- och bygglagen bör enligt Brå på goda grunder kunna göras avseende brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter.

Inledning

Denna årsrapport, *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2020*, ingår i en serie av årligen återkommande rapporter som Brå tar fram på uppdrag av regeringen. Syftet med rapporten är att ge en bild av det brottsförebyggande arbetet i Sverige, men också att fördjupa beskrivningen av arbetet utifrån målsättningarna i regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott* (skr. 2016/17:126). Programmet fastställdes 2016 och anger den övergripande inriktningen för det brottsförebyggande arbetet i Sverige.³ En utgångspunkt är att fokusera på ”verksamheter som i första hand syftar till att förebygga brott och brottslighet”. Innehållet i denna rapport är därför avgränsat till riktade insatser mot identifierade brottsproblem. Generella välfärdsinsatser inom exempelvis skola och arbetsmarknad tas därmed inte upp, även om sådana oftast motverkar brottslighetens grundorsaker.

Årets rapport innehåller också en översiktlig redogörelse för hur det lokala och regionala brottsförebyggande arbetet har *utvecklats* under perioden 2017–2019. Beskrivningen utgår från en sammanställning av de enkätundersökningar som genomförts 2017–2019. Enkäterna har besvarats av kommunernas brottsförebyggande samordnare och kommunpoliser, samt brottsförebyggande samordnare på länsstyrelserna och polisregionerna.

I budgetpropositionen för 2015 uttalade regeringen en ambition att förstärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet, med målet att det ska finnas ett strukturerat brottsförebyggande arbete i hela landet.

Samma år återrapporterade Brå regeringsuppdraget *Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet* (Brå 2015). Brå hade fått i uppdrag att beskriva hur utvecklingsbehoven såg ut i det lokala brottsförebyggande arbetet och hur det skulle kunna förstärkas och samordnas. Precis som i tidigare utvärderingar av det lokala brottsförebyggande arbetet kunde Brå konstatera att det finns behov av ett fortsatt och förstärkt stöd till lokala aktörer. Bland annat pekade Brå på att det lokala brottsförebyggande arbetet

- var välorganiserat men att näringsliv och civilsamhälle inte deltog i tillräcklig omfattning
- hade låg prioritet och lite resurser
- led av perspektivträngsel
- inte i tillräcklig utsträckning var kunskapsbaserat
- var i stort behov av kunskap och stöd
- inte utvecklades.

De förslag som Brå gav för att tillmötesgå behoven var bland annat att

- det stöd som myndigheten Brå gav skulle förstärkas och utgöra den nationella stöd- och samordningsfunktionen för lokalt brottsförebyggande arbete i Sverige
- det skulle inrättas brottsförebyggande samordnare vid landets länsstyrelser.

Brå har sedan 1997 haft ett särskilt anslag (drygt sju miljoner kronor årligen) för stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. Det utökades till 21 miljoner 2016. Året därpå, 2017, fick Brå i uppdrag att årligen beskriva det brottsförebyggande arbetet i en årsrapport (Ju 0062/17).

³ En mer ingående bild av arbetets utveckling till och med 2016 ges i skriften *Nationellt och lokalt brottsförebyggande arbete. Milstolpar och exempel 1993–2016* (Brå, 2017).

Den första årsrapporten fokuserade på att beskriva hur Brå har byggt upp stödet till lokalt brottsförebyggande arbete. I rapporterna från 2018 och 2019 utökades beskrivningarna med resultat från genomförda enkätundersökningar av det lokala brottsförebyggande arbetet samt en bredare omvärldsanalys av pågående arbete, nationellt, regionalt och lokalt (Brå 2018a, Brå 2019h).

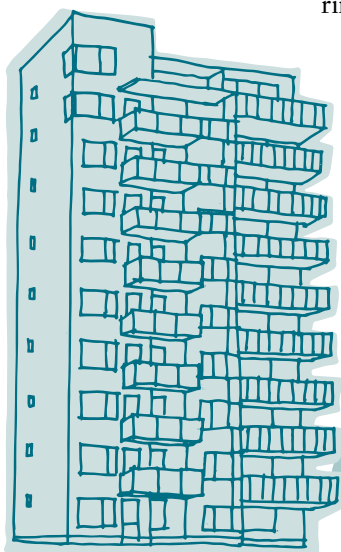
Årets rapport ska läsas som en översikt över det brottsförebyggande arbetet, där vissa delar av arbetet studerats mer ingående och andra beskrivs på ett mer sammanfattande sätt.

Brottsförebyggande arbete – nationella initiativ

I detta avsnitt ges en beskrivning av några nationella brottsförebyggande initiativ av betydelse under 2019, som kan komma att påverka arbetet i fortsättningen. Beskrivningen ska inte ses som en fullständig redogörelse, utan består av ett urval av de initiativ som bedömts som viktiga. Det som presenteras är bland annat ett resultat av den systematiska omvärldsbevakning som Brå bedrivit kontinuerligt under året och den täta kontakt Brå har med olika brottsförebyggande aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Utgångspunkten är de myndigheter som omnämns i regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott*.

Samhällsbyggnad, offentlig miljö och det brottsförebyggande arbetet

Ett av de områden som särskilt omnämns i *Tillsammans mot brott* är det situationella förebyggande arbetet med fokus på byggnation och samhällsplanering. Tryggheten och det brottsförebyggande arbetet påverkas av



den offentliga miljön på många sätt, inte bara genom hur den planeras och byggs men också hur den sköts och vilket intryck man får när man vistas där. Att offentliga platser uppfattas som välordnade och trygga bidrar till att fler personer vill vistas där. I förlängningen kan detta också bidra till brottsförebyggande och trygghetsskapande effekter.

Uppdrag till Boverket

Under 2018 fick Boverket i uppdrag att ta fram en vägledning för brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen (Näringsdepartementet 2018), i samarbete med Brottsförebyggande rådet, länsstyrelserna och Polismyndigheten. Syftet med uppdraget var att sprida kunskap och visa på goda exempel på sådana åtgärder inom samhällsbyggnadsområdet som får effekter för säkerhet och trygghet i samhället. I uppdraget ingick också att se över hur tolkningen av plan- och bygglagen kan utvecklas för att stärka dessa perspektiv.

Uppdraget redovisades under hösten 2019, dels genom en rapport (Boverket 2019a), dels genom en webbaserad vägledning (Boverket 2019b). Vägled-

ningen innehåller information om brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter vid utformning av fysiska miljöer i samhällsbyggandeprocessens olika skeden. Rapporten och vägledningen bidrar till en överblick över kunskapsläget i Sverige samt beskriver samverkansmodeller, metoder och fysiska åtgärder för brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete.

Vid framtagandet av underlag till regeringsuppdraget engagerades forskare från Kungliga Tekniska högskolan som genomförde en översyn av teori och praktik för trygghetsskapande och brottsförebyggande fysiska åtgärder. Arbetet resulterade i två rapporter som bidrar till ökad kunskap om forskningsläget (Ceccato m.fl. 2019) och ger exempel på hur man systematiskt kan arbeta med frågan på lokal nivå (Ceccato och Petersson 2019).

Det underlag som tagits fram behöver nu få spridning på lokal nivå och användas av de lokala aktörerna. Det är viktigt med ett regionalt och nationellt konkret stöd, om hur man som lokal aktör ska tillämpa och operationalisera den kunskap som tas upp i Boverkets material.

I uppdraget ingick också att se över hur tolkningen av plan- och bygglagen kunde utvecklas för att införa dessa perspektiv. I sitt svar till regeringen skriver Boverket att kunskapsnivån i Sverige inte är tillräckligt hög, i frågor om brottsprevention och trygghetsåtgärder i fysiska miljöer. De menar att kunskapsläget behöver höjas och den empiriska evidensen stärkas, med studier av svenska förhållanden, för att det ska bli möjligt att ta fram nationella riktlinjer eller föreslå ändringar i plan- och bygglagen (2010:900), PBL (Boverket 2019a).

Platssamverkan och placemaking

Frågan om platssamverkan och *placemaking* diskuteras aktivt på många håll, och är av betydelse för den fortsatta utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet. Placemaking är en strategi för planering, design och förvaltning av offentliga utrymmen, som utnyttjar lokalsamhällets tillgångar och potential. I Sverige är det dock än så länge vanligare med platssamverkan, där intressenter samverkar kring en specifik plats för att utveckla ett område i positiv riktning.



Under året har två olika nationella centrum för platssamverkan bildats och lanserats där huvudfokus är att förebygga brott och skapa trygghet. Det ena är Centrum för AMP (affärs- och medborgarplatser). Bakom satsningen står Svensk försäkring, som är försäkringsföretagens branschorganisation, samt Svensk handel och fyra större fastighetsbolag. Modellen inspireras av så kallade *business improvement districts*, BID:s, men är anpassad efter svenska förhållanden (Svensk försäkring 2019).

Stiftelsen Tryggare Sverige har under året lanserat Nationellt Kunskapscentrum för Platssamverkan (Stiftelsen Tryggare Sverige 2019b). Syftet är att skapa underlag och hjälpa till att utveckla platssamverkan, trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete för lokala aktörer. Nationellt kunskapscentrum för platssamverkan förespråkar också den anpassade svenska modellen av BID, som nämnts ovan. De framhåller vikten av ett delat ansvar mellan alla inblandade parter, såsom fastighetsägare, polis, kommun, civilsamhälle och övrigt näringsliv.

Enligt Brås erfarenheter känner många lokala aktörer till arbetssättet platssamverkan, eller placemaking, och många arbetar med det eller ligger åtminstone i startgroparna för att börja arbeta med detta. Målet med den här typen av arbete är bland annat att förebygga brott och skapa trygghet. I fokus är också

trivsel, renhållning och tillgänglighet. Därför har initiativ tagits från flera håll, med olika ingångar, till exempel *Purple flag* som syftar till att skapa en gynnsammare kvällsekonomi och *Svenska stads-kärnor* där tillväxt och stadens varumärke står i fokus.

I vissa fall, kanske särskilt på mindre orter, kan en vanlig företagarförening fylla samma funktion. Brå har tidigare påpekat att näringslivet bör kunna utgöra en större del av det lokala brottsförebyggande arbetet, vilket också anges i *Tillsammans mot brott*, och det finns stor potential i att vidareutveckla sådant samarbete.

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete

Den 1 januari 2020 var det fem år sedan svensk polis ombildades och blev en sammanhållen myndighet. I kölvattnet av ombildningen har det både startats upp strategiska utvecklingsprojekt, och gjorts en del granskningar av myndighetens verksamhet. I det här avsnittet beskrivs några av dessa projekt och granskningar, som har relevans för det brottsförebyggande arbetet.

Granskning av lokalpolisområden visar på flera brister, kopplat till den lokala problembilden

Under våren 2019 genomförde Polismyndighetens internrevision en granskning av lokalpolisområdena (Polismyndigheten 2019f). Granskningen syftade till att bedöma om det fanns en ändamålsenlig resurssättning utifrån den lokala problembilden, för att räckta såväl till utredning och lagföring som till brottsförebyggande arbete.

Granskningen visade att lokalpolisområdena ofta kartlagt den lokala problembilden, men att resurssättningen inte är anpassad till den. Internrevisionen noterade vidare att de brottsförebyggande aktiviteterna planeras utifrån tillgängliga resurser och inte utifrån faktisk problembild.

Den totala bemanningen på lokalpolisområdet ansågs också vara för låg. I granskningen framkom också att det sker en förflyttning av personal uppåt

i organisationen utan tillräcklig påfyllnad till lokalpolisområdet. Det finns dessutom flera lokalpolisområden som upplever att de inte har resurser för att bemanna tjänsterna områdespoliser, kommunpoliser och särskilda insatspoliser. Flera lokalpolisområdeschefer poängterade också svårigheter med att bedriva spaningsarbete inom områden där det finns en koppling till den lokala problembilden, på grund av bristande resurser.

Enligt internrevisionen skulle en övergång till att redovisa alla nödvändiga brottsförebyggande aktiviteter kunna synliggöra hur stor del av det brottsförebyggande arbetet som lokalpolisområdet inte har resurser för. Internrevisionen rekommenderade också regionerna att vidta åtgärder för att anpassa personalresurserna på lokalpolisområdesnivå, för att hantera det brottsförebyggande arbetet utifrån den lokala problembilden. Vidare uppgavs att det finns utrymme för förbättring av uppföljning av aktiviteter kopplade till den lokala problembilden, eftersom uppföljning av sådana aktiviteter bör göras kontinuerligt.

Stark lokal närvaro utlovas

Polismyndigheten har under året publicerat sin strategiska verksamhetsplan för perioden 2020–2024, som bland annat beskriver myndighetens strategiska initiativ. Ett av de långsiktiga målen är en stark lokal närvaro (Polismyndigheten 2019a och 2019d). Verksamhetsplanen svarar i viss mån på kritiken från internrevisionens granskning av lokalpolisområdena, även om den i huvudsak inte fokuserar på brottsförebyggande arbete.

För att uppnå målet om en stark lokal närvaro ska lokalpolisområdenas resurser stärkas. År 2024 ska myndigheten ha växt till cirka 40 000 medarbetare, jämfört med dagens cirka 30 000. Lokalpolisområdena kommer att prioriteras när myndigheten får dessa ytterligare resurser att fördela, vilket är en förutsättning för att kunna bedriva det lokala brottsförebyggande arbetet utifrån en högre ambitionsnivå än idag. En del av detta är att öka antalet områdespoliser i samtliga polisregioner. Den lokala lägesbilden lyfts fram även inom detta mål; med större resurser i lokalpolisområdena ska arbetet i större utsträckning kunna utgå från den lokala lägesbilden. Arbetet på den lokala nivån ska även genomsyras av ett medborgarperspektiv, vilket bland annat innebär

fortsatt arbete med både medborgarlöften och medborgardialoger. Under 2020–2021 ska myndigheten även ta fram en nationell strategi för det brottsförebyggande arbetet.

Om planerade insatser realiserats finns det bättre förutsättningar för polisen att bedriva ett lokalt brottsförebyggande arbete med god kvalitet. Utifrån den bild som ges av internrevisionen är det lovande att lokalpolisområdena ska prioriteras när myndigheten får fler medarbetare. Samtidigt är det viktigt att polisen ser till att de nya medarbetarna inte även fortsättningsvis flyttas uppåt i organisationen, eftersom man då kommer att ha fortsatta svårigheter att arbeta brottsförebyggande.

Strategiskt utvecklingsprojekt avslutat

Polismyndigheten har under flera år arbetat med att utveckla det brottsförebyggande arbetet gällande både organisation och innehåll, eftersom det bedömts lida av oklara definitioner och brister avseende hur det bedrivs (Polismyndigheten 2016, Riksrevisionen 2010). För detta ändamål gav Polismyndigheten i uppdrag åt utvecklingscentrum Syd och Nord att 2017 inleda ett utvecklingsarbete gällande det strategiska brottsförebyggande arbetet (projekt direktiv A841.321/2016). Projektet har bestått av fyra delprojekt, och samtliga har slutförklarats sitt arbete under 2019. Mer information om bakgrund och vad som tidigare redovisats i de fyra delprojekten finns i Brås tidigare årsrapporter om brottsförebyggande arbete (Brå 2018a, Brå 2019h).

I mars 2019 fattade polisen beslut om en definition av trygghetsskapande arbete:

”Polismyndighetens trygghetsskapande arbete är sådana aktiviteter som polisen genomför eller aktivt deltar i och som har det primära syftet att åtgärda orsaker som kan skapa rädsla för brott.”

Ett annat resultat av arbetet är att samtliga polisregioner ska samordna det brottsförebyggande arbetet (beslutsnummer Noa 52/2019). För detta ändamål har polisregionerna tillsatt egna regionala samordnare, som vid särskilda behov ska kunna sammankalla ett stödjande team med specifik brottsförebyggande kompetens. Den regionala samordningen ska utgå ifrån Polismyndighetens definition av brottsförebyggande arbete, samtidigt som

polisregionerna i övrigt har möjlighet att tolka uppdraget olika, och därmed fylla tjänsterna och arbetet med olika innehåll.

Avslutningsvis har det även bedrivits ett omfattande arbete gällande kompetensutveckling, där man tidigare år lämnat vissa rekommendationer. Under 2019 skrev projektgruppen en sammanfattande slutrapport med förslag på hur kompetensnivån i det brottsförebyggande arbetet ska kunna höjas. I april 2019 fattades även ett beslut (beslutsnummer Noa 75/2019) om att Polismyndigheten ska inrätta en nationell införande-grupp för implementering av resultaten från det strategiska projektet.

Målen med omorganisationen får inte tappas bort

Målen för ombildningen av polisen liknar till viss del de mål som sattes upp för den så kallade närpolisreformen, som genomfördes i början av 90-talet. Ett av syftena med närpolisreformen var att arbetet skulle bedrivas problemorienterat, i nära samverkan med dem som bor och verkar i området. Det skulle finnas lokalt förankrade poliser som ansvarade för det mesta av arbetet inom ett geografiskt område. En granskning av reformen visade dock att målen uppnåddes endast till viss del. Det fanns till exempel inte förutsättningar för att arbeta problembaserat i alla närpolisområden, och för många av de poliser som skulle arbeta lokalt förankrat innebar reformen endast ett namnbyte utan någon större förändring i deras arbetssätt (Brå 2001).

För att den satsning på lokalt polisarbete som inleddes i och med ombildningen 2015 inte på samma sätt ska rinna ut i sanden, bedömer Brå att polisen behöver vara uthållig i sin satsning, och se till att lokalpolisområdena ges ändamålsenliga resurser (jmf Statskontoret 2018).

Socialt utsatta områden

De senaste åren har det varit ett stort fokus på så kallade socialt utsatta områden. Dessa områden brukar kopplas samman med en större brottsutsatthet och större otrygghet hos de boende, jämfört med boende i andra urbana områden. I syfte att förbättra situationen i dessa områden genomförs insatser av såväl polisen som andra myndigheter.

Polisens nationella lägesbild visar en något förbättrad situation

Nationella operativa avdelningen (Noa) släppte i juni rapporten *Kriminell påverkan i lokalsamhället. En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden* (Polismyndigheten 2019b). Rapporten är en lägesuppföljning av utvecklingen i de utsatta områdena, och ska kunna ligga till grund för strategiska beslut. För att stimulera till ett enhetligt nationellt lägesbildsarbete har informationsinhämtningen till denna strategiska underrättelsebild gjorts i alla lokalpolisområden, och inte enbart där det bedöms finnas utsatta områden. Denna lägesbild är därmed den första som baserar sig på en informationsinhämtning från alla lokalpolisområden.

I rapporten framgår att det är totalt 60 områden som bedöms ha en allvarlig kriminell inverkan på lokalsamhället. Dessa områden återfinns i alla polisregioner utom i region Nord. Likt resultaten i föregående lägesbilder, finns den högsta koncentrationen av områdena i de tre storstadsregionerna (Syd, Väst och Stockholm). De 60 områdena har delats in i tre grupper: utsatta områden, riskområden, och särskilt utsatta områden. Det är i den sistnämnda gruppen som kriminaliteten bedöms ha störst inverkan på lokalsamhället. Det har skett några förändringar sedan föregående lägesbild, och det finns områden som har utvecklats i såväl positiv som negativ riktning.

Den sammantagna bedömningen är dock att situationen totalt sett förbättrats, även om några områden utvecklats i fel riktning. Polisen bedömer att de har bättre förutsättningar att bedriva sitt arbete nu, jämfört med tidpunkten för den tidigare lägesbilden. De ser också att det finns en större vilja hos människor att prata med polisen, och fler aktörer i lokalsamhället bidrar till att lösa problem. Det poängteras dock i rapporten att läget är fortsatt allvarligt i många av områdena, och att det påbörjade arbetet måste vara långsiktigt.

Strategier för arbete i utsatta områden

Ett av Polismyndighetens långsiktiga strategiska mål till 2024 är att stärka den lokala närvaron, och ett av syftena med detta är att kunna arbeta mer effektivt i utsatta områden, med utgångspunkt i den lokala problembilden. Under perioden 2020–2024 är målet att reducera antalet socialt utsatta områden,

och att det inte ska tillkomma nya. För att nå detta mål ska man bland annat jobba med förebyggande insatser för unga, intensifierat arbete mot vapen och explosiva varor, samt förbättrade arbetsvillkor för de poliser som jobbar i de utsatta områdena, för att säkerställa en långsiktig och uthållig lokal närvaro. Arbetet ska till viss del ske i samverkan med andra myndigheter och kommuner, men även med det lokala näringslivet, såsom handlare och fastighetsbolag.

Sedan 2016 pågår även en forskningscirkel på initiativ av Polismyndigheten, som har resulterat i ett metodstöd för kartläggning och framtagande av lägesbilder av organiserad brottslighet, lokalt och regionalt (Brå 2018a). Under 2019 har myndigheten arbetat med att förstärka och vidareutveckla metodstödet, för att lägesbilderna ska kunna analyseras och användas för att förutsäga utvecklingen.

Regeringen har tagit fram ett långsiktigt reformprogram för att minska segregationen. Syftet är att förbättra situationen i områden med socioekonomiska utmaningar och motverka strukturella orsaker till segregation. Ett utvecklingsområde i reformprogrammet är bekämpa brottsligheten. Inrättandet av Delegationen mot segregation (Delmos) är en del av detta. I budgeten för 2019 halverades Delmos anslag, i syfte att avveckla verksamheten, men i vårändringsbudgeten samma år fick myndigheten tillbaka sitt anslag.

Det pågår mycket arbete för att förbättra situationen i socialt utsatta områden, som både handlar om att fördjupa förståelsen för problemen, och att hitta konkreta arbetssätt, vilket är positivt. Men eftersom det är flera aktörer som arbetar med utsatta områden, är det viktigt att man samordnar sig. Brå bedömer att det annars finns risk att samma arbete görs flera gånger, och att det blir svårt för de lokala aktörerna att hantera alla budskap och riktlinjer från de olika myndigheterna.

Utvecklingsarbete i utsatta områden nu i linjeverksamhet

Hösten 2016 tog Brå initiativ till ett projekt som skulle bidra till utvecklingen av ett långsiktigt och kunskapsbaserat trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete i utsatta områden med fokus på den offentliga miljön. Syftet var att skapa ett lokalt

förankrat arbetssätt som är organiserat så att det fungerar i det vardagliga linjearbetet. Ett annat syfte var att det händelseinriktade arbetet integrerades med ett mer långsiktigt arbete (för mer utförliga beskrivningar av arbetet, se Brå 2018a och Brå 2019h).

Projektet utgick ifrån två befintliga samverkansmodeller beskrivna i handböckerna *Samverkan mot social oro* och *Effektiv samordning för trygghet (EST)*. Brå har i samarbete med forskare, handböckernas författare, samt representanter från kommun, polis och fastighetsägare, testat och vidareutvecklat arbetssättet i 13 utsatta områden, fördelade på sju olika kommuner: Borlänge, Borås, Botkyrka, Malmö, Norrköping, Sollentuna och Växjö. Under projekttiden vässades arbetssättet och anpassades till lokala behov och förutsättningar.

Erfarenheterna från utvecklingsarbetet har beskrivits i en processutvärdering (Örebro universitet 2018) och en exempelsamling (Hallin 2019). Polis, kommun och fastighetsägare uppger att projektet bland annat lett till att

- kartläggningsarbetet och kunskapsunderlaget har förbättrats
- lägesbilden sprids lättare till relevanta aktörer
- händelsestyrda och långsiktiga åtgärder är mer integrerade med varandra.

Parterna har utvecklat sin egen modell av arbetssättet, för att det ska fungera så effektivt som möjligt. Trots att de kommit långt ser de också några utmaningar som behöver lösas för att arbetssättet ska fungera fullt ut. För det första finns ett stort behov av ett digitalt system för lägesbilsarbetet, som parterna kan dela. Brist på analytisk kompetens hos parterna är också något som försämrar möjligheterna att genomföra tillfredställande analyser. Arbetssättet är dock idag en del av den permanenta linjeverksamheten i samtliga områden utom Malmö (på grund av en pågående omorganisation).

Ungdomar, brott och utsatthet

Situationen för landets barn och unga är varierad. Det finns mycket som pekar på en positiv utveckling för den stora majoriteten, exempelvis när det gäller användning av alkohol, tobak och narkotika, som minskar (CAN 2019). Även Skolundersökningen om brott (Brå 2018d) visar att andelen unga som begår grova brott har minskat över tid. Samtidigt visar

Skolundersökningen att både utsatthet och delaktighet i brott är ojämnt fördelat bland unga. Till exempel är det bland tjejer vanligast att utsättas för sexualbrott, medan det bland killar är vanligast att utsättas för stöld. Den preliminära statistiken över anmälda brott 2019 visar också en betydande ökning av anmälda rån mot barn. Därtill har vi en ökande grov våldsbrottslighet, kopplad till kriminella nätverk som till större delen består av unga män i socialt utsatta områden.

Under året påbörjades eller fortsatte flera initiativ som syftar till att stärka arbetet med barn och unga som begår brott. I det här avsnittet beskrivs några exempel på pågående arbete på nationell nivå.

Stöd från Socialstyrelsen om unga som begår brott

I januari 2018 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att stödja huvudmän inom den sociala barn- och ungdomsvården, för att främja kompetens- och kvalitetsutveckling på området. Inom ramen för detta har Socialstyrelsen sett över och uppdaterat sina allmänna råd för handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare. Myndigheten arbetade under 2019 även med att uppdatera sin egen handbok från 2008, *Barn och unga som begår brott*, samt med att ta fram ett kunskapsstöd om risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende.

Sociala insatsgrupper (SIG)

Socialstyrelsen har under flera år studerat och följt sociala insatsgrupper (SIG). Under de senaste två åren har myndigheten genomfört fördjupande studier om arbetsformerna i sju olika SIG-verksamheter som fokuserar på unga som bedöms befinna sig i hög risk för att utveckla en kriminell livsstil. Studien ska publiceras i mars 2020. Socialstyrelsen ska även fortsätta att stödja kommunerna i arbetet med att utveckla arbetsformerna för SIG.

Förebygga återfall i brott

SiS har under 2019 avslutat ett pilotprojekt, Puls, ett program som bygger på kognitiv beteendeterapi med social inlärningsteori som grund, med syfte att ge ungdomar bättre kontroll över sin impulsivitet och förbättra sociala färdigheter. Planen är att programmet ska fortsätta användas i de två verksamheter som använt programmet under pilotfasen (Statens institutionsstyrelse 2019).

Vilka insatser fungerar när barn och unga begår brott?

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS

När det gäller barn och unga som begår brott, vilka svårigheter respektive framgångsfaktorer kan identifieras inom forskningen gällande detta område? Det finns tyvärr inga 'mirakelkurer' som fungerar när enskilda barn och unga börjar begå brott, säger Stina Holmberg, forskningsråd på Brå.

Vilka insatser som behövs är beroende på det enskilda barnets svårigheter och behov. Om barnet har begått ett enstaka brott och inte har andra problem kan det vara tillräckligt att barnet och dess föräldrar har ett samtal med socialtjänsten. Om barnet har börjat komma in i mer upprepad och allvarlig kriminalitet är mer omfattande insatser motiverade. I första hand handlar det då om insatser från socialtjänsten – oavsett om det sker inom ramen för en påföljd eller inte. Det kan då handla om behandlingsprogram för barnet och stöd till föräldrarna.

Oavsett vilken preventionsnivå det brottsförebyggande arbetet sker på bör man så långt möjligt utgå från vetenskap och beprövad erfarenhet när man planerar insatser.

Den forskning som finns, bland annat från den amerikanske forskaren Mark Lipsey, visar att sådana program bör vara strukturerade och inriktade på kognitiva färdigheter – inte löst utformade terapeutiska samtal. För att ha effekt bör dessa program heller inte ha allt för låg intensitet. När Lipsey gjorde en omfattande metaanalys om effekter av behandlingsprogram för unga konstaterade han att det som utmärkte de mest effektiva programmen var att:

- De hade en tydlig terapeutisk idé med hög intensitet i insatsen
- De som tillämpade programmet strikt följde manualen
- De riktade sig mot unga med hög risk för fortsatt kriminalitet.



Stina Holmberg är forskningsråd på Brottsförebyggande rådet. Foto: Lieselotte van der Meijs

Generellt sett är mötet i den terapeutiska situationen viktigare än vilken miljö behandlingen sker i eller exakt vilka komponenter som ingår i programmet. Det är viktigare att det uppstår en relation mellan behandlare och ungdom än om behandlingen sker i öppenvård eller på institution.

Stina lyfter också fram att så kallade 'multimodala' program, där flera olika typer av insatser ingår, ofta ger bättre resultat än program som bara inrymmer en typ av insats. Särskilt brukar man då peka på betydelsen av att involvera föräldrar och ge dem stöd.

Inget stöd för att orossamtal fungerar

En vanlig tidigt förebyggande insats för barn som börjat begå brott är så kallade orossamtal (kallas ibland allvars/bekymringssamtal), där polis och socialtjänst har ett första orossamtal med ett barn och dess vårdnadshavare när barnet har begått en brottslig handling och samtalet ska helst ske inom 48 timmar. ►

► Orossamtal är från början en norsk metod som utvecklades i mitten på 1990-talet och den används också nationellt i Danmark. I Sverige används den i ett antal kommuner, men på lite olika sätt enligt en översikt som gjorts vid Malmö universitet. Vanligt är att det aktuella barnet ska vara misstänkt för ett brott, men i några kommuner används orossamtal redan vid annan oro, exempelvis om barnet börjat skolka. Arbetssättet orossamtal är utvärderat i Danmark, Norge och även i Sverige.

Dessa utvärderingar fokuserar ofta på återfallsfrekvensen för de barn och ungdomar som fått insatsen. Slutsatsen i genomgången av dessa studier som gjorts vid Malmö Universitet (ej publicerad), är att det inte finns något vetenskapligt stöd för att orossamtal har önskvärd effekt, det vill säga att förebygga brott. Det överensstämmer med Stina Holmbergs uppfattning. Utifrån den forskning som finns är det särskilt tidiga insatser från polisen – förhör eller samtal – som hon är skeptisk till. Som framgått ovan är det bra att socialtjänsten träffar barnet och familjen för ett orossamtal och då också kan erbjuda stöd om familjen önskar det.

De studier som gjorts visar att vårdnadshavare och de som håller samtalen har en positiv upplevelse av dessa och i vissa fall även barnen. När det gäller polisens deltagande visar dock flera internationella studier att tidiga polisreaktioner snarare kan öka risken för återfall i brott och avhopp från skolan (Lieberman m fl 2014; Kirk m fl 2012).

I Brås rapport *Brott begångna av barn* (2014) redogjordes för studier som visar på att unga som gripits av polis återfaller i brott i högre grad och fullföljer skolgången i lägre grad än jämnåriga som begått samma brott men inte gripits av polis. Trots detta tror ofta både polis och socialsekreterare att polisförhör har en brottsförebyggande effekt på så sätt att de förebygger återfall. Forskning visar också

att ingripanden som innebär stark kontroll och tvång riskerar att påverka den unges utveckling negativt. Detta förklaras av att reaktionen förstärker den unges uppfattning om sig själv som avvikare, vilket ökar risken för ett fortsatt negativt beteende. Särskilt för unga som upplever att de har begränsade livschanser kan kontakten med polisen få negativa konsekvenser, enligt forskningen.

Viktigt att utvärdera

Det är alltså inte helt enkelt att besvara frågan om vad som är verksamt när vi vill förebygga att barn och ungdomar begår brott. Det är vanligtvis att forskning kommer fram till vad som inte fungerar än vad som är verksamt menar Stina Holmberg.

– Det skulle behövas långt fler effektutvärderingar av olika insatser för gruppen barn och unga som begår brott. Ett problem är att nästan alla utvärderingar av behandlingsinsatser är gjorda i USA och inte i Sverige. Det innebär att vi inte kan vara säkra på att det som visat effekter i USA också fungerar här. Därför är det viktigt att vi kan göra fler studier i Sverige och bygga upp kunskap som baseras på erfarenheter härifrån.

Ett problem i det sammanhanget är dock att socialtjänsten är uppdelad på 290 kommuner och de flesta kommuner är för små för att själva ha underlag (och resurser) för att vetenskapligt utvärdera en insats. Det krävs då ett samarbete över kommungränserna för att få till stånd ett tillräckligt klientunderlag för en utvärdering.

– Oavsett vilken preventionsnivå det brottsförebyggande arbetet sker på bör man så långt möjligt utgå från vetenskap och beprövad erfarenhet när man planerar insatser, säger Stina Holmberg. Man bör också på lokal nivå bygga upp rutiner för att systematiskt följa upp effekterna av insatserna och om möjligt utvärdera dem.

Barn i människohandel

Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att samordna arbete mot människohandel och exploatering av barn. Uppdraget utgår ifrån den etablerade och upparbetade verksamhet som bedrivs i nära samverkan med andra myndigheter. Detta sker inom ramen för grunduppdraget till Jämställdhetsmyndigheten som nationell samordnare av arbetet mot prostitution och människohandel, samt det nationella metodstödsteamet (NMT). NMT har bland annat erbjudit metodstöd och rådgivning till yrkesverksamma, till exempel socialtjänst och polis, via den stödtelefon som myndigheten har.

Jämställdhetsmyndigheten har – sedan den bildades – informerat allmänheten om förekomsten av sexuell exploatering av barn i samband med turism och resande, och att dessa övergrepp i regel utgör brott även utomlands. Man uppmanar även allmänheten att polisanmäla vid misstanke om övergrepp, bland annat genom informationskampanjen Resekurage.

Regeringen beslutade i september 2019 om nya uppdrag med särskilt fokus på att skydda barn och unga. Jämställdhetsmyndigheten ska dels stärka arbetet mot prostitution och människohandel, dels kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige. Myndigheten ska också visa yrkesverksamma hur de kan agera, så att utsatta barn och unga får det stöd som de behöver och har rätt till. Syftet med insatserna är att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel, inklusive att minska efterfrågan på köp av sexuella tjänster. Uppdraget pågår fram till januari 2021.

Insatser måste bygga på kunskap om vad som fungerar

Enligt Brås erfarenheter fokuserar lokala brottsförebyggande insatser ofta på ungdomar som en enhetlig grupp eller kategori, vilket riskerar att leda till verkninglösa eller kontraproduktiva åtgärder. I det brottsförebyggande arbetet bör man så långt som möjligt utgå från vetenskap och beprövad erfarenhet när man planerar insatser. Det är därför av stor vikt att den kunskap som de nationella myndigheterna tar fram sprids och används på den lokala nivån.

Våld i nära relationer

De senaste åren har flera initiativ tagits när det gäller våld i nära relationer. I tidigare års rapporter om brottsförebyggande arbete har Brå exempelvis lyft den nationella strategin för att bekämpa och förebygga mäns våld mot kvinnor (Brå 2018a), och Socialstyrelsens satsning på utvecklingsmedel till kommuner, landsting och ideella organisationer i syfte att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer (Brå 2019h). Det är fortsatt mycket som händer på området, och satsningar kommer från både nationella och regionala, offentliga och privata aktörer. Överlag verkar fler aktörer se sin roll i det våldsförebyggande arbetet, och man lägger alltmer fokus på ett förändringsarbete gentemot våldsutövarna.

Insatser för att upptäcka fler fall av våld i nära relationer

Under året har flertalet aktörer verkat för att våld i nära relationer ska upptäckas i högre utsträckning. Två av dessa aktörer är Jämställdhetsmyndigheten och Fastighetsägarna.

Jämställdhetsmyndigheten har under 2019 fått i uppdrag att samordna insatser som syftar till att upptäcka fler fall av mäns våld mot kvinnor, och våld i nära relationer. Uppdraget handlar om våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuellt våld, och Jämställdhetsmyndigheten ska hålla ihop insatser från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket. I arbetet ska även Socialstyrelsen ge stöd till de tre myndigheterna.

Under året har branschorganisationen Fastighetsägarna informerat sina medlemmar om hur de kan spela en viktig roll i att förebygga våld i nära relationer. Det handlar till exempel om möjligheterna att anmäla vid misstanke om våld i hemmet, att kunna erbjuda stödboende till våldsutsatta, och om att generellt öka kunskapen om våld i nära relationer. Man hänvisar bland annat sina medlemmar till barnrättsorganisationen Childhoods utbildningar samt Nationellt Centrum för kvinnofrids grundläggande webbkurs om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I mars anordnades även ett lunchseminarium i ämnet (Fastighetsägarna 2019).

Telefonlinje för våldsutövare

I februari 2019 startade Länsstyrelsen i Stockholms län telefonlinjen *Välj att sluta*, i samarbete med Länsstyrelsen Skåne och Manscentrum. *Välj att sluta* är en del i länsstyrelsernas arbete mot våld i nära relationer, och riktar sig till de som utövar eller riskerar att utöva våld mot närstående. Syftet är att den som ringer ska kunna få både stöd under själva samtalet, och motivation till att söka hjälp och behandling för sitt våldsamma beteende. Telefonlinjen drivs som ett pilotprojekt till och med december 2020, och därefter ska det utvärderas (Länsstyrelsen i Stockholms län 2019, Länsstyrelsen i Stockholms län 2017, Socialdepartementet 2018a).

Programverksamhet för våldsutövare

År 2018 fick Kriminalvården i uppdrag av regeringen att ytterligare utveckla myndighetens återfallsförebyggande arbete för personer som dömts för våldsbrott mot närstående (Socialdepartementet 2018b). Kriminalvården ska därför utveckla effektiva behandlingsprogram och öka antalet klienter som genomgår program. *Predov (preventing domestic violence)* är ett sådant program, som utvecklats inom Kriminalvården och som nu ska testas i en pilotstudie. Målgruppen är de som utövat våld mot en närstående, men inte enbart de som dömts utan även personer som söker behandling inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Pilotstudien ska genomföras i två kommuner och en region, och därefter utvärderas (Kriminalvården 2019).

Ekonomisk brottslighet

Ekonomisk brottslighet är ett vitt begrepp som inrymmer en mängd olika företeelser. Men oavsett hur den ekonomiska brottsligheten tar sig uttryck, är det vanligt att den utförs med hjälp av en legal infrastruktur. Det kan till exempel handla om att använda lagligt registrerade företag för penningtvätt, eller att förmå personer utan brottsbelastning att agera så kallade målvakter (Polismyndigheten 2019c). Det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå handlar därför till stor del om att bygga in kontroller, eller på annat sätt försvåra framkomligheten i den lagliga infrastrukturen.

I det här avsnittet beskrivs några satsningar som gjorts i syfte att förebygga olika former av ekonomisk brottslighet. Det ska inte ses som en fullständig redogörelse för det förebyggande arbetet mot ekonomiska brott, utan är ett urval av satsningar på ett omfattande område.

Myndighetssamverkan mot osund konkurrens

Sedan flera år tillbaka pågår ett myndighetsgemensamt arbete för att motverka osund konkurrens. Arbetet består bland annat i att Skatteverket, Polismyndigheten, Tullverket och Arbetsmiljöverket, tillsammans med länsstyrelser och kommuner, genomför oannonserade besök hos bland annat restauranger och tobaksgrossister. Myndigheterna genomför även samordnad tillsyn av olika lokala näringsidkare, till exempel restauranger och livsmedelsbutiker (Skatteverket 2019).

På uppdrag av regeringen⁴ har åtta myndigheter påbörjat ett arbete med att ”utveckla ändamålsenliga och effektiva metoder för att myndigheter med olika uppdrag och ansvarsområden tillsammans ska kunna komma tillrätta med fusk, överträdelse och brottslighet i arbetslivet” (Skatteverket 2019). En del av uppdraget har fokus på människoexploatering och utnyttjande av arbetskraft. Här har Skatteverket och Polismyndigheten deltagit i europeiska gemensamma insatser, där flera länder riktar samtidiga kontroller mot gemensamt utvalda branscher.

Uppdraget pågår 2018–2020 och ska redovisas av Arbetsmiljöverket.

Administrativa åtgärder för att förebygga ekonomisk brottslighet

Bolagsverket har under året stärkt sin verksamhet med en ny enhet, som en del av myndighetens höjda ambitioner att upptäcka och arbeta mot ekonomisk brottslighet. Enheten ansvarar till exempel för registret över verkliga huvudmän och registret mot penningtvätt. Numera sker noggrannare och mer systematiska granskningar av de ansökningar och handlingar som kommer in till myndigheten. Det rör till exempel id-handlingar, postadresser, årsredovisningar och ansökningar om registrering av företag.

4 Inom ramen för regeringsuppdraget Uppdrag om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet.

Målet är att förhindra att företag används som verktyg och plattformar för att begå brott. Bolagsverket och Ekobrottsmyndigheten genomför även en gemensam kartläggning av fall där företag används som brottsverktyg. Kartläggningen ska resultera i en rapport med förslag på åtgärder (Bolagsverket 2019, Ekobrottsmyndigheten 2019).

Under 2019 har fem myndigheter – Polismyndigheten, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Bolagsverket och Kronofogden – genomfört informationskampanjer, där man vänt sig till allmänheten och informerat om riskerna med att agera styrelse- eller penningmålsvakt. En del av kampanjen har varit att informera om den spärllista som finns hos Bolagsverket, där privatpersoner kan registrera sig och på så sätt förhindra att de registreras i bolag utan sin vetskap, eller mot sin vilja. Fram till 2018 var det ett fåtal personer i veckan som registrerade sig på spärllistan. Efter informationskampanjerna har inflödet till spärllistan ökat, och fram till i slutet av 2019 hade cirka 100 personer i veckan registrerat sig (Bolagsverket 2019).

Förebygga bedrägeribrott

Bedrägeribrotten har ökat kraftigt de senaste åren och kommit att bli ett av de vanligare brotten i Sverige. Den preliminära statistiken över anmälda brott 2019 visar dock att bedrägeribrotten minskar något (Brå 2019g). Men även om bedrägerier är en typ av mängdbrott finns det anledning att lyfta detta närbesläktade område i detta avsnitt. Brå har tidigare konstaterat att det stora antalet bedrägeribrott inte är möjligt att lagföra bort. Det är därför angeläget att minska inflödet av ärenden gällande bedrägeribrott, det vill säga att förebygga dem (Brå 2016b, Brå 2019e). Det brottsförebyggande arbetet handlar även här om att försvåra framkomligheten i den legala infrastrukturen. Här har banker och betalningsinstitut sedan flera år tillbaka arbetat för att göra näthandel med kontokort säkrare, exempelvis genom att införa tvåstegsautentisering vid onlineköp och beloppsgränser vid överföringar via Swish.

På nationell nivå finns det flera myndigheter som arbetar för att förebygga bedrägerier. Arbetet sker ofta i samverkan mellan flera myndigheter, eller mellan myndigheter och andra aktörer, till exempel från näringslivet. Ett sådant exempel är samverkan mellan myndigheter och banker i det nämnda arbetet med säkrare betalningslösningar med kontokort.

Polismyndigheten har flera gånger under de senaste åren genomfört informationskampanjer som riktar sig till allmänheten, där man informerar om riskerna med att lämna ut person- och kortuppgifter på nätet. Under hösten 2019 har kampanjen *Tänk säkert* genomförts, i syfte att visa hur privatpersoner och småföretagare bör hantera information, till exempel kortuppgifter och lösenord, för att minska risken att utsättas för bedrägerier. *Tänk säkert* är en del av ett europeiskt projekt som ska genomföras årligen, och i Sverige leds arbetet av Polismyndigheten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Involverade i kampanjen är också en rad andra aktörer, såväl myndigheter som intresseorganisationer och företag. Förutom att de spridit kampanjens budskap på bred front – via annonser, sociala medier och reklamfilmer – har man även uppmanat olika regionala och lokala aktörer att delta i spridningen (MSB 2019). Många kommuner runtom i landet har deltagit i kampanjen, exempelvis via bibliotek.

Ökat samarbete mellan nationella och lokala aktörer nödvändigt för att stärka förebyggande arbete mot ekonomisk brottslighet

I möten och dialog med nationella, regionala och lokala brottsförebyggande aktörer, har Brå identifierat ett behov av att stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot ekonomisk brottslighet. Det upplevs till exempel alltför separerat från traditionell brottslighet på den nationella nivån, och abstrakt att arbeta mot på den lokala nivån. Ett sätt att angripa detta torde vara att aktörer på olika nivåer, i större utsträckning än idag, möts för att klargöra bilden av svårigheterna, och hur situationen kan förbättras. Brå bedömer att det finns flera myndigheter som skulle kunna ges i uppdrag att få till stånd ett sådant utökat utbyte.

Brottsförebyggande initiativ från regeringen

Åtgärder mot det grova våldet och utredning om lagstadgat brottsförebyggande ansvar för kommunerna

Regeringen fattade under hösten 2019 beslut om nya åtgärder mot gängkriminalitet, det så kallade 34-punktsprogrammet, som handlar om att intensi-

fiera arbetet mot det grova våldet (Regeringen 2019). Programmet omfattar åtgärder inom fyra områden: verktyg i brottsbekämpningen, påföljder, arbete mot tystnadskulturer samt brottsförebyggande arbete. Här ges några exempel från alla delarna av programmet, som bedöms relevanta för det brottsförebyggande arbetet.

Regeringen vill bland annat minska nyrekryteringen till gängkriminalitet och motverka att unga personer – som inte kan dömas till hårda straff – utnyttjas av äldre. Man avser därför att skärpa straffen för de som begår brott tillsammans med unga, eller anstiftar dem att begå brott.

I den beslutade propositionen *Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning* föreslås ökade möjligheter till kontroll med fotboja. Detta för att personen inte ska befinna sig på platser där risken för återfall är stor, eller i närheten av ett brottsoffers bostad. Man har även uppdragit åt berörda myndigheter att ta fram ett nationellt avhoppningsprogram, i syfte att samordna, förstärka och utveckla de avhoppningsverksamheter som idag bedrivs enskilt av kommunerna.

Under hösten 2019 har regeringen beslutat att skapa en trygghetsberedning. Denna parlamentariska beredning ska ta fram en samlad målbild för det brottsbekämpande och trygghetsskapande arbetet, samt lämna förslag på långsiktiga åtgärder för ökad trygghet och minskad brottslighet.

Kommunerna ansvarar för en rad verksamheter som kan bidra till att förebygga brott, men arbetet sker idag på frivillig basis. Regeringen vill dock att detta arbete ska bedrivas i alla kommuner, och har därför tillsatt en utredare som ska föreslå en form för ett lagstiftat kommunalt ansvar att arbeta brottsförebyggande.

Vidare föreslås att socialtjänsten måste kunna gripa in tidigare (så kallat mellantvång) då barn och unga riskerar att gå miste om socialtjänstens insatser, om deras föräldrar motsätter sig stöd och hjälp, och det samtidigt saknas förutsättningar att besluta om tvångsvård. Här vill man förbättra socialtjänstens möjligheter att vidta åtgärder i fler fall, att ge fler typer av åtgärder, och att förbättra möjligheterna till uppföljning av de unga, efter avslutade insatser.

Regeringen menar också att det behövs en långsiktig satsning på skolor och socialtjänst i socialt utsatta områden. Arbetet mot segregation inom ramen för Delegationen mot segregation (Delmos) kommer därför att förstärkas avsevärt under mandatperioden. Dessutom avser regeringen att stärka bemanningen med fältassistenter på kvällar och helger, samt sociala insatsgrupper, genom ökade resurser till kommunerna. Skolverket och Socialstyrelsen har också i uppdrag att inom ramen för det treåriga utvecklingsarbetet för tidiga och samordnade insatser för barn och unga rikta särskilda satsningar mot riskgrupper i socialt utsatta områden. Syftet är att förbättra samverkan mellan elevhälsan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Det är lovande att regeringens satsningar innebär både kort- och långsiktiga åtgärder, eftersom problemen med den grova kriminaliteten sannolikt inte kan lösas på ett enkelt sätt. Det blir dock viktigt att utvärdera och följa upp förslagen, i synnerhet de mer konkreta inslagen, exempelvis skärpta straff, återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning, och det så kallade mellantvånget.

Utredning av förutsättningar för informationsdelning och sekretess i lokalt brottsförebyggande arbete

Ett effektivt lokalt brottsförebyggande arbete förutsätter att olika aktörer samarbetar och inom ramen för detta har möjlighet att dela information med varandra. Begränsningar i möjligheterna att dela information på grund av sekretess lyfts återkommande fram som ett hinder i detta arbete (Brå 2019h). För att det brottsförebyggande arbetet ska vara så effektivt som möjligt behövs bland annat en ändamålsenlig och rättssäker sekretessreglering, men också välfungerande samverkan, tydlig ansvarsfördelning och kunskap om fungerande arbetsmetoder och gällande regleringar. Regeringen har därför gett Brå i uppdrag att göra en bred genomlysning av informationsdelning i arbetet för att förebygga brott. Uppdraget syftar till att undersöka om förutsättningarna att dela uppgifter mellan olika aktörer är tillräckliga för ett effektivt brottsförebyggande arbete, och att belysa vilka åtgärder som annars behövs på detta område (Regeringen 2019).

Brås stöd till brottsförebyggande arbete

Fram till 2016 gav Brå stöd till brottsförebyggande arbete genom bland annat olika skrifter och handböcker, ekonomiskt stöd, utvecklingsprojekt och konferensen Råd för framtiden.

År 2017 fick Brå ett utökat regeringsuppdrag.⁵ Förutom fortsatt stödverksamhet, som tidigare, innebär uppdraget att:

- inrätta en nätverksstruktur för nationella aktörer, för att bidra till ökad samverkan på det brottsförebyggande området
- utveckla konkret stöd till brottsförebyggande aktörer på nationell, regional och lokal nivå, utifrån identifierade angelägna utvecklingsbehov
- ta fram och sprida utbildningar om brottsförebyggande arbete
- årligen ta fram en lägesrapport om hur det brottsförebyggande arbetet har bedrivits och utvecklats.

Sedan tidigare ger Brå också stöd till brottsförebyggande arbete genom bland annat olika handböcker, ekonomiskt stöd, utvecklingsprojekt, en basutbildning i brottsförebyggande arbete, och konferensen Råd för framtiden. Många av de rapporter som tas fram vid Brå är också relevanta för det brottsförebyggande arbetet.

Nationell nätverksstruktur

Brås stöd till det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå har på många sätt blivit mer konkret under 2019 jämfört med föregående år. Inom ramen för den nationella nätverksstrukturen 2018, identifierades utmaningar för de nationella myndigheterna kring hur det brottsförebyggande programmet nått ut och implementerats. Myndigheterna uttryckte även ett behov av att det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå också skulle behöva stärkas avseende enhetlighet, exempelvis kring myndigheternas stöd till lokalt förebyggande arbete, samordning av de insatser som myndigheterna redan gör och behov av mer operativa nätverk exempelvis runt situationell prevention, unga i riskzon (tertiär och sekundär prevention) och näringslivets roll i det förebyggande arbetet.

Målet för Brås insatser 2019 har bland annat varit att höja den egna medvetenheten hos myndigheterna om deras bidrag till, och roll i, det brottsförebyggande arbetet.

Som en del i detta genomförde Brå under våren ett rådslag för de myndigheter⁶ som omnämns i det brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott*. Mötet var en fortsättning och fördjupning av det rådslag som genomfördes hösten 2018 och syftade till att identifiera möjligheter till konkret samverkan eller samordning av myndigheternas insatser i mer operativa nätverk.

⁵ För en mer utförlig beskrivning av hur Brås stöd förändrats, se Brå 2018a, och Brå 2019h.

⁶ Sveriges Kommuner och Regioner, SKR (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting, SKL) omnämns i programmet och deltog på rådslaget. SKR är en medlems- och arbetsgivarorganisation för landets alla kommuner och regioner.

Samordningen mellan myndigheter har framförallt inneburit att myndigheterna tagit del i olika former av stöd- och spridningsaktiviteter som Brå och länsstyrelserna genomför. Exempelvis har Brå, i samverkan med andra myndigheter, webbsänt seminarier på olika teman (se avsnittet Webbinarier). Under 2019 har det också bildats en grupp bestående av myndigheter som arbetar mot ekonomisk brottslighet: Bolagsverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kronofogden, Kustbevakningen, Skatteverket och Tullverket. Brås roll i gruppen är att ge dessa myndigheter fördjudat stöd.

Brå kommer att fortsätta att utveckla sin roll som knutpunkt för det brottsförebyggande arbetet nationellt. Ett centralt led i detta är att bidra till en förbättrad nationell samordning mellan myndigheter, och ett effektivare genomförande av brottsförebyggande arbete. Under året har Brå inlett närmare samarbete med ett antal myndigheter:

- Med Boverket kring en vägledning om brottsförebyggande perspektiv i samhällsplanering. På det temat genomförde Brå och Boverket ett gemensamt seminarium under Almedalsveckan, och Brå har föreläst på konferensen ArkDes. Boverket och Brå anordnade ett gemensamt seminarium i oktober.
- Med Jämställdhetsmyndigheten kring handboken Inget att vänta på, som syftar till att förebygga mäns våld mot kvinnor.
- Med KTH och Chalmers, kring Säkra Platser och Säkra Platser Väst.
- Med Ekobrottsmyndigheten, genom att Brå har gett processtöd för att utveckla myndighetens brottsförebyggande verksamhet.

Sedan 2017 har Brå initierat och samordnat ett nätverk för ett antal centrala aktörer för utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet. I kärnnätverket ingår Polismyndigheten, representerad av Nationella operativa avdelningen (Noa) utvecklingscentrum Nord och Syd, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och representanter för länsstyrelserna. Kärnnätverket har träffats fyra gånger under året för att diskutera inriktningar och teman för det nationella stödet till lokalt brottsförebyggande arbete. Särskilt har man diskuterat behovet av samordning av insatser för att stödja samverkan mellan polis och kommun med hjälp av samverkansöverenskommelser och medborgarlöften, dagligvaruhandelns roll i ett

brottsförebyggande arbete samt särskilda utmaningar i glesbygdskommuner. Ett framtida utvecklingsområde kan vara ett ökat samarbete med aktörer inom kris- och beredskapsområdet, nationellt och regionalt, för att öka förmågan att förebygga sociala risker.

Brås stöd till den regionala nivån

I Brås utökade uppdrag ingår sedan 2017 att stödja och samordna implementeringen av en regional samordnande funktion hos länsstyrelserna. I regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott* beskrivs detta på följande sätt:

”Brå ska även utveckla det konkreta stödet till brottsförebyggande aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Genom sina insatser kan Brå bidra till att koppla samman forskning och praktik och ge relevanta aktörer verktyg för att utveckla ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete.”

Från och med 2019 ger Brå även stöd till Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare.

Erfarenhetsutbyte mellan nationell och regional nivå

Brå har under 2019 genomfört fyra nätverksträffar riktade till länsstyrelserna och Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare. Träffarna är ett led i att stärka de regionala samordnarna i deras uppdrag att ge konkret stöd till den lokala nivån. Träffarna bidrar med kunskap och goda exempel på hur ett effektivt arbete kan bedrivas utifrån intentionerna i regeringens brottsförebyggande program. Syftet har även varit att deltagarna ska få bättre kunskap om vad som sker på länsstyrelser, i kommuner och inom polisen, på det brottsförebyggande området.

Länssamordnarna utbildas i verksamhetsnära stöd

Under året har Brå gett några länsstyrelsesamordnare individuellt stöd i deras arbete med att utveckla det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå. Syftet var att stärka länssamordnarna i att ge ett verksamhetsnära metodstöd till lokala aktörer, för att öka

deras förmåga att arbeta kunskapsbaserat. Detta pilotprojekt pågick under tolv månader, och har varit ett komplement till det löpande stöd Brå ger länsstyrelserna. De samordnare som fått stödet kommer från länsstyrelserna i Uppsala, Kalmar, Blekinge, Kronobergs och Västra Götalands län. Totalt har 15 kommuner fått stöd av länsamordnarna, inom ramen för projektet.

Generellt uppger samordnarna att de är nöjda med stödets olika delar, och att det fördjupade metodstödet har bidragit till att de känner sig tryggare i samarbetet med de lokala parterna. Man uppskattar att ha haft någon att bolla specifika utmaningar med och att få tips och råd, både i enskilt samtal med Brå och med hela gruppen. Det har varit värdefullt att få ventilera sina frågor och få tips och råd i en liten grupp som följs åt under ett år.

Lokalt stöd

Brå ger på olika sätt direkt stöd till aktörer på lokal nivå, men arbetar också för att bedriva ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte med lokala aktörer.

Samverkan mot grov brottslighet i Uppsala

Uppsala kommun har tillsammans med polisen inlett ett samarbete mot den grova brottsligheten i Uppsala. Brå kommer att ge konkret metodstöd och i övrigt stötta arbetet, som utgår ifrån den så kallade fasmodellen, och som ska pågå 2019–2024.

Enligt fasmodellen kan ett område befinna sig i tre olika faser, och i dem finns olika förutsättningar för både brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete (Brå 2016c). Arbetet som nu ska genomföras i Uppsala, riktar sig mot en komplex problembild i ett utsatt område. Det är av stor vikt att man arbetar utifrån en väl genomtänkt strategi för vilka åtgärder som ska genomföras, och i vilken ordning. Enligt fasmodellen bör fokus inledningsvis vara att åtgärda de största problemen för de boende, samt att skapa förtroende för polisen och andra aktörer som verkar i området. På längre sikt – med färre synliga problem och ökat förtroende – genomför man åtgärder mot mindre synlig brottslighet, till exempel kriminella nätverk och ekonomisk brottslighet.

Arbetet i Uppsala befinner sig i en uppstartsfas, och 2019 har bland annat ägnats åt att bygga upp en organisation och struktur, samt att definiera följande mål för projektet:

- Minska antalet skjutningar
- Öka tryggheten för boende på Bandstolsvägen
- Öka tryggheten i Gottsunda centrum
- Nolltolerans mot narkotikaförsäljning
- Nolltolerans mot svarta hyreskontrakt
- Minska rekryteringen till kriminalitet.

Under hösten har arbetsgrupperna, med stöd av Brå, genomfört orsaksanalyser kopplade till målen. Detta ska framöver styra det kommande arbetet.

Group violence intervention (GVI) – projektet Sluta skjut

Skjutningar mellan personer i kriminella nätverk har ökat i Sverige under senare år (Brå 2019c). Med anledning av utvecklingen finns ett behov av att pröva arbetsmetoder som är grundade i forskning och som har prövats och utvärderats internationellt med lovande resultat. En sådan metod är *group violence intervention (GVI)*, som syftar till att förebygga grovt våld. Brå initierade 2017 ett samverkansprojekt för att pröva metoden GVI som ett pilotprojekt i Sverige. Pilotprojektet har genomförts i Malmö, i samarbete mellan Brå, polisområde Malmö, Malmö stad, Kriminalvården, utvecklingscentrum Syd vid Polismyndighetens nationella operativa avdelning och det amerikanska forskningscentret National Network For Safe Communities (NNSC) i USA. Projektet beviljades 2017 finansiering genom Fonden för inre säkerhet (ISF) och startade i praktiken under 2018 genom pilotprojektet *Sluta skjut* i Malmö.

Mellan 2018 och 2019 har arbetet fortsatt med fokuserade insatser från polis, kriminalvård och socialtjänst i samverkan med civilsamhället. Man har också genomfört två så kallade *call-ins*, där ett antal personer med kopplingar till de grupper som driver våldet i staden kallas in. De får då ett budskap som sedan ska spridas vidare. Budskapet består i att beskriva de åtgärder som polis och andra myndigheter kommer att vidta mot den mest våldsamma gruppen. I budskapet ingår också de möjligheter som finns till stöd och hjälp för de som vill lämna den kriminella miljön. Slutligen är en viktig

beståndsdel i mötet att företrädare för civilsamhället beskriver vilken skada våldet gör i lokalsamhället och att det måste upphöra. Budskapet har också levererats individuellt till personer som anses vara i risk för att involveras i skjutningar – att skjuta eller bli skjutet. Mellan dessa informationsinsatser har myndigheterna fokuserat på den mest våldsamma gruppen och gett stöd till de som söker hjälp för att lämna den kriminella livsstilen. Projektet *Sluta skjut* avslutades i början av 2020, men samtliga deltagande myndigheter i Malmö har beslutat att fortsätta arbeta enligt metoden.

Under 2020 kommer en effektutvärdering att genomföras, som ett komplement till den processutvärdering som genomförs av Malmö universitet med medel från Brå.

Brås utbyte med lokala brottsförebyggare

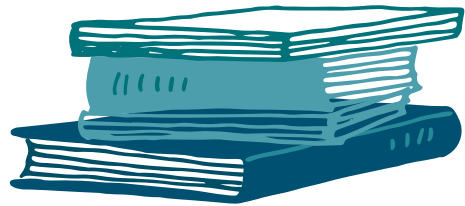
För att kunna stödja lokala aktörer behöver Brå ha goda kunskaper om det lokala brottsförebyggande arbetet. Under 2019 har Brå därför besökt lokala brottsförebyggare i ett antal kommuner och stadsdelar. Syftet var att vinna kvalitativa kunskaper om såväl vad det är man arbetar med som hur arbetet är upplagt och organiserat, samt vilka utmaningar man ställs inför. Syftet var också att bidra med Brås kunskaper till det lokala arbetet. Vid de flesta besöken har regionala brottsförebyggande samordnare medverkat.

De kommuner och stadsdelar som besökts är (i alfabetisk ordning): Hägersten/Liljeholmen (stadsdel i Stockholm), Härnösand, Ronneby, Sigtuna, Skellefteå, Varberg, Vellinge, Vingåker, Västervik, Västra Hisingen (stadsdel i Göteborg). Förutom erfarenhetsutbytet fick Brå även ta del av kommunernas önskemål om framtidens brottsförebyggande arbete, såsom lagstadgat kommunalt brottsförebyggande ansvar samt ökad kompetens inom orsaksanalys, uppföljning och utvärdering.

Center mot våldsbejakande extremism

Vid Brå finns sedan den 1 januari 2018 det nyinrättade Center mot våldsbejakande extremism (CVE). Centret ska från i huvudsak kriminalpolitiska utgångspunkter stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Ytterst syftar verksamheten till att förebygga ideologiskt motiverad brottslighet och terrorism. Centrets stödtelefon för yrkesverksamma är i drift sedan

april 2018, och under 2019 har fortgående stöd getts till landets kommuner, till stor del i form av kommunbesök. Som en del av samordningsuppdraget samlar CVE relevanta aktörer, från både offentlig verksamhet och civilsamhälle, i tillfälliga och långsiktiga nätverk. Därtill samlar CVE in och sprider kunskap genom bland annat konferenser, med praktikerfokus eller forskningsfokus.



Utbildning

Under 2017 skapade Brå en webbaserad basutbildning i brottsförebyggande arbete. Bakgrunden är att regeringen i regleringsbrevet för 2016 gav i uppdrag åt Brå att utveckla kompetenshöjande åtgärder inom det brottsförebyggande området.

I början av 2019 gick Brås basutbildning in på sitt tredje år, och har under året genomförts fyra gånger. Målgruppen för utbildningen är personer som redan är yrkesverksamma och har ett uppdrag inom det brottsförebyggande och trygghetsskapande området. En utbildningsomgång pågår i sex veckor, och ett av utbildningens kännetecken är att deltagarna i varje utbildningsomgång har blandade yrkestillhörigheter. Brås syfte med detta är att ge deltagarna möjlighet att inte bara utbyta erfarenheter med andra kursdeltagare, utan också få andra yrkesgruppers perspektiv på frågorna. I förra årets rapport slog Brå fast att behovet av utbildning kvarstod, främst hos de lokala samordnarna, och detta behov bedöms kvarstå även i år.

Förra årets rapport lyfte fram att intresset för, och behovet av fördjupningsutbildning har ökat. För att tillmötesgå efterfrågan från kommuner och kommunpolisier, har Brå utvecklat en påbyggnadskurs i brottsförebyggande arbete, som testats i en pilotomgång under hösten 2019.

I slutet av 2019 samlade Brå in deltagarnas synpunkter från pilotomgången, för att under 2020 kunna förbättra innehåll och upplägg. Brå avser att erbjuda två kursomgångar av påbyggnadsutbildningen under 2020.

Spridning av god praktik

Att sprida erfarenheter och praktiska exempel från kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete är ett av Brås grunduppdrag, och det genomförs på några olika sätt.

Konferensen Råd för framtiden

Den 3–4 april 2019 arrangerade Brå, för nittonde gången, den återkommande nationella konferensen om brottsförebyggande arbete, Råd för framtiden, denna gång i samarbete med Göteborgs Stad. Liksom 2018 hade konferensen denna gång cirka 600 deltagare, de flesta från Polismyndigheten och landets kommuner. Konferensen innehöll som alltid ett varierat utbud av programpunkter, men med ett fokus på hur samverkan ska gå från teori till praktik. Konferensens utvärdering gav mycket positiva resultat; 95 procent av de som svarat på utvärderingsenkäten (72 procents svarsfrekvens) svarade att de är nöjda eller mycket nöjda med konferensen i dess helhet.

Webbinarier

Eftersom intresset för Råd för framtiden är mycket stort, har Brå de senaste två åren kompletterat konferensen med webbsända seminarier. År 2019 arrangerade Brå tre webinarier med olika teman:

1. Hur kan vi med hjälp av tillsyn förebygga ekonomisk brottslighet?
2. Ungdomars brott och utsatthet på nätet
3. Räknas allt våld? Hur våld i nära relation i högre utsträckning kan bli en del av lokalt brottsförebyggande arbete.

Webinarierna kan ses i direktsändning på Brås webbplats och under sändningen är det möjligt att ställa frågor till de medverkande via e-post. Omkring 300–400 personer tittar också på webinarier i efterhand.

Annan kunskapsspridning

Brå medverkade därtill som föredragshållare och medarrangörer i många olika andra sammanhang, exempelvis konferenserna *Trygg och Säker* i Malmö och *Tryggare kan ingen vara* i Stockholm, samt ett antal seminarier kring brott och trygghet i Almedalen och socionomdagarna. Brå medarrangerade även på två trygghetsdagar tillsammans med Sveriges Kom-

muner och Regioner, varav den ena på temat samverkan mellan kommun och polis, och den andra på temat näringslivet. Sammantaget nådde Brå under året ut till tusentals personer i hela landet som på något sätt arbetar brottsförebyggande, genom konferenser, seminarier och liknande sammanhang.

Brå har också tagit fram ett koncept för kortfattad skriftlig information, faktablad, om hur enskilda brottstyper kan förebyggas. Under året har myndigheten tagit fram tre sådana faktablad: inbrott i bil, stöld ur eller från fordon, samt illegal tobakshandel.

På Brås webbplats är avdelningen *Förebygga brott* en viktig kanal för att föra ut kunskap och information om lokalt brottsförebyggande arbete. Där finns information om metoder och brottstyper, utöver information och nyheter om Brås arbete och lokala exempel.

Ekonomiskt stöd

Brå disponerar anslaget Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete, för att ge stöd till brottsförebyggande arbete lokalt. En del av medlen avsätts för att ge ekonomiskt stöd för kunskapsutveckling, dels utifrån inkomna ansökningar, dels som riktat utvecklingsstöd till angelägna utvecklingsprojekt. Medlen ska bidra till att stärka den nationella kunskapsbasen i det brottsförebyggande arbetet.

Det ekonomiska stödet riktar sig till organisationer som bedriver brottsförebyggande arbete baserat på en tydlig problembild och vill utvärdera vad arbetet har för effekter. De organisationer som får ekonomiskt stöd ska redovisa hur de använt medlen i en slutrapport. Slutrapporter av utvärderingarna publiceras på Brås webbplats. Under 2019 har sammanlagt 12 ansökningar beviljats ekonomiskt stöd om ungefär 4,1 miljoner kronor. Några exempel på vad de handlat om är brott vid resecentrum, våld i nära relationer, och regional samverkan mellan länsstyrelsen och andra myndigheter.

Forskningsresultat och utvärderingar av såväl arbetsprocesser som effekter av genomförda brottsförebyggande insatser är viktiga för att det brottsförebyggande arbetet ska kunna utvecklas och stärkas. Det ger möjlighet till ett breddat underlag av kunskap från lokala exempel, ofta i samverkan med universitet och högskolor.

Satsning på vetenskapliga utvärderingar

I syfte att höja den vetenskapliga nivån på utvärderingarna av brottsförebyggande insatser, var det 2019 möjligt att ansöka om ett högre belopp än den tidigare beloppsgränsen på 250 000 kronor.

Projekt som utvärderas av en disputerad person eller av en doktorand som handleds av en disputerad person vid universitet eller högskola, kunde ansöka om ekonomiskt stöd på upp till 400 000 kr.

TABELL 2. Beviljade ansökningar om ekonomiskt stöd 2019.

Beviljade 2019	Vad ska utvärderas?	Summa
Bjuvs kommun	Arbete med väktarbil för att minska brottsligheten bland ungdomar i Bjuvs kommun.	250 000
Borås stad, arbetslivsförvaltningen	Program för att bryta drogberoende och andra negativa livsmönster.	400 000
Fastighetsägare BID Sofielund	Utveckling av sammanhållning, tillit och informell social kontroll i Sofielund, Malmö.	400 000
Stiftelsen Fryshuset	Fryshusmodellen för ungas inkludering	400 000
Gävle kommun	Huskurage mot våld i nära relation i Gävle	400 000
Länsstyrelsen Skåne	Regional programförklaring och handlingsplan för brottsförebyggande arbete i Skåne.	170 000
MTR Nordic AB	Brottsförebyggande insatser vid T banestationen i Rinkeby	348 255
Mölnåls stad	Trygghetsskapande insatser i Mölnåls centrum.	400 000
Norrtälje kommun	Brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete vid busshållplatser i Norrtälje.	250 000
Umeå kommun	Samverkan kring sociala och situationella insatser i Umeå	400 000
Urban utveckling och samhällsplanering AB	Kartläggning av öppna drogscener i medelstora svenska städer	250 000
Vellinge kommun	Trygghetsvårdar i Vellinge kommun	400 000

TABELL 3. Återrapporterade ekonomiska stöd 2019.

Återrapporterade 2019	Aktivitetsnamn	Summa
Linnéuniversitet Kalmar	Berättar ungdomar på ungdomsmottagningen att de varit utsatta för våld ...	250 000
Stiftelsen Fryshuset	Andra sidan är ni klara?	220 000
Jönköpings kommun, kultur- och fritidsförvaltningen	Stärka värdegrund och stabilitet på Råslätt	250 000
SSF Stöldskyddsföreningen	Effekter av grannsamverkan i olika bostadstyper i Sverige inklusive framgångsfaktorer	
Botkyrka kommun	Mentors in Violence Prevention – MVP	250 000
Järfälla kommun	Ordningvakter i "hot spot"-område	250 000 (+ 250 000 riktat)
Tryggare Sverige	Uppföljning av trygghetsinsatser på två tågstationer i Skåne	174 600

Så används Brås stöd

Enkätundersökningen som Brå genomför med anledning av denna årsrapport, innehöll 2019 frågor som handlar om Brås stöd till lokala brottsförebyggare. Frågorna berör huruvida

kommunsamordnarna och kommunpoliserna tagit del av Brås olika typer av stöd, samt i vilken utsträckning stödet kommit till nytta i det lokala brottsförebyggande arbetet. Detta underlag är en viktig del i Brås fortsatta utvecklingsarbete. Resultaten visas i tabellerna.

Tabell 4. Kommunsamordnare och kommunpoliser som tagit del av Brås stöd till lokala brottsförebyggare. Antal och andel per aktör och typ av stöd.

Typ av stöd	Kommunsamordnare		Kommunpoliser	
	Antal svar	Andel svar	Antal svar	Andel svar
Faktablad om brott	141 av 227	62 %	79 av 142	56 %
Handboken Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete	182 av 227	80 %	128 av 142	90 %
Handboken Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete	189 av 227	83 %	127 av 142	89 %
Konferensen Råd för framtiden	126 av 227	56 %	114 av 142	80 %
Kortfilmer om brottsförebyggande arbete	115 av 227	51 %	65 av 142	46 %
Utvärderingar av brottsförebyggande insatser	99 av 227	44 %	65 av 142	46 %
Webbaserad utbildning om brottsförebyggande arbete	64 av 227	28 %	26 av 142	18 %
Webbinarier	113 av 227	50 %	54 av 142	38 %
Webbinformation om brottsförebyggande arbete, på Brås webbplats	163 av 227	72 %	68 av 142	48 %

Tabell 5. Kommunsamordnarens och kommunpolisens bedömning av vilken nytta de haft av Brås stöd, graderat från 1 (= inte alls) till 5 (= i mycket stor utsträckning). Medelvärde per aktör och typ av stöd. Medelvärdet är beräknat på det antal som besvarat frågan.

Typ av stöd	Kommunsamordnare	Kommunpoliser
	Medelvärde	Medelvärde
Faktablad om brott	3,1	3,4
Handboken Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete	3,7	3,8
Handboken Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete	3,8	4,0
Konferensen Råd för framtiden	3,9	3,7
Kortfilmer om brottsförebyggande arbete	3,3	3,2
Utvärderingar av brottsförebyggande insatser	3,3	3,3
Webbaserad utbildning om brottsförebyggande arbete	3,8	3,4
Webbinarier	3,3	3,1
Webbinformation om brottsförebyggande arbete, på Brås webbplats	3,5	3,4



Internationellt utbyte

År 2019 vann det svenska bidraget *Sofielundsprojektet* den europeiska tävlingen i brottsförebyggande arbete, *European Crime Prevention Award (ECPA)*. Projektet är ett samarbete mellan Fastighetsägare BID Sofielund, Malmö universitet, polisområde Malmö och Malmö stad. Brå organiserar, sedan många år tillbaka, den svenska uttagningen till den brottsförebyggande tävlingen, och årets tema var att minska och förebygga drogrelaterade brott och drogmissbrukets skadeverkningar bland unga. Ur juryns motivering:

”Arbetet i Sofielund har vänt en negativ utveckling i området, som haft stora problem med både tung kriminalitet, framförallt öppen droghandel, och mindre brott som klotter och skadegörelse, vilket skapat stor otrygghet. De svåra problemen har lösts genom att den kollektiva förmågan har stärkts bland de som bor och verkar i området.”

Brå och dess nordiska motsvarigheter möts regelbundet och utbyter erfarenheter kring brottsförebyggande arbete. År 2019 arrangerades det nordiska mötet av Danmark.

Brå har ambitionen att skapa erfarenhetsutbyten med andra organisationer internationellt. Under året har ett sådant erfarenhetsutbyte ägt rum med företrädare för Kurbas (Kompetenzzentrum Urbane Sicherheit), ett kompetenscenter för urban säkerhet inom polisen i den tyska delstaten Niedersachsen. Centret arbetar med bland annat analyser och utvärderingar av urban säkerhet, och egenutvecklade trygghetsvandringar. I maj 2019 besökte företrädare för Kurbas Stockholm och Brå, och fick då ta del av information om Brås arbete. Brå besökte även Kurbas i Hannover under hösten, för ett mer omfattande kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

Brå har också bidragit arbetet i EUCPN (European Crime Prevention Network) och presenterat *Tillsammans mot brott* för Brås motsvarigheter i andra europeiska länder samt deltagit i till exempel ett expertgruppsmöte arrangerat av UNODOC (United Nations Office on Drugs and Crime) om att integrera idrott i brottsförebyggande arbete för ungdomar.

Rapporter

Under året författas en rad skrifter vid Brå, i vilka brottsligheten och rättsväsendets verksamheter på olika sätt belyses. Här sammanfattas ett urval av årets rapporter, som bedöms vara mest relevanta för det brottsförebyggande området.

Riskfaktorer vid utsatthet för brott

Under 2019 publicerades en kortanalys om enskildas utsatthet för brott: *Utsatthet för brott. Riskfaktorer vid brott mot enskild person* (Brå 2019a). Det är en statistisk analys av risker för att utsättas för brott, baserat på demografiska och socioekonomiska förhållanden. Utifrån flertalet olika källor konstateras i rapporten att risken att utsättas för brott påverkas av ålder, familjetyp och bostadstyp. Ensamstående personer samt personer boende i flerfamiljshus löper högre risk för att bli utsatta för brott än sammanboende och personer boende i småhus. Vad gäller ålder avtar risken att utsättas för brott med högre ålder.

När det gäller brottstyperna misshandel, sexualbrott, personrån och försäljningsbedrägeri påverkas utsattheten också av den utsatta personens kön. Risken för kvinnor att utsättas för sexualbrott är tio gånger så stor som för män, medan risken för utsatthet för misshandel, personrån och i viss mån försäljningsbedrägeri är större bland män. Även typ av sysselsättning har betydelse när det gäller utsatthet för olika brottstyper. Som exempel kan nämnas att risken att utsättas för nätkränkningar och bedrägerier är högre bland egenföretagare än bland personer med annan sysselsättning.

Skjutningar i kriminella miljöer

I rapporten *Skjutningar i kriminella miljöer. En intervjustudie* (Brå 2019c) redogörs för en studie om det grova skjutvapenvåldet. Studien baseras främst på intervjuer med personer som har egen erfarenhet av kriminella miljöer och skjutvapenvåld. I rapporten beskriver intervjupersonerna sin väg in i den kriminella miljön, hur de upplever denna miljö, samt sina erfarenheter och upplevelser kring våldet. De sociala relationerna i miljön

framstår som viktiga, vid sidan av att ”vara någon” betydelsefull. Relationerna i den kriminella miljön ser dock ut att vara instabila och otillförlitliga. Handel med narkotika är ett centralt inslag i miljön, liksom handel med vapen, även om den senare är mindre öppen än narkotikahandeln.

Våldet fyller två funktioner i den kriminella miljön, enligt berättelserna. Användningen av våld blir för det första ett sätt att bygga upp sitt rykte och stärka sin position i miljön, och här har det blivit vanligare att skjutvapenvåld används. För det andra används våldet som ett skydd för den egna personen, eftersom det ständigt finns en risk att utsättas för grovt våld.

Brå vill med rapporten öka kunskapsunderlaget och förståelsen av problemet med skjutningar. Detta för att kunna arbeta mer effektivt brottsförebyggande i exempelvis socialt utsatta områden. Som viktiga åtgärder föreslår rapporten utökad stöd till personer som vill hoppa av de kriminella miljöerna, arbete mot efterfrågan på narkotika samt arbete för att strypa tillgången på vapen.

Lokala resultat om upplevd trygghet

Under 2019 sammanställdes resultaten från Nationella trygghetsundersökningen 2017 och 2018, och dessa redovisas på kommun- och stadsdelsnivå i publikationen *Nationella trygghetsundersökningen – resultat på kommunal nivå. En sammanställning av centrala resultat från NTU 2017–2018* (Brå 2019f). Rapporten omfattar tre områden: utsatthet för brott, otrygghet och oro för brott, samt förtroende för rättsväsendet.



Det är stora variationer mellan landets kommuner både vad gäller utsatthet för brott och upplevd otrygghet. Exempelvis varierar utsattheten för brott mot enskild person från 7,4 procent i Gnosjö kommun till 34,4 i Lundby stadsdelsområde i Göteborg. Vanligast är utsatthet för brott i områden som ligger i anslutning till storstadsregionerna. Variationen är också stor gällande upplevd otrygghet utomhus i det egna bostadsområdet. Där återfinns störst andel med upplevd otrygghet i en stadsdel i Malmö (65 procent), medan endast 6 procent av befolkningen i Storumans kommun uppger sig otrygga i det egna bostadsområdet. När det gäller såväl upplevelsen av otrygghet som förtroendet för rättsväsendet är det två polisregioner som sticker ut i resultaten. Polisregion Syd har störst andel som upplever sig otrygga och lägst andel som säger sig ha förtroende för rättsväsendet. Polisregion Nord har lägst andel upplevt otrygga och högst andel med förtroende för rättsväsendet.



Hot och kränkningar på internet

I kortanalysen *Hot och kränkningar på internet. En jämförande beskrivning utifrån kön och ålder* (Brå 2019b) jämförs data från olika källor – Nationella trygghetsundersökningen

(NTU), Skolundersökningen om brott (SUB), Internetstiftelsens undersökning om internetvanor samt statistik över anmälda brott. Utifrån dessa data analyseras mönster i köns- och åldersfördelning. Olaga hot och ärekränkning är brottsrubriker som ingår, men även olaga integritetsintrång. Det senare rör spridning av exempelvis bilder eller filmer på ett otillbörligt sätt.

Könsfördelningen är jämn vad gäller utsatthet för nätkränkning och näthat, men en högre andel kvinnor än män anser att näthatet är av allvarlig karaktär. Vad gäller åldersfördelning, är andelen utsatta klart högre bland unga än bland de äldre

åldersgrupperna. Bland elever i årskurs 9 uppger nästan en av fyra elever att de utsatts för kränkningar på internet, och en av fem elever uppger att någon lagt upp filmklipp eller bilder utan deras samtycke. I de yngre åldersgrupperna återfinns också en könsskillnad, eftersom utsattheten för nätkränkning, hot eller sexuellt tvång via internet eller sociala medier är högre bland flickorna i årskurs 9 enligt SUB. Drygt 5 procent av unga kvinnor i åldern 16–25 uppger också att de varit utsatta för nätkränkning, medan motsvarande andel bland män i samma åldersgrupp är 3,8 procent. Således är utsattheten vanligare för flickor under 18 år än för pojkar i motsvarande åldersgrupp.

Tystnadskulturer

Brås studie om fenomenet tystnadskulturer och brottet övergrepp i rättssak publicerades under hösten 2019 under namnet *Tystnadskulturer. En studie om tystnad mot rättsväsendet* (Brå 2019d). Rapporten fokuserar på vad som motiverar tystnaden, och hur får man fler att lämna uppgifter till rättsväsendet. Brottet övergrepp i rättssak innebär att någon försöker påverka en annan person, genom hot, våld eller andra handlingar, till att inte samarbeta med rättsväsendet. Cirka 5 000 övergrepp i rättssak anmäls varje år.

Fem områden berörs i rapporten: brott inom en hederskontext, relationsvåld, kriminella nätverk, brott i socialt utsatta områden och brott mot eller inom organisationer. Mekanismerna bakom tystnaden skiljer sig mellan dessa fem områden. Tystnad inom kriminella nätverk handlar ofta om att personerna känner lojalitet eller samhörighet med gärningspersonen, eller rädsla för våld. I relationsvåld kan det röra sig om att brottsoffret känner skam, skuld eller inte ser handlingen som ett brott, på grund av normaliseringsprocesser. När brott begås inom en hederskontext är det



vanligt att offret känner sig kontrollerad, beroende, lojal eller samhörig med gärningspersonen, kombinerat med en logik som handlar om att kollektivet är viktigare än individen. Av betydelse vid brott i socialt utsatta områden är rädsla för hot och våld, misstro mot att anmälan leder vidare, samt bristande förtroende för polis och andra myndigheter. Av betydelse vid brott mot och inom organisationer, är oro för dåligt rykte och varumärke, utöver egen vinning i form av ekonomiska fördelar.

Brå bedömer att tystnadskulturer i förlängningen är ett hot mot demokratin och rättsstaten. Långt mer än idag behöver göras, såväl riktat som generellt. Polisen behöver bli mer aktiv även gällande mindre allvarliga brott i bostadsområden, vilket på sikt kan öka förtroendet för polisen. Avhopparkerksamheter är viktiga för att personer ska få möjlighet att lämna ett kriminellt nätverk. Motsvarande stöd behöver också utvecklas för utsatta personer i hederskulturer. Generellt gäller att polisen kan bli mer effektiv i att samla information i direkt anslutning till det begångna brottet, eftersom personer då tenderar att vara mer benägna att berätta vad de sett. Av samma anledning är det viktigt att korta utredningstiderna. Till sist betonas i rapporten att det är viktigt att hotade personer får vittnesskydd när det behövs.

Penningtvättsbrott. En uppföljning av lagens tillämpning.

I december publicerades resultatet av den studie som Brå genomfört avseende hur penningtvättsbrottslagen har tillämpats 2015–2017 (Brå 2019i). Rapporten bygger på statistik, registeruttag, fällande domar och intervjuer med tjänstemän inom rättsväsendet.

Anmälningarna av penningtvättsbrott har ökat kraftigt sedan lagen trädde i kraft. Det är främst gällande bedrägeribrott som lagen tillämpats. Hela 74 procent av domarna rör penningtvättsbrott som föregåtts av bedrägerier. Av dessa dominerar enklare bedrägerier, exempelvis annonsbedrägeri. De flesta av dessa brott kopplas till handlingar som skett i kontomiljö, som transaktioner, kontantuttag och omsättning. Vanligt är att någon upplåter sitt konto för insättning av pengar från brottslig verksamhet eller transaktioner till andra konton.



Antalet misstänkta personer har ökat till mer än det dubbla mellan 2015 och 2018 (från cirka 800 till cirka 2 000) och 15 procent av dessa finns även med i ärenden som innehåller tecken på organiserad brottslighet.

Studien visar att det finns vissa svårigheter att kunna tillämpa lagen fullt ut, och Brå bedömning är att åtgärder bör vidtas på fem områden:

1. Utvecklat strategiskt arbete mot mer avancerade penningtvättsupplägg.
2. Generella förstärkningar rörande resurser med rätt kompetens.
3. Behov av klargöranden och praxis.
4. Uppföljning av återtagna brottsvinster.
5. Ett målinriktat brottsförebyggande arbete rörande penningtvättsbrott.

Det regionala brottsförebyggande arbetet

Sedan december 2016 har länsstyrelserna haft ett brottsförebyggande uppdrag. Uppdraget innebär att länsstyrelserna ska stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete (förordning JU 2016:1258).

Länsstyrelserna ska bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten i länet genom att

1. stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete
2. bidra till att samarbete och erfarenhetsutbyte utvecklas mellan berörda aktörer på lokal och regional nivå, för att förebygga brott
3. stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärssektoriella utbildningsinsatser inom det brottsförebyggande området
4. stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.

Länsstyrelsernas arbete ska baseras på kunskap och beprövad erfarenhet inom det brottsförebyggande området samt vara samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå.

I *Tillsammans mot brott*, som är grunden till länsstyrelsernas uppdrag, uppges att länsstyrelserna är en viktig länk mellan nationell och lokal nivå och kan bidra med praktiskt stöd till kommuner och andra aktörer på regional och lokal nivå. Där anges också att det är viktigt att den kunskap som Brå och andra myndigheter tar fram når ut till och tillämpas av berörda verksamheter på lokal nivå. Programmet intentioner är alltså att det operativa arbetet lokalt ska stärkas med hjälp av länsstyrelserna. Detta borde vara vägledande vid tolkning av länsstyrelsernas uppdrag.

I detta avsnitt beskrivs resultat från en enkät riktad till länsstyrelserna. Enkäten berör områden såsom det regionala brottsförebyggande arbetet under det senaste året, genomförda åtgärder och utvecklingsbehov. År 2019 var det tredje året som enkäten skickades ut till länsstyrelserna.

Länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare har även fått besvara ett kompletterande underlag, där de fått ge exempel på konkreta initiativ och projekt som startats upp eller genomförts under 2019. Mer information om de olika undersökningarna finns i bilagorna 2 och 3. Samtliga län (21 st) har besvarat Brås enkät 2019. Länsstyrelserna har också under 2017 och 2018 besvarat enkäten, och även då har svar inkommit från samtliga län.

Resultatredovisningen gör inte anspråk på att i helhet beskriva länsstyrelsernas brottsförebyggande arbete, utan fokuserar på deras roll och förutsättningar att stödja den lokala nivån.

Länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare

Rollen som länsstyrelsesamordnare

Antalet brottsförebyggande samordnare på länsstyrelserna som arbetat i minst 12 månader har ökat under perioden. År 2019 uppgav 17 av samordnarna att de haft sin tjänst i minst 12 månader, och 2018 var det 15 stycken (medan det 2017 ännu inte var någon, på grund av att tjänsterna då var nya). Förra året noterade Brå att det varit viss omsättning på tjänsterna, men den verkar nu avta något. Många av de svarande arbetar heltid med brottsförebyggande frågor, något som inte förändrats under perioden. De som inte arbetar heltid arbetar till 70–78 procent med dessa frågor.

I något enstaka fall är orsaken till att de inte arbetar heltid, att de är två som delar på en heltidstjänst.

Samtidigt som många länsamordnare nu har arbetat på sina tjänster ett tag, och att de flesta arbetar heltid med frågorna, finns en tendens till att de får allt fler arbetsuppgifter. Vanligast är att de även arbetar mot våldsbejakande extremism och ANDT, och under perioden har det också blivit vanligare att dessa arbetsuppgifter ingår i tjänsten.

För att kunna ge stöd till den lokala nivån, på de sätt som anges i uppdraget och för att kunna utgöra den spetskompetens som behövs, krävs tid och fokus, det vill säga att deras tid inte läggs på annat. Tillsammans med det faktum att verksamhetsmedlen inte justeras med pris- och löneomräkning (PLO), riskerar ett ökat antal arbetsuppgifter att leda till att det återstår mindre och mindre medel till såväl personal- som verksamhetskostnader. Det finns med andra ord en risk att andelen länsamordnare som arbetar heltid med brottsförebyggande arbete, på sikt kommer att minska, eller att kostnadsdrivande satsningar som till exempel utbildningar, inte kan genomföras.

Utbildning och tidigare erfarenhet

De flesta länsstyrelsesamordnarna har någon form av utbildning i brottsförebyggande arbete. Omkring hälften av dem har gått Brås basutbildning, och cirka en fjärdedel har en akademisk utbildning som innefattar brottsförebyggande arbete. De flesta har också deltagit i kunskaphöjande insatser, till exempel föreläsningar och konferenser.

De flesta har tidigare arbetslivserfarenhet av brottsförebyggande frågor. Erfarenheterna kommer oftast från arbete i en kommun eller på en myndighet, exempelvis Polismyndigheten och Kriminalvården.

Brå bedömer att länsamordnarnas kunskapsnivå är hög, och att de fortbildar sig och därmed underhåller sin spetskompetens. Det är viktigt att de fortsätter med detta, och att deras arbetsgivare uppmuntrar kompetensutveckling.

Samverkar mer med samhällsplanerare

Länsstyrelsesamordnarna samverkar såväl internt som externt, i syfte att stödja och samordna det brottsförebyggande arbetet i länet. Det är vanligast

att de samverkar internt med ANDT-samordnare, och det har inte förändrats under perioden. Överlag bedrivs intern samverkan inom relativt många områden och med andra avdelningar, och det har inte skett några stora förändringar sedan 2017. Enda undantaget från detta är samverkan med dem som har samhällsplanering som arbetsområde, där det har blivit något vanligare att man samverkar internt.

Även extern samverkan bedrivs med flertalet aktörer, och alla länsstyrelser samverkar med någon extern part. Samtliga länsstyrelser samverkar med polisen och andra länsstyrelser, liksom med kommunala brottsförebyggande samordnare. Många samverkar även med civilsamhället och lärosäten, vilket också ser ut att ha blivit något vanligare över tid.

Utvecklingen ser således positiv ut. Länsstyrelsesamordnarna samverkar brett internt och hittar alltfler samverkansparter utanför den egna organisationen. Mer samverkan med samhällsplaneringsidan på länsstyrelsen indikerar att det situationella arbetet i förlängningen kan utvecklas.

Länsstyrelsernas stöd används mer

Länsstyrelsesamordnarna får i enkätundersökningen ange i vilken utsträckning de uppfyller de olika delarna i uppdraget, såsom att

1. stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete
2. bidra till att samarbete och erfarenhetsutbyte utvecklas mellan berörda aktörer på lokal och regional nivå, för att förebygga brott
3. stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärssektoriella utbildningsinsatser inom det brottsförebyggande området
4. stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.

I denna självskattning uppger de att de i hög utsträckning bidrar till att fullfölja de tre förstnämnda delarna. Däremot visar svaren att de inte i lika stor utsträckning arbetar i enlighet med den fjärde delen, att stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande insatser. En förklaring till detta kan vara att det tagit tid för länsstyrelserna att hitta formerna för arbetet. Sannolikt beror det dock även på att stödet först och främst måste

inriktas på att förmå enskilda kommuner att genomföra brottsförebyggande åtgärder. En förutsättning för att kunna genomföra *kommunöverskridande* åtgärder, är att kommunen redan har förmåga att genomföra åtgärder mot brott. Det kan alltså vara så att den lokala samordnaren får hjälp av länsstyrelsen att genomföra åtgärder, men att

man ännu inte kommit så långt att det är möjligt att genomföra åtgärder med en annan kommun.

I kommunenkäten får de lokala samordnarna i kommunerna besvara frågan om på vilket sätt de får stöd och hjälp av länsstyrelsen. Deras svar visar på en viss positiv utveckling av stödet.

TABELL 6. Kommunsamordnare som svarar att de får stöd av länsstyrelsen, uppdelat på de fyra delarna i länsstyrelsernas uppdrag. Antal och andel per del i uppdraget*.

	2017 ^a	2018		2019	
		Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Att utveckla det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet	—	140 av 269	52 %	158 av 227	70 %
Erfarenhetsutbyte med andra aktörer	—	164 av 269	61 %	176 av 227	78 %
Kompetensutveckling eller utbildning inom det brottsförebyggande området	—	151 av 269	56 %	161 av 227	71 %
Att genomföra åtgärder med andra kommuner på ett lokalt brottsproblem	—	51 av 269	19 %	49 av 227	22 %

* Summan av procentalen överstiger 100, eftersom det var möjligt att ange flera olika svarsalternativ.

^a Frågan ställdes inte 2017.

Sammantaget tycks länsstyrelsernas stöd till kommunerna bli allt mer etablerat, samtidigt som stöd i att genomföra åtgärder med andra kommuner alltså inte verkar ha vare sig samma utbredning eller samma positiva utveckling. Också i kommunpolisenkäten besvaras frågan om stödet från länsstyrelsen, och samma mönster ses här; det är i genomförandet av åtgärder som man uppger att stödet från länsstyrelsen inte är lika omfattande. Men även här är det möjligt så att de lägre nivåerna för den här delen av stödet beror på att man ännu inte har förmåga att genomföra områdesöverskridande åtgärder.

Länsstyrelsernas stöd verkar framförallt nyttjas i mindre kommuner och medelstora kommuner, medan storstadskommunerna inte ser ut att vända sig till länsstyrelsen lika ofta. I den senaste kommunenkäten (2019) var det 77 procent av de lokala samordnarna i storstadskommuner som uppgav att de kan vända sig till länsstyrelsen vid behov av stöd i det lokala brottsförebyggande arbetet. I medelstora kommuner och mindre kommuner var det 90 respektive 94 procent av samordnarna som uppgav

detta. Detta kan vara ett uttryck för att storstadskommunerna kommit längre i arbetet och därmed inte är i lika stort behov av stödet som övriga kommungrupper. Men det kan också vara så att länsstyrelserna i storstadskommunerna ytterligare behöver anpassa sitt stöd till deras kommuners specifika förutsättningar och behov.

Det är positivt att både kommunsamordnare och kommunpoliser i allt större utsträckning uppger att de får stöd av länsstyrelserna. Men även om det finns möjliga förklaringar till att varken kommunpoliser och lokala samordnare i någon större utsträckning uppger att de får stöd i att genomföra områdesöverskridande insatser, kan detta också tyda på något annat. Det är möjligt att svaren är ett uttryck för att det finns behov av ett mer operativt, praktiskt nära metodstöd, som kan hjälpa kommuner att bedriva ett mer effektivt arbete mot lokala brottsproblem. Den tolkningen stärks av att Brå också regelbundet får den typen av förfrågningar. Utifrån skrivningarna i *Tillsammans mot brott* bör länsstyrelsernas uppdrag i högre utsträckning kunna innehålla stöd av den karaktären.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har utvecklat ett praktisknära metodstöd där de bidrar till att ta fram kunskapsunderlag till lokala lägesbilder, processleda orsaksanalyser kring lokala brottsproblem och genomföra uppföljningar av åtgärder. Länsstyrelsen deltar alltså själva direkt i det lokala arbetet. En vinst med detta är att länsstyrelsen skapar en erfarenhetsbank som sedan kan användas i utbildningsinsatser, när liknande problem dyker upp någon annanstans, eller för att motivera andra aktörer att satsa resurser på det brottsförebyggande arbetet. Med det här arbetssättet ökar länsstyrelsens chanser att målgruppsanpassa sitt stöd.

Utvecklingsarbete och exempel

I det här avsnittet beskrivs några exempel på brottsförebyggande arbete, som initierats och drivs av länsstyrelsens regionala brottsförebyggande samordnare under 2019. Brå noterade i 2018 års undersökning att länsstyrelsernas brottsförebyggande stöd verkar ha kommit igång bra (Brå 2019h). Resultaten i årets undersökning visar att länsstyrelserna nu har kommit så långt i sitt arbete att de själva initierar olika regionala projekt.

De exempel som tas upp här baseras på information från det kompletterande underlag som länsstyrelserna skickat till Brå. Dessa exempel ses som bra initiativ för att stödja utvecklingen av ett kunskapsbaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete.

Regional utbildningsinsatsning

Under 2017–2019 har elva länsstyrelser⁷, i samverkan med Örebro universitet, genomfört en utbildning i kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Den riktar sig bland annat till kommunpolitiker, kommunala brottsförebyggande samordnare, lokalpolisområdeschefer, kommunpolis och områdespoliser. Omkring 800 personer har sedan starten deltagit i utbildningen, som har genomförts på olika platser runtom i landet. Utbildningen ges vanligtvis under en termin, med både undervisning och arbete i grupp eller individuellt.

⁷ Länsstyrelserna i Gävleborg, Dalarna, Värmland, Örebro, Södermanland, Västmanland, Halland, Västerbotten, Jämtland, Västra Götaland och Uppsala län.

Länsstyrelserna bedömer att det går att se resultat av utbildningsinsatsningen; bland annat har Västmanland observerat att flera kommuner har startat upp samverkansgrupper, där fokus ligger på gemensamt lägesbildningsarbete. Detta är ett gott exempel på hur länsstyrelserna stödjer kompetensutveckling och gemensamma tvärssektoriella utbildningsinsatser inom det brottsförebyggande området.

Stöd i samverkan, kartläggning och analys

I Jämtland, Uppsala, Jönköping och Skåne län har länsstyrelsen granskat de samverkansöverenskommelser och medborgarlöften som finns i länet, i syfte att öka kunskapen om kvaliteten på dem.

Resultaten visar bland annat att det finns utvecklingspotential i samverkansprocessens samtliga steg. Kommunerna bidrar mindre till de gemensamma lägesbilderna än polisen, organisering och samordning behöver tydliggöras, planer för kommunikation behöver upprättas, informationen i lägesbilderna behöver fördjupas och orsaksanalyser måste göras oftare.

Granskningarna visar även på bristande målformulering och åtgärdsplanering, som i sin tur försvårar uppföljning. Dessutom framkommer att medborgarlöften måste vara mer konkreta och ha en tydligare koppling till problembilden.

I syfte att stärka det lokala arbetet i samtliga kommuner och lokalpolisområden i Södermanlands län har arbetssättet EST (effektiv samordning för trygghet) införts, genom flera inspirationsdagar och konferensen *Från ord till handling*.

Länsstyrelsen har dessutom gett verksamhetsnära stöd till de lokala aktörerna i hur EST kan bedrivas. Satsningen har lett till att samtliga kommuner i länet nu arbetar enligt EST. Det finns också flera län som gjort liknande satsningar, bland annat Skåne, Västra Götaland och Stockholm.

Länsstyrelsen Skåne har i samverkan med en rad aktörer, bland annat polisen, Kommunförbundet Skåne och Kriminalvården, antagit en regional handlingsplan för sitt brottsförebyggande arbete. I denna har sju områden prioriterats, bland annat utvecklad avhopparverksamhet, metodstöd för insatser mot otillåten påverkan, och att näringslivet ska bli en naturlig aktör i det förebyggande arbetet. Brå har beviljat ekonomiskt stöd till en utvärdering

av denna regionala satsning, som ska slutredovisas 2021.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har under året gjort en kartläggning av narkotikasituationen i länet, i syfte att skapa ett kunskapsunderlag till planering av brottsförebyggande insatser. Kartläggningen bygger på statistik, självskattningsenkäter och kvalitativa intervjuer med yrkesverksamma i länet, och syftet har varit kartlägga narkotikasituationen bland barn och unga (13–29 år) för att skapa en gemensam helhetsbild i länet.

Också inom området situationell prevention finns några exempel på hur länsstyrelserna har stöttat kommunerna i sina respektive län. Länsstyrelserna i Dalarna och Värmland deltar i ett Vinnovaprojekt för att synkronisera svenska stadskärnors BID-modell med Tryggare Sveriges trygghetsanalys. Därtill har länsstyrelserna i Halland och Jämtland samarbetat kring att granska planer i samhällsbyggnadsprocessen ur ett brottsförebyggande perspektiv. Flera planer har efter granskning ändrats efter råd från de brottsförebyggande samordnarna.

Dessa exempel visar på en lovande utveckling där länsstyrelserna tar en aktiv roll i att utveckla det brottsförebyggande arbetet. Dessutom bidrar de till kunskapsinhämtningen om både brottsproblem och hur det brottsförebyggande arbetet bedrivs.

Regionalt arbete kring utsatta platser eller specifika brottsproblem

Blekinge län har arbetat med konceptet Tryggare Skola, vilket är ett systematiskt arbetssätt för att öka tryggheten och minska brottsligheten i Blekinge läns skolor. Inom ramen för arbetet har man kartlagt brotts- och otrygghetsproblem på skolorna, och analyserat orsakerna till problemen. Åtgärder har resulterat i handlingsplaner för respektive skola.

Länsstyrelsen i Västra Götaland har bedrivit ett utvecklingsarbete inom ramen för sitt arbete Trygga och säkra evenemang. De har genomfört de alkohol- och drogförebyggande kampanjerna *Let's hear it from the crowd* och *Hej då alkoholskador* på festivalen Way Out West.

Norrälän (Norrboten, Västerboten, Västernorrland och Jämtland) har under flera år arbetat för att förebygga spridning och användning av nättdroger.

Under 2019 har man påbörjat en uppföljning av metoden i de pilotkommuner som startade upp arbetet 2014, och ytterligare några kommuner har även börjat arbeta med metoden i dessa fyra län. Man har även genomfört kunskapshöjande insatser kopplat till narkotikaförsäljning på internet, och tagit fram en handlingsplan för det fortsatta arbetet.

Kalmar respektive Kronobergs län har genom sin regionala strategi *Tillsammans mot brott* byggt upp en myndighetssamverkan med bland annat Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och polisen. Inom ramen för detta har de genomfört två satsningar på gemensam tillsyn, den ena inriktad på skönhetsalonger och den andra på tobaksåterförsäljare. Detta ses som ett gott exempel på hur länsstyrelserna kan stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.

Regionnätverk för att förebygga ekonomisk brottslighet

Ett annat regionalt exempel, som dock inte genomförts eller drivits av länsstyrelsen, är det nätverk av regioner som samarbetar för att identifiera brottstrender i hälso- och sjukvården. Regionernas kärnuppgift hälso- och sjukvård kostar flera hundra miljarder kronor varje år, men det kan vara svårt för den enskilda regionen att upptäcka oegentligheter eftersom många fenomen är nationella. Exempelvis är oegentlig förskrivning ett nationellt problem som innebär att läkemedel plockas ut inom högkostnadsskyddet så att regionerna betalar förmånskostnader, men att substanserna sedan används i illegala syften. Det innebär både en stor ekonomisk skada för skattebetalarna, och de faror för allmänheten som narkotikamissbruk och doping innebär. Sedan flera år tillbaka finns därför ett nätverk av regioner som samarbetar för att till exempel identifiera nya brottstrender inom hälso- och sjukvården, och att sprida goda exempel om hur man kan förebygga och utreda dessa. Alla regioner som ingår i nätverket bidrar med exempel och/eller information, som man sprider till de andra regionerna. Detta ger större träffsäkerhet i att identifiera bedrägerier.

Det finns således andra aktörer på regional nivå, utöver länsstyrelserna, som har förutsättningar att samverka kring brottsförebyggande frågor. Det är positivt att regionerna i detta fall, som känner sitt verksamhetsområde och dess problem bäst, själva initierar och bedriver ett systematiskt förebyggande arbete kring en specifik fråga.

”Min förhoppning är att få fler kommuner i länet att samverka kring de utmaningar som finns”

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS

Det har nu gått cirka ett och ett halvt år sedan länsstyrelserna i Sverige fick i uppdrag av regeringen att inrätta samordnare för brottsförebyggande arbete. Samordnarna ska se till så att brottsförebyggare på lokal nivå får det stöd de behöver. *Sanela Cerimagic*, samordnare på länsstyrelsen i Västmanland, har varit på plats sedan starten 2017 och svarar här på några frågor om hur hon tycker att stödet till det lokala arbetet har fungerat så här långt.

Vad innebär ditt uppdrag och vad kan du ge för stöd till lokala brottsförebyggare?

Jag som samordnare är ett stöd till den lokala nivån samtidigt som vi har god kännedom om nationellt stöd. Vi stödjer lokalt utvecklingsarbete och en del i det är att hjälpa kommunerna att bygga upp en fungerande struktur för samverkan eftersom att vi tror att det är nyckeln för ett fortsatt brottsförebyggande arbete. Länsstyrelserna ska även stödja utveckling av kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete samt bidra till samarbete mellan berörda aktörer

Vad har du hunnit göra hittills i din roll?

Rollen som samordnare är ganska bred och man arbetar med många olika frågor. Jag har arbetat med att förstärka det regionala nätverk, kallat LänsBrå, som bestod av kommunala samordnare och polisen, som redan fanns på plats i Västmanland, när jag tillträdde. Att ha just ett länsnätverk på plats för brottsförebyggande frågor var relativt unikt. När jag tillträdde, 2017, bjöd jag in mig till nätverket och vi diskuterade hur vi kan utveckla arbetet. Länsstyrelsen samordnar nu arbetet. Nätverket har utvecklats till att alla kommunpoliser och kommunala samordnare är med. Vid behov



Sanela Cerimagic, samordnare på länsstyrelsen i Västmanland, har varit på plats sedan starten 2017.

bjuder länsstyrelsen också in och andra aktörer så som Brottsofferjouren och Riksidrottsförbundet med flera.

Under december 2018 utvärderades LänsBrå och den visade att det blivit bättre struktur för nätverkets möten. Deltagarna uppskattar att det finns bra och tydlig kommunikation vid planeringen av mötena. Inför 2019 bestämde vi gemensamma prioriteringar för året. Vi kommer att prioritera kompetensutvecklingsinsatser samt att utveckla samverkan internt i kommunen i syftet att förstärka arbetet med lägesbilder.

Stödet kring lägesbilder kommer att vara framtagande av lägesbilder inom kommunen men också om att sammanföra det till en lägesbild för länet och se vilka som är våra gemensamma nämnare som flera kommuner i länet skulle kunna hantera i samverkan.

Jag har också arbetat med att stärka det lokala stödet genom bland annat uppdragsutbildningar. Tillsammans med sju län (Dalarna, Värmland, Örebro, Uppsala, Gävleborg, Södermanland och Västmanland) och Örebro universitet genomför vi utbildningar för lokala brottsförebyggare under 2018 och 2019, om kunskapsbaserad brottsprevention. Syftet är att inspirera men också lyfta vikten av att vi i samverkan behöver arbeta med de här frågorna och kunna samsas kring det vi har gemensamt och det vi ska fokusera på. Fler berörs av frågan och utbildningarna har en bred målgrupp. Förutom kommunernas samordnare och kommunpoliserna är också politiker och representanter från skola, socialtjänst inbjudna. Utbildningen ger en bra plattform att stå på oavsett hur långt man kommit i det brottsförebyggande arbetet.

”Vi behöver skapa forum och arenor för samverkan och handling, där olika aktörer får ta plats och ansvar.”

En av våra kommuner i Västmanland är pilotkommun för att arbeta förebyggande mot sociala risker med fokus på extremism och rasism. Arbetet innebär att kommunen sammanställer veckovisa lägesbilder från olika förvaltningar. Länsstyrelsen gör sedan en gång i månaden en samlad analys av dem. I det arbetet har kommunikation och dialog med kommunledningen varit en viktig del i syftet att stödja utveckling av en strukturerad samverkan som bygger på den lokala

lägesbilden. Förutom att stödja kommunen i detta arbete ansvarar länsstyrelsen också för uppföljningen av arbetet. Uppföljningen kommer att utgöra ett underlag som skickas till länsstyrelsen i Dalarna som har i regeringsuppdrag att ta fram förslag på hur kommuner bättre kan motverka sociala risker i samhället.

Vad ser du för utmaningar och möjligheter i ditt fortsatta arbete?

Den största utmaningen för oss är att få fler aktörer att ta ansvar och inse att man har mycket att bidra med. Oavsett om man är representant för näringslivet, civilsamhället, polisen eller kommunens olika förvaltningar, har vi alla mycket att bidra i det brottsförebyggande arbetet. Vi behöver skapa forum och arenor för samverkan och handling, där olika aktörer får ta plats och ansvar. Vi kan kartlägga och det behöver vi göra, men vi behöver också ta nästa steg och få till samhandling mellan flera aktörer. Det tror jag är en framgångsfaktor och det är då vi kommer att se vilken nytta vi har av varandra. Min förhoppning är att få fler kommuner i länet att samverka kring de utmaningar som finns. Ibland behöver vi ta arbetet över kommun- och länsgränserna eftersom brottsligheten inte anpassar sig efter geografiska indelningar. Om vi är fler kommuner som går ihop har vi också större chans att åstadkomma en förändring i positiv riktning.

Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare

I mars 2019 fattades ett beslut om att det brottsförebyggande arbetet i polisregionerna ska samordnas (Polismyndigheten A841.321/2016). Samtliga polisregioner har därför rekryterat brottsförebyggande samordnare under 2019. I uppdraget ingår att polisregionerna ska ha förmåga att ”samordna och stödja det brottsförebyggande arbetet i polisregionen och verka för att det bedrivs långsiktigt”. Polisregionerna ska även kunna bilda tillfälliga team som har kompetens att stödja det lokala brottsförebyggande arbetet.

I detta avsnitt beskrivs resultat från en enkät riktad till Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare. Enkäten liknar den som skickas ut till länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare, och berör områden såsom det regionala brottsförebyggande arbetet under det senaste året, genomförda åtgärder och utvecklingsbehov. År 2019 var första gången enkäten skickades ut till denna grupp.

Det finns åtta regionala brottsförebyggande samordnare på polisregionerna, en i varje region, förutom i polisregion Syd där det finns två. När enkäten skickades ut hade alla tjänster utom en tillsatts, men det fanns en tillfälligt anställd på den tjänsten som

kunde besvara vissa frågor i enkäten. På en av de tillsatta tjänsterna hade personen ifråga inte formellt börjat, men besvarade ändå enkäten. Totalt kom det in ett svar per polisregion, det vill säga sju stycken. Mer om enkätundersökningen går att läsa i bilaga 2.

Resultaten i det här avsnittet bör ses som en bild av arbetet i en uppstartsfas.

Rollen som brottsförebyggande samordnare i polisregionen

Till skillnad från länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare, har de i polisregionerna nyligen tillträtt sina tjänster. Men trots att beslutet, som ligger till grund för dessa nya tjänster, inte fattades förrän under våren 2019, har tre av samordnarna redan arbetat i mer än tolv månader. Tjänsterna började nämligen tillsättas innan det formella beslutet fattats, eftersom avsikterna redan var kända inom myndigheten.

I två av sju polisregioner arbetar samordnaren heltid med brottsförebyggande frågor. De som inte arbetar heltid, lägger i genomsnitt 74 procent av arbetstiden på frågorna. Det varierar dock relativt mycket, från 50 till 90 procent.



Utöver de brottsförebyggande frågorna ägnar sig samordnarna åt några andra arbetsområden. Det handlar till exempel om att samordna volontärer, ordningsvakter och ANDT-frågor, samt att ansvara för trygghetsmätningar.

Samverkan sker trots uppstartsfas

Trots att den regionala samordningen av polisens förebyggande arbete är i en uppstartsfas, bedriver samordnarna redan samverkan med flera aktörer.

Internt inom myndigheten samverkar man med till exempel de olika utvecklingscentrum som finns, polisområden, kommunpolis, med flera. Verksamheten under 2019 verkar också till viss del ha präglats av interna diskussioner, där man försöker hitta lämpliga samverkansparter och en struktur för arbetet.

Man har även hittat flera samverkansparter utanför myndigheten, och där handlar det främst om länsstyrelser och lärosäten. Nästan alla polisregioner samverkar med dessa. Det är också relativt vanligt att samverkan bedrivs med kommuner, näringsliv och civilsamhälle.

Planerade aktiviteter och utvecklingsbehov

Stödet till det brottsförebyggande arbetet inom polisen har i flera regioner kommit igång under 2019, och det har tagit sig i uttryck på olika sätt. Några exempel på aktiviteter som påbörjats eller genomförts under året är

- behovsinventering hos lokalpolisområdena i regionen
- regional kartläggning av hur det brottsförebyggande arbetet bedrivs
- utveckling av arbetet med medborgarlöften och medborgardialoger
- sammankomst med chefer i regionen i syfte att implementera ett problemorienterat arbetssätt.

De svårigheter och behov som främst lyfts fram av samordnarna, härrör från det faktum att uppdraget och tjänsterna är nya. I flera regioner har det ännu inte utkristalliserat sig vad samordnarnas mandat är, hur omfattande uppdraget ska vara och hur det ska implementeras, samt hur arbetet ska kommuniceras med övriga delar av polisregionen.

Några nämner också resursbrist som ett problem. Det bör dock nämnas att samordnarna även lyfter positiva aspekter med det nya uppdraget; man ser möjligheterna på längre sikt. I positiv anda nämns även samarbetet med kommunpoliserna: ”jag upplever att det finns en tilltro till funktionen hos kommunpoliserna, att samordningen av dem ger möjlighet till medarbetardriven utveckling”.

Det lokala brottsförebyggande arbetet

I årsrapporten 2018 gav Brå en översiktlig bild av det lokala brottsförebyggande arbetet, utifrån de enkäter som skickats ut till kommunernas brottsförebyggande samordnare och till landets kommunpolis. Det som beskrevs då handlade om hur man organiserat arbetet lokalt, hur arbetet styrs och prioriteras samt innehållet i det lokala brottsförebyggande arbetet. Ett resultat som framkom var svårigheter rörande de olika stegen i samverkansprocessen. Årsrapporten 2019 resulterade därför i en mer ingående beskrivning av hur väl de lokala aktörerna följer de olika stegen i samverkansprocessen, och vad som uppges vara de största svårigheterna.

I årets rapport ligger fokus på utvecklingen över tid. Brå har för tredje gången skickat ut enkäter till landets kommunala brottsförebyggande samordnare och kommunpolis. I och med detta finns möjligheten att börja titta på utvecklingen, och det blir därför utgångspunkten i presentationen av resultaten.

Utvecklingen diskuteras också utifrån en kommungruppsindelning. I möten och dialoger med lokala och regionala aktörer har Brå identifierat att det verkar finnas olika förutsättningar att bedriva brottsförebyggande arbete. Det är därför angeläget att se om enkätundersökningarna bekräftar bilden eller ej, och hur detta i så fall tar sig uttryck.

Om enkäterna och de svarande

Den enkätundersökning som Brå årligen genomför med anledning av denna årsrapport, är en totalundersökning som skickas ut till landets 201 kommunpolis och till 312 kommunanställda som har det strategiska eller samordnande ansvaret för det brottsförebyggande arbetet i sina respektive kommuner/stadsdelar. I rapporten benämns dessa personer *lokala samordnare* eller *kommunsamordnare*, och enkäten kallas *kommunenkäten*.

Därutöver skickar Brå också ut den så kallade kommunpolisenkäten, som riktar sig till de personer som innehar tjänsten kommunpolis. Båda enkäterna har skickats ut årligen sedan 2017. Mer information om enkätundersökningarna finns i Bilaga 1.

Respondenterna har delats in i tre kommungrupper

Genom enkätundersökningarna får Brå information om vilken kommun/vilket lokalpolisområde som de tillfrågade arbetar i. För att kunna jämföra olika typer av kommuner har enkätsvaren delats in i tre grupper, baserade på den indelning som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) gjorde 2017, utifrån kriterier som exempelvis invånarantal, tätortsstorlek, pendlingsmönster och närhet till större tätort:⁸

- *Storstäder och storstadsnära kommuner:*
Kommuner med minst 200 000 invånare i den största tätorten, samt kommuner med minst 40 procents utpendling.
- *Större städer och kommuner nära större stad:*
Kommuner med mer än 50 000 invånare, varav 40 000–200 000 i den största tätorten, samt kommuner som antingen ligger nära en större stad eller har minst 40 procents utpendling.
- *Mindre städer/tätorter och landsbygds-kommuner:*
Kommuner där den största tätorten har max 40 000 invånare, samt kommuner med vikande befolkningsunderlag.

Dessa tre huvudgrupper från SKL:s indelning används alltså i denna rapport, men vi har valt att här benämna dem *storstadskommuner*, *medelstora kommuner* och *mindre kommuner*.

⁸ En fullständig beskrivning av SKL:s kommungruppsindelning finns i *Kommungruppsindelning 2017. Omarbetning av Sveriges Kommuner och Landstings kommungruppsindelning* (SKL 2017).

Svarsfrekvens och bortfall

Både kommunenkäten och kommunpolisenkäten har sedan 2017 haft en svarsfrekvens på omkring 70 procent, vilket får anses högt när det gäller just enkätundersökningar. Även om detta är en hög svarsfrekvens i enkätsammanhang, innebär det ändå att det saknas svar från omkring en tredjedel av respondenterna, vilket måste beaktas i tolkningen av resultaten.

I slutet av datainsamlingsperioden genomfördes telefonpåminnelser till de som då ännu inte hade besvarat enkäten. Via dessa telefonsamtal fick Brå viss kännedom om bortfallet, som främst utgjordes av personer som inte haft fysisk möjlighet att besvara enkäten (exempelvis på grund av tjänstledighet eller avslutad tjänst). I några enstaka fall

inträffade pensionsavgångar i samband med datainsamlingen. Bortfallet bestod även av personer som inte haft tid, eller helt enkelt avstått från att besvara enkäten. I ytterst få fall berodde bortfallet på att den aktuella kommunen inte har någon funktion som är strategiskt ansvarig för det brottsförebyggande arbetet.

Svarsfrekvensen för kommunpoliserna redovisas i Tabell 7.

Vad gäller kommunenkäten är svarsfrekvensen ojämnt fördelad mellan kommungrupperna, vilket måste beaktas i tolkningen av resultaten. Svarsfrekvensen är generellt sett högst i storstadskommuner och lägst i mindre kommuner. Denna fördelning har hållit i sig sedan 2017, vilket visas i Tabell 8.

TABELL 7. Antal svarande i kommunpolisenkäten, totalt och per kommungrupp.* Antal och andel.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Samtliga svarande	144	74 % ^a	156	78 %	142	71 %
Varav storstadskommuner	45	—	56	—	46	—
Varav medelstora kommuner	45	—	48	—	43	—
Varav mindre kommuner	54	—	52	—	53	—

* Det är inte möjligt att redovisa svarsfrekvens per kommungrupp för kommunpoliserna, eftersom Brå inte har information om hur många kommunpoliser det ska finnas i dessa.

^a År 2017 fanns totalt 195 kommunpoliser. Åren 2018 och 2019 fanns 201 kommunpoliser.

TABELL 8. Svarande i kommunenkäten, uppdelat på kommungrupper. Antal och andel.

	2017		2018		2019		Antal kommuner/stadsdelar per kommungrupp
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	
Samtliga svarande	253	81 %	269	86 %	227	73 %	312
Varav storstadskommuner	63	93 %	59	87 %	52	76 %	68
Varav medelstora kommuner	85	79 %	95	88 %	79	73 %	108
Varav mindre kommuner	105	77 %	115	85 %	96	71 %	136

Det innebär att kommuner med goda förutsättningar, där samordnaren har tid avsatt för arbetet, är överrepresenterade bland de som svarat på enkäten.

Det förhåller sig troligen fortfarande på detta sätt, eftersom de kommunsamordnare som uppger att deras tjänst omfattar åtminstone en halvtid avsatt för frågorna tillhör den kommungrupp (storstadskommuner) där svarsfrekvensen är högst (se avsnittet Färre än hälften av kommunerna har en samordnare på halvtid). En konsekvens av detta blir att de positiva resultat som framkommer i undersökningarna kan vara en överskattning. Det kan med andra ord vara så att skillnaderna mellan kommungrupperna i själva verket är större än vad denna undersökning visar, och att situationen är sämre än vad undersökningen visar för de som har allra sämst förutsättningar att bedriva ett systematiskt brottsförebyggande arbete.

Indikatorer på framgångsrikt brottsförebyggande arbete

Brå har sedan 1998 vid flera tillfällen studerat vilka förutsättningar som behövs för att bedriva ett framgångsrikt lokalt brottsförebyggande arbete (Brå 2005, Brå 2013). Grundpelarna är att arbetet är kunskapsbaserat och sker i samverkan, och för att få till stånd en framgångsrik arbetsprocess har Brå pekat på en handfull framgångsfaktorer.

En av de primära framgångsfaktorerna är att ha en person som håller samman det kunskapsbaserade arbetet och samverkan, inom både kommun och polis, det vill säga en lokal samordnare och en kommunpolis (Brå 2013, Brå 2016a). Kommunpolisen och den lokala samordnaren bör ha kompetens att analysera och bedöma brottsligheten och att välja passande arbetsmetoder. De bör dessutom ha så kallad samverkanskompetens, det vill säga en förmåga att hantera formella och informella svårigheter i samarbetet.

För att denna samordnare ska kunna bedriva det tänkta arbetet bör det finnas tillräckligt utrymme i samordnarens tjänst. Vad som är en rimlig omfattning av en sådan tjänst varierar, och måste avgöras utifrån till exempel kommunstorlek och problemlnivå. Det finns dock någon slags nedre gräns för hur lite tid som räcker för att man ska kunna bedriva ett

arbete av god kvalitet. Att till exempel endast arbeta 10 procent av en heltid med frågorna är sannolikt inte tillräckligt, oavsett kommunstorlek och problemlnivå. En jämförelsepunkt i sammanhanget är den bedömning som gjorts för krisberedskaps-samordnare. Där anses minst 50 procent av en tjänst behövas för att kunna genomföra ”risk- och sårbarhetsanalys, planering, geografiskt områdesansvar, utbildning och övning, samt rapportering” (MSB och SKL 2018). I likhet med kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, handlar alltså även krisberedskapssamordnarens ansvar om att bedriva ett systematiskt, förebyggande arbete, även om dess omfattning skiljer sig från kommun till kommun.

Det är de lokala omständigheterna och parterna som avgör hur arbetet bäst ska organiseras. Men oavsett hur verksamheten organiseras är det viktigt att det finns en grupp med beslutsmandat som strategiskt leder och utformar det brottsförebyggande arbetet. I annat fall riskerar samverkan att stagnera eller helt upphöra (Brå 2016a). En strategisk samverkansorganisation av något slag är därmed en förutsättning för ett framgångsrikt arbete. Dessutom underlättar det om det finns en konsensus om samverkan som är nedtecknad i en samverkansöverenskommelse.

Ytterligare en grundläggande förutsättning för att arbeta kunskapsbaserat är att det finns en vederhäftigt framtagen lägesbild, en kartläggning, av de lokala förhållandena när det gäller brott och trygghet. Det brottsförebyggande arbetet ska inte bygga på lösa antaganden; det är nödvändigt att känna till brottslighetens omfattning och karaktär för att i förlängningen kunna vidta verkningfulla åtgärder (Brå 2013). Hur ofta det är rimligt att genomföra en kartläggning beror även det på lokala förutsättningar och behov. Det bör dock finnas en uppdaterad bild av brottsligheten och tryggheten i det geografiska området, för att den lokala strategiska samverkan ska kunna fatta beslut baserade på kunskap. Även om inte hela kartläggningen görs om årligen, bör den alltså i vissa delar kunna uppdateras kontinuerligt.



En översikt över utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet 2017–2019

Baserat på vad som tidigare visat sig vara förutsättningar för ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete, presenteras här inledningsvis ett antal indikatorer. De syftar till att ge en översiktlig bild av hur det brottsförebyggande arbetet har utvecklats i

kommunerna mellan 2017 och 2019. Förutom att indikatorerna visar på om vissa grundläggande förutsättningar för arbetet är uppfyllda, visar de också sammantaget om det brottsförebyggande arbetet ges prioritet, det vill säga resurser, eller ej. Resultaten avser de kommunsamordnare som besvarat enkäten (ej kommunpoliserna).

TABELL 9. Indikatorer på utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet i kommunerna 2017–2019. Antal och andel.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Kommuner/stadsdelar som har en brottsförebyggande samordnare (eller motsvarande funktion) som arbetar minst 50 % med frågorna	<i>Data finns ej</i>		91 av 269	34 %	92 av 227	43 %
Kommunsamordnare som någon gång gått en utbildning i brottsförebyggande arbete	101 av 253	40 %	94 av 269	35 %	111 av 227	49 %
Kommuner/stadsdelar som har ett lokalt brottsförebyggande råd (eller motsvarande strategisk samverkansorganisation)	212 av 253	84 %	231 av 269	86 %	191 av 227	84 %
Kommuner/stadsdelar som gjort en kartläggning av lokala brottsproblem under det senaste året	177 av 253	70 %	155 av 269	58 %	145 av 227	64 %
Kommuner/stadsdelar som har aktuella samverkansöverenskommelser	224 av 253	89 %	248 av 269	92 %	198 av 227	87 %

En samlad bedömning av indikatorerna antyder att det brottsförebyggande arbetet getts något högre prioritet lokalt.

Det är positivt att andelen kommuner som har en brottsförebyggande samordnare (eller motsvarande funktion) på minst 50 procent av arbetstid, ser ut att öka något. Drygt hälften av de svarande kommunerna har dock inte det, vilket ger utrymme för kraftfulla förbättringar.

Att kompetensen verkar fyllas på genom utbildningar är också positivt och bör kunna ses som ett

resultat av regeringens satsning på brottsförebyggande arbete, eftersom utbildning varit en central del i de uppdrag som getts till både Brå och länsstyrelserna.

De lokala brottsförebyggande råden framstår som en etablerad del av det lokala arbetet. Andelen kommuner som har ett lokalt brottsförebyggande råd har inte förändrats nämnvärt under perioden, och har dessutom legat ungefär på denna nivå i de olika undersökningar som Brå gjort vid tidigare tillfällen de senaste 20 åren. Det kan möjligen vara en indikation på att incitamenten för att skapa den typen av

gemensamma organisationer behöver ökas för att påverka den resterande andelen kommuner som inte har en sådan organisation.

Kartläggningar av lägesbilden ser ut att ha blivit något mindre vanliga sedan 2017, men bilden är inte entydig. Det kan till exempel vara så att arbetet går i olika långa cykler.

Samverkansöverenskommelserna följer en stabil eller svagt nedåtgående trend, som kan tolkas på olika sätt. Även här skulle det kunna handla om hur långa cykler arbetet går i.

Båda dessa sistnämnda indikatorer – kartläggningar av lägesbilden och samverkansöverenskommelser – behöver därför tolkas med försiktighet och studeras närmare i kommande undersökningar.

Mer ingående analyser och problematiseringar av de aktuella resultaten presenteras nedan.

Förutsättningar för det brottsförebyggande arbetet

Brå har vid flera tillfällen påtalat den bristande prioriteringen av brottsförebyggande arbete inom såväl kommun som polis (Brå 2013, Brå 2015). En indikator på detta är om arbetet ges de förutsättningar som visat sig vara framgångsrika i arbetet; en strategisk samverkansfunktion samt utsedda samordnare med rätt erfarenhet, kompetens och rimlig arbetsbörda.

Färre än hälften av kommunerna har en samordnare på halvtid

Som nämndes i inledningen till detta kapitel måste en samordnare ha viss tid i sin tjänst avsatt för brottsförebyggande arbete, för att ha förutsättningar att bedriva det systematiskt. Hur mycket tid som behövs måste avgöras av exempelvis kommunstorlek och problemnivå, men som en jämförelsepunkt används här omfattningen av en tjänst för en samordnare av krisberedskapsarbete, som är 50 procent.

Andelen lokala samordnare i kommunerna som arbetar minst 50 procent med frågorna, har ökat något under perioden 2018–2019⁹, från 34 till

41 procent. Med hänsyn till bortfallet bör dessa siffror dock tolkas med försiktighet. Här ses vissa skillnader mellan kommungrupperna, där den avsatta arbetstiden verkar öka med kommunstorlek. I storstadskommuner är det omkring 60 procent av de svarande som har minst en halvtidstjänst för det brottsförebyggande arbetet. I medelstora kommuner är det omkring 35 procent, och i mindre kommuner omkring 30 procent. Detta tyder å ena sidan på att samordnarens avsatta tid har anpassats till kommunens problembild, men å andra sidan är det sannolikt också så att frågorna prioriteras lågt i många kommuner.

I tidigare studier har Brå pekat på hur det råder perspektivträngsel på den lokala nivån, det vill säga att det brottsförebyggande arbetet konkurrerar med andra närliggande och ibland överlappande saksfrågor. I praktiken innebär det bland annat att en lokal samordnare åläggs arbetsuppgifter som spänner över flera verksamhetsområden. I den här undersökningen ser vi att perspektivträngseln kvarstår, och att den kanske till och med förvärras när fler uppgifter läggs på samordnarens bord. Brås enkätundersökningar visar att det genomsnittliga antalet arbetsområden som den lokala samordnaren har, har ökat något mellan 2017 och 2019. Så även om andelen samordnare som arbetar minst en halvtid med frågorna ökar, ser de också ut att åläggas fler arbetsuppgifter.

Andelen samordnare med utbildning ökar

Brå har tidigare konstaterat att det finns ett stort behov av utbildning i brottsförebyggande arbete på den lokala nivån (Brå 2015). Resultaten från enkätundersökningarna visar att de lokala samordnarna har gått utbildning i brottsförebyggande arbete mer sällan än kommunpoliserna. Av samordnarna är det mindre än hälften som gått utbildning, medan det av kommunpoliserna är minst 70 procent. De sistnämnda har i huvudsak gått Polismyndighetens kommunpolisutbildning.

När man tittar på utvecklingen över tid finns det vissa skillnader mellan kommungrupperna, främst när det gäller de lokala samordnarna.

⁹ Frågan ställdes inte 2017.

TABELL 10. Kommunsamordnare som gått någon gång gått en utbildning i brottsförebyggande arbete. Antal svar och andel, totalt och per kommungrupp.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Samtliga kommunsamordnare	101 av 253	40 %	94 av 269	35 %	111 av 227	49 %
Varav storstadskommuner	32 av 63	51 %	30 av 59	51 %	33 av 52	63 %
Varav medelstora kommuner	32 av 85	38 %	35 av 95	37 %	42 av 79	53 %
Varav mindre kommuner	37 av 105	35 %	29 av 115	25 %	36 av 96	38 %

TABELL 11. Kommunpoliserna som gått en utbildning i brottsförebyggande arbete någon gång. Antal svar och andel, totalt och per kommungrupp.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Samtliga kommunpoliserna	103 av 144	72 %	116 av 156	74 %	109 av 142	77 %
Varav storstadskommuner	35 av 45	78 %	45 av 56	80 %	34 av 46	74 %
Varav medelstora kommuner	31 av 45	69 %	34 av 48	71 %	33 av 43	77 %
Varav mindre kommuner	37 av 54	69 %	37 av 52	71 %	42 av 53	79 %

Det finns tydliga skillnader mellan kommungrupperna när det gäller hur vanligt det är att ha gått utbildning. Det är vanligast att samordnare i storstadskommuner gått utbildning, och minst vanligt i mindre kommuner. Det verkar dock som att andelen med utbildning ökat något i samtliga kommungrupper. En trolig förklaring till detta är att både Brå och länsstyrelserna genomfört flertalet utbildningar riktade till lokala samordnare.

Även om det är positivt att fler lokala samordnare utbildar sig på området, finns det fortfarande utrymme för avsevärda förbättringar, framförallt i mindre kommuner, där det fortfarande är mindre än hälften som gått utbildning.

Bland kommunpoliserna återfinns inte samma skillnader mellan kommungrupperna, vad gäller andelen som gått utbildning. Här ligger samtliga kommungrupper på ungefär samma nivå under perioden. Det går dock att se en svag tendens till att andelen med utbildning ökar i medelstora kommuner och mindre kommuner, men minskar något i storstadskommuner.

Att det är en större andel av kommunpoliserna som gått utbildning jämfört med de lokala samordnarna, beror troligen på att Polismyndigheten erbjuder en särskild kommunpolisutbildning. Mot bakgrund av just detta, borde det möjligen vara en ännu större andel av kommunpoliserna som gått utbildning.

Kommande års undersökningar får dock visa hur detta fortsatt utvecklar sig.

En av tre kommunpoliserna arbetar i tre kommuner eller fler

Kommunpolisens uppdrag är att driva Polismyndighetens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i samverkan med kommunen och övriga samhället. I det ingår bland annat att ta fram samverkansöverenskommelser och medborgarlöften, att se till att myndigheten lokalt kan svara upp mot de mål som satts i dessa, att samordna arbetet och hålla kontakt med lokala aktörer (Polismyndigheten 2015). Hur många kommuner/stadsdelar en kommunpolis arbetar i varierar. Fördelningen av antalet kommuner per kommunpolis beslutas av regionpolischefen.

Det är vanligast att kommunpoliserna ansvarar för en (1) kommun/stadsdel (så är fallet för drygt 40 procent). Omkring 30 procent av kommunpoliserna arbetar i två kommuner/stadsdelar, och resterande 30 procent i tre eller fler kommuner/stadsdelar. Denna fördelning har inte ändrats i någon större utsträckning mellan 2017 och 2019. När kommunpoliserna delas upp i kommungrupper framträder dock vissa mönster. Att arbeta i enbart en kommun/stadsdel är vanligast i storstadskommuner (cirka 68 procent), och minst vanligt i mindre kommuner (cirka 28 procent). Ju mindre kommunerna är, desto fler kommuner arbetar deras kommunpolis i.

Att kommunpoliserna arbetar i olika många kommuner är inget anmärkningsvärt i sig. Det innebär å ena sidan att deras ansvarsområde är dimensionerat i förhållande till kommunernas varierande storlek och förutsättningar i övrigt. Men å andra sidan

är det omkring 10 procent av de svarande i kommunpolisenkäten som ansvarar för 4–6 kommuner, vilket i relation till uppdraget – att arbeta med lokal förankring – framstår som orimligt oavsett storlek på kommunen.

Det bör sättas en gräns för hur många kommuner som anses rimligt med tanke på den mängd kontakter och arbetsuppgifter som trots allt måste genomföras i varje kommun, oavsett storlek. Dessutom bör fördelningen ta hänsyn till hur långt kommunerna har kommit i sitt brottsförebyggande arbete, och problemlivån i de aktuella kommunerna.

Resultaten förra årsrapporten (Brå 2019h) visade att områdespoliser fattas i många kommuner, en situation som sannolikt kvarstår på många håll. Detta, i kombination med vissa kommunpolisers omfattande ansvarsområden, medför sannolikt svårigheter att utföra det brottsförebyggande uppdraget. Det strategiska utvecklingsarbete som polisen avslutat under 2019 och som bland annat resulterat i regionala samordnare och en tydligare definition av arbetet, är sannolikt välbehövligt, men bidrar dessvärre inte till att åtgärda de mer påtagliga bristerna i prioritet och resurstilldelning på lokal nivå.

Lokala brottsförebyggande råd etablerade i de flesta kommuner

För att kunna bedriva ett systematiskt brottsförebyggande arbete i samverkan, krävs att det finns en effektiv styrning och ledning av de funktioner som ingår i samverkan. Ett sätt att organisera styrningen är att ha ett lokalt brottsförebyggande råd, eller en motsvarande strategisk samverkansorganisation, där parternas ansvar, roller och uppdrag är tydliggjorda.

Resultaten visar att andelen svarande kommuner som har ett lokalt brottsförebyggande råd (eller motsvarande strategisk samverkansorganisation) ligger på en stabil nivå sedan 2017, omkring 85 procent. Detta tyder på att råden är etablerade i den lokala kontexten. Kommungruppen storstadskommuner ligger på en något högre nivå än övriga två grupper, men skillnaden är liten.



TABELL 12. Kommuner/stadsdelar som har ett lokalt brottsförebyggande råd. Antal och andel, totalt och per kommungrupp.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Samtliga kommuner/stadsdelar	212 av 253	84 %	231 av 269	86 %	191 av 227	84 %
Varav storstadskommuner	55 av 63	87 %	58 av 59	98 %	46 av 52	88 %
Varav medelstora kommuner	69 av 85	81 %	79 av 95	83 %	67 av 79	85 %
Varav mindre kommuner	88 av 105	84 %	94 av 115	82 %	78 av 96	81 %

Förutom att andelen kommuner som har ett lokalt brottsförebyggande råd ligger på en stabil nivå, verkar det även som att sammansättningen av de funktioner som vanligast ingår i råden inte har förändrats avsevärt mellan 2017 och 2019. Vid en närmare titt på de tio vanligaste funktionerna, ser man att de flesta kommer från kommunen, och nio av tio funktioner representerar offentlig verksamhet. Av de svarsalternativ som representerar andra organisationer än det offentliga, framgår att det lokala näringslivet ingår i råden i omkring 30 procent av fallen.

Civilsamhälle, näringsliv och lärosäten saknas fortfarande i samverkan

De vanligaste funktionerna som ingår i det lokala brottsförebyggande rådet är kommunala funktioner och förvaltningar, till exempel socialförvaltningar, fritidsförvaltningar och kommunernas säkerhetsansvariga. Av de tio vanligaste är det tre som representerar icke-kommunala verksamheter: bostadsföretag, räddningstjänst och polis. Samtidigt som det är positivt att de lokala råden är etablerade i det

lokala arbetet, bör det även finnas en flexibilitet inför vilka funktioner som deltar. För att arbetet ska kunna utgå ifrån lokala problem, krävs att de mest relevanta funktionerna ingår,



och vilka det är kan förändras över tid. Det kan till exempel vara lokala handlare, idrottsföreningar och trossamfund.

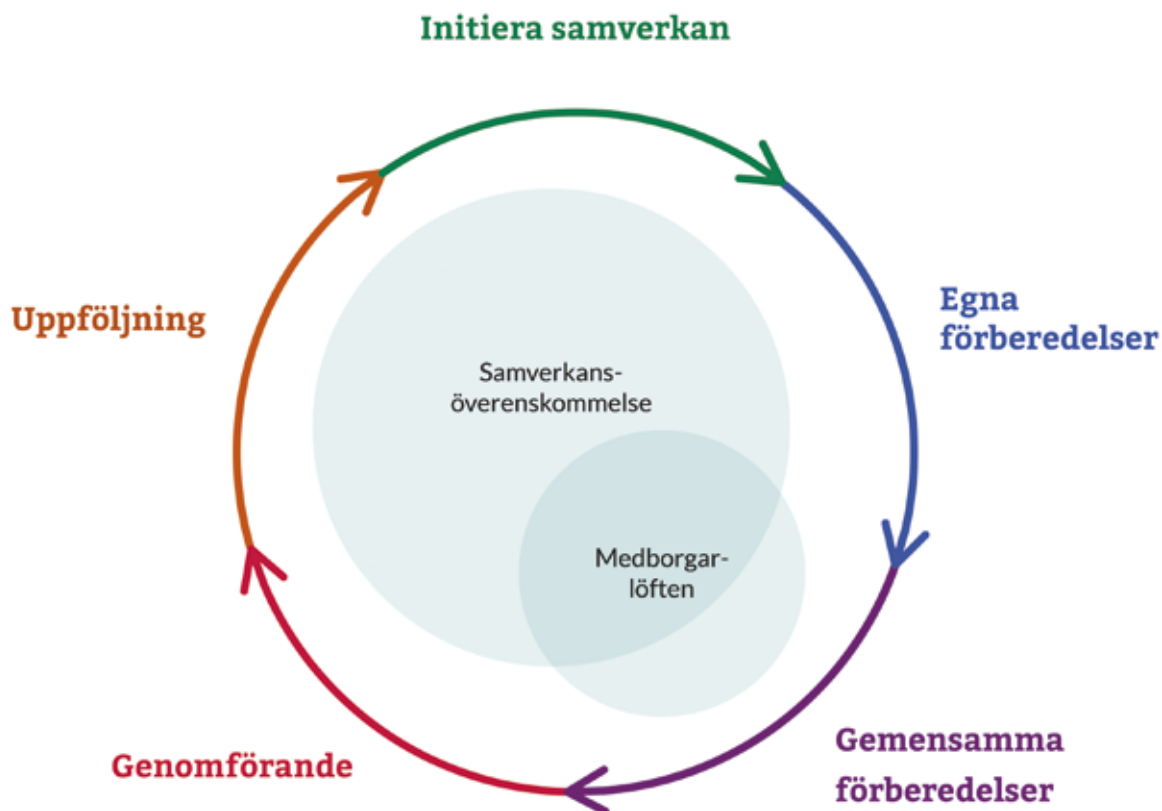
Det finns några funktioner där skillnaderna mellan kommungrupperna är stora, och hittills håller i sig över tid. Ett exempel är kollektivtrafikbolag, som oftast ingår i råden i storstadskommuner (cirka 20 procent). I medelstora kommuner och mindre kommuner är det ganska ovanligt (cirka 5 procent). Att kollektivtrafikbolagen oftare ingår i de lokala råden i storstadskommuner är väntat, eftersom kollektivtrafiken generellt sett är mer utbyggd i storstadskommuner jämfört med andra kommuner. Det är dock anmärkningsvärt att det är så pass ovanligt att kollektivtrafikbolag ingår i det lokala brottsförebyggande rådet, oavsett kommunstorlek. I Brås möten med lokala aktörer kommer kollektivtrafiken och dess noder ofta upp som ett område kopplat till flera problem. De företag som ansvarar för kollektivtrafiken borde därmed kunna bidra med, och själva vinna mycket på, att delta i samverkansarbetet.

Funktioner som är minst vanliga i de lokala brottsförebyggande råden är exempelvis pensionärsföreningar, brottsofferjourer, idrottsföreningar och universitet/högskolor. Detta gäller för samtliga kommungrupper mellan 2017 och 2019. Det är med andra ord inte så vanligt att organisationer från civilsamhället ingår i de lokala råden, och inte heller lärosätena. Dessa aktörer skulle dock kunna bidra med mycket i det lokala arbetet, till exempel bred information om lokala problem samt analytisk kompetens.

Fördjupning kring några delar av samverkansprocessen

Ett effektivt brottsförebyggande arbete handlar om att genomföra åtgärder med fokus på såväl brotts-situationer som brottsoffer, brottsobjekt och gärningspersoner. En systematisk samverkan leder

bland annat till att parternas investeringar i tid och resurser tas till vara, att samverkan blir kontinuerlig och hållbar, och att arbetet får konkreta mål. Det finns således mycket att vinna på att det brottsförebyggande arbetet utgår från samverkansprocessen och det kunskapsbaserade arbetssättet (se bild för alla moment i samverkansprocessen).



Färre kartläggningar och fortsatt få orsaksanalyser

I den kunskapsbaserade processen är kartläggning av brottsligheten en viktig del. Det är utifrån den som resten av det systematiska arbetet ska utgå. Syftet med en kartläggning är att definiera problem noggrant, för att det därefter ska vara möjligt att analysera dem (Clarke och Eck 2006). Kartläggning bör först göras inom den egna organisationen, och därefter sammanfogas med den andra partens resultat. Det är kommunen och polisen som oftast är parterna i detta. Hur ofta det är rimligt att genomföra en kartläggning beror på lokala förutsättningar och behov.

Av de lokala samordnarna var det 64 procent som svarade att de hade genomfört en kartläggning 2019. Två år tidigare (2017) hade 70 procent svarat detta, vilket alltså tyder på att det nu har blivit något mindre vanligt. Bland kommunpoliserna märks inte denna minskning, och de har i något högre utsträckning svarat att de genomfört en kartläggning. Både 2017 och 2019 var det 87 procent som svarade detta. Detta kan tolkas som att polisen i högre utsträckning gör egna kartläggningar, som de sedan inte sammanfogar med kommunens, och att polisens kartläggning därmed troligen saknar de källor som kommunen bidrar med i kartläggningsarbetet.

Andelen kommuner som uppger att de har gjort en kartläggning av den lokala problembilden har alltså minskat något under perioden. Detta skulle kunna vara ett uttryck för att man i minskande utsträckning genomför detta steg i samverkansprocessen, eller att arbetet går i längre cykler än ett år. Men det skulle även kunna bero på en ökad kunskap om vad en kartläggning innebär, att samordnarna i takt med att de utbildas, har skärpt sin definition av begreppet och därmed höjer kraven på sin kartläggning. Dessa siffror bör därför, även med tanke på bortfallet, tolkas med försiktighet.

Orsaksanalysen är en del av de gemensamma förberedelserna i den kunskapsbaserade processen, som syftar till att ta reda på varför ett brottsproblem uppstår i den lokala kontexten. Brå har tidigare konstaterat att detta steg är det som upplevs som svårast att genomföra, och att de orsaksanalyser som har genomförts på lokal nivå sällan är av god kvalitet (Brå 2013, Brå 2018a, Brå 2019h). Resultaten från enkätundersökningarna¹⁰ visar också att det inte är lika vanligt att ha genomfört orsaksanalys som kartläggning. År 2019 var det 43 procent av de lokala samordnarna, och 56 procent av kommunpoliserna, som svarade att de gjort en orsaksanalys. Här behövs fler mätpunkter för att kunna säga något om utvecklingen, men att de inte görs i någon stor utsträckning tyder på att svårigheterna som tidigare identifierats, kvarstår.

Narkotikabrott prioriteras, men görs rätt insatser?

De svarande i båda enkäterna har besvarat frågor om vilka brottsproblem de identifierat och prioriterat, utifrån sin genomförda kartläggning. Det bör inledningsvis nämnas att dessa frågor endast ställts 2018 och 2019, och att det därmed inte är möjligt att säga något om utvecklingen över tid. Det som beskrivs här är en generell bild av situationen.

De vanligaste brottsproblemen som kommun och polis identifierar i sina kartläggningar är narkotikabrott, trafikbrott och ordningsstörningar. Man prioriterar också i hög utsträckning att genomföra åtgärder mot framförallt narkotikabrott, men även trafikbrott och ordningsstörningar.

Narkotikabrott sticker ut som ett brottsproblem man ofta identifierar i kartläggningen, och som man nästan alltid prioriterar att arbeta mot. Detta gäller för samtliga kommungrupper. De förebyggande åtgärderna mot narkotika uppges i huvudsak innebära att man genomför informationskampanjer eller liknande, samt att man arbetar uppsökande mot ungdomar. Till viss del genomför man även åtgärder som syftar till att öka synlighet och bevakning. Informationsinsatser, särskilt i skolmiljö, har visat sig ha mycket begränsade effekter för att förebygga narkotikamissbruk (SBU 2015). Ändå uppges ofta informationsinsatser och insatser i skolmiljö som en

TABELL 13. Kommuner/stadsdelar som har aktuella samverkansöverenskommelser. Antal och andel.

	2017		2018		2019	
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande
Samtliga kommuner/ stadsdelar	224 av 253	89 %	248 av 269	92 %	198 av 227	87 %
Varav storstadskommuner	61 av 63	97 %	56 av 59	95 %	45 av 52	87 %
Varav medelstora kommuner	73 av 85	86 %	87 av 95	92 %	68 av 79	86 %
Varav mindre kommuner	90 av 105	86 %	105 av 115	91 %	85 av 96	89 %

¹⁰ Data finns från 2018 och 2019.

av de vanligare åtgärder som genomförs. Det visar att valet av insatser inte alltid sker utifrån bästa tillgängliga kunskap om insatsers effektivitet.

Detta tyder också på andra problem med det kunskapsbaserade arbetssättet. En granskning av arbetet med samverkansöverenskommelser från 2013 visade att det vanligaste området för åtgärder var alkohol, droger och ungdomar. Det var också vanligt att åtgärderna innebar olika former av informationsinsatser. Det framkom också i den granskningen att man inom ramen för samverkansöverenskommelsen inte hade resurser att arbeta med något nytt. Åtgärderna som angavs i samverkansöverenskommelsen var alltså inte främst ett resultat av det man kommit fram till i en kartläggning och orsaksanalys, utan av vad man redan gjorde eller planerade att göra (Brå 2013). Och det verkar alltså som att denna situation som beskrevs i granskningen 2013, till stor del kvarstår 2019. Detta är dock väntat med tanke på vilka resurser som avsätts.

Att många lokala samordnare arbetar mindre än halvtid med brottsförebyggande frågor, och att en tredjedel av kommunpoliserna ansvarar för tre eller fler kommuner, bör rimligen leda till att det inte finns tillräckligt med tid för att kunna genomföra samverkansprocessens alla steg med god kvalitet.

De flesta kommuner har aktuella samverkansöverenskommelser

Samverkansöverenskommelser är ett verktyg för att skapa struktur och systematik i samverkan mellan polis och kommun. Det ska blanda annat säkra att parterna avsätter tid och resurser för arbetet, och samla den sammantagna kunskapen om lokala brottsproblem (Brå 2016a). Ett sådant dokument innebär alltså att polis och kommun nedtecknat resultaten av sitt systematiska, gemensamma arbete. En konsekvens av att inte ha samverkansöverenskommelser är att roller och ansvar, såväl som målsättningar och problembild, blir otydligare för parterna. Det innebär i sin tur sämre förutsättningar att bedriva ett systematiskt arbete.

Resultaten från Brås enkätundersökningar visar att det generellt sett är en stor andel av kommunerna som har aktuella samverkansöverenskommelser. Det

syns en svag tendens till att andelen storstadskommuner som uppger detta minskar något. Det är dock mycket små skillnader mellan kommungrupperna i detta avseende, vilket visas i tabellen.

År 2019 är det omkring nio av tio kommuner i samtliga kommungrupper som uppger att de har samverkansöverenskommelser. Det syns en svag nedgång i storstadskommunerna, medan medelstora kommuner och mindre kommuner ligger på ungefär samma nivå mellan 2017 och 2019.

Det är positivt att samverkansöverenskommelser finns i de flesta kommuner, oavsett kommungrupp. Det tyder på att det finns en utbredd kunskap om såväl samverkan som att den bör formaliseras i en överenskommelse. För att överenskommelserna ska vara ett användbart verktyg i samverkan, är det dock nödvändigt att de tydligt anger till exempel resurstilldelning och vilka problem arbetet ska riktas mot. Utifrån Brås undersökningar är det inte möjligt att säga något om kvaliteten på samverkansöverenskommelserna i dessa avseenden. Flera länsstyrelser har dock granskat samverkansöverenskommelser och medborgarlöften i sina respektive län, och har då identifierat flera kvalitetsbrister (se avsnittet Stöd i samverkan, kartläggning och analys). Brå avser att i kommande undersökningar studera detta närmare.

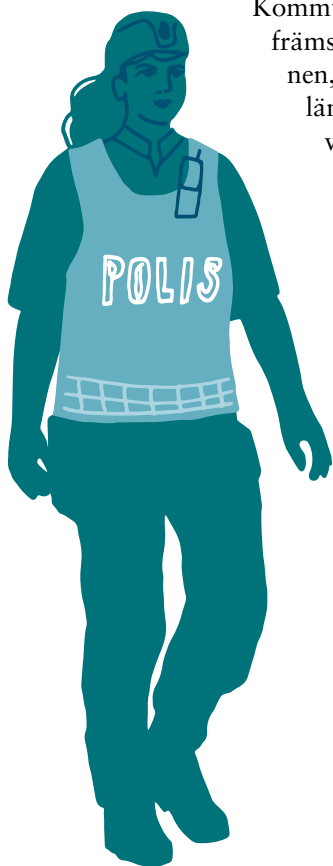
Stöd till det lokala arbetet

Det är centralt att både det lokala arbetet och stödet till sådant arbete är kunskapsbaserat. Brå har tidigare lyft att kommunerna uttrycker ett behov av stöd, men vilken typ av stöd som efterfrågas varierar, troligen beroende på att deras förutsättningar ser väldigt olika ut. Stödet kan användas till att öka samordnarens kunskap om brottsförebyggande arbete, för att kunna sprida dem vidare till både politiker och allmänhet (Brå 2015). I de lokala enkäterna ställs ett antal frågor till kommunpoliserna och de lokala samordnarna, i syfte att undersöka vilka aktörer de upplever att de kan vända sig till, vid behov av stöd och hjälp. Delar av dessa resultat har presenterats i avsnittet om länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare.

Kommun och polis stödjer varandra lokalt

Det är en stor andel av de kommunala samordnarna som upplever att de kan vända sig till länsstyrelsen om de behöver stöd eller hjälp i brottsförebyggande frågor. Detta avhandlas närmare i avsnittet Länsstyrelsernas stöd används mer. Utöver länsstyrelserna finns det ett antal andra aktörer som de svarande uppger att de kan vända sig till.

Kommunsamordnarna uppger att de – utöver länsstyrelsen – framförallt kan vända sig till polisen, vid behov av stöd och hjälp. Det ser också ut som att andelen som uppger detta har ökat under perioden; polisen verkar bli allt viktigare för kommunen i det lokala arbetet. Det är även många samordnare som upplever att de kan vända sig till andra kommuner, dock inte lika många som de som svarar att de kan vända sig till polisen.



Kommunpoliserna uppger att de främst kan vända sig till kommunen, andra lokalpolisområden och länsstyrelsen, i de fall de behöver stöd och hjälp.¹¹ Även om många kommunpoliserna upplever att de kan vända sig till kommunen för stöd, är det inte en lika stor andel som de kommunsamordnare som uppger att de kan vända sig till polisen. Det ser alltså ut att finnas ett ömsesidigt beroende av den andra partens stöd, men att kommunens behov av polisens stöd är större än tvärtom.

Att både lokala samordnare och kommunpoliserna upplever att de kan vända sig till den andra lokala parten i de fall de behöver stöd är positivt, det indikerar att det finns ett

samarbete och att man har förtroende för den andra parten. Men mot bakgrund av detta, är det viktigt att aktörerna har rätt kunskap och kompetens om brottsförebyggande arbete, eftersom det annars finns risk att man inte arbetar kunskapsbaserat och därmed inte genomför åtgärder riktade mot problem man känner till och analyserat. Att lokala samordnare och kommunpoliserna har utbildning på området blir således än viktigare i ljuset av att de ser varandra som ett stöd

Polisens centrala funktioner nyttjas olika bland kommunpoliserna

Det finns några skillnader mellan kommunpoliserna i de olika kommungrupperna, när det gäller i vilken utsträckning man upplever att man kan få stöd från Polismyndighetens centrala funktioner. Kommunpoliserna får i Brås enkät svara på om de upplever att de kan få stöd och hjälp från Nationella operativa avdelningen (Noa), kommunikationsavdelningen eller polisregionen. Svaren varierar, men det finns en tendens till att kommunpoliserna i storstadskommuner i högre grad upplever att de kan vända sig till dessa centrala funktioner för stöd och hjälp. I mindre kommuner är detta mindre vanligt, framförallt när det gäller Noa och polisregionen. Detta tyder på att myndighetens centrala stödfunktioner inte nyttjas på samma sätt över hela landet.

Det bör noteras att detta inte nödvändigtvis innebär att det inte *finns* stödfunktioner för kommunpoliserna i samtliga kommungrupper, men att det upplevs på olika sätt. Möjligen är det en följd av ombildningen av Polismyndigheten som märks här; organisationen har ännu inte hunnit etableras i den meningen att det finns upparbetade kontaktvägar och kunskap om vart man som kommunpolis bör vända sig i olika ärenden (jmf Sarnecki 2019). Att det märks vissa skillnader mellan de olika kommungrupperna tyder dock på att kommunpoliserna i mindre orter – där man samtidigt ansvarar för många kommuner – inte upplever sig ha lika många stödfunktioner att vända sig till som kommunpoliserna i övriga kommungrupper.

¹¹ Beslutet om Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare hade inte fattats när enkäterna konstruerades, varför de inte fanns med som ett svarsalternativ i frågan om vilka aktörer som kan ge stöd.

Utvecklingsarbete och lokala exempel

Genom det arbete som Brå genomfört i form av utvecklingsprojekt, omvärldsbevakning och spridning av god praktik har myndigheten tagit del av ett stort antal exempel på lokalt, regionalt och nationellt brottsförebyggande arbete. Att det brottsförebyggande arbetet utvecklas är bland annat beroende av att utvärderingar genomförs och att kunskaper om vad som fungerar sprids mellan viktiga aktörer. Utvärderingar är också ofta kopplade till lokala exempel och kan därför bidra till att uppmärksamma väl fungerande lokalt brottsförebyggande arbete.

Under 2019 har mycket arbete bedrivits i hela landet. Som exempel kan här nämnas det trygghetscenter som startades i Sigtuna i januari 2019. Syftet med trygghetscentret är att det ska vara navet i det lokala brottsförebyggande arbetet genom att man samlokaliserar verksamheter. Men det är också en plats där kommuninvånare kan få kontakt med myndigheter i frågor som rör säkerhet och trygghet. Man kan ge tips om brott och ordningsstörningar, lämna in hittegodis eller prata med ansvariga via exempelvis videosamtal och göra en polisanmälan till lokalpolisområdet i Sollentuna. Besöksantalet är cirka 150 personer per månad.

Ett annat intressant exempel är en satsning i kommunerna Degerfors och Karlskoga. Det handlar om att via det lokala brottsförebyggande rådet skapa förutsättningar för samsyn och samarbete för ökad trygghet på ett strategiskt, systematiskt och långsiktigt sätt. Hur detta ska åstadkommas har tydliggjorts i kommunernas samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. Inom ramen för projektet har man även genomfört vidareutbildningar i samarbete med ett universitet, för att höja kunskapsnivån hos förtroendevalda och medarbetare i kommunerna.

Det finns sannolikt mycket mer att nämna, men i det här avsnittet beskrivs mer utförligt ett antal intres-

santa exempel från flera håll i landet, varav vissa är utvärderade.

Utvärderade brottsförebyggande insatser

Som beskrivits tidigare i rapporten fördelar Brå ekonomiskt stöd till utvärderingar av brottsförebyggande arbete, och har under de senaste fyra åren också fördelat riktat utvecklingsstöd till olika typer av projekt. Några av de utvärderingar som genomförts och de utvecklingsprojekt som återrapporterats 2019 redovisas här.

Ungdomars delaktighet och fritidsfältarens roll

Fältassistenter arbetar uppsökande och relationsskapande, med inriktning på barn och unga. Detta kan ske i offentliga utemiljöer, såväl som på fritidsgårdar och i skolor. Verksamhet med fältassistenter bedrivs antingen i offentlig regi eller i samarbete med civilsamhället, och kan innefatta både personer med universitetsutbildning, såsom socionomer, och personer utan utbildning på området. Den senare kategorin benämns ibland fritidsfältassistenter. År 2019 slutrapporterade två projekt med fritidsfältassistenter i utsatta områden som utvärderat sitt arbete med ekonomiskt stöd från Brå.

I Jönköping har projektet *Stärka värdegrund och stabilitet på Råslätt* avsikten att främja ungdomars integration och delaktighet samt att förebygga brott, genom samverkan mellan civilsamhället och kommunala verksamheter. Resultat visar att det på Råslätt pågår ett omfattande främjande och förebyggande arbete kring målgruppen barn och unga. Det finns dock skäl att diskutera hur man ska säkerställa långsiktigheten i ett arbete som i så hög grad vilar på människors frivilliga engagemang.

Utvärderingen av Fryshusets mobila team i Östberga lägger fokus på att belysa och analysera förutsättningarna för att skapa delaktighet och sammanhang för barn och ungdomar. Rapporten kommer fram till att det mobila teamets arbete är positivt men att de processer som satts igång bör utvecklas vidare.

Resultatet från båda utvärderingarna visar att de kommunala aktörerna och civilsamhället har olika befogenheter och möjligheter att skapa förtroende hos målgruppen. Fritidsfältassistenter har ofta en bättre lokalkännedom och är ofta själva uppväxta i området. När tilliten för den offentliga sektorn brister kan fritidsfältassistenter ha lättare att få de ungas förtroende, än kommunala tjänstepersoner som upplevs komma utifrån. Samtidigt kan fältassistenter också ha en beroendeställning gentemot de unga, och därmed en svårighet att sätta gränser. Utbildade tjänstepersoner har andra möjligheter och befogenheter för detta.

Slutligen visar utvärderingarna att det är svårt att se mätbara effekter på brottsligheten.

Trygghetsinsatser på två tågstationer i Skåne

Nationella trygghetsundersökningen (NTU) visar att drygt en tredjedel av befolkningen i Sverige någon gång under det senaste året valt en annan väg eller ett annat färdssätt, på grund av otrygghet eller rädsla att utsättas för brott. Mot bakgrund av detta beviljades Stiftelsen Tryggare Sverige 2018 ekonomiskt stöd från Brå för att utvärdera trygghetsinsatser på och kring tågstationerna i Hässleholm och Lund.

År 2016 gjordes en analys av stationerna, utifrån ett stort antal variabler indelade i nio områden, såsom information, belysning och mix av funktioner och människor. Vid detta tillfälle identifierades även de olika så kallade problemägarna, där Jernhusen AB i samarbete med respektive kommun, lokalpolisområde och näringsidkare ansvarade för olika områden. På båda stationerna identifierades problem med cykelstölder, fickstölder och narkotikabrott. På Lunds station framkom att platsen upplevdes otrygg främst på grund av berusade personer utomhus. Hässleholms station uppgavs vara en samlingsplats för ungdomar, där bland annat missbrukare uppehöll sig. Problem med samverkan uppgavs finnas på båda stationerna, trots att det i Lund

fanns flera samverkansgrupper. I Hässleholm saknades ett forum där alla berörda aktörer kunde samlas.

Åtgärderna som föreslogs handlade bland annat om intensifiering och strukturering av samverkan, utökning av den formella sociala kontrollen (i form av ordningsvakter och/eller stationsvärdar samt kameror), insatser med fokus på förvaltning (skadegörelse, renhållning osv.) och belysning.

Utvärderingen visar på en förbättrad situation när det gäller Lunds station och dess närområde. Flerparten av de problem som tidigare fanns på platsen hade minskat och majoriteten av rekommendationerna från 2016 hade beaktats. Samtidigt fanns viss brottslighet kvar i form av cykelstölder och narkotikabrott. Vad gäller området på och kring stationen i Hässleholm upplevdes situationen som bättre gällande samverkan i arbetet. De problem och brister som hade identifierats i analysen kvarstod, men inte i samma omfattning som tidigare. Tryggheten hade inte heller ökat. Här hade man inte beaktat alla rekommendationer från 2016, och det hade uppstått nya svårigheter under tiden.

Grannsamverkan

Under 2019 blev Stöldskyddsföreningens nationella utvärdering av grannsamverkan färdig. Den centrala frågan är hur grannsamverkan fungerar efter etablering i både villa-/småhusområden och områden med flerfamiljshus.



På nationell nivå minskade antalet anmälda bostadsrelaterade brott med tio procent mellan 2017 och 2018. Det var i synnerhet bland småhus som minskningen var tydligast. Det bör nämnas att det inte endast handlar om fullbordade inbrott utan även en del andra, närbesläktade brott, såsom försök till inbrott, stöld i källare/vind m.m. För fullbordade inbrott var minskningen störst i polisregion Stockholm, där minskningen uppgick till 29 procent mellan 2017 och 2018.

I syfte att studera effekter av grannsamverkan genomfördes två enkätundersökningar (2016 och 2018) i 14 områden med nystartad grannsamverkan. Den geografiska spridningen var stor och bland de deltagande områdena återfinns bland annat Kalix, Ljusdal och Höganäs. Totalt ingick 1 272 hushåll i studien, där fördelningen mellan småhus och flerfamiljshus var 537 respektive 735 hushåll. För att kunna göra jämförelser utsågs så kallade kontrollområden, utan etablerad grannsamverkan, där samma frågor undersöktes. Därefter jämfördes i

vilken utsträckning grannsamverkan kan sägas bidra till att antalet brott minskar och att trygghetsupplevelsen i områdena ökar.

Utvärderingen påvisar en gynnsammare utveckling i grannsamverkansområdena jämfört med kontrollområdena, men viss försiktighet bör iakttas. Exempelvis har ju fullbordade inbrott minskat överlag, vilket särskilt avser småhus. Det tydligaste resultatet är att brotten minskade i grannsamverkansområden med flerfamiljshus, medan det samtidigt skedde en ökning i kontrollområdena med flerfamiljshus. Gällande den upplevda tryggheten ger utvärderingen inget klart svar, men det pekar åt en tilltagande trygghet i områden med etablerad grannsamverkan.

Avslutningsvis går det att konstatera att utvärderingen inte förmedlar ett entydigt klarläggande om att grannsamverkan minskar brottsligheten och ökar tryggheten, men det finns sammantaget flera positiva delar i resultaten.

Analys gav nytt fokus för arbete mot ordningsstörningar vid fotbollsmatcher

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS

Trygg fotboll i Göteborg har tagit sig an problemen med våld och ordningsstörningar bland vissa supportrar och den otrygghet som det skapar. Satsningen har testats vid IFK Göteborgs hemmamatcher och är nu utvärderat av Malmö universitet med ekonomiskt stöd från Brå.

I Göteborg har polis och kommun skapat modellen "Trygg i..." utifrån de olika stegen i Brås, SKL:s och Polisens samverkansbok och applicerat det på olika områden och fenomen. Trygg fotboll i Göteborg syftar till att ta sig an de problem som förekommit med våld och ordningsstörningar bland vissa supportrar och den otrygghet som det skapar bland andra åskådare. Satsningen på samverkan enligt modellen mellan IFK Göteborg, Göteborgs stad och Polismyndigheten har testats vid IFK Göteborgs hemmamatcher under säsongen 2018 och är nu utvärderat av Malmö universitet med ekonomiskt stöd från Brå.

Anders Almgren från Enable Sverige, en organisation som arbetar för en hållbar samverkan inom svensk fotboll har varit projektledare för satsningen. Anders har, med sin bakgrund som bland annat ordförande i Supporterklubben Änglarna, SLO (Supporter Liaison Officer, länken mellan supportrarna och klubben) i IFK Göteborg samt en masterexamen i sociologi, kunskap om supporterkulturen och erfarenhet av samverkan mellan de aktuella aktörerna. Han fick mandat att driva arbetet och ställa krav på de andra aktörerna. Han menar att genom att skapa formella rutiner som alla följer, möjliggörs framgång och att de fasta mötestider och den agenda som sattes tveklöst var rätt väg att gå.

– Man inte kan göra allt direkt. Det är bättre att börja i det lilla och låta arbetet växa successivt, till exempel om fler aktörer ska bli delaktiga. Och jobba långsiktigt. I vårt fall tog det ju ungefär ett halvår att lära sig modellen. En erfarenhet är att ta saker i rätt ordning. Det var bättre att börja med de situationella delarna och bli duktig på dem. Inte minst för att socialt förebyggande arbete är mer komplicerat, säger Anders Almgren.

Den ursprungliga tanken med arbetet var att försöka nå de unga killarna som befinner sig i riskzon för kriminalitet, med tyngdpunkt på social prevention.

Ett problem man upplevde var att IFK:s supportrar kommer från hela länet, vilket innebär att sociala insatser skulle kunna involvera en lång rad kommuner med olika rutiner. Det var inte hanterbart. En annan utmaning var att deltagandet i den här sociala interventionen bygger på frivillighet. Innan kännedom och tillit om modellen spridit sig, var det endast ett mycket begränsat antal individer som ville delta.

– Vi såg att samarbetet var en framgångsfaktor i arbetet med Trygg fotboll i Göteborg, säger Manne Gerell, forskare och universitetslektor vid Malmö Universitet samt en av två som lett arbetet med processutvärderingen av projektet.

På frågan om vilka som är de mest betydelsefulla erfarenheterna från projektet menar han att lägesbilden var av vikt, liksom att alla deltagare prioriterade arbetet och följde de gemensamt beslutade arbetsrutinerna. Sammantaget började projektet med en social brottsförebyggande intention, men det visade sig att situationellt inriktat arbete blev lämpligare att börja med.

Lägesbilder gav samstämmighet

Det som kanske var mest avgörande menar Anders Almgren, var att parterna ständigt arbetade med lägesbilder vilket ledde till att de kunde prata om verkligheten på ett för dem, samstämt sätt. En tydlig erfarenhet var en hemmamatch när det blev riktigt stökigt på arenan. Istället för att, som ofta varit fallet tidigare, ägna sig åt att skylla på varandra, satte sig berörda parter inom TFG ner och analyserade problemen systematiskt och tog fram åtgärder som matchade problembilden. Det intressanta i det arbetet var att det växte fram en mer tydlig situationell inriktning med fokus på evenemangets säkerhet; bland annat att hålla isär supportrar och förhindra inkastande av föremål. Detta menar Anders Almgren visade på att arbetssättet var mycket betydelsefullt.

Projektiden är nu över och polisen ska ta över som processledare av det fortsatta arbetet. Anders Almgren ser tillbaka på en spännande och mycket lärorik tid som projektledare och ser väldigt positivt på att projektet blev utvärderat av Malmö universitet. Det finns många lärdomar för kommande arbete med fotbollens svans.

Orsaksanalyser

Att undersöka varför ett brottsproblem uppstår är avgörande i det brottsförebyggande arbetet. För att kunna genomföra riktade och effektiva åtgärder, krävs att man identifierat vilka faktorer som orsakat brottet. Som tidigare nämnts är det detta steg i samverkansprocessen som upplevs som svårt att genomföra på lokal nivå, och som en vägledning i arbetet har Brå tagit fram en handbok i orsaksanalys (Brå 2018b). Förhoppningsvis kan den bidra till att kunskapen ökar. Det finns dock redan flera exempel där man både lyckats genomföra en orsaksanalys och vidta åtgärder riktade mot orsakerna till problemen.

Lokal samverkan i Bodens

I och omkring en galleria i Bodens kommun hade man problem med narkotikaförsäljning, tillgreppsbrott, hot och enstaka grövre brott. Gallerian fungerade även som en samlingsplats för ungdomar, och platsen upplevdes som otrygg, inte minst bland äldre.

I dialog med Bodens kommun genomförde polisen en intressentanalys med detaljvaruhandeln och verksamheter i direkt anslutning till platsen. Målet var en fördjupad lägesbild, och man tog kontakt med de som skulle kunna vara en del i en framtida lösning.

Polis och kommunrepresentanter arbetade därefter tillsammans med företrädare från bland annat en matbutik, galleriaägaren och biblioteket, genom att

- skapa en lägesbild utifrån fakta
- göra en orsaksanalys.

I orsaksanalysen framkom att ungdomar samlas på platsen av flera skäl, bland annat för att ladda mobiltelefoner och att värma sig i väntan på bussen. Men även att använda biblioteket som en plats där man kunde skaffa sig överblick över området, i syfte att sälja narkotika.

Utifrån orsaksanalysen genomförde man några åtgärder för att komma tillrätta med problemen. I biblioteket satte man upp insynsskydd, möblerade om och införde betaltolett. Därutöver pluggade man igen eluttag i gallerian, genomförde en trygghetsvandring, och anlätade en ordningsvakt. Ungdomarna kunde därefter fortsätta att vistas i gallerian och värma sig i väntan på bussen, men problemen med exempelvis narkotikaförsäljning och tillgreppsbrott minskade. En uppföljande mätning visade att färre brott begicks på platsen, och att äldre upplevde ökad trygghet.



Orsaksanalys – navet i arbetet för en tryggare station i Rinkeby

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS

Sommaren 2018 blev situationen ohållbar på tunnelbanestationen i Rinkeby i Stockholm. För att få komma åt problemen med öppen narkotikaförsäljning och ungdomsgång använde de berörda parterna sig av Brås handbok för orsaksanalys. Utifrån detta arbete tog man sedan fram en handlingsplan och redan nu har man upplevt att det har blivit bättre på platsen.

”Utan en ordentlig orsaksanalys hade vi aldrig åstadkommit de resultat vi redan nu kan skönja, även om vi har mycket arbete kvar.”

Arbetet med Rinkeby tunnelbanestation startade under hösten 2018 efter en stökig sensommar där situationen för framförallt polis och MTR-personal blivit ohållbar ur arbetsmiljösynpunkt. Öppen narkotikaförsäljning och ungdomsgång dominerade platsen, polisen hade svårt att arbeta ostört och spärrpersonalen upplevde utsatthet.

Genom en gemensam kraftsamling från framförallt MTR och lokalpolisen i Rinkeby inleddes ett samarbete för att få situationen på stationen att återgå till ett normalläge. Målet var att stationen skulle vara som vilken annan station i Stockholm som helst och att samtliga samhällsinstanser skulle agera likadant i Rinkeby som på andra stationer i tunnelbanan.

Tillsammans med andra aktörer såsom SL, Securitas, FastPartner, Stockholm Framtid Järva och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning initierades ett arbete, där man utgick ifrån och använde sig av Brås handbok för orsaksanalys. Med hjälp av orsaksanalysen tog man sedan fram en handlingsplan. Handlingsplanen har uppdaterats allteftersom läget förändrats på platsen och innehåller såväl sociala som situationella insatser från de olika aktörerna. Inledningsvis hölls veckovisa avstämningar i arbetsgruppen, men efter



Thomas Ahlskog är trygghetschef på på MTR.

att situationen på platsen förändrats så minskades antal möten och avstämningar successivt.

— Utan en ordentlig orsaksanalys hade vi aldrig åstadkommit de resultat vi redan nu kan skönja, även om vi har mycket arbete kvar, säger Thomas Ahlskog, trygghetschef på på MTR.

Förbättrad arbetsmiljö

Det som redan framkommit i arbetet är att samtliga aktörer upplevt en förbättring på platsen. Resultaten kommer att utvärderas framöver men det går redan att konstatera att arbetet har lett till bättre samsyn mellan spärrvakter och ordningsvakter liksom större förståelse för varandras uppdrag och befogenheter. Dessutom har arbetsmiljön förbättrats för ordningsvakter, spärrvakter, poliser och fältarbetare.

Satsningen har visat sig vara lyckad utifrån de samverkande parternas arbete och ambitionen är att få till en utväxling för att säkerställa effekterna av insatsen. Förhoppningen är att hålla i arbetet och

inte släppa taget enbart på grund av initiala förbättringar – vilket också kan ses som den största utmaningen framöver.

– Framöver är det viktigt från vår del att följa upp lägesbilden och att rapportera eventuella händelser vidare till polisen och trygghetscentralen och att ge ett fortsatt stöd till vår personal och uppmana dem att fortsätta skriva händelserapporter, säger Thomas Ahlskog.

Vad händer framöver i projektet?

>> Ett viktigt utvecklingsområde framöver är att hitta samverkansforum för MTR:s personal och ordningsvakterna som har fasta tjänster i Rinkeby. Arbetet har genererat en fungerande samverkan mellan polis och kommersiella aktörer på platsen, genom att man använt sig av orsaksanalys och en genomarbetad handlingsplan.

>> Under hösten kommer eventuellt mobila ordningsvakter till Rinkeby torg, vilket innebär att området för insatsen utökas successivt och att även involverar bland annat projekt som till exempel "Skårbygrillens ombyggnation", men samverkansgruppen har inte beslutat i frågan utan anser att det blir ett beslut i höst att avgöra om insatsen ska utökas eller inte.

>> Det som sker härnäst är att Stockholms stad ansökt om att göra området kring stationen till ett så kallat LOV3- område, vilket skulle innebära att området patrulleras av ordningsvakter med utökade befogenheter. Utmaningen blir då att dessa ordningsvakter synkar med CSG:s ordningsvakter i tunnelbanan samt med polisen.

Ekonomisk brottslighet

Brå har under året tagit del av flera exempel på hur man kan förebygga ekonomiska brott i den lokala kontexten. Exempelen handlar bland annat om noggranna kartläggningar av problemen, och om samverkan mellan lokala aktörer, både offentliga och privata.

Förebygga ekonomisk brottslighet inom socialtjänstens försörjningsstöd

År 2016 hade Södertälje kommun en av landets högsta utbetalningar av ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen 2016). Samarbetet mellan socialtjänst och polis och andra myndigheter var dåligt utvecklat, och arbetet präglades av tidspress, vilket ledde till att rutiner åsidosattes och att polisanmälningar inte gjordes när misstanke om brott fanns. Hög personalomsättning bland socialsekreterare försvårade också arbetet. Arbetet präglades av uppgiften att betala ut pengar i tid, vilket gjorde att det inte fanns tid att utreda.

Genom att utveckla samverkan mellan Polismyndigheten, Skatteverket, Arbetsförmedlingen, Region

Stockholm, Försäkringskassan och hyresbolag i Södertälje kunde en rad arbetssätt och rutiner införas. Allt från underlagsinhämtning och återkopplingsrutiner, till analyser av målgrupper. Vid misstanke om fusk och bidragsbrott tog man sig även mer tid att utreda ärendena. Det som upptäcktes var ett utbrett fusk med svartkontrakt, skenskilmässor, folkbokföringsbrott och felaktigt beviljade utbetalningar.

Kommunen ser att arbetet har lett till fler uppklarade bidragsbrott. De felaktigt utbetalda bidragen har också synliggjorts, vilket lett till att kommunen idag betalar ut lägre belopp än 2016. Det har gjort att socialtjänsten har bättre kontroll på de som har rätt till, och behov av, ekonomiskt bistånd, samtidigt som betydligt mindre av kommunens medel går till en svart ekonomi.

Södertälje kommun betonar att nyckeln har varit ett förändrat arbetssätt, snarare än en enskild rutin eller åtgärd. Idag fokuserar man mer på att utreda rätten till ekonomiskt bistånd, snarare än att betala ut pengar i tid.

Samarbete mellan nationella och lokala aktörer för att förebygga it-relaterad brottsutsatthet

Inom ramen för kampanjen *Tänk säkert* (se Nationella initiativ) har flera kommuner runtom i landet spridit kampanjens budskap om informations-säkerhet. Man har till exempel erbjudit föredrag och it-handledning. Det finns också kommuner som erbjuder dessa tjänster på regelbunden basis. Då samarbetar oftast ett bibliotek med en lokal bank, och man erbjuder allmänheten handledning i olika digitala bankoberoende tjänster, som Swish och Bank-id.

Arbete mot kortbedrägerier med koppling till fysisk plats

Hösten 2018 identifierade polisen i region Väst ett mönster gällande kortbedrägerier med kontokort. Efter en närmare kartläggning av anmälningar visade det sig att bedrägerierna föregicks av händelser som kunde kopplas till några fysiska platser i Göteborg. Under våren 2019 beslutade polisen därför att kontakta ett antal lokala aktörer, för att börja arbeta förebyggande mot kortbedrägerierna.

Samarbete inleddes därefter med bland annat stadsdelen, Västtrafik samt två universitet.

Aktörerna genomförde en orsaksanalys och man identifierade några huvudsakliga orsaker till brotten. Man beslutade därefter att primärt genomföra åtgärder som syftar till att göra det svårare att begå brott och öka upptäcktsrisken. En av åtgärderna var att – i samverkan med lokala handlare – stänga några bankomater i området, som inte övervakades med kamera. Gärningspersoner hade använt dessa bankomater för att ta ut pengar från brottsoffrens bankkonton. Några bankomater stängdes helt, och andra stängdes vissa tider. Detta ledde till att gärningspersonerna istället använde bankomater med kamerabevakning, och de kunde på så sätt identifieras.

Arbetet ska nu undersökas närmare i en forskningsstudie. Formas har beviljat forskningsanslag till Göteborgs universitet, Chalmers tekniska högskola och polisregion Väst, för forskningsprojektet *Brott, fysisk miljö och hållbara städer: fördjupade analyser av mikroplatsens betydelse för vissa kortbedrägerier*. Studien ska genomföras under 2020.

Slutsatser och diskussion

Brå har sedan tidigare en god bild av det brottsförebyggande arbetet och de behov och utvecklingsområden som finns på nationell, regional och lokal nivå. I tidigare årsrapporter om brottsförebyggande arbete har Brå gett några konkreta förslag på hur det brottsförebyggande arbetet behöver utvecklas.

I detta kapitel diskuteras ett antal andra viktiga iakttagelser kring utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Diskussionen utgår från vad som framkommit i enkätundersökningar och Brås omvärldsbevakning, mot bakgrund av målsättningar för arbetsprocessen och arbetets inriktning i *Tillsammans mot brott*.

Brå ger också ett antal rekommendationer och förslag på hur det brottsförebyggande arbetet skulle kunna utvecklas framöver.

Nationella myndigheter behöver tydligare uppdrag

Tillsammans mot brott pekade ut en rad myndigheter som viktiga aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Brå gavs uppdraget att utveckla en nationell nätverksstruktur, med bland annat dessa myndigheter och även andra aktörer. Brå har alltså en samlande roll i brottsförebyggande frågor. I det arbetet, och i myndigheternas återrapporteringar till regeringen under 2019, har det framkommit att en stor del av myndigheterna inte anser sig ha ett uppdrag, vare sig generellt eller specifikt, strategiskt eller operativt, som tydligt klargör vad just deras roll i det brottsförebyggande arbetet är eller kan vara. Arbete sker ändå, men en tydligare styrning av myndigheterna, utifrån en gemensam ansats, skulle troligen bidra till ett effektivare arbete.

Det regionala stödet utvecklas väl

I förra årets rapport (Brå 2019h) bedömde Brå att länsstyrelserna kunde bidra med ett brett stöd till den lokala nivån, bland annat genom att öka kunskapen om brottsförebyggande arbete, och att höja dess prioritet. Samtidigt lyftes även att det fanns behov av ett mer praktiskt stöd, ett behov som bedöms kvarstå, i relation till intentionerna i *Tillsammans mot brott*.

Både lokala samordnare och kommunpoliserna uppger dock i allt större utsträckning att de får stöd av länsstyrelserna, och vi ser att länsstyrelserna har blivit mer kunskapsstärkande i sitt arbete. Som exempel kan nämnas det faktum att det genomförts en utbildning som många lokala aktörer gått, och att de flesta länsstyrelsesamordnare ger stöd i samverkansprocessen. Att utbildning och stöd också fokuserat särskilt på organisation, kartläggning och orsaksanalys, bedöms möta några av de mest angelägna behoven på lokal nivå.

Att det nu även finns regionala brottsförebyggande samordnare i polisregionerna bör på sikt kunna bidra till att ytterligare stärka det lokala förebyggande arbetet. Det är viktigt att dessa samordnare nu ges möjlighet att prioritera de brottsförebyggande frågorna.

Utan uppdrag – förebygg ändå!

I likhet med de nationella myndigheterna, saknar kommunerna ett tydligt brottsförebyggande uppdrag. Bristen på tydligt ansvar innebär att arbetet inte prioriteras. Brå har med anledning av detta föreslagit att kommunerna bör få ett lagstadgat

brottsförebyggande ansvar och mandat. Under hösten 2019 tillsattes en utredning om kommunernas brottsförebyggande ansvar (Ju 2019:14¹²). Brå ser denna utredning som än mer angelägen nu, när kommunernas ekonomiska läge ter sig kärvare; risken är stor att sådant som inte är lagstadgat får stryka på foten.

Brå ser även i årets undersökning att många kommuner ligger efter, i både kunskap och praktiskt arbete. Det är fortfarande omkring en femtedel av kommunerna som inte har en uppbyggd samverkansorganisation, och de lokala samordnarna tenderar att få alltför uppdrag på sig. Det finns alltså tecken på en tilltagande perspektivsträngsel jämfört med den som Brå påtalade redan 2015 (Brå 2015). Dessa kommuner riskerar en negativ utveckling när det gäller brott och otrygghet. Det gäller särskilt mindre kommuner eller kommuner med dålig ekonomi.

Som undersökningen av det lokala brottsförebyggande arbetet har visat, finns det vissa skillnader mellan kommungrupperna vad gäller förutsättningarna att bedriva ett systematiskt arbete. Exempelvis har endast storstadskommunerna tillräckligt med tid avsatt för arbetet, jämfört med övriga kommungrupper. Oavsett utredningen om ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar finns alltså anledning att satsa på de kommuner där förutsättningarna i nuläget inte är tillräckliga.

I väntan på fler områdespoliser – förebygg ändå!

Polisen har en mycket viktig roll i det brottsförebyggande arbetet, inte minst eftersom de har kunskap om och erfarenhet av de problem som ska förebyggas. Polisen har, till skillnad från kommunerna, också ett uttalat brottsförebyggande uppdrag och en struktur i organisationen för arbetet. De har till exempel särskilda funktioner med brottsförebyggande uppdrag: kommunpoliser och områdespoliser, som dessutom ges en utbildning i brottsförebyggande arbete. Under 2019 har också en tjänst inrättats i varje polisregion för att samordna arbetet. Därtill kommer polisen att få ett betydande resurstillskott de närmaste åren, när myndigheten ska växa med 10 000 medarbetare till 2024.

I årets rapport ser vi dock att en tredjedel av kommunpoliserna ansvarar för tre kommuner eller fler, vilket sannolikt är ett alltför omfattande uppdrag, särskilt när de även ges andra uppgifter utöver det brottsförebyggande arbetet. I förra årets slutrapport konstaterade Brå att områdespoliserna var ojämnt fördelade. Flera andra granskningar har visat att de inte verkar fördelade utifrån den lokala problembilden och att deras brottsförebyggande uppdrag ofta får stå tillbaka för mer händelsestyrd verksamhet. I polisens långsiktiga strategi 2024 utlovas att det kommande tillskottet av nya poliser till stor del ska gå till det lokala arbetet och tillsättande av just områdespoliser. Det är enligt Brås bedömning mycket viktigt att det verkligen sker, så att den uppbyggda struktur som beskrivs ovan inte enbart ska vara en kraftlös överbyggnad och att ambitionen att satsa på en polis nära medborgarna inte blir ett tomt löfte.

I väntan på tillskottet av nyutbildade poliser som ska fylla på i det operativa, lokala arbetet behöver polisen fundera på hur bristen på lokal närvaro kan kompenseras för på annat sätt, och hur det brottsförebyggande arbetet kan prioriteras högre. Mot bakgrund av detta upprepar Brå rekommendationen att det behövs en utveckling där polisen och andra aktörer i ännu högre grad tar strategiska och gemensamma beslut om vilka aktörer som tar ansvar för vad, i det gemensamma brottsförebyggande arbetet.

För att satsningen på det lokala polisarbetet som inleddes i och med ombildningen 2015, inte ska rinna ut i sanden på samma sätt som närpolisreformen, krävs att polisen är uthållig i sin satsning, och ser till att lokalpolisområdena ges ändamålsenliga resurser (jmf Statskontoret 2018).

Från utvärdering till praktik

I Brås möten och dialoger med lokala brottsförebyggande aktörer framkommer återkommande ett stort behov av goda exempel, det vill säga kunskap om och stöd för ett arbete som fungerar i en svensk kontext. Som framkommer i denna rapport, finns det på nationell nivå flera aktörer som samlar god praktik och tar fram vägledningar och rapporter. Dessa behöver dock få en större och mer samordnad spridning till lokal nivå och användas av lokala aktörer.

¹² Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 15 juni 2021.

En utmaning i arbetet med att sprida praktiska exempel är att få insatser utvärderas. För att kunskap på området ska kunna ackumuleras, är det nödvändigt att i mycket större utsträckning än idag följa upp och utvärdera de insatser som görs. Utvärderade goda exempel kan spridas med mer emfas än exempel som inte utvärderats. Brå har, med goda resultat, sedan ett antal år fördelat ekonomiskt stöd till utvärderingar av brottsförebyggande insatser. Andra nationella och regionala myndigheter, med uppdrag att bidra till kunskapsutveckling på det förebyggande området, skulle på liknande sätt kunna bidra till utvärdering och på så sätt sprida goda exempel.

Effektiva åtgärder för unga som begår brott

Tillsammans mot brott pekar på att unga som begår brott ska ges nödvändigt stöd för att kunna vända riktning, och att samhället måste agera med kraft när en ung person är på väg in i kriminalitet.

I årets enkät, liksom tidigare år, uppger både polis och kommun att informationsinsatser är en vanlig insats när kommunen har problem med narkotikabrott. Här avses sannolikt undervisning i skolor om narkotika och dess effekter. En annan vanlig insats är att man, när ungdomar begått brott, genomför så kallade oros-/bekymringssamtal. Inget av dessa två mycket vanliga exempel på brottsförebyggande insatser har dock stöd i forskning, och är därmed inte kunskapsbaserade insatser. Detta beror troligen inte främst på en brist på kunskap utan på en brist på alternativ.

Med tanke på att barnkonventionen nu är svensk lag finns här utrymme för gemensamma strategiska beslut lokalt, även i de kommuner som ännu inte utvecklat sitt brottsförebyggande samverkansarbete.

Ett stärkt arbete mot ekonomisk brottslighet behövs

Stora ansträngningar har under de senaste årtiondena gjorts för att förebygga traditionell brottslighet med exempelvis lokala brottsförebyggande råd, samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. För den ekonomiska brottsligheten har emellertid det förebyggande inslaget hittills varit begränsat. Med tanke på denna brottslighets skadeverkningar är det angeläget att utveckla det förebyggande arbetet även på detta område.

Brå har identifierat några problem för att det förebyggande arbetet mot ekonomisk brottslighet ska kunna utvecklas.

Ett problem består i att de berörda myndigheterna saknar ett uppdrag, vilket gör att de upplever att det är svårt att prioritera frågan i den egna verksamheten. Avsaknaden av en sådan tydligt utpekad riktning gör att de, trots att vilja och intresse finns, även har svårt att identifiera vad deras bidrag till det förebyggande arbetet skulle kunna vara.

Ett annat problem rör den kunskapsbaserade processen i relation till brott som helt eller delvis sker på internet. Det är i nuläget mycket svårt att kartlägga sådana brott så pass detaljerat att man till exempel kan analysera orsaker och koppla till annan brottslighet. En konsekvens av detta ser ut att vara att till exempel bedrägeribrottsligheten blir svår att angripa på lokal nivå, även om vissa brott de facto har lokal anknytning och skulle kunna förebyggas av lokala aktörer.

Överväg förändringar i plan- och bygglagen

I de tidigare årsrapporterna har Brå påpekat att mycket skulle kunna åstadkommas genom att det brottsförebyggande perspektivet ges större utrymme i planeringen av bebyggda miljöer. Ett av Brås förslag är att se över plan- och bygglagen i det hänseendet. År 2018 gavs Boverket uppdraget att göra en vägledning om brottsförebyggande och trygghets- skapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen, och att i det avseendet se över om och hur tolkningen av plan- och bygglagen (2010:900) kan utvecklas. Boverket presenterade sin vägledning under hösten 2019 med tonvikt på trygghetsskapande insatser. I sin åiterrapportering till regeringen gjorde de bedömningen att forskningsläget i Sverige inte är tillräckligt starkt för att stödja förändringar i plan- och bygglagen. Brå delar inte den bedömningen, och menar att bebyggd miljöns påverkan på brottslighet inte kan skilja sig så avsevärt mellan Sverige och de anglosaxiska länder, där den aktuella forskningen hittills mestadels skett. Ett övervägande om förändringar i plan- och bygglagen bör enligt Brå på goda grunder kunna göras avseende brottsförebyggande och trygghets- skapande aspekter.

Referenser

Bolagsverket (2019). *Bolagsverkets brottsförebyggande arbete*. AD 1743/2019. Sundsvall: Bolagsverket.

Boverket (2019a). *Brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen*. Rapport 2019:20. Karlskrona: Boverket.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2001). *Hur – Var – Närpolis. En granskning av närpolisreformen*. Rapport 2001:5. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Ett steg på väg. Kartläggning av de lokala brottsförebyggande råden*. Rapport 2005:15. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2013). *Samverkan mellan polis och kommun. Brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser*. Rapport 2013:5. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2015). *Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet. Redovisning av ett regeringsuppdrag*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016a). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016b). *Bedrägeribrottsligheten i Sverige. Kartläggning och åtgärdsförslag*. Rapport 2016:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2016c). *Kriminella nätverk och grupperingar. Polisens bild av marknader och maktstrukturer*. Rapport 2016:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018b). *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018c). *Polisens arbete med medborgarlöften. Fallstudier från fyra områden*. Rapport 2018:14. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018d). *Skolundersökningen om brott 2017. Om utsatthet och delaktighet i brott*. Rapport 2018:15. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019a). *Utsatthet för brott. Riskfaktorer vid brott mot enskild person*. Kortanalys 1/2019. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019b). *Hot och kränkningar på internet. En jämförande beskrivning utifrån kön och ålder*. Kortanalys 6/2019. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2019c). *Skjutningar i kriminella miljöer. En intervjustudie*. Rapport 2019:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2019d). *Tystnadskulturer. En studie om tystnad mot rättsväsendet*. Rapport 2019:10. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2019e). *Nationella trygghetsundersökningen. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2019:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2019f). *Nationella trygghetsundersökningen – resultat på kommunal nivå. En sammanställning av centrala resultat från NTU 2017–2018*. NTU kortanalys 1/2019. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2019g). *Kriminalstatistik 2019. Anmälda brott. Preliminär statistik*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2019h). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2019*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2019i). *Penningtvättsbrott. En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2019:17. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Ceccato, V. och Petersson, R. (2019). *Trygg stadsmiljö i praktiken; Visioner, exempel och tips*. Stockholm: Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga Tekniska högskolan.
- Ceccato, V., Vasquez, L., Langefors, L. m.fl. (2019). *Trygg stadsmiljö: Teori och praktik för brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder*. Stockholm: Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga Tekniska högskolan.
- Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, CAN (2019). *Skolelevers drogvvanor 2019*. CAN rapport 187. Stockholm: Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, CAN.
- Clarke, R. V. och Eck, J. (2006). *Bli en problem-lösande brottsanalytiker i 55 steg*. 2006:1. Stockholm: Polishögskolan, vidareutbildningen.
- Ekobrottsmyndigheten (2019). *Återrapportering. Tillsammans mot brott*. EBM 2019:690. Stockholm: Ekobrottsmyndigheten.
- Hallin, P.-O. (2019). *Att arbeta brottsförebyggande med Effektiv Samordning för Trygghet (EST). En exempelsamling*. Malmö: Malmö universitet.
- Jonsson, B. (2019). *Stärka värdegrund och stabilitet på Råslätt*. Jönköping: Hälsohögskolan Jönköping, avdelningen för socialt arbete.
- Lindström, J. (2019) *Andra sidan är ni klara? Återrapportering och utvärdering av Fryshusets mobila team i Östberga*. Stockholm: Södertörns högskola, institutionen för samhällsvetenskaper.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2017). *Nationell telefonlinje för våldsutövare – en utredning av förutsättningar*. Rapport 2017:6. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap 2019–2022*. Dnr. MSB 2018-09779, SKL 18/03101.
- Näringsdepartementet (2018). *Uppdrag att ta fram en vägledning för brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocesser*. Regeringsbeslut N2018/04599/SPN.
- Polismyndigheten (2015). *Uppdragsbeskrivning för kommunpolis*. Dnr A149.893/2015. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten (2016). *Granskning av polisens brottsförebyggande arbete inom ramen för samverkansöverenskommelser*. Dnr A100.716/2015. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten (2019a). *Strategi 2024*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten (2019b). *Kriminell påverkan i lokalsamhället – en lägesbild för utvecklingen i utsatta områden*. Stockholm: Polismyndigheten.

Polismyndigheten (2019c). *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019*. Stockholm: Polismyndigheten.

Polismyndigheten (2019d). *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024*. PM 2019:00, saknr 191. Stockholm: Polismyndigheten.

Polismyndigheten (2019f). *Granskning av lokalpolisområden*. Dnr A426.510/2017. Stockholm: Polismyndigheten.

Riksrevisionen (2010). *Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts?* (RiR 2010:23). Stockholm: Riksrevisionen.

Socialdepartementet (2018a). *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13*. Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Jämställdhetsmyndigheten (diarienummer S2018/05936/RS).

Socialdepartementet (2018b). *Uppdrag om insatser för att förebygga återfall i våldsbrott mot närstående och hedersrelaterade brott*. Uppdrag till Kriminalvården (diarienummer S2018/04674/JÄM).

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2016). *Kommungruppsindelning 2017*. Omarbetning av Sveriges Kommuner och Landstings kommungruppsindelning. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting, SKL.

Sarnecki, J. (2015) *Introduktion till kriminologi, Volym II*. Lund: Studentlitteratur AB.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU (2015). *Att förebygga missbruk av alkohol, droger och spel hos barn och unga*. Rapport 234/2015. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering.

Statskontoret (2018). *Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet*. Rapport 2018:18. Stockholm: Statskontoret.

Stiftelsen Tryggare Sverige (2019a). *Utvärdering av trygghetsinsatser på två tågstationer i Skåne*. Stockholm: Stiftelsen Tryggare Sverige.

Stiftelsen Tryggare Sverige (2019b). *Nationellt Kunskapscentrum för Platssamverkan – stöd för att initiera och driva svenska BID-modeller för attraktiva, säkra och trygga platser*. Stockholm: Stiftelsen Tryggare Sverige.

Skatteverket (2019). *Återrapportering av regeringens skrivelse Tillsammans mot brott*. Dnr: 204-6618-19/113. Stockholm: Skatteverket.

Statens institutionsstyrelse (2019). *Tillsammans mot brott – redovisning av brottsförebyggande insatser 2017–2019*. Dnr: 1.1.1-1741-2019. Stockholm: Statens institutionsstyrelse.

Örebro universitet (2018) *Effektiv samordning för trygghet (EST) – en utvärdering*. Örebro: Örebro universitet.

Internetkällor

Boverket (2019b). *Brottsförebyggande och trygghetskapande åtgärder*. Hämtat från Boverkets webbplats <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/brottsforebyggande-och-trygghetskapande-atgarder/>. Hämtat den 30 januari 2020.

Delegationen mot segregation, Delmos (2019). *Uppdrag*. Hämtat från Delmos webbplats <https://www.delmos.se/om-oss/uppdrag/>. Hämtat den 31 januari 2020.

Fastighetsägarna (2019). *Våld i nära relationer – så kan fastighetspersonal och grannar hjälpa*. Hämtat från Fastighetsägarnas webbplats <https://www.fastighetsagarna.se/aktuellt/nyheter/2019/vald-i-nara-relationer-sa-kan-fastighetspersonal-och-grannar-hjalpa/?county=2>. Publicerat den 1 april 2019, hämtat den 19 november 2019.

Kriminalvården (2019). *Predov tar brett grepp kring relationsvåld*. Hämtat från Kriminalvårdens webbplats <https://www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden/nyheter/2019/november/predov-tar-brett-grepp-kring-relationervald/>. Hämtat den 29 november 2019.

Länsstyrelsen i Stockholms län (2019). *Ny telefonlinje fokuserar på våldsutövare – för att våld i nära relationer ska upphöra*. Hämtat från länsstyrelsens webbplats <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/om-oss/pressrum/nyheter/nyheter---stockholm/2019-02-01-ny-telefonlinje-fokuserar-pa-valdsutovare---for-att-vald-i-nara-relationer-ska-upphora.html>. Hämtat den 24 oktober 2019.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2019). *Tänk säkert-kampanjen 2019*. Hämtat från MSB:s webbplats <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/informationssakerhet-cybersakerhet-och-sakra-kommunikationer/informationssakerhetsmanaden/tank-sakert/om-kampanjen/>. Hämtat den 30 oktober 2019.

Regeringen (2019). *34-punktsprogrammet: Regeringens åtgärder mot gängkriminaliteten*. Hämtat från regeringens webbplats <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/atgarder-mot-gangkriminalitet-och-annan-organiserad-brottslighet/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/>. Hämtat den 11 februari 2020.

Socialstyrelsen (2016). *Öppna jämförelser av ekonomiskt bistånd*. Hämtat från Socialstyrelsens webbplats <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/ekonomiskt-bistand/>. Hämtat den 11 februari 2020.

Svensk försäkring (2019). *Centrum för AMP*. Hämtat från Svensk försäkrings webbplats <https://www.svenskforsakring.se/om-oss/dotterbolag-och-samarbeten/centrum-for-amp/>. Hämtat den 30 januari 2020.

Bilageförteckning

Bilaga 1 – Om undersökningarna av lokalt brottsförebyggande arbete 2017–2019	74
Bilaga 2 – Om undersökningarna av regionalt brottsförebyggande arbete 2017–2019	77
Bilaga 3 – Om länsstyrelsernas kompletterande underlag 2019	78

Bilaga 1

Om undersökningarna av lokalt brottsförebyggande arbete 2017–2019

Enkätundersökningarna av kommuners och polisens brottsförebyggande arbete har genomförts genom en webbenkät som skickats ut till kommunpoliserna samt till tjänstepersoner med samordnande eller strategisk funktion för det brottsförebyggande arbetet i kommunerna.

Utgångspunkten för enkätundersökningarna är målsättningarna och ambitionerna i regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott*. Undersökningarna är en nulägesbeskrivning och omfattar det lokala brottsförebyggande arbetet vid ett specifikt tillfälle. Frågorna i kommunenkäten liknar i stor utsträckning frågorna i kommunpolisenkäten.

Enkäterna innehåller i första hand fasta frågor med förbestämda svarsalternativ, samt ett mindre antal öppna frågor. Frågorna i undersökningarna anses inte gälla sådant som kan uppfattas som etiskt känsligt.

Urval och begränsningar

Enkätundersökningarna är så kallade totalundersökningar, vilket innebär att man tillfrågar hela den population som ska studeras. Undersökningarna fångar dock främst upp erfarenheter och synpunkter från kommunpoliserna samt brottsförebyggande samordnare eller strateger i kommunerna, eftersom det är de som utgör undersökningarnas respektive populationer.

Informationsbrev

Enkäterna skickades ut till respondenternas e-postadresser, med tillhörande informationsbrev. I brevet gavs information om undersökningen, såsom syfte och användningsområde, samt upplysningen att medverkan var frivillig. Brevet innehöll även infor-

mation om att enkätsvaren inte skulle vara anonyma, eftersom rapporten är ett stöd till uppföljning och verksamhetsutveckling på lokal och regional nivå. Inga enskilda svar publiceras dock i denna rapport.

Om datainsamlingen

Under de tre år som undersökningen årligen har genomförts, har webbenkäter skickats ut till kommunpoliserna och till tjänstepersoner med en samordnande eller strategisk funktion för det brottsförebyggande arbetet i kommunerna.

De som svarade i kommunenkäten hade främst befattningar som samordnare eller strateger, på områdena brottsförebyggande, säkerhet eller ANDT, men även några kommunchefer, politiker och enhetschefer besvarade enkäten. I rapporten benämns de som *lokala samordnare eller kommunsamordnare*.

Enkäterna har skickats ut i maj och pågått till i augusti:

- 2017: 23 maj–18 augusti
- 2018: 17 maj–13 augusti
- 2019: 17 maj–13 augusti.

Bortfall

I slutet av datainsamlingsperioden genomfördes telefonpåminnelser till de som då ännu inte hade besvarat enkäten. Via dessa telefonsamtal fick Brå viss kännedom om bortfallet, som främst utgjordes av personer som inte haft fysisk möjlighet att besvara enkäten (exempelvis på grund av tjänstledighet eller avslutad tjänst). I några enstaka fall inträffade pensionsavgångar i samband med datainsamlingen. Bortfallet bestod även av personer som inte haft tid, eller helt enkelt avstått från att besvara enkäten. I ytterst få fall berodde bortfallet på att den

TABELL 14. Svarande i kommunenkäten, uppdelat på kommungrupper. Antal och andel.

	2017		2018		2019		Antal kommuner/ stadsdelar per kommungrupp
	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	Antal svarande	Andel svarande	
Samtliga svarande	253	81 %	269	86 %	227	73 %	312
Varav storstads-kommuner	63	93 %	59	87 %	52	76 %	68
Varav medelstora kommuner	85	79 %	95	88 %	79	73 %	108
Varav mindre kommuner	105	77 %	115	85 %	96	71 %	136

aktuella kommunen inte har någon funktion som är strategiskt ansvarig för det brottsförebyggande arbetet.

Bortfallet är dock ojämnt fördelat bland kommungrupperna. Svarsfrekvensen är högst i storstads-kommuner och lägst i mindre kommuner. Denna fördelning har hållit i sig sedan 2017, vilket visas i tabell 14.

Brå (2018a) har tidigare pekat på att de kommuner vars samordnare har väldigt lite tid avsatt för arbetet, sannolikt är överrepresenterade i bortfallet. Det innebär i sin tur att kommuner med bättre förutsättningar, där samordnaren har tid avsatt för arbetet, är överrepresenterade bland de som svarat på enkäten.

Det förhåller sig troligen fortfarande på detta sätt, eftersom de kommunsamordnare som uppger att deras tjänst omfattar åtminstone en halvtid avsatt för frågorna tillhör den kommungrupp (orstads-kommuner) där svarsfrekvensen är högst (se avsnittet Färre än hälften av kommunerna har en samordnare på halvtid). En konsekvens av detta blir att de positiva resultat som framkommer i undersökningarna kan vara en överskattning. Det kan med andra ord vara så att skillnaderna mellan kommungrupperna i själva verket är större än vad denna undersökning visar, och att situationen är sämre än vad undersökningen visar för de som har allra sämst

förutsättningar att bedriva ett systematiskt brottsförebyggande arbete.

Sammanställning av data 2017–2019

I syfte att kunna följa utvecklingen över tid, har det insamlade datamaterialet krävt viss bearbetning. Det har handlat om att lägga till information om vilken kommungrupp respondenterna tillhör, att se över frågornas jämförbarhet över tid, och att göra beräkningen av svarsfrekvensen jämförbar över tid.

Kategoriseringen av respondenterna i kommungrupper har gjorts utifrån SKL:s kommungruppsindelning. Mer information om detta finns i avsnittet Om enkäterna och de svarande. Gällande frågornas jämförbarhet, har Brå gjort en översyn av de frågor som ingår i enkäterna 2017–2019, för att säkerställa att de kan användas för att studera utvecklingen över tid. År 2018 gjordes ett omfattande utvecklingsarbete med vissa av enkätfrågorna, som i huvudsak berörde de frågor som handlade om genomförda åtgärder mot brott, men även vissa andra frågor. För de frågor som omformulerats, har det gjorts en bedömning i varje enskilt fall, för att avgöra om de kan användas för att följa utvecklingen över tid. Flera personer har gjort varsin bedömning, som sedan sammanfogats. Vissa frågor har då uteslutits och ligger inte till grund för resultatredovisningen, medan det i andra fall har bedömts vara möjligt att använda frågorna trots att vissa ändringar gjorts.

Ett exempel på en sådan fråga är den som undersöker vilka kommuner som har ett lokalt brottsförebyggande råd. År 2017 löd den ”Finns det ett lokalt brottsförebyggande råd eller motsvarande strategisk samverkansorganisation i kommunen/stadsdelen?”. År 2018 ändrades frågan till ”Har kommunen/stadsdelen någon strategisk samverkan, till exempel genom ett övergripande råd eller annan samverkansorganisation?”. I 2019 års undersökning återtog formuleringen från 2017.

Andel svarande i de lokala enkäterna, före omräkning

	2017	2018
Lokala samordnare	80 %	86 %
Kommunpoliser	83 %	86 %

Den sista bearbetningen som gjorts handlar om svarsfrekvensen. För att kunna följa hur svarsfrekvensen ändras över tid, har det varit nödvändigt att räkna om den för enkätundersökningarna från 2017 och 2018. Det är en omräkning av både hur många som ingår i urvalet, och hur stort bortfallet är. Tidigare år har till exempel tjänstlediga personer inte räknats som bortfall, utan istället räknats bort från det ursprungliga urvalet. Hur omräkningen påverkat svarsfrekvenserna redovisas i tabellerna nedan.

Andel svarande i de lokala enkäterna, efter omräkning

	2017	2018	2019
Lokala samordnare	81 %	86 %	73 %
Kommunpoliser	74 %	78 %	71 %

Bilaga 2

Om undersökningarna av regionalt brottsförebyggande arbete 2017–2019

Undersökningarna av länsstyrelsernas och polisens regionala brottsförebyggande arbete har genomförts genom en webbenkät som skickats ut till de regionala brottsförebyggande samordnare som finns på länsstyrelserna och polisregionerna.

Undersökningen till *länsstyrelserna* utgår främst från förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området. Förordningen omfattar främst fyra områden. Undersökningen till *polisregionerna* liknar till stor del den som skickas till länsstyrelserna, men viss anpassning av frågorna har gjorts för att fungera gentemot Polismyndigheten. Frågorna i båda dessa enkäter har främst gällt det stöd och den samordning som de ska bedriva inom sitt uppdrag.

Undersökningarna är en nulägesbeskrivning och omfattar det regionala brottsförebyggande arbetet vid ett specifikt tillfälle. Alla enkäter innehåller i första hand fasta frågor med förbestämda svarsalternativ, samt ett antal öppna frågor. Frågorna i undersökningarna anses inte gälla sådant som kan uppfattas som etiskt känsligt.

Urval och begränsningar

Enkätundersökningarna är så kallade totalundersökningar, vilket innebär att man tillfrågar hela den population som ska studeras. Undersökningarna fångar dock främst upp erfarenheter och synpunkter från de regionala brottsförebyggande samordnarna på länsstyrelserna och polisregionerna, eftersom det är de som utgör undersökningarnas respektive populationer.

Om datainsamlingen

Under de tre år som undersökningen av länsstyrelsernas brottsförebyggande arbetet har genomförts, har webbenkäter skickats till länsstyrelserna, och dessa undersökningar har pågått i omkring en månad:

- 2017: 18 oktober–9 november
- 2018: 4 september–1 oktober
- 2019: 27 augusti–30 september.

De som svarat på enkäten är de tjänstepersoner som samordnar det regionala brottsförebyggande arbetet. Enkäten har skickats till samtliga samordnare, men med uppmaningen att skicka in ett svar per län (i vissa län finns mer än en samordnare).

År 2019 har en webbenkät även skickats till Polismyndighetens regionala brottsförebyggande samordnare. Enkäten skickades ut den 10 september, och svarstiden sträckte sig till och med den 4 oktober.

Svarsfrekvens

Svarsfrekvensen för länsstyrelseenkäten har varit hög alltsedan undersökningarna påbörjades. År 2017 var den 95 procent, och 2018–2019 var den 100 procent. En svarsfrekvens på 100 procent innebär att Brå har fått in ett svar från vart och ett av de 21 länen, förutom 2017 då ett (1) län inte skickade in något svar.

Svarsfrekvensen för enkäten till polisregionerna, som skickades ut för första gången 2019, var 100 procent. Det innebär att ett svar från var och en av de 7 polisregionerna skickades in till Brå.

Bilaga 3

Om länsstyrelsernas kompletterande underlag 2019

Länsstyrelseenkäterna beskriver en stor del av det brottsförebyggande arbetet på regional nivå. I syfte att ytterligare fördjupa kunskaperna, har datainsamlingen 2019 utökats genom ett kompletterande underlag. Detta underlag har begärts in av Brå via länsstyrelsernas regionala brottsförebyggande samordnare. Det kompletterande underlaget syftade till att inhämta information om konkreta exempel på brottsförebyggande arbete, som initierats eller genomförts av länsstyrelserna.

Frågorna i det kompletterande underlaget anses inte vara sådana att de kan uppfattas som etiskt känsliga.

Urval och begränsningar

Det kompletterande underlaget skickades ut till samtliga regionala brottsförebyggande samordnare och är en så kallad totalundersökning. Att undersökningarnas population endast omfattar personer med en samordnade eller strategisk funktion i det brottsförebyggande arbetet på länsstyrelserna innebär dock att de främst fångar upp det brottsförebyggande arbetet inom ramen för deras arbete.

Svarsfrekvens och bortfall

Det kompletterande underlaget genomfördes via en förfrågan i ett e-postmeddelande, som skickades ut den 29 augusti 2019. Respondenterna besvarade förfrågan via e-post till Brå. Av de 21 länsstyrelserna var det 12 som besvarade frågan, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 57 procent.



Hur ser det brottsförebyggande arbetet ut i Sverige? Vilka utvecklingsbehov finns? I denna rapport beskrivs det brottsförebyggande arbetet under 2019, med hjälp av de sammanställda resultaten från enkätundersökningar, möten och dialoger med lokala, regionala och nationella brottsförebyggande aktörer, samt en omvärldsanalys av pågående brottsförebyggande arbete. Tonvikt har lagts vid sådant som beskrivits som särskilt viktigt i det brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott* (skrivelse 2016/17:126).

Brå har sedan 2017 i uppdrag av regeringen att årligen beskriva det brottsförebyggande arbetet i Sverige – lokalt, regionalt och nationellt – och att sammanfatta nuläget och utvecklingsbehoven. Detta är den fjärde årsrapporten som Brå redovisar inom ramen för detta uppdrag.

Rapporten riktar sig till beslutsfattare och tjänstepersoner inom brottsförebyggande arbete på nationell, regional eller lokal nivå.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN
TELEFON +46 (0)8 527 58 400 ▪ E-POST INFO@BRA.SE ▪ WWW.BRA.SE