

brå



Det brottsförebyggande arbetet i Sverige

Nuläge och utvecklingsbehov 2019

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.

ISBN 978-91-88599-09-4

URN:NBN:SE:BRA-818

© Brottsförebyggande rådet 2019

Författare: Malin Jonsson och Johan Lindblad

Illustrationer: Susanne Engman, Anna Björnström (sid 34), Ordförrådet (sid 34)

Produktion: Ordförrådet

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/publikationer

Förord

Detta är den tredje 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, intervjuer och genomgång av orsaksanalyser. Malin Jonsson har genomfört, analyserat och skrivit om de olika undersökningarna. Johan Lindblad har varit redaktör för rapporten. Rapporten har granskats av Jerzy Sarnecki, professor emeritus i kriminologi vid Stockholms universitet.

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. Ett särskilt tack riktas också till alla som delat med sig av sitt arbete i form av de orsaksanalyser som genomförts i kommuner och lokapolisområden. 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 2019

Erik Wennerström
Generaldirektör

Karin Svanberg
Enhetschef

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
Nationella initiativ under året	4
Brås utvecklingsarbete 2018	4
Länsstyrelsernas brottsförebyggande arbete.....	5
Det lokala brottsförebyggande arbetet och samverkansprocessen.....	5
Brås bedömning.....	6
INLEDNING	9
Rapportens disposition.....	10
BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE – NATIONELLA INITIATIV	11
Förslag om tydligare roll för kommunerna i det brottsförebyggande arbetet	11
Samhällsbyggnad, offentlig miljö och det brottsförebyggande arbetet	11
Jämställdhet och våld i nära relationer	12
Ungdomar som begår brott	13
Uppdrag att förebygga återfall i brott.....	14
Polismyndighetens strategiska arbete och utvärdering av organisationsförändring	14
Polismyndighetens internrevision visar på ett antal brister kopplat till områdespoliser.....	15
Segregation och socialt utsatta områden.....	15
Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism.....	15
Risker och Internet of Things (IoT)	16
BRÅS STÖD TILL BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE	19
Stödet till länsstyrelserna	19
Processtöd i tre typområden	20
Uppbyggnad av en nationell nätverksstruktur	23
Utbildning	24
Group Violence Intervention – <i>Sluta skjut</i> i Malmö.....	25
Spridning av god praktik	25
Ekonomiskt stöd	25
Internationell samverkan	27
Rapporter	27
Inrättandet av centret mot våldsbejakande extremism	28

DET REGIONALA BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET	29
Rollen som länsstyrelsesamordnare	29
Det regionala brottsförebyggande arbetet 2018	30
Högskolor och universitet är viktiga samverkansaktörer	31
Tecken på att länsstyrelsernas brottsförebyggande stöd kommit igång bra	31
Det behövs ett större fokus på att initiera och stödja lokala brottsförebyggande åtgärder	32
DET LOKALA BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET	33
Samverkansprocessen i praktiken	34
Steg 1: Initiera och ingå samverkan	35
Steg 2: Egna förberedelser	36
Steg 3: Gemensamma förberedelser	37
Steg 4: Genomförande	40
Steg 5: Uppföljning.....	41
UTVECKLINGSARBETE OCH LOKALA EXEMPEL	43
Kommunernas och polisens operativa samverkan med näringsliv och civilsamhälle.....	43
Kunskapsspridning genom nätverk.....	44
Samverkan kring platser och brott.....	44
Strukturerad modell för lokal samordning.....	45
Trygghet och säkerhet i skolmiljön.....	45
Trygga säkra evenemang	48
Kameror som brottsförebyggande verktyg.....	48
Förebygga mäns våld mot kvinnor	49
SLUTSATSER OCH DISKUSSION	50
Lokala beslutsfattare behöver prioritera brottsförebyggande arbete mer	50
Samverkan mellan polis och kommun	50
Behov av förändrad lagstiftning.....	51
Bättre möjligheter till informationsutbyte.....	51
Det kunskapsbaserade perspektivet och fortsatta utvecklingsbehov.....	51
För lite utveckling och innovation	53
Regionalt stöd med positiva effekter – men nästa steg behöver tas	53
Nationell samverkan som medel för att uppnå målen i det nationella programmet	54
Civilsamhälle och näringsliv behöver involveras ytterligare	54
Den situationella ansatsen och samhällsbyggnad för färre brott	55
REFERENSER	56
BILAGOR.....	59
Bilaga 1: Om enkäterna.....	59
Bilaga 2: Om länsstyrelsernas kompletterande underlag.....	61
Bilaga 3: Om intervjuerna	63
Bilaga 4: Om inhämtande av orsaksanalys	65

Sammanfattning

Den 16 februari 2017 fick Brå ett nytt uppdrag: att årligen beskriva det brottsförebyggande arbetet i en årsrapport. Syftet med rapporten är att ge en bild av det brottsförebyggande arbetet i Sverige under 2018, på lokal, regional och nationell nivå. Brå har lagt tonvikt vid sådant som beskrivits som särskilt viktigt i det brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott* (Skr 2016/17:126). Årets rapport har särskilt fokuserat på att beskriva hur den lokala kunskapsbaserade samverkansprocessen för brottsförebyggande arbete fungerar och vilka utvecklingsmöjligheter som finns. Underlaget till rapporten kommer från omvärldsbevakning, enkäter, inhämtade orsaksanalyser, intervjuer, Brås utvecklingsarbete, nätverksträffar med länsstyrelserna, Brås tidigare inventeringar av arbetet samt möten, konferenser och föreläsningar under året, där Brå träffat drygt 6 000 personer som på något sätt arbetar brottsförebyggande.

Nationella initiativ under året

Ett flertal nationella initiativ tillkom under 2018 för att stärka det brottsförebyggande arbetet. Ett sådant initiativ var Riksdagens tillkännagivande om en tydligare roll för kommunerna i det brottsförebyggande arbetet. Detta skulle innebära att kommunernas arbete tydligare regleras i lag och därmed kan stärka deras samverkan med polis och andra aktörer. Andra områden som var i fokus under 2018 var brottsförebyggande kopplat till samhällsplanering, våld i nära relationer och unga personer som begår brott.

Brås utvecklingsarbete 2018

Brå fortsatte under 2018 att utveckla arbetet med att stödja och samordna nationellt, regionalt och lokalt brottsförebyggande arbete utifrån det för-

nyade och breddade uppdrag som myndigheten fick 2017. Redan 2017 hade arbetet strukturerats och kartlagts och förutsättningarna ringats in, vilket sedan utgjorde utgångspunkten för det fortsatta arbetet 2018. Länsstyrelsernas uppdrag som regionala brottsförebyggande samordnare utvecklades under 2018 och Brå arbetade då med att stödja uppbyggnaden av verksamheten. I syfte att stödja utvecklingen av ett lokalt kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete inledde Brå redan 2016 ett riktat metod- och processtöd till ett antal områden (så kallade *typområden*). Detta arbete avslutades under 2018, och ett antal erfarenheter från projektet kan användas i det fortsatta utvecklingsarbetet. Brå genomförde också ett nationellt rådslag 2018, med anledning av myndighetens regeringsuppdrag att skapa en nationell nätverksstruktur för brottsförebyggande arbete. De tjugofyra nationella aktörer som omnämns i det brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott* var inbjudna att delta i rådslaget och de framhöll vikten av gemensamma kommunikations- och implementeringsinsatser. Rådslaget gjorde det tydligt att nationella nätverk behövs för att stärka det brottsförebyggande arbetet avseende

- samstämmighet, exempelvis kring myndigheternas processtöd till lokalt förebyggande arbete
- samordning av de insatser som redan görs
- nya nätverk, exempelvis för att förhindra att unga inleder en kriminell livsstil.

Brå har tidigare påpekat att det funnits ett stort behov av utbildning i brottsförebyggande arbete hos lokala aktörer. Därför skapade Brå under 2017 en webbaserad basutbildning i ämnet. I början av 2018 gick denna basutbildning in på sitt andra år.

En brottsproblematik som uppmärksammas särskilt mycket under senare år är skjutningar mellan personer som är kopplade till kriminella grupper

och nätverk. Med detta som utgångspunkt har Brå initierat ett samverkansprojekt för att pröva metoden GVI som ett pilotprojekt i Malmö som delvis finansieras genom Fonden för inre säkerhet (ISF). Brå har också under 2018 arbetat med spridning av god praktik i olika former för att stödja brottsförebyggande aktörer samt fördelat ekonomiska medel för utvärdering och producerat ett antal rapporter med bäring på brottsförebyggande arbete.

Länsstyrelsernas brottsförebyggande arbete

År 2018 har inneburit en utveckling av det regionala brottsförebyggande arbetet, genom att nätverk, utbildning och konsultativt stöd har etablerats och vidareutvecklats. En viktig stödjande aktör i det lokala brottsförebyggande arbetet är länsstyrelserna, vilket framkommer i de lokala enkäterna till kommun och polis. Men samtidigt framgår också att det är få lokala aktörer som stötts i att initiera lokala brottsförebyggande åtgärder, i synnerhet sådana som är kommunöverskridande och geografiskt specifika brottsproblem. Av de svarande i länsstyrelsenkäten uppger 76 procent att de arbetar heltid med brottsförebyggande frågor.

Det lokala brottsförebyggande arbetet och samverkansprocessen

Beskrivningen av det lokala arbetet är en fördjupning av resultat från förra årets rapport *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige, nuläge och utvecklingsbehov 2018* (Brå, 2018a). En slutsats som då lyftes var svårigheterna kring några av samverkansprocessens steg. Brå påpekade också att det finns stora skillnader i det lokala arbetet, både hur långt man kommit, vilka behov som finns och att det finns ett behov att anpassa stöd och erbjuda olika lösningar för olika typer av kommuner. Mot bakgrund av detta har Brå i år valt att följa upp och fördjupa kunskaperna om det brottsförebyggande arbetet utifrån metodstöden *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå, 2016) och *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå, 2018f).

Arbetets organisation

Det framgår i svaren från lokala aktörer att forum för strategisk samverkan, till exempel ett över-

gripande råd, finns i närmare nio av tio svarande kommuner. Men det framgår också att både kommun och polis, likt förra året, upplever att det brottsförebyggande arbetet prioriteras lägre än andra sakfrågor. De flesta kommunerna har en eller flera personer med uppdrag att samordna det brottsförebyggande arbetet. Majoriteten av de svarande i kommunenkäten är placerade vid kommunledningsfunktioner och har en strategisk och övergripande funktion. Upp emot en tredjedel arbetar på räddningstjänsten eller på ett räddningstjänstförbund. Vanligast är att ha titeln säkerhetssamordnare, brottsförebyggande samordnare eller strateg samt folkhälsosamordnare eller strateg. Det är dock väldigt få (cirka en femtedel) som arbetar heltid med brottsförebyggande frågor. Generellt är situationen relativt lik den som beskrevs förra året, även om exempelvis antalet övergripande samverkansforum verkar ha ökat något. Majoriteten av kommunpoliserna arbetar strategiskt brottsförebyggande i en kommun (47 procent). Det är dock relativt vanligt att en kommunpolis arbetar i två eller tre kommuner (43 procent). Antalet områdespoliser skiljer sig åt mellan olika kommuner, med en variation från 0 till 32 områdespoliser per kommun. En femtedel av de svarande kommunpoliserna uppger att det inte finns någon områdespolis i de kommuner där de arbetar, vilket totalt omfattar 64 kommuner. Resultaten visar sammantaget att möjligheterna att bedriva områdespolisverksamhet ser olika ut i landet, eftersom antalet områdespoliser är ojämnt fördelat.

Samverkansprocessen

Det första steget i samverkansprocessen är att den organisatoriska strukturen, förutsättningarna och kapaciteten bestäms. I steg två klargörs den egna organisationens uppfattning om den lokala problembilden. Kartläggningar görs ofta, särskilt inom polisen, men ett vanligt fenomen är att de har en mycket generell inriktning.

I de gemensamma förberedelserna ska parterna, oftast bestående av kommunen och polisen, lägga ihop sina problembilder och göra en analys av problemen och deras orsaker. Kommun och polis uppger att de problem som kartläggningarna oftast identifierar är narkotikabrott, trafikbrott och ordningsstörningar. Det är också dessa brottsproblem som kommun och polis vanligen prioriterar att samverka kring och arbeta med. Nästa steg är att analysera orsakerna till de identifierade proble-

men. Kommun och polis uppger att det är svårt att genomföra orsaksanalyser fullt ut och att man har gjort det bästa man har kunnat utifrån sin kompetens. Flera intervjupersoner efterfrågar just stöd från andra inom polisen och kommunen för att kunna genomföra orsaksanalyser. Men det finns också flera exempel där tydliga problembeskrivningar och orsaksanalyser genomförts lokalt.

Utifrån de vanligaste brottsproblemen – narkotikabrott, trafikbrott och ordningsstörningar – går det att urskilja några skillnader mellan kommunens och polisens ansvar och insatser, vilket också är naturligt då man har olika grunduppdrag. Kommunen tar ofta på sig ansvaret att informera mer generellt, medan polisen arbetar något mer riktat mot platser eller specifika individer. Polisen får ett större åtgärdsansvar främst när det gäller arbetet mot narkotika, ordningsstörningar samt när det är aktuellt även våldsbrott. Kommunen tenderar att utföra mer arbete när det är kopplade till bostadsinbrott och skadegörelse ofta i form av grannsamverkan och sanering. Detta gäller också trafikbrott, där kommunen använder sina möjligheter att ändra om i den fysiska miljön, och polisen i större utsträckning informerar och genomför olika kontroller.

Både polis och kommun har genomfört olika typer av uppföljning av sina åtgärder, men oavsett brottsproblem, är det allra vanligast att genomföra produktionsuppföljning. Effektuppföljningar är däremot relativt ovanliga. Det är ofta de mest prioriterade problemen (narkotikabrott och ordningsstörningar) som i minst utsträckning följs upp. Betydligt vanligare är att åtgärder kopplade till bostadsinbrott följs upp, av både kommun och polis.

Mycket talar för att polisen får ta stort ansvar för problem som också berör andra aktörer, t.ex. kommun, skola och fastighetsägare.

Brå har identifierat ett antal utvecklingsområden som bedöms särskilt viktiga för att stärka det brottsförebyggande arbetet i lokala samverkansprocesser. I korta drag innebär dessa att man i det lokala brottsförebyggande arbetet i högre grad bör

- ha ett tydligt problemorienterat perspektiv, där man utgår från och beskriver problemen så noggrant och konkret som möjligt
- ha god förståelse av brottsproblemet före analysen och våga gå tillbaka i processen om det behövs mer information om problemet

- prioritera gemensam orsaksanalys
- dokumentera arbetet, eftersom det ger större säkerhet om att bilden är gemensam och vem som är ansvarig, samt bättre möjlighet till uppföljning
- fokusera mer på direkta orsaker till att brottsproblemet uppstår just på särskilda tider och platser i orsaksanalysen, och i de fall det är tillämpligt utgå från de fem övergripande strategierna för den situationella preventionen:
 - öka den ansträngning som krävs för att genomföra ett brott
 - öka risken för upptäckt för den som har för avsikt att begå brott
 - minska belöningen för den som begår brott
 - reducera risken för provokationer som kan leda till brott
 - ta bort ursäkter för den som begår brott.
- Se det kunskapsbaserade arbetssättet som en del av verksamheten, inte något utöver den.

Brås bedömning

Under 2018 utvecklade länsstyrelserna sitt regionala stödarbete, nya lagar initierades och ett flertal myndigheter, Brå och andra aktörer arbetade vidare med det brottsförebyggande uppdraget. Trots att dessa organisatoriska förutsättningar och stödstrukturer har stärkts så kan det inte ännu sägas ha lett till ett generellt intensifierat praktiskt brottsförebyggande arbete. Flera av de utmaningar som identifierades av Brå i förra årets rapport kvarstår. För att stärka det brottsförebyggande arbetet och för att intentionerna i regeringens brottsförebyggande program ska uppfyllas krävs ett fortsatt kontinuerligt utvecklingsarbete. Det brottsförebyggande arbetets utmaningar har analyserats grundligt i årets rapport och kan sammanfattas så här:

1. Prioritet och kunskap om de brottsförebyggande frågorna behöver höjas.

Brå bedömer att behovet av en ökad prioritet och ett ökat intresse för de brottsförebyggande frågorna, särskilt från lokala beslutsfattare men även bland nationella myndigheter, kvarstår som ett av de allra viktigaste utvecklingsområdena. En möjlighet för att tydliggöra vikten av det brottsförebyggande arbetet och öka prioriteten som Brå också lyfte i förra årets rapport (Brå 2018a) är möjligheten att lagstifta om kommunernas ansvar för brottsförebyggande

arbete. För att nationella myndigheter ska driva brottsförebyggande frågor räcker inte skrivningar i ett program utan det behövs också tydligare styrning i form av skrivningar i regleringsbrev och i enskilda uppdrag. Vad gäller polisen, framgår det i årets analys att det fattas områdespoliser i många kommuner, de är ofta en förutsättning för att kunna göra verkstad av de planer som tas fram.

2. Mer riktat arbete utifrån samverkansprocessen behövs

Årets rapport fokuserar särskilt på den lokala kunskapsbaserade processen, och det är viktigt att arbetet med den förstärks ytterligare för att nå högre effektivitet i de brottsförebyggande åtgärder som genomförs. Det nya som framkommit i årets analys är att de brottsproblem som kartläggs ofta beskrivs för översiktligt och generellt för att de ska gå att operationalisera och bli föremål för en orsaksanalys och konkreta insatser, såväl från kommun och polis som från andra aktörer. Därför behöver alla aktörer arbeta med att skapa mer konkreta problembilder och fokuserade analyser av specifika och lokala brottsproblem. Sammantaget framgår att det är relativt få kommuner och lokalpolisområden som genomfört en orsaksanalys av god kvalitet. Allt för många saknar förmåga eller resurser att genomföra alla analyssteg, vilket leder till att viktiga delar hoppas över. Många uppger att det är särskilt komplicerat att genomföra orsaksanalyser. Åtgärderna bör också i större utsträckning utgå ifrån direkta orsaker till brottsproblemen, och vara riktade mot platser, gärningspersoner och brottsoffer, snarare än generella insatser. Då skulle de ha större förutsättningar att ge effekt.

3. Fler aktörer behöver involveras och innovationsförmågan öka

Arbetet med att stärka och involvera civilsamhället och näringslivet i det brottsförebyggande arbetet behöver intensifieras, bland annat med fler strategiska initiativ av företag och branschorganisationer, vilket i sin tur kan stärka förutsättningarna för de lokala aktörerna. Innovationsförmågan inom det brottsförebyggande arbetet behöver också öka, både när det gäller nya insatser men också inom områden som design och produktutveckling. Samtidigt behöver innovationer och forskning tas till vara och viljan att pröva, eller kanske modet, och utvärdera olika typer av metoder och brottsförebyggande åtgärder behöver öka. För att veta mer om vad som

fungerar brottsförebyggande och hur man arbetar mest effektivt, är det viktigt att uppföljnings- och utvärderingsarbetet stärks på det lokala brottsförebyggande området, gärna i ännu högre grad än idag, i samverkan med högskolor och universitet.

Det är viktigt att ta med i bedömningen att det gått kort tid sedan förstärkningen av det brottsförebyggande arbetet skedde, att variationen fortfarande är stor mellan kommuner och lokalpolisområden och att det är svårt att mäta en sådan utveckling. Det är också troligt att de åtgärder och insatser som skett under året kommer att påverka arbetet framöver. Exempelvis bör det nationella nätverksarbetet och länsstyrelsernas regionala stöd kunna bidra till en ökad prioritet inom området. Den regionala organisation som upparbetats på länsstyrelserna bedöms ha bidragit till en förstärkt stödstruktur för kommunerna. Detta har varit positivt men Brå bedömer att det är viktigt att utvecklingen fortgår och att stödet blir ännu mer konkret. Samverkan och nätverk är en bra stomme, men arbetet behöver nu bidra ytterligare till det praktiska stödet till lokala brottsförebyggande aktörer.

Även om det inte går att säga att arbetet generellt sett har tagit ett steg fram sedan det brottsförebyggande programmet infördes så finns det enskilda exempel och positiva tendenser, både nationellt, regionalt och lokalt som är värda att lyfta fram.

Stärkt struktur lokalt

Några kommuner, främst sådana med ett mindre antal invånare, har infört eller utökat rollen som lokal brottsförebyggande samordnare, ett exempel på detta är Bjuvs kommun. Det verkar också som att något fler kommuner har ett övergripande strategiskt samverkansarbete (lokalt brottsförebyggande råd eller motsvarande). Det går också att se tendens till utveckling i att jobba mer analytiskt och kunskapsbaserat i ett antal av de orsaksanalyser som skickats in till Brå från exempelvis Kungälv, Falkenberg, Norrköping, Vårgårda, Helsingborg och Örebro.

Ökat intresse för situationell prevention

Intresset för har ökat för brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor i arbetet med stadsplanering och hållbar stadsutveckling bland yrkesgrupper som är relevanta för det sammanhanget. Särskilda handböcker och vägledningar har tagits fram lokalt,

t ex i Huddinge och Haninge, och bredare initiativ har också tagits för samverkan kring olika typer av platser eller händelser.

Anpassningar till olika förutsättningar sker

Arbetet med en konkretiserad modell för samverkansprocessen, EST (effektiv samordning för trygghet), och även annan liknande operativ samverkan har spridits till flera kommuner. Dels till kommuner med utmaningar kring socialt utsatta områden som ingick i Brås utvecklingsprojekt, exempelvis Borås, men också till mindre kommuner som Götene. Arbetet med medborgarlöften har också genererat

utveckling av det gemensamma arbetet i kommuner med små resurser, t ex i Dorotea, Lycksele, Sorsele, Storuman Vilhelmina och Åsele.

Sammantaget är det Brås bedömning att en förstärkning av stödstrukturerna för det brottsförebyggande arbetet har skett och att frågorna har kommit mer i fokus men att flera utmaningar kvarstår sedan tidigare. Det finns dock enskilda exempel som kan tyda på att förstärkningen börjat ge resultat i intensifierat operativt arbete och om förstärkningen vidmakthålls finns det förutsättningar för en tydligare utveckling framöver.

Inledning

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. I november 2015 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. I återrapporteringen redogjorde Brå för det brottsförebyggande arbetet i Sverige, och bedömningen vilade på en rad studier från de senaste åren, ur olika aspekter av arbetet. Brå hade vid flera tillfällen inventerat och utvärderat det lokala brottsförebyggande arbetet och återkommande konstaterat att det finns behov av ett fortsatt och förstärkt stöd till lokala aktörer. Det framkom då 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 med 200 procent

inför 2016 och under året pågick därför ett intensivt arbete med att utöka och bygga upp den nya verksamheten som ska utgöra ett nationellt stöd och en samordningsfunktion för lokalt brottsförebyggande arbete i Sverige. Den 16 februari 2017 fick Brå i uppdrag att årligen beskriva det brottsförebyggande arbetet i en årsrapport (Ju 0062/17). Den första årsrapporten, som redovisades i mars 2017, fokuserade på att beskriva uppbyggnaden av den verksamhet som Brå bedriver i form av stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. I den andra rapporten, som publicerades 2018, kompletterades beskrivningarna med resultat från genomförda enkätundersökningar av det lokala brottsförebyggande arbetet samt en bredare omvärldsanalys av pågående arbete, nationellt, regionalt och lokalt (Brå, 2018a).

Årets rapport har samma upplägg, men ett förstärkt fokus på att analysera och redovisa hur samverkansprocessen och det kunskapsbaserade förebyggande arbetet i kommuner och lokalpolisområden fungerar. 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. 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).

Brå har i år valt att följa upp och fördjupa kunskaperna om det brottsförebyggande arbetet utifrån metodstöden *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå, 2016) och *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå, 2018f). Eftersom tidsperspektivet är relativt kort från föregående års rapport, ligger fokus främst på att fördjupa bilden, snarare än att beskriva en generell utveckling.

Rapportens disposition

Rapporten är indelad i fem kapitel, som beskriver det brottsförebyggande arbetet och vad som har styrt och påverkat det. Efter ett första kapitel om övergripande nationella initiativ, och ett andra om Brås stöd till brottsförebyggande arbete, beskriver det tredje kapitlet det regionala brottsförebyggande arbetet och ett fjärde det lokala brottsförebyggande arbetet. Material för denna analys kommer från enkäter till lokala samordnare och kommunpoliser samt länsstyrelsernas samordnare. Enkäterna har kompletterats med intervjumaterial och insända

orsaksanalyser av lokala brottsproblem (för detta kapitel finns även en mer utvecklad metoddel som bilaga). I kapitel fem beskrivs några lokala exempel på brottsförebyggande samverkan. I det sjätte kapitlet diskuteras vilka utmaningar som det brottsförebyggande arbetet står inför, baserat på vad som framkommit i de tidigare delarna, samt vissa förslag på lösningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av allt brottsförebyggande arbete som bedrivits i Sverige under året. Förhoppningen är dock att Brås årsrapport ska kunna ge en god översiktssbild.

Brottsförebyggande arbete – nationella initiativ

I detta avsnitt ges en beskrivning av några nationella brottsförebyggande initiativ av betydelse under 2018, 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 områden och myndigheter som omnämns i regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott*.

Förslag om tydligare roll för kommunerna i det brottsförebyggande arbetet

I samband med att riksdagen behandlade motioner från allmänna motionstiden 2016 och 2017 om kommunala och regionala frågor gjordes ett tillkännagivande om att regeringen bör förtydliga kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet.



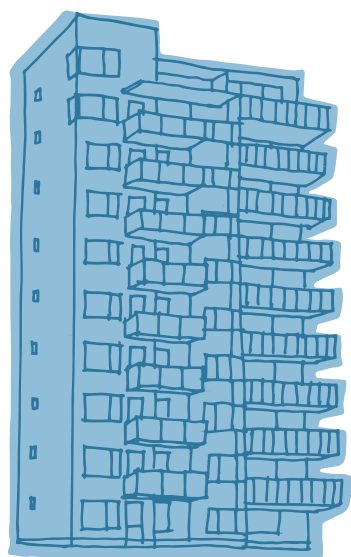
I konstitutionsutskottets betänkande beskrivs att kommunerna har en nyckelroll i arbetet med att skapa långsiktighet och förankring i det lokala brottsförebyggande arbetet och att deras samverkan med polisen är central. Vidare beskrivs i förslaget att; ”Polismyndighetens arbete med lokala samverkansöverenskommelser och medborgarlöften bör kompletteras med att kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet får en tydligare reglering i lag” (konstitutionsutskottets betänkande 2017/18:KU33).

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 hur den planeras och byggs men också genom 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, och därmed kan detta i förlängningen också bidra till brottsförebyggande och trygghetsskapande effekter. Brå konstaterade redan i förra årets rapport om det brottsförebyggande arbetet att det inom samhällsbyggnadsområdet finns stor potential för utveckling som skulle kunna förstärka det brottsförebyggande arbetet (Brå, 2018a).

Uppdrag till Boverket

Under 2018 fick Boverket i uppdrag att ta fram en vägledning för brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen (Näringsdepartementet, 2018a).



Syftet med uppdraget är att sprida kunskap och visa på goda exempel på åtgärder inom samhällsbyggnadsområdet som får effekter för säkerhet och trygghet i samhället. I uppdraget ingår också att se över hur tolkningen av plan- och bygglagen kan utvecklas för att stärka dessa perspektiv. Uppdraget ska genomföras i samarbete med Brottsförebyggande rådet, länsstyrelserna och Polismyndigheten, och ska redovisas 31 maj 2019.

Bidrag för att flytta fordon

Ett fenomen som uppmärksammats som ett problem i den offentliga miljön är övergivna fordon, bland annat i form av så kallade målvaktsbilar, det vill säga bilar som är registrerade på andra personer än fordonets verkliga ägare, vilket gör att fordonets ägare kan undvika att betala skatter och avgifter för bilen. Avlägsnande av dessa bilar har bedömts viktigt, eftersom de är ett negativt inslag i den offentliga miljön, men också för att de kan användas i kriminella sammanhang. Många kommuner har haft kostnader för detta, och regeringen har därför beslutat att anslå medel till riktat statsbidrag som kan täcka kommuners kostnader för hantering av dessa fordon. Fördelning av statsbidrag hanteras av Kammarkollegiet (Näringsdepartementet, 2018b).

Ny kamerabevakningslag

Kamerabevakning har blivit ett allt vanligare inslag i brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete. För att underlätta hanteringen av kamerabevakning för polisen beslutades 2018 om en ny kamerabevakningslag (Justitiedepartementet, 2018). Lagen ska förbättra möjligheterna att använda kamerabevakning men också stärka integritetsskyddet. Lagen innebär bland annat att det blivit lättare för polis och kommun att få tillstånd till kamerabevakning på offentliga platser i brottsbekämpande eller trygghetsskapande syfte.

Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen

Utredningen *Framtidens socialtjänst* presenterade i april ett delbetänkande med fokus på hur socialtjänstens förebyggande arbete kan utvecklas. En av de delar där utredningen pekar på att socialtjänsten skulle kunna ha ett större förebyggande uppdrag avser samhällsplaneringsfrågor. Det föreslås i betänkandet att formerna för socialtjänstens deltagande i samhällsbyggnadsprocessen bör utvecklas och etableras, och att det bör tas fram metodstöd och stödstrukturer för att främja en sådan utveckling. Man konstaterar bland annat att socialtjänsten skulle kunna tillföra kunskap om sociala konsekvenser av planeringen, men även vara med och bedöma sociala trender som kan påverka samhället och planeringen i olika riktningar, avseende till exempel anmälda brott, trygghet eller missbruksproblematik (SOU, 2018:32).

Jämställdhet och våld i nära relationer

Uppmärksamheten kring *metoo* var stor under 2018, och det fick också genomslag i form av initiativ till konkreta åtgärder. Bland annat initierade regeringen under året flera åtgärder mot sexuellt våld och trakasserier. Det handlade om förebyggande insatser, insatser för starkare skydd och stöd för brottsutsatta, effektivare brottsbekämpning, satsningar inom arbetsmiljöområdet och kunskaps- höjande åtgärder. Bland annat tilldelades Skolverket resurser för att genomföra insatser och fördela medel för att utveckla sex- och samlevnadsundervisningen och arbetet mot kränkande behandling i skolan i syfte att stärka det förebyggande arbetet mot sexuella trakasserier. Vidare tilldelades medel till både Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket för att de skulle informera brottsoffer respektive anställda vid domstolarna om samtyckeslagen (Regeringen, 2018a).

Återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld

Under året presenterades också en utredning med uppdrag att undersöka det återfallsförebyggande arbetet för män som utsätter närstående för våld. Utredningen skulle även lämna förslag på hur detta arbete kan stärkas och förbättras. I utredningen ges ett antal förslag på lagändringar, exempelvis att

socialnämndens ansvar för insatser till våldsutövare bör förtydligas i socialtjänstlagen, att hälso- och sjukvården behöver engageras i det återfallsförebyggande arbetet samt att kompetens och samordning inom området bör lyftas och prioriteras nationellt. Därtill föreslås införandet av en ny sekretessbrytande regel, vilket innebär att socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska få möjlighet att lämna uppgifter om en enskild person till polisen samt att informationsutbyte mellan myndigheter får tydligare riktlinjer, eftersom det idag upplevs som svårt och komplicerat av många yrkesverksamma. Slutligen föreslås att Polismyndighetens samverkan med andra myndigheter bör bli mer aktiv och utökad, främst för att ta fram riktlinjer för hur socialtjänsten ska underrättas om att en våldsutövande person har behov av hjälp (SOU 2018:37).

Socialstyrelsen har ytterligare ett våldsförebyggande uppdrag, och har redovisat 2017 års utvecklingsmedel och det nationella och regionala kompetensstödet i arbetet mot våld i nära relationer (Socialstyrelsen, 2018a). Myndigheten har fördelat 85 miljoner kronor i utvecklingsmedel till kommuner, landsting och ideella organisationer, i syfte att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer. Utvecklingsmedel användes bland annat till utbildningsinsatser, tidiga och selektivt förebyggande insatser för att motverka våld samt till att utveckla socialtjänstens arbete med utredning av barn som bevittnat eller utsatts för våld. Socialstyrelsen har också i samråd med representanter för över 30 myndigheter och organisationer tagit fram förslag på indikatorer för uppföljning av målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. I slutredovisningen presenteras en sammanställning på indikatorer indelade i olika kategorier för att följa upp strategins målsättningar (Socialstyrelsen, 2018b).

Jämställdhetsmyndigheten bildades

Jämställdhetsmyndigheten arbetade med våldsförebyggande frågor under 2018, och ett exempel på det är att man i samband med myndighetens konferens om män och jämställdhet genomförde en workshop om nordiska erfarenheter av våldsförebyggande arbete bland pojkar och män. Erfarenheterna samlades till en publikation med reportage och intervjuer som belyser några av de exempel som presenterades under konferensen, samt några kortare artiklar om centrala förändringsidéer i ett effektivt våldsförebyggande arbete (Jämställdhetsmyndigheten, 2018).

Ungdomar som begår brott

Socialstyrelsen har på uppdrag av regeringen genomfört och publicerat *Pilotstudie om vård och behandling till barn och unga som lagförts för brott* (Socialstyrelsen, 2018c), som undersöker socialtjänstens insatser till barn och unga som lagförts för narkotikabrott. Till följd av pilotstudien föreslår Socialstyrelsen vidare forskning, i form av två delstudier. Den första inriktar sig på identifiera vilka tidiga insatser som motverkar missbruk och förebygger kriminalitet. Den andra studien ska studera de modeller som tillämpas för att uppmärksamma barn och unga i ett utvecklingsfokuserat perspektiv. Regeringen beslutade i januari 2018 att Socialstyrelsen ska fortsätta med stödet inom den sociala barn- och ungdomsvården till kommunerna, genom att tillföra 360 miljoner kronor samt 100 miljoner kronor till kommunerna för att öka kompetensen om psykisk ohälsa hos de barn och unga som socialtjänsten kommer i kontakt med. Målsättningen är att dessa förebyggande insatser ska få färre unga att hamna i utsatta situationer, kriminalitet eller missbruk. Regeringen beslutade också att Socialstyrelsen, tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och civilsamhället, ska sprida kunskap inom barn- och ungdomsvård. Samtliga satsningar sträcker sig till 2020 (Regeringen, 2018b).

SKL publicerade under våren 2018 skriften *Att arbeta med sociala insatsgrupper. Sju goda exempel*. Skriften ger exempel på hur samverkansformen sociala insatsgrupper (SIG) kan tillämpas, och har målsättningen att ge upphov till nya synsätt, tankar och idéer för kommunerna, som kan tillämpa dem i sitt dagliga arbete med att hjälpa unga bort från kriminalitet. Sju kommuner beskriver olika svårigheter som uppkommit och hur dessa har hanterats, och ger råd för upprättande av SIG-arbetsmodellen till andra kommuner. Arbetet med SIG bör enligt SKL i första hand anpassas efter förutsättningar och behov hos den specifika kommunen för att få önskvärd effekt (SKL, 2018).

Statens institutionsstyrelse (SiS) har i samverkan med Kriminalvården prövat behandlingsprogrammet PULS på två ungdomshem under 2018. Programmet riktar sig till personer som begått våldsbrott. SiS-anställda har påbörjat utbildning inom behandlingsmodellen (SiS, 2018).

Uppdrag att förebygga återfall i brott

Att förhindra återfall i brottslighet är en viktig del i det brottsförebyggande arbetet. Kriminalvården fick därför 2018 i uppdrag att starta en försöksverksamhet med inslussningsprogram. I uppdraget ingår att Kriminalvården ska identifiera och involvera relevanta aktörer, såsom andra myndigheter, kommuner eller civilsamhället. I arbetet ingår också att skapa samarbetsformer och ramar utifrån de involverade aktörernas kärnverksamheter. Arbetet ska genomdrivas som en försöksverksamhet som inleds senast den 1 januari 2019 (motion 1996/97:Ju216.).

Polismyndighetens strategiska arbete och utvärdering av organisationsförändring

Sedan 2016 har svensk polis arbetat med att utveckla det brottsförebyggande arbetet gällande både organisation och innehåll. Oklarheter kring definitionen och brister i det brottsförebyggande arbetet har belysts av bland annat Brå (2004) och Riksrevisionen (2010). Efter Polismyndighetens internrevision (2016) underströks återigen att det finns ett antal brister som det är angeläget att åtgärda. För detta ändamål gav Polismyndigheten i uppdrag åt *utvecklingscentrum Syd* och *Nord* att leda ett utvecklingsarbete gällande det strategiska brottsförebyggande arbetet (projektdirektiv A841.321/2016). Projektet är uppdelat i fyra delprojekt. I december 2017 fattades ett beslut om en definition av polisens brottsförebyggande arbete:

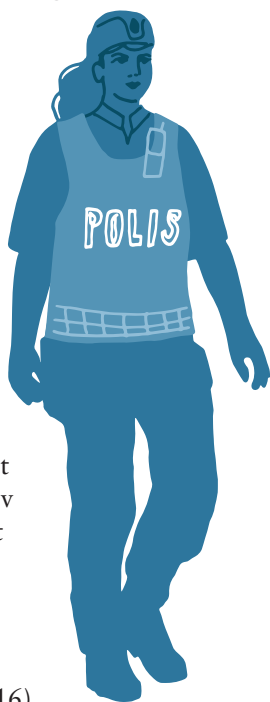
Polisens förebyggande arbete är sådana aktiviteter som polisen genomför eller aktivt deltar i med det primära syftet att förhindra att brott begås.

Ett förslag är redovisat om inrättande av nya funktioner och strukturer på olika nivåer för det

brottsförebyggande arbetet. Ytterligare en del fokuserar på att förbättra möjligheterna till uppföljning och utvärdering av brottsförebyggande arbete inom Polismyndigheten. Ett förslag innefattar både förbättrat it-stöd och kompetensförstärkning inom området. Den sista delen av projektet har i uppdrag att arbeta med kompetensutveckling inom det brottsförebyggande området. Detta delprojekt är till viss del beroende av resultaten från de tre andra delprojekten avseende både kompetensutvecklingens innehåll och organisation. I en första delrapport redovisades rekommendationer för den polisiära grundutbildningen. Den andra delrapporten fokuserar på fortbildning och vidareutbildningar inom området och redovisas i början av 2019.

Polismyndigheten arbetar också med verksamhetsutveckling avseende metoder och arbetssätt för det brottsförebyggande arbetet. Sedan förra året arbetar man med implementering och förvaltning av bland annat satsningen *Trygg i butik*, där även Svensk Handel ingår som samarbetspartner. Arbetet ska utvärderas av Växjö universitet. *Båtsamverkan* är en annan förebyggande metod som införts nationellt och där ett övergripande metodstöd ska tas fram. Under 2018 påbörjades också arbete med ett metodstöd för arbetssättet *Trygg trappa*, som utvecklats och prövats i Malmö för att minska problem med grupper av yngre personer som uppehåller sig och begår brott i trapphus och skapar otrygghet bland boende.

Under hösten 2018 presenterades Statskontorets slutrapport om utvärderingen av Polismyndighetens ombildning till en sammanhållen myndighet. Avseende det brottsförebyggande arbetet konstaterar Statskontoret att införandet av kommunpoliser har lett till en ökad samverkan mellan polis och kommun och att polisens samverkan med kommunerna fått en tydligare inriktning. I rapporten beskrivs också att arbetet med lokala problembilder gett struktur åt samverkan och att de flesta anser att kommun och polis har en gemensam syn på de lokala problemen (Statskontoret, 2018). Samtidigt påpekar man att det ofta inte är helt tydligt i vilken mån den lokala problembilden också är styrande för de brottsförebyggande aktiviteter som genomförs. Sammanfattningsvis konstaterar Statskontoret att ett förstärkt brottsförebyggande arbete inte har uppnåtts, trots vissa förbättrade förutsättningar, som exempelvis en förstärkt kommunsamverkan och kommunpolisernas införande. Bland annat påverkas



detta enligt Statskontoret av att det upplevs som oklart vad det brottsförebyggande arbetet innebär, att områdespolisernas roll fortfarande är otydlig och att de, till stor del på grund av resursbrist, inte kunnat få den stabiliserande roll i det lokala brottsförebyggande arbetet som det var tänkt. Men man konstaterar samtidigt att otydlighet och låg prioritet i det brottsförebyggande arbetet även iakttagits tidigare och inte nödvändigtvis direkt hänger samman med omorganiseringen (Statskontoret, 2018).

Eurostat har studerat antalet poliser i EU-länderna mellan 2008 och 2016. Resultaten visar att antalet har minskat under de studerade åren, och att det är stora skillnader i antal mellan länderna. Sverige är ett av de länder som har det lägsta antalet poliser per 100 000 invånare. Det är dock viktigt att komma ihåg att olika länder organiserar sin polis på olika sätt, baserat på nationella behov, resurser och prioritet. Något som också påverkar resultaten är att vad som räknas som en polis faktiskt kan skilja mellan länderna; exempelvis kan särskilda polisenheter, till exempel kommunal polis, räknas olika i olika länder (Eurostat, 2018).

Polismyndighetens internrevision visar på ett antal brister kopplat till områdespoliser

Polismyndighetens internrevision har följt upp arbetet med områdespoliser i en granskning av särskilda insatser i utsatta områden (Polismyndigheten, 2018a). Av granskningen framgår att det i flera lokalpolisområden saknas områdespoliser, och att många av de som finns tas i anspråk för ingripande verksamheten och i några fall även för utredningsverksamheten. Det framkommer även att både rollen och uppdraget som områdespolis skiljer sig åt, beroende på lokalpolisområdet där personen arbetar, men även på personen själv. Internrevisionen beskriver vidare att det inte finns någon specifik utbildning för områdespoliser. Det framhålls att det finns en risk att arbetet som områdespolis bedrivs på olika sätt och i olika omfattning samt att erfarenheter inte tas tillvara, och att detta i förlängningen kan ha en negativ inverkan på möjligheten att bedriva kontaktskapande polisarbete. Slutligen beskrivs att områdespolisernas arbete är väsentligt för att öka tryggheten, förebygga brott samt öka tilliten till polisen bland boende. I Polismyndighetens redovisning av regeringsuppdraget *Uppdrag*

till Polismyndigheten att redovisa hur polisverksamheten ska stärkas och utvecklas framgår att en större satsning behöver göras på bland annat områdespoliser i syfte att stärka förmågan till brottsförebyggande arbete (Polismyndigheten, 2018b).

Polismyndigheten skriver vidare ”Med rådande resursbrist [...] riskerar ambitionen att förbättra utredningsresultaten att gå ut över den grundläggande uppgiften och syftet med polisens verksamhet att upprätthålla ordning och säkerhet, vilket innefattar att kunna bedriva planerad brottsförebyggande verksamhet. Följden blir att utredningsverksamheten riskerar att motverka polisens grundläggande uppgift och syfte att minska den faktiska brottsligheten och andra ordningsstörningar. Medarbetare behöver således fredas från att tas i anspråk för andra delar av den brottsbekämpande verksamheten, så att de kan verka brottsförebyggande vilket på längre sikt bör minska trycket på den ingripande verksamheten.” (s. 11–12)

Segregation och socialt utsatta områden

Segregationen och de socialt utsatta områdena i Sverige har liksom under föregående år varit i fokus för olika initiativ i det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Ett av fem utvecklingsområden i regeringens *Reformprogram mot segregation* är att bekämpa brottslighet i områden med socioekonomiska utmaningar (Regeringen, 2017). Delegationen mot segregation (Delmos) bildades under 2017 och utvecklade sin verksamhet under 2018. En del i uppdraget har varit att fördela statsbidrag både till civilsamhället och till kommuner och landsting, med som huvudsakliga syften att motverka segregation och att stimulera samverkan.

Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism

Utredningen om informationsutbyte vid samverkan mot terrorism presenterade sitt betänkande 2018. Utredningen har haft i uppdrag att ”... utreda behovet av och lämna nödvändiga förslag till förändringar av de regler om sekretess och informationsutbyte som gäller för bl.a. Polismyndigheten och socialtjänsten i arbetet med att motverka terrorism. Syftet med uppdraget är att säkerställa

att det finns förutsättningar för ett effektivt och rättssäkert informationsutbyte i detta arbete” (SOU 2018:65). Delfrågorna behandlar förutsättningarna för ett effektivt lokalt samverkansarbete för att förebygga våldsbejakande extremism och terrorism, framförallt informationsutbyte mellan polis och kommunens socialtjänst. Man konstaterar dock också att frågan inte begränsar sig till just dessa frågeställningar hos de lokala aktörerna utan också är aktualiserad i övrig samverkan mellan myndigheter, exempelvis i generellt brottsförebyggande arbete. I betänkandet föreslås förändringar i lagstiftningen som ska kunna förenkla utbytet av information genom sekretessbrytande bestämmelser i vissa fall.

Risker och Internet of Things (IoT)

Under våren 2018 publicerade Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) på uppdrag av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) en studie som identifierar och analyserar risker relaterade till Internet of Things (IoT)¹ samt föreslår strategier för att motverka och begränsa dem. Strategierna riktas i första hand till MSB och andra myndigheter. Av rapporten framgår bland annat att många av sårbarheterna i IoT-enheter skulle kunna minskas om redan erkänd säkerhetspraxis tillämpades, men av flera orsaker saknar många produkter grundläggande säkerhetsfunktioner. I slutsatserna framgår att MSB bör verka för bland annat en riskhantering där förebyggande insatser riktas mot sårbarheter såsom bristfällig hantering av lösenord samt fysisk exponering, informationsstöld och sekretessbrott, eftersom de kan vara ett första steg i en attacksekvens som i värsta fall hotar samhällsviktiga funktioner. Därtill bör MSB förespråka t.ex. att produkter levereras med säkra lösenord och att enheter inte ska vara uppkopplade i onödan (FOI, 2018).

¹ Internet of Things (IoT) står för att allt fler föremål, både för privat och industriellt bruk, utrustas med möjligheten att anslutas till internet och andra nätverk.

Dialog är grunden för att skapa ett tryggare Angered

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS



Bettan Byvald (mitten) har arbetat inom socialtjänsten i Angered i drygt 30 år. Där arbetar hon tillsammans med koordinatorena Ikraam Xasan Siyaads och Suraya Reif Abdali.

I Brås rapporter framhålls den lokala förankringen som ett framgångsrecept i socialt utsatta områden. Göteborgsstadsdelen Angered är ett exempel på hur man genom dialog, samverkan och närvaro arbetar för att öka tryggheten och förtroendet för samhällsfunktionerna.

”Det jag tycker är allra viktigast är att mobilisera de boende i Angered. Här finns massor av goda krafter som vi försöker fånga upp. Vi måste se styrkorna hos medborgarna inte bara se deras resurssvaghet.”

Bettan Byvald, koordinator på enheten för trygghetssamordning i Angered.

Arbetet utgår från de boendes vardag

Angered ligger i nordöstra Göteborg och där bor ungefär 53 000 personer. En majoritet av stadsdelens områden räknas som socialt utsatta enligt polisens definition. Att öka tryggheten är en högt prioriterad fråga för stadsdelen och man har därför inrättat enheten för trygghetssamordning. På enheten arbetar sju så kallade koordinators långsiktigt förebyggande samtidigt som de tar hand om akuta ärenden.

– Vi behöver långsiktiga och mångfacetterade insatser för att öka tryggheten i dessa områden. Men det är också viktigt att vi jobbar med de små sakerna som stör de boendes vardag, t ex att de

inte vågar gå förbi gänget som hänger i centrum, säger Bettan Byvald, som är en av koordinatorena på enheten för trygghetssamordning i Angered.

En viktig del i arbetet är att lyssna in vad invånarna själva tycker skapar otrygghet och i dialog med dem komma fram till hur man tillsammans kan öka tryggheten och trivseln i området. Därför ordnar man bland annat trygghetsmässor, som ger invånarna möjlighet att träffa tjänstemän, polis och lokala politiker för att samtala om tryggheten i området och ställa frågor om vad som händer i stadsdelen.

Tre exempel på dialog och samverkan i Angered

- **Trygghetsmässor** arrangeras i samarbete med parkförvaltningen och hålls oftast utomhus, i ett av stadsdelens centrumområden och brukar samla många besökare. Förutom en möjlighet att träffa och samtala med stadsdelsförvaltningens företrädare och lokala politiker bjuds besökarna på framträdanden av lokala artister och ungdomar från skolorna i området. För att informera medborgarna om trygghetsmässorna använder man sig av bland annat Facebook, affischer, anslag i trappuppgångar, ett tryckt nyhetsbrev som delas ut till alla som bor i området samt information på tv-skärmar.
- **Trygghetsvandringar**, så kallade ”trygghetsvandring på karta”, där de boende med röda och gröna nålar får märka ut de platser som de upplever som trygga respektive otrygga på en karta över området. Deltagarna diskuterar sedan vilka insatser som behövs för att öka tryggheten där. Man samarbetar ofta med stadsdelens skolor och de bostadsbolag som har fastigheter i stadsdelen för att genom olika initiativ öka tryggheten för invånarna. Önskemålen och åtgärderna handlar ofta om förbättrad belysning och hur man kan minska nedskräpningen – alltså vardagsproblem, som är relativt lättåtgärda-

de men som kan öka känslan av trygghet hos de boende i området.

- *Trygghetsundersökning* genomförs årligen för att samla in synpunkter på hur Angered kan bli tryggare och mer trivsamt.

Samverkan, kunskap och närvaro bygger förtroende

För att skapa en trygg stadsdel behövs samverkan och samarbete mellan de olika aktörer som finns och verkar i Angered; personer från civilsamhället, idrotts- och kulturföreningar, religiösa församlingar, företagare, föräldragrupper och ungdomsgrupper. Och det viktigt att alla dessa lokala aktörer har en gemensam bild av hur verkligheten i Angered ser ut.

– För oss som arbetar inom till exempel socialtjänsten och polisen handlar det mycket om att känna sin plats och på så sätt skapa förtroende och tillit för att kunna vara en länk mellan de olika grupperna. Ibland innebär detta att olika personer blir bemötta på olika sätt. Man måste ställa sig frågan: vad är viktigt för personer som kommer från den här kulturen, menar Bettan Byvald och fortsätter:

– Och vi som representerar de etablerade samhällsfunktionerna måste finnas på plats hela tiden och inte bara under ordinarie arbetstid för att kunna bygga förtroende. I Angered saknas det idag kvällsöppna platser där människor kan mötas för att göra aktiviteter tillsammans och där också representanter för det etablerade samhället är tillgängliga.

Lyssna till de boendes berättelser

I Angered bjuder man in invånarna till så kallade lyssnar- eller sökmöten som syftar till att skapa meningsfullhet och ge medborgarna inflytande över det som påverkar deras vardag och livssituation. Man arbetar utifrån medborgarnas perspektiv för att stärka deras känsla av sammanhang och för att ge dem resurser att hantera olika situationer.

– Vi söker upp personerna som bor i Angered och lyssnar på deras berättelser och försöker förstå. Vi talar inte om hur saker är utan lyssnar på vilken information de behöver. Det handlar mycket om att alla förvaltningar i Angered ska förstå att det är ett ömsesidigt lyssnande, att de här människorna har krafter och är resurser att räkna med, säger Bettan Byvald.

Ta tillvara de goda krafterna

– Det jag tycker är allra viktigast är att mobilisera de boende i Angered. Här finns massor av goda krafter som vi försöker fånga upp. Vi måste se styrkorna hos medborgarna inte bara se deras resurssvaghet. Det är samhället som är resurssvagt som inte kan ta vara på alla dessa människors förmågor och kreativitet, menar Bettan Byvald och tillägger:

– Om invånarna i Angered känner att det de gör och kan betyder någonting så kommer stadsdelen att utvecklas i rätt riktning och bli en trygg stadsdel där medborgarna känner sig stolta över att bo.

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. När verksamheten för 2016 planerades hade Brå precis redovisat regeringsuppdraget *Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet*. I redovisningen av regeringsuppdraget utgick Brå från studier och inventeringar av lokala behov i det brottsförebyggande arbetet samt en genomgång av befintligt stöd, och lyfte fram följande behov:

- Höjd lägstanivå om grunderna i det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet.
- Mer utveckling och innovation.
- Höjd prioritet och samordning.

Flera av Brås förslag till insatser inleddes och förverkligades under 2016. Det innebar en relativt stor utökning av verksamheten, med utbildningsinsatsningen, processtöd till lokala brottsförebyggare i tre olika typkommuner och utvecklingsarbete inom tre utvalda områden.

Fortsatt arbete med det utökade uppdraget

I februari 2017 fick Brå ett utökat uppdrag, knutet till anslaget. Till stor del har detta präglat Brås verksamhet för stöd till brottsförebyggande arbete även under 2018. Förutom fortsatt stödverksamhet som tidigare, innebär uppdraget följande åtgärder:

- Inrätta en nätverksstruktur för nationella aktörer, för att bidra till ökad samverkan på det brottsförebyggande området. I detta ingår att kartlägga vilka samverkansforum och nätverk för brottsförebyggande arbete som finns idag, samt vilka resurser dessa har för att ge stöd till den lokala nivån.

- 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.
- Genomföra en sammanställning av befintlig kunskap om samhällets kostnader för brott. Denna del av uppdraget redovisades inom ramen för Brås forsknings- och utvecklingsverksamhet i november 2017.²

Stödet till länsstyrelserna

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. [...]. Det är viktigt att den kunskap som Brå och andra myndigheter tar fram når ut till och tillämpas av berörda verksamheter på lokal nivå. [...]. Myndigheten ska bland annat utveckla, sprida och förvalta grundläggande utbildning som ska bidra till att höja kunskapsnivån hos olika aktörer.

² I uppdraget ingick även att stödja en nationell samordnare för brottsförebyggande arbete. Eftersom regeringens planer inte genomfördes, har Brå inte gett något sådant stöd under 2017 och 2018.

Nätverksträffar – en viktig länk mellan Brå och länsstyrelserna

Brå har under 2018 genomfört fyra nätverksträffar för länsstyrelsernas samordnare. Träffarna har syftat till att skapa engagemang och ge 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.

Brå har erbjudit länsstyrelsesamordnarna fördjupat metodstöd

Under året har Brå även gett länsstyrelserna ett handfast stöd i deras arbete med att utveckla det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå. Fem länsstyrelsesamordnare ges handledning och coaching utifrån konkreta utmaningar. Stödet ges under tolv månader, och därefter kommer en uppföljning om tillvägagångssättet att göras för att utvärdera hur det har fungerat och om det fyllt ett behov. Därtill har Brå bland annat genomfört en kartläggning av regionala behov och medverkat på regionala nätverksträffar och forum.

För att Brås uppdrag ska kunna utvecklas har de regionala samordnarna fått bedöma hur väl stödet till länsstyrelserna fungerat och om det finns utveck-

lingspotential och förbättringar i det. Av resultaten framgår att nätverksträffarna, Brås webbplats och olika typer av metodstöd är de tjänster som länsstyrelserna bedömer ha mest nytta av inom ramen för sitt arbete.

Bland det som kan förbättras framhålls att Brå i viss mån bör samla in goda erfarenheter eller exempel och dela detta vidare. Det handlar främst om hur en bra lokal lägesbild eller kartläggning kan se ut.

Processtöd i tre typområden

Brå har tidigare lyft fram att det finns skillnader i det brottsförebyggande arbetet mellan olika kommuner. I syfte att stödja utvecklingen av ett kunskapsbaserat lokalt brottsförebyggande arbete inledde Brå 2016 ett riktat metod- och processtöd till ett antal områden (så kallade typområden). Arbetet avslutades under 2018. Lokalpolisområden och kommuner som deltog fick utifrån sina lokala förutsättningar möjlighet att ta fram lägesbilder (även kallade problembilder), göra orsaksanalyser och sätta lokala mål för det brottsförebyggande arbetet. Brå gav ett konsultativt metod- och processtöd genom hela processen, med syfte att bygga upp en fungerande organisation för samverkan. Målgruppen för arbetet var de personer som har ett strategiskt ansvar för det brottsförebyggande arbetet, det vill säga lokalpolisområdeschefer, kommunpoliser och kommunala brottsförebyggande samordnare. I målgruppen ingick också den politiska ledningen och tjänstmannaledningen inom respektive kommun. Det generella syftet med arbetet var att stärka och utveckla förmågan hos kommun och polis i typområdena att arbeta kunskapsbaserat, att själva identifiera och hitta lösningar på lokala problem samt att höja kunskapen lokalt om kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i olika typer av kommuner. Brå utformade processtödet till

TABELL 1. Länsstyrelsesamordnarnas bedömning av vilken nytta de haft av Brås tjänster, graderat från 1 (= inte alls) till fem (= i mycket stor utsträckning).

Tjänst	Medelvärde
Nätverksträffar för länssamordnare	4,9
Brås hemsida, www.bra.se	4,7
Metodstöd (t.ex. samverkanshandboken, faktablad om brott och föreläsningar i brottsförebyggande arbete.)	4,7
Basutbildning	4,6
Konferensen Råd för framtiden	4,5
Utvecklingsprojekt (t.ex. stöd i typområden och socialt utsatta områden.)	4,5
Rapporter och andra publikationer (inklusive kortanalyser och utvärderingar.)	4,4
Kriminalstatistik	3,6
Resultat från trygghetsundersökningar (t.ex. NTU, SUB och PTU.)	3,6



typområdena utifrån deras lokala förutsättningar, i syfte att utveckla deras förmåga att prioritera mellan problemen, ta fram och analysera lägesbilder och sätta lokala mål för det brottsförebyggande arbetet. Inför arbetet med typområden bedömdes följande tre områden vara särskilt angelägna:

1. Fördjupning av välutvecklat brottsförebyggande arbete.
2. Brottsförebyggande arbete som är ny- eller omstartat.
3. Brottsförebyggande arbete för mindre kommuner med särskilda utmaningar.

Fördjupning av ett välutvecklat brottsförebyggande arbete

Målet för arbetet i kommuner inom typområde 1 (fördjupning och analys) var att de deltagande kommunerna till slutet av 2018 skulle ha tagit fram arbetssätt för att göra användbara analyser utifrån lägesbilder. I projektet deltog kommuner med ett välutvecklat brottsförebyggande arbete, nämligen Södertälje, Örebro, Huddinge och Helsingborg, i samarbete med Polismyndigheten, Örebro universitet och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Syftet var att utveckla spetskompetensen inom samverkansprocessen med fokus på kartläggning och analys samt att klargöra och hantera eventuella hinder för att kunna arbeta kunskapsbaserat på lokal nivå. Detta har i stora delar uppnåtts och arbetet i projektet bidrog också till att en handbok för orsaksanalys togs fram i samarbete mellan Brå, Polismyndigheten och SKL. En fråga som upplevdes som ett hinder och nödvändig att arbeta vidare med för att ta nästa steg i arbetet var möjligheterna att dela information mellan myndigheter för att skapa en gemensam problembild.

Brottsförebyggande arbete som är ny- eller omstartat

Målet för arbetet i kommuner inom typområde 2 (brottsförebyggande arbete som är ny- eller omstartat) var att de deltagande till slutet av 2018 skulle ha tagit fram lokala nulägesbilder, analyserat möjliga bakomliggande orsaker till identifierade brottsproblem och valt åtgärder. Detta skulle följas av genomförande och uppföljning. De som deltog var Gotlands och Ystads lokalpolisområden samt kommunerna Gotland, Ystad, Simrishamn, Sjöbo, Skurup och Tomelilla. I slutet av 2017 inleddes ett samarbete med Länsstyrelsen i Skåne, i arbetet med

stöd i typområdet. Inför uppstarten genomfördes en så kallad *community readiness*-mätning (CRM). Mätningen gjordes genom att ett antal nyckelpersoner intervjuades, för att undersöka polisens och kommunernas förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat inom ramen för den brottsförebyggande samverkansprocessen. I delprojektet var målet för processtödet att polis och kommun skulle ha tagit fram lokala nulägesbilder, analyserat möjliga bakomliggande orsaker till identifierade brottsproblem och valt åtgärder. Åtgärderna skulle sedan genomföras och följas upp. Målen i delprojektet uppnåddes inte. Däremot har några kommuner överenskommelser som fanns sedan tidigare. En av utmaningarna som man upplevde var att det var svårt att arbeta utifrån samverkanshandboken när det inte fanns grundstrukturer i form av bland annat fungerande lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande. Det upplevdes också att kraven på hur omfattande orsaksanalyserna behövde vara var för högt ställda.

Brottsförebyggande arbete för mindre kommuner med särskilda utmaningar

Målet för arbetet i kommuner inom typområde 3 – mindre kommuner med särskilda utmaningar – var att deltagarna till slutet av 2018 skulle ha tagit fram lokala nulägesbilder, analyserat möjliga bakomliggande orsaker till identifierade brottsproblem och valt åtgärder. De skulle också ha genomfört och följt upp åtgärderna för att förebygga brottsligheten. Syftet var att se vilka speciella utmaningar som fanns i små kommuner och hur de skulle kunna lösas. Delprojektet genomfördes i lokalpolisområde Södra Lappland, som består av kommunerna Dorotea, Lycksele, Sorsele, Storuman, Vilhelmina och Åsele. Delprojektet genomfördes i tätt samarbete med Länsstyrelsen i Västerbotten och Polismyndighetens utvecklingscentrum Nord. Fokus i arbetet var att anpassa modellen för samverkan mellan kommun och polis till de områden som har mindre resurser för det. I delprojektet kretsade mycket av lärdomarna kring utmaningar med att organisera och driva det brottsförebyggande arbetet med begränsade resurser. Målet var att kommun och polis skulle formulera samverkansöverenskommelser och medborgarlöften baserade på samverkansprocessen, vilket också uppnåddes i kommunerna. En av de största utmaningarna för dessa typområden var att skapa en hållbar struktur och organisation för det brottsförebyggande arbetet när resurserna är begränsade.

Involvera hela kommunen i det förebyggande arbetet

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS



Erika Duvner har varit på plats som trygghets-samordnare i Bjuv sedan april 2018.

Många kommuner kämpar med att finna tid och resurser till det förebyggande arbetet. I Bjuvs kommun ser man lösningen i att aktivera fler medarbetare och förvaltningar så att arbetet också fördelas på fler. Tanken är att det brottsförebyggande arbetet ska genomsyra hela kommunens verksamhet.

”Trygghetsarbetet ska inte vara ett ”utanpå-jobb”, utan ska in i de befintliga verksamheterna. Mycket gott arbete görs redan ute på de olika förvaltningarna, men att länka samman alla är ju ett sätt att maxa utfallet genom att få samsyn på behov och åtgärder.”

Erika Duvner, trygghetssamordnare i Bjuv.

Erika Duvner har varit på plats som trygghetssamordnare i Bjuv sedan i april 2018. Hon vill betona vikten av att man aktiverar medarbetare och olika förvaltningar för att få trygghetsarbetet att genomsyra hela kommunen. Det är viktigt att få en struktur för arbetet som bygger på att det trygghetsskapande och det brottsförebyggande arbetet implementeras i befintliga verksamheter. Hennes mål i rollen som trygghetssamordnare är bland annat att samordna och se till att den information som kommunens anställda får i sin kontakt med medborgarna samlas in och bearbetas. Informationen kommer sedan till användning som underlag till beslut om vilka brottsförebyggande åtgärder som ska genomföras.



Anders Månsson, Bjuvs kommun.

Bjuvs kommun består av orterna Bjuv, Billesholm och Ekeby. I kommunen bor drygt 15 000 personer. Anders Månsson är kommunsstyrelsens ordförande i Bjuvs kommun. Han och hans kollegor har nu valt att ytterligare satsa på det brottsförebyggande arbetet. Anders menar att samverkan behöver öka mellan brottsförebyggande aktörer, men även inom kommunen. Det krävs en ansvarig person som samordnar arbetet och ser till att aktivt arbeta för ökad samverkan.

”Vi har alltid haft ett arbete runt brottsförebyggande. Men när vi såg att det drog iväg med bland annat skadegörelse och mer oro i våra samhällen så har vi till exempel anställt en trygghetssamordnare som har till uppgift att hålla ihop alla förvaltningar och organisationer inom Bjuvs kommun. Samverkan måste öka ännu mer i vårt samhälle, mellan olika organisationer.”

Anders Månsson, Bjuvs kommun.

Bjuvs kommun består av orterna Bjuv, Billesholm och Ekeby. I kommunen bor drygt 15 000 personer. Anders Månsson är kommunsstyrelsens ordförande i Bjuvs kommun. Han och hans kollegor har nu valt att ytterligare satsa på det brottsförebyggande arbetet. Anders menar att samverkan behöver öka mellan brottsförebyggande aktörer, men även inom kommunen. Det krävs en ansvarig person som samordnar arbetet och ser till att aktivt arbeta för ökad samverkan.

Vi har alltid haft ett arbete runt brottsförebyggande. Men när vi såg att det drog iväg med bland annat skadegörelse och mer oro i våra samhällen så har vi till exempel anställt en trygghetssamordnare som har till uppgift att hålla ihop alla förvaltningar och organisationer inom Bjuvs kommun. Samverkan måste öka ännu mer i vårt samhälle, mellan olika organisationer, säger Anders Månsson.

Anders Månssons tips till mindre kommuner

- Ringa in problemen noga. Var uppstår problemen Vilka personer/grupper handlar det om? Var finns otryggheten och vad handlar den om?
- Titta noga på ekonomin, vad kostar problemen totalt?
- Se över vilka brottsförebyggande insatser som görs i hela kommunen idag
- Ha korta beslutsvägar

Synliggöra det brottsförebyggande arbetet i kommunen

I ett projekt som Erika Duvner arbetade med i somras visas vikten av olika förvaltningars involvering

i det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Sommaren 2017 hade Bjuv hög nivå av skadegörelse i kommunen, primärt på kommunens fastigheter, och det framkom även nya tendenser för ungdomskriminalitet och narkotikaanvändning. Fokus låg därför på att vara bättre förberedd inför sommaren 2018.

– I den satsningen vi gjorde i somras hade vi till exempel involverat skola, socialtjänst, kultur och fritid som har hand om bibliotek och fritidsgårdar exempelvis. Även om det är de förvaltningarna, tillsammans med fastighet, som har varit de mest aktiva är det viktigt att vi informerar de andra förvaltningarna, och sprider budskapet om det arbete som faktiskt pågår i kommunen. Så att vi skapar en vi-känsla och synliggör arbetet som sker i kommunen. Det ger ringar på vattnet, menar Erika Duvner.

Erika och hennes kollegor har utvärderat sommarens insatser, som visar på goda resultat och de känner att de är på väg i rätt riktning. Nu pågår fortsatt arbete, med chefsrepresentanter från samtliga förvaltningar, med att utforma en struktur och en organisation för det långsiktiga brottsförebyggande arbetet, där den interna samverkan och kommunens medarbetare har en central roll.

Generella erfarenheter och resultat

Eftersom projektet pågått under två års tid och bedrivits i samverkan med lokala aktörer, framförallt kommun och polis men även länsstyrelserna sedan de fick det regionala brottsförebyggande uppdraget, har det också bidragit till erfarenheter och lärdomar kring processer och organisation för brottsförebyggande arbete. Delprojekten har som beskrivits tidigare haft olika mål och berört olika typer av kommuner, med skilda förutsättningar, vilket lett till olika resultat och erfarenheter. Men utifrån samtliga delprojekt kan man också dra en del generella slutsatser som i någon mån berör alla typer av kommuner och deras förutsättningar för ett effektivt brottsförebyggande arbete.

En utmaning som delats av samtliga typområden är arbetet med att systematisera genomförandet av kartläggning och orsaksanalyser och utifrån dessa välja relevanta insatser. Detta har inneburit att det

i några fall saknats en klar och genomarbetad bild av brottsproblem och därmed inte heller underlag för att bedöma vilka åtgärder som är mest adekvata för att förebygga och motverka just det aktuella brottsproblemet. En annan generell iakttagelse är att det är viktigt att flera aktörer deltar i det brottsförebyggande arbetet. Den brottsförebyggande samordnaren har i uppdrag att samordna och driva arbetet men behöver samverka med ett antal olika aktörer för att beskriva problembilder och kanske i ännu högre grad genomföra de brottsförebyggande åtgärderna.

Uppbyggnad av en nationell nätverksstruktur

Med anledning av Brås regeringsuppdrag att skapa en nationell nätverksstruktur för brottsförebyggande arbete genomförde Brå ett nationellt

rådslag 2018. De tjugofyra nationella aktörer som omnämns i det brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott var inbjudna att delta. Syftet med mötet var att utifrån resultaten från tidigare års kartläggningar och annan omvärldsbevakning strategiskt utveckla och effektivisera arbetet med det nationella brottsförebyggande programmet.

Rådslaget gjorde det tydligt att nationella nätverk behövs för att stärka det brottsförebyggande arbetet avseende

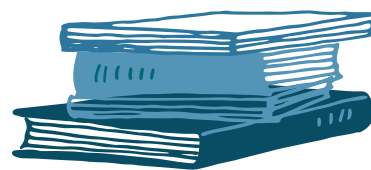
- samstämmighet, exempelvis kring myndigheternas processtöd till lokalt förebyggande arbete
- samordning av de insatser som redan görs
- nya nätverk, exempelvis för att förhindra att unga inleder en kriminell livsstil.

Utifrån rådslagens resultat framhöll de nationella myndigheterna vikten av gemensamma kommunikations- eller implementeringsinsatser. Detta förutsätter i sin tur att den enskilda myndigheten på eget initiativ genomför insatser för att öka både den formella och den informella samverkan mellan myndigheter, samt skapar en överblick av det brottsförebyggande arbete som pågår på den egna myndigheten. Dessutom behövs åtgärder för att utveckla medvetenheten om brottsförebyggande uppdrag som genomförs av andra statliga aktörer. Rådslagets resultat omhändertogs av det kärnnätverk som Brå sedan 2017 initierat och samordnat. Ursprungligen ingick Polismyndigheten, representerad av Nationella operativa avdelningen (NOA) utvecklingscentrum Nord och Syd, samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Under det gångna året har kärnnätverket utökats med representanter för länsstyrelserna. Kärnnätverket har träffats tre 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 barn och unga, insatser kring situationell prevention samt det nationella stödet till samverkan mellan polis och kommun.

Utbildning

Brå har tidigare påpekat att det funnits ett stort behov av utbildning i brottsförebyggande arbete hos lokala aktörer. Under 2017 påbörjade därför Brå en basutbildning i ämnet. Bakgrunden till denna utbildningssatsning är att regeringen i regleringsbrevet för 2016 gav i uppdrag åt Brå att utveckla kompetens-

höjande åtgärder inom det brottsförebyggande området. I förra årets rapport slog Brå fast att behovet av utbildning kvarstod, främst hos de lokala samordnarna. Det är fortsatt många lokala samordnare som inte har gått någon utbildning i brottsförebyggande arbete, men däremot är det betydligt vanligare att kommunpoliserna gått en utbildning i brottsförebyggande arbete, främst via Polismyndighetens kommunpolisutbildning.



I början av 2018 gick Brås webbaserade basutbildning i brottsförebyggande arbete in på sitt andra 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. Efter två år, med totalt åtta genomförda utbildningar, går det att konstatera att de över 175 kursdeltagarna som fullföljt utbildningen verkligen kommit från olika verksamheter: 82 från kommuner, 38 från polisen och 24 från länsstyrelserna, och därutöver personer från andra myndigheter, inom näringslivet eller civilsamhället. De flesta som gått basutbildningen arbetar i Stockholm (48), Skåne (19), Västra Götaland (17) och Östergötland (17). Det är betydligt fler kvinnor (61 procent) än män (43 procent) som gått denna basutbildning. Under 2019 avser Brå att skapa en påbyggnadskurs, eftersom det funnits stort intresse från kommun och polis för att fördjupa kunskaper i ämnet efter basutbildningen. Att behovet av utbildning ökar kan ha olika förklaringar. En anledning kan vara att fler personer har genomfört basutbildning i brottsförebyggande arbete och nu vill få fördjupade kunskaper för att komma vidare i sitt arbete, en annan är att omsättningen på lokala samordnare och kommunpoliser är tämligen stor, och en tredje är att flera aktörer fått upp ögonen för brottsförebyggande arbete och vill lära sig mer.

Group Violence Intervention – *Sluta skjut* i Malmö

Skjutningar mellan personer som ingår i nätverk i kriminella miljöer har ökat i Sverige under senare år. Med anledning av utvecklingen finns det behov av att pröva arbetsmetoder som är grundade i forskning och som har prövats och utvärderats internationellt. En sådan metod är *Group Violence Intervention* (GVI), som tillämpats i ett antal städer i USA, för att förebygga våld mellan grupper. Med detta som utgångspunkt har Brå initierat ett samverkansprojekt för att pröva metoden GVI som ett pilotprojekt i Sverige, och påbörjat förberedelser tillsammans med 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 formellt under 2018 genom pilotprojektet *Sluta skjut* i Malmö. Under våren genomförde polisen i Malmö med stöd av NNSC grundliga analyser utifrån GVI-strategin. Det operativa arbetet inleddes i oktober, med genomförande av en så kallad call-in, ett möte där ett antal personer med kopplingar till de aktuella grupperna kallas in och får ett budskap som sedan ska spridas vidare. I budskapet ingår att beskriva de åtgärder och det fokus som polis och andra myndigheter fortsättningsvis kommer att vidta mot de individer och grupper som utövar våldet. 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 också att företrädare för civilsamhället beskriver vilken skada våldet gör i lokalsamhället och att det måste upphöra. Efter det genomförda mötet har det också genomförts ett antal custom notifications, där samma budskap lämnats till ett antal personer direkt vid möten. Utifrån detta har även det praktiska arbetet fortgått med att följa upp och genomföra både de stödjande åtgärderna, men också i förekommande fall sätta ökat fokus från polisen mot aktuella grupper i samband med de skjutningar som förekommit. Arbetet kommer att drivas vidare i projektform och dokumenteras under 2019 för att sedan utvärderas under 2020.

Spridning av god praktik

Att sprida erfarenheter och praktiska exempel från kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete är ett av Brås grunduppdrag. Den 19–20 april arrangerade Brå, för artonde gången, den återkommande nationella konferensen om brottsförebyggande arbete, Råd för framtiden, i samarbete med Örebro kommun. Liksom 2017 hade konferensen denna gång drygt 600 deltagare. Konferensen innehöll som alltid ett varierat utbud av programpunkter, men med ett fokus på hur regeringens nya brottsförebyggande program Tillsammans mot brott ska kunna omsättas i praktik. Feedback från konferensens utvärdering var mycket positiv och 96 procent av de som svarat på utvärderingsenkäten (69 procents svarsfrekvens) svarade att de är nöjda eller mycket nöjda med konferensen i dess helhet.

Brå arrangerade under året också tre webinarier med fokus på brottsförebyggande i stationsmiljöer, i skolan och i trafiken, och medverkade därtill som föredragshållare i många olika andra sammanhang, exempelvis Trygg och Säker i Malmö, ett antal seminarier kring brott och trygghet i Almedalen och Botkyrkabyggens trygghetskonferens. Sammantaget nådde Brå under året ut till cirka 6 000 aktörer som på något sätt arbetar brottsförebyggande, genom konferenser, seminarier och liknande sammanhang.

Brå har också tagit fram ett koncept för kortfattad skriftlig information, om hur enskilda brottstyper kan förebyggas. Under året har myndigheten tagit fram sex sådana faktablad, om kortbedrägerier, stöld i bostad utan inbrott, våld i nära relationer bland unga, stöld i butik, cykelstölder och misshandel på allmän plats.

På Brås webbplats är avdelningen *Förebygga brott* en viktig kanal för kunskap och information om lokalt brottsförebyggande arbete. Under 2018 tillkom 15 filmer och 16 nya artiklar. Flera av Brås poddsändningar har berört brottsförebyggande frågor. Sidorna har också arbetats om och gjorts mer tillgängliga.

Ekonomiskt stöd

I rapporten *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2018* (Brå, 2018a) beskrev Brå att det brottsförebyggande arbetet generellt är lågt prioriterat och att det

finns ett stort behov av ytterligare kunskap bland brottsförebyggande aktörer. Forskningsresultat och utvärderingar av såväl arbetsprocesser som effekter av genomförda åtgärder är grundläggande för att 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. Brå disponerar anslaget Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete, för att ge stöd till brottsförebyggande arbete. En del av medlen avsätts för att ge ekonomiskt stöd för kunskapsutveckling, dels utifrån inkomna ansökningar, dels som riktat utvecklingsstöd till angelägna utvecklingsprojekt.

Utvärderingsmedlen ska bidra till att stärka den nationella kunskapsbasen i det brottsförebyggande arbetet. Brå beviljade under 2018 ekonomiskt stöd på upp till 250 000 kronor för utvärderingar och uppföljningar som pågår som längst under en tvåårsperiod. Det ekonomiska stödet riktar sig till organisationer som bedriver brottsförbyggande arbete baserat på en tydlig problembild och vill utvärdera vad arbetet har för effekter och leder till för resultat. De organisationer som får ekonomiskt stöd ska redovisa hur de använt medlen i en slutrapport. Slutrapporter av utvärderingarna publiceras på Brås webbplats. Under 2018 har sammanlagt 12

TABELL 2. Beviljade ansökningar om ekonomiskt stöd 2018.

Beviljade 2018	Aktivitetsnamn	Summa
Stiftelsen Goodsport Foundation	Utvärdering av goodsport nattfotboll som brottsförebyggande åtgärd	250 000
Stiftelsen Fryshuset	Passus – en utvärdering av avhopparverksamheten	250 000
AB Stockholmshem	Kollektiv förmåga i Bagarmossen	250 000
Göteborgs universitet/ Förvaltningshögskolan	Utvärdering av LOV 3 i Gamlestaden, Göteborg	250 000
Helsingborgs stad	IoT som ett komplement till att öka tryggheten	250 000
Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning	Fältassistenter i socialt utsatta områden	250 000
Stockholms stad, Stadsledningskontoret	Utvärdering av mobila ordningsvakter för ett tryggt och säkert Stockholm	250 000
Umeå kommun	Umeå växer – tryggt och säkert	250 000
Tryggare Sverige	Uppföljning av trygghetsinsatser på två tågstationer i Skåne	174 600
Mora kommun	Effekten av liten och trygg i Mora och Orsa	125 000
Angereds stadsdelsförvaltning	Brottspreventivt arbete och samverkansteam SDF Angered	250 000
Fastighetsägare i Järva	Trygghetsbesiktningar av bostadsfastigheter i Järva	250 000

TABELL 3. Återrapporterade ekonomiska stöd 2018.

Återrapporterade 2018	Aktivitetsnamn	Summa
Örebro kommun	Effektiv samordning för trygghet	250 000
Urban utveckling & samhällsplanering	Hur förortscentrums fysiska utformning påverkar brott och trygghet	250 000
Arriva Sverige AB	Pilotprojekt trygghetskamera	250 000
United eyes AB	Samhällssamverkan	240 000
Polismyndigheten	Huskurage	250 000
Fastighetsägare Sofielund	Kameraövervaknings brottsförebyggande effekter i Södra Sofielund/Seved	250 000
Urban Utveckling & Samhällsplanering AB	Klotterförebyggande metoder i kommunen	250 000
Enköpings kommun	Trygg skola	175 000
Räddningstjänsten Syd	RISK, Räddningstjänsten i Samarbete med Kidsen	200 000

ansökningar beviljats ekonomiskt stöd om ungefär 2,8 miljoner kronor.

Under 2018 återrapporterades ett antal projekt som tidigare beviljats stöd från Brå för utvärdering. Några av dem redovisas mer ingående i rapportens kapitel om utvecklingsarbete och lokala exempel.

Internationell samverkan

Brå organiserar, sedan många år tillbaka, den svenska uttagningen till den brottsförebyggande tävlingen *European Crime Prevention Award* (ECPA). Årets tema var polisiär samverkan med lokalsamhället, *community policing*. Sveriges bidrag i tävlingen var projektet *Trygga, säkra evenemang*, som är ett samarbete mellan Polismyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholm, Svenska Live och RFSU. Projektets mål är att minska brott, särskilt sexualbrott, på olika evenemang och därmed öka tryggheten för besökarna.

Brå och dess nordiska motsvarigheter möts regelbundet och utbyter erfarenheter kring brottsförebyggande arbete. År 2018 arrangerades det nordiska mötet av Norge.

Rapporter

Brå publicerade under året flera rapporter som innefattar brottsförebyggande perspektiv.

Brott mot äldre

Under 2018 publicerades rapporten *Brott mot äldre. Om utsatthet och otrygghet* (Brå, 2018b). En sammanställning av data från Nationella trygghetsundersökningen (NTU), polisanmälningar och kvalitativa intervjuer användes för att belysa äldre personers utsatthet för olika brottstyper samt deras otrygghet och oro för brott. Rapportens kartläggning av äldres utsatthet framhäver ett behov att specialanpassa brottsförebyggande verktyg, genom exempelvis samverkan med hemtjänst och pensionärsföreningar, för att nå ut med åtgärder och kunskap. Rapporten påvisar även behovet av ändrade attityder till äldre frågor, mot bakgrund av äldres lägre status i Sverige jämfört med vissa andra länder, kunskapsglappet om äldres utsatthet och den åldrande svenska befolkningen.

Utvärdering av medborgarlöften

Polisens arbete med medborgarlöften utvärderades i fyra utvalda områden i rapporten *Polisens arbete med medborgarlöften* (Brå, 2018c). Brå har under 2016 till 2017 studerat hur arbetet fungerat i praktiken och vilka förändringar som skett, och har tagit fram rekommendationer för fortsatt arbete. Implementeringen har präglats av flera svårigheter och i sin tur medfört små förändringar i medborgarnas känsla av delaktighet, förtroende för polisen och trygghet. Problemen handlar framförallt om bristfällig information och återkoppling till medborgare och medarbetare, vilket bidragit till att vissa delar i modellen hoppats över. En viktig slutsats från utvärderingen är att polisens prioritering av medborgarlöftena måste vara tydlig och långsiktig för att få effekt.

Metastudie om kameraövervakning

På uppdrag av Brå har forskare från USA, Nederländerna och Storbritannien undersökt kamerabevakningens möjliga effekter, genom en systematisk kunskapsöversikt och metaanalys, som 2018 resulterade i metastudien *CCTV and Crime Prevention*, vars resultat också sammanfattats i skriften *Fungerar kamerabevakning brottsförebyggande?* Metastudien inkluderar 80 primärstudier och preciserar åtgärden kamerabevaknings brottsförebyggande användbarhet, utifrån olika typer av brott och platser (Brå, 2018d). Resultaten visade att kamerabevakning haft statistiskt signifikanta brottsförebyggande effekter på narkotika-, fordons- och egendomsbrott när det kombinerats med andra insatser, men inte sammantaget haft effekter på våldsbrott och ordningsstörningar. Vidare uppmättes signifikanta brottsreducerande effekter endast på vissa platser, särskilt vid bilparkeringar men även i bostadsområden.

Relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden

Brå har särskilt fokus på utvecklingen av brott och trygghet i socialt utsatta områden. Som ett led i detta presenterades 2018 en rapport om relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden. I rapporten beskrivs en problematik som är specifik för de utsatta områdena och består av bland annat öppen narkotikaförsäljning, skadegörelse, nedskräpning och allvarliga trafikbrott. I flera fall förekommer också mycket allvarlig våldsbrottslighet

och en utveckling av parallella samhällsstrukturer. Brottsligheten och ordningsproblemen påverkar de boendes trygghet och uppfattning om polisens effektivitet negativt.

I rapporten konstateras att mycket talar för att polisen får ta stort ansvar för problem som också berör andra aktörer, t.ex. kommun, skola och fastighetsägare. Brå bedömer att polisen och andra aktörer måste ta strategiska och gemensamma beslut, om vilka aktörer som tar ansvar för vad, i det gemensamma brottsförebyggande arbetet. Arbetet involverar ofta också civilsamhället. (Brå, 2018e).

Inrättandet av centret mot våldsbejakande extremism

Vid Brå finns sedan den 1 januari 2018 det nyinrättade Center mot våldsbejakande extremism. 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. Under 2018 har centret byggt upp och utvecklat sin verksamhet, vilket även involverat stödverksamheten i stor omfattning. Parallellt med uppbyggnaden har centret arbetat med att kartlägga lokala, regionala och nationella aktörers behov.

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 tvärsektoriella 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. Länsstyrelserna ska senast den 15 februari årligen lämna en redovisning till Brottsförebyggande rådet av det arbete som har bedrivits lokalt och regionalt inom länet.

I detta avsnitt beskrivs resultat från en enkät riktad till länsstyrelsernas regionala brottsförebyggande samordnare. Enkäten berör områden såsom det regionala brottsförebyggande arbetet 2018 och framåt, genomförda åtgärder samt stödfunktioner och utvecklingsbehov. Den skickades ut till länsstyrelsernas 24 regionala brottsförebyggande samordnare i september 2018. Alla samordnare besvarade enkäten.

De regionala brottsförebyggande samordnarna har även fått besvara ett kompletterande underlag som

bestod av ett antal frågeställningar om bland annat det lokala brottsförebyggande arbetet, nya idéer och arbetssätt, stadsbyggnad och samhällsplanering, samverkansaktörer och jämställdhetsintegrering. Resultaten av detta beskrivs i kapitlet om utvecklingsarbete och lokala exempel. Mer information om de olika undersökningarna finns i bilagorna 1–4.

Rollen som länsstyrelsesamordnare

Ungefär 60 procent av de svarande i länsstyrelseenkäten har arbetat som regionala brottsförebyggande samordnare i minst 12 månader eller mer. Det betyder att det varit en relativt hög omsättning på tjänsterna hittills, eftersom 40 procent alltså har arbetat mindre än tolv månader. De flesta av de svarande har flera arbetsuppgifter inom ramen för sitt uppdrag. Vanligast är att länssamordnarna också arbetar mot våldsbejakande extremism och ANDT.

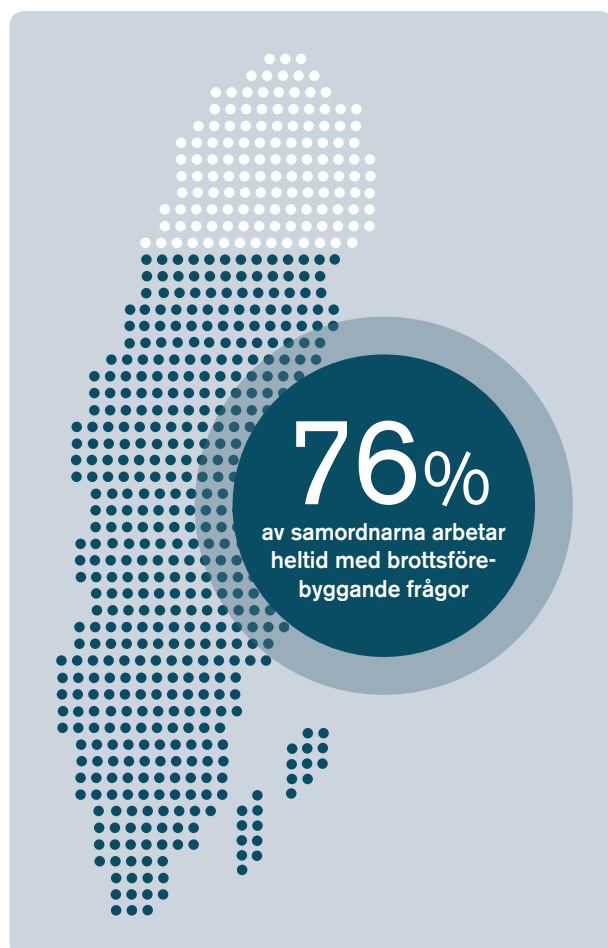
Det regionala brottsförebyggande uppdraget är omfattande och kräver prioriteringar utifrån de lokala behoven inom respektive län. De regionala brottsförebyggande samordnarna behöver få tid,



mandat och möjlighet att påverka sitt uppdrag utifrån dessa behov. Majoriteten av de svarande uppger att de har möjlighet att påverka innehållet och arbetsuppgifterna inom ramen för sitt uppdrag (medelvärde 4,5 av 5).

Av de svarande i länsstyrelseenkäten uppger 76 procent att de arbetar heltid med brottsförebyggande frågor. Därtill har några regionala samordnare fått genomföra andra arbetsuppgifter som inte rör brottsförebyggande arbete, exempelvis i samband med riksdagsvalet eller med anledning av skogsbränderna sommaren 2018. Det innebär dels att möjligheten att få stöd lokalt minskar, men även att andra sakfrågor på sikt läggs på samordnarnas tjänst, så att uppdraget inte går att utföra fullt ut.

FIGUR 1. Andel länsstyrelsesamordnare som arbetar heltid med brottsförebyggande frågor.



Nio av tio har tidigare erfarenhet av arbete med brottsförebyggande frågor

Regionala brottsförebyggande samordnare behöver en bred kunskapsbas om olika brottsförebyggande frågor, vilket förutsätter kompetens inom många olika områden. Av de svarande har 86 procent tidigare arbetat med brottsförebyggande frågor. Tidigare arbetsgivare är bland annat Polismyndigheten, kommuner, andra myndigheter samt högskolor och universitet. Majoriteten av de svarande (72 procent) uppger att de även gått någon form av utbildning i brottsförebyggande arbete. De flesta har gått Brås basutbildning eller har en akademisk utbildning, via universitet eller högskola. Nästan alla har deltagit i kunskapshöjande insatser i brottsförebyggande arbete, till exempel via föreläsningar eller konferenser. De svarande uppger att det finns ett fortsatt behov av ytterligare utbildning och kunskapshöjande insatser (86 procent), främst att få lyssna till föreläsningar eller konferenser på ett specifikt ämne under en dag (94 procent) eller en påbyggnadsutbildning för att fördjupa kunskaperna i ämnet efter basutbildningen (83 procent). Ju mer kunskap om brottsförebyggande arbete som de regionala brottsförebyggande samordnarna har, desto mer stöd kan de lokala aktörerna få utifrån sina förutsättningar och lokala behov.

Det regionala brottsförebyggande arbetet 2018

År 2018 har inneburit en utveckling av det regionala brottsförebyggande arbetet, såsom att nätverk, utbildning och konsultativt stöd har etablerats och vidareutvecklats. Därtill får lokala aktörer stöd för att utveckla sitt lokala brottsförebyggande arbete, utifrån sina lokala förutsättningar. Den regionala enkäten visar att länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare aktivt arbetat utifrån den förordning som anger att de ska stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete. Framför allt har länsstyrelserna gett stöd till utveckling av kunskaps- och problembaserat brottsförebyggande arbete, via olika typer av utbildningstillfällen och nätverk. Dessa har behandlat såväl regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott* som samverkansprocessens olika steg, i synnerhet kartläggning och orsaksanalys. När det gäller att bidra till samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer på lokal

och regional nivå har främst olika nätverk och forum skapats. Till grund för länsstyrelsernas stöd till kompetensutveckling och tvärsektoriella utbildningsinsatser används främst Brås basutbildning och den utbildningssatsning som genomförts vid Örebro universitet. Länsstyrelserna beskriver därtill att de fortfarande är i uppstartsfasen för att stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder. Ett exempel är att några länsstyrelser gått ihop och stöttar kommuner med liknande problem i det lokala brottsförebyggande arbetet. Kommun och polis uppger att det brottsförebyggande arbetet till viss del grundar sig på forskning (medelvärde 2,8 av 5 i såväl kommunenkäten som i kommunpolisenkäten) men att det är vanligare att arbetet grundar sig på beprövad erfarenhet (medelvärde 3,4 av 5 i kommunenkäten och 3,6 av 5 i kommunpolisenkäten). I takt med att länsstyrelsernas arbete utifrån förordningen utvecklas bör detta resultat öka.

Att göra en regional kartläggning av det brottsförebyggande arbetet ökar möjligheterna att kunna prioritera. Av resultaten framgår att 43 procent av de svarande i länsstyrelsenkäten har genomfört en kartläggning av de regionala brottsproblemen det senaste året.

Högskolor och universitet är viktiga samverkansaktörer

I regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott* framhålls att flera olika aktörer spelar en viktig roll för att utveckla det brottsförebyggande arbetet. Alla svarande i länsstyrelsenkäten uppger även att de bedriver konkret samverkan, internt och externt, för att stödja och samordna det lokala brottsförebyggande arbetet i länet. Flera viktiga samverkansaktörer är högskolor, universitet och andra forsknings- och kunskapscentrum, eftersom det inom dessa miljöer finns användbar kunskap om brottslighet i stort och om vilka möjligheter som finns för att förebygga brott och öka tryggheten. Deras kompetens bör användas så långt det är möjligt för att stödja utvecklingen av det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet. De svarande i länsstyrelsenkäten uppger att det finns ett samarbete med universitet och högskolor i brottsförebyggande arbete, till exempel vid kartläggning, uppföljning eller att ta emot praktikanter (medelvärde 3,0 av 5). Det är en högre siffra än svaren i de lokala enkäterna (medelvärde 1,7 av 5 i

kommunenkäten och medelvärde 2,3 av 5 i kommunpolisenkäten).

Internt sker konkret samverkan med flera olika medarbetare, enheter eller sektioner, främst alkohol, narkotika, doping och tobak (ANDT), våld i nära relationer samt säkerhet och krisberedskap. De externa aktörer som länsstyrelserna samverkar med är främst polisen, kommunala brottsförebyggande samordnare, andra länsstyrelser samt högskolor och universitet. Även samverkan med näringsliv och civilsamhälle sker hos närmare hälften av alla länsstyrelser.

Tecken på att länsstyrelsernas brottsförebyggande stöd kommit igång bra

Av de resultat som redovisas i denna rapport framgår att länsstyrelsen är en viktig stödjande aktör i det lokala brottsförebyggande arbetet, vilket framkommit i de lokala enkäterna till kommun och polis. Av de svarande i kommunenkäten 2018 uppgav 90 procent att de kan få hjälp och stöd av regionala eller nationella aktörer vid behov. I kommunpolisenkäten var siffran 82 procent. Det är en ökning med närmare 20 procentenheter vid jämförelse med förra årets enkätsvar från kommunpoliser. Att fler på lokal nivå upplever att de, vid behov av stöd och hjälp, kan vända sig till andra aktörer, såsom länsstyrelsernas samordnare, är positivt. En anledning kan vara att bland annat länsstyrelserna fått ett brottsförebyggande uppdrag och byggt upp en regional stödfunktion baserat på de lokala behoven. De aktörer som kommunerna uppger att de främst vänder sig till utöver länsstyrelserna är Brottsförebyggande rådet (Brå) samt andra kommuner och stadsdelar. När det gäller kommunpoliserna vänder de sig främst till andra lokalpolisområden, kommuner samt Brottsförebyggande rådet (Brå).

De svarande som uppgav att länsstyrelsen är en aktör som kommun och polis kan vända sig till vid behov av hjälp eller stöd, fick även en fråga där de skulle ange på vilket sätt de fått stöd av länsstyrelserna. Av resultaten framgår att länsstyrelserna främst hjälper och stödjer kommun och polis med erfarenhetsutbyte med andra aktörer samt kompetensutveckling eller utbildning inom det brottsförebyggande området.



Av de svarande i länsstyrelseenkäten upplever 86 procent särskilda svårigheter eller utmaningar i det regionala brottsförebyggande arbetet. Länsstyrelserna beskriver att den största utmaningen är brist på tid och resurser hos lokala aktörer och att detta leder till att för få konkreta insatser görs. Det framkommer även att det faktum att kommunerna inte har ett tydligt brottsförebyggande uppdrag försvårar arbetet på lokal nivå. Vissa kommuner har inga utsedda personer som jobbar med frågan, eller en ledning som prioriterar det brottsförebyggande arbetet, trots att behov finns.

Brå ställde även frågor om huruvida länsstyrelserna upplever särskilda framgångar eller goda resultat i uppdraget att stödja det regionala arbetet. Av de svarande i länsstyrelseenkäten uppger 81 procent att de upplever särskilda framgångar eller goda resultat.

Det handlar främst om att samverka med polisen fungerar väl och att det i flera kommuner finns samordnare som arbetar med de brottsförebyggande frågorna. I några kommuner där det tidigare inte fanns samordnare har det också anställts sådana vilket lett till högre prioritet och större intresse för det brottsförebyggande arbetet lokalt. Vidare uppges att flera nätverk startats regionalt och att dessa fungerar allt bättre, att intresset för situationell brottsprevention ökar lokalt samt det finns ökad kännedom kring kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete bland kommuner och poliser.

Det behövs ett större fokus på att initiera och stödja lokala brottsförebyggande åtgärder

Av resultaten framgår dock att det är få lokala aktörer som stöttas i att initiera lokala brottsförebyggande åtgärder, i synnerhet sådana åtgärder som är kommunöverskridande och berör geografiskt specifika brottsproblem. Resultaten i de lokala enkäterna visar även att det är svårt att få till en tydlig organisation för det brottsförebyggande arbetet, liksom att genomföra grundliga kartläggningar och orsaksanalyser. Brå ser därför att länsstyrelserna tydligare bör anpassa sitt stöd efter de konkreta behoven, såsom mer operativt arbete lokalt. Samverkan och nätverk är en bra stomme, men arbetet behöver nu konkretiseras och bidra ytterligare till ett praktiskt stöd för lokala brottsförebyggande aktörer.

Det lokala brottsförebyggande arbetet

Det kan konstateras att det genomförs mycket brottsförebyggande arbete på lokal nivå, och trots att det finns många utmaningar och svårigheter i arbetet, beskriver kommun och polis också att man når framgång i sitt arbete. När kommun och polis själva får beskriva framgångar i det lokala brottsförebyggande arbetet kan det bland annat handla om följande:

”I arbetet har jag som samordnare upplevt ett stort intresse och engagemang från många aktörer att vara med i det brottsförebyggande arbetet. Med kartläggningar, analyser och mer genombyggda förslag på åtgärder upplever jag att det går att få med såväl tjänstemän som politiker i detta.”

SVARANDE I KOMMUNENKÄTEN.

”Att främst polis och kommun jobbar gemensamt och att man tidigt utbyter information vilket leder till att man kan hjälpas åt innan problem uppstår. Även lätt att om en viss plats är extra brottsutsatt kan polis och kommun tillsammans rikta lampan mot just det området.”

SVARANDE I KOMMUNPOLISENKÄTEN.

Utmaningarna och svårigheterna kan istället handla om följande:

”Att få stöd i den lilla kommunens perspektiv, med låg polis närvaro och små resurser. Samma personer måste jobba med många olika perspektiv. Det blir lätt perspektivträngsel och svårigheter i prioriteringar. Lång resväg och höga kostnader när det gäller konferenser och utbildning. Tillgång till nätverk och webbutbildning blir

viktigt för att den lilla kommunen inte ska halka efter i utvecklingen.”

SVARANDE I KOMMUNENKÄTEN.

”Det finns många goda idéer och exempel på åtgärder, men väldigt få resurser för att kunna genomföra det som skulle hjälpa på lång sikt. Oftast får vi fortfarande bara ”släcka bränder”. Det långsiktiga brottsförebyggande arbetet saknar vi fortfarande resurser för att kunna göra på ett tillfredsställande och resultatgivande sätt.”

SVARANDE I KOMMUNPOLISENKÄTEN.

När polis och kommun sedan beskriver vilka brottsförebyggande åtgärder som genomförs, framgår att det är vanligast att de på olika sätt informerar, samordnar, genomför utbildningar och är synliga på olika platser (poliser eller exempelvis fältare eller ordningsvakter). Det är också relativt vanligt med grann- eller båtsamverkan samt olika åtgärder kopplat till alkohol, narkotika, doping och tobak (ANDT).

Detta kapitel är en fördjupning av resultat från förra årets rapport *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige, nuläge och utvecklingsbehov 2018* (Brå, 2018a). En slutsats som då lyftes var svårigheterna kring några av samverkansprocessens steg. Brå påpekade också att det finns stora skillnader i det lokala arbetet, både hur långt man kommit, vilka behov som finns och att det finns ett behov att anpassa stöd och erbjuda olika lösningar för olika typer av kommuner. Mot bakgrund av detta har Brå i år valt att följa upp och fördjupa kunskaperna om det brottsförebyggande arbetet utifrån metodstöden *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå,



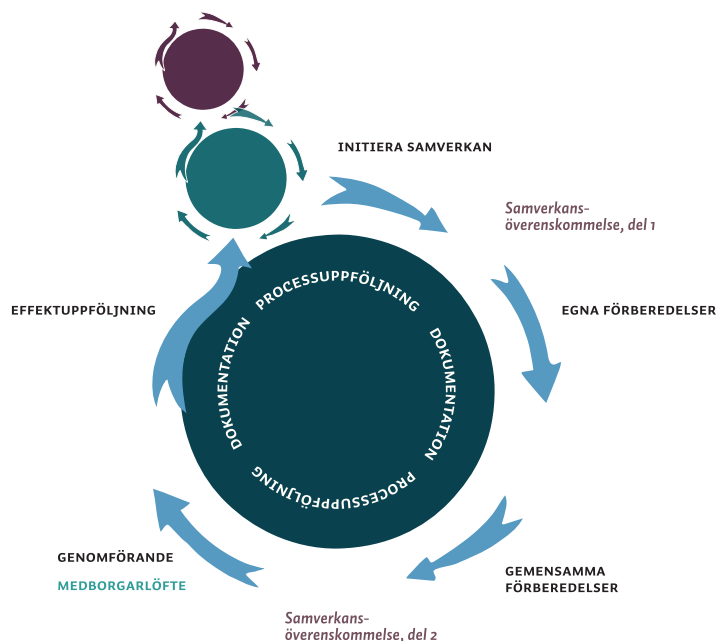
Ett ordmoln som illustrerar andra genomförda brottsförebyggande åtgärder som kommun och polis genomfört.³

2016) och *Orsaksanalys i lokalt brottsförebyggande arbete* (Brå, 2018f). En konsekvens av detta är att det inte lika tydligt framgår resultat om det konkreta brottsförebyggande arbete som pågår ute i landet. Resultaten som presenteras går relativt djupt in på särskilda moment som genomförs inom ramen för samverkansprocessen, och i vissa avseende fördjupar vi oss ytterligare i särskilda moment, såsom orsaksanalys. Ett annat fokusområde i årets rapport rör områdespoliser i det lokala brottsförebyggande arbetet.

Resultaten i detta kapitel grundar sig på enkätundersökningar, intervjuer och lokala orsaksanalyser, men även kunskap från Brås utvecklingsarbete, föregående års rapport samt möten, konferenser och föreläsningar, då Brå träffat drygt 6 000 personer som på något sätt arbetar brottsförebyggande. Utgångspunkten är de målsättningar och ambitioner som anges i regeringens brottsförebyggande program Tillsammans mot brott. Mer om de olika undersökningarna i bilagorna 1–4.

Samverkansprocessen i praktiken

Ett effektivt brottsförebyggande arbete handlar om att förebygga brott och genomföra tidiga preventiva insatser med fokus på såväl brottsituationer som brottsoffer, brottsoff och gärningspersoner. Om polis och kommun samordnar direkta och indirekta insatser med andra aktörer, såsom näringsliv och civilsamhälle, kan det brottsförebyggande arbetet bli mer verksamt och parternas resurser användas



3 För en enkel översikt över brottsförebyggande åtgärder som kommun och polis genomför redovisas de som ett ordmoln, baserat på ett system som analyserat fritextsvaren och sorterat orden efter hur ofta de förekommer. Ju mer frekvent ett ord är, desto större blir ordet i ordmolnet. Systemet undersöker dock endast ord, och i vissa fall har åtgärder beskrivits i meningar. Ordmolnet ger därmed enbart en indikation på vanligt förekommande ord, tillika åtgärder, och beskriver dem inte mer ingående.

mer effektivt. En strukturerad samverkan leder bland annat till att parternas investeringar i tid och resurser tas till vara, att samverkan blir kontinuerlig och hållbar, att arbetet får konkreta mål och att det finns mandat att fatta beslut. Det finns mycket att vinna, inom ramen för samverkan, om det brottsförebyggande arbetet utgår från samverkansprocessen och det kunskapsbaserade arbetssättet (se bild för alla moment i samverkansprocessen).

Steg 1: Initiera och ingå samverkan

Det första steget i processen berör framförallt ledningen i kommunen och inom polisen. Det handlar bland annat om att fatta beslut om att parterna ska arbeta ihop, såväl som att fatta beslut om prioritet i form av resurser och mandat på tjänstepersonsnivå.

I boken *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* beskrivs att det är centralt att en organisatorisk struktur, förutsättningar och kapacitet beslutas för vidare samverkansarbete. Exempelvis behövs samverkansforum med olika kompetenser som kan ansvara för planering, utformning och uppföljning av brottsförebyggande åtgärder. För att samverkan ska kunna bedrivas och för att arbetet ska kunna hålla ihop, behövs också strategiska funktioner, vanligen en lokal samordnare och en kommunpolis. Därtill behövs personer som sedan kan utföra det operativa arbetet, både i kommun och inom polis. Det är dock viktigt att komma ihåg att det är de lokala parterna och omständigheterna som ska avgöra hur arbetet bäst ska organiseras utifrån behoven.

Strategiska forum och utsedda personer finns lokalt – men få arbetar heltid med brottsförebyggande frågor

Enligt enkätsvaren framgår att forum för strategisk samverkan, till exempel ett övergripande råd, finns i närmare nio av tio av de svarande kommunerna, vilket är något fler än vad som angavs förra året. I den strategiska samverkan deltar oftast flera olika kommunala förvaltningar, såsom socialförvaltning eller motsvarande (91 procent), barn- och utbildningsförvaltning eller motsvarande (89 procent) samt kommunens säkerhetsansvariga (79 procent). Det är även vanligt att kommunpolitiker deltar (72 procent), och nästan alla kommunpoliser (93 procent) uppger att de deltar i någon sådan form av samverkan. Civilsamhällesaktörer medverkar i den

strategiska samverkan oftare än representanter för det lokala näringslivet.

Trots att det finns forum för strategisk samverkan visar resultaten i denna rapport att både kommun och polis, likt förra året, upplever att det brottsförebyggande arbetet prioriteras ner före andra sakfrågor (medelvärde 2,8 av 5 i kommunenkäten och 2,2 av 5 i kommunpolisenkäten). Dessutom uppger de svarande i båda enkäterna att det inte finns tillräckligt med resurser att utföra arbetsuppgifterna (medelvärde 2,6 av 5 i kommunenkäten och 2,0 av 5 i kommunpolisenkäten).

Det framgår dock att de flesta kommuner (närmare 8 av 10) har en eller flera personer med uppdraget att samordna det brottsförebyggande arbetet, vilket är mycket positivt. Majoriteten av de svarande i kommunenkäten är placerade på kommunledningsförvaltningen eller motsvarande, och har en strategisk och övergripande funktion. Upp emot en tredjedel arbetar på räddningstjänsten eller på ett räddningstjänstförbund. Vanligast är titlar som säkerhetssamordnare, brottsförebyggande samordnare/strateg eller folkhälsosamordnare eller folkhälsostrateg. Det är dock väldigt få (cirka en femtedel) som arbetar heltid med brottsförebyggande frågor. Övriga bedömer att brottsförebyggande frågor i snitt endast utgör en femtedel av deras arbetstid och att övrig tid går till andra frågor som tangerar det brottsförebyggande arbetet, såsom våldsbejakande extremism, säkerhet och krisberedskap samt alkohol, narkotika, doping, tobak och spel (ANDTS).

I och med Polismyndighetens omorganisation inrättades en ny funktion, kommunpolis, som har i uppdrag att driva Polismyndighetens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i samver-



kan med kommunen (Polismyndigheten, 2015a). Majoriteten av kommunpoliserna arbetar strategiskt brottsförebyggande mot bara en kommun (47 procent). Det är dock relativt vanligt att en och samma kommunpolis arbetar i två eller tre kommuner (43 procent). Drygt en tiondel av dem arbetar i mellan fyra och sex kommuner.

Områdespoliser fattas i många kommuner

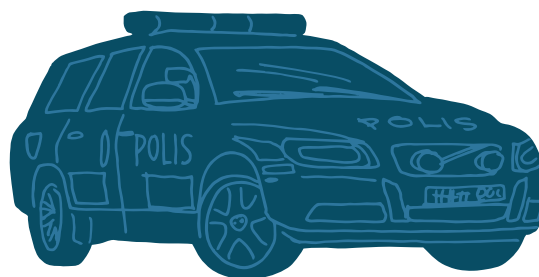
Polismyndigheten har även beslutat om en annan väsentlig funktion i det lokala arbetet, nämligen områdespoliser, vars huvuduppgift är att ansvara för att genomföra åtgärderna framtagna i samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. Med dessa arbetsuppgifter bör områdespoliserna vara en central resurs i det lokala brottsförebyggande arbetet. Hur många områdespoliser som finns för att utföra arbetet är en viktig faktor när samverkan initieras och planeras. Polismyndigheten har också beslutat om en strategisk inriktning för områdespoliser. I beslutet framgår bland annat att områdespoliser ska tillsättas i samtliga lokalpolisområden, med ett utpekat ansvarsområde, och att det är den lokala problembilden som ska styra resurstillsättningen, men att stor vikt ska läggas vid lokalpolisområdeschefens bedömning av behovet, utifrån de problem som finns (Polismyndigheten, 2018a).

Som nämnts tidigare i rapporten har Polismyndighetens internrevision visat på ett antal brister kopplat till områdespoliser (Polismyndigheten, 2018b). Mot bakgrund av detta har Brå valt att i enkätundersökningen fråga om antalet i respektive kommun. I svaren anges att det finns totalt 764 områdespoliser, vilket är knappt 200 fler än i Polismyndighetens skattning (580 områdespoliser).⁴ Hur mycket tid och hur många personer som faktiskt arbetar med uppgifter kopplat till rollen som områdespolis är dock svår att fullt ut fastställa.

Det är stora skillnader i antalet områdespoliser mellan olika kommuner, med en variation från 0 till 32 områdespoliser per kommun. En femtedel av

de svarande kommunpoliserna uppger att det inte finns någon områdespolis i de kommuner där de arbetar, vilket totalt omfattar 64 kommuner. De tre storstäderna har allra flest områdespoliser (totalt 43 procent av alla områdespoliser) och de tolv svarande med flest områdespoliser härrör alla från stadsdelar i storstäderna.

Brå har valt att studera antalet områdespoliser vidare i Sveriges 15 största kommuner utifrån folkmängd. I snitt finns det cirka 8 områdespoliser per 100 000 invånare i Sveriges 15 största kommuner. Det är dock en avsevärd skillnad mellan städerna. Göteborg har utifrån de svar som lämnats till Brå störst antal områdespoliser per 100 000 invånare, följt av Malmö och Norrköping. Resultaten visar sammantaget att möjligheterna i det lokala arbetet ser olika ut i olika delar av landet, eftersom antalet områdespoliser är ojämnt fördelat.



Vidare påvisar Polismyndighetens internrevision att områdespolisernas uppgift ofta får stå tillbaka för ingripande- eller utredningsverksamhet och kommenderingar (Polismyndigheten, 2018b). Det får konsekvenser för det lokala arbetet, främst att det då inte finns någon tillgänglig part som ska genomföra åtgärder som kommun och polis kommit överens om i samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. Möjligheterna att arbeta kontakt- och förtroendeskapande torde även de bli lidande. För att intentionerna i det brottsförebyggande arbetet ska kunna förverkligas skulle det sannolikt behövas fler områdespoliser över hela landet, men det är också viktigt att fördelningen analyseras utifrån lokala behov.

Steg 2: Egna förberedelser

I boken *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* framgår att den organisatoriska strukturen, förutsättningarna och kapaciteten är bestämd, och när resurserna som varje part har att tillgå är inven-

⁴ Resultaten i denna rapport grundar sig på de svarande kommunpolisernas bedömning av vad som är och utgör en områdespolis. Det medför att antalet områdespoliser i vissa fall både kan underskattas och överskattas. Resultaten i Brås undersökning ger inte heller en fullständig bild av antalet, eftersom alla kommunpoliserna inte besvarat enkäten. Vilka andra funktioner inom polisen som arbetar brottsförebyggande i lokalsamhället undersöker inte Brå. De olika insamlingsmetoderna går inte att jämföra, men den bild som framträder är att det bör finnas mellan 580 och 764 personer som arbetar som områdespoliser i olika omfattning.

TABELL 4. Prioriterade brottsproblem. Antal och andel.

	Kommunenkät		Kommunpolisenkät	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Bostadsinbrott	40 svar	27 %	37 svar	30 %
Narkotikabrott	103 svar	69 %	94 svar	77 %
Ordningsstörningar	72 svar	48 %	58 svar	48 %
Skadegörelse och klotter	65 svar	43 %	25 svar	21 %
Trafikbrott	78 svar	52 %	68 svar	56 %
Våldsbrott	47 svar	31 %	49 svar	40 %
Våldsbejakande extremism	26 svar	17 %	14 svar	12 %
Andra egendomsbrott	2 svar	1 %	1 svar	1 %
Andra tillgreppsbrott	11 svar	7 %	8 svar	7 %
Annat brottsproblem	19 svar	13 %	18 svar	15 %

terade kan parterna gå vidare till steg två i processen. I steg två klargörs den egna organisationens uppfattning om den lokala problembilden.⁵

I Brås lokala undersökningar 2018 fick både lokala samordnare och kommunpoliser frågor om huruvida de genomfört en kartläggning av de lokala brottsproblemen det senaste året. I kommunenkäten uppgav 58 procent av de svarande att de genomfört en kartläggning det senaste året. Motsvarande andel i kommunpolisenkäten är 80 procent. De vanligaste källorna som användes till kartläggningen är händelserapporter från polisen samt brottsstatistik från Brå och polisen. Det är också vanligt att olika förvaltningar inom kommunen eller att olika enheter/sektioner inom polisen deltar med att ta fram underlag till kartläggningen. I kommunenkäten är det vanligast att kommunledningen och socialförvaltningen deltagit med underlag. I kommunpolisenkäten är det vanligast att IG/BF (ingripande och brottsförebyggande), områdespoliser och andra kommunpoliser medverkat med underlag. Att ta hjälp av flera olika funktioner i kartläggningsarbetet ökar träffsäkerheten och leder till ett bättre utgångsläge för att senare genomföra orsaksanalyser, val av åtgärder och uppföljning. Det minskar även risken att oskyldiga pekats ut, utan att de har något med brotten eller problemen att göra.

I Brås bok om orsaksanalys står det att man vid kartläggningen också behöver analysera frågor om de personer som drabbas, exempelvis vilka dessa är och vad de utsätts för (t.ex. otrygghet, stölder eller

våldsbrott). Utöver det är det viktigt att fundera på om platsen har betydelse för problemet. Finns det något särskilt med den som gör den attraktiv för den som avser att begå brott. Exempelvis om där finns för få kapabla väktare? Gäller problemet platsen/området som helhet (till exempel ett köpcenter) eller är det en mer specifik punkt (vid bussen, kring en bänk, under en rulltrappa)? Om platsen finns i nära anslutning till en skola kan även andra aspekter vara intressanta att studera, såsom skolscheman (bland annat eventuella håltimmar runt lunchtid), hur många elever som inte äter i skolan och hur nära det är till snabbmatsställen.

Ett vanligt fenomen är att kartläggningar är alltför ospecifika. Exempelvis kopplas ungdomar ofta samman med ordningsstörningar, och så samlas generell information om gruppen. Mer sällan försöker man dock få reda på om personerna faktiskt begår brott eller skapar otrygghet, och i sådana fall vilka undergrupper inom denna grupp som begår brott eller skapar otrygghet.

Steg 3: Gemensamma förberedelser

I de gemensamma förberedelserna ska parterna, oftast bestående av kommunen och polisen, lägga ihop sina problembilder och göra en analys av problemen och deras orsaker. Därtill ska parterna enas om inriktning och fokusområden för vidare arbete genom samverkansöverenskommelser.

⁵ Kan också benämnas *lägesbild*.

Av enkäterna till kommun och polis framgår att 55 procent av de svarande kommunerna och 61 procent av de svarande kommunpoliserna har tagit fram en gemensam problembild. Ofta har flera externa aktörer varit med om att ta fram underlag till kartläggningsarbetet. De lokala samordnarna uppger att polisen är den aktör som deltagit i störst utsträckning (98 procent), därefter kommunmedborgare (55 procent) samt bostadsbolag och fastighetsägare (46 procent). Kommunpolisernas svar ter sig liknande, och uppger att kommunen är den externa aktör som deltar i störst utsträckning (94 procent), därefter kommunmedborgare (58 procent) samt bostadsbolag och fastighetsägare (49 procent).

Kommun och polis uppger att de problem som oftast identifieras i kartläggningar är narkotikabrott, trafikbrott och ordningsstörningar. Det är också dessa brottsproblem som kommun och polis vanligen prioriterar att samverka och arbeta med.

Orsaksanalys – att undersöka varför ett problem uppstår

I boken om orsaksanalys framgår det att man med hjälp av en orsaksanalys bör undersöka varför ett brottsproblem uppstår genom att analysera vilka tänkbara faktorer som kan leda till att ett brott sker vid en viss tid och plats (Brå, 2016). Identifieringen av orsaken till problemet är avgörande, eftersom den leder till bättre riktade och mer effektiva åtgärder, som i förlängningen kan frigöra resurser till annat brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete (Brå, 2018f).

En femtedel av de svarande i kommunenkäten och en fjärdedel av de svarande i kommunpolisenkäten uppger att de genomfört en orsaksanalys under det senaste året. För att fördjupa kunskaperna om arbetet med orsaksanalyser genomfördes intervjuer med lokala aktörer och resultaten nedan kommer främst från dessa.

Orsaksanalysen kan delas in i fyra analyssteg: fördjupa kunskapen, identifiera troliga orsaker, testa antaganden och gallra samt välja ut och vidta åtgärder.

Analyssteg 1: Fördjupa kunskapen

I det första analyssteget handlar det om att fördjupa kunskapen om problemet, t.ex. genom att fördjupa sin lägesbild med kompletterande information, för att på bästa sätt vara väl förberedd för orsaksanalysen. Här är det viktigt att försöka identifiera och fylla kunskapsluckor.

De flesta intervjupersoner uppger att orsaksanalysen främst genomförts via möten i olika konstellationer. Allra vanligast är att den kommunala samordnaren och kommunpolisen deltagit och själv genomfört orsaksanalysen. Några uppger att de haft med näringsliv eller bostadsbolag i orsaksanalysen. Några uppger även att de fördjupat kunskaperna om problemet genom att exempelvis genomföra en trygghetsvandring eller medborgardialoger.

Analyssteg 2: Identifiera troliga orsaker

Detta steg går ut på att förstå varför ett problem uppstår, genom att lista tänkbara orsaker till det.

I analysen bör man skilja på direkta och indirekta orsaker. En indirekt orsak kan vara social utsatthet eller problem i skolmiljön, vilket kan förebyggas med generella välfärdsinsatser, medan en direkt orsak är sådant som mer omedelbart triggar till brott. En bra metod för att identifiera antaganden är att se på problemet utifrån följande tre perspektiv:

- Situationen eller platsen.
- Gärningspersonen.
- Den person eller det objekt som är utsatt för brott.

Det är allra vanligast att intervjupersonerna identifierat indirekta orsaker, det vill säga främst sådana orsaker som ligger längre ifrån problemen, såsom sociala orsaker som hör ihop med skola eller familj. Sådana orsaker kan vara viktiga att upptäcka och arbeta med i det långsiktiga förebyggande arbetet, men sannolikt i ett annat sammanhang. Några tillfrågade uppger att de i någon mån utgått från något av perspektiven, situationen/platsen, gärningspersonen eller den person/det objekt som är utsatt för brott, när de undersökt möjliga orsaker. Dock är det få av de svarande i intervjuerna som dokumenterat alla sina antaganden om vad

som kan bidra till att brotten uppstår. De flesta intervjupersoner har utgått från de tre perspektiven tämligen övergripande, vilket gjort det svårt att få fram en konkret orsak till varför problemet uppstått. Majoriteten av intervjupersonerna uppger att de fick fram flera olika orsaker när de genomförde orsaksanalyser.

Av de inkomna orsaksanalyserna framgår att deras identifiering av troliga orsaker har skett något mer systematiskt än vad som ofta framkommit i andra sammanhang, där dokumentation ibland är nedprioriterat. Genom att de dokumenterat sina arbetsmoment och resultat verkar arbetet ha underlättats, vilket kan ha lett till att kvaliteten tenderar att bli något högre. Det finns alltså anledning att tro att väl dokumenterade analyser också leder till bättre kvalitet i genomförda åtgärder och uppföljning.

Analyssteg 3: Testa antagandena och gallra

I steg tre är det dags att börja testa och gallra bland antaganden om orsaker. Här ska det bestämmas vilken rimlighet det är i varje antagande. Ett sätt att påbörja gallringen är att ange vilken verksamhet eller funktion som har möjlighet att påverka de hypoteser som kommit fram. Det är även viktigt att se över vilka av orsakerna som går att påverka och vilka som inte går att påverka.

Av resultaten framgår att det är just detta analyssteg som tenderar att vara allra svårast att beskriva och genomföra. Ett bra sätt att göra detta steg enklare är att ta hjälp av andra, för att genomföra det, såsom analytiker eller regionala brottsförebyggande aktörer på exempelvis länsstyrelsen. Det är sällan som intervjupersonerna, av olika anledningar, testat rimligheten i de möjliga orsakerna. Generellt sett har man inte gjort någon särskild gallring, utan nästan alla orsaker har tagits vidare i processen. Dock upplevde en majoritet av intervjupersonerna att de i stort sett var klara med orsaksanalysen och att de fått svar på varför problemet uppstått. Några få uppger även att de ändå hade vetat resultaten utan en orsaksanalys, medan någon uppger att bilden är för komplex för att de ska få veta allt.

Analyssteg 4: Välj ut och vidta åtgärder

I detta steg gäller det att välja ut de åtgärder som ska vidtas mot de orsaker som finns kvar efter gallringen i steg tre. Tydliga mål tas fram, liksom en plan för aktiviteter som ska genomföras. Det är viktigt att ange vem som ska göra vad och under vilken tidsperiod det ska ske.

De flesta intervjupersoner uppger att de kommit fram till lämpliga åtgärder genom att diskutera med andra, och att de som suttit med i gruppen har haft mycket kunskap om problemet. En del trycker på att de vill göra sådant som är beprövat, men väldigt få använder sig av forskning för att komma fram till åtgärder. Många gånger verkar det finnas en diskrepans mellan brottsproblemet och de åtgärder man väljer att utföra. Det tycks vara svårt att komma på helt nya åtgärder, men även att hitta beprövade metoder som är anpassade till det aktuella brottsproblemet. Istället väljer kommun och polis ofta åtgärder som de har möjlighet att genomföra, till exempel sådant som de tidigare genomfört, som de har resurser till eller som är mest ekonomiska att genomföra. De flesta intervjupersoner uppger att de inte tog fram en åtgärdsplan och bestämde vem eller vilka som var ansvariga, även om några gjort det i samband med medborgarlöften och samverkansöverenskommelser. Någon uppger att detta lett till problem när man sedan skulle genomföra sina åtgärder, och att det hade varit bättre om kommun och polis tidigt i processen inventerat sina resurser, så att ingen sedan skulle bli besviken när saker och ting skulle genomföras. Det är något som de tagit med sig som en lärdom och nu infört inför kommande års orsaksanalys.

Sammantaget framgår att det är relativt få kommuner och lokalpolisområden som genomfört en orsaksanalys av god kvalitet. Alltför många saknar förmåga att genomföra särskilda analyssteg, vilket leder till att sådana steg ofta hoppas över. Kommun och polis uppger att det är svårt att genomföra orsaksanalyser fullt ut och att man har gjort det bästa man har kunnat utifrån sin kompetens. Flera intervjupersoner efterfrågar just stöd från andra inom polisen och kommunen för att kunna genomföra orsaksanalyser, ett resultat som även framgår i Brås rapport *Polisens arbete med medborgarlöften* (Brå, 2018c).

Steg 4: Genomförande

Inför genomförandet behöver parterna fastställa inriktning och fokusområden för arbetet. Detta görs genom en så kallad samverkansöverenskommelse mellan polis och kommun (Brå, 2016). De allra flesta kommuner och lokalpolisområden (LPO) uppger att de har samverkansöverenskommelser, och sedan 2016 ska polisen även genomföra så kallade medborgarlöften i kommunerna (85 procent i kommunenkäten och 89 procent i kommunpolisenkäten har både samverkansöverenskommelser och medborgarlöften). Medborgarlöften är en utveckling och förstärkning av samverkansöverenskommelsen, och ska vara den publika delen. De åtgärder i samverkansöverenskommelsen som ligger nära medborgarna, som lämpar sig för kommunikation eller som har kommit fram i medborgardialoger är lämpliga att kommunicera som medborgarlöften.

Kommunpoliserna har fått besvara ett antal påståenden om medborgarlöftesarbetet under 2017 och 2018 (se tabell 5). Resultaten visar att kommunpoliserna upplever att arbetet med medborgarlöften ser relativt likartat ut under 2017 och 2018. Generellt sett upplever dock kommunpoliserna att arbetet med medborgarlöftena blivit något sämre 2018 jämfört med 2017. Kommunpoliserna upplever att polisens och medborgarnas bild av problemen med brottslighet och trygghet stämmer något mindre väl överens än vad man bedömde 2017. I årets undersökning är det även något färre som uppger att de kommer att kunna hålla medborgarlöftena för 2018, och något färre är positiva till medborgarlöftesreformen som helhet. De generellt försämrade resultaten är viktiga att uppmärksamma, men man bör också ta med i bedömningen att förändringarna är relativt små och den bedömda tidsperioden kort. Det pågår fortfarande ett implementeringsarbete av medborgarlöften.

En grund för genomförandet av ett gemensamt brottsförebyggande arbete är att dokumentera och formulera konkreta mål, välja åtgärder och besluta hur arbetet ska utföras, av vem och under vilken tid.

Från de svar som samlats in till denna rapport framgår att det är sällsynt att de lokala aktörerna formulerat så tydligt specifika mål för sitt arbete. Målen beskrivs ofta i mer generella termer, såsom att tryggheten ska öka och att brottsligheten ska minska. Oftast har intervjupersonerna inte heller dokumenterat sitt arbete. Även i Brås rapport

TABELL 5. Kommunpolisernas bedömning av medborgarlöftesarbetet (ML-arbetet) och dess effekter i deras kommuner*, 2017 respektive 2018, värderat på en skala från 1 = Stämmer mycket dåligt till 4 = Stämmer mycket bra. Medelvärde.

	År 2017	År 2018
ML-arbetet har lett till bättre samverkan mellan kommun och polis.	3,0	2,9
ML-arbetet ges tillräckligt med resurser för att vi ska kunna arbeta enligt arbetsmodellen för ML.	2,2	2,0
Vi kommer att kunna hålla medborgarlöftena för 2018.	3,2	3,0
Medborgarlöftena är väl förankrade bland de medarbetare som arbetar operativt med dem.	2,8	2,7
Majoriteten av medborgarna känner till medborgarlöftena.	2,0	1,9
Medborgarlöften kommer troligen att försvinna inom polisen om några år.	2,6	2,7
Polisens och medborgarnas bild av problemen med brottslighet och trygghet stämmer oftast överens.	2,8	2,6
ML-arbetet har gjort att befolkningen blivit mer delaktig i polisens arbete, jämfört med om vi hade jobbat som vanligt.	2,5	2,4
ML-arbetet har lett till ökat förtroende för polisen, jämfört med om vi hade jobbat som vanligt.	2,5	2,5
ML-arbetet har gjort att vi förebyggt fler brott, jämfört med om vi hade jobbat som vanligt.	2,5	2,4
ML-arbetet har lett till en ökad trygghet i befolkningen, jämfört med om vi hade jobbat som vanligt.	2,5	2,4
ML-arbetet fungerar överlag bra i vårt LPO.	2,7	2,7
Jag är positiv till ML-reformen som helhet.	3,0	2,8

* Kommunpoliserna skulle ge en sammantagen bild av medborgarlöftesarbetet (ML-arbetet) i samtliga kommuner de ansvarar för.

Polisens arbete med medborgarlöften (2018c) är detta fenomen tydligt. Det är betydligt vanligare i fallstudien att lägesbilder och orsaksanalyser inte sammanställs och dokumenteras alls. Detta är problematiskt, eftersom arbetet tenderar att bli mer strukturerat i de fall dokumentationen är väl genomförd. Alla aktörer kan då följa arbetet, vilket

ger klart bättre förutsättningar för gemensamma analyser, arbetsfördelning och inte minst uppföljning, jämfört med om arbetet är odokumenterat.

Ansaret för åtgärderna är relativt uppdelade

Utifrån de vanligaste brottsproblemen, narkotikabrott, trafikbrott och ordningsstörningar, går det att urskilja några mönster mellan kommunens och polisens åtgärder. Kommunen tar ofta på sig ansvaret att informera, medan polisen arbetar något mer riktat mot platser eller specifika individer. De kommunala åtgärderna tenderar i första hand att vara riktade mot att skapa mer närvaro, medan kommunpoliserna uppger att åtgärderna i något större utsträckning fokuserar på att minska brottsbenägenheten.

Ett exempel är arbetet mot narkotikabrott, där de polisiära åtgärderna främst handlar om utökad polisen närvaro vid hot spots (specifikt brottsdrabbade områden). De kommunala åtgärderna tenderar att vara informationskampanjer och stödutbildningar till föräldrar. Dock är det även relativt vanligt att polisen delar ut information och besöker skolklasser. När det gäller ordningsstörningar verkar båda parter fokusera sitt arbete på ökad närvaro på utsatta platser, exempelvis med hjälp av ordningsvakter.

Resultaten visar att kommun och polis tydligt delar upp åtgärdsansvaret sinsemellan. Polisen får ett större ansvar i arbetet mot narkotika, ordningsstörningar och våldsbrott. Kommunen tenderar att utföra mer arbete kopplat till bostadsinbrott och skadegörelse, ofta i form av grannsamverkan. Även i arbetet mot trafikbrott märks skillnader i åtgärdsansvar, där kommunen använder sina möjligheter att förändra den fysiska miljön, och polisen i större utsträckning informerar och genomför olika kontroller. Ett större gemensamt ansvar för åtgärderna kan i många fall vara eftersträvänsvärt, men det finns

ett antal olika uppgifter som bara kan genomföras av antingen polisen eller socialtjänsten, och där ansvaret måste vara tydligt fördelat.

Resultaten i denna rapport visar att oavsett vilket brottsproblem som prioriteras och vilken åtgärd som vidtagits mot det, deltar generellt sett samma aktörer, det vill säga polisen, kommunen och interna medarbetare inom respektive organisation. För några brottsproblem, främst bostadsinbrott, ordningsstörningar och skadegörelse, är det vanligare att även andra aktörer deltar, och då främst civilsamhället och näringslivet.

Enligt svaren i kommunenkäten och kommunpolisenkäten (se tabell 6) pågår flera olika typer av operativ samverkan på lokal nivå, som kan vara mer generella eller individfokuserade. Det är vanligast att kommun och polis samverkar operativt kring ungdomar i riskzon och bostadsområden eller platser.

Steg 5: Uppföljning

Uppföljningen är mycket viktig, eftersom den ska ligga till grund för utformningen och utvecklingen av den fortsatta samverkan i det brottsförebyggande arbetet. Målet med uppföljningen är att granska hur arbetet genomförts och om åtgärderna verkligen påverkat de problem som skulle förebyggas (Brå, 2016). I enkäterna framgår att det är något fler av dem som svarat i kommunerna (31 procent) än bland kommunpoliserna (25 procent) som också genomfört en uppföljning inom ramen för arbetet med samverkansprocessen det senaste året. Av svaren framgår att de mest prioriterade problemen (narkotikabrott och ordningsstörningar) är de som i minst utsträckning följs upp. Det är betydligt vanligare att kommun och polis följer upp åtgärder kopplade till bostadsinbrott.

TABELL 6. Olika typer av operativ samverkan. Antal och andel.

	Kommunen			Kommunpolis		
	Ja	Nej	Vet ej	Ja	Nej	Vet ej
Bostadsområden eller platser	158 (61 %)	76 (29 %)	27 (10 %)	120 (78 %)	28 (18 %)	6 (4 %)
Organiserad brottslighet	64 (26 %)	146 (59 %)	38 (15 %)	88 (58 %)	53 (35 %)	11 (7 %)
Ungdomar i riskzon (individfokuserat)	201 (77 %)	29 (11 %)	31 (12 %)	130 (84 %)	18 (12 %)	7 (5 %)
Våld	122 (49 %)	78 (31 %)	50 (20 %)	79 (53 %)	60 (40 %)	11 (7 %)
Återfall i brott (individfokuserat)	122 (49 %)	78 (31 %)	50 (20 %)	47 (31 %)	82 (55 %)	21 (14 %)

Både polis och kommun har genomfört olika typer av uppföljning av sina åtgärder, men allra vanligast, oavsett brottsproblem, är att genomföra produktionsuppföljning.⁶ Effektuppföljningar⁷ är relativt ovanliga. Majoriteten av uppföljningarna genomförs internt inom respektive organisation och det är mycket få (16 procent i kommunenkäten och 15 procent i kommunpolisenkäten) som är genomförda av en extern part.

Det är uppenbart utifrån resultaten att arbetet med att följa upp och utvärdera det brottsförebyggande arbetet inte är högt prioriterat. Detta medför en risk för att ineffektiva eller i värsta fall kontraproduktiva åtgärder sätts in och att man inte arbetar kunskapsbaserat. Därför är det centralt att uppföljning och utvärdering blir en mer naturlig del i den kunskapsbaserade processen och att fler utvärderingar och uppföljningar genomförs i samband med implementering och genomförande av brottsförebyggande åtgärder. Här är det också viktigt att universitet och högskolor får en ännu större roll i arbetet med att följa upp och utvärdera brottsförebyggande åtgärder.

⁶ Produktionsuppföljning innebär att undersöka om åtaganden genomförts.

⁷ Effektuppföljning bedömer på vilket sätt arbetet har påverkat problemet.

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 goda exempel på lokalt, regionalt och nationellt brottsförebyggande arbete. Att det brottsförebyggande arbetet utvecklas är beroende bland annat av att utvärderingar genomförs och att kunskaper om vad som fungerar sprids mellan viktiga aktörer.

Som beskrivits tidigare i rapporten fördelar Brå ekonomiskt stöd till utvärderingar av brottsförebyggande arbete, och har under de senaste tre åren också fördelat riktat utvecklingsstöd till olika typer av projekt. Några av de utvärderingar som genomförts och de utvecklingsprojekt som återrappporterats 2018 redovisas i detta kapitel.



Kommunernas och polisens operativa samverkan med näringsliv och civilsamhälle

En fungerande operativ samverkan mellan polisen, kommunerna och samarbetspartners inom näringsliv och civilsamhälle är viktig för det brottsförebyggande arbetet, och prioriteras i *Tillsammans mot brott*. I följande avsnitt redovisas bland annat olika former och fokusområden för denna typ av samverkan. Den operativa samverkan sker på olika sätt och utifrån olika arbetsområden. Ibland kan flera olika brottsproblem ingå i en operativ samverkansgrupp, i andra fall är det specifika brottsproblem som diskuteras inför olika evenemang, till exempel skolavslutningar och andra typer av händelser med många besökare. Ett exempel är det projekt för trygga och säkra evenemang som redovisas under rubriken samverkan kring platser och brott. Länsstyrelsen, andra kommuner, näringslivet och civilsamhället är vanliga samverkansaktörer i det

operativa arbetet. Polisen bedriver operativ samverkan med både näringslivet och civilsamhället betydligt oftare än vad kommunerna gör; det är nästan dubbelt så många kommunpoliser (65 procent) som lokala samordnare (34 procent) som uppger att de bedriver sådan samverkan. Skillnaderna är dock inte lika stora när det gäller operativ samverkan med civilsamhället (64 procent i kommunpolisenkäten och 42 procent i kommunenkäten). Av resultaten i kommunenkäten framgår även att den operativa samverkan bedöms vara allra bäst med Polismyndigheten (medelvärde 4,1 av 5) och länsstyrelsen i länet (3,9 av 5). De svarande i kommunpolisenkäten uppger att den operativa samverkan är bäst med kommunen (4,1 av 5) samt med myndigheten Brottsförebyggande rådet (3,7 av 5).

Näringslivet omnämns relativt ofta som en part som ibland deltar i det brottsförebyggande arbetet lokalt. Både polisen och kommunen bedriver främst operativ samverkan med bostadsbolag och fastighetsägare, handeln och restaurangägare och nöjesarrangörer. Ett exempel på sådan operativ

samverkan med näringslivet är en utbildning inom transportsektorn och aktörer inom näringslivet som ansvarar för större parkeringar, bensinmackar och rastplatser, där alkoholsmuggling och stölder pågår. Utbildningen genomförs för att öka kunskaperna om alkoholsmuggling och stölder ur och från transportfordon utifrån ett situationellt perspektiv. Flera nätverk finns och arrangerar bland annat föreläsningar för handeln och bygg-, säkerhets- och industribranscherna, bland annat kring situationell brottsprevention med fokus på stölder i handeln, verkstygstölder, kamerabevakning samt nätdroger med koppling till butiksbombard. Försäkringsbolagen deltar också aktivt i flera län och kommuner med att bland annat förebygga trafikstörningar, inbrott och olika stölder.

Civilsamhället genomför olika åtgärder i det brottsförebyggande arbetet, ofta i socialt utsatta områden. Både kommun och polis uppger i enkäterna att den operativa samverkan med civilsamhället främst sker med idrottsföreningar, trossamfund och andra föreningar och organisationer (t.ex. brottsoffer- eller kvinnojourer, nattvandrare, X-cons, Kris eller Stadsmissionen.) Det finns därtill lokala exempel där civilsamhällesaktörer har påbörjat olika nätverk, exempelvis för att förebygga människohandel och prostitution. Flera frivilligorganisationer anordnar även olika typer av trygghets- och nattvandringar, stöd till ungdomar som begår brott och stöd till avhoppare.

Kunskapsspridning genom nätverk

Som Brå konstaterat vid ett flertal tillfällen finns det ett stort behov av ökad kunskap kring brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Det kan beröra såväl forskningsresultat som praktiska aktiviteter som genomförts med lyckat resultat på en plats och som kan inspirera arbetet även i andra delar av landet. Ett sätt att förstärka denna typ av kunskapsspridning och stödja utvecklingsarbete inom det brottsförebyggande arbetet är det stöd som Brå lämnat till nätverket *Säkra platser* under perioden 2016–2018 och *Säkra platser – Väst* under 2018. *Säkra platser* har drivits av Kungliga Tekniska högskolan (KTH) och *Säkra platser Väst* av Chalmers och Göteborgs universitet. Inom nätverksarbetet har det under 2018 genomförts ett stort antal aktiviteter för att sprida kunskap och öka nätverkandet mellan brottsförebyggare och forskare. Exempel på detta är nätverksmöten, semi-

narier och nyhetsbrev, framförallt med inriktning på situationellt brottsförebyggande arbete.

Samverkan kring platser och brott

Arbetet med trygghetsskapande och brottsförebyggande kopplat till särskilda platser är ett område som uppmärksammas i ökad omfattning. Flera kommuner och lokalpolisområden har utvecklat offentlig och privat samverkan för affärsutveckling, investeringar i fysisk miljö samt ökad trygghet och säkerhet, så kallade *business improvement districts (BID)*. Ett konkret sådant exempel är *City i samverkan* i Stockholm. I rapporten om brottsförebyggande arbete och utvecklingsbehov 2018 beskrevs bland annat en del av det arbete kring att utveckla modeller för *business improvement districts (BID)* i Sverige (Brå 2018a). Under 2018 presenterade Trygghetskommissionen slutsatser från det arbete som genomförts på uppdrag av Svensk försäkring. Ett av de förslag som lämnades var en ny organisationsform för platsbaserat brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete, i form av *affärs- och medborgarplatser (AMP)* (Trygghetskommissionen 2018). Ett annat initiativ under 2018 som grundar sig i platsens betydelse är *Placemaking in the nordics*, som kommer att pågå under hela 2019 och som syftar till att skapa en verktyglåda för att arbeta med ”placemaking” (Placemaking in the nordics 2018) för att skapa platser där människor vill vistas och därmed tryggare och säkrare offentliga rum. Arbetet med Botryggt 2030 är också inriktat på det offentliga rummet, men också på hur man planerar, utformar, bygger och renoverar bostäder för säkra och trygga miljöer. Arbetet med Botryggt 2030 fortsatte under året, bland annat i form av workshops med intressenter. Tryggare Sverige, som driver arbetet med Botryggt 2030, tog också fram en rapport om säkerhet och trygghet i samhället under 2018 (Tryggare Sverige, 2018).

Ett konkret projekt där man arbetat med ”placemaking” för att minska brottslighet och öka tryggheten, gäller Handenterminalen i Haninge kommun. Kommunen fick riktad utvecklingsstöd för detta arbete 2016 och har drivit ett utvecklingsarbete som avrapporterades under 2018. Arbetet går ut på att förändra miljön runt Handenterminalen under den tid som det pågår omfattande byggnationer och förändringar i området. Sådana ombyggnadsområden kan ofta bli stängda, inaktiva och ödsliga under byggtiden och syftet med pilotprojektet är att göra

området mer livaktigt och omhändertagande även i väntan på att den slutliga utformningen är klar. För att göra detta har man tagit hjälp av arkitekter för att skapa idéer till tillfälliga lösningar som bidrar till att människor ska vilja vistas på platsen och skapa en mer välkomnande och trygg miljö. Detta har inkluderat att fundera på aktiviteter under olika tider som skapar naturlig övervakning och att öka känslan av ägandeskap men också skapa aktiviteter, social samhörighet och platsens identitet. Arbetet har resulterat i en handbok för hur kommunen kan arbeta med liknande platser framöver utifrån principer om *placemaking* och *CPTED (crime prevention through environmental design)*.

Det finns även lokala exempel där samhällsbyggnadsfrågor lyfts in i det lokala brottsförebyggande arbetet. I några fall har planhandläggare eller motsvarande fått både ansvar och utbildning i brottsförebyggande frågor inom stadsplanering. Det pågår även projekt för att öka tryggheten i offentlig miljö som exempelvis centrum, parkeringsplatser för yrkestrafik, gång- och cykelvägar samt motionsområden med ett brottsförebyggande fokus. Flera länsstyrelser anordnar eller har engagerat sig i befintliga nätverk för att öka kunskapen om brottsförebyggande arbete i samhällsbyggnadsfrågor.

Strukturerad modell för lokal samordning

Effektiv samordning för trygghet (EST) etablerades under 2014 i Örebro kommun. Anledningen till att man identifierade ett behov av att förstärka den brottsförebyggande samordningen var den otrygghet som hade uppstått till följd av bränder, stenkastning och upplopp i några bostadsområden. Syftet med EST är att utifrån ett kunskapsbaserat arbetssätt kunna strukturera och samordna insatser mot otrygghet i samverkan mellan aktörer såsom kommun, polis och det kommunala bostadsbolaget. Örebro kommun fick 2016 medel från Brå för att utvärdera arbetet, och utvärderingen rapporterades under 2018. I utvärderingen beskrivs huvudsakligen hur aktörer som arbetar med analys och planering av insatser samt de som rapporterar in händelser har uppfattat arbetet samt om man kan se att de insatser som genomförts till följd av EST haft effekt på olika typer av indikatorer för trygghet. Inom arbetet har ett flertal olika insatser genomförts, men det har i utvärderingen lagts särskilt fokus på effekten utifrån

fyra typer av brottsförebyggande insatser: centrum- och idrottsplatsvärdar, sociala väktare, trivselsvärdar och Örebroandan. Centrum- och idrottsplatsvärdar är personer från det lokala området som, för att öka tryggheten, söker upp ungdomar på de platser där de samlas, exempelvis i centrum eller vid idrottsplatsen. Sociala väktare är en aktör med ett särskilt uppdrag för Örebro kommun och det kommunala fastighetsbolaget. De arbetar relationsbyggande och anpassar sin närvaro efter den aktuella lägesbilden. Vid akuta händelser tillkallar de andra väktare som ingriper direkt, men de sociala väktarna finns kvar även efteråt för att kunna bygga goda relationer. Trivselsvärdar är personer från det lokala näringslivet som nattvandrar på de platser som är aktuella utifrån lägesbilden. Örebroandan och Sommar Örebro är arrangemang som riktar sig till ungdomar mellan 13 och 20 år och erbjuder idrottsaktiviteter under fredags- och lördagskvällar samt under sommarlovet. Detta innebär ökad vuxennärvaro i form av fritidsassistenter som arbetar uppsökande för att engagera ungdomar i aktiviteterna. Polisiära insatser har också varit en del i EST-arbetet och formerats på lite olika sätt i de olika områdena, men inneburit ökad närvaro dels generellt, dels utifrån vad som framkommer i de samlade lägesbilderna. Utvärderingen av arbetet ger stöd för att EST haft effekt på flera av de indikatorer som mätts för otrygghet, men också att det kvarstår utmaningar och ett behov av att komplettera med sociala insatser som kan motverka en del av de grundproblem som finns i områdena, såsom låg utbildningsnivå, hög arbetslöshet och trångboddhet (Örebro universitet, 2018).

Trygghet och säkerhet i skolmiljön

Skolan är en viktig miljö för barn och ungdomar, en miljö där de tillbringar mycket tid. Det är därför avgörande att skolmiljön är trygg och att man inte riskerar att utsättas för brott.

Ett projekt för att skapa en tryggare skolmiljö i kommunens skolor har bedrivits i Eskilstuna, under en tvåårsperiod. Utgångspunkten var att 2016 genomföra en elevenkät om vilka miljöer i skolorna som de uppfattade som trygga respektive otrygga samt var de upplevt våldshandlingar och andra brott. Utifrån analyser av resultaten valde man sedan ut tre skolor där det genomfördes ett antal situationella förebyggande åtgärder som sedan följts upp. Syftet var att utvärdera om elevernas trygghet förändrats och om brottsligheten minskat, särskilt

Arbetssättet som ger en bredare lägesbild

ARTIKEL PUBLICERAD PÅ BRÅS WEBBPLATS



Caroline Olsson, trygghetssamordnare i Sollentuna kommun och Erik Åkerlund, polisintendent i Botkyrka.

Kommunerna Botkyrka och Sollentuna ingår sedan 2016 i ett pilotprojekt kring lokal samverkan för trygghets- och brottsförebyggande arbete som Brå drivit i sju pilotområden. För att bättre systematisera och strukturera samverkan har man testat arbetssättet Effektiv samordning för trygghet (EST). I Botkyrka pratar polisen om att uppfattas som en person, inte som en institution och i Sollentuna kommun vittnar man om en betydligt bättre systematik i trygghetsarbetet.

”Det har varit väldigt positiva reaktioner från både politiker och tjänstemän, men framför allt från de som jobbar i vardagen”

Caroline Olsson

Caroline Olsson är trygghetssamordnare i Sollentuna kommun, norr om Stockholm. Hon samarbetar dagligen med andra förvaltningar inom kommunen, men sedan ett år tillbaka även med samordning enligt EST, effektiv samordning för trygghet.

– Vi har systematiserat vårt trygghetsarbete, med veckovisa och månadsvisa gemensamma lägesbilder – vi arbetar numera med olika forum där vi analyserar läget på ett helt annat sätt, konstaterar hon. Jag brukar säga hur det var innan och efter. Tidigare hade egentligen ingen en samlad bild av läget. Nu har vi en gemensam, sammanfattad och

systematiserad lägesbild som alla berörda känner till, det vill säga alla har samma information.

Erik Åkerlund är polisintendent i Botkyrka strax söder om Stockholm.

– Med EST får vi en samverkansmodell att utgå ifrån i det dagliga arbetet; vilka avvikelser vi har att hantera där och då – en lägesbild helt enkelt.

EST, effektiv samordning för trygghet

Effektiv samordning för trygghet en metodik framtagen av Örebro universitet i samarbete med Örebro kommun, Örebro fastighetsbolag och Polismyndigheten. Arbetssättet bygger på den process som bland annat beskrivs i boken Samverkan i brottsförebyggande arbete. Arbetsprocessen har förstärkts med bland annat checklistor för kartlägningsarbetet och tydligare mötesstrukturer.

Bättre fördelade resurser

Skillnaden ligger i det systematiska och Caroline berättar att polisen i Sollentuna upplever att de deltar i färre möten idag, att strategiska möten är mer effektiva sedan alla utgår från samma lägesbild. – Vi har bilden klar, vi har ett mycket tydligare underlag när, och var, vi ska vara med våra resurser. I maj/juni förra året gick vi in i skarpt läge, först i ett område, sedan i två. Sista maj i år satte vi igång med, ett digitalt verktyg för kartläggning, och under nästa år kommer vi att köra den här metodiken i hela kommunen.

Erik har själv en polisbakgrund i Södertälje och Järva och kände att det här sättet att arbeta problemorienterat i samverkan var betydligt bättre än andra han stött på, eller arbetat efter.

– Vi letade efter någon form av modell för att strukturera upp vår samverkan. Lägesbilderna var fundamentalt olika, berättar Erik.

Arbetet enligt EST har medverkat till att identifiera adresser och platser där de olika aktörerna kunnat

göra skillnad. I Botkyrkas tertialrapporter upptäcks återkommande avvikelser. Utifrån dessa görs så en fördjupande kunskapsinventering, en tydligare analys efter konstens alla regler.

– Årsanalysen utgör grund för kommunens aktivitetsplanering – istället för att följa konsekvenser så förebygger vi skeendet, och det sparar pengar till staten. Facit är tre år utan oro, som i social oro – vi har inte haft några så kallade kravaller eller upplopp sedan 2016, fortsätter Erik.

Effektivare organisation

I Sollentuna startade man EST med en arbetsgrupp, bestående av representanter från kommun, polis och det kommunala bostadsbolaget, Sollentunahem. De kartlade olika trygghetsforum, vilka inrapporter som fanns och vilka samverkansforum det gick att utgå från och hur det skulle effektiviseras. Veckomöten och rapporter strukturerades liksom de regelbundna avstämningarna.

– Det är stora frågor, säger Caroline. Vad är trygghet? Det finns i allt och spänner i stort sett över all kommunal verksamhet. Det har varit väldigt positiva reaktioner från både politiker och tjänstemän, men framför allt från de som jobbar i vardagen, som fältare, liksom ett bra informationsflöde från invånare.

Även i Botkyrka är det kommun, polis och det kommunala bostadsbolaget som samarbetar. Under dessa huvudaktörer finns ett nätverk av andra fastighetsägare, förvaltare, räddningstjänst, väktare med mera; det hela ger en väldigt bra sammansatt bild, och Erik konstaterar att det skulle bli rörigt att plocka in fler, såväl offentliga som privata aktörer. Han berättar vidare att den största vinningen att strukturera samverkan med hjälp av EST är den gemensamma lägesbilden som identifierar avvikelser plus ett samägande; en investering i engagemang och känsla.

Systematik i trygghetsarbetet

De direkta vinster som märkts i Sollentuna är att man kan fokusera på rätt saker, att enstaka händelser sätts i ett sammanhang och skapar en helhet. Vidare finns det en systematik i trygghetsarbetet, polisen får en bredare lägesbild och det finns ett färskt underlag till samverkansöverenskommelsen mellan kommun, polis och annat prioriterat trygghetsarbete.

Planen är som sagt att arbetet ska sträcka sig över kommunens samtliga nio kommundelar under nästa år.

– Vi ser det som ett utvecklingsarbete, och vi räknar med att det tar tid att implementera, med behovet av fördjupning. Nu har vi en systematik i kartläggning, som blir ett bättre underlag till de åtgärder vi sätter in. Och framför allt så vet alla berörda samma sak förklarar Caroline.

Sollentuna ingår i lokalpolisområde med Sigtuna och Upplands Väsby, bägge kommuner som följt Sollentunas implementering av metodiken. Det enda direkta medskick Caroline ger till grannkommunerna är att lägga tid på förankringsarbetet och att sträva efter funktion – det är lätt att det blir ett personbundet eldsjalsarbete till en början, så att försöka se till funktion gör att samarbetet blir mindre sårbart.

Lärdom att hämta

Med den vetskap och erfarenhet Erik har skulle han rekommendera andra att vid uppstart gå in i det precis som ett pilotprojekt; följa processer och vägledning och se orsak/verkan i arbetet.

– Vi måste lyckas med uppdraget att ta tillbaka platsen till de boende, alternativt ett incitament att de boende själva gör det, och det gör vi genom att uppfattas som en person, inte som en institution. Vi arbetar utifrån vad Botkyrka behöver, inte från vad polisen behöver.

på de platser som i den första enkäten bedömts som mindre trygga.

Utifrån miljöanalyserna föreslogs ett antal åtgärder, och några av dem genomfördes såsom exempelvis byte av fönster, gallring av träd, förbättrad belys-

ning och flyttning av skåp. På en skola installerades också bevakningskameror. Däremot genomfördes inte några av förslagen om större förändringar i planlösning eller liknande.

Projektet har ännu inte få några större direkta effekter, utan endast små förändringar under den uppmätta tiden, men man upplever ändå vinster genom att det har lett till dialog och åtgärder även på andra skolor i kommunen. Frågan kring trygghet och säkerhet i skolmiljön har också funnits med på agendan på ett tydligare sätt, tack vare det genomförda arbetet. Det underlag som tagits fram i samband med utvärderingen har förmedlats till kommunens mark- och fastighetsförvaltning, som planerar och till viss del genomför renovering och nybyggnation av nya skolor. Det står med i kommunens kommande årsplan 2019 att skolmiljön är viktig och att man vill arbeta med nolltolerans mot våld i skolan. Arbetet med våldsprevention står också med som en viktig del i kommunens årsplan och dess åtaganden.

Trygga säkra evenemang

Som nämnts nominerar Sverige varje år ett bidrag till den europeiska brottsförebyggande tävlingen ECPA. Årets svenska projekt var projektet Trygga, säkra evenemang. Projektet syftar till att förebygga brott och skapa trygga och säkra evenemang genom att brottsförebyggande aktörer tillsammans tar fram en gemensam lägesbild utifrån en lokal problembild, gör en orsaksanalys samt tar fram en åtgärdsplan. Aktörerna som ingår i projektet är Länsstyrelsen i Stockholms län, Polismyndigheten, RFSU samt Svensk Live.

Samverkansmodellen bygger på boken *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*, framtagna av Brå, SKL och polisen, och innebär att involverade aktörer skapar en gemensam lägesbild utifrån en lokal problembild. Den lokala problembilden är specifik för varje plats och evenemang eller typ av händelse (Polismyndigheten 2018e)

Kameror som brottsförebyggande verktyg

Kamerabevakning har blivit vanligare i brottsförebyggande och brottsbekämpande syfte. I år beslutades också om en ny kamerabevakningslag, och Brå publicerade en sammanställd studie om kamerabevakningens brottsförebyggande effekter. Två försöksprojekt som utvärderats med hjälp av Brå-medel redovisades också 2018. Ett av projekten

har prövat kroppsburna kameror för att förebygga hot och våld i kollektivtrafiken och det andra berör bevakningskameror i ett särskilt utsatt område. Kollektivtrafikföretaget Arriva införde under 2017 kroppsburna kameror hos utvalda förare i Järvaområdet i Stockholm.

”Syftet med projektet var att öka förarnas upplevda trygghet och förebygga uppkomsten av hot, våld och annan kränkande behandling. Som en fortsättning på projektet beslöts att även testa kroppsburna kameror på Pågatågen i Skåne, där personalen upplever en hög upplevd otrygghet och utsatthet för våld” (Arriva 2018).

Ett antal tågvärddar fick prova att använda kroppsburna kameror, vilket följdes upp med intervjuer med tågvärdarna, om deras upplevelser. Tågvärdarna är en grupp med hög utsatthet för våld och hot, men i utvärderingen framgår att de värddar som provat kroppsburna kamera upplever en ökad trygghet i arbetssituationen och man upplever också att kamerorna förebygger incidenter och bidrar till att situationer inte utvecklas med våld och hot.

I Malmö har övervakningskameror testats sedan 2015 i Seved i Södra Sofielund, som enligt polisens bedömning är ett av de särskilt utsatta områdena i Sverige. Syftet är att testa kamerornas brottsförebyggande effekter genom att studera utvecklingen av anmälda brott men också genom trygghetsmätningar och intervjuer med poliser, boende, fastighetsägare och näringsidkare i området. Kamerabevakningen kom till då problembilden bedömdes stor, med öppen narkotikahandling och påverkan av brott och otrygghet på centrala samhällsfunktioner som postutdelning och sophämtning. Kamerabevakningen har bedrivits parallellt med andra insatser i området, såsom ökad polisen närvaro, ökad samverkan mellan polis och Malmö stad samt åtgärder för minskad biltrafik. Det pågår också ett långsiktigt förändringsarbete med omfattande samverkan i området, som drivs av Fastighetsägare i Sofielund och som går under benämningen BID Sofielund, med en rad olika åtgärder för ökad trygghet i området.

Resultaten av utvärderingen som finansierats av Brå visar förbättringar avseende flera olika indikatorer. Anmälda egendomsbrott ligger kvar relativt stabilt,

men antalet våldsbrott har minskat i området. De anmälda narkotikabrotten har ökat kraftigt, vilket troligen indikerar att polisen haft möjlighet att identifiera och beivra dessa brott snarare än att själva brottsligheten ökat. Detta återspeglas också i resultaten från intervjuerna, där intervjuerna bedömer att narkotikahanteringen minskat i området men också till viss del flyttat till mer dolda platser eller andra områden. Polisen upplever också att möjligheterna att arbeta brottsförebyggande i området har förstärkts med kamerabevakningen.

Sammanfattningsvis framkommer det i utvärderingen att det inte är helt oproblematiskt att bedöma vilka insatser som fått effekt i området, men att kamerabevakningen sannolikt haft effekt mot den öppna narkotikahanteringen och att denna dämpats, även om vissa problem kvarstår (Malmö universitet, 2018).

Förebygga mäns våld mot kvinnor

Länsstyrelsen i Västerbotten har under 2018 arbetat med initiativet *En kommun fri från våld*. Ambitionen med satsningen är att ge kunskapsstöd till länets kommuner samt driva ett långsiktigt strategiskt arbete mot våld. Fyra mindre kommuner medverkar i initiativet och ska tillsammans med länsstyrelsen och organisationen MÅN utveckla en modell för det våldsförebyggande arbetet. Projektets ansats är att involvera hela kommunen i arbetet och genom det bygga en modell för ett systematiskt och koordinerat arbete för att förebygga våld. Grundläggande i projektet är tvärsektoriell samverkan mellan jämställdhetsfunktion och brottsförebyggande funktion vid länsstyrelsen, liksom den kommunöverskridande samverkan där deltagande kommuner har utbyten med varandra. Ett av syftena med projektet är att inspirera fler kommuner till att arbeta strukturerat våldsförebyggande, enligt den metod som testas, och därför finns följeforskare med under processen. Arbetet kommer att fortgå under hela 2019 (Länsstyrelsen i Västerbotten, 2018).

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. Inför svaret på det regeringsuppdrag som Brå redovisade 2015 *Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet* (Brå, 2015) genomfördes en kartläggning och tre särskilda utvecklingsbehov konstaterades: höjd lägstannivå på kunskaperna om grunderna i kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, mer utveckling och innovation samt höjd prioritet och samordning. I denna rapport har bland annat utvecklingen av dessa områden beskrivits och det kan konstateras att det genomdrivits åtgärder som gett förbättringar, men också att det fortfarande kvarstår potential för utveckling och behov av förstärkningar avseende såväl kunskapsnivå som innovation och prioritet. I detta kapitel diskuteras dessa utvecklingsområden samt ett antal andra viktiga iakttagelser kring utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet i Sverige.

Lokala beslutsfattare behöver prioritera brottsförebyggande arbete mer

I Brås rapport om det brottsförebyggande arbetet i Sverige 2018 konstaterades att arbetet hade gått framåt och att frågorna lyfts bland annat tack vare det brottsförebyggande programmet, *Tillsammans mot brott*. Samtidigt konstaterade Brå att det kvarstår ett antal viktiga utvecklingsområden.

De brottsförebyggande frågorna måste prioriteras högre både lokalt, regionalt och nationellt. Även om vissa framsteg gjorts under året bedömer Brå att ett av de allra viktigaste utvecklingsområdena alltså är behovet av en ökad prioritet och ett ökat intresse för de brottsförebyggande frågorna, särskilt från lokala beslutsfattare.

Det förefaller som att det skett en viss utveckling avseende förutsättningarna, i form av organisation och stöd, men att arbetet inte verkar ha förändrats avsevärt vad gäller konkreta brottsförebyggande åtgärder. Det är därför viktigt att utvecklingen av konkreta kunskapsbaserade brottsförebyggande åtgärder fortsätter och att man lokalt vågar pröva och utvärdera olika typer av åtgärder. Lokala samordnare har ofta många andra frågor inom sitt ansvarsområde och tvingas ofta prioritera annat de brottsförebyggande frågorna.

Samverkan mellan polis och kommun

Ett annat problem är att polis och kommun inte kan mötas som jämnbördiga parter och mobilisera tillsammans, bland annat på grund av att parterna har olika prioriteringsordningar i sitt arbete. Men som beskrivits bland annat av Statskontoret, (Statskontoret 2018) och som konstateras i denna rapport finns det kvarvarande utvecklingspotential när polisorganisationen stabiliseras efter det omfattande förändringsarbetet. Exempelvis bedöms områdespolisfunktionen kunna få stor effekt när rollen tydliggjorts och kommit på plats i alla kommuner. Samtidigt är det mycket som tyder på att polisen får ta stort ansvar för problem som också berör andra aktörer, t.ex. kommun, skola och fastighetsägare (vilket Brå beskrivit i rapporten om relationen till rättsväsendet i utsatta områden). Det behövs en utveckling där polisen och andra aktörer i ännu högre grad måste ta strategiska och gemensamma beslut om vilka aktörer som tar ansvar för vad, i det gemensamma brottsförebyggande arbetet (Brå 2018e).

Behov av förändrad lagstiftning

Med anledning av den utveckling som beskrivits ovan, det vill säga ett till delar förstärkt brottsförebyggande arbete men med kvarstående prioriterings- och effektivitetsproblem, bedöms att det finns några åtgärder som skulle kunna få generell effekt på det brottsförebyggande arbetet. En möjlighet för att tydliggöra vikten av det brottsförebyggande arbetet och öka dess prioritet är en förändrad lagstiftning på området, vilket Brå också lyfte i förra årets rapport (Brå, 2018a). Det skulle kunna handla om helt ny lagstiftning eller om att ändra i den befintliga, och skulle kunna göra kommunerna i någon mån skyldiga att arbeta brottsförebyggande, eller innebära förändringar i exempelvis plan- och bygglagen eller socialtjänstlagen. Vad gäller plan- och bygglagen har Boverket i uppdrag att se över tolkningen av den, för att kunna stärka det brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektivet i den. Det som framkommer i delbetänkandet från utredningen *Framtidens socialtjänst*, om möjliga styrmedel för en mer förbyggande inriktning, stödjer också möjligheten till en förändrad lagstiftning för att stärka kommunernas förebyggande arbete (SOU 2018:32).

Bättre möjligheter till informationsutbyte

Ett annat område där Brå identifierat ett utvecklingsbehov avser informationsdelning mellan myndigheter i brottsförebyggande samverkan. Inskränkningar i möjligheterna att dela information på grund av sekretess är en återkommande fråga som uppges försvåra den brottsförebyggande samverkan på den lokala nivån. Här bedömer Brå att förändringar som möjliggör en större delning av information mellan exempelvis kommun och polis skulle kunna ha stor betydelse för att stärka samverkan och ett effektivt brottsförebyggande arbete. Samtidigt är det viktigt att denna möjlighet att förstärka det brottsförebyggande arbetet också vägs mot möjliga inskränkningar av människors personliga integritet.

Det kunskapsbaserade perspektivet och fortsatta utvecklingsbehov

I årets rapport har extra fokus lagts vid att fördjupa kunskapen om den kunskapsbaserade brottsföre-

byggande samverkansprocessen och hur den fungerar i det lokala brottsförebyggande arbetet. Eftersom detta är kärnan i mycket av det arbete som genomförs, har Brå bedömt det som särskilt viktigt att denna process förstärks och att det finns kapacitet för ett kunskapsbaserat arbete i kommuner och lokalpolisområden.

Avseende det kunskapsbaserade arbetet konstaterades i rapporten från 2018 att de lokala processerna varierar mycket mellan olika kommuner. Det beskrevs också tendenser till förstärkningar till följd av kommunpolisfunktionens inrättande och arbetet med medborgarlöften. Avseende momenten i processen framkom att det framförallt är momenten orsaksanalyser och uppföljning som innebär svårigheter för de lokala aktörerna. Med anledning av detta är det viktigt att stärka analysförmågan hos både kommun och polis på lokal nivå. Det är också viktigt att stärka samverkan med universitet och högskolor och att arbeta med att förbättra uppföljning av de åtgärder som genomförs, samt att i högre grad utvärdera det brottsförebyggande arbetet och tillvarata resultaten för utvecklingsarbete.

Mycket av den bild som framträdde i förra årets rapport kvarstår, och orsaksanalys och uppföljning är områden som de lokala aktörerna alltjämt bedömer vara svåra att genomföra. Men även i övriga steg i den brottsförebyggande samverkansprocessen finns det uppenbara förbättringsmöjligheter.

Kartläggningarna saknar ofta specifika problembeskrivningar

En av de viktigaste slutsatserna som tillkommer i årets rapport, berör genomförda kartläggningar av lokala brottsproblem och lägesbilder. I de enkätsvar som inkommit, såväl förra året som i år, bedömde många att kartläggningsarbetet är den del som fungerar bäst och det var flest som uppgav att de genomfört detta moment. Men en viktig del som framkommer i den fördjupade studien av materialet är att kartläggningarna ofta saknar en tydlighet och att de alltför sällan fokuserar på specifika problem. De brottsproblem som kartläggs beskrivs ofta för översiktligt och generellt för att de ska gå att operationalisera och bli föremål för en orsaksanalys och konkreta insatser, från såväl kommun och polis som andra aktörer. Och det är inte bara problematiskt i inledningsskedet utan får också konsekvenser för de senare stegen i processen. Det framgår att många

svarande tenderar att genomföra någon form av orsaksanalys av brottsproblem, vilket är positivt. Det är dock väldigt få som genomför analysen fullt ut. En förklaring till det är att orsaksanalyser många gånger upplevs som svåra att genomföra och tar alltför lång tid. Detta kan i många fall vara ett resultat just av vagt formulerade problem. Det leder till en alltför generell orsaksanalys som bara fokuserar på generella, universella orsaker och inte de konkreta orsaker som kan finnas till att vissa brott begås till exempel på vissa platser. Utifrån resultaten blir det uppenbart att det är en nyckelfråga att stärka kartläggnings- och analysarbetet i samverkansprocessen. Ett sätt som prövats är att öka kunskapen hos de lokala aktörerna, genom utbildningar, metodstöd och handböcker. Men det finns också anledning att överväga i vilken mån de lokala aktörerna, främst då kommunpolis och kommunala samordnare, behöver ytterligare stöd i form analysfunktioner eller liknande. Specialiserade analytiker har möjlighet att fokusera på dessa frågor och att bygga upp en mer omfattande kunskap på området. Detta skulle också frigöra resurser till andra delar av arbetet för kommunpolis och samordnare, som redan idag är belastade av ett stort antal olika uppgifter.

Svag koppling mellan brottsproblem och förebyggande åtgärd

Os specifika problembeskrivningar och analyser leder i sin tur till att de insatser som genomförs är svårkopplade till ett specifikt brottsproblem och det blir också näst intill omöjligt att följa upp och dra slutsatser av vilka åtgärder som varit effektiva för att förebygga och minska brottsligheten. Även i Statskontorets rapport beskrivs att arbetet med lokala problembilder gett struktur åt samverkan i det lokala brottsförebyggande arbetet, men också att det ofta inte är helt tydligt i vilken mån den lokala problembilden också är styrande för de brottsförebyggande aktiviteter som genomförs (Statskontoret, 2018). Vanligast är att åtgärder som sätts in mot problemet fokuserar mer på generella välfärdsinsatser, som att förbättra dåliga skolresultat och motverka social utsatthet, vilket givetvis har många goda konsekvenser och även kan verka brottsförebyggande på lång sikt, men sällan är verkningsfullt mot de konkreta problem med brott och ordningsstörningar som de som bor och vistas i kommunerna och områdena upplever idag.

Framgångsrikt arbete bygger ofta på specifika problem

Det finns dock flera goda exempel där kommun och polis genomfört orsaksanalys och val av åtgärder väl, såsom i Kungälv, Falkenberg, Norrköping, Vårgårda, Helsingborg och Örebro. Av dessa orsaksanalyser framgår att de i samtliga fall har en tydlig problembeskrivning med fokus på brottsproblemet, som arbetats fram med hjälp av en grundlig kartläggning. Deras orsaksanalyser fokuserar främst på direkta orsaker till problemet, vilket leder till att åtgärderna blir mer riktade. Åtgärderna är många gånger situationella men kan också vara av mer social karaktär.

Mer uppföljning och utvärdering är nödvändig

Sådana typer av åtgärder medför även större möjligheter till uppföljning. Det är också anmärkningsvärt att åtgärderna mot de problem som ofta prioriteras högst, såsom narkotikabrott eller ordningsstörningar, också är de åtgärder som följs upp i lägst grad. Men även detta kan tänkas ha sin grund redan i allmänt hållna problemformuleringar och analyser, vilket omöjliggör uppföljning. Det område som följs upp mest är åtgärder riktade mot bostadsinbrott, där det också kan tänkas att problembilden ofta är mer specifik. Det är viktigt att brottsförebyggande aktörer i högre grad prioriterar uppföljning och utvärdering som en självklar del i den kunskapsbaserade processen och att fler utvärderingar och uppföljningar genomförs i samband med implementering och genomförande av brottsförebyggande åtgärder. Här är det också viktigt att universitet och högskolor får en ännu större roll i arbetet med att följa upp och utvärdera brottsförebyggande åtgärder.

Konkreta förbättringsförslag för arbete med samverkansprocessen

Det kan konstateras att det finns potential att öka förmågan att arbeta kunskapsbaserat med samverkansprocessen. Några åtgärder som Brå bedömer kan vara särskilt viktiga för att förstärka det lokala brottsförebyggande arbetet är att

- ha ett tydligt problemorienterat perspektiv, där man utgår från och beskriver problemen så noggrant och konkret som möjligt

- ha god kännedom om brottsproblemet före analysen och våga gå tillbaka i processen om det behövs mer information om problemet
- prioritera gemensam orsaksanalys
- dokumentera arbetet, eftersom det ger större säkerhet om att bilden är gemensam, enighet om vem som är ansvarig samt bättre möjlighet till uppföljning
- fokusera mer på direkta orsaker till att brottsproblemet uppstår just på särskilda tider och platser i orsaksanalysen
- i de fall det är tillämpligt utgå från de fem övergripande strategierna för den situationella preventionen: öka den ansträngning som krävs för att genomföra ett brott, öka upptäcktsrisken för den som har för avsikt att begå brott, minska belöningen för den som begår brott, reducera provokationer som kan leda till brott samt ta bort ursaker för den som begår brott
- se det kunskapsbaserade arbetssättet som en del av verksamheten, inte som något utöver verksamheten.

För lite utveckling och innovation

En slutsats i förra årets rapport var att innovationsförmågan inom det brottsförebyggande arbetet kan förstärkas, både när det gäller nya organisations- eller samverkansformer och områden som design och produktutveckling. Genom svaren i årets lokala enkäter framkommer inte många innovativa former för organisation eller insatser under 2018. Generellt verkar inte innovationsförmågan i det brottsförebyggande arbetet vara tillräcklig utifrån de behov som finns. Många gånger verkar det finnas en diskrepans mellan brottsproblemet och de åtgärder man väljer att utföra. Det tycks vara svårt att komma på helt nya åtgärder, såväl som att hitta beprövade metoder anpassade till brottsproblemet. Istället väljer ofta kommun och polis åtgärder som de har möjlighet att genomföra, till exempel sådant man tidigare genomfört, sådant man har resurser till eller sådant som är mest ekonomiskt att genomföra. Av svaren framgår dock att flera kommuner och lokalpolisområden påbörjat ett arbete med *effektiv samverkan för trygghet (EST)* eller liknande operativ samverkan, och denna typ av samverkan tenderar att ha ökat under 2018. Detta är ett exempel

som börjat få fäste på ett flertal orter och där det verkar ske en utveckling av samverkansstrukturen och det operativa arbetet.

Regionalt stöd med positiva effekter – men nästa steg behöver tas

Ett område som är kopplat både till prioriteringsproblematiken och till möjligheterna att stärka det kunskapsbaserade arbetssättet är införandet av regionala samordnare vid länsstyrelserna. Förhoppningen är att denna funktion ska kunna bidra till såväl ökad prioritet av arbetet på olika nivåer som till att kunskapen och kompetensen hos lokala aktörer kan ökas ytterligare. Utifrån det samlade materialet som varit underlag för denna rapport bedömer Brå att detta också på flera sätt realiserats och att det finns potential för att funktionens agendasettande och kunskapsstärkande funktion kan komma att stärkas ytterligare med tiden. Länsstyrelsernas samordnare kan vara en viktig länk mellan nationella initiativ och lokalt arbete och praktisk implementering. Därför bör detta arbete prioriteras och utvecklas ytterligare. Brå och länsstyrelserna kommer också att fortsätta att utveckla samverkan för att förutsättningarna ska bli så goda som möjligt för stödet till de lokala aktörerna. En faktor som bedöms kunna ha en positiv effekt är också ett utökat samarbete mellan länsstyrelserna och universitet och högskolor. Exempel på detta har redan setts i samband med att länsstyrelserna haft samverkan med Örebro universitet i kompetenshöjande syfte, och en fortsatt sådan utveckling ger länsstyrelserna ytterligare stöd för det kunskapsbaserade arbetet, vilket också i förlängningen ger dem möjlighet att ytterligare förstärka sitt stöd till den lokala nivån.

Samtidigt som det går att se en positiv utveckling är det viktigt att länsstyrelsesamordnarnas arbete fortsätter att konkretiseras och att verksamheten utvecklas till att bli ett ännu mer praktiskt inriktat stöd till kommuner och kommunpolis.

Som beskrivits tidigare i rapporten är det få lokala aktörer som stöttas i att initiera lokala brottsförebyggande åtgärder, i synnerhet sådana som är kommunöverskridande och geografiskt specifika brottsproblem. Brå bedömer att det skulle finnas vinster i att länsstyrelserna tydligare anpassar sitt stöd efter de konkreta behoven. Det vill säga att i

högre grad stödja det mer riktade arbetet, såväl för de individer som riskerar att begå eller har begått brott, som mot de omständigheter, platser och situationer där det finns en risk för att brott kan begås. Det är uppenbart att det finns ett stort behov lokalt av stöd i att arbeta praktiskt med samverkansprocessen och de analyser och kartläggningar som görs i samband med denna. Där finns en stor möjlighet för länsstyrelserna att konkret stärka den lokala förmågan i brottsförebyggande arbete.

Nationell samverkan som medel för att uppnå målen i det nationella programmet

Den nationella nivån är också mycket viktig i det brottsförebyggande arbetet. En del åtgärder måste initieras och genomdrivas på nationell nivå för att få önskade effekter. Det är också grundläggande med en tydlig nationell prioritering och kraftsamling för att stödja de lokala aktörerna och ge dem möjlighet att stärka det brottsförebyggande arbetet och öka tryggheten i samhället. Ett exempel är bedrägeri-brottsligheten och andra former av brottslighet där internet gjort den fysiska platsen mindre betydelsefull och där personer som avser att begå brott kan göra det över hela landet samtidigt. Brå har tidigare beskrivit möjligheten att myndigheten i större utsträckning skulle få specifika uppdrag för att stärka arbetet ur ett förebyggande perspektiv avseende exempelvis särskilda brottsfenomen eller trender. Detta skulle kunna gälla snabbt uppkommande och övergripande frågor, som exempelvis tidigare nämnda bedrägeriutveckling, social oro, eller andra fenomen som hamnat högt upp på den nationella agendan. Det praktiska arbetet kräver en flexibel samordningsfunktion och skulle kunna bestå exempelvis av nationella kampanjer under kortare perioder (Brå, 2015). Det nationella perspektivet beskrivs också i *Tillsammans mot brott*, där bland annat ett antal nationella myndigheter anges som viktiga aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Det nationella perspektivet tydliggörs också konkret i årets beskrivning av nationella initiativ på det brottsförebyggande området, med en rad nya uppdrag inom olika myndigheters ansvarsområden. Som exempel har nämnts såväl socialt våldsförebyggande som samhällsplanering och yttre miljö. Förutom uppdrag och arbete vid enskilda myndigheter är det viktigt att samverkan, nätverkande och gemensamma åtgärder möjliggörs. Det brotts-

förebyggande arbetet berör ett brett spektrum av samhällsfunktioner, och ofta finns inte de bästa lösningarna hos endast en aktör. Detta gäller tydligt på det lokala planet, men får inte heller glömmas bort på det nationella. Brå har som beskrivits i rapporten också under året fortsatt att utveckla arbetet för att möjliggöra en nationell nätverksstruktur mellan myndigheter som har brottsförebyggande uppdrag. Grunden för arbetet har varit den kartläggning och analys som gjordes under 2017 av vilka nätverk och samverkansforum som redan finns inom området. Flera viktiga iakttagelser gjordes också utifrån årets arbete och det genomförda rådslaget med ett flertal myndigheter. Detta kommer ligga till grund för det fortsatta nätverksarbetet. Bland dessa finns behovet av att stärka medvetenheten om det brottsförebyggande arbete som genomförs av olika statliga aktörer. Det finns också behov av gemensamma kommunikations- och implementeringsinsatser, och inte minst på samordning av de insatser som redan genomförs.

Civilsamhälle och näringsliv behöver involveras ytterligare

Nationella, övergripande initiativ begränsas inte bara till myndigheter, utan omfattar också civilsamhällets organisationer och näringslivet. De är centrala aktörer i sitt lokalsamhälle, men det skulle även finnas stora vinster med nationella funktioner som kunde stödja och utveckla grunder och ramverk för det arbete som de lokala näringsidkarna och organisationerna bedriver. Näringslivets roll i det brottsförebyggande arbetet bör också kunna förstärkas på nationell nivå med fler strategiska initiativ av företag och branschorganisationer, vilket också kan stärka förutsättningarna för de lokala aktörerna. Sådana initiativ har också setts under 2018, bland annat avseende breda satsningar på samverkan kring offentliga platser för att öka tryggheten och minska brottsligheten. I förra årets rapport diskuterades möjligheter till innovation inom det brottsförebyggande området och vikten av ett förstärkt innovativt synsätt på alla nivåer, men inte minst den nationella, där det ofta finns större resurser till sådant arbete, som sedan kan spridas genom lokala organisationer och aktörer. Inte minst gäller detta produktutveckling och liknande, där det ibland kan uppnås stora brottsförebyggande effekter genom innovativt tänkande.

Den situationella ansatsen och samhällsbyggnad för färre brott

En av förra årets slutsatser var att det fanns en obalans mellan det sociala brottsförebyggande arbetet och åtgärder med en mer situationell ansats, där det sociala förebyggande perspektivet varit mest i fokus sedan tidigare. I stort kvarstår slagsidan, vilket inte är överraskande, eftersom det kan ta tid att förändra gamla mönster. Det vore önskvärt att stärka organiseringen av arbetet med större medverkan av aktörer som har ett mer situationellt perspektiv, och att dessa ses som lika naturliga aktörer i det brottsförebyggande arbetet som de med ett mer socialt perspektiv. Men trots detta finns det ett antal utvecklingstendenser och exempel, både lokalt och nationellt, med initiativ till olika typer av åtgärder inom bland annat byggnation och platsutveckling,

som kan bidra till att stärka också den situationella prioriteringen i det lokala brottsförebyggande arbetet. Ett tydligt exempel som beskrivits i rapporten och som kan få betydelse för att stärka arbetet är det uppdrag som gavs till Boverket för att ta fram en vägledning och sprida kunskap om hur åtgärder kan vidtas inom samhällsbyggnadsområdet, för att visa på hur dessa kan få effekter för säkerhet och trygghet i samhället. Uppdraget innefattar också att se över hur tolkningen av plan- och bygglagen kan utvecklas för att stärka dessa perspektiv. Detta var något som Brå efterlyste i förra årets rapport och som kan förväntas ha positiv inverkan på denna del av det brottsförebyggande arbetet.

Referenser

Arriva (2018). Kroppsburna kameror för att förebygga hot, våld och annan kränkande behandling samt öka tryggheten bland personal i kollektivtrafiken – en studie av tågvärdars upplevelser.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2004). *Effektiva polisiära åtgärder mot brott*. 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 (2016) *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2017). *Nationellt och lokalt brottsförebyggande arbete, milstolpar och exempel 1993–2016*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018b). *Brott mot äldre. Om utsatthet och trygghet*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018d). *Fungerar kameraövervakning brottsförebyggande? Resultat från en metastudie samt reflektioner om metoder och resultat*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2018e). *Relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

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

Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

Förordning (2018:1594) om bidrag till kommuner för kostnader för flyttning, uppställning och skrotning av vissa fordon.

Future place leadership (2018). *Placemaking in the Nordics*. Ett co-creation-projekt om hur man skapar trygga och attraktiva platser med stark identitet och stort värde.

Justitiedepartementet (2018). *Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning*. Ds 1993: 29. Stockholm: Allmänna förlaget.

Jämställdhetsmyndigheten (2018). *Varaktig framgång istället för projekt. Nordiska erfarenheter av våldsförebyggande arbete*. Kalmar: Jämställdhetsmyndigheten.

Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18:KU33

Malmö universitet (2018). *Kamerabevakning i ett särskilt utsatt område*.

Motion 1996/97:Ju216. *Åtgärder mot brottslighet*.

Näringsdepartementet (2018a). Regeringsbeslut N2018/04599/SPN. *Uppdrag att ta fram en vägledning för brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocesser*.

- Polismyndigheten (2015a). *Uppdragsbeskrivning för kommunpolis*. Dnr A149.893/2015.
- Polismyndigheten (2015b). *Uppdragsbeskrivning för områdespolis*. Dnr A149.893/2015.
- Polismyndigheten (2016). *Granskning av polisens brottsförebyggande arbete inom ramen för samverkansöverenskommelser*. Dnr A100.716/2015.
- Polismyndigheten (2018a). *Granskning av särskilda satsningar – utsatta områden*. Dnr A191.151/2017.
- Polismyndigheten (2018b). Redovisning av regeringsuppdraget *Uppdrag till Polismyndigheten att redovisa hur polisverksamheten ska stärkas och utvecklas*.
- Polismyndigheten (2018c). *Områdespoliser – strategisk inriktning*. Dnr A177.727/2016.
- Polismyndigheten (2018d). *Årsredovisning 2017*. Stockholm: Polismyndigheten.
- Polismyndigheten (2018e). *Utvärdering av samverkan mot brottslighet vid publika evenemang. Med fokus på sexuella ofredanden*.
- Proposition 2017/18:237. *Ny kamerabevakningslag*.
- Regeringen (2017). Långsiktigt reformprogram för minskad segregation år 2017–2025.
- Riksrevisionen (2010). *Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts?* (RiR 2010:23)
- Skrivelse 2016/17:126 *Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program*.
- Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2018). *Att arbeta med sociala insatsgrupper. Sju goda exempel*. Karlstad: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Socialstyrelsen (2018a). *Kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. Redovisning av 2017 års utvecklingsmedel och det nationella och regionala kompetensstödet*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2018b). *Förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag: Deluppdrag 1*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2018c). *Pilotstudie om vård och behandling till barn och unga som lagförts för brott. Slutredovisning av regeringsuppdrag*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SOU 2018:32. (2018). *Ju förr desto bättre – vägen till en förebyggande socialtjänst*.
- SOU 2018:37. (2018). *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld*.
- SOU 2018:65. (2018). *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism*.
- Statskontoret (2018). Rapport 2018:18. *Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet*.
- Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). NCS3 Studie – *IoTrelaterade risker och strategier*.
- Tryggare Sverige (2018). Rapport 2018:1. *Trygghet i samhället*. Stockholm 2018.
- Trygghetskommissionen (2018). *Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott*. Trygghetskommissionens förslag på hur säkerhet och trygghet ska kunna öka i människors vardag.
- Örebro universitet (2018) *Effektiv samordning för trygghet (EST) – en utvärdering*.

Internetkällor

- Delegationen mot segregation (Delmos). Hämtat den 30 januari 2019 från Delmos webbplats <https://www.delmos.se/statsbidrag/>.
- Eurostat (2018). *Police, court and prison personal statistics*. Hämtat den 14 januari 2019 från Eurostats webbplats <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Police,_court_and_prison_personnel_statistics&stable=0&redirect=no#One_police_officer_per_314_people>.
- Länsstyrelsen i Västerbotten (2018). *Glesbygdskommuner i unik satsning för våldsprevention*. Hämtat den 30 januari 2019 från Länsstyrelsen i Västerbottens webbplats. <<https://www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/om-lansstyrelsen-i-vasterbotten/nyheter-och-press/nyheter---vasterbotten/2018-10-15-glesbygdskommuner-i-unik-satsning-for-valdsprevention.html>>.

Regeringen (2018a). *Regeringens samlade åtgärder mot sexuellt våld och trakasserier*. Hämtat den 17 januari 2019 från regeringens webbplats. <<https://www.regeringen.se/artiklar/2017/12/regeringens-samlade-atgarder-mot-sexuellt-vald-och-trakasserier/>>.

Regeringen (2018b) *Nya satsningar för att förebygga ungdomskriminalitet och att barn far illa*. Hämtat den 29 januari 2019 från regeringens webbplats. <<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/01/nya-satsningar-for-att-forebygga-ungdomskriminalitet-och-att-barn-far-illa/>>.

Statens institutionsstyrelse (2018). *SiS samarbetar med Kriminalvården i pilotprojektet PULS*. Hämtat den 17 januari 2019 från SiS webbplats. <<https://www.stat-inst.se/press/pressmeddelanden-nyheter/2018/sis-samarbetar-med-kriminalvarden-i-pilotprojektet-puls/>>.

Bilaga 1: Om enkäterna

Undersökningarna av kommuners och polisens brottsförebyggande arbete har sin utgångspunkt i målsättningarna och ambitionerna i regeringens brottsförebyggande program *Tillsammans mot brott*. Undersökningen till länsstyrelserna utgick främst från förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området. Förordningen omfattar främst fyra områden.

Undersökningarna är en nulägesbeskrivning och omfattar det lokala och regionala brottsförebyggande arbetet vid ett specifikt tillfälle. Frågorna i kommunenkäten liknande i stor utsträckning frågorna i kommunpolisenkäten, bortsett från ett avsnitt om arbetet med medborgarlöften, som bara ställdes till kommunpoliserna. Frågorna i enkäten till länsstyrelsernas regionala brottsförebyggande samordnare har främst gällt det stöd och den samordning som länsstyrelserna ska bedriva inom sitt uppdrag.

Alla enkäterna innehöll i första hand fasta frågor med förbestämda svarsalternativ, samt ett antal öppna frågor. Frågorna i undersökningarna anses inte gälla sådana som kan uppfattas som etiskt känsliga.

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 kommunpoliser samt brottsförebyggande samordnare eller strateger i kommuner och på länsstyrelser, eftersom det är de som utgör undersökningarnas respektive populationer.

Informationsbrev

Enkäterna skickades ut till respondenternas e-post-adresser, med tillhörande informationsbrev. I brevet

gavs information om undersökningen, såsom syfte och användningsområde, samt upplysningen att medverkan var frivillig. Det innehöll även information 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.

Webbenkäter

Den 8 maj 2018 skickades två webbenkäter ut, till 200 kommunpoliser och 328 personer med samordnande eller strategisk funktion för det brottsförebyggande arbetet i kommunerna. De som svarade i kommunenkäten hade främst befattningar som brottsförebyggande samordnare eller strateger, säkerhetssamordnare eller strateger samt ANDT-samordnare eller strateger, men även några kommunchefer, politiker och enhetschefer besvarade enkäten. I rapporten benämns de som *lokala samordnare eller svarande i kommunenkäten*.

Enkätundersökningarnas datainsamling pågick under cirka sex veckor, mellan den 8 maj och den 15 juni 2018, inklusive ett antal påminnelser.

När datainsamlingen avslutades hade ett antal personer tagits bort från sändlistan, främst på grund av vakanser. Av de kvarvarande personerna, 181 kommunpoliser och 312 personer i kommunen, besvarade 86 procent kommunpolisenkäten (156 svar) och 86 procent kommunenkäten (268 svar).

I kommunenkäten är 52 procent av de svarande kvinnor, 45 procent är män och 3 procent definierar sig som annat eller avstår från att uppge kön. Fördelningen mellan kvinnor och män i kommunerna är betydligt jämnare i 2018 års enkät än 2017, då 60 procent av de svarande var kvinnor och 39 procent män. Flera av de svarande i kommunenkäten uppger att de tidigare arbetat inom Polismyn-

digheten. I kommunpolisenkäten är det 71 procent av de svarande som är män och 29 procent som är kvinnor, en siffra som är mycket lik förra årets (74 procent män och 26 procent kvinnor), med en något högre andel kvinnor bland kommunpoliserna i årets undersökning.

Den 4 september 2018 skickades en webbenkät till samtliga länsstyrelser, adresserad till de tjänstepersoner som samordnar det regionala brottsförebyggande arbetet (totalt 21 länsstyrelser med 24 samordnare). Enkätundersökningens datainsamling pågick under drygt fyra veckor och avslutades den 1 oktober 2018.

Bortfall

Undersökningarna har haft olika typer av bortfall, som främst utgörs av personer som inte haft fysisk möjlighet att besvara enkäten men som ingår i Brås urvalsram, det vill säga lokala samordnare eller

kommunpoliser. Hit räknas exempelvis personer som är tjänstlediga. I denna rapport har dessa personer räknats bort från det ursprungliga urvalet. Det finns därtill några personer som räknas som ej anträffade bortfall, som består av personer som Brå inte fått tag i. I några enstaka fall har pensionsavgångar inträffat i samband med datainsamlingen. Ibland har enkäten hunnit besvaras, och i några fall inte. I de fall då de redan avslutat sin tjänst under datainsamlingen har de tagits bort från det ursprungliga urvalet. Bortfallet är något större när det gäller kommunpoliserna (19 stycken) än bland de kommunala samordnarna (15 stycken), vilket främst beror på vakanta tjänster.

Hög svarsfrekvens i samtliga enkäter

Totalt besvarades enkäterna av 86 procent av de tillfrågade, såväl i kommunerna som bland kommunpoliserna. För länsstyrelsenenkäten var svarsfrekvensen 100 procent (21 svarande).

Bilaga 2: Om länsstyrelsernas kompletterande underlag

De lokala enkäterna beskriver väl en stor del av det brottsförebyggande arbetet inom kommun och polis. Brå vill dock fördjupa kunskaperna ytterligare om några särskilda områden, varför datainsamlingen utökades genom ett kompletterande underlag. Detta underlag begärdes in av Brå via länsstyrelsernas regionala brottsförebyggande samordnare.

Frågorna omfattade det regionala och lokala brottsförebyggande arbetet under 2017 och 2018. Formuläret innehöll ett antal frågor som redovisas nedan. Frågorna i det kompletterande underlaget anses inte gälla sådana som 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 länsstyrelser innebär dock att de främst fångar upp det brottsförebyggande arbetet inom ramen för deras arbete.

Informationsbrev

De regionala brottsförebyggande samordnarna på länsstyrelserna fick information om det kompletterande underlaget under hösten 2018, via Brås nätverksträff med länsstyrelserna. Därtill skickades ett informationsbrev ut i samband med det kompletterande underlaget, innehållande information om syfte och användningsområde, samt upplysningen att medverkan var frivillig. Det innehöll även information om att svaren inte skulle vara anonyma. Inga enskilda svar publiceras i denna rapport.

Svarsfrekvens och bortfall

Det kompletterande underlaget besvarades via ett frågeformulär i Word. Respondenterna besvarade dokumentet direkt och skickade tillbaka det till Brå via e-post. Samtliga länsstyrelser (21 stycken) skickade in kompletterande underlag till Brå under svarstiden.

Frågeområden och frågeställningar

Frågorna i det kompletterande underlaget till länsstyrelserna var följande:

Nuvarande regionalt brottsförebyggande arbete i länet: Beskriv hur länsstyrelsen stöttat utvecklingen av det kunskapsbaserade lokala och regionala brottsförebyggande arbetet genom att redovisa hur länsstyrelsen i ditt län bidragit till att:

- 1.1 Samarbetet mellan berörda aktörer utvecklas på lokal och regional nivå.
- 1.2 Erfarenhetsutbytet mellan berörda aktörer utvecklats på lokal och regional nivå.
- 1.3 Stöd till kompetensutveckling och gemensamma tvärssektoriella utbildningsinsatser getts inom det brottsförebyggande området.
- 1.4 På vilket sätt har länsstyrelsen:
 - 1.4.1. Bistått kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder?
 - 1.4.2. Initierat kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder?

Nya idéer och arbetssätt:

- 2.1 Finns det något nytt som genomförts inom ramen för det brottsförebyggande arbetet i länet? (t.ex. en ny aktör som kommun och polis börjat samverka med, en ny brottsförebyggande metod som prövats eller ett nytt sätt arbeta som inte genomförts tidigare.)

Stadsbyggnad och samhällsplanering:

- 3.1 Finns det lokala konkreta exempel på åtgärder där kommunens stadsbyggnadsförvaltning eller motsvarande förvaltning deltagit? Redogör för exempel på sådana åtgärder.
- 3.2 Hur har länsstyrelsen stöttat åtgärden/-erna?
- 3.3 Vilka aktiviteter har länsstyrelsen genomfört för att utveckla det brottsförebyggande perspektivet inom stadsbyggnad och samhällsplanering på regional nivå?

Konkret samverkan med näringslivet och civilsamhället:

- 4.1 Finns det lokala konkreta exempel på brottsförebyggande åtgärder där någon av följande aktörer är eller har varit delaktiga/medverkat:
 - 4.1.1. Näringslivet
 - 4.1.2. Civilsamhället

Jämställdhetsintegrering:

- 5.1 På vilket sätt har ni arbetat med jämställdhetsintegrering i det regionala brottsförebyggande arbetet?
- 5.2 Finns det något lokalt konkret exempel på en brottsförebyggande åtgärd som ni bedömer har jämställdhetsintegrerats?

Bilaga 3: Om intervjuerna

Med enkätundersökningar går det främst att beskriva, förklara och undersöka samband i det brottsförebyggande arbetet. Man får ett mått som kan ge en statistisk generalisering av det som undersöks, i detta fall det brottsförebyggande arbetet, där avsikten är att bland annat göra jämförelser, och titta på utvecklingen över tid. Det är dock svårt att, genom enkätundersökningar, mäta andra viktiga aspekter av det brottsförebyggande arbetet, såsom att förstå och beskriva mönster, uppfattningar, kontext och betydelse bakom svaren. Mot bakgrund av detta har intervjuer genomförts med kommun och polis, för att försöka ta reda på mer om orsaksanalyser och val av åtgärder. I intervjuerna har det varit särskilt viktigt att fördjupa kunskaperna kring särskilda mekanismer och arbetsmoment som kan vara avgörande eller som på olika sätt underlättar att genomföra samverkansprocessens steg. Det har varit särskilt viktigt att belysa hur orsaksanalysen och valet av åtgärder gjorts och om det funnits komponenter som varit väsentliga i processen.

Intervjuerna var semistrukturerade och omfattade några specifika delar i det lokala brottsförebyggande arbetet, i synnerhet orsaksanalys och val av åtgärder. Frågorna i intervjuerna anses inte gälla sådant som kan uppfattas som etiskt känsligt.

Urval och begränsningar

Urvalsramen för intervjuerna har omfattat de kommuner och kommunpoliser som i de lokala enkäterna uppgett att de genomfört samtliga av samverkansprocessens steg. Att undersökningarnas population endast omfattar så få tjänstepersoner innebär dock att resultaten endast fångar upp det brottsförebyggande arbetet inom ramen för deras arbete. Intervjuerna gör inget anspråk på representativitet, men urvalet har ändå syftat till att nå viss

spridning beträffande exempelvis kommunernas storlek och geografiska spridning.

Totalt genomfördes tio intervjuer, där fem av de intervjuade tjänstepersonerna var kvinnor och fem var män. Fem av dem arbetar inom kommun och fem arbetar inom Polismyndigheten. De medverkande kommer från olika stora kommuner invånarantalsmässigt. De flesta medverkande arbetar i en kommun med över 10 000 invånare och mindre än 50 000 invånare, men det finns även några respondenter som arbetar i kommuner med både färre och fler invånare. Den geografiska spridningen var relativt god men majoriteten av respondenterna kommer från en kommun i södra eller mellersta Sverige. Någon respondent arbetar i en kommun i norra Sverige.

Informationsbrev

I oktober skickade Brå ut en förfrågan om deltagande till de utvalda respondenterna. I brevet beskrevs information om samtalen, såsom syfte, användningsområde samt att det var frivilligt att medverka. Det innehöll även information om att svaren skulle vara anonyma.

Telefonintervjuer

Alla intervjuer genomfördes via telefon och pågick mellan oktober och november 2018. Samtalen tog mellan 30 och 45 minuter. Intervjuerna utgick från en semistrukturerad frågeguide, det vill säga där frågorna var förutbestämda och ställdes i samma följd till samtliga respondenter. De inspelade samtalen transkriberades och innehållet analyserades sedan genom att systematiskt leta efter återkommande teman, såväl som skillnader.

Frågeområden och frågeställningar

Nedanstående frågor låg till grund för intervjuerna om orsaksanalys och val av åtgärder.

Huvudfrågor om orsaksanalys:

1. Först: har ni gjort en orsaksanalys?
2. Kan du berätta om hur ni genomförde den?

Fördjupade frågor om orsaksanalys:

3. Valde ni något/några speciella perspektiv i analysen? (gärningsperson, offer/lämpligt objekt eller situationen/platsen)
4. Involverade ni någon annan aktör i orsaksanalysen? Vilka?
5. Fick ni fram flera olika möjliga orsaker och hur valde ni i så fall?
6. Kollade ni på någon kommun/ något område som haft liknande problem och hur man gjort där?
7. Kände ni när ni var klara med orsaksanalysen att ni fått svar på varför problemet uppstått?
8. Har ni dokumenterat er orsaksanalys? (Kan ni skicka den till oss?)
9. Finns det något mer du vill tillägga när det gäller orsaksanalysen?

Huvudfrågor om val av åtgärder:

10. Hur kom ni fram till vilka åtgärder ni skulle använda?
11. Brainstormade ni nya metoder?
12. Sökte ni på vad andra gjort?
13. Valde ni utifrån en lista?
14. Valdes åtgärder som ni använt i kommunen förut?

Fördjupade frågor om val av åtgärder:

15. Hur kom det sig att ni valdes just denna åtgärd/åtgärderna?
16. Hur var det tänkt att åtgärden skulle påverka det problem ni identifierat?
17. Tog ni fram en åtgärdsplan och bestämde vem/ vilka som var ansvariga?
18. Formulerade ni mål för åtgärden?
19. Har ni genomfört/ genomför ni åtgärden?
20. Finns det något mer du vill tillägga när det gäller val av åtgärder?

Förtydligande frågor vid behov:

21. Kan du förklara lite mer?
22. Kan du utveckla det där?
23. Hur menar du, kan du ge exempel?
24. Kan du berätta mer?

Avslutande frågor:

25. Finns det något ni önskat att ni gjort på något annat sätt? Alternativt är det något ni skulle gjort annorlunda om ni gjort orsaksanalysen eller valet av åtgärder idag?
26. Finns det något mer du skulle vilja tillägga innan vi avslutar?

Bilaga 4: Om inhämtande av orsaksanalyser

Orsaksanalyser är en viktig del i samverkansprocessen i lokalt brottsförebyggande arbete. Det är också den del som många lokala aktörer tidigare ansett vara svår att genomföra. Brå valde därför att ta fram en handbok i orsaksanalys som publicerades under våren 2018. För att ytterligare fördjupa kunskapen och följa upp arbetet med orsaksanalyser valde Brå att samla in dokumenterade orsaksanalyser som kommun och polis genomfört.

Urval och begränsningar

I oktober 2018 skickade Brå, via e-post, ut en förfrågan till 44 kommunala samordnare (25 kvinnor och 19 män) och 38 kommunpoliser (9 kvinnor och 29 män) som i de lokala enkäterna uppgett att de genomfört en orsaksanalys.

Förfrågan gällde om respondenterna hade orsaksanalysen dokumenterad och om de hade möjlighet att skicka den till Brå. Totalt inkom tolv orsaksanalyser, som ligger till grund för olika resultat i rapporten.

Hur ser det brottsförebyggande arbetet ut i Sverige? Vilka utvecklingsbehov finns? I denna rapport beskrivs det brottsförebyggande arbetet under 2018, med hjälp av resultat från enkätundersökningar och intervjuer samt en omvärldsanalys av pågående arbete nationellt, regionalt och lokalt. 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 tredje 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