



Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet

*Redovisning av ett
regeringsuppdrag*

ISSN 1100-6676
URN:NBN:SE:BRA-630

© Brottsförebyggande rådet 2015

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

Innehåll

Sammanfattning	4
Bakgrund	6
Bakgrund och uppdrag	6
Uppdragets genomförande, källor och avgränsningar	6
Kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete	8
Utvecklingen av Brås stöd till lokalt brottsförebyggande arbete	10
Uppbyggnadsfasen.....	11
Förstärknings- och utvidgningsfasen	12
I dag: Utvecklingsfasen.....	13
Minskande resurser urholkar stödet	14
Högre avkastning av kunskap från projekt som fått ekonomiskt stöd.....	14
Utbildning och lokalt metod- och processtöd är viktigt men oftast alltför kostnadskrävande.....	15
Nationellt och regionalt stöd till lokalt brottsförebyggande arbete i Sverige i dag	16
Polisens stöd till lokalt brottsförebyggande arbete	16
Andra myndigheter som ger stöd till kommuner, exempel.	17
Myndigheter som också ger stöd till det civila samhället och enskilda medborgare	18
Nationell samordning mellan myndigheter.....	19
Exempel på andra organisationers stöd till lokalt brottsförebyggande arbete.....	19
ANDT-strategin, exempel på samordning på nationell, regional och lokal nivå....	20
Brist på nationell samordning påverkar den lokala nivån.....	21
Utbildningar om brottsförebyggande arbete	22
Hur stödjer forskning kunskapsuppbyggnaden?.....	23
Stödfunktioner i fem länder jämfört med Sverige och internationella stödorganisationer	24
Organisatorisk placering och finansiering	24
Närhet till forskning och stödfunktionernas uppgifter	24

Utvalda fokusområden och kampanjer.....	25
Tre internationella stödfunktioner.....	25
Lokalt brottsförebyggande arbete i dag	27
Välorganiserat men näringsliv och civilsamhälle saknas	27
... låg prioritet och lite resurser	28
Perspektivträngsel	29
... och bristande kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete	30
Stort behov av stöd.....	31
Svag utveckling.....	31
Sammanfattning av utvecklingsbehov och Brås förslag	33
Utvecklingsbehov	33
Förslag 1: Inrätta en nationell stöd- och samordningsfunktion på Brå	34
Förslag 2: Utse en särskild samordnare; det höjer prioriteten och skapar förutsättningar för utveckling.....	37
Förslag 3: Inrätta regionala samordnare vid länsstyrelserna	39
Utvecklingsmöjligheter på sikt.....	40
Övriga överväganden	42
Lagstiftning och annan reglering	42
Annan nationell styrning	42
Särskilt fokus på socialt utsatta områden	42
Bilaga 1	44
Bilaga 2	45
Bilaga 3	46
Bilaga 4	47

Sammanfattning

I budgetpropositionen för 2015 har regeringen en uttalad ambition att förstärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet. Målet är att det ska finnas ett strukturerat brottsförebyggande arbete över hela landet. Brå har därför getts ett uppdrag att beskriva hur utvecklingsbehoven ser ut i det lokala brottsförebyggande arbetet och hur ett förstärkt stöd och samordning av det skulle kunna utformas. Regeringen vill också veta bland annat hur en särskild samordnare för det brottsförebyggande arbetet skulle kunna knytas till Brå. Brå har vid flera tillfällen inventerat och utvärderat det lokala brottsförebyggande arbetet och återkommande konstaterat att det finns behov av ett fortsatt och förstärkt statligt stöd till lokala aktörer. Med utgångspunkt i de senaste studierna och inventeringarna av de lokala behoven och i en genomgång av det befintliga stödet bedömer Brå att följande behov finns:

- 1. Höjd lägstanivå om grunderna i det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet**
Det finns ett stort behov av grundläggande brottsförebyggarkunskap samt metod- och processtöd för att öka förmågan att gemensamt lösa, eller bidra till lösningar på, lokala brottsproblem.
- 2. Mer utveckling och innovation**
Det lokala brottsförebyggande arbetet har i viss mån stagnerat. Såväl gamla som nya problem möts ofta med gamla lösningar. Det behövs resurser och mod för att våga ta tillvara nya idéer, prova och utvärdera dem. Både innehåll och kvalitet behöver utvecklas.
- 3. Höjd prioritet och samordning**
Eftersom det inte finns en entydig och generell lagstadgad skyldighet för kommuner att arbeta brottsförebyggande, finns det på vissa håll stora svårigheter att få gehör hos beslutsfattarna för arbetet och framför allt det kunskapsbaserade arbetssättet. I praktiken ges inte förutsättningarna för att kunskapsbaserade och effektiva arbetsätt ska kunna bedrivas. Kommunerna och Polisen måste därför stimuleras att ta ett större ansvar för och höja prioriteten i sitt brottsförebyggande arbete. Det finns också ett behov av samordning av nationella insatser och tydligare budskap till den lokala nivån som ger arbetet högre prioritet.

Brås förslag för att tillmötesgå behoven är

- att det stöd som myndigheten Brå ger i dag förstärks och utgör den nationella stöd- och samordningsfunktionen för lokalt brottsförebyggande arbete i Sverige
- att det till den nationella stöd- och samordningsfunktionen knyts en särskild samordnare för brottsförebyggande arbete som utses av regeringen
- att det till den särskilda samordnaren knyts en samrådsgrupp bestående av SKL, Polisen och Brå samt ett nätverk för myndigheter som ger stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet
- att det inrättas brottsförebyggande samordnare vid landets länsstyrelser.

Det stöd som ges i dag med bland annat vägledande handböcker, konferensen Råd för framtiden och ekonomiskt stöd fortsätter, men kommer i den nya nationella stöd- och samordningsfunktionen att utökas med ytterligare uppgifter. Funktionen kommer att vägleda och ge praktiskt stöd till den särskilda samordnaren, utveckla en utbildningssatsning, ge processtöd i typkommuner och bedriva utvecklingsarbete i särskilt utvalda fokusområden med mera.

Den särskilda samordnaren ska höja prioriteten på de brottsförebyggande frågorna lokalt, samordna det nationella stödet och främja utvecklingen av arbetet genom att länka samman aktörer som behöver varandra för att föra arbetet framåt. De regionala samordnarna vid länsstyrelserna erbjuder nätverksträffar, utbildar och stimulerar regional samverkan. Det brottsförebyggande arbetet och stödet till det arbetet på nationell, regional och lokal nivå, ska utgå från gemensamma utgångspunkter och vara kunskapsbaserat.

Brå bedömer att det även efter att regeringen har tagit fram sitt aviserade nationella brottsförebyggande program kommer att finnas ett behov av utökning av den nationella stöd- och samordningsfunktionen vid Brå med en kanslifunktion för att implementera programmet. Det är också Brås bedömning att stöd- och samordningsfunktionen och Brå som helhet ska kunna ges fler uppdrag för att stödja utvecklingen runt specifika och angelägna brottsområden, för att göra specialanalyser och för att vid behov ta fram nationella kampanjer om brottsförebyggande arbete gentemot allmänhet eller exempelvis vissa yrkesgrupper.

Bakgrund

Bakgrund och uppdrag

I budgetpropositionen för 2015 har regeringen en uttalad ambition att förstärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet. Målet är att det ska finnas ett strukturerat brottsförebyggande arbete över hela landet.

Brå har vid flera tillfällen inventerat och utvärderat det lokala brottsförebyggande arbetet och återkommande konstaterat att det finns behov av ett fortsatt och förstärkt statligt stöd till lokala aktörer. Regeringen gav därför den 3 september 2015 Brå ett uppdrag om förstärkt stöd och samordning av det brottsförebyggande arbetet (Ju2015/06464/KRIM). I uppdraget ingår att

- övergripande redogöra för hur utvecklingsbehoven för det lokala brottsförebyggande arbetet ser ut och analysera inom vilka områden det finns behov av ett förstärkt stöd och en tydligare nationell samordning
- lämna förslag på hur det befintliga stödet till lokalt brottsförebyggande arbete skulle kunna förstärkas för att tillgodose de behov som identifierats
- lämna förslag på hur en nationell stöd- och samordningsfunktion för det brottsförebyggande arbetet kan konstrueras vid Brå och föreslå vilka uppgifter en sådan funktion bör ha samt även lämna en bedömning av hur funktionens verksamhet kan utvecklas på sikt
- lämna förslag på hur en särskild samordnare kan knytas till myndigheten och vilka uppgifter en sådan bör ha
- överväga behovet av ett förstärkt regionalt engagemang för brottsförebyggande arbete, exempelvis genom länsstyrelserna
- överväga behovet av ett nationellt brottsförebyggande samverkansnätverk och, om behovet finns, lämna förslag på hur ett sådant bör konstrueras, med hänsyn tagen till befintliga samverkansstrukturer inom området
- redovisa kostnader för de lämnade förslagen.

I uppdraget anges att det ska genomföras i nära samråd med Polismyndigheten och Sveriges Kommuner och Landsting. Synpunkter ska också inhämtas från andra relevanta myndigheter och övriga aktörer inom området, bland annat organisationer inom det civila samhället. Behoven av att utveckla arbetet med de samverkansöverenskommelser som ingår mellan polis och kommun ska också beaktas. Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2015.

Uppdragets genomförande, källor och avgränsningar

Av uppdraget framgår att Brå sedan 1996 kontinuerligt har genomfört kartläggningar och utvärderingar av det lokala brottsförebyggande arbetet, till exempel *Hur – var – närpolis*,¹

¹ Hur – var – närpolis. En granskning av närpolisreformen (Brå-rapport 2001:5).

Ett steg på väg,² Arbetsformer för goda resultat i brottsförebyggande arbete³ och Lokala poliser.⁴

Brå har tidigare publicerat tre rapporter som också de utgör utgångspunkt för återrapporteringen av uppdraget. Dessa rapporter är *Polisens strategiska brottsförebyggande arbete,⁵ Samverkan mellan kommun och polis,⁶ och Polisens syn på brottsförebyggande arbete.⁷*

För att ge svar på regeringens frågor om behov av stöd och samordning används främst de ovan nämnda skrifterna och rapporterna som utgångspunkt. Därtill har Brå skapat nya källor som inte tidigare har publicerats, syftet var att ytterligare bredda förståelsen för det lokala brottsförebyggande arbetets villkor och behov av stöd.

Resultaten från följande undersökningar används också som underlag och presenteras i avrapporteringen:

1. En *Målgruppsundersökning till lokala brottsförebyggare i kommunerna* som bygger på enkäter till Brås kontaktpersoner i det lokala brottsförebyggande arbetet, främst samordnare eller andra tjänstemän i kommunerna. Målgruppsundersökningens syfte var att utveckla stödet till lokalt brottsförebyggande arbete. Den genomfördes under våren 2014 med 146 svarande av 297 tillfrågade (49 procent).
2. En *Telefonsondering till lokala brottsförebyggare* i kommunerna som Brå gjorde under våren 2015. I denna undersökning tog Brå kontakt med de kommuner som inte hade besvarat målgruppsundersökningen. Telefonintervjuerna genomfördes med 109 personer som svarade på frågor om arbetet i sammanlagt 119 kommuner. Det var främst samordnare i de lokala brottsförebyggande råden som intervjuades. I de fall som det inte fanns någon samordnare, intervjuades en annan relevant tjänsteman i kommunen.
3. En rundringning till universitet och högskolor som Brå har genomfört under arbetet med regeringsuppdraget för att kartlägga hur situationen ser ut när det gäller utbildning i och forskning om brottsförebyggande arbete.⁸
4. En enkät som Brå har skickat ut till landets 21 länsstyrelser och ställt frågor om deras brottsförebyggande arbete.

2 Ett steg på väg. Kartläggning av de lokala brottsförebyggande råden (Brå-rapport 2005:15).

3 Arbetsformer för goda resultat i brottsförebyggande arbete. Återrapportering av regeringsuppdrag (Brå 2006).

4 Lokala poliser. Hinder och möjligheter med lokala poliskontor (Brå-rapport 2011:13).

5 Polisens strategiska brottsförebyggande arbete. Återrapportering av regeringsuppdrag (Brå och Rikspolisstyrelsen 2011). Rapporten innehåller Brås och Polisens gemensamma beskrivning av Polisens brottsförebyggande arbete och förslag på hur det kan utvecklas.

6 Samverkan mellan polis och kommun. Brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser (Brå-rapport 2013:5). Rapporten innehåller Brås utvärdering av samverkansöverenskommelserna och bygger på två enkätundersökningar. Den ena besvarades av 272 poliser (90 procent av de tillfrågade), vanligen en närpolischef. Den andra enkäten riktade sig till kommunerna och besvarades av tjänstemän i 247 kommuner (82 procent av de tillfrågade).

7 Polisens syn på brottsförebyggande arbete (Brå-rapport, 2013:21). Studien bygger på en större grupp polisens uppfattningar om och synpunkter på det brottsförebyggande arbetet. I två olika enkätundersökningar har nästan 350 närpolischefer och poliser i yttre tjänst bland annat svarat på vilka problem de anser vara störst och vilka förbättringsmöjligheter de ser.

⁸ Sammantaget kontaktades nio universitet och högskolor, se bilaga 1.

5. En hearing som Brå anordnade med representanter för ett urval av nationella myndigheter.⁹

Därutöver har Brå också kontinuerligt, i ett antal möten, samrått med företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting samt med Polisen. Synpunkter har också inhämtats från den nationella samordnaren mot våldsamt politisk extremism gällande mer generella frågeställningar om behov på den lokala nivån. Några aktörer från civilsamhället har också muntligen och/eller skriftligen tillfrågats om synpunkter, och det har även inkommit synpunkter spontant till Brå.¹⁰

Med avsikt att sätta in dagens lokala brottsförebyggande arbete i ett något längre historiskt perspektiv, beskrivs i den här redovisningen också utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet de senaste 20 åren. Bedömningarna i redovisningen av det här uppdraget vilar dock främst på information som har samlats in sedan 2010 och framåt. Under den perioden har Polismyndigheten genomgått en omfattande omorganisation som trädde i kraft den 1 januari 2015. Brå har inte samlat in någon ny information om tillståndet när det gäller det lokala brottsförebyggande arbetet inom Polisen sedan omorganisationen trädde i kraft, eftersom reformarbetet fortfarande pågår och alla arbetsformer och rutiner sannolikt ännu inte är på plats. Bedömningarna när det gäller Polisen vilar således på hur det såg ut innan omorganisationen genomfördes. Det som kan antas är dock att kunskapsnivån inom Polisen ännu inte har förbättrats i och med omorganisationen. Däremot kan prioriteten i det brottsförebyggande arbetet förväntas ha ökat bland annat i och med den uttalade ambitionen att vara en polis närmare medborgarna och särskilt genom inrättandet av tjänstebefattningen *kommunpolis*.

Utgångspunkten i uppdraget är det strategiska och operativa samarbete som sker i det lokala brottsförebyggande arbetet mellan kommun och polis samt det stöd som det arbetet får från främst nationell, men också från regional nivå. Detta utesluter dock inte att vi i texten även tar hänsyn till andra aktörer som bedriver lokalt brottsförebyggande arbete eller ger stöd till det, och som spelar en betydelsefull roll. Däremot läggs ett mindre fokus på nationellt brottsförebyggande arbete som inte stödjer det lokala brottsförebyggande arbetet.

Kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete

En utgångspunkt i ansträngningarna för att göra det lokala brottsförebyggande arbetet så effektivt som möjligt är att arbetet i hög grad bör vara kunskapsbaserat. Detta gäller både själva stödet och det konkreta lokala arbetet. Nödvändigheten av att arbetet är kunskapsbaserat för att vara effektivt betonas i så gott som alla seriösa sammanhang och har varit en uttalad hållning i Sverige under lång tid.

Att arbeta kunskapsbaserat innebär att göra analyser av de aktuella förhållandena, alltså skapa och analysera kunskap om både lokala problem och möjligheter. Till detta läggs kunskap om hur olika brottsförebyggande åtgärder fungerar utifrån erfarenheter och förhållningssätt från forskningen samt från god praktik. Kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete innehåller bägge dessa aspekter.

Mot den bakgrunden har det utvecklats modeller för en stegvis arbetsprocess, som den akademiska världen samt nationella och internationella stödfunktioner för ut till de lokala

⁹ Se lista över myndigheter i bilaga 1.

¹⁰ Se bilaga 1.

aktörerna. Modellerna går under olika namn¹¹ men är i grunden varianter på samma sak. Tanken är att de lokala aktörerna ska strukturera sitt arbete för att öka förutsättningarna för det ska bli kunskapsbaserat.

I en variant ser processen ut så här:

1. Kartläggning av problem och resurser
2. Analys som leder till val och utformning av förebyggande åtgärder
3. Genomförande av åtgärder
4. Utvärdering av utfallet
5. Återkoppling av utvärderingsresultaten till tidigare steg

En annan vedertagen utgångspunkt för det brottsförebyggande arbetet är att det ofta krävs att flera av samhällets aktörer samverkar för att det ska vara effektivt. En viktig förutsättning för ett effektivt och långsiktigt brottsförebyggande arbete är att berörda aktörer kan utveckla fungerande samarbetsformer. De erfarenheter och uppföljningar som har gjorts visar på vikten av att den byggs upp utifrån lokala problem och förutsättningar, precis på det sätt som beskrivs ovan.

För den aktör som har till uppgift att stödja lokalt brottsförebyggande arbete blir uppgiften dels att föra ut den här typen av arbetssätt, dels att samla in och föra ut kunskap om brottsligheten, otryggheten och om hur olika typer av åtgärder och verksamheter fungerar samt vilken potential de har att påverka brottsligheten och tryggheten.

Det finns flera skilda teoretiska utgångspunkter och olika sätt att definiera, avgränsa och dela in brottsförebyggande arbete. Några exempel på sådana indelningar är

- orsakssammanhang som arbetet inriktas på, som social respektive situationell prevention.
- förutsättningar för att brott ska begås, motiverad gärningsman, lämpligt objekt och avsaknad av social kontroll¹²
- grupper som arbetet inriktas på, exempelvis återfallsförbrytare, riskgrupper eller alla¹³
- individrelaterade faktorer som arbetet inriktas på, till exempel risk- och skyddsfaktorer.

Sammantaget präglas det lokala brottsförebyggande arbetet och det stöd som ges till sådant arbete av en stor uppsättning teoretiska resonemang och utgångspunkter. Men det här är inte platsen för att närmare beskriva och resonera om de frågorna. Det centrala är att utgångspunkten i både det lokala brottsförebyggande arbetet och stödet till sådant arbete behöver vara kunskapsbaserat.

¹¹ T.ex. SARA, de fem I:na eller de tre T:na.

¹² Den s.k. *brottstriangeln* som utgår från *rutinaktivitetsteorin* (Cohen och Felson).

¹³ Eller det som benämns *primär, sekundär och tertiär* prevention.

Utvecklingen av Brås stöd till lokalt brottsförebyggande arbete

År 1996 fattade regeringen beslut om ett nationellt brottsförebyggande program, *Allas vårt ansvar* (AVA).¹⁴ Det var det första i sitt slag i Sverige och det är – tillsammans med regeringens skrivelse 2000/2001:61 *Brott kan förebyggas!* – fortfarande det senast gällande nationella brottsförebyggande programmet. Syftet med AVA var att ge riktning och inspiration för det lokala brottsförebyggande arbetet. AVA betonade vikten av en bred lokal samverkan, mellan många aktörer, exempelvis myndigheter, näringslivet och ideella organisationer. Modellen för att uppnå detta var införandet av lokala brottsförebyggande råd på kommunnivå.

Vid samma tid, år 1996, inrättade regeringen också *Kommittén för brottsförebyggande arbete* (KBA) vars huvudsakliga uppgift var att stödja utvecklingen av lokalt brottsförebyggande arbete, i enlighet med tankarna i AVA. Ansvaret för att stödja implementeringen av programmet lades inledningsvis på KBA. Ett par år senare, 1998, flyttades ansvaret för att stödja det lokala brottsförebyggande arbetet över från KBA till Brå. Arbetet inom Brå förlades till den nyinrättade Enheten för lokalt brottsförebyggande arbete (Elba).

Den *närpolisreform* som genomfördes åren 1993–1998 innebar en kraftig decentralisering av polisverksamheten i Sverige.¹⁵ Närpolisreformen hade flera syften, bland dem att stärka samverkan med olika aktörer i lokalsamhällena, att öka polisens kontakt med medborgarna och att främja det brottsförebyggande arbetet.¹⁶

Brås stöd till lokalt brottsförebyggande arbete har i stora drag haft samma målsättning ända sedan starten – med tankegångarna i AVA som grund. Det har handlat om att hjälpa kommunerna att bygga upp lokala råd, att förstå grundteknikerna för ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och att ge kunskapsmässigt underlag i valet av brottsförebyggande insatser. Men i viss utsträckning kan man urskilja tre olika tidsmässiga faser när det gäller inriktningen. Även om faserna inte har varit helt tydliga och delvis överlappar varandra, kan indelningen ändå ge en bild av de olika utmaningar som varit i fokus när det gäller Brås stöd till lokalt brottsförebyggande arbete.

Fas 1. *Uppbyggnadsfasen*: Inriktning på uppbyggnad av lokala råd. Stor produktion av skrifter som ger verktyg för arbetet. Brett ekonomiskt stöd till projekt på den lokala nivån. Fokus på traditionell brottslighet.

Fas 2. *Förstärknings – och utvidgningsfasen*: Arbetet fördjupas. Ekonomisk och organiserad brottlighet förs in som arbetsområden. Polisen träder in i arbetet på ett tydligare sätt, med bland annat samverkansöverenskommelser.

¹⁴ Ds 1996:59. Arbetet med programmet hade föregåtts av mer begränsade initiativ, exempelvis de överläggningar som Justitiedepartementet genomförde år 1985 med representanter för myndigheter, folkrörelser och näringslivet (DsJu 1985:5 Lokalt samarbete mot brott). Rikspolisstyrelsen initierade under åren 1985–1989 lokala samarbetsgrupper där olika delar av näringslivet involverades (SOU 1990:92) för att i samverkan förebygga brott.

¹⁵ Polisens strategiska brottsförebyggande arbete. Återrapportering av regeringsuppdrag (Brå och Rikspolisstyrelsen 2011).

¹⁶ Prop. 1993/1994:100.

Fas 3. *Utvecklingsfasen*: Insatser för att utveckla, förstärka – och ibland återuppbygga – kompetens och engagemang på lokal nivå. Ökad avgränsning och fokusering i stödet, ökat stöd till Polisen i deras lokala förändringsarbete och samverkan mellan kommun och polis.

I följande avsnitt beskrivs de tre faserna lite närmare.

Uppbyggnadsfasen

Arbetet under den första fasen inriktades främst mot själva uppbyggnaden av lokala brottsförebyggande råd. I likhet med KBA gav Brå ekonomiska bidrag (de drygt sju miljoner kronor som anslagits av regeringen) som stöd i arbetet med att bygga upp sådana råd. Detta stöd kompletterades med kunskapsstöd till råden för att också arbeta kunskapsbaserat. En av de större satsningarna var att ge ut så kallade *idéskrifter*. År 1999 gavs de första två idéskrifterna ut och tanken med dem var att på ett enkelt och lättillgängligt sätt ge lokala aktörer kunskap om hur man kan arbeta systematiskt och kunskapsbaserat. Året därefter publicerades ytterligare fyra idéskrifter.

I dessa första idéskrifter formulerades de grundläggande komponenterna i lokalt brottsförebyggande arbete med titlar som:

- *Bygga upp brottsförebyggande arbete* (Idéskrift 1)
- *Kartläggning, problemanalys & prioriteringar* (Idéskrift 2)
- *Brottsförebyggande arbete i praktiken* (Idéskrift 3)
- *Utvärdering & dokumentation* (Idéskrift 4)¹⁷

Ett annat centralt arrangemang, som funnits med i Brås arbete ända sedan starten, är den årligen återkommande konferensen *Råd för framtiden*. Denna konferens, som har hållits sedan 1999, samlar varje år flera hundra lokala brottsförebyggande aktörer från hela landet. Konferensen, som har olika tema varje år, är en av de viktigaste nationella arenorna för kunskaps- och nätverksbygge inom det brottsförebyggande området. De första åren hölls Råd för framtiden i Stockholm, men under de senaste åren har konferensen arrangerats tillsammans med olika kommuner runtom i landet.¹⁸

För att ytterligare stärka det lokala brottsförebyggande arbetet i kommunerna under inledningskedet genomfördes år 1999 en högre utbildning i tillämpad kriminologi. Utbildningen arrangerades av Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet i samarbete med Brå och riktade sig i första hand till personer från rättsväsendet men flera lokala brottsförebyggande samordnare deltog också. Sammanlagt gick drygt hundra personer denna utbildning.¹⁹

En ytterligare komponent i Brås stöd till kommunerna, som i större eller mindre utsträckning har funnits med sedan starten, är egen forskning och forskningsammansättningar. Syftet har då varit att utveckla kunskap av värde för det lokala brottsförebyggande arbetet. Det har handlat både om forskning som har gett ett fördjupat underlag för analyser av de lokala brottsproblemen och om utvärderingar av arbetsmetoder. Ett exempel från de första åren är rapporten *Brottsnivåerna i landets kommuner*.²⁰ Rapportens syfte var dels att ge ett

¹⁷ En lista över samtliga 20 idéskrifter finns i bilaga 3.

¹⁸ En lista över Råd för framtidens samtliga olika tema finns i bilaga 2.

¹⁹ Regeringens skrivelse 2000/2001:61 *Brott kan förebyggas!*, s. 17.

²⁰ *Brottsnivåerna i landets kommuner. En statistisk undersökning* (Brå-rapport 2002:5), s. 6.

underlag för jämförelser mellan olika kommuner, dels att ge stöd till kommunernas analys av den lokala problembilden. Det betyder att Brå i analysen, förutom statistiken över antal polisanmälda brott, även tog hänsyn till kommunernas olika förutsättningar, exempelvis när det gällde variablerna resursstyrka, sociala kontakter, delaktighet och befolkningsdemografiska förhållanden. Den färdiga rapporten visade tydligt vilka kommuner som bedömdes ha en högre, alternativt lägre brottnivå än förväntat, fördelat på grupperna stöldbrott och våldsbrott. Med rapporten som grund uppmuntrades kommunerna att dels jämföra sig med motsvarande kommuner, dels granska den egna kommunens förutsättningar och arbeta på ett noggrannare sätt än tidigare. Rapporten följdes upp med regionala möten med representanter från kommunerna samt med lokala inspirationsmöten under Brås ledning.

Förstärknings- och utvidgningsfasen

Vid mitten av 2000-talet hade lokala råd vuxit fram i de flesta av landets kommuner. Det medförde att mindre fokus behövde läggas på att stödja uppbyggnad av sådana. Fokus skiftade nu från att stimulera uppbyggnad av och aktiviteter i råden, till att i stället förbättra arbetsmetoderna och höja ambitionen att bygga upp kunskap. Det skedde med samma metoder som tidigare har nämnts, men med något mer utvecklade teman. Bland annat publicerades idéskrifter om föräldrastöd, klotterförebyggande insatser och om bilbrott.²¹

Under den här fasen infördes också den nya sidan *Lokalt brottsförebyggande arbete* på Brås webbplats. Sidan riktade sig tydligt till lokala brottsförebyggande aktörer och syftet med den var att ytterligare öka den brottsförebyggande kompetensen genom att sprida goda exempel och nya forskningsrön samt genom att (återigen) ge kunskap om hur man kan arbeta brottsförebyggande på ett strukturerat och kunskapsbaserat sätt. Kraven på de projekt som fick ekonomiskt bidrag från Brå skärptes också. Det betonades tydligare att projektens slutrapporter skulle bidra till en uppbyggnad och utveckling av kunskap om brottsförebyggande åtgärder. År 2004 infördes en kortare metodutbildning dit representanter för vissa projekt som fått ekonomiskt stöd från Brå bjöds in.²² År 2005 infördes denna metodutbildning för alla projekt som hade beviljats ekonomiskt stöd. Därigenom fick projekten större fokus på att arbeta problemlösningsorienterat och bygga på kunskap om den lokala problembilden och om verkningfulla metoder. För att sprida vunna erfarenheter samlades slutrapporterna från projekten på Brås hemsida.²³

Denna fas präglas också av en ökad ambition från Brås sida att få fördjupad kunskap om vilket stöd som de lokala brottsförebyggande aktörerna behövde. Med syftet att försäkra sig om att vi gav rätt sorts stöd skapade Enheten för utveckling av brottsförebyggande arbete (Uba) en referensgrupp. Denna referensgrupp som bestod av sammantaget ett tiotal

²¹ Idéskrift 10. *Föräldrastöd i teori och praktik* (2003), Idéskrift 13. *Klotterförebyggande åtgärder* (2005) och Idéskrift 14. *Minska bilbrott i bostadsområden* (2005).

²² Metodutbildningen riktade sig till representanter som fått ekonomiskt stöd för att genomföra klotterförebyggande åtgärder. Anledningen till att den infördes var att Uba, under arbetet med att genomföra ett regeringsuppdrag som handlade om att kartlägga och utvärdera klotterförebyggande åtgärder, upptäckte att mycket få av tidigare återrapporter från projekt som fått ekonomiskt stöd innehöll någon form av användbar uppföljning som skulle vara möjlig att sprida till andra lokala aktörer.

²³ I skrivande stund finns fler än 170 slutrapporter från projekt som har fått ekonomiskt stöd från Brå publicerade på webbplatsen. De första av dessa projekt beviljades ekonomiskt stöd 2012 och de avser brottsförebyggande arbete inom områdena barn, ungdomar, skolan, klotterförebyggande, föräldrastöd, mäns våld mot kvinnor, näringslivet, trygg miljö, information och utbildning.

poliser och kommunala brottsförebyggande samordnare träffades sex gånger under åren 2007–2012.²⁴

Arbetet utvidgades också i två avseenden. Dels ökade Polisens intresse för samverkan på lokal nivå kring brottsförebyggande arbete, dels vidgades inriktningen när det gäller typ av brott.

Polisens ökade intresse för samverkan på den lokala nivån resulterade i att dåvarande Rikspolisstyrelsen (RPS) år 2008 gav ut den nationella handlingsplanen *Samverkan polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet*.²⁵ Alla länspolis-mästare i landet uppmanades att sluta lokala samverkansöverenskommelser med de kommuner som låg i länet. I handlingsplanen beskrivs hur man ska kunna skapa en mer strukturerad och effektiv samverkan i det lokala brottsförebyggande arbetet och där ges också exempel på områden som skulle vara relevanta för samverkan. I mars 2009 anordnade Brå, RPS och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) en heldagskonferens som syftade till att stärka det lokala brottsförebyggande samarbetet mellan Polisen och kommunerna. Orden *styrning*, *struktur* och *samsyn* stod i centrum för konferensen som mötte ett mycket stort intresse bland lokala brottsförebyggande aktörer i hela landet.

Ett relativt nytt brottsområde där samverkan mellan kommun och polis var nödvändigt kom i samband med detta i fokus: hur man på det lokala planet skulle kunna arbeta förebyggande mot organiserad brottslighet. För att stärka detta arbete publicerades år 2009 en idéskrift²⁶ och året därefter gav Brå ut en handbok i frågan.²⁷ Vid Brå fördjupades forskningen om organiserad brottslighet och en ny enhet inrättades.

Ett annat område för samverkan mellan kommun och polis var grannsamverkan. Denna metod, som redan hade funnits i flera år, fick nytt liv när en systematisk forskningsgenomgång som Brå hade beställt publicerades år 2008.²⁸ Elba fokuserade under en längre tid på grannsamverkan genom att bland annat ge ekonomiskt stöd till flera sådana projekt. Ytterligare tre systematiska forskningsgenomgångar publicerades det året, en om kameraövervakning och brottsprevention, en om mentorskaps inverkan på återfall i brott och en om förbättrad utomhusbelysning och brottsprevention. Också metoden trygghetsvandringar, som introducerades i Göteborg i början av 2000-talet, utvecklades. I ett samarbete mellan Göteborgs brottsförebyggande råd, *Tryggare Mänskligare Göteborg*, Boverket och Brå togs en nationell manual fram. Denna kompletterades med en skrift riktad till deltagarna i trygghetsvandringen.²⁹

I dag: Utvecklingsfasen

Brås främsta utmaning de senaste åren (sedan cirka 2010) har varit att hitta vägar att utveckla och förstärka det lokala brottsförebyggande arbetet när det gäller samverkan och

²⁴ Brå, dnr 2007/0335.

²⁵ Rikspolisstyrelsen 2008-01-29 (Dnr: PoA-480-5788/06).

²⁶ Idéskrift 18. Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet (Brå 2009).

²⁷ Lokal organiserad brottslighet. En handbok om motåtgärder (Brå 2010).

²⁸ Grannsamverkans effekter på brottsligheten. En systematisk forskningsgenomgång (Brå 2008).

²⁹ Trygghetsvandring, tankar på vägen och Trygghetsvandring, en vägledning. (Tryggare Mänskligare Göteborg, Boverket och Brå 2010).

kompetens, men också att återuppbygga kunskap och engagemang där arbetet har stagnerat och prioriteterna har sjunkit.

Vid Enheten för utveckling av brottsförebyggande arbete (Uba),³⁰ som enheten heter sedan 2012, finns en organisation som är uppbyggd för att stödja det lokala arbetet med rutiner för bidragsgivning, handledning till dem som har fått ekonomiskt stöd, omvärldsbevakning, kontaktytor, kunskapsproduktion och kunskapsspridning. Enheten tillhandahåller också flera plattformar för erfarenhetsutbyte mellan brottsförebyggande aktörer. Personalen har hög kompetens och lång erfarenhet av arbete med frågorna och det stöd som ges uppfattas som både värdefullt och praktiskt användbart.³¹

Arbetsformerna från de tidigare faserna finns kvar, som Råd för framtiden, idéskrifter och anpassning av forskningslitteratur till mer praktiskt orienterat material. En rad nya aktiviteter har också tillkommit, till exempel framtagandet av handboken om samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete, som är en av Brås mest sålda publikationer, och en pilotutbildning som genomfördes utifrån den tillsammans med SKL och Polisen. Samtidigt har Ubas arbete med process- och metodstödande aktiviteter utvecklats, bland annat kopplat till det ekonomiska stödet. Ett exempel på det är arbetet med att ta fram ett koncept för att stärka det återfallsförebyggande arbetet där Brå har haft Kriminalvården och dess samverkanspartner (däribland kommuner) som målgrupp. Ett annat exempel är den metod för grannsamverkan i flerfamiljshus som utvecklades. Den beskrevs i en skrift som Brå tog fram och riktade sig till dem som ville initiera och driva grannsamverkan i flerfamiljshus.³²

Minskande resurser urholkar stödet

Stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet som Brå ger finansieras inte med Brås ramanslag utan av ett eget, för ändamålet inrättat, anslag. Detta anslag, som Brå har disponerat sedan 1998, har inte fram till budgeten för år 2016, räknats upp någon gång i förhållande till det ökade kostnadsläget, bland annat ökade personalkostnader. Däremot har instruktionen och regleringsbrevens uppdrag för anslaget varit relativt oförändrade.³³ Eftersom anslaget inte har räknats upp, har det varit nödvändigt att successivt effektivisera verksamheten, bland annat genom en avgränsning av målgruppen för stödet till dem som visat sig vara de pådrivande aktörerna lokalt: kommunen och polisen.

Högre avkastning av kunskap från projekt som fått ekonomiskt stöd

Det ekonomiska stödet är i dag fokuserat på uppföljning och utvärdering av lokala brottsförebyggande insatser. Avsikten är att de medel som ges ska generera kunskaper som går att sprida till andra lokala aktörer. De utvärderings- och uppföljningsprojekt som tilldelas medel följs på nära håll av utredare vid Brå och ges stöd i den utsträckning som är nödvändig med utgångspunkten att utvärderingarna ska komma till nytta för andra. Erfarenheterna från utvärderingarna sprids, i första hand på Brås webbplats under sektionen *Förebygga*

³⁰ Fram till 2012 var namnet Enheten för lokalt brottsförebyggande arbete (Elba)

³¹ Det framgår bland annat i den målgruppsundersökning som genomfördes 2014 och den telefonsondering som gjordes 2015.

³² Grannsamverkan i flerfamiljshus – en guide (Brå 2011).

³³ Se tablå över regleringsbrevens instruktion för anslaget i bilaga 4.

*brott*³⁴ men också på seminarier och konferenser, exempelvis *Råd för framtiden*. Uba arrangerar också årligen den svenska uttagningen för att utse en deltagare i den europeiska tävlingen *European Crime Prevention Award* (ECPA) och sprider kunskap om det vinnande svenska bidraget samt om det bidrag som vinner den europeiska tävlingen.

Utbildning och lokalt metod- och processtöd är viktigt men oftast alltför kostnadskrävande

I de prioriteringar som Brå gör i sitt arbete i dag, är det vissa typer av stöd som vi inte kan arbeta så mycket med – trots att det efterfrågas. Det gäller dels utbildning, dels mer lokalt anpassat process- och metodstöd.

Den del av uppdraget som är mest eftersatt i dagsläget är således att bidra till att tillgodose behovet av utbildning. Utbildning, och framför allt framtagande av utbildningsmaterial i olika former, är kostnadskrävande och har inte på senare år kunnat prioriteras. Den senaste utbildningsinsatsen som gjordes var en pilotutbildning om samverkansprocessen utifrån handboken om samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete. Den, och andra utbildningsinsatser som har gjorts tidigare år, har visat sig betyda mycket för arbetets kvalitet och kontinuitet lokalt.

Att få ta del av skraddarsydda särskilda metodstödande insatser efter de lokala behov som finns, är något som också är efterfrågat. Brå ger i viss utsträckning sådant stöd i dag, men dessa insatser är kostnadsintensiva. De har därför bara kunnat ges till en liten del av målgruppen.

Exempel på sådana insatser som har gjorts är det tidigare nämnda arbetet för att aktörerna på lokal nivå ska samverka i det återfallsförebyggande arbetet. Brå har även gett metodstöd till Polisens satsning i Stockholm Västerort (*Fenix*). Brås medarbetare är också efterfrågade som föreläsare i nationella, regionala och lokala sammanhang, dels generellt när det gäller samverkan och utgångspunkter för det brottsförebyggande arbetet. Men medarbetarna efterfrågas också för att stödja med sin specialistkompetens om vissa områden, exempelvis grannsamverkan, trygghetsvandringar och förebyggande av klotter. Brås stöd kan också innebära att samla en handfull kommuner för att gemensamt diskutera ett problem och föreslå åtgärder, det vill säga, ge fördjupat konsultativt stöd för att driva den kunskapsbaserade processen framåt utifrån en lokal kontext. Den här typen av metodstöd har visat sig vara både efterfrågad och effektiv för att öka medvetenhet, prioritet och kunskap i frågorna men har inte varit möjligt att prioritera i någon större utsträckning.

Inte bara enheten Uba är betydelsefull för stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet. Brås övriga enheter spelar en viktig roll. Statistikproduktionen, särskilt den statistik som tas fram på kommunnivå förser det lokala arbetet med nödvändiga utgångspunkter. Forskningsverksamheterna bidrar då och då med forskning och utvärdering som utgör underlag för den kunskap som Uba sedan i olika former, ofta efter en viss anpassning, sprider till sina målgrupper. Uba skiljer sig dock något från övriga Brå i det avseendet att verksamheten behöver ha en kontinuerlig kommunikation med målgruppen. Myndighetens kommunikationsarbete är således av stor betydelse för verksamhetens resultat. Kommunikationen med målgruppen, hur kunskap når fram och de insikter om arbetets förutsättningar som det ger, är helt avgörande för hur effektivt arbetet blir. Enhetens resultat är därför beroende dels av egen kommunikationskompetens men särskilt av det stöd som myndighetens kommunikationsenhet ger.

³⁴ Sidan hette tidigare Lokalt brottsförebyggande arbete.

Nationellt och regionalt stöd till lokalt brottsförebyggande arbete i Sverige i dag

Brå och Polisen är de myndigheter som framför allt stödjer det lokala brottsförebyggande arbetet i dag. På nationell nivå finns det dock flera andra myndigheter som ger ett direkt stöd till den lokala nivån i vissa frågor av brottsförebyggande karaktär eller som ligger i gränslandet till dessa. Det kan handla om ekonomiskt stöd, kunskapsstöd eller metodstöd, men det kan också röra sig om riktlinjer, program och föreskrifter. Många myndigheter är dessutom involverade i olika samordnande insatser. Därutöver finns ett antal nationella organisationer som också kan ge ett visst, eller begränsat, stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet.

Här följer en genomgång av olika sorters stöd från den nationella nivån till den lokala brottsförebyggande verksamheten. Därefter redogörs för arbetet med regeringens strategi för alkohol, narkotika, dopning och tobak (den så kallade *ANDT-strategin*). Syftet är att ge ett exempel på stöd och samordningsinsatser som bedrivs på både nationell, regional och lokal nivå. Slutligen redovisas en inventering av de utbildningar som finns i brottsförebyggande frågor.

Polisens stöd till lokalt brottsförebyggande arbete

Reformarbetet efter Polisens stora omorganisation pågår fortfarande i hela landet. Rutiner och arbetssätt har i skrivandets stund ännu inte riktigt kommit på plats. Till exempel pågår en process med att utveckla arbetet med lokala medborgarlöften. Det som kan sägas är att i Polisens nya organisation är utvecklingen av det lokala arbetet något mer decentraliserad än tidigare då det främst skedde från Rikspolisstyrelsen. Utvecklingsverksamheten består nu av sju regionalt placerade utvecklingscentra (UC) som dock organisatoriskt tillhör den nationella operativa avdelningen. Varje UC har det nationella utvecklingsansvaret inom ett antal utpekade verksamhetsområden. UC Syd har det nationella utvecklingsansvaret för brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbete i storstäderna. UC Nord har motsvarande ansvar vad avser glesbygden. UC är även regionens kontaktyta för alla utvecklings- och metodfrågor samt har uppdraget att ge metodstöd till olika former av utveckling i vardagen. UC stödjer ett aktivt medarbetardrivet förbättringsarbete och kan ge metodstöd till olika former av utveckling i vardagen samt bistå kärnverksamheten i tillämpningsfrågor.

Chefen för lokalpolisområdet är den som ska ansvara för att utveckla samverkan med kommunen och lokalsamhället och teckna samverkansöverenskommelser. Det är Polisens bedömning att de nya cheferna för lokalpolisområdena och de nya kommunpoliserna kommer att ha behov av kunskap om samverkan med kommunerna och lokalsamhället i övrigt. För att möta detta behov är det nödvändigt att de som arbetar lokalt har tillgång till handfast och praktiskt stöd. Det finns därför förslag inom Polisen att inrätta både regionala stödteam och ett nationellt stödteam för att stödja lokalpolisområdena. I det regionala stödteamet behövs kompetenser som säkrar att alla faser i samverkansprocessen utförs med kvalitet. Kompetenser behövs också för att säkra kvaliteten för de nya moment som tillförs för att ta fram och kommunicera lokala medborgarlöften.

Andra myndigheter som ger stöd till kommuner, exempel.

Socialstyrelsen har en viktig roll för det lokala brottsförebyggande arbetet i och med att socialtjänsten många gånger är berörd av frågan. Socialstyrelsen ger direkt kunskapsstöd genom exempelvis vägledningar och handböcker, såsom *Brottsoffer och deras närstående – socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp*.³⁵ De ger också ut föreskrifter och allmänna råd med relevans för området, såsom *Våld i nära relationer*.³⁶ Via så kallade Öppna jämförelser sammanställs kommunernas stöd till brottsoffer och dessa resultat ska fungera som ett underlag för att förbättra kvaliteten i verksamheterna. Varje år delar Socialstyrelsen också ut statsbidrag till lokala ideella kvinno- och tjejjourer för att stödja deras arbete i att motverka våld i nära relationer.

Boverket ger stöd till kommunerna och länsstyrelserna genom att ta fram kunskapsunderlag och riktlinjer om samhällsplanering och fysisk planering. Myndigheten skrev redan 2002, tillsammans med Brå och dåvarande Rikspolisstyrelsen, en rapport som syftade till att kommunala myndigheter skulle beakta det brottsförebyggande perspektivet när nya bostäder och områden planeras, byggs och förvaltas.³⁷ Boverket hade också under åren 2008–2010 en satsning för att främja trygghet ur ett jämställdhetsperspektiv. Inom satsningen *Tryggt och jämnt* delade de ut ekonomiskt stöd till 127 projekt för att öka tryggheten och jämställdheten i stadsmiljöer i hela landet.³⁸ Som en del av denna satsning gav Boverket år 2010, tillsammans med Brå och Göteborgs brottsförebyggande råd, ut de första nationella manualerna för en förnyad metod av så kallade trygghetsvandringar.³⁹

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) arbetar med krishantering. Under Brås hearing med nationella myndigheter beskrev representanten för MSB att de arbetar med tre skeenden: att förebygga kriser, hantera dem om de inträffar och lära av dem som har inträffat.⁴⁰ MSB tecknade år 2014 en överenskommelse med SKL. Överenskommelsen innebär att MSB ger ett ekonomiskt stöd till kommunerna och att de, som motprestation, ska ta fram styrdokument, exempelvis risk- och sårbarhetsanalyser och därtill hörande handlingsplaner.

Länsstyrelserna saknar ett direkt, formellt uppdrag att *samordna* det lokala brottsförebyggande arbetet. Trots det har fler länsstyrelser valt att stödja arbetet med att ta fram samverkansöverenskommelser mellan kommun och polis.⁴¹ Anledningen är att arbetet, av dessa

³⁵ Brottsoffer och deras närstående – socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp (Socialstyrelsen 2012).

³⁶ Våld i nära relationer. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (Socialstyrelsen 2014).

³⁷ Bebyggelseinriktade åtgärder mot brott och otrygghet (Brå, Boverket och Rikspolisstyrelsen 2002).

³⁸ Sammanställning och spridning av erfarenheter från uppdraget att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer – slutrapport. (Boverket, rapport 2013:8).

³⁹ Trygghetsvandring – en vägledning (Brå, Boverket och Tryggare Mänskligare Göteborg 2010).

Trygghetsvandring – tankar på vägen (Brå, Boverket och Tryggare Mänskligare Göteborg 2010).

⁴⁰ Brås hearing med myndigheter den 7 oktober 2015.

⁴¹ I den enkät som Brå skickat ut, hösten 2015, där samtliga länsstyrelser ombads berätta hur de arbetar brottsförebyggande anger alla länsstyrelser, förutom en, att de bedriver eller stödjer brottsförebyggande arbete som en del av de ordinarie arbetsuppgifterna.

länsstyrelser, uppfattas ingå i genomförandet av ANDT-strategin (som beskrivs närmare längre fram i kapitlet). Därutöver arbetar länsstyrelserna med att främja jämställdhet och motverka olika typer av våld i nära relationer, hedersrelaterat våld inräknat. Ungefär hälften av länsstyrelserna uppger att de också har specifika uppdrag där det ingår att stödja eller bedriva brottsförebyggande arbete, utöver det ordinarie arbetet. Till viss del arbetar också länsstyrelserna mot exempelvis grov organiserad brottslighet, social oro/sociala risker samt prostitution och människohandel.⁴² Det brottsförebyggande arbetet är inte alltid tydligt uppdelat; många områden och insatser överlappar varandra. I vissa fall blir också en särskild lokal problembild tydlig: länsstyrelsen i Stockholms län arbetar exempelvis mot supporterrelaterat våld. Insatserna som länsstyrelserna gör i det brottsförebyggande arbetet handlar främst om samordning och samverkan mellan länsstyrelsen och andra aktörer, såväl i länet som nationellt. Specifika exempel på insatser är nätverksträffar, konferenser, seminarier och utbildningar.

Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet ansvarar för en webbplats som innehåller mycket kunskap om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Allmänna Arvsfonden delar varje år ut stora summor i ekonomiskt stöd och det är inte ovanligt att detta går till verksamheter som syftar till att förebygga ungdomskriminalitet.⁴³ Kammarkollegiet har publicerat en skrift som ger kunskap om hur man exempelvis förebygger korruption i offentlig upphandling.⁴⁴

Myndigheter som också ger stöd till det civila samhället och enskilda medborgare

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) arbetar för att förbättra villkoren för både barn och ungdomar samt för det civila samhället. MUCF delar, efter ansökan, ut bidrag till exempelvis projekt som handlar om demokrati- och inflytandefrågor, diskriminering och jämställdhet samt rasism och extremism. De har också en löpande produktion av publikationer som i vissa fall ger kunskapsstöd till det förebyggande arbetet, exempelvis MUCF:s broschyr om hedersrelaterad problematik,⁴⁵ MUCF:s skrift om maskuliniteter och våld⁴⁶ och deras handbok för våldsförebyggande arbete med barn och unga.⁴⁷

Brottsoffermyndigheten (BROM) har ett brottsofferstödande uppdrag. I detta ingår exempelvis att förebygga upprepad utsatthet (vid till exempel våld i nära relationer) och att se till att det finns vittnesstöd vid alla tings- och hovrätter i Sverige. Men de ger också metodstöd till den lokala nivån genom att sprida kunskap om aktuella forskningsresultat till olika yrkesgrupper. BROM fördelar även ekonomiskt stöd till forskning, till brottsofferjourer och kvinnojourer samt till olika offentliga och privata initiativ i brottsofferfrågor.

⁴² Resultat av enkätundersökningen till landets 21 länsstyrelser.

⁴³ Under perioden 1995–2013 beviljades 36 projekt projektmedel inom området unga och kriminalitet. Projekten har totalt beviljats 159,2 miljoner kronor (www.arvsfonden.se).

⁴⁴ Upphandlingsstödet. Att förebygga korruption – i offentlig upphandling (Kammarkollegiet 2011).

⁴⁵ Broschyren Får jag gifta mig med vem jag vill? (MUCF 2011). Broschyren finns översatt till turkiska, somaliska, persiska, romani, sorani, kurmandju, dari, arabiska och engelska.

⁴⁶ Skriften Grupper, maskuliniteter och våld (MUCF 2014).

⁴⁷ Skriften Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete med barn och unga (MUCF 2014).

Nationell samordning mellan myndigheter

Det finns flera exempel på nationell samordning mellan myndigheter som helt, eller i delar, syftar till att förebygga olika sorters brottslighet. Den breda mobiliseringen mot grov organiserad brottslighet där olika myndighetsgemensamma organ har inrättats, bland annat ett samverkansråd och ett operativt råd, är ett sådant exempel. I dessa råd, där Ekobrottsmyndigheten har samordningsansvar, ingår flera olika myndigheter.⁴⁸ I *Samverkansrådet mot terrorism* ingår också ett flertal myndigheter liksom i *myndighetsamverkan för kvinnofrid*.⁴⁹ Ytterligare ett samarbete inom ett liknande område är *Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet* som arbetar tillsammans med tio statliga myndigheter mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan.⁵⁰

Därutöver finns det myndigheter och kommittéer som ger ett – ibland – indirekt stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. Detta arbete kan genomföras som tidsbegränsade projekt och är ofta ett resultat av regeringsinitiativ kring ett aktuellt problem eller tema. Till dessa hör exempelvis arbetet med sociala insatsgrupper och den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism.⁵¹

I vissa fall är det myndigheterna själva som har skapat samordning runt specifika frågor. Boverkets *Plattform för hållbar stadsutveckling* och Polisens *Nationella Bedrägericenter* som samlar aktörer inom bank- och kreditväsendet är exempel på sådan samordning. Ett annat exempel är Kriminalvårdens samverkan med exempelvis Arbetsförmedlingen där de två myndigheterna tillsammans har tagit fram det nationella konceptet KRAMI.

Exempel på andra organisationers stöd till lokalt brottsförebyggande arbete

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är en arbetsgivar- och intresseorganisation som organiserar alla kommuner och landsting. SKL:s uppgift är att stödja och bidra till att utveckla medlemmarnas verksamhet bland annat genom att ge service och professionell rådgivning. Inom det brottsförebyggande området har SKL uppdraget att fungera som intressebevakare för kommunernas räkning. SKL arbetar tillsammans med kommunerna, Brå och Polisen för att stärka det lokala brottsförebyggande arbetet. Ett resultat av denna samverkan är den handbok om samverkan mellan kommun och polis som gavs ut år 2011 och som under hösten 2015 reviderades för att ges ut i en ny upplaga.⁵² SKL driver också ett nätverk, *Nätverket för kommunalt brottsförebyggande* (NKB) som engagerar cirka 25 kommuner från hela Sverige. Alla län är representerade av minst en kommun. Nätverket träffas två gånger per år och får information från SKL och delar erfarenheter. Mellan träf-

⁴⁸ De myndigheter som ingår är: Polisen (ingår i det operativa rådet, Säkerhetspolisen ingår i samverkansrådet), Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket.

⁴⁹ Polismyndigheten, Försvarmakten, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, MSB, Kustbevakningen, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten, Migrationsverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården.

⁵⁰ Polismyndigheten (inklusive SÄPO), Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogden, Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Länsstyrelsen Västra Götaland och Arbetsförmedlingen. Dessutom ingår Göteborgs Stad i samarbetet.

⁵¹ Det korrekta och fullständiga namnet är Nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

⁵² Samverkan i lokal brottsförebyggande arbete (Brå, SKL, Rikspolisstyrelsen 2011).

farna utbyts information via nätverkets sida i Projekt Place. Motsvarande nätverk finns även beträffande organiserad brottslighet. SKL anordnar också varje år två till tre konferenser, så kallade *Trygghetsdagar* med olika teman. SKL publicerar också årligen indikatorer för arbetet med trygghet och säkerhet i landets kommuner tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i så kallade *öppna jämförelser*. I rapporten finns uppgifter om vilka kommuner som förefaller vara trygga och säkra, utveckling över tid och vilken betydelse lokala förhållanden har för resultatet. I rapporten används bland annat statistik och uppgifter från Brå.

Samverkan mot brott är en samverkansorganisation med fokus på att skapa förutsättningar för lokalt arbete med Grannsamverkan. Den nationella organisationen består av Polisen, Brå, SKL, samtliga större försäkringsbolag samt boendeorganisationer och Stöldskyddsföreningen (SSF). Det nationella arbetet bedrivs för att skapa förutsättningar för lokal verksamhet genom exempelvis metodutveckling, stöd för lokal implementation, informationsmaterial för polis, kommun och boende samt framtagande av skyltmaterial. För de boende är Grannsamverkan kostnadsfritt eftersom de organisationer som ingår finansierar verksamheten i sin helhet.⁵³

Stiftelsen Tryggare Sverige beskriver sig själv som en partipolitiskt och religiöst obunden NGO (*non governmental organization*) som drivs i form av en stiftelse. Syftet med stiftelsen är att förbättra situationen för dem som drabbas av brott. Stiftelsen finansieras genom bidrag från näringslivet och enskilda. Enligt stiftelsens webbplats bedrivs verksamheten ”tvärssektoriellt tillsammans med stat, kommun, näringsliv, ideella organisationer och andra intresserade aktörer: det vill säga privat och offentlig samverkan i nya roller.”⁵⁴ Frågor som handlar om brottsdrabbades situation hålls ihop med brottsförebyggande verksamhet. Verksamheten innehåller exempelvis en tankesmedja för opinionsbildning med syfte att öka medvetandet om brottsdrabbades situation samt att öka kunskapen om brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i lokalsamhället. Stiftelsen har också en trygghetsakademi som tillhandahåller skraddarsydda utbildningar inom trygghetsområdet. Den samarbetar med näringslivet för att till exempel utveckla tekniska trygghetslösningar som kommunikationsplattformar och mobilapplikationer. De anordnar även konferenser, utbildningar och debattkvällar runt olika teman, exempelvis våld mot äldre och människohandel.

Svensk Handel företräder landets handelsföretag i arbetsgivarfrågor och näringspolitik. Denna medlemsorganisation inom Svenskt Näringsliv organiserar 11 000 medlemsföretag. Svensk Handel är ett exempel på en organisation som erbjuder stöd i brottsförebyggande arbete genom bland annat webbutbildningar. Organisationen ger också råd och tips om hur företagen kan förebygga de brott som de utsätts för, särskilt rån, bedrägerier, inbrott och stöld.

ANDT-strategin, exempel på samordning på nationell, regional och lokal nivå

Ett exempel på nationell samordning och styrning av lokalt förebyggande arbete, som ligger nära det brottsförebyggande, är regeringens strategi för alkohol, narkotika, dopning och tobak, ANDT-strategin, som regeringen tog fram år 2011. Arbetet bedrivs på nationell, regional och lokal nivå. Strategin består av en långsiktig målstruktur, årliga åtgärdsprogram samt en organisation för styrning och stöd av genomförandet. Målstrukturen ligger

⁵³ www.samverkanmotbrott.se.

⁵⁴ www.tryggaresverige.org/verksamhet.

till grund för de indikatorer som tagits fram för uppföljning. ANDT-strategin samordnas inom regeringskansliet som också har ett råd knutet till sig bestående av företrädare för bland annat myndigheter, forskning och civilsamhället.

Syftet med strategin är att

- underlätta statens styrning av stödet på ANDT-området
- skapa bättre förutsättningar för samordning och samverkan
- få till en samlad syn på de gemensamma faktorer som ligger bakom problemens uppkomst samt de faktorer som kan bidra till problemens lösningar.

Regeringen har årligen avsatt 259 miljoner kronor till arbetet med ANDT-strategin. Pengarna ska användas för att stimulera implementering, forskning och utvärdering samt regional samordning.⁵⁵ Av medlen får 24 miljoner kronor användas av länsstyrelserna för att bekosta de ANDT-samordnare som har anställts i varje län.⁵⁶ Enligt strategin för arbetet ska det lokala ANDT-arbetet samordnas med det brottsförebyggande arbetet och syfta att minska tillgången på alkohol, narkotika, dopningspreparat och illegal tobak.

Folkhälsomyndigheten (FoHM) är den nationella myndighet som ansvarar för arbetet med ANDT-frågorna. FoHM:s uppdrag löper ut den sista december 2015. Myndigheten arbetar genom länsstyrelserna som i sin tur stödjer kommunerna i respektive län.

Länsstyrelserna har en särskild samordningsfunktion på regional nivå. De är ansvariga för att sprida, förankra och följa upp ANDT-strategin i länet och bidra till ett långsiktigt kunskapsbaserat lokalt arbete. Många kommuner är det en och samma person som samordnar både ANDT-frågorna och det lokala brottsförebyggande arbetet.

Brist på nationell samordning påverkar den lokala nivån

Under den hearing med myndighetsrepresentanter som Brå anordnade hösten 2015 framkom flera synpunkter på det myndighets- och organisationsmässiga stöd som ges från nationell nivå till det lokala brottsförebyggande arbetet. Som framgått tidigare i kapitlet, där några av dessa stöd och samarbetsformer har beskrivits, finns det en bred flora av verksamheter på nationell nivå. De synpunkter av generell karaktär som delades av flera myndigheter under hearingen var följande:

- Utgå från de befintliga strukturerna och skapa inga nya.
- Involvera enbart de aktörer som är berörda av den fråga eller det problem som ska lösas.
- Samordna sådant arbete som rör konkreta frågor och som gärna är operativt.
- Avgränsa tydligt den samverkan som sker på nationell nivå eftersom avgränsningen förtydligar både roll- och ansvarsfördelningen.

Det är inte bara representanter för de statliga myndigheterna som måste förhålla sig till många olika aktörer och flera skilda former av samverkan. Ute i kommunerna försöker de enskilda brottsförebyggande samordnarna att känna till, förstå och förhålla sig till det breda och varierande stöd som myndigheterna kan ge. I mindre kommuner är det inte ovanligt att det brottsförebyggande samordningsuppdraget ska skötas på mindre än en

⁵⁵ Anslag 6:2 Åtgärder avseende alkohol, narkotika, dopning, narkotika samt spel, Utgiftsområde 9 Hälsövård, sjukvård och social omsorg.

⁵⁶ Enligt förordningen (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksområdet med mera.

halvtidstjänst. Under de möten som den tidigare beskrivna referensgruppen av lokala samordnare och poliser hade, återkom ofta frågan om varför inte de statliga myndigheterna samordnade sig bättre.⁵⁷ Under den hearing som Brå genomförde under hösten 2013 lyftes också denna kritik mot bristande samordning mellan statliga myndigheter. De lokala brottsförebyggande samordnarna uppfattade att de fick alltför många olika budskap från alltför många statliga avsändare. Liknande synpunkter är och har varit återkommande till Ubas personal under åren vilket tydligt visar att det finns ett stort behov av en större tydlighet och samordning av det nationella stödet till lokalt brottsförebyggande arbete.

Utbildningar om brottsförebyggande arbete

På Stockholms universitet har det sedan det tidiga 1970-talet gått att läsa kriminologi, som är det ämne som brottsförebyggande arbete ofta förknippas med.⁵⁸ Vid några andra av Sveriges universitet och högskolor, exempelvis Malmö högskola, Örebro universitet, Lunds universitet och Högskolan i Gävle, finns numera särskilda kriminologiprogram som kan ge en akademisk examen på filosofie kandidatnivå (180 högskolepoäng). Under utbildningen ingår inte sällan delkurser i brottsförebyggande arbete där ett uttalat syfte är att studenterna ska nå kunskaper om hur akademiska studier kan omsättas i praktik. I dessa utbildningar ingår ibland praktik inom rättsväsendet eller i andra relevanta sammanhang, till exempel brottsofferjourer eller andra intresseorganisationer. Kriminologiprogrammen är populära men ganska nya och ett begränsat antal studenter har hunnit avsluta hela utbildningen.

Därutöver ger exempelvis Linköpings universitet samt Malmö högskola uppdragsutbildningar inom brottsförebyggande arbete, som ger 7,5 respektive 15 högskolepoäng. Dessa riktar sig mer till redan yrkesverksamma deltagare. I en del av dessa studier ingår att deltagarna ska arbeta med praktiska exempel från det vardagliga arbetet. Vid universitetet i Umeå och Växjö (Linnéuniversitet) samt vid Södertörns högskola⁵⁹ bedrivs polisiär grundutbildning där de kriminologiska studierna till viss del innefattar brottsförebyggande arbete. Huvudsakligen inriktas studierna mot att förstå kriminalitetens orsaker, parallellt med att studenterna ska identifiera problem och förstå behoven av ett bredare samverkansperspektiv inom brottsförebyggande arbete.

Utöver ovan nämnda utbildningar har det förekommit olika privata initiativ till utbildningar inom brottsförebyggande arbete. Vid Xenter i Botkyrka genomfördes en tvåårig YH-utbildning benämnd *Samordnare – brottsprevention och säkerhet* vid två tillfällen. Denna innefattade även en termins praktik. Därutöver erbjuder Stiftelsen Tryggare Sverige en 12-dagars utbildning i *strukturerat brottsförebyggande arbete* som riktar sig till redan yrkesverksamma personer med ett brottsförebyggande uppdrag samt till skolpersonal, polisanställda, anställda vid bostadsbolag och andra relevanta personer. Syftet med utbildningen är att deltagarna ska få fördjupade kunskaper om brottsförebyggande arbete på lokal nivå.

⁵⁷ Minnesanteckningar från fyra möten med referensgruppen för samordnare och poliser i lokala brottsförebyggande råd åren 2007–2009. Brå dnr 70335.

⁵⁸ Se även den tidigare beskrivningen av den utbildning i tillämpad kriminologi som togs fram av Brå i samarbete med kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet och som pågick under några år runt millennieskiftet.

⁵⁹ Sedan januari 2015 är det vid Södertörns högskola som nyintagna polisstudenter påbörjar sin utbildning. Polishögskolan i Solna (Sörentorp) har i nuläget (HT 2015) enbart termin tre och fyra kvar i grundutbildningen, som efter HT 2016 upphör helt. Däremot kommer en betydande del av Polismyndighetens vidareutbildningar fortsättningsvis att genomföras på Sörentorp.

Inom Polisens vidareutbildning skapades vid mitten av 00-talet kurser för ett systematiskt brottsförebyggande arbete. Kurserna hade ofta ett lågt kursdeltagande.

Brås erfarenheter är dock att när möjlighet till kompetensutveckling ges inom rimliga tids- och ekonomiska ramar är intresset mycket stort och efterfrågat från både kommun och polis. Exempel på sådana utbildningar är Brås, RPS:s och SKL:s gemensamma pilotutbildning år 2010, Brås metodstödsseminarier åren 2006–2011 eller Brås workshoppar om den brottsförebyggande processen år 2012.

Hur stödjer forskning kunskapsuppbyggnaden?

Vid några av Sveriges universitet och högskolor bedrivs i dag forskning som avser brottslighetens orsaker, karaktär och utveckling. Huvudsakligen sker detta inom det kriminologiska fältet och vid Stockholms universitet finns Sveriges största kriminologiska institution. Vid ett antal lärosäten som exempelvis Malmö högskola, Luleå tekniska högskola, Lunds universitet och Linköpings universitet genomförs dessutom utvärderingar av lokalt brottsförebyggande arbete. Ytterligare andra, som Örebro universitet, arbetar nära den lokala nivån med exempelvis följeforskning eller genom stöd vid implementering och uppföljning.

Den forskning och utvärdering som bedrivs gäller oftare socialt än situationellt brottsförebyggande arbete. Fokus ligger vanligtvis på implementering och inte på insatsernas resultat. I detta avseende avviker Kungliga tekniska högskolan eftersom forskningen där har en mer situationell inriktning. Även Malmö högskola har ett större fokus på utvärdering av åtgärdernas effekter än de andra lärosätena, vilket utgör ett direkt stöd i utvecklingen av den brottsförebyggande praktiken i Sverige.

Vid Brås kontakter med lokala brottsförebyggare framhålls återkommande behovet av mer stöd från högskolor och universitet. Också universiteten och högskolorna upplever att de bara i en mycket begränsad omfattning fungerar som metodstöd åt lokala aktörer. De forskningsresultat som skrivs och presenteras för forskarsamhället genom till exempel vetenskapliga artiklar har oftast inte de lokala brottsförebyggande aktörerna som sin främsta målgrupp. Det finns dock vissa initiativ som vänder sig till icke-akademiker. Med syftet att öka kunskaperna om kriminaliteten i samhället genomför bland annat Örebro universitet och Malmö högskola, gemensamt med rättsväsendets aktörer, temadagar där allmänheten bjuds in att lyssna och delta.

Inom svensk polis bedrivs i viss utsträckning utvärdering och uppföljning av polisiära insatser inom exempelvis brottsförebyggande arbete. I denna kontext förekommer även en samverkan med universitet och högskolor som emellanåt erhåller utvärderingsuppdrag.⁶⁰ Sammantaget anser dock de lokala aktörerna själva att de varken har kunskap, resurser eller förutsättningar att själva analysera det brottsförebyggande arbetet. Detta är ett av skälen till att det ekonomiska stöd som Brå ger under de senaste åren har varit fokuserat på utvärdering av brottsförebyggande arbete och även uppmuntrat samverkan mellan praktik och forskning.

⁶⁰ Malmö högskola utvärderade ett projekt om riskanalyser i polisverksamhet (Mellgren, Svalin, Levander & Torstensson Levander, 2014) och Örebro universitet studerade trygghetsuppfattning och polisiär närvaro (Doyle, Frogner & Andershed, 2015).

Stödfunktioner i fem länder jämfört med Sverige och internationella stödorganisationer

Organiserat lokalt brottsförebyggande arbete är ingen unik svensk verksamhet, utan något som bedrivs mer eller mindre aktivt i alla medlemsstater i EU och även i många andra länder. Det finns också någon form av stöd från central eller regional nivå till den lokala nivån i många länder, men här tycks lösningarna skilja sig avsevärt åt.

För att få perspektiv på olika lösningar för att organisera det centrala stödet har Brå gått igenom förhållandena i Danmark, Norge, Nederländerna, Kanada och USA och relaterat dessa till den svenska situationen med Brå som nationell stödfunktion. Brå har också tittat på tre internationella organ som arbetar med att ge stöd till brottsförebyggande aktörer i olika länder.

Organisatorisk placering och finansiering

Rent organisatoriskt har man i Danmark, Norge och Nederländerna placerat stödfunktionerna utanför befintliga myndigheter. I Nederländerna finansieras större delen av arbetet med statliga medel men organiseras i en fristående stiftelse. I Kanada och USA är de i stället placerade i statliga myndigheter.

När det gäller funktionernas finansiella och därmed verksamhetsmässiga resurser är de i samtliga fall utom i Norge avsevärt större än i Sverige. Jämförelser med de stora federalt uppbyggda staterna Kanada och USA kan vara svåra att göra. Men även i Danmark och Nederländerna handlar det om många gånger större resurser än de som Brå har haft möjlighet att avsätta för nationellt stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. Stödverksamheten i Nederländerna har exempelvis en årlig budget på gott och väl över motsvarande 100 miljoner kronor.

Närhet till forskning och stödfunktionernas uppgifter

I fråga om i vilken utsträckning man bygger verksamheten på närhet till forskningsverksamhet, påminner Brås situation mest om den i Kanada och USA. I Kanada genomför stödfunktionen egen utvärderingsforskning i och USA är den placerad inom en myndighet med mycket omfattande forskningsengagemang på det kriminalpolitiska området. I Danmark har man inte den närheten till forskning och inte heller i Norge. I Norge har man nyligen valt att avveckla dagens stödfunktion bland annat med hänvisning till att den inte var tillräckligt kunskapsbaserad och i stället skapat ett kunskapscentrum för lokalt brottsförebyggande arbete. Brå arbetar förutom med stödverksamhet till lokalt brottsförebyggande arbete även med att producera statistik om brott och otrygghet samt med tillämpad forskning om brottslighet, rättsväsendet och åtgärder mot brott. Mycket talar för att detta ger större möjligheter att upprätthålla en kunskapsmässigt hög nivå i det stöd som ges, exempelvis i de stödmaterial som tas fram om hur man kan bedriva arbetet och ta sig an olika problemområden.

En gemensam nämnare mellan de studerade länderna är att ett viktigt inslag i verksamheten är att ta fram och sprida stödmaterial, vilket också är fallet med Brå i Sverige. Det är uppenbart att dessa länder bedömer att det finns ett behov av att tillhandahålla lättillgängligt

och uppdaterat material om sådant som till exempel den brottsförebyggande arbetsprocessen, om olika brotts- och otrygghetsområden och om enskilda typer av metoder och åtgärder för att förebygga brott samt att detta är en uppgift för de nationella stödfunktionerna. I USA tillgängliggörs stödmaterialet i stort sett helt genom en webblösning. I övriga länder används kombinationen av webblösningar och tryckt material på likande sätt som Brå gör i Sverige.

Utvalda fokusområden och kampanjer

En annan i huvudsak gemensam nämnare mellan de studerade länderna är att de nationella stödfunktionerna riktar in delar av sin verksamhet mot tematiska områden som de arbetar särskilt med under ett antal år. I Nederländerna har man på senare tid fokuserat mot bland annat butiksrån och i Danmark har man nu bland annat fokusområdena ungdomskriminalitet samt inbrott och häleri. Sådana tematiska satsningar anses uppenbarligen ge förutsättningar för stödfunktionerna att under en tid arbeta upp nya kunskaper, som sedan kan omsättas till stöd för lokala aktörer.

I Danmark, Nederländerna och Kanada ger de nationella stödfunktionerna ekonomiskt stöd till lokala projekt och verksamheter. Det ekonomiska stödet riktas in mot särskilt prioriterade problem och verksamheter, bland annat de ovan nämnda fokusområdena. Den här typen av lösningar kan antas skapa förutsättningar för mer koncentrerad kunskaps- och verksamhetsutveckling, som kan omhändertas vid stödfunktionerna och där omvandlas till kunskapsstöd till andra aktörer.

Åtminstone i Danmark och Nederländerna är offentliga informationskampanjer en metod som de nationella stödfunktionerna använder, för att öka uppmärksamheten och engagemanget i olika brottsförebyggande frågor. Brå har inte på många år genomfört någon sådan kampanj, men det förekommer i Sverige på närliggande områden. Ett exempel är den kampanj som genomfördes för några år sedan i syfte att öka medvetenheten när det gäller våld mot kvinnor.

Så vitt vi har noterat använder inte någon av de studerade länderna en särskild samordnare som en delösning när det gäller det nationella stödet till lokalt brottsförebyggande arbete.

Tre internationella stödfunktioner

Brå har i detta sammanhang tittat på stödfunktioner från tre internationella organisationer, för att se vilka möjligheter som dessa ger i relation till stödverksamhet och lokalt brottsförebyggande i Sverige.

Den stödfunktion som framstår som mest relevant för Sveriges del är *European Crime Prevention Network* (EUCPN), som är ett nätverk där EU:s medlemsländer inklusive Sverige samarbetar i brottsförebyggande frågor genom att ta del av varandras kunskaper och erfarenheter. På sin hemsida har EUCPN upprättat en form av kunskapsbank, med forskningsresultat och metoder för brottsförebyggande arbete och trygghetsarbete. Årligen arrangerar EUCPN en konferens där de bland annat delar ut priset *European Crime Prevention Award* (ECPA), en tävling som utser Europas bästa brottsförebyggande projekt eller verksamhet. Brå arrangerar årligen den svenska deltävlingen och sprider kunskap om de vinnande projekten. EUCPN är ett väl etablerat samarbetsorgan inom EU där medlemsstaterna medverkar genom ansvariga departement, men där resultatet av verksamheten i huvudsak riktar sig direkt till den lokala nivån i medlemsstaterna. Merparten av stödmaterialet görs dock enbart tillgängligt på engelska, vilket gör att exempelvis de nationella stödfunktionerna i

flertalet länder behöver översätta och bearbeta materialet om det ska vara användbart gentemot den lokala nivån.⁶¹

Därutöver finns de två medlemsorganisationerna *The International Centre for the Prevention of Crime* (ICPC) och *European Forum for Urban Security* (Efus). ICPC samlar och sprider kunskap om brottsförebyggande strategier och verksamheter, och arbetar med erfarenhetsutbytet genom seminarier och konferenser och ger praktiskt stöd i olika projekt.⁶² Efus erbjuder bland annat möjligheter till råd från experter, projektleder europeiska samarbetsprojekt, bistår vid ansökningar om EU-medel samt sprider information och kunskap via publikationer och konferenser, studiebesök och seminarier.

De båda organen har det gemensamt att de är medlemsorganisationer som bara ger stöd till betalande medlemmar. Det av de två organen som är mest aktivt i Europa är Efus. Efus har dock inte stater som medlemmar utan till övervägande del enskilda städer, vilket innebär att engagemanget inte är en angelägenhet för nationella stödfunktioner som Brå.⁶³

⁶¹ www.eucpn.org.

⁶² www.crime-prevention-intl.org

⁶³ www.efus.eu

Lokalt brottsförebyggande arbete i dag

En huvuduppgift i uppdraget är att redogöra för hur utvecklingsbehoven för det lokala brottsförebyggande arbetet ser ut och med det som utgångspunkt analysera inom vilka områden det finns behov av ett förstärkt stöd och en tydligare nationell samordning. Det är dock inte helt enkelt att ge en heltäckande bild av det lokala brottsförebyggande arbetet i Sverige i dag. Arbetet varierar mycket från kommun till kommun när det gäller organisationsätt, innehåll och kunskapsnivåer. Kommuner som har haft ett längre ihållande engagemang är långt framme i utvecklingen, men i andra kommuner har arbetet inte fått fäste. Arbetet utvecklas och förändras också kontinuerligt vilket man bör ha i åtanke vid läsningen av denna redogörelse.

Brå presenterade 2013 en uppföljning med det övergripande syftet att ta reda på hur polis och kommun arbetade gemensamt med brottsförebyggande frågor inom ramen för samverkansöverenskommelser. Brå undersökte dels i vilken utsträckning polis och kommun arbetade enligt den särskilda kunskapsbaserade samverkansmodellen, dels hur parterna upplever detta arbete.⁶⁴ Brå har sedan dess också på olika sätt ytterligare tagit reda på hur det lokala brottsförebyggande arbetet bedrivs och vilka utmaningar som finns.⁶⁵ Resultaten från de olika källorna till information bekräftar i hög grad varandra. Även de dagliga kontakter som Brå har med målgruppen samt kontakter med andra aktörer bekräftar den bild som ges nedan.

Välorganiserat men näringsliv och civilsamhälle saknas ...

Det finns i dag i en stor del av alla svenska kommuner någon form av strategisk organisation som hanterar brottsförebyggande frågor. Polisen är en stadigvarande medlem i dessa strukturer. Det är Brås bedömning att sådana organisationer finns i 80–90 procent av landets kommuner. De kallas ofta *lokala brottsförebyggande råd* men ibland något annat, till exempel *trygghetsråd* eller *folkhälsoråd*. Råden varierar i storlek från en liten grupp bestående av lokal polischef, kommunchef eller kommunalråd och en samordnare, till större organisationer med ett stort antal deltagare. Det finns också ofta andra, mer operativa, samverkansgrupper som arbetar delvis brottsförebyggande. Dessa kan vara mer eller mindre knutna till det strategiska samarbetet, exempelvis sociala insatsgrupper och bostadsområdesgrupper.

På olika håll i landet har små kommuner gått samman för att kunna lösa utmaningar i arbetet som uppstår till följd av att antalet invånare är få. Dessa kommuner uttrycker ett behov av stöd för hur de, med begränsade resurser, ska kunna bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete. De upplever ofta att information och exempel på insatser många gånger riktar sig till storstadskommunerna och den problematik som finns där.⁶⁶ Vissa

⁶⁴ Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

⁶⁵ Se beskrivningen av målgruppsundersökningen, telefonsonderingen samt de hearingar som har genomförts.

⁶⁶ Exempel på detta går att finna i Västergötland, där kommunerna Mariestad och Töreboda har upprättat ett gemensamt samarbetsavtal med Polisen. Också norrlandskommunerna Arvidsjaur, Arjeplog, Sorsele, Norsjö och Malå har skrivit en gemensam samverkansöverenskommelse med Polisen.

stora kommuner har tvärtom delat ansvaret i mindre geografiska enheter, exempelvis stadsdelar. Men även i städer utan en administrativ uppdelning har indelningar i mindre geografiska områden gjorts. Det faktum att det ser olika ut behöver inte vara något negativt, det är snarare ett tecken på att det finns lokal förmåga att organisera arbetet utifrån de lokala förutsättningarna.

Sedan 2008 samverkar polis och kommun genom att skriva gemensamma så kallade *samverkansöverenskommelser* om det brottsförebyggande arbetet. Brå har som tidigare nämnts utvärderat detta arbete.⁶⁷ Både kommun och polis upplever att denna samverkansmodell har varit till nytta och att såväl samarbetet parterna emellan som samverkansorganisationen i sig har gjort det gemensamma arbetet mer strukturerat.⁶⁸

Det är dock sällan som andra aktörer än kommun och polis är med och tecknar samverkansöverenskommelser.⁶⁹ Allt brottsförebyggande arbete genomförs dock inte inom ramen för samverkansöverenskommelserna. Det är något vanligare, men ändå relativt sällsynt, att andra aktörer, såsom näringsliv och civilsamhälle, är representerade i de lokala brottsförebyggande råden. Civilsamhället involveras oftast i direkt operativ samverkan.⁷⁰

... låg prioritet och lite resurser

Både polis och kommun framhåller i Brås studier att det lokala brottsförebyggande arbetet ofta inte prioriteras. Många samordnare upplever att det är svårt att hålla uppe det interna intresset och att exempelvis få samverkansöverenskommelserna prioriterade så att de blir en levande del av det dagliga arbetet i kommunen. Det saknas engagemang för brottsförebyggande frågor från respektive lednings sida.

Brås bedömning är att överenskommelserna – och det brottsförebyggande arbetet utifrån dessa – behöver förankras tydligare än i dag. Förankringen måste göras både hos beslutsfattare och ute i verksamheterna. För att överenskommelserna ska bli en levande del av verksamheterna behöver också mer resurser, speciellt i form av att tillräckligt med tid, avsättas för det lokala brottsförebyggande arbetet. Resursbristen påverkar påtagligt både det strategiska och det operativa arbetet.⁷¹

Vid telefonintervjuerna som gjordes år 2015 till brottsförebyggare i kommunerna svarade drygt två tredjedelar att de hade en tjänst för samordning av det brottsförebyggande arbetet.⁷² I flera fall utgjorde det brottsförebyggande arbetet endast en del av tjänsten och kunde variera från 5 procent och uppåt. I vissa, främst större kommuner, kan det dock finnas mer än en tjänst för samordning av uppgiften. Ett fåtal kommuner har särskilda resurser för det brottsförebyggande arbetet, förutom de resurser som eventuellt läggs på en samordnar-tjänst.

⁶⁷ Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

⁶⁸ Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

⁶⁹ Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

⁷⁰ Uppgifter från målgruppsundersökningen och rundringningen.

⁷¹ Resursbrist var också det vanligaste svaret på en öppen fråga om vilka svårigheter kommun och polis har mött i arbetet med samverkansöverenskommelser. Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

⁷² Intervjuerna, den så kallade telefonsonderingen, gjordes med de lokala brottsförebyggare i kommunerna som inte hade besvarat den målgruppsundersökning som genomfördes år 2014.

Samordnarens placering organisatoriskt i kommunen varierar också stort. Ofta ligger den under någon förebyggande del under socialtjänstnämnden och ibland, men ganska sällan, i direkt anslutning till kommunledningen i exempelvis en stabsfunktion. En iakttagelse från Brås sida är att *var* i organisationen samordnaren är placerad, påverkar samordnarens förmåga att verka strategiskt.

I de områden där det finns en samordnare uppfattas det som en framgångsfaktor från både Polisens håll och från kommunens. Om det finns en funktion med samordningsansvar upplevs exempelvis samverkansöverenskommelsen oftare ge effekt på brottsligheten. En drivande och kompetent samordnare spelar således en avgörande roll för utvecklingen av samverkan. När nu Polisen inrättat en särskild roll i sin nya organisation, kommunpolis, vars uppgift är att samverka med kommunen, kommer den kommunala samordnarrollen, som samverkanspart till kommunpolisen, sannolikt att få ännu större betydelse.

Den bild som Brå har fått är att omsättningen av personer som ansvarar för att driva och samordna det brottsförebyggande arbetet är stor. När Brå skickar riktad information till samordnaren eller dess motsvarighet, ungefär varannan månad, får cirka 10–20 procent av adresserna uppdateras varje gång.

Eftersom samordnarrollen ofta är en del av en tjänst finns det inte heller många ”kollegor” med samma uppgifter att prata om arbetet med. Det är troligtvis därför som nätverkandet med andra personer med motsvarande uppdrag återkommande efterfrågas i kontakten med yrkesgruppen. I utvärderingar av konferensen *Råd för framtiden* uppges inte sällan möjligheten till nätverkande och erfarenhetsutbyte som en stor förtjänst med konferensen. Den Facebook-grupp för lokala brottsförebyggande aktörer som Brå har upprättat växer stadigt och utgör ett livligt forum för erfarenhetsutbyte.

Perspektivträngsel ...

Samordnaren i kommunen, om en sådan finns, har som tidigare framgått oftast flera funktioner. Hen delar många gånger sin tid med exempelvis samordning av ANDT-arbetet, samordning av folkhälsoarbetet och ibland samordning av kris- och säkerhetsarbetet. Ibland innehåller tjänsten även praktiskt socialtjänstarbete, till exempel chefskap eller tillsynsarbete. Personen är ofta rekryterad från en annan tjänst inom kommunen. I vissa kommuner har någon fått lägga in uppdraget att samordna det brottsförebyggande arbetet till sin redan befintliga tjänst. Ett fåtal samordnare är rekryterade enbart utifrån uppdraget att samordna det lokala brottsförebyggande arbetet med den specifika kompetens som det kräver. När det behövs kontaktpersoner i olika frågor gentemot nationella aktörer blir det ofta denna samordnare som får axla ansvaret. Det kan gälla till exempel våld i nära relationer, våldsamt politiskt extremism eller hedersrelaterad brottslighet.

Det saknas inte uppmärksamhet från nationellt håll i de frågor som samordnarfunktionen i kommunen och den lokala polisen oftast hanterar, snarare tvärtom. De översköljs, vilket beskrivits tidigare, med olika budskap från nationella aktörer om betydelsen i det de gör, om målet för deras arbete och med kunskap om hur det ska utföras. Brås bedömning är att det finns en perspektivträngsel i arbetet och runt den funktion som har att samordna det brottsförebyggande arbetet i en kommun. Vilka frågor som får utrymme i den trängseln beror inte alltid på vilka brottsproblem kommunen har. Det kan lika gärna handla om *hur*, *av vem* och *med vilka resurser* som frågorna lyfts fram. I vissa frågor ges det exempelvis stort utrymme att söka ekonomiskt stöd för arbetet från nationellt håll vilket kan göra att just dessa frågor får större utrymme i kommunen.

Den lokala nivån har återkommande under åren, och i flera olika sammanhang, framfört önskemål om att de nationella myndigheterna som hanterar näraliggande frågor ska bli bättre på att samordna sig. De vill minska risken att få motstridiga budskap. Även de nat-

ionella myndigheter⁷³ som ger stödet så vid hearingen på Brå 2015 att det finns behov, inte bara av samordning, utan också av en kartläggning av vilka myndigheter som ger stöd och hur det går till.

... och bristande kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete

Brå har, i samverkan med Polisen och SKL, tagit fram en handbok för samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete. Där beskrivs hur ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete i samverkan bör gå till. Med utgångspunkt i en framtagen lokal problembild (i den nya polisorganisationen benämnd ”lägesbild”) och en analys av orsakerna till problemen, ska prioriteringarna och val av insatser göras. Dessa insatser ska implementeras, följas upp och utvärderas.

Sammantaget förstärker de olika källorna den bild som gavs i Brås tidigare refererade utvärdering av samverkansöverenskommelserna. Denna visar att polis och kommun, på många håll, inte arbetar kunskapsbaserat i en sådan utsträckning som vore önskvärt. I den målgruppsundersökning som Brå gjorde under 2014 menade 40 procent av de tillfrågade att de inte hade tillräcklig kompetens för att arbeta kunskapsbaserat.⁷⁴ Resultatet var inte överraskande eftersom Brå under många år har fått signaler från olika håll om att det lokala brottsförebyggande arbetet kan bli mer kunskapsbaserat och strukturerat.⁷⁵ Även Riksrevisionen konstaterade i sin rapport om Polisens brottsförebyggande arbete att detta arbete inte var tillräckligt kunskapsbaserat.⁷⁶

Det lokala brottsförebyggande samverkansarbetet har dock förbättrats i många kommuner och Brås bedömning är att detta, förutom ett gediget lokalt engagemang samt Brås och andras stöd, också beror på samverkansöverenskommelserna mellan kommun och polis. Samverkansöverenskommelserna tycks inte bara ha en potential att förbättra samarbetet, utan även kunna bidra till ett mer kunskapsbaserat arbete. Många lokala brottsförebyggande råd gör till exempel någon form av initial kartläggning av den gemensamma problembilden. Dock tycks en viktig pusselbit ofta saknas i det kunskapsbaserade arbetssättet – en analys av orsakerna till brottsproblemen. Polis och kommun tycks ofta välja åtgärder utifrån andra parametrar än de som tas fram i kartläggningen.

De utbildningar i brottsförebyggande arbete som finns i Sverige motsvarar endast till viss del kunskapsbehoven inom brottsförebyggande arbete, nämligen till dem som redan har en viss kunskap och behöver vidareutveckla den. Andra utbildningar som erbjuds är för dyra eller tar för lång tid. Det finns därför en stor efterfrågan på mer praktiskt orienterade, lätt-tillgängliga basutbildningar inom det brottsförebyggande området.

⁷³ Se bilaga 1 för förteckning över deltagande myndigheter.

⁷⁴ Brås gissning är att siffran är ännu högre bland de som inte besvarade enkäten. De som inte besvarade enkäten ringdes upp under 2015 och även dessa svar bekräftade bilden ovan.

⁷⁵ Ett steg på väg. Kartläggning av de lokala brottsförebyggande råden (Brå-rapport 2005:15), ett flertal möten med den referensgrupp som Brå tidigare hade samt upprepade möten och kontakter med ett flertal lokala brottsförebyggande aktörer.

⁷⁶ Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts? (Riksrevisionen 2010:23).

Stort behov av stöd

Kommunerna uttrycker ett tydligt behov av kunskapsstöd från Brå för att kunna utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet.⁷⁷ Vilken typ av stöd som efterfrågas varierar, en variation som rimligen är ett resultat av kommunernas skiftande förutsättningar sett till kunskapsnivå, resurser och politisk styrning. Vissa kommuner och samordnare har lång erfarenhet av brottsförebyggande arbete, andra är mindre rutinerade.

Behovet av grundläggande kunskaper är således stort hos nära hälften av landets kommuner. Det finns många kommuner som är nybörjare inom området, eller som under en tid har haft ett lågt prioriterat brottsförebyggande arbete och därför inte kunna driva arbetet framåt. I sådana kommuner kan det exempelvis handla om att den lokala samordnaren vill öka sina kunskaper för att kunna sprida dem vidare, till såväl politiker som allmänhet. Något som också efterfrågas är metodstöd i hur kommunen bör handla utifrån en identifierad problembild. Hos de erfarna kommunerna kretsar i stället behovet kring hur de kan vidareutveckla sitt arbete. Även inom den nya Polismyndigheten finns det ett stort behov av stöd då många poliser är nya på sina positioner.

Svag utveckling

En synlig konsekvens av att det inte finns en tydlig långsiktig prioritet i arbetet lokalt är den likriktning och tecknen på stagnation i de lokala insatser som genomförs. Det är tydligt märkbart i beskrivningarna av de prioriteringar som lokala aktörer uppger att de gör i exempelvis samverkansöverenskommelserna. Kommun och polis arbetar oftast med insatser mot alkoholrelaterade brott och särskilt insatser inriktade mot ungas konsumtion av alkohol och droger samt unga i riskzon för kriminalitet.

Antal åtgärder inom olika åtgärds kategorier (n = 1 163)*

Ungdomar	351
varav:	
ungdomar och alkohol	183
ungdomar och narkotika	92
ungdomar i riskzonen	76
Trygghet	143
Övrigt alkoholrelaterat	109
Trafik	106
Inbrott	98
Skadegörelse	86
Våld i offentlig miljö	86
Stöld	53
Våld i nära relation	43
Övrigt narkotikarelaterat	35
Organiserad brottslighet	24
Återfall i brott	23
Annat	6
Totalt	1 163

*Åtgärden skulle pågå eller ha slutförts inom ramen för samverkansöverenskommelse och skulle ha satts igång mellan den 1 januari 2010 och den 1 februari 2012. Endast de kommuner som angivit att det har en överenskommelse ingår i tabellen⁷⁸

⁷⁷ Målgruppsundersökningen 2014 och telefonsonderingen 2015.

⁷⁸ Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

Brås bedömning är att de insatser som prioriteras sällan är motiverade av ett lokalt behov i en lokal problembild. Om så vore fallet borde det rimligtvis synas en större variation i insatserna.

De typer av åtgärder som samverkansöverenskommelserna omfattar är ofta olika informationsinsatser, exempelvis kampanjer mot langning av alkohol eller stölder. Åtgärder för att försvåra möjligheten att begå brott och åtgärder för att minska provokationer eller frustrationer, alltså främst situationellt brottsförebyggande arbete, är däremot relativt ovanliga.⁷⁹ Detta bekräftas både av Brås målgruppsundersökning och av den rundringning som gjorts.

De kommuner som sedan länge har en väl uppbyggd organisation och ett aktivt kunskapsbaserat arbete efterfrågar ofta nya modeller både för metoder och för hur arbetet ska genomföras. Under de senaste åren har endast ett fåtal lokala större nya initiativ till insatser och utveckling av arbetssätt tagits. Utvecklingsarbete tar tid och är kostnadskrävande, men med en noggrann prioritering kan utveckling av arbetet riktas mot de områden där nya metoder behöver utvecklas. Fler utvärderingar av effekterna av insatserna för brottsligheten bör göras lokalt, idealt sett alltid med någon sorts kontrollgrupp eller kontrollområde så att det är möjligt att i något högre utsträckning än tidigare veta om de eventuella effekterna beror på insatsen eller inte.

⁷⁹ Samverkan mellan polis och kommun (Brå-rapport 2013:5).

Sammanfattning av utvecklingsbehov och Brås förslag

Brå har, utifrån de undersökningar som beskrivits tidigare, en mycket god bild av det stöd som den lokala nivån efterfrågar. Här beskrivs de allmänna och övergripande dragen i de behov som nu behöver mötas. De flesta av dessa är behov som Brå kan möta. Några av förslagen kräver mer samlade nationella insatser. Mot bakgrund av de tecknade behoven föreslås sedan förslag till lösningar inför framtiden och vad som skulle krävas i form av organisation och resurser för att göra det.

Utvecklingsbehov

Höjd lägstanivå om grunderna i det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet

Det brottsförebyggande arbetets kvalitet varierar stort mellan landets kommuner. Lägstanivån när det gäller kompetens för arbetet har överskattats och andelen som ligger på lägstanivån har underskattats. Närmare hälften av landets kommuner uppfattar själva att de har behov av mer kunskap och förståelse för den kunskapsbaserade processen, alltså de basala och grundläggande kunskaperna i brottsförebyggande arbete. Sannolikt finns det liknande behov i den nyligen omorganiserade Polismyndigheten. Det finns således ett stort behov av kontinuerlig utbildning i grundläggande brottsförebyggarkunskap och process- och metodstöd för att öka förmågan att gemensamt lösa, eller bidra till lösningar, på lokala brottsproblem.

Mer utveckling och innovation

Det lokala brottsförebyggande arbetet har i viss mån stagnerat. Såväl gamla som nya problem möts ofta med gamla lösningar. Det behövs resurser och mod för att våga ta tillvara nya idéer, prova och utvärdera dem. Både innehåll och kvalitet behöver utvecklas. Här behöver många aktörer samverka för att stödja uppbyggnaden av ny och effektiv praktik. Näringsliv, civilsamhälle, universitet och högskolor, myndigheter och de som arbetar lokalt behöver stimuleras och stödjas i arbetet med att finna nya lösningar på både nya och gamla brottsproblem.

Höjd prioritet och samordning

Eftersom det i dag inte finns en entydig och generell lagstadgad skyldighet för kommuner att arbeta brottsförebyggande, finns det på vissa håll stora svårigheter att få gehör hos beslutsfattarna för arbetet och framför allt det kunskapsbaserade arbetssättet. Liknande problem fanns tidigare även inom Polisen. Hur det ser ut i praktiken efter Polisens omorganisation känner Brå ännu inte till. Det talas ofta i generella ordalag om att trygghetsfrågor och vissa brottsförebyggande frågor ska ges prioritet, men i praktiken ges inte förutsättningar, främst i form av personella resurser, för att ett kunskapsbaserat och effektiva arbetssätt ska kunna bedrivas. Kommunerna och Polisen måste därför ta ett större ansvar för och höja prioriteten i sitt brottsförebyggande arbete. Det finns också ett behov av samordning av nationella insatser och tydligare budskap till den lokala nivån som ger arbetet högre prioritet.

Förslag 1: Inrätta en nationell stöd- och samordningsfunktion på Brå

Brås bedömning är att det stöd som myndigheten Brå ger i dag till lokalt brottsförebyggande arbete, bör förstärkas för att utgöra den nationella stöd- och samordningsfunktionen för lokalt brottsförebyggande arbete i Sverige.

Stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet förstärks med nya insatser som beskrivs nedan, där syftet är att möta väsentliga delar av de behov som har identifierats ovan. Det stöd som ges i dag, med bland annat handböcker, konferensen *Råd för framtiden* och ekonomiskt stöd, fortsätter men kommer i den nya nationella stöd- och samordningsfunktionen alltså att utökas. Förutom det ger den nationella stöd- och samordningsfunktionen också vägledning och praktiskt stöd till den särskilda samordnaren. Målgrupperna för den nationella stöd- och samordningsfunktionen är lokala brottsförebyggande råd (eller motsvarande), lokala brottsförebyggande samordnare i kommunerna (eller motsvarande) och personal inom Polisen, kommunpolis och lokalpolisområdeschefer. För vissa specifika uppdrag eller satsningar kan även andra aktörer komma i fråga.

Lättillgänglig basutbildning höjer lägstanivån

Kommunernas samordnare ges i dag ett stort ansvar när det gäller att driva det gemensamma samverkansarbetet framåt. Samordnarna och de nya kommunpoliserna behöver en hög, och framför allt gemensam, kompetens om de ska arbeta kunskapsbaserat och effektivt i samverkan. Dessa grupper behöver ökade kunskaper om att kartlägga problembild, göra orsaksanalys, välja insatser och följa upp arbetet. Det som i första hand bör prioriteras är att höja lägstanivån så att den stora andel som står nästan helt utan förkunskaper kommer upp på en rimlig kunskapsnivå. Brås förslag är att myndigheten utvecklar, sprider och förvaltar en utbildning som formas för att passa för mottagare med begränsade kunskaper, små resurser och lite tid.

Utbildningen, som både behandlar kriminologins grunder och ger kunskap om kunskapsbaserat arbete, måste vara lättillgänglig och inte kräva resurser i form av avgifter, tid eller resor för målgruppen. Personalomsättningen inom målgrupperna innebär att utbildning och annan spridning av kunskap måste ske kontinuerligt. Det är därför viktigt att se över alla möjligheter att tillgängliggöra kunskaperna digitalt och/eller med olika distanslösningar eller

e-learningssystem. Vid genomgången av innehållet i existerande utbildningar i brottsförebyggande arbete saknas i hög utsträckning de grundläggande kunskaperna som är anpassade på det sättet. I en första fas tas utbildningsmaterialet fram, vilket kommer innebära en uppstartskostnad. När utbildningsmaterialet är uppbyggt och kan börja föras ut och användas kan det kombineras med olika typer av metodstöd, seminarier och utbildningar på plats. Samtidigt ska utbildningen förvaltas och utvecklas.

Utbildningen bör också kunna rikta sig till andra än lokala brottsförebyggande aktörer, exempelvis andra myndigheter som arbetar för att ge stöd i generella eller avgränsade brottsförebyggande frågor på lokal, regional eller nationell nivå. Till exempel det nationella och de regionala stödteam som nu föreslås inom Polisen. Det skulle också öka förutsättningarna för ett mer samordnat stöd.

Processtöd i typkommuner

En annan framgångsrik metod för utveckling är nära processtödande arbete av konsultativ karaktär, helst i återkommande direktkontakt under en lite längre period. Brås förslag är att myndigheten väljer ut ett antal typkommuner som kan antas representera olika lokala problembilder, till exempel ett socialt utsatt område, en mellanstor svensk kommun, en kommun med litet invånarantal och en turistnärliggande kommun. Därefter ges kommunpolisen och kommunens brottsförebyggande samordnare, alternativt hela det lokala brottsförebyggande rådet, i dessa utvalda kommuner ett kontinuerligt stöd genom processen för det lokala brottsförebyggande arbetet, från kartläggning, val av insatser, implementering, genomförande och uppföljning. Det kan också kopplas till ett visst ekonomiskt stöd. Här finns också möjlighet att i samverkan med den lokala nivån utforska hur de lokala samverkansöverenskommelserna skulle kunna utvecklas. Detta blir ett djupgående utvecklingsarbete som bara kan genomföras på ett fåtal platser. Samtidigt som stödet ges kan dock de lokala brottsförebyggande rådens arbete beskrivas med både svårigheter och framgångar, och spridas till andra, till exempel i artiklar på Brås webbplats, under sidan *Förebygga brott*. På så sätt kan lärdomar och inspiration hämtas från arbetet även för dem som inte direkt tar del av processtödet.

Specifika råd om olika brottstyper

En ofta framförd efterfrågan är kunskap om brottsförebyggande metoder eller en metodbank, vilket är en vanlig form av stöd i andra länder. Det finns väl uppbyggda internationella källor att tillgå. En metodbank med kvalitet är mycket kostnadsdrivande och Brå ser tre större problem med denna lösning:

1. Metodens effekt och utvärderingens kvalitet måste bedömas noggrant.
2. Metoden måste gå att anpassa till lokala förutsättningar
3. Metodbanken behöver kontinuerligt uppdateras och revideras när nya forskningsrön och uppföljningar tillkommer.

En möjlig alternativ väg att gå, som tangerar metodbankstanken, är att samla kortfattad information runt olika brottsproblem som anknyter till frågor som en brottsförebyggare behöver veta för att jobba med det lokalt, det vill säga en sorts brottsstypspecifika tips och råd. Den modellen förespråkar Brå. Det handlar exempelvis om information om

- särskild lagstiftning på området
- hur man kartlägger fenomenet
- vilka aktörer som vet något om problemet eller som arbetar med problemet
- hänvisningar till forskning om problemet eller, och i de fall det finns, metoder som har visat sig effektiva för att förebygga problemet internationellt och nationellt
- vad man behöver tänka på vid utvärdering av arbete mot fenomenet.

Brå vill också stärka sitt samarbete med EUCPN för att bland annat arbeta med den metodbank som de kontinuerligt utvecklar så att dess innehåll och annat som EUCPN tar fram i högre utsträckning kommer svenska lokala brottsförebyggande aktörer till nytta. Även andra internationella aktörer och nätverk kan komma ifråga för ett närmare samarbete för att överföra internationella exempel till svensk kontext.

Utvecklingsarbete om fokusområden ger lokalt arbete i framkant

Utöver behovet av kunskap om process och innehåll i arbetet finns det behov av att utveckla nya brottsförebyggande arbetssätt. I ljuset av den ofta låga prioriteten på arbetet finns det sällan resurser att lägga på något nydanande eller innovativt. Det påtalas ofta bland de mer erfarna brottsförebyggarna att det behövs en utveckling av nya arbetssätt och

metoder. Gamla brottsförebyggande lösningar sätts ibland in oavsett problem och förändrade omständigheter. Det syns tydligt i de undersökningar som Brå har gjort att arbetet lokalt ofta är likriktat och att det i hög grad är samma insatser som genomförs. Ett eftersatt område är till exempel de situationella insatserna för att förebygga brott. Brottsligheten förändras dessutom och det finns därför behov av att ta fram kunskap om hur man ska förebygga nya typer av brottslighet eller brottslighet som ökar i omfattning.

Brå har en unik position för att inhämta och producera ny kunskap och för utvecklingsarbete. Myndigheten har råmaterialet i form av kriminalstatistik, regelbundna undersökningar och samlad forskning när det gäller brott och brottslighet. Brå har också ett omfattande kontaktnät med lokala och internationella aktörer när det gäller både forskning och praktik. Det mest värdefulla som Brå har i sammanhanget och som bör lyftas fram är personalen och dess uppbyggda kompetens.

Det är Brås bedömning att man, för att utveckla ny spetskunskap om konkreta brottsförebyggande arbetssätt, bör göra satsningar på ett antal fokusområden som sträcker sig över flera verksamhetsår. Det kan exempelvis handla om situationellt arbete, socialt utsatta områden eller brott på landsbygd. Inom varje fokusområde görs vägval om vilka brottstyper eller andra inriktningar som utvecklingen av spetskunskap ska avse. Danmarks (DKR) och Nederländernas (CCV) arbete med olika fokusområden kan tjäna som förebild. Förslag till fokusområden ges från samrådsgruppen (se nedan under samordnarens uppgifter). Brå kan ge ekonomiskt stöd för att stimulera utvecklingen, omvärldsbevaka, göra kunskapsgångar, ta fram särskild statistik och utvärdera eller ge bidrag till utvärdering inom de olika fokusområdena. Utvecklingsarbetet bör i hög grad rikta sig utåt till den lokala nivån, men även till andra samhällsinstanser som kan bidra i arbetet, exempelvis forskningsmiljöer, näringslivet och civilsamhället.

För att genomföra dessa föreslagna åtgärder behöver den nuvarande organisationen stärkas med personal och ekonomiska resurser. Här anges ett spann för att möjliggöra utökningen där den nedre summan är en miniminivå.

Skattade kostnader:

Persontimmar utbildning	4 000 – 7 000 tkr
Verksamhetskostnader (material, teknik, resor mm)	2 000 – 5 000 tkr
Bidraggivning	2 000 – 20 000 tkr
OH och lokalkostnader	7 000 – 10 000 tkr

Förslag 2: Utse en särskild samordnare; det höjer prioritet och skapar förutsättningar för utveckling

Brås bedömning är att en särskild samordnare för brottsförebyggande arbete bör utses av regeringen med placering på Brå och med ett visstidsförordnande likt en kommittéordförandes. Samordnarens arbete beskrivs i ett särskilt uppdrag. Arbetet understöds av Brås stöd – och samordningsfunktion samt en samrådsgrupp med representanter från Brå, SKL och Polisen. Samordnaren samlar också ett nationellt myndighetsnätverk för myndigheter som på olika sätt ger stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet.

Brottsförebyggande arbete måste vara långsiktigt, det gäller inte bara de primärpreventiva, sociala insatserna. Främst kommuner, men även Polisen, prioriterar inte i tillräckligt hög utsträckning det brottsförebyggande arbetet. Bristen på prioritet får följdverkningar på hur effektivt arbetet bedrivs. Det strategiska arbetet blir lidande och det operativa arbetet blir ensidigt. De lokalsamhällen som har byggt upp en god samverkansstruktur och som är vana att hantera och lösa lokala problem tillsammans vittnar ofta om att de står bättre rustade i krislägen och vid extraordinära händelser, vilket är ytterligare ett skäl till att höja prioriteten för de brottsförebyggande frågorna.

Att utse en nationell samordnare har tidigare visat sig öka uppmärksamheten och höja prioriteringen för olika frågor. Ofta avses en person som normalt verkar utanför myndighetsstrukturerna och som därför kan ha en lite friare, pådrivande och opinionsbildande roll. En nationell samordnare brukar utses när staten är beroende av flera andra aktörer för att genomföra politiken eller när det handlar om komplexa problem utan enkla lösningar eller slutresultat (så kallade *wicked problems*)⁸⁰. Ett exempel när det gäller just förebyggande arbete är Mona Sahlins uppdrag med att förebygga våldsbejakande extremism.

Pådrivare och ansikte utåt

Den särskilda samordnaren för brottsförebyggande arbete bör vara en pådrivare och ett ansikte utåt som skapar intresse för brottsförebyggande arbete. Målet är att långsiktigheten i det lokala brottsförebyggande arbetet ökar och att och prioriteten höjs. Målgruppen för samordnaren i det hänseendet är främst beslutsfattare inom kommun och polis som är involverade i brottsförebyggande arbete. Dessa personer nås oftast inte via utbildningar eller annan kunskapsöverföring om brottsförebyggande arbete eftersom de sällan varken har tid eller möjlighet att förkovra sig djupt i ämnet.

Brå har, som tidigare framgått, mångårig erfarenhet av att stödja det lokala brottsförebyggande arbetet i kommunerna, ofta i samarbete med Polisen och SKL. Många av de lokala brottsförebyggande aktörerna har i sin tur ofta väl uppbyggda relationer till Brå och särskilt till personalen på Uba. Den särskilda samordnaren för lokalt brottsförebyggande arbete bör ha som uppgift att samordna det nationella stöd som ges av *övriga* nationella aktörer och dessutom söka synergieffekter med det stöd som Brå ger. Avsaknad av nationell samordning mellan andra myndigheter som ger stöd eller styr den lokala nivån kan leda till otydliga och ibland motstridiga råd för mottagaren. Det riskerar också att skapa misstro för de nationella stöden som finns. Bristen på nationell samordning kan även innebära att viktiga frågor faller mellan stolarna på alla nivåer och att de brottsförebyggande frågorna inte ges prioritet eller resurser. De myndigheter som ger stöd saknar överblick över de

⁸⁰ Nationella samordnare Statlig styrning i otraditionella former? (Statskontoret 2014).

andra och den lokala nivå översköljs av en mängd olika budskap som kan vara svåra att ta till sig och förhålla sig till. Brås bedömning är att en första viktig uppgift för den nationella samordnaren skulle kunna vara att ta fram en kunskap om och överblick över de existerande samverkansforum som finns redan i dag samt vilka resurser de har för att ge stöd till den lokala nivån.

Ett nationellt myndighetsnätverk

Den särskilde samordnaren bör därför få i uppdrag att samla ett nationellt myndighetsnätverk. Detta nätverk bör avgränsas till att gälla de myndigheter, och eventuellt även andra organisationer, som ger ett tydligt stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet. Myndighetsnätverkets syfte är att säkerställa samstämmighet och att skapa en gemensam grund för det stöd som ges till lokalt brottsförebyggande arbete. En frågeställning för nätverket kan också vara hur fler aktörer på den lokala nivån ska kunna involveras i arbetet med samverkansöverenskommelser. Det är viktigt att nätverkets arbete inte överlappar eller ersätter befintliga strukturer för samverkan på olika områden.

Den samrådsgrupp som Brå föreslår ska inrättas, bör bestå av Brå, Polisen och SKL, och sammankallas av den särskilda samordnaren. Dess syfte är att stödja och hjälpa samordnaren i sitt uppdrag.

Samordnaren kan också med sin position effektivisera och öka utvecklingen av arbetet genom att länka samman aktörer som behöver varandra för att föra utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet framåt. Detta kan exempelvis ske inom ramen för utvecklingen av både lokala och nationella samverkansöverenskommelser.

Sammanfattningsvis föreslås samordnarens uppgifter vara att:

- ge det brottsförebyggande arbetet högre prioritet
- samla ett nationellt myndighetsnätverk för dem som ger stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet
- leda en nationell samrådsgrupp bestående av SKL, Polisen och Brå
- länka samman civilsamhälle och offentliga aktörer för att använda resurser optimalt
- länka samman näringsliv och offentliga aktörer för att stärka innovationsarbetet.

Samordnarens arbete understöds av och sker i samspel med den nationella stöd- och samordningsfunktionen samt av den nationella samrådsgruppen. Det ska här påpekas att det inte är ett förslag till en nationell samordnare av det slag som inrättats på andra områden. Detta är en annorlunda konstruktion. Därför bör, enligt Brås bedömning, ansvarsförhållanden, mandat och beslutsordning tydliggöras i samband med att samordnaren utses och ges sitt uppdrag. För att nå målet, att minska brottsligheten och öka tryggheten genom att ge ett utökat stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet, är det viktigt att samordnarens uppdrag är tydligt formulerat och väl avgränsat gentemot myndighetens övriga uppdrag.

Skattade kostnader:

Persontimmar för samordnare	1 000 tkr
Omkostnader	500 tkr
OH och lokaler	500 tkr

Förslag 3: Inrätta regionala samordnare vid länsstyrelserna

Brås bedömning är att stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet kan förstärkas genom att ge länsstyrelserna i uppdrag att inrätta regionala brottsförebyggande samordnare.

Att vara lokal samordnare i brottsförebyggande arbete är ofta ett ensamt uppdrag. De lokala samordnarna uppger ofta att de saknar kollegor som har intresse och kunskap i frågorna. Brå bedömer att deras behov av forum och nätverk där de kan diskutera och gemensamt söka lösningar är mycket stort. Det är endast ett fåtal kommuner där samordnaren har nära kollegor, med samma kompetens, att arbeta med.

Länsstyrelserna har i dag en stödande roll gentemot kommunerna som tangerar (och överlappar) de brottsförebyggande frågorna när det exempelvis gäller ANDT-arbetet. Ibland har de också en tillsynsroll. Kommuner med ett litet befolkningsunderlag har behov av direkta samarbeten med andra kommuner för att effektivisera det brottsförebyggande arbetet. Andra kommuner har behov av erfarenhetsutbyte och samverkan för att lösa geografiskt specifika behov. Nätverksträffar är inte ovanliga för den här typen av sektorsövergripande ämnesområden men det kan vara både tidskrävande och ibland kostsamt för deltagarna att medverka. Nätverksträffar skulle kunna anordnas regionalt av länsstyrelserna så att det blir kortare resvägar och likartade utgångspunkter. Dessa skulle då kunna komplettera de arenor för erfarenhetsutbyte som redan ges av exempelvis Brå och SKL i olika IT-applikationer eller under nationella konferenser. Länsstyrelsens brottsförebyggande samordnare skulle också kunna ges uppdrag i samband med utbildningsåtgärder, metod och processtödande aktiviteter och vid implementeringen av ett nationellt brottsförebyggande program.

Arbetet på länsstyrelserna bör vara integrerat i det övriga nationella stödet, det vill säga med en utgångspunkt i det lokala kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetssättet. Det finns en risk att det blir otydliga gränser mellan det brottsförebyggande uppdraget och angränsande uppdrag så därför behöver uppdragsformuleringen vara mycket tydlig angående uppdragets utgångspunkter, avgränsningar och inriktning.

Det är också Brås bedömning att många av landets länsstyrelser i dag inte har nödvändig kunskap om brottsförebyggande arbete, på samma sätt som det brister lokalt. De har inte heller resurser för att fungera som regionala brottsförebyggande samordnare. Brås bedömning är att kompetens och resurser skulle behöva tillföras om länsstyrelserna gavs i uppgift att samordna det lokala brottsförebyggande arbetet på en regional nivå.

Skattade kostnader

Länssamordnare, persontimmar:	24 000 tkr ⁸¹
Verksamhetskostnader:	12 000 tkr

⁸¹ Motsvarar de resurser som använts för att finansiera länsstyrelsernas ANDT-samordnare.

Utvecklingsmöjligheter på sikt

På lite längre sikt, och med utgångspunkt i det av justitieministern aviserade brottsförebyggande programmet för det brottsförebyggande arbetet, förutser Brå ett behov av och möjligheter för en mer utvecklad nationell stöd- och samordningsfunktion som implementerar, förvaltar och följer upp programskrivningen. Det finns också någrävioner för stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet som framförs här.

Kansli för implementering av nationellt brottsförebyggande program

Brås bedömning är att det på sikt kommer att finnas ett behov av att utöka den nationella stöd- och samordningsfunktionen vid Brå med ett kansli för implementeringen av ett nytt nationellt brottsförebyggande program.

Beroende på det nationella programmets karaktär kan det bli aktuellt för kansliet vid stöd- och samordningsfunktionen att till exempel ta fram årliga nationella åtgärdsplaner liknande de som har tagits fram i ANDT-arbetet. Satsningar för att implementera programmet bör genomföras i samarbete med den särskilde samordnaren. Det kan innebära att ge stimulansbidrag och föra ut innehållet i till exempel seminarier och workshoppar. Brå förespråkar dock inte den genomgripande och administrativt tunga strukturen med mål och indikatorer som ANDT-strategin har kopplad till sig. Ett annat sätt att följa upp arbetet är att beskriva det och dess förutsättningar som Brå har gjort i olika grad tidigare. Det brottsförebyggande arbetet enligt det nya nationella programmet kan exempelvis beskrivas i en samlad, periodiskt återkommande, rapportering om hur det lokala, regionala och nationella arbetet bedrivs och komplettera SKL:s öppna jämförelser. Därigenom ges möjlighet till jämförelser och benchmarking som i viss mån kan vara en drivkraft för arbetet

Skattade kostnader:

Kanslifunktion, Brå:	3 000 tkr
Verksamhetskostnader	500 tkr
Bidragsdel:	10 000 tkr
OH och lokaler:	1 500 tkr

Tillfälliga uppdrag och nationella kampanjer

Det är Brås bedömning att stöd- och samordningsfunktionen vid Brå ska kunna ges specifika uppdrag för att stödja utvecklingen runt specifika områden. Exempel på sådana uppdrag är att göra specialanalyser eller att vid behov ta fram nationella kampanjer.

Det händer också att intresset för en brottstyp ökar i samhället, ofta med anledning av ett inträffat brott eller en serie inträffade brott, och det finns då skäl att göra särskilda insatser för att stärka kunskapsbilden om det förebyggande arbetet kan utvecklas i det avseendet.

Det finns ett behov av utrymme för flexibilitet för temporära utvecklingsfrågor runt områden som anses vara angelägna eller som det snabbt har uppkommit frågor kring, vilket har förekommit beträffande till exempel idrottsrelaterat våld, bedrägerier, social oro och liknande. Brås stöd- och samordningsfunktion kan förse med temporära uppdrag att stödja och samordna visst utvecklingsarbete för sådana specifika områden. Det skulle också vara

möjligt att använda stöd- och samordningsfunktionen till att ta fram nationella kampanjer för områden där allmänheten eller vissa yrkesgrupper behöver nås av information om att förebygga olika typer av brott, exempelvis mot bedrägerier på internet.

Specialanalyser av värde för det brottsförebyggande arbetet

Frågan om att räkna på vad brott och brottsförebyggande kostar har blivit allt mer aktuell. Så kallade *Cost Benefit Analyser* (CBA) efterfrågas för att kunna jämföra fördelar och nackdelar med ett visst program eller vissa åtgärder, jämfört med en annan inriktning inklusive att göra ingenting. Redovisningar av sådana kostnader kan ge politiker och andra beslutsfattare ett förbättrat underlag för sina beslut.

Centrala frågeställningar och kostnader som kan beräknas och som de flesta ekonomiska analyser av brott inkluderar är

- materiella och immateriella kostnader
- värdet av stulna och skadade föremål
- kostnader för hälsa, medicin, utbildning, välfärd, förlorade inkomster och produktivitet, effekter på familjer till offer och gärningspersoner
- smärta och lidande.

Av punktlistan ovan förstår man att det inte är helt enkelt att göra den här typen av analyser. Det kan också vara kontroversiellt att försöka uppskatta smärta och lidande med strikt monetära mått. Kostnader för brott och ekonomiska analyser av vad brottsförebyggande arbete kan ge för positiva ekonomiska konsekvenser kan dock ge underlag för beslut om prioriteringar på nationell, regional och lokal nivå. Sådana analyser har gjorts på en rad brottsområden.

Brå gör bedömningen att den här typen av kalkyler inte ger en exakt bild men skulle kunna bidra till att åskådliggöra skattningar av kostnader för brott och eventuella vinster av förebyggande insatser på ett sådant sätt så att exempelvis beslutsfattare ges ett bättre underlag för beslut. Brås preliminära sökningar visar att det finns en stor mängd studier gjorda, framför allt internationella. Det finns också några svenska studier. Det kan vara en god idé att inledningsvis göra en ordentlig kunskapsöversikt över området, med vissa givna avgränsningar och med fokus på relevansen för svenska förhållanden. Utifrån en sådan studie kan förutsättningar för ytterligare analyser bedömas, eller om kunskapen så att säga redan finns och kan komma till nytta vid beslut om brottsförebyggande arbete.

Det skulle också vara möjligt att ta fram analyser av brottslighet och trygghet utifrån de olika lokala kontexterna likt det som gjordes i Brå-rapporten *Brottsnivåerna i landets kommuner* från 2002. I den redovisades en undersökning som med hjälp av statistiska metoder tog hänsyn till många av de förutsättningar som påverkar brottsnivåerna i kommunerna, till exempel befolkningssammansättningen och kommunens läge och karaktär. På detta sätt fick alla kommuner ett riktmärke för om brottsnivån är hög eller låg, eller om den är ungefär som förväntat utifrån kommunens förutsättningar. Sådana analyser skulle enbart kunna göras på vissa brottstyper där anmälningsstatistiken tillräckligt väl utgör ett mått på den faktiska brottsligheten.

Skattade kostnader:

Uppdragen som gäller de här tillfälligt uppkomna frågorna och särskilda analyserna kan ges som specifika regeringsuppdrag med därtill knutna resurser och varierar därmed från gång till gång.

Övriga överväganden

Förutom förslagen till förstärkning av stöd och samordning för att öka kunskapsnivån, utveckla arbetet och ge det mer prioritet, finns det några påpekanden som Brå vill göra om hur arbetet skulle kunna utvecklas i övrigt i de avseendena, genom aktiviteter som ligger mer eller mindre utanför Brås möjligheter att påverka.

Lagstiftning och annan reglering

Det finns i dag ingen generell lagstiftning om en kommunal skyldighet att arbeta brottsförebyggande. Det finns dock vissa skyldigheter utpekade i lagtext på enskilda områden. Det kan därför finnas anledning att se över *om* och i så fall *hur* stärkande skrivningar om brottsförebyggande arbete i lagstiftningen skulle kunna ge arbetet en mer långsiktig inriktning och höjd prioritet.

Det finns också olika möjligheter att tillämpa redan befintliga lagrum och regleringar av olika slag i högre utsträckning. Brottsförebyggande aspekter skulle exempelvis, i högre utsträckning än idag, kunna läggas på upphandlingsförfaranden. De lokala brottsförebyggande råden skulle kunna vara mer involverade i arbetet med att ta fram lokala ordningsföreskrifter. Det skulle också vara möjligt att exempelvis lägga ett trygghetsperspektiv och i viss mån även ett brottsförebyggande perspektiv vid framtagandet av översiktsplaner. Efterföljandet av Kommittéförordningens 15 § (1998:1474) skulle också kunna kontrolleras noggrannare så att förslagets betydelse för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet alltid eller oftare anges i betänkanden.

Annan nationell styrning

Justitieministern har under hösten 2015 aviserat att regeringen ska ta fram ett nytt nationellt brottsförebyggande program eller en ny strategi. Statskontorets utvärdering visade att strukturen med en nationell strategi och årliga handlingsplaner har varit värdefullt för att utveckla ANDT-arbetet. Handlingsplanerna har innehållit uppföljningsbara indikatorer och kompletterats med en omfattande resurstilldelning samt regionala samordnare i varje län. Detta arbete har liknande innehåll och utmaningar som det brottsförebyggande arbetet och skulle kunna tjäna som modell för ett nationellt handlingsprogram för det brottsförebyggande arbetet.

Brå menar dock att ett sådant upplägg inte är direkt överförbart till det brottsförebyggande arbetet. När brottsförebyggande arbete är som effektivast är det kunskapsbaserat och utgår från en lokal problembild. Det kan därmed varieras beroende på exempelvis sociala, geografiska och ekonomiska faktorer. Generella, nationella direktiv om hur arbetet ska bedrivas, vilka metoder som ska användas och vilka indikatorer som bör användas vid uppföljning, bör enligt Brå undvikas. Det krävs också en omfattande administration runt en sådan lösning vilket har varit möjligt i och med ANDT-arbetets omfattande resurstilldelning.

Särskilt fokus på socialt utsatta områden

Under hösten 2015 har det blivit tydligt att Sverige, trots vårt avlägsna läge i norr, är en integrerad del av såväl Europa som resten av världen. Nationella kriser och konflikter som sker på andra sidan jordklotet påverkar också oss. Under den senaste tiden har Sverige välkomnat långt fler flyktingar från Asien och Afrika än någon hade kunnat förutse bara för ett år sedan. Många av dem som kommer är barn eller ungdomar som reser hit helt utan stöttande vuxna. Dessa personer har ett betydligt större behov av stöd än vad vuxna

människor har. Migranterna är inte heller i övrigt en homogen grupp, de består av människor med olika religion, språk, kultur, utbildningsnivåer och de kommer från skilda nivåer av välstånd.

Såväl svensk som internationell erfarenhet visar att det ofta tar tid för nyanlända människor att etablera sig i majoritetssamhället. Att lära sig språket, vilket ofta är en förutsättning för att kunna studera eller förvärvsarbeta tar oftast några år i anspråk.

Detta innebär, i kombination med den bostadsbrist som finns i de flesta av Sveriges mellanstora och större städer, att många av de människor som nu anländer med stor sannolikhet kommer att bosätta sig i områden som andra väljer bort. De personer som flyr från krig och terror flyttar också, om de har möjlighet, in till släktingar som redan har en bostad. Risken för att trångboddheten ökar är stor.

De så kallade utsatta områden som finns i Sverige, präglas av en på många sätt generellt sett lägre välfärdsnivå än andra områden i landet. Ohälsotalen och dödligheten är högre än i rika områden, fattigdomen är större och otryggheten är mer utbredd.

Sammantaget innebär den stora tillströmningen av människor med små resurser att de utsatta områdena kortsiktigt riskerar att belastas betydligt mer än vad som är fallet i dag. Med stor sannolikhet kommer detta också att innebära ökade kostnader i det korta perspektivet. Det är av stor vikt att det lokala brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet ytterligare konsolideras och stärks, särskilt i de områden som kallas för URBAN 15, men även i andra områden som är socialt och ekonomiskt utsatta. Genom starka och etablerade lokala brottsförebyggande råd, eller motsvarande, vars arbete prioriteras och ges resurser och mandat, förbereder lokalsamhället sig för att kunna klara av tillfälliga utmaningar, likt de som förekommer i dag. I förstärkningen av det lokala brottsförebyggande arbetet som regeringen nu föreslår, bör därför beredskap för att ytterligare stödja arbetet i utsatta områden tas med i den framtida kalkylen.

Bilaga 1

Organisationer som kontaktas i samband med Brås genomförande av uppdraget om förstärkt stöd och samordning till det lokala brottsförebyggande arbetet

Myndigheter som deltog vid Brås hearing om nationell samordning av brottsförebyggande arbete 2015-10-07:

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Polisen, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Folkhälsomyndigheten, Boverket, Brottsoffermyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen samt Länsstyrelserna i Uppsala län, Västerbotten och Stockholms län

Aktörer som tillfrågats om synpunkter under arbetets gång förutom samrådet med Polisen och Sveriges Kommuner och Landsting:

Stöldskyddsföreningen, Stiftelsen Tryggare Sverige och Nationella samordnaren mot våldsbekämpande extremism.

Högskolor och universitet som tillfrågats om forskning om och utbildning i brottsförebyggande arbete:

Mittuniversitetet, Högskolan i Gävle, Linköpings universitet (CKS), Örebro universitet, Lunds universitet, Malmö Högskola, Kungliga tekniska högskolan, Polishögskolan i Sörentorp, Stockholms universitet

Bilaga 2

Temat på den årliga nationella konferensen för lokala brottsförebyggande aktörer, Råd för framtiden:

1999	RFF 1	Brås studiedag Råd för framtiden
2000	RFF 2	Brås studiedag Råd för framtiden
2001	RFF 3	Brås studiedag om lokalt brottsförebyggande arbete
2002	RFF 4	Bebyggelseinriktade åtgärder mot brott
2003	RFF 5	Social brottsprevention
2004	RFF 6	Brottsförebyggande åtgärder i praktiken
2005	RFF 7	Brottsförebyggande åtgärder i praktiken
2006	-	
2007	RFF 8	Brottsförebyggande åtgärder i praktiken
2008	RFF 9	Brottsförebyggande åtgärder i forskning och praktik, organiserad brottslighet och forskningsbaserad kunskap
2009	RFF 10	Hur skapar vi ett tryggare samhälle?
2010	RFF 11	Det är inte gratis men det lönar sig!
2011	RFF 12	Dagens ungdom – problem eller lösning
2012	RFF 13	Hur förebygger vi återfall i brott?
2013	RFF 14	Organiserad brottslighet och samverkan
2015	RFF 15	Trygghet – allas vår rättighet

Bilaga 3

Lista på idéskrifter som Brå givit ut om brottsförebyggande arbete:

- Idéskrift 1. [Bygga upp brottsförebyggande arbete](#) (1999)
- Idéskrift 2. [Kartläggning, problemanalys & prioriteringar](#) (1999)
- Idéskrift 3. [Brottsförebyggande åtgärder i praktiken](#) (2000)
- Idéskrift 4. [Utvärdering & dokumentation](#) (2000)
- Idéskrift 5. [Brott på karta](#) (2000)
- Idéskrift 6. [Grannsamverkan](#) (2000)
- Idéskrift 7. [Brottsförebyggande arbete i skolan](#) (2001)
- Idéskrift 8. [LUPP](#) (2001)
- Idéskrift 9. [Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer](#) (2002)
- Idéskrift 10. [Föräldrastöd i teori och praktik](#) (2003)
- Idéskrift 11. [Tio lokala brottsförebyggande råd](#) (2003)
- Idéskrift 12. [Brottsförebyggande arbete i praktiken](#) (2004)
- Idéskrift 13. [Klotterförebyggande åtgärder](#) (2005)
- Idéskrift 14. [Minska bilbrott i bostadsområden](#) (2005)
- Idéskrift 15. [Brottsoffer](#) (2007)
- Idéskrift 16. [Trygghetsvandringar](#) (2008)
- Idéskrift 17. [Topplistor](#) (2008)
- Idéskrift 18. [Lokala åtgärder mot organiserad brottslighet](#) (2009)
- Idéskrift 19. [Att förebygga brott och problembeteenden i skolan](#) (2012)
- Idéskrift 20. [Samverka för att förebygga återfall i brott](#) (2012)

Bilaga 4

År	Instruktioner i regleringsbrevet för det särskilda anslaget till Brå för stöd till lokalt brottsförebyggande arbete	Anslagets storlek (tkr.)	Av Brå utdelat ekonomiskt stöd	Anslagsbenämning
1998	Brå ska stimulera lokalt brottsförebyggande arbete bl.a. genom att aktivt verka för att sådant arbete organiseras och bedrivs på ett lämpligt sätt, samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, hjälpa till med uppföljning och utveckling av projekt samt bidra till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses.	7 200	7 300	2.1 F9
1999	Brå ska verka för att lokala brottsförebyggande råd eller sådant arbete i andra former ska finnas i två tredjedelar av landets kommuner. Brå ska stimulera och stödja utvärderingar och metodutveckling om brottsförebyggande arbete samt bidra till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses. Villkor: Brå ska stimulera lokalt brottsförebyggande arbete bl.a. genom att aktivt verka för att sådant arbete organiseras och bedrivs på ett lämpligt sätt, samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, hjälpa till med uppföljning och utveckling av projekt samt bidra till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses.	7 600	7 360	2.1 F9
2000	Samma som ovan	7 200	6 673	4.15
2001	Brå ska stimulera och stödja den fortsatta utvecklingen av lokala brottsförebyggande råd så att ett aktivt brottsförebyggande arbete förekommer i alla kommuner där det finns behov av det. Detta ska ske bl.a. genom att Brå stimulerar och stödjer utvärderingar och metodutveckling i lokalt brottsförebyggande arbete samt bidrar till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses.	7 200	4 307	4.15
2002	Brå ska aktivt stödja de lokala brottsförebyggande råden och verka för att dessas verksamhet utvecklas och för att kvaliteten höjs. Brå ska stimulera lokalt brottsförebyggande arbete bl.a. genom att aktivt verka för att sådant arbete organiseras och bedrivs på ett lämpligt sätt, samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, hjälpa till med uppföljning och utveckling av projekt samt bidra till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses.	7 200	5 246	4.15
2003	Verksamheten vid de lokala brottsförebyggande råden ska utvecklas och kunskaps- och metodutvecklingen förbättras. Anslaget får användas för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete. I detta ingår att samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, följa upp och utveckla projekt samt bidra till att behovet av utbildning tillgodoses.	7 200	5 626	4.15
2004	Samma som ovan	7 157	3 506	4.15
2005	Brå ska bidra till att utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet genom rådgivning, vägledning samt ekonomiska bidrag. Anslaget får användas för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete. I detta ingår att samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, följa upp och utveckla projekt samt bidra till att behovet av utbildning tillgodoses.	7 157	3 232	4.15
2006	Samma som ovan	7 157	4 004	4.15
2007	Samma som ovan	7 157	1 671	4.15
2008	Samma som ovan	7 157	2 804	4) 1:15
2009	Anslaget får användas för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete. I detta ingår att samla och sprida kunskap om framgångsrika metoder, följa upp och utveckla projekt samt bidra till att behovet av utbildning tillgodoses.	7 157	2 484	4) 1:15
2010	Anslaget ska användas för att stimulera lokala brottsförebyggande insatser genom att: inom ramen för samverkansöverenskommelserna mellan polis och kommun stimulera och utvärdera lokala brottsförebyggande insatser som bedöms vara särskilt intressanta, samla och sprida kunskap om framgångsrika metoder samt, följa upp och utveckla projekt, samt bidra till att behovet av utbildning tillgodoses.	7 157	1 664	4) 1:15
2011	Samma som ovan	7 157	2 324	4) 1:15
2012	Samma som ovan	7 157	2 420	4) 1:15
2013	Samma som ovan	7 157	2 307	4) 1:15
2014	Samma som ovan	7 157	2 339	4) 1:15