

Regeringens skrivelse

2000/01:62

Brott kan förebyggas!

Skr.

Utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet

2000/01:62

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 1 februari 2001

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

För att förstärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet presenterade regeringen år 1996 ett nationellt brottsförebyggande program - Allas vårt ansvar.

I denna skrivelse beskriver regeringen hur det brottsförebyggande arbetet utvecklats inom olika områden sedan programmet beslutades. Många kommuner har i dag inrättat lokala brottsförebyggande råd eller liknande organisationer. Över hela landet genomförs en rad lokala brottsförebyggande insatser. Detta arbete befinner sig nu i ett intensivt uppbyggnadsskede. Brottsförebyggande insatser inom rättsväsendet får också allt större genomslag. Inom andra samhällsområden behöver det brottsförebyggande arbetet vidareutvecklas.

Regeringen avser att fullfölja intentionerna i det nationella programmet för att förebygga brott.

1	Inledning.....	5
1.1	Behovet av en samlad strategi för att förebygga brott.....	5
1.2	Regeringens nationella brottsförebyggande program – Allas vårt ansvar	6
1.3	Regeringens roll.....	6
2	Att förebygga brott	7
3	Brottsutvecklingen.....	8
4	Lokalt brottsförebyggande arbete.....	10
4.1	Lokala insatser mot lokal brottslighet.....	10
4.2	Brottsförebyggande rådets roll i det lokala arbetet.....	12
4.3	Ekonomiskt stöd till brottsförebyggande arbete	13
4.4	Kunskap och kompetens i det lokala arbetet	16
4.5	Antalet lokala brottsförebyggande råd ökar.....	20
4.6	Aktörer i det lokala brottsförebyggande arbetet	23
4.7	Ett mer utvecklat lokalt brottsförebyggande arbete	25
5	Brottsförebyggande insatser ur ett samhällsperspektiv	28
5.1	Minska nyrekryteringen till kriminella livsstilar	28
5.1.1	Socialtjänstens arbete m.m.	29
5.1.2	Skolans brottsförebyggande arbete.....	31
5.2	Att förebygga alkohol- och narkotikamissbruk	34
5.3	Insatser i utsatta bostadsområden	36
5.4	Boendemiljön.....	39
5.5	Näringslivets brottsförebyggande roll	41
5.6	Minska risken för brott	43
5.7	Polisens möjligheter att bidra till ett mer utvecklat lokalt arbete.....	44
5.8	Minska risken för återfall.....	46
5.9	Insatser för brottsoffer och vittnen.....	50
5.10	Ekonomisk brottslighet	51
5.11	Våld i nära relationer	52
5.12	Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag	55
6	Internationellt samarbete	56
7	Det fortsatta arbetet	61
Bilaga 1	En kort presentation av tio projekt för att förebygga brott.....	64

- Brottslighet är ett samhällsproblem som måste angripas utifrån en bred kriminalpolitisk ansats.
- Ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete kräver att rättsväsendet samverkar med andra samhällsområden och lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda.
- Det behövs fortsatt stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet så att det kan fortsätta att utvecklas i positiv riktning.
- Brottsförebyggande insatser inom rättsväsendet får allt större genomslag. Inom andra samhällsområden behöver det brottsförebyggande perspektivet vidareutvecklas.
- Det internationella samarbetet kring brottsförebyggande frågor intensifieras med Sverige i en pådrivande roll.

Det samhällsproblem som brottsligheten utgör måste angripas utifrån en bred kriminalpolitisk ansats. Kriminalpolitiken måste vara en integrerad del av samhällspolitiken och drivas inom ramen för en allmän välfärdspolitik som innefattar mål om social trygghet och rättvis fördelning. Arbetet med att förebygga brott måste vidareutvecklas såväl inom rättsväsendet som inom andra berörda samhällsområden. Insatserna måste bygga på samverkan mellan lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda.

För att förstärka och utveckla detta brottsförebyggande betraktelsesätt på kriminalpolitiken presenterade regeringen år 1996 ett nationellt brottsförebyggande program – Allas vårt ansvar. Det finns nu anledning för regeringen att beskriva hur arbetet för att förebygga brott utvecklats på ett antal olika områden och nivåer sedan programmet beslutades.

Regeringen kommer att prioritera och stödja utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet även i fortsättningen och redovisar i denna skrivelse vissa utvecklingslinjer för framtiden.

Uppbyggnaden och utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet

Tyngdpunkten i regeringens nationella program avser åtgärder för att stödja och främja det lokala brottsförebyggande arbetet. Det riktar sig till kommunala myndigheter, det privata näringslivet, organisationer, föreningar och enskilda medborgare. Den förändrade roll som regeringen gett Brottsförebyggande rådet (BRÅ), samtidigt som ekonomiska resurser ställts till förfogande, ger förutsättningar för ett kontinuerligt stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet. Detta har utvecklats och fortsätter att utvecklas i positiv riktning. Det finns i dag 196 lokala brottsförebyggande råd eller liknande organisationer, som över hela landet genomför en rad olika projekt. Det lokala arbetet befinner sig i ett intensivt uppbyggnadsskede. Det fordras ett fortsatt organisatoriskt och ekonomiskt stöd för att programmets intentioner skall kunna förverkligas.

Hur brottsligheten utvecklas beror i första hand på samhällsförändringar och beslut som ligger utanför rättsväsendet. Som ett led i genomförandet av det nationella brottsförebyggande programmet har regeringen ålagt samtliga kommittéer och särskilda utredare att analysera och redovisa eventuella effekter på brottsligheten i de olika utredningsförslag som läggs fram. Den kunskap som finns om hur planering och utformning av bebyggelseområden och enskilda byggnader påverkar brottsligheten har inventerats av Boverket på uppdrag av regeringen. Genom sin storstadspolitik har regeringen inlett en process där staten och sju kommuner i storstadsområdena samarbetar för att öka tillväxten och minska segregationen i utsatta bostadsområden. En grundsten i arbetet är att engagera de boende i dessa områden i utvecklingen av respektive bostadsområde. Denna process har stor betydelse för att minska brottsligheten och öka tryggheten. Det brottsförebyggande arbetet utvecklas även inom en rad andra områden, bl.a. inom socialtjänsten, skolan och i det alkohol- och drogförebyggande arbetet.

Samarbetet med näringslivet för att förebygga brott

Näringslivet kan spela en viktig roll i det brottsförebyggande arbetet. Näringslivet har ett ansvar när det gäller att förebygga angrepp mot de egna systemen eller varorna. Det lokala näringslivet kan också engageras för att öka tryggheten i det egna området. Som ett led i det nationella brottsförebyggande programmet aviserade regeringen att företrädare för olika delar av näringslivet skulle bjudas in till överläggningar om brottsförebyggande åtgärder. En dialog har inletts med några branscher och regeringen avser att utveckla denna dialog. Ett närmare samarbete kommer att ske mellan BRÅ och företrädare för näringslivet.

Brottsförebyggande insatser inom rättsväsendet

Inom rättsväsendet pågår ett arbete för att ytterligare effektivisera myndigheternas verksamhet när det gäller att förebygga brott. Utvecklingen mot ett mer problemorienterat arbetssätt och utbyggnaden av närpolisverksamheten fortsätter. För att öka upptäcktsrisken har användningsområdet för övervakningskameror utvidgats. Vissa ändringar har gjorts i uppbyggnad och innehåll av påföljdssystemet. Vägledande för arbetet har varit att åstadkomma trovärdiga alternativ till fängelsestraff och att reformera påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Kriminalvårdens verksamhet för att underlätta intagnas övergång från livet i anstalt till ett liv i frihet intensifieras och medlingens roll i rättssystemet övervägs. Insatserna för stöd till brottsoffer och vittnen utvecklas. Även åtgärderna mot den ekonomiska brottsligheten har effektiviserats. Flera myndigheter inom rättsväsendet har fått i uppdrag att vidta olika typer av åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor och för att på ett bättre sätt bemöta dem som utsatts för våld. Ett omfattande utvecklingsarbete pågår sedan några år tillbaka kring brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag.

De brottsförebyggande frågorna prioriteras under det svenska ordförandeskapet i EU första halvåret 2001. Avsikten är bl.a. att skapa en infrastruktur inom EU för att hantera brottsförebyggande frågor och andra mer övergripande kriminalpolitiska frågor. En konferens på expertnivå kommer att arrangeras i Sundsvall under ordförandeskapsperioden, för att diskutera olika typer av konkreta brottsförebyggande åtgärder på EU-nivå och i samarbete mellan medlemsstaterna.

Även inom ramen för det nordiska samarbetet och Europarådet skall samarbetet utvecklas.

1 Inledning

1.1 Behovet av en samlad strategi för att förebygga brott

Under perioden efter andra världskrigets slut har brottsligheten i Sverige ökat kraftigt. Detta beror till en del på vissa strukturella faktorer som Sverige har gemensamt med övriga västeuropeiska länder. Den kraftiga förbättringen av människors levnadsnivå och en förändrad livsstil har medfört en kraftig ökning av antalet brottstillfällen. Urbaniseringen har minskat den sociala kontrollen och ökat anonymiteten och familjens och skolans roll har förändrats. Nöjeslivet har utvecklats, vilket bland annat haft betydelse för våldsbrotten. Missbruk av narkotika är en starkt bidragande orsak till förekomsten av brott och otrygghet i samhället.

Avståndet mellan de problem som brottsligheten orsakar lokalt och de åtgärder som måste användas för att bekämpa problemen har genom åren ökat, då mycket av den informella, medborgerliga kontrollen i vårt samhälle ersatts av offentlig kontroll. De kriminalpolitiska insatserna har i alltför stor utsträckning fokuserats på rättsväsendets åtgärder för att utreda och lagföra begångna brott och inte på förebyggande åtgärder för att undanröja brottslighetens bakomliggande orsaker.

Samhällsutvecklingen har medfört att behovet av att stärka de brottsförebyggande insatserna fått ökad uppmärksamhet. Behovet av samordning har diskuterats och i samband därmed frågan om hur det brottsförebyggande arbetet bör organiseras centralt, regionalt och lokalt.

Att förebygga brott är något som inte bara ankommer på rättsväsendet. Tvärtom är en lång rad samhällssektorer berörda. Rättsväsendet har visserligen det grundläggande ansvaret för kriminalpolitiken. Det är rättsväsendets uppgift att se till att brotten utreds snabbt och effektivt, och att gärningsmannen lagförs. Men det är viktigt att alla som kan påverka antalet tillfällen till brott eller benägenheten att begå brott medverkar till att förebygga att de över huvud taget begås. En fungerande välfärdspolitik som förhindrar att människor drabbas av utanförskap och utslagning är en viktig del i det kriminalpolitiska arbetet. Lika viktigt är att man på den lokala nivån engagerar sig i arbetet och vidtar åtgärder för att förebygga brott.

I takt med att brottsligheten blivit ett allt större samhällsproblem har en samlad strategi för den brottsförebyggande verksamheten i landet blivit allt mer påkallad.

1.2 Regeringens nationella brottsförebyggande program – Allas vårt ansvar

Regeringen presenterade i juni 1996 sitt nationella brottsförebyggande program – Allas vårt ansvar (Ds 1996:59). Programmet skall ses som början till ett brett upplagt arbete för att skapa förutsättningar för ett långsiktigt och uthålligt brottsförebyggande arbete inom alla samhällssektorer.

En utgångspunkt för regeringens arbete är att det samhällsproblem som brottsligheten utgör måste angripas utifrån en bred kriminalpolitisk ansats. En andra utgångspunkt är att brottslighetens orsaker måste angripas lokalt, där problemen finns. En tredje utgångspunkt är att det krävs medborgerliga initiativ och ett brett engagemang från allmänhetens sida för att det förebyggande arbetet skall ge resultat.

Regeringen bemyndigade den 10 juni 1996 chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att verka för genomförandet av intentionerna i det nationella brottsförebyggande programmet. Kommittén antog namnet Kommittén för brottsförebyggande arbete (KBA). Huvuduppgifterna bestod i att inspirera, stödja och följa det brottsförebyggande arbetet, främst på lokal nivå. KBA har redogjort för sitt arbete i betänkandet Brottsförebyggande arbete i landets kommuner (SOU 1999:61). Sedan den 1 januari 1999 har BRÅ övertagit de arbetsuppgifter som KBA tidigare hade.

1.3 Regeringens roll

Att införa en kriminalpolitisk helhetssyn och att främja och anlägga ett brottsförebyggande perspektiv, såväl inom rättsväsendet som inom andra samhällsområden, innebär i många avseenden ett nytt och förändrat arbetssätt. Grundtanken i regeringens nationella brottsförebyggande program är en sådan helhetssyn och att främja ett sådant arbetssätt som enligt regeringens uppfattning är den mest effektiva metoden för att minska brottsligheten och öka tryggheten. Eftersom brottsligheten berör alla delar av samhället är målet att ett brottsförebyggande perspektiv skall ingå som en naturlig del i de flesta politikområden. Det är en uppgift för regeringen att genom lagstiftning och myndighetsstyrning skapa förutsättningar för ett långsiktigt brottsförebyggande arbete inom alla samhällssektorer. Som redovisas i denna skrivelse har framsteg gjorts, men det är en process som måste få ta tid.

Sedan mitten av 1990-talet har regeringen också årligen avsatt särskilda medel i budgetpropositionen för att stimulera och stödja utvecklingen av arbetet, främst på lokal nivå, för att förebygga brott. På regeringens initiativ och som ett led i genomförandet av det nationella brottsförebyggande programmet har t.ex. BRÅ:s verksamhetsinriktning förändrats. En av BRÅ:s viktigaste uppgifter i dag är att utgöra ett

nationellt stöd för det lokala brottsförebyggande arbetet. De förändringar som genomförts av polisens organisation och arbetsätt har också haft till syfte att förstärka polisens möjligheter att arbeta förebyggande och att utgöra ett stöd till det lokala förebyggande arbetet.

Av särskild betydelse för regeringen i detta sammanhang är att se till att ny lagstiftning inom olika samhällsområden inte uppmuntrar till brott eller motverkar att brott förhindras eller undanröjs. En förutsättning för att ett sådant brottsförebyggande perspektiv skall få genomslag torde vara att de brottsförebyggande aspekterna beaktas på ett så tidigt stadium som möjligt i lagstiftningsprocessen. Regeringen beslutade i juni 1996 att utfärda direktiv för att ge de brottsförebyggande frågorna ökad uppmärksamhet i utredningsarbetet (dir. 1996:49). Eventuella effekter på brottsligheten skulle analyseras och redovisas i de olika utredningsförslag som lades fram. Om detta inte var möjligt på grund av uppdragets eller ämnets karaktär skulle detta anges och motiveras. Sedan den 1 januari 1999 har en ny kommittéförordning (1999:1474) trätt i kraft. I denna återfinns numera dessa direktiv.

Regeringen har naturligtvis också en opinionsbildande roll. För att stimulera arbetet med att förebygga brott har justitieministern vid åtskilliga tillfällen besökt olika lokala brottsförebyggande projekt i landet och lyft fram arbetets betydelse i flera debattartiklar. Vid ett tillfälle under hösten 2000 besökt fem statsråd samtidigt olika projekt i landet för att manifestera vikten av det brottsförebyggande arbetet.

Regeringen har nu funnit tiden mogen att i en skrivelse till riksdagen ge en samlad bild över hur det brottsförebyggande arbetet utvecklats under senare år och dra upp vissa utvecklingslinjer.

2 Att förebygga brott

Brottsförebyggande arbete kan beskrivas som aktiviteter som syftar till att minska benägenheten att begå brott eller att minska antalet tillfällen att begå brott. För att detta arbete skall bli framgångsrikt måste det grundas på kunskap om orsaker till brott och om olika åtgärders effektivitet. Två framträdande teoribildningar om orsaker till brott kan nämnas i detta sammanhang.

De amerikanska kriminologerna Cohen och Felson (1979) har i rutinaktivitetsteorin presenterat en modell för att tolka brottsutvecklingen. Enligt deras teori är det tre faktorer som påverkar brottsligheten. För att ett brott skall äga rum krävs att det samtidigt finns en motiverad gärningsman och ett lämpligt offer och/eller brottsobjekt samt frånvaro av s.k. kapabla väktare. Med kapabla väktare avses personer som är villiga att ingripa för att förhindra att brottet utförs, t.ex. genom att tillkalla polis. Fallor någon av faktorerna bort innebär det att något brott inte kommer att äga rum. För att förebygga brott kan alltså åtgärder inriktas på förändringar i någon av dessa faktorer.

Brottsnivån i samhället påverkas, förutom av antalet tillfällen till brott och den formella och informella kontrollens nivå, också av hur många "motiverade gärningsmän" det finns i samhället. Benägenheten att begå brott varierar naturligtvis mellan olika individer. De amerikanska

kriminologerna Hirschi och Gottfredson (Hirschi 1974; Gottfredson och Hirschi 1990) betonar i sin s.k. kontrollteori betydelsen av självkontroll och sociala band till det konventionella samhället. Självkontrollen utvecklas i första hand under barndomen och de sociala banden främst under ungdomsåren. Svaga sociala band till det konventionella samhället, t.ex. skolan eller arbetslivet, medför en ökad risk för att man står utanför samhället och inte har lika mycket att förlora på att begå brott som en person med starka sociala band till samhället. En svag självkontroll innebär också en större risk för att hamna utanför samhället.

Situationella och sociala åtgärder för att förebygga brott

Situationella åtgärder tar sin utgångspunkt i själva brottsituationen och syftar till att försvåra genomförandet av brottsliga gärningar t.ex. genom rattlås till bilar eller tillträdeskontroll till parkeringshus. Att öka risken för upptäckt av brott, t.ex. genom riktad polisövervakning eller ökad belysning i gångtunnlar, eller att minska utbytet av brotten t.ex. genom märkning av egendom eller klottersanering är andra exempel på sådana åtgärder.

Utgångspunkten för det som benämns social brottsprevention är att människors benägenhet att begå brott grundläggs tidigt i livet och att den är ett resultat av individuella egenskaper och graden av social integration i samhället. Social brottsprevention avser åtgärder som ofta är långsiktiga och som syftar till att stärka självkontrollen och de sociala banden till samhället. Åtgärder som syftar till att åstadkomma stabila familjeförhållanden omfattas av definitionen. Familjen är den viktigaste normbildaren och det starkaste sociala skyddsnätet. Även långsiktiga åtgärder av social karaktär, såsom insatser inom mödra- och barnhälsovården, förskoleverksamheten, socialförsäkringssystemet, utbildningsväsendet och fritidsverksamheten för barn och ungdomar omfattas av begreppet social prevention.

Brott kan förebyggas genom åtgärder på olika nivåer. Dessa nivåer har ibland beskrivits som primär, sekundär och tertiär brottsprevention. Primär brottsprevention omfattar generella åtgärder som vidtas innan brott är ett faktum och som riktas mot hela befolkningen eller mot geografiska områden, såsom städer eller stadsdelar, eller samhället i stort. Sekundär brottsprevention avser åtgärder riktade mot specifika risksituationer, riskgrupper eller riskområden och som syftar till att avbryta en negativ utveckling. Tertiär brottsprevention omfattar åtgärder som riktas mot redan identifierade brottslingar för att förhindra återfall i brott.

3 Brottsutvecklingen

Brottsutvecklingen i Sverige

Sedan andra världskrigets slut har brottsligheten i Sverige ökat kraftigt. Antalet brott som årligen anmäls till polisen har ökat från ca 200 000 år

1950 till ca 1 200 000 år 1990. Med hänsyn tagen till befolkningstillväxten innebär detta en ökning med 500 procent.

Under det senaste decenniet har det skett ett trendbrott genom att brottsutvecklingen planat ut. Under 1990-talet har utvecklingen av antalet polisanmälda brott karaktäriserats av mindre upp- och nedgångar kring en konstant nivå. År 1999 anmäldes 43 000 (3,6 procent) färre brott än år 1990. Men även om brottsnivån totalt sett är oförändrad varierar utvecklingen för olika brottstyper. Antalet tillgreppsbrott minskade under år 1999, liksom under år 1998, med ett par procent och nivån är nu lägre än 1990. Både bostadsinbrott, inbrott i källare och vind, biltillgrepp och särskilt cykelstöld minskade under åren 1998 och 1999. Under år 1999 minskade också antalet anmälda skadegörelsebrott, däribland klotterbrotten, med 8 procent jämfört med år 1998. Antalet anmälda våldsbrott har dock ökat under 1990-talet. IT-utvecklingen och internationaliseringen innebär också fortsatta förändringar av samhället och nya tillfällen till brott. Penningförfalskningsbrott har t.ex. ökat dramatiskt på grund av användningen av datorer.

Internationella jämförelser av brottsutvecklingen

Det är svårt att jämföra brottslighetens omfattning baserad på olika länders kriminalstatistik. Statistiken påverkas av ländernas insamlings- och bearbetningsrutiner, lagstiftningens utformning samt anmälnings- och registreringsrutiner. Ofta visar internationella jämförelser att Sverige har en hög brottslighet, vilket huvudsakligen beror på att den svenska statistikproduktionen tar med betydligt fler händelser i statistiken jämfört med andra länder.

BRÅ har i en internationell jämförelse av kriminalstatistiken konstaterat att någorlunda tillförlitliga jämförelser endast går att göra när det gäller brottstyperna rån och bostadsinbrott. Då det gäller rån ligger Sverige i mitten bland de ca 15 länder som ingår i jämförelsen. När det gäller bostadsinbrott ligger Sverige bland dem som har lägst antal polisanmälda brott.

Internationella brottsofferundersökningar kan vara ett alternativ när man vill jämföra olika länders brottslighet. I brottsofferundersökningar intervjuas invånarna om i vilken utsträckning som de utsatts för brott. I den senaste internationella studien (Internationella jämförelser av brottsligheten, BRÅ-rapport 1999:3) konstaterades att brottsligheten i Sverige år 1996 låg nära den genomsnittliga nivån för de elva västländer som ingick.

Sveriges brottsprofil utmärktes av att vi hade en jämförelsevis stor andel brott som kunde betraktas som mindre allvarliga stöldbrott. Cykelstöld och stöld av personlig egendom utgör en förhållandevis stor del av brottsligheten i Sverige. För enskilda brottstyper fanns också stora variationer. Exempelvis var andelen intervjuade som utsatts för bostadsinbrott i Sverige betydligt mindre än genomsnittet, medan utsattheten för bilbrott låg vid genomsnittet och utsattheten för misshandel och hot över genomsnittet. Men undersökningen visade också att Sverige var det land där invånarna kände sig tryggast när det gällde att vistas ute på kvällar och nätter. Det framgick också att det var mindre

vanligt i Sverige år 1996 än i andra länder att enskilda personer själva vidtog brottsförebyggande åtgärder. Skr. 2000/01:62

En ny undersökning som avser år 2000 har påbörjats.

Påverkar brottsförebyggande insatser brottsutvecklingen?

Att på vetenskaplig grund mäta effekterna av en brottsförebyggande insats är mycket komplicerat. Det finns vetenskapliga utvärderingar, främst internationella, som visar att brottsförebyggande åtgärder påverkat en viss typ av brott inom ett geografiskt område eller individers benägenhet av att begå brott. Men det pågår i Sverige för närvarande ett antal vetenskapliga utvärderingar av brottsförebyggande insatser, som syftar till att visa vilka effekter som kan nås på lokal nivå.

Ännu svårare än att mäta effekterna av en viss insats inom ett begränsat område är det att mäta om det brottsförebyggande arbetet minskar brottsligheten generellt sett. Några sådana försök har heller inte gjorts i vårt land. Under åren 1998 och 1999 minskade antalet tillgreppsbrott med ett par procent vardera året. Numera begås därmed färre sådana brott än år 1990. En sådan skillnad kan bero på de åtgärder som vidtagits inom rättsväsendet och på det brottsförebyggande arbete som sker i samhället i övrigt. När det gäller t.ex. bostadsinbrott och skadegörelsebrott är det, enligt BRÅ, sannolikt att insatserna för att förebygga sådana brott har bidragit till de minskat. Det arbete som numera sker för att följa upp och utvärdera olika brottsförebyggande insatser kommer på sikt att förbättra våra kunskaper och därmed våra möjligheter att med större säkerhet kunna bedöma deras effekter.

4 Lokalt brottsförebyggande arbete

4.1 Lokala insatser mot lokal brottslighet

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">– Brottsförebyggande insatser bör anpassas efter lokala behov och förutsättningar.– För ett effektivt brottsförebyggande arbete behövs både offentliga åtgärder och medborgerliga insatser. |
|--|

Brottsligheten måste angripas lokalt

De som bor och verkar i ett område har ofta stor kunskap om den lokala brottsbilden och andra sociala problem som finns där. Denna kunskap bör självfallet tas till vara i det brottsförebyggande arbetet. Oftast krävs en kombination av offentliga åtgärder och medborgerliga initiativ för att effektivt kunna förebygga brott. En utgångspunkt i regeringens nationella brottsförebyggande program, *Allas vårt ansvar*, är också att brottslighetens orsaker måste angripas lokalt, där problemen finns. Det finns naturligtvis brottstyper där den lokala anknytningen saknas, som t.ex. vid gränsöverskridande ekonomisk brottslighet. Men en majoritet av de brott som begås drabbar enskilda människor i deras närmiljö, så kallad

vardagsbrottslighet, såsom inbrott, misshandel, skadegörelse och gatulangning av narkotika. Sådan brottslighet påverkar i hög grad upplevelsen av trygghet och livskvalitet. För att brottsförebyggande åtgärder skall vara framgångsrika krävs att de anpassas till just den typ av brott som de skall förebygga. Den anpassningen sker bäst på lokal nivå, där kunskapen finns om brottsituationen och de bakomliggande orsakerna till brott och otrygghet på orten. Där finns också kunskapen om de lokala förutsättningarna och behoven.

Kommittén för brottsförebyggande arbete

Kommittén för brottsförebyggande arbete (KBA) genomförde och följde under åren 1996 – 1999 upp det nationella rådslag som regeringen initierade genom att presentera och sända ut det nationella brottsförebyggande programmet till landets kommuner. Kommuner, organisationer, företag och myndigheter gavs möjlighet att genom enkäter redogöra för sina erfarenheter av brottsförebyggande arbete samt ge sin syn på programmet. Kommittén genomförde också en opinionsundersökning för att kartlägga allmänhetens attityder till brottsförebyggande arbete och anordnade ett remissmöte med kommuner, som under en tid bedrivit brottsförebyggande arbete. Kommittén förfogade också över ekonomiska medel för att främja nya initiativ i det brottsförebyggande arbetet.

KBA överlämnade i maj 1999 sin slutrapport Brottsförebyggande arbete i landets kommuner (SOU 1999:61). Av denna framgår att det nationella brottsförebyggande programmet fick ett positivt mottagande av kommuner och andra lokala aktörer. Även de regionala organen ställde sig positiva. Det fanns en samsyn på problemen och på hur man ville arbeta med frågorna. Ett tjugotal kommuner hade hösten 1996 bildat lokala brottsförebyggande råd. Ytterligare ett tiotal kommuner hade utvidgat det brottsförebyggande arbetet utanför de traditionella organisationsformerna, ibland beskrivet som SSP – samarbete mellan skola, socialtjänst och polis. Det var förhållandevis ovanligt att andra kommunala förvaltningar samt försäkringsbolag, bostadsbolag eller andra representanter för det lokala näringslivet, medverkade i arbetet.

Kommunerna var i förhållandevis stor utsträckning intresserade av att bilda lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer. I första hand ville de utveckla arbetet inom ramen för existerande samarbetsformer.

Främst var kommunerna inriktade på att minska alkohol- och drogmissbruk och därmed förknippad brottslighet bland ungdomar. Föräldrautbildning i olika former och särskilda insatser inom barnomsorgen och skolan sågs som viktiga. Många kommuner lyfte fram behovet av utvecklad närpolisverksamhet och utökad grannsamverkan.

De kommunala företrädarna gav uttryck för ett stort behov av externt stöd för det lokala arbetet. Man ville bl.a. ha kontinuerlig statistisk information om brott och brottsutvecklingen i kommunerna och hjälp med att kartlägga, följa upp och utvärdera verksamheten.

Opinionsundersökningen visade att allmänheten betraktade brottsligheten som ett stort samhällsproblem och många kunde tänka sig att delta i någon form av brottsförebyggande verksamhet. När det gäller

den egna närmiljön betraktades våldsbrott och bostadsinbrott som det största problemet. Även cykelstölder, källar- och vindsinbrott samt stölder från bilar upplevdes som ett stort problem. Skr. 2000/01:62

4.2 Brottsförebyggande rådets roll i det lokala arbetet

- BRÅ har en central sammanhållande funktion på nationell nivå som främjar en fortsatt positiv utveckling av det brottsförebyggande arbetet.
- BRÅ skall stödja det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå.
- BRÅ:s verksamhet till stöd för lokalt brottsförebyggande arbete har lyfts fram och vidareutvecklats.

Att samla och sprida kunskap

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett stabsorgan under regeringen och ett expertorgan inom rättsväsendet. Rådets övergripande mål är att främja brottsförebyggande arbete genom utveckling, utvärdering, tillämpad forskning och information inom det kriminalpolitiska området.

I KBA:s slutrapport konstaterades att det behövdes fortsatt nationellt stöd, såväl ekonomiskt som kunskapsmässigt, för att den då positiva utvecklingen inte skulle brytas. Den 1 januari 1999 tog BRÅ över KBA:s arbetsuppgifter. BRÅ:s verksamhet till stöd för lokalt brottsförebyggande arbete lyftes fram och utvecklades ytterligare.

BRÅ har nu en central roll när det gäller att stödja det brottsförebyggande arbetet, inte minst på lokal nivå. En särskild enhet för lokalt brottsförebyggande arbete har inrättats. BRÅ stödjer aktivt det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå genom att verka för att sådant arbete organiseras och bedrivs på ett systematiskt sätt och genom att initiera, stödja, följa upp och utvärdera brottsförebyggande projekt, genom att samla in och sprida kunskap om framgångsrika projekt och samverkansformer samt genom att bidra till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses (se vidare avsnitt 4.4). BRÅ administrerar också det ekonomiska stöd som ges till brottsförebyggande arbete (se vidare avsnitt 4.3).

Det lokala arbetet med att förebygga brott befinner sig i ett intensivt uppbyggnadsskede. Det är av största vikt att stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet fortsätter. Regeringen avser att noga följa utvecklingen av arbetet och de framsteg som görs.

För enskilda lokala aktörer är det svårt och tidskrävande att själva sammanställa material och information för att höja kunskapsnivån. Bland BRÅ:s viktigaste uppgifter är därför att regelbundet och på lämpligt sätt informera lokala aktörer om erfarenheter från genomförda projekt och att utarbeta bra material som kan användas i det praktiska arbetet med att förebygga brott lokalt.

- Regeringen har sedan budgetåret 1995/96 anslagit särskilda medel för att stödja lokalt brottsförebyggande arbete, sammantaget omkring 38 miljoner kronor t.o.m. år 2000.
- Inriktningen av bidraget används i allt större utsträckning för projekt i utvecklings- och utvärderingssyfte.
- Ekonomiskt stöd till olika brottsförebyggande projekt har också utbetalats från Allmänna arvsfonden.
- Det ekonomiska stödet har bidragit till att föra det brottsförebyggande arbetet framåt och regeringen avser att fortsätta stödja utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet.

Generellt stöd övergår till att avse projekt i utvecklings- och utvärderingssyfte

I enlighet med det nationella brottsförebyggande programmet har regeringen avsatt medel för ekonomiskt stöd till lokal verksamhet för att stimulera och stödja uppbyggnaden av ett långsiktigt och uthålligt lokalt brottsförebyggande arbete. Regeringen har sedan budgetåret 1995/96 anslagit särskilda medel för att stödja lokalt brottsförebyggande arbete, sammantaget omkring 38 miljoner kronor. För år 2001 har regeringen anslagit ytterligare 7,2 miljoner kronor.

KBA fördelade inledningsvis det ekonomiska stödet brett över det brottsförebyggande fältet. Även BRÅ gjorde så i en övergångsperiod. Men vissa områden prioriterades särskilt, såsom projekt i storstädernas mest utsatta områden och i skolan, samt att kartlägga brottsligheten och utvärdera vidtagna åtgärder.

Det ekonomiska stöd som KBA och BRÅ förfogat över, har enligt regeringens mening, använts på ett sätt som bidragit till att föra det brottsförebyggande arbetet framåt. För att säkerställa att arbetet fortsätter i samma positiva riktning som hittills avser regeringen att fortsätta satsningen på det lokalt brottsförebyggande arbetet.

Det finns enligt BRÅ behov av att fördjupa erfarenheterna inom några avgränsade områden. Under år 2000 inriktades därför stödet till att tydligare gälla kunskapsutveckling. Stödet till lokala projekt inriktades mot försöks- och utvecklingsprojekt inom främst fyra prioriterade områden, nämligen skolan, föräldrastöd, våld mot kvinnor samt brottsförebyggande projekt i bostadsområden, inklusive grannsamverkan. Regeringen delar BRÅ:s uppfattning att bidraget i än större utsträckning bör ges till projekt i utvecklings- och utvärderingssyfte. Kraven på utförlig dokumentation och återrapportering har också förtydligats i BRÅ:s riktlinjer för ansökningar om ekonomiskt stöd och i det kontrakt som upprättas mellan BRÅ och sökanden.

Under år 2001 prioriterar BRÅ ansökningar om brottsförebyggande projekt och verksamheter inom områdena, brottsförebyggande i anslutning till boendet, brottsförebyggande i skolan och förebyggande av upprepad utsatthet för brott. Dessutom fördelas även fortsättningsvis medel för att inrätta lokala brottsförebyggande råd, brottsförebyggande stöd till föräldrar och för att förebygga våld mot kvinnor. Projekt med

någon av dessa inriktningar som bedrivs i s.k. utsatta områden i landets större städer prioriteras särskilt. Skr. 2000/01:62

Vart har pengarna gått?

KBA:s ekonomiska stöd

KBA förfogade över sammanlagt 14,8 miljoner kronor att fördela till brottsförebyggande arbete. Många projekt syftade till att bygga upp, samordna eller utveckla den brottsförebyggande verksamheten i kommunerna. Ett 40-tal kommunala projekt fick ett generellt stimulansstöd som avsåg initialt stöd till uppbyggnadsarbete i form av startbidrag. Bland de projekt som beviljades bidrag fanns också ett tiotal projekt för utveckling och utvidgning av redan pågående brottsförebyggande verksamhet i kommunen. Dessutom beviljades bidrag till elva regionala projekt för att stödja uppbyggnaden av det lokala brottsförebyggande arbetet genom utbildningsinsatser, erfarenhetsutbyte m.m. Dessa projekt omfattade 117 kommuner.

Målsättningen på sikt var i många av projekten att inrätta lokala råd och att utarbeta kommunala trygghetsprogram. Andra projekt inriktades mot särskilda problem, såsom att minska bilstölder och cykelstölder eller att minska drogmissbruket. Många projekt rörde särskilda insatser riktade till ungdomar i syfte att t.ex. förhindra nyrekrytering till kriminella livsstilar, motverka mobbing, våld och droger eller att engagera och aktivera vuxna invandrare i det brottsförebyggande arbetet. Projekt inom barnomsorgen och skolans område handlade om kamratstödande verksamhet och en trygg och säker miljö i skolan, fri från klotter, snatterier och andra problem. Föräldrautbildningsprojekt fick stöd för att förebygga drogmissbruk, våld och rasism. Ett försöksprojekt med familjerådslag för unga brottslingar fick också stöd och genomfördes av Svenska Kommunförbundet. I projektet deltog nio kommuner och två stadsdelsnämnder.

Tabell 4.1

Förteckning över projekt som beviljats ekonomiskt stöd av KBA t.o.m. november 1998

Projekt	Antal
Initial uppbyggnad och utveckling av kommunalt brottsförebyggande arbete	58
Regionala projekt som syftar till att stödja uppbyggnaden av lokalt brottsförebyggande arbete	11
Åtgärder mot särskilda problem, t.ex. minska bilstölder eller skadegörelse genom klotter.	11
Särskilda insatser till ungdomar	9
Insatser inom barnomsorgens och skolans område	6
Föräldrautbildning	4
Informations- och kunskapsspridning, t.ex. utgivning av skrifter och i form av seminarier.	5
Försöksprojekt med familjerådslag för unga brottslingar omfattande nio kommuner och två stadsdelsnämnder.	1

Erfarenheterna från projekten visade enligt KBA bl.a. att regionala insatser har stor betydelse när det gäller att inspirera och stödja det lokala arbetet. Polismyndigheterna i länen kan vidare genom att lyfta fram

närpolisens roll väsentligt påverka möjligheterna att åstadkomma ett långsiktigt, uthålligt och effektivt lokalt brottsförebyggande arbete. KBA framhöll även att kraven på uppföljning och utvärdering behöver skärpas i takt med att det brottsförebyggande arbetet utvecklas.

BRÅ:s ekonomiska stöd

BRÅ har fr.o.m. den 1 december 1998 förfogat över sammanlagt 24 miljoner kronor att fördela till brottsförebyggande arbete. Så kallat startbidrag har tilldelats 63 lokala brottsförebyggande råd. Medlen används vanligtvis till opinionsbildande arbete, grundläggande utbildning och till viss kartläggning av problem- och resurssituationen. BRÅ har också tilldelat länsövergripande organisationer medel för att stimulera lokala brottsförebyggande råd. KBA fördelade under sin tid medel till elva länsatsningar. BRÅ har anslagit medel till nya länsatsningar och till tre länsatsningar som tidigare erhållit ekonomiskt stöd från KBA. De län som erhållit medel, av KBA eller BRÅ, är Blekinge län, Dalarnas län, Gotlands län, Gävleborgs län, Göteborg och Bohus län, Jämtlands län, Jönköpings län, Kalmar län, Kronobergs län, Värmlands län, Västmanlands län, Örebro län, Östergötlands län, Skåne län och Västernorrlands län.

Länsatsningarna har bland annat inneburit att man avdelat samordnare med uppgift att utföra arbetet. I flertalet fall har dessa personer hämtats från kommunförbunden eller från polismyndigheterna i länen. En stor del av medlen har använts till utbildningar av skilda slag för olika grupper. Flera län har också utvecklat nätverk för lokala samordnare. I flertalet fall har de länsvisa satsningarna även inbegripit kartläggningar av olika slag. I bland annat Dalarnas län och Kronobergs län har det genomförts trygghetsundersökningar, där länens kommuner kan jämföras med varandra. I andra fall har man inventerat problemen och resurserna med andra metoder, exempelvis genom att sammanställa statistiska uppgifter om brott m.m.

Även andra brottsförebyggande projekt har i stor utsträckning erhållit ekonomiskt stöd av BRÅ. Det gäller bl.a. arbete inom områdena skola, föräldrastöd, våld mot kvinnor, kartläggningar av brottsligheten, frigivningssituationen för fångar och brottsförebyggande arbete i bostadsområden, inklusive grannsamverkan.

Under åren 1999 och 2000 fördelade BRÅ medel till 19 lokala brottsförebyggande projekt inom skolan, 27 projekt inom kategorin föräldrastöd och 15 projekt om våld mot kvinnor. Verksamheterna var i få fall av den karaktären att det varit motiverat att anslå stora summor. I stället fördelades medlen till förhållandevis många projekt. Stödet till brottsförebyggande åtgärder i bostadsområden (17 projekt) har främst gått till projekt om grannsamverkan och trygghetsvandringar, dvs. verksamheter som innebär att vuxna eller unga personer genomför vandringar i brottsförebyggande syfte. Ett stort bidrag anslogs till Svenska Stöldskyddsföreningen för nyproduktion av material om grannsamverkan. Medel till sex projekt avsattes för att kartlägga brottsligheten. Inom området frigivningssituationen för fångar har stödet i stor utsträckning koncentrerats till några få större projekt. Bland annat erhöll Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare (RFS) ett större bidrag för att utveckla arbetet med att motverka återfall i brott i samband med

att fångar frigges från fängelse. Sammanlagt fick sju projekt medel för att förbättra frigivningssituationen. Skr. 2000/01:62

Tabell 4.2

Förteckning över projekt som beviljats stöd från BRÅ t.o.m. december 2000

Projekt	Antal
Initial uppbyggnad och utveckling av kommunalt brottsförebyggande arbete	81
Regionala projekt som syftar till att stödja uppbyggnaden av lokalt brottsförebyggande arbete	11
Förbättrade frigivningsförberedelser för intagna	7
Kartläggning av brottsligheten	6
Insatser inom skolans område	24
Föräldrautbildning	32
Våld mot kvinnor	19
Brottsförebyggande arbete i bostadsområden, t.ex. grannsamverkan	17
Övrigt	10

Medel från Allmänna arvsfonden

Ekonomiskt stöd till olika brottsförebyggande projekt har också utbetalats ur Allmänna arvsfonden. Fyra projekt har fått stöd med sammanlagt 974 000 kronor under år 1999. Kriminellas Revansch i Samhället (KRIS) har ett program som avser att visa unga våldsförbrytare vilka konsekvenser som deras handlande kan leda till. Bosniska Ungdomsföreningen (BUF) har tillsammans med tre andra invandrarföreningar i Göteborg startat projektet T.U.F.F., en nybildad multikulturell organisation. Den skall band annat. vara en länk mellan ungdomar och myndigheter och verka mot främlingsfientlighet och rasism. T.U.F.F. verkar också för att höja ungdomars kompetens och arbetsmoral samt värdet av moral, etik och respekt för alla människor. Under året har åtta olika projekt fått stöd för att förebygga drogmissbruk. Sammanlagt 660 000 kronor har lämnats för att stödja fem projekt med syfte att motverka våld mot unga kvinnor och för att stimulera ungdomar att arbeta med de grundläggande värderingar som påverkar relationerna mellan unga kvinnor och män. Vidare har sju projekt mot främlingsfientlighet och rasism beviljats stöd. Olika projekt för utsatta barn och ungdomar har också beviljats stöd under året.

Ekonomiskt stöd till olika projekt som kan förväntas ha brottsförebyggande effekter har också betalats ut från Allmänna arvsfonden under tidigare år.

4.4 Kunskap och kompetens i det lokala arbetet

- Kommittén för brottsförebyggande arbete (KBA) och BRÅ har genomfört omfattande utbildningsinsatser riktade till lokala aktörer.
- Behovet av kunskap om brottsförebyggande arbete är fortsatt stort hos lokala aktörer.
- Lokala brottsförebyggande projekt skall följas upp och utvärderas för att bygga upp vetenskapligt förankrad kunskap om effektiva åtgärder.

Brottsligheten måste förebyggas och bekämpas genom en human och rationell kriminalpolitik grundad på kunskap om brottsligheten och med utnyttjande av moderna och effektiva metoder. Regeringen har i den forskningspolitiska propositionen 2000/01:3 framhållit att det för att nå detta mål behövs mer djupgående kunskaper än som finns i dag både vad gäller brottslighetens orsaker och de effekter olika insatser kan leda till. Myndigheterna inom rättsväsendet, men också berörda aktörer inom andra samhällssektorer, behöver underlag såväl för att bestämma vilka åtgärder som skall vidtas som för att kunna följa effekterna av sin verksamhet och utveckla sina arbetsmetoder. Forsknings- och utvecklingsverksamheten (FoU) spelar här en avgörande roll.

Nya former av kriminalitet har medfört ett allt större behov av ny kunskap om brott och åtgärder mot brott. Detta innebär i sin tur ett stort och ökat behov av stöd till FoU-verksamhet inom det kriminalvetenskapliga området. Det gäller främst grundforskning vid universitet och högskolor. En långsiktigt uppbyggd grundforskning är en förutsättning för kunskapsproduktionen inom hela FoU-sektorn. Den tillhandahåller kunskap som den tillämpade forskningen och utvecklingsarbetet kan bygga vidare på. Att det behövs mer kunskap får dock inte utgöra något hinder mot omedelbara åtgärder. Genom att tillämpa den kunskap som redan finns kan ytterligare kunskap vinnas.

Det lokala brottsförebyggande arbetet måste bygga på kunskap om brott och brottsprevention och därmed sammanhängande frågor, om det skall lyckas. Grundläggande för det lokala arbetets utveckling är att de lokala aktörer som involveras i arbetet och beslutar om hur detta skall bedrivas har goda kunskaper om frågorna. Det behövs enligt regeringen fortsatta satsningar på information och kunskapspridning från BRÅ till lokala aktörer inom det brottsförebyggande området. Samtidigt är det viktigt att även andra kunskapsbärare, t.ex. universiteten och högskolorna bidrar till att bygga upp kunskapen hos de lokala aktörerna.

Utbildning och information till lokala aktörer

Stora satsningar på utbildning och information om brottsförebyggande frågor har gjorts under senare år. KBA har finansierat lokala utbildningsinsatser. Utbildningarna har gett grundläggande kunskaper i brottsprevention. Syftet har varit att skapa en gemensam kunskapsplattform för de lokala aktörerna. Även riktade utbildningsinsatser till t.ex. föräldrar, grupper av ungdomar, föreningsaktiva, fastighetsägare m.fl. har genomförts. KBA ansåg, att det också måste finnas möjligheter för de lokala aktörerna att få fördjupade kunskaper.

På uppdrag av KBA genomförde Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet i samarbete med BRÅ en pilotutbildning i lokalt brottsförebyggande arbete som omfattade 20 akademiska poäng. Den högre akademiska utbildningen i tillämpad kriminologi, som BRÅ för närvarande bedriver tillsammans med Kriminologiska Institutionen vid Stockholms universitet, är i stor utsträckning relevant för lokalt brottsförebyggande arbete. Utbildningen vänder sig i första hand till personer med anställning inom rättsväsendet. Vid Lunds universitet,

avdelningen för psykiatri i Malmö, ges dessutom en kurs som omfattar tio akademiska poäng i kriminologi med inriktning på brottsprevention. Målgruppen är anställda i kommuner, landsting, rättsväsendet och den privata sektorn.

BRÅ medverkar som föredragshållare vid ett stort antal konferenser, seminarier och utbildningsdagar runt om i landet. Samtliga polismyndigheter och kommunförbund i länen har också erbjudits att delta i utbildning i ämnena kartläggning, problemanalys, geografiska analyser av brottsligheten samt dokumentation och utvärdering. Liknande utbildningsdagar kommer att ske även fortsättningsvis. BRÅ har också beviljat ekonomiskt stöd till organisationer som genomför utbildning i frågor av väsentlig betydelse för det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå.

För den som driver brottsförebyggande arbete på lokal nivå är det viktigt att ha tillgång till information och material om vad som händer inom området. BRÅ ger ut en serie tips- och idéskrifter om lokalt brottsförebyggande arbete. Hittills har det utkommit sex skrifter i denna serie. De behandlar uppbyggnaden av lokalt brottsförebyggande arbete, kartläggning, problemanalys och prioriteringar, brottsförebyggande åtgärder i praktiken, utvärdering och dokumentation, geografisk kartläggning av brottslighet och otrygghet samt grannsamverkan. Det kommer också inom kort idéskrifter om brottsförebyggande arbete inom skolan. I nyhetsbrevet Loopen, som utkommer fyra gånger om året och distribueras i 2000 exemplar, sammanställs fortlöpande information om lokalt brottsförebyggande arbete. Ett annat sätt att samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt är den europeiska tävlingen i brottsförebyggande arbete European Crime Prevention Awards. BRÅ deltar i den jury som utser vinnare i tävlingen, vilken beskrivs närmare i avsnitt 6 nedan.

På myndighetens webbsida (www.bra.se) finns den så kallade kontakt-databasen. Den innehåller information om lokala brottsförebyggande råd och kontaktorganisationer, brottsförebyggande verksamhet, brottsförebyggande tips och information om BRÅ:s ekonomiska stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. Basen innehöll i oktober 2000 information om 86 lokala brottsförebyggande råd och fyra regionala kontaktorganisationer.

Metodutveckling i det lokala arbetet

BRÅ bedriver ett antal forsknings- och utvecklingsprojekt som syftar till att utveckla metoderna för det brottsförebyggande arbetet i landet. BRÅ har också drivit s.k. ramprojekt som innebar närmare samarbete med några orter, där myndigheten hjälpte till med kartläggningar och prövade metoder för att kartlägga brottsligheten lokalt. Med utgångspunkt i ramprojekten producerades skrifter om den lokala problembilden. Syftet var att ta fram bra exempel och sprida kunskap om hur man på lokal nivå kan kartlägga, beskriva och analysera brottsligheten för att stimulera ett problemorienterat brottsförebyggande arbete. Ett annat projekt är utvecklingen av databaserade beskrivningar av brottslighetens geografiska fördelning, så kallade digitala kartor.

Under år 2000 har BRÅ startat ytterligare forsknings- och utvecklingsprojekt med motsvarande inriktning. I ett projekt studeras upprepade utsatthet för brott och möjligheterna att utforma förebyggande åtgärder utifrån sådan kunskap. Ett annat projekt syftar till att utveckla ett instrument för att snabbt och i enkel form återföra uppgifter om anmälda brott till polisen och andra lokala brottsförebyggande aktörer. I ytterligare ett projekt jämförs brottsligheten i landets kommuner. Syftet är att få fram ett underlag för att diskutera kommunernas möjlighet att minska brottsligheten genom brottsförebyggande insatser.

Lokal brottsstatistik

BRÅ ansvarar för den officiella rättsstatistiken. Denna officiella statistik består av bl.a. kriminalstatistik med statistik över antalet anmälda brott, upplagade brott, personer misstänkta för brott och lagförda för brott. Statistiken är en viktig informationskälla vid kartläggning och analys av brottsligheten.

En viktig förutsättning för ett effektivt problemorienterat brottsförebyggande arbete är tillgången till aktuell lokal brottsstatistik. I BRÅ:s utvecklingsarbete prioriteras särskilt tillgången till lokal brottsstatistik för att ge lokala aktörer en aktuell och överskådlig bild av brottslighetens fördelning, struktur och utveckling över tid. BRÅ driver ett projekt som syftar till att tillsammans med polismyndigheten i ett län utveckla rutiner för hur statistiken över anmälda brott kan produceras och presenteras löpande och på en geografiskt lägre nivå än vad som görs i dag. I projektet ingår också som en viktig del att utveckla former för hur sådan statistik kan presenteras och göras tillgänglig för polisen och andra lokala brottsförebyggande aktörer för att stimulera till ett problemorienterat tänkande. Dessutom utvecklar BRÅ ett system som kommer att göra mer av kriminalstatistiken tillgänglig på Internet. I ett första skede handlar det om den kommunvisa statistiken över polisanmälda brott.

Utvärdering och forskning för att bygga upp kunskap om effektiva åtgärder

Det vetenskapliga stödet till metodutveckling, uppföljning, utvärdering och kvalitetsarbete behöver förbättras. Många lokala brottsförebyggande projekt och verksamheter följs och granskas i en eller annan form. Det är dock få projekt som utvärderats vetenskapligt eller på något annat mer ingående sätt. Trots att utvärderingar var ett prioriterat område år 1999 har BRÅ hittills bara fördelat medel till ett lokalt initiativ inom detta område. För att stimulera lokala aktörer att verka för att de egna projekten utvärderas har BRÅ producerat en skrift om utvärdering och dokumentation i serien idéskrifter.

Att lokala projekt planeras så att effekterna av verksamheten kan utvärderas är givetvis viktigt. Forskningsanknytning är här nödvändig. BRÅ tar initiativ till, bedriver, finansierar eller medverkar i flera samarbeten mellan lokala råd och universitet och högskolor. Forskare vid Samhällsvetenskapliga institutionen vid Örebro universitet har genomfört

undersökningar, som används i det lokala brottsförebyggande arbetet. Forskargruppen har också anlåtits för att för BRÅ:s räkning utvärdera föräldrastöd som brottsförebyggande metod. BRÅ har engagerat forskare vid Forsknings- och utvecklingsenheten inom Stockholms stads socialtjänst för att utvärdera Lugna Gatans värdprojekt i Stockholm.

Det finns också exempel på samarbete direkt mellan lokalt brottsförebyggande arbete och universitet och högskolor. Det brottsförebyggande projektet i Tyresö kommun har exempelvis ett omfattande samarbete med Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet. Med olika metoder kartläggs problemen av forskare. Tillsammans med erfarenheterna från tre års praktiskt arbete har resultaten legat till grund för kommunens brottsförebyggande program. Forskarna gav också råd under arbetet med att utarbeta programmet. Genom att data samlas in löpande finns det möjlighet att efter hand värdera utfallet av det förebyggande arbetet. Dessutom hjälper forskarna till med att dokumentera och utvärdera enskilda åtgärder, t.ex. verksamhet med föräldrautbildning.

Vid flera institutioner vid Chalmers tekniska högskola i Göteborg utvecklar man kunskap om utformningen av den fysiska miljön och dess betydelse för brottsligheten och tryggheten. Dessutom är man delaktig i praktiskt inriktade projekt i Göteborg. I stadsdelen Bergsjön har forskare tillsammans med de boende inventerat allt från tvättstugor till parkområden utifrån ett trygghetsperspektiv. Arbetet har resulterat i mängder av konkreta förslag till förändringar. Än viktigare är att samarbetet bidrar till att det utvecklas ny kunskap. På så sätt kan många fler än de boende i Bergsjön få nytta av erfarenheterna. Vid Chalmers tekniska högskola har vidare en licentiatavhandling lagts fram om relationen mellan utformningen av stadens offentliga miljöer och kvinnors rädsla. Den innehåller också en kritisk granskning av det brottsförebyggande arbetet. Avhandlingen är ett värdefullt kunskapsunderlag. Dessutom har arbetet lett vidare till ett samarbete med stadsbyggnadskontoret i Göteborg. Tillsammans tar man fram skriften Tryggare stad, som ger en introduktion till hur man kan analysera och förbättra de delar av stadens rum, som inger känslor av otrygghet. Länsvisa trygghetsundersökningar har också genomförts av studenter under handledning vid Skövde högskola i före detta Skaraborgs län och vid Växjö universitet i Kronobergs län. Dessutom har studenter vid Stockholms universitet skrivit C-uppsatser om olika aspekter av lokalt brottsförebyggande arbete.

4.5 Antalet lokala brottsförebyggande råd ökar

- Antalet brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer har ökat kraftigt sedan år 1996 då KBA bedömde att det fanns ett 30-tal lokala brottsförebyggande organisationer.
- Det fanns 196 lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer i januari 2001.

En central fråga för det nationella brottsförebyggande programmet är att finna former för hur det lokala brottsförebyggande arbetet kan organiseras på bästa sätt. Lokala brottsförebyggande råd presenteras som en tänkbar plattform och kontaktpunkt för olika lokala myndigheter, enskilda, företag, föreningar och organisationer som vill göra en brottsförebyggande insats. I råden kan brottsförebyggande program, med såväl långsiktiga som kortsiktiga mål och åtgärder, och konkreta handlingsplaner utarbetas. Formerna för det lokala arbetet måste enligt regeringen få variera beroende på vilka de lokala förutsättningarna är. Men det är viktigt att brottsförebyggande åtgärder bygger på en noggrann kartläggning och analys av hur problembilden i området ser ut. Pågående brottsförebyggande aktiviteter och resurser måste också samordnas. I ett lokalt brottsförebyggande råd eller liknande kan kunskap om den lokala brottsligheten sammanställas, struktureras och analyseras. Andra viktiga uppgifter är att prioritera mål för arbetet, svara för planering och genomförande av åtgärder tillsammans med berörda aktörer samt att utvärdera åtgärderna.

På frivillig grund inrättas nu ett mer strukturerat brottsförebyggande arbete. Enligt regeringens uppfattning är utvecklingen på området positiv och kommunerna behöver inte åläggas en skyldighet att inrätta lokala brottsförebyggande råd eller någon motsvarande organisation. Eftersom det brottsförebyggande arbetet måste utgå från lokala förutsättningar är det heller knappast rationellt att skapa generella regler för hur arbetet skall bedrivas.

Antalet lokala brottsförebyggande råd ökar

Det finns inga bestämda kriterier för vad som är att betrakta som ett brottsförebyggande råd. I vissa, framför allt mindre, kommuner finns ett fungerande samarbete för att förebygga brott, som man inte sett något behov av att formalisera. Den geografiska avgränsningen av de olika samarbetsformerna kan också variera. Det vanligaste är att rådets verksamhetsområde överensstämmer med kommunens gränser. I storstadsregionerna organiseras råden i flera fall stadsdelsvis, vilket gör att det finns råd på olika nivåer. Det förekommer också att råden geografiskt utgörs av närpolisområden som oftast, men inte alltid, överensstämmer med gränserna för en kommun, stadsdel eller kommundel. I vissa kommuner finns det också både ett lokalt brottsförebyggande råd och ett brottsförebyggande center. Andra bedriver det brottsförebyggande arbetet i arbetsgrupper. I vissa fall bedrivs det brottsförebyggande arbetet under beteckningen folkhälsoråd eller trygghetsråd. Trygghetsråd har inrättats som en sammanslagning av folkhälsoråd och brottsförebyggande råd.

KBA bedömde att det hösten 1996 fanns ett 30-tal olika typer av lokala brottsförebyggande organisationer. Om kriteriet är att kommunfullmäktige eller motsvarande organ (stadsdelsnämnd eller kommundelsnämnd) fattat beslut om att inrätta ett råd fanns det 196 lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer i januari 2001. Ytterligare omkring 13 råd höll på att inrättas.

Det är framför allt i län där man på regional nivå, dvs. polismyndigheten i samarbete med andra regionala myndigheter eller organisationer såsom kommunförbund, länsstyrelser eller landsting satsat på att stödja det lokala arbetet, som det skett en stor ökning av antalet lokala brottsförebyggande råd. I några län, Blekinge län, Dalarnas län, Gävleborgs län, Kronobergs län, Värmlands län, Västernorrlands län, Örebro län, Östergötlands län, Kalmar län, finns det råd i samtliga kommuner eller i samtliga kommuner utom en. Detta gäller även Uppsala län och Gotlands län, där emellertid något arbete på länsnivå för att stimulera brottsförebyggande arbete inte förekommer.

I några län finns brottsförebyggande råd i hälften av kommunerna. I Hallands län finns det råd i tre av de sex kommunerna, i Norrbottens län i nio av fjorton kommuner, i Jönköpings län i sju av tretton och i Södermanlands län i sex av nio. I Jönköpings län pågår dock ett arbete för att få igång organiserat brottsförebyggande arbete i länets kommuner, vilket borgar för en snabb tillväxt.

I några av länen är det relativt få kommuner som har inrättat brottsförebyggande råd. Så är det i Jämtlands län med råd i två av åtta kommuner, i Västerbottens län med råd i fyra av femton kommuner samt i Västmanlands län med råd i fyra av elva kommuner. I Jämtlands län har det dock under år 2000 startats arbete på länsnivå för att stimulera brottsförebyggande arbete i kommunerna.

Brottslighet är i stor utsträckning ett storstadsproblem och det är därför angeläget att storstäderna utvecklar sitt brottsförebyggande arbete. I Stockholms län finns det råd i nio av de 26 kommunerna, i Västra Götalands län i 32 av 49 kommuner och i Skåne län i 19 av 33 kommuner. Bland annat inom ramen för storstadssatsningen (se avsnitt 5.3) pågår en process för att utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet i storstadsregionerna.

Tabell 4.3

Förteckning över antalet kommuner som har bildat lokal brottsförebyggande råd av samtliga inom ett län

Län	Antal kommuner av samtliga inom länet
Blekinge län	5 av 5 kommuner
Dalarnas län	15 av 15 kommuner
Gävleborgs län	10 av 10 kommuner
Kronobergs län	8 av 8 kommuner
Värmlands län	15 av 16 kommuner
Västernorrlands län	7 av 7 kommuner
Örebro län	11 av 12 kommuner
Östergötlands län	13 av 13 kommuner
Uppsala län	5 av 6 kommuner
Gotlands län	1 av 1 kommuner
Hallands län	3 av 6 kommuner
Jönköpings län	7 av 13 kommuner
Södermanlands län	6 av 9 kommuner
Jämtlands län	2 av 8 kommuner
Kalmar län	11 av 12 kommuner
Norrbottens län	9 av 14 kommuner
Västerbottens län	4 av 15 kommuner
Västmanlands län	4 av 11 kommuner
Stockholms län	9 av 26 kommuner
Västra Götalands län	32 av 49 kommuner
Skåne län	19 av 33 kommuner

- Allmänhetens engagemang i det lokala brottsförebyggande arbetet har ökat i omfattning.
- De lokala brottsförebyggande råden har en bred sammansättning med företrädare från många olika samhällssektorer.
- Kommunerna och polisen är de tongivande aktörerna i det lokala brottsförebyggande arbetet.

Samverkan sida vid sida

Ett lokalt brottsförebyggande råd samordnar olika initiativ och förmedlar den kunskap som finns i brottsförebyggande frågor. Det övergripande målet är att öka tryggheten och minska brottsligheten. Det offentliga ansvaret samt det medborgerliga initiativet skall samverka sida vid sida för att förebygga brottsligheten. Arbetet inom rättsväsendet och samverkan inom även andra samhällsområden och lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda är här av avgörande betydelse.

Brottsförebyggande insatser från olika organisationer, näringslivet och enskilda ersätter naturligtvis inte det offentliga ansvaret. Ansvaret för att bekämpa brottsligheten åvilar ytterst staten, genom lagstiftningsprocessen och det arbete som utförs av myndigheterna inom rättsväsendet. Kommuner och myndigheter på lokal nivå kan därutöver i ett mer organiserat samarbete ta tillvara den ytterligare resurs som medborgarnas frivilliga insatser utgör.

Allmänhetens engagemang i det lokala brottsförebyggande arbetet är viktigt och det är positivt att det har ökat i omfattning. Näringslivet, olika organisationer och ideella föreningar medverkar i allt större utsträckning tillsammans med myndigheter och lokala förvaltningar. På flera orter i landet har också enskilda medborgare gått samman i grupper av typen föräldrar på stan eller grannsamverkan mot brott. Bevakning av denna typ har funnits sedan länge bl.a. i form av att medlemmar i en båtklubb ställt upp frivilligt som bryggvakter eller i form av gamla tiders portvakter. Denna typ av verksamhet bidrar positivt till kampen mot brottsligheten t.ex. genom att skapa en trygghet i området eller genom att öka upptäcktsrisken för potentiella brottslingar. Det handlar om medborgare som vill ta ansvar för närområdet, sitt eget och grannens hus, eller på olika sätt stödja barn och ungdomar. De som deltar har oftast lagt fast principer för hur de skall handla i olika situationer så att deras roll inte kan missförstås och så att ingen utsätts för risker utöver det vanliga. Denna typ av engagemang bör nog skiljas från s.k. medborgargården som själva skapar konflikter eller använder våld och agerar som någon form av privata poliskårer.

Vilka aktörer finns företrädde i råden?

En mängd olika aktörer ingår i de lokala brottsförebyggande råden. Sammansättningen varierar, inte minst beroende på hur många representanter som finns med i råden. Även råd med förhållandevis få ledamöter kan dock enligt BRÅ ha en bred sammansättning eftersom

företrädare för flera olika kommunala sektorer och polisen vanligtvis ingår. Samtidigt är det inte alltid ledamöterna har mandat att fattat beslut för sin huvudmans räkning, vilket kan ha betydelse för hur sammansättningen tolkas. Enligt BRÅ kan det vara positivt om inslaget av företrädare som inte har myndighetsanknytning är större. De stora variationer som finns i rådens sammansättning, status, arbetssätt och ambitioner medför också att aktivitetsnivån och inriktningen väsentligen skiljer sig åt mellan olika råd.

I de lokala organisationerna ingår utan undantag kommunen i någon form. I flertalet råd medverkar en eller flera politiskt valda företrädare. Så gott som alltid finns det representanter för flera kommunala förvaltningar, oftast skolan, socialtjänsten och kultur- och fritidsförvaltningen eller motsvarande. Det förekommer också att säkerhetsansvariga (se vidare avsnitt 4.7) inom kommunen är med i råden. I allt större utsträckning engageras även stadsarkitekter eller andra tjänstemän från stadsbyggnadskontoren eller motsvarande instanser.

Polisen är företrädd i så gott som samtliga lokala råd, ofta av närpolischefer, eftersom råden i regel sammanfaller med ett närpolisområde. Företrädare för kommunala bostadsbolag, landstinget och frivården inom kriminalvården är med i flera råd. I många råd medverkar hälsosamordnaren. I flertalet råd finns en eller flera representanter för lokalt verksamma organisationer, föreningar och sammanslutningar av olika slag, t.ex. lokala brottsofferjourer, pensionärsföreningar, invandrarföreningar, idrottsföreningar, nykterhetsförbund, hyresgästföreningar m.m. Företrädare för brottsförebyggande verksamheter, såsom vuxna nattvandrare och grannsamverkan finns också representerade i många lokala råd.

Aktivitetsnivån i de lokala brottsförebyggande råden varierar

Verksamheterna inom de lokala brottsförebyggande råden har enligt BRÅ kommit olika långt. Somliga har etablerat sig som en permanent grupp och startat en mängd aktiviteter, andra är alldeles i början och har ännu inte hittat någon fast form. I vissa fall har engagemanget svalnat, och den kontakt som finns kan liknas vid det tidigare samarbetet mellan polis, skola och socialtjänst. Oftast stannar det då vid att man ett antal gånger per år träffas för utbyte av information. Erfarenheterna visar också att de lokala råd som kommit igång med verksamheter i de flesta fall är sådana där polisen är aktivt engagerad.

Det arbetas idag med både social och situationell prevention i det lokala brottsförebyggande arbetet. Huvuddelen av de åtgärder som vidtas är av social karaktär och syftar till att påverka människors benägenhet att begå brott, t.ex. inom skolan och när det gäller föräldrastöd. Behovet av tidiga insatser inom mödravård, barnomsorg, förskola, skola och socialtjänst framhålls liksom behovet av tidiga insatser riktade till unga lagöverträdare.

Men det situationellt inriktade arbetet ökar. Metoder för att göra det svårare att begå eller öka risken för upptäckt av brott märks till exempel i stor utsträckning inom det brottsförebyggande arbetet i bostadsområden. Det handlar såväl om förändringar i den fysiska miljön som om grannsamverkan.

4.7 Ett mer utvecklat lokalt brottsförebyggande arbete

- Det lokala arbetet för att kartlägga bl.a. brottsligheten behöver vidareutvecklas och brottsförebyggande program och trygghetsplaner behöver i större utsträckning utarbetas och konkretiseras.
- De lokala brottsförebyggande organisationerna bör fungera som remissinstanser inom kommunen i frågor som påverkar brottsligheten.
- De lokala brottsförebyggande organisationerna bör utveckla samarbetet med de lokala kriminalvårdsmyndigheterna och med de frivilligorganisationer som arbetar med personer som frigivits från fängelsestraff.

Engagemang från kommunen och polisen

Erfarenheterna visar enligt BRÅ att de lokala råd som kommit i gång med verksamheter i de flesta fall är sådana där polisen är aktivt engagerad, prioriterar samarbetet och bidrar med information, kunskap och resurser. En nödvändig förutsättning för ett effektivt, målinriktat och långsiktigt fungerande arbete på lokal nivå är också att motsvarande engagemang finns hos kommunen. Polismyndigheten kan också tillsammans med kommunförbund eller någon annan regional instans bidra till ett mer utvecklat brottsförebyggande arbete på lokal nivå genom att aktivt stödja de lokala brottsförebyggande råden.

KBA framhåller i sitt slutbetänkande att det är viktigt att den politiska ledningen i kommunen tar ett aktivt ansvar för att driva arbetet framåt. Generellt sett är det kommunerna och polisen som är de tongivande aktörerna. Det går dock menar BRÅ, att skönja en utveckling mot att kommunerna tar på sig en allt mer framträdande roll, såväl i det interna arbetet som då det gäller den bild som presenteras utåt. Enligt BRÅ tyder erfarenheterna också på att den brottsförebyggande aktiviteten är särskilt hög i de fall det finns en särskild samordnare. Ofta utses en person som skall svara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Tjänsten som samordnare bör enligt KBA ligga på kommunledningsnivå för att markera att arbetet är prioriterat och ge samordnaren möjlighet att arbeta självständigt i förhållande till de olika förvaltningarna inom kommunen.

Lokala kartläggningar och utvärderingar är nödvändigt

Det är viktigt att brottsförebyggande åtgärder bygger på en noggrann kartläggning och analys av hur problembilden i området i fråga ser ut och av aktuella brottsförebyggande aktiviteter och resurser. Prioritering av mål och val av åtgärder, liksom planering och genomförande av åtgärder, måste göras utifrån medvetna och gemensamma överväganden. För de lokala brottsförebyggande organisationer som bildats gäller det bl.a. att

utveckla arbetet med lokala problem- och resursinventeringar, att tydliggöra prioriteringar, att följa upp verksamheten och att vidareutveckla den på grundval av gjorda erfarenheter. Det finns enligt KBA ett stort behov av att öka kunskapen inom dessa områden.

För att i viss mån tillgodose detta behov ger BRÅ ut en serie av tips- och idéböcker om lokalt brottsförebyggande arbete. Dessa behandlar bl.a. kartläggning, problemanalys och prioriteringar, utvärdering och dokumentation samt geografisk kartläggning av brottslighet och trygghet. BRÅ har även s.k. ramprojekt för att ta fram bra exempel och sprida kunskap om hur man på lokal nivå kan kartlägga, beskriva och analysera brottsligheten för att stimulera ett problemorienterat arbete. Det pågår också ett utvecklingsarbete för att göra lokal brottsstatistik tillgänglig för lokala brottsförebyggande aktörer. Det är enligt regeringens uppfattning angeläget att insatserna på detta område fortsätter och att kunskapen sprids till lokala aktörer.

För att kunna bygga upp en kunskap om vilka brottsförebyggande åtgärder som är effektiva behövs utvärderingar av lokala projekt. Det är komplicerat att utvärdera brottsförebyggande åtgärder. Därför är det många gånger angeläget att de lokala projekten kan få tillgång till hjälp från professionella forskare (se avsnitt 4.4). Erfarenheter från utvärderingsforskning visar emellertid att man ofta får acceptera en viss grad av osäkerhet om effekterna av vidtagna åtgärder. Ibland kan det också av olika skäl handla om att man följer upp åtgärder snarare än att de utvärderas. Att lokala aktörer utvärderar eller följer upp verksamheten är nödvändigt för att driva kunskaps- och utvecklingsprocessen framåt, även om alla vetenskapliga krav på sådan verksamhet inte alltid kan tillgodoses.

Brottsförebyggande program och trygghetsplaner behöver utarbetas och konkretiseras

Brottsförebyggande program kan beskrivas som övergripande styrdokument för det brottsförebyggande arbetet inom en kommun och sträcker sig oftast över ett eller ett par år. Ibland kan programmen också benämnas trygghetsplaner eller liknande. De innehåller beskrivningar av vad brottsförebyggande arbete är för något, presentation av de lokala brottsförebyggande aktörerna och beskrivning av problembilden med bland annat statistik. Även den inriktning arbetet skall ges, teman som man ska arbeta med, målsättningar och förslag till åtgärder finns med. Genom programmen inordnas och samordnas de olika aktörernas verksamhet i en gemensam brottsförebyggande strategi.

Det finns idag inga uppgifter om hur många program som finns. Enligt BRÅ är det dock få råd som utvecklat färdiga program eller planer. Det är därför inte möjligt att med säkerhet kunna bedöma hur dessa används och vilken roll de spelar. Det finns dock tecken på att handlingarna ibland är så allmänt hållna att de inte kan fungera som konkreta styrdokument. I vissa fall väljer man medvetet att först skaffa sig erfarenheter av praktiskt brottsförebyggande samarbete innan ett program arbetas fram.

KBA:s bedömning av det lokala arbetet visar att det är den politiska ledningen inom kommunen som på det lokala planet har störst möjlighet att påverka kraften och intensiteten i det brottsförebyggande arbetet. För att verksamheten skall utvecklas på ett bra sätt bör, framhåller KBA, kommunfullmäktige ta de övergripande besluten. Det är också viktigt att kommunalråd och andra politiker personligen engagerar sig i arbetet och att resurser avsätts för arbetet. Regeringen delar också KBA:s bedömning att de lokala brottsförebyggande råden eller motsvarande organisationer bör ges ökad status genom att vara remissinstans inom kommunen i frågor av väsentligt intresse för det brottsförebyggande arbetet.

Kommunal riskhantering handlar dels om att genom förebyggande insatser minska risken för att skador inträffar, dels om att minimera de negativa konsekvenserna av de skador som trots allt uppstår. Ytterst är syftet att skapa säkerhet och trygghet för människor, verksamhet, miljö, egendom och ekonomi. KBA pekar på att möjligheterna att minska kostnaderna för försäkringar och skador bör utgöra ett intressant incitament för att utveckla brottsförebyggande åtgärder som tar sikte på att minska antalet inbrott och skador på kommunala fastigheter. Den kommunala riskhanteringen har många kopplingar till brottsförebyggande arbete. Svenska Kommunförbundet anordnade också tillsammans med Svenska Brandförsvarsförbundet och Svenska säkerhetsföretag (SWESEC) en konferens i september 2000 om brotts- och skadeförebyggande insatser, Skydd 2000 Det trygga samhället - allas vårt ansvar.

Kommunernas roll som brottsförebyggare kommer också till uttryck när det gäller skolan, socialtjänsten, utformningen av den fysiska miljön och i det drog- och alkoholförebyggande arbetet.

Lokalt samarbete för att minska återfallen i brott

Att förbättra situationen för intagna som skall frigges kan ha betydande brottsförebyggande effekter. Risken för att återfalla i brott hänger samman med vilken social situation den frigivne kommer till. Ju bättre förhållande vad gäller bostad, arbete, försörjning och hälsa desto större är chanserna till social återanpassning. Samhällets intresse av att den frigivne inte återgår till kriminell verksamhet kan inte tas tillvara endast av rättsväsendet.

Samarbete mellan kommun och kriminalvård utvecklas i flera kommuner på ett positivt sätt. Det är däremot inte särskilt vanligt att de lokala råden involverar kriminalvården i det lokala brottsförebyggande arbetet. Samarbete mellan berörda myndigheter för att minska risken för återfall i kriminalitet borde enligt regeringens mening vara en central uppgift även för de lokala brottsförebyggande aktörerna. KBA har pekat på att de lokala brottsförebyggande organisationerna bör utveckla samarbetet med de lokala kriminalvårdsmyndigheterna. KBA framhåller också att det är viktigt med ett närmare samarbete med de frivilligorganisationer som gör en insats på området, särskilt de organisationer som arbetar med frigivna från fängelse.

Som framgår av avsnitt 5.8 är förbättrade frigivningsförberedelser ett högt prioriterat område för regeringen. Skr. 2000/01:62

5 Brottsförebyggande insatser ur ett samhällsperspektiv

Det brottsförebyggande perspektivet kan utvecklas inom alla samhällsområden

Kriminalpolitik har av tradition förknippats med straffsystemets utformning, polis, åklagarväsende, domstolar och kriminalvård och rättsväsendets insatser har i allmänhet riktats direkt mot brottsligheten. Medvetenheten om att det inte går att minska brottsligheten enbart genom olika typer av repressiva åtgärder har ökat. Brottsförebyggande insatser inom rättsväsendet får också allt större genomslag. Forskning har visat att insatser som görs inom andra samhällsområden är minst lika eller t.o.m. mer betydelsefulla för att förebygga att antalet tillfällen till brott och antalet brottsbenägna individer i samhället ökar.

Det krävs en ökad medvetenhet om vikten av förebyggande insatser inom alla samhällsområden. Inom olika departement och myndigheter tas en mängd initiativ som inte primärt syftar till att förebygga brott men som ändå kan ha brottsförebyggande effekter.

5.1 Minska nyrekryteringen till kriminella livsstilar

- | |
|--|
| <p>– För att minska nyrekryteringen till kriminella livsstilar krävs att det förebyggande arbetet inriktas på tidiga åtgärder.</p> |
|--|

Ungdomsbrottslighet

Enligt en rapport från BRÅ (Stöld, våld och droger bland pojkar och flickor i årskurs nio, Resultat från tre självdeklarationsundersökningar, BRÅ-rapport 2000:17) uppger en majoritet av landets niondeklassare att de har begått någon form av brott under det senaste året. I de flesta fall rör det sig om vad som kan betraktas som lindrigare brott, såsom skadegörelse, snatterier och enkelt klotter. Jämfört med år 1995, då den första undersökningen genomfördes, har andelen ungdomar som uppger att de deltagit i stöld minskat från 66 till 59 procent och andelen som deltagit i skadegörelse (vandalism, klotter m.m.) från 46 till 37 procent. När det gäller våld är däremot nivåerna i stort sett oförändrade.

För den stora majoriteten av ungdomar gäller att brottsligheten är en engångsföreteelse. Grövre kriminalitet bland ungdomar är ovanlig. Men att kriminella handlingar i unga år i vissa fall kan leda till allvarliga konsekvenser har bl.a. visats genom att identifiera så kallade strategiska brott, dvs. debutbrott som indikerar hög risk för fortsatt brottskarriär (Strategiska brott, BRÅ-rapport 2000:3). Det tydligaste strategiska brottet är tillgrepp av fortskaffningsmedel. Men även rån och stöld är brottstyper som kan betraktas som strategiska brott. Olika

undersökningar visar också att ungdomar som redan i tidiga år begår brott löper en kraftigt ökad risk för att utveckla en kriminell livsföring. Ungdomar begår ofta sina brott i det område där de bor och inte sällan drabbas jämnåriga. Det lokala brottsförebyggande arbetet har stor betydelse för att påverka ungdomsbrottsligheten. Lösningarna måste vara utformade utifrån en analys av lokala problem och förutsättningar. Polis, socialtjänst och skola kan i samverkan med andra aktörer finna möjligheter att förebygga ungdomsbrottslighet.

Tidiga åtgärder

Det är av stor brottsförebyggande betydelse att tidigt förhindra att barn och ungdomar dras in i kriminalitet. Kriminologiska studier visar nämligen att kroniska brottslingar ofta debuterar tidigt. Det har också visats att ju längre en kriminell karriär har pågått, desto svårare är det att förhindra en fortsättning. Det är på den lokala nivån som förutsättningarna är bäst för att tidigt kunna vidta relevanta åtgärder.

Ett effektivt brottsförebyggande arbete måste därför bygga på sådana åtgärder som riktar sig till barn och ungdomar i riskmiljöer och risksituationer i syfte att förhindra eller i varje fall begränsa en ogynnsam utveckling. Föräldrar har naturligtvis det primära ansvaret för att förhindra att deras barn dras in i kriminalitet. Men även samhällets institutioner har ett ansvar för att barn och ungdomar erbjuds goda uppväxtförhållanden. Skolan har ett ansvar att skapa goda förutsättningar för elevens sociala utveckling. I socialtjänstens arbete med barn och ungdomar är det givetvis angeläget att det utvecklas framgångsrika metoder. Insatser som gör det möjligt för storstädernas kommuner att utvecklas utan att samtidigt drabbas av sociala klyftor och problem är också betydelsefulla. Det är i detta perspektiv som regeringens s.k. Storstadssatsning skall ses. Det är en prioriterad uppgift för hela samhället att se till att barn och ungdomar inte lockas att begå brott.

5.1.1 Socialtjänstens arbete m.m.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> – Det finns stora möjligheter till tidiga brottsförebyggande insatser inom socialtjänsten. |
|--|

Tidiga insatser riktade till barn, ungdomar och vuxna i riskmiljöer och risksituationer

Till socialtjänstens uppgifter hör att verka för individers goda levnadsförhållanden och svara för enskildas behov av omsorg, service, upplysningar, råd och stöd samt vård. Grundläggande målsättningar och värderingar för arbetet är principerna om helhetssyn, det förebyggande perspektivet och att den enskildes resurser skall tas tillvara. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för omsorgen om barn och unga, vilket regleras i socialtjänstlagen och i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Stor vikt skall läggas på förebyggande insatser för att förekomma och motverka behov av mer omfattande insatser.

Erfarenheten visar att det blir svårare att bryta ett socialt destruktivt eller kriminellt livsmönster ju längre en person har haft en sådan livsstil. Medvetenheten ökar också om hur viktigt det är med tidiga insatser riktade till barn, ungdomar och vuxna i riskmiljöer och risksituationer.

Vad gör socialtjänsten?

Under hela 1990-talet har metoder utvecklats för att förbättra det sociala arbetet vad gäller både utrednings- och behandlingsarbetet. När det gäller barn och ungdomar har barnets nätverk alltmer kommit att involveras i arbetet. När ett barn placeras utanför det egna hemmet sker det numera oftare i släkting- eller nätverkshem. Vård i öppna former och mellanvårdsformer har blivit allt vanligare, i synnerhet när det gäller arbetet med ungdomar med kriminalitet, missbruksproblem och andra psykosociala problem. Mellanvård kan enligt Socialstyrelsen beskrivas som öppenvård till form och institutionsvård till innehåll.

I många kommuner finns ett etablerat samarbete mellan socialtjänsten och polisen när det gäller socialtjänstens medverkan vid förhör med ungdomar. Socialtjänsten underrättas alltid när ungdomar begår brott. Om ett barn under 15 år begår ett brott har socialtjänsten huvudansvaret för att den unge får adekvata insatser. För ungdomar mellan 15 och 18 år begär åklagare eller tingsrätt ett yttrande från socialtjänsten som skall ligga till grund för det ställningstagande som åklagare/tingsrätt gör, gällande påföljd för brott. Ett sådant yttrande skall innehålla en redogörelse för vilka åtgärder nämnden tidigare vidtagit gällande den unge och en plan för vilka åtgärder nämnden planerar vidta med anledning av den aktuella situationen. Av vårdplanen skall framgå hur omfattande den planerade åtgärden är och hur länge den avses pågå. Om åklagaren begär det kan yttrandet också innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och livssituation i övrig.

Kartläggning av socialtjänstens arbete med ungdomar

Socialstyrelsen redovisar i rapporten Individ- och familjeomsorgens arbete med ungdomar (SoS-rapport 1998:5) en kartläggning av socialtjänstens arbete med ungdomar. Syftet var att beskriva trender i utvecklingen på nationell nivå. I rapporten redovisas också en fördjupningsstudie som gjorts i ett av socialdistrikten i Stockholm. Sammanfattningsvis konstateras att kommunerna under 1990-talet i mindre utsträckning använder sig av institutionsvård än tidigare. Antalet placerade är visserligen detsamma, men vårdtiderna har blivit kortare. Fler ungdomar placeras akut och oftast på hem för särskild tillsyn. Utvecklingen ser ut att gå mot både individuellt och lokalt anpassad vård i den unges hemmiljö.

Den distriktsstudie som ingår i Socialstyrelsens rapport visar att den helt dominerande anledningen till att unga blev aktuella inom socialtjänsten i distriktet var att polisen anmälde dem. Nästan tre fjärdedelar av ungdomarna aktualiserades på detta sätt. Ca 20 procent av polisanmälningarna utreddes, medan flertalet av anmälningarna från

annan anmälare blev utredda. Generellt tycks det vara så att brottets svårighetsgrad påverkade benägenheten att inleda en utredning. Skr. 2000/01:62

Särskilda utvecklingsmedel till kommunerna för missbrukarvården och ungdomsvården

För att stimulera missbrukarvården och ungdomsvården lämnas sedan år 1994 särskilda utvecklingsmedel till kommunerna. Anslaget uppgår till 50 miljoner kronor per år. Det fördelas av Socialstyrelsen till länsstyrelserna som i sin tur beviljar medel till olika projekt i kommunal regi. Medlen har fördelats jämnt mellan missbrukarvården och ungdomsvården, men under år 1998 har ungdomsprojekten beviljats mer medel jämfört med vuxenprojekten.

Under år 1999 pågick 122 ungdomsprojekt. Projekten, som har vänt sig till ungdomar med sociala problem, har främst varit inriktade på förebyggande insatser och behandling/stödsamtal. Länsstyrelserna anser att utvecklingsmedlen har bidragit till att stimulera samverkan med både redan etablerade och nya samverkanspartners.

Föräldrastöd

Ett annat sätt att förebygga sociala problem och brott bland barn och unga är att arbeta med föräldrastöd och föräldrautbildning. I regeringens skrivelse Barn – här och nu! Redogörelse för barnpolitiken i Sverige med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (Skr.1999/2000:132) behandlas betänkandet Stöd i föräldraskapet (SOU 1997:161). I detta finns en genomgång av olika verksamheter med anknytning till föräldrautbildning bl.a. inom mödravårds- och barnavårdscentraler, föräldraverksamheter inom barnomsorg och skola samt föräldrastödande aktiviteter inom socialtjänsten.

Föräldrastöd och föräldrautbildning kan ges i många olika former. Det är viktigt att sådan verksamhet får växa fram utifrån barnens och föräldrarnas behov och önskemål. Folkhälsoinstitutet kommer att få i uppdrag att stödja utvecklingsarbetet inom området och sammanställa och sprida kunskaper till dem som arbetar inom berörda verksamheter.

Ett av de områden som BRÅ prioriterat under år 2000 när det gäller ekonomiskt stöd till lokala projekt har varit projekt eller verksamheter för att genomföra utbildning och nätverksuppbyggnad stödja vuxna i deras roll som föräldrar. Forskare från universitet och högskolor kommer att anlitas för att följa upp och utvärdera verksamheterna bl.a. för att kunna sprida kunskapen vidare.

5.1.2 Skolans brottsförebyggande arbete

- Skolans brottsförebyggande arbete har utvecklats.
- Skolan samverkar i lokala brottsförebyggande råd.
- BRÅ driver projektet Skolan och det brottsförebyggande arbetet.

Förskolan och skolan är viktiga parter i samhällets brottsförebyggande arbete. Enligt den s.k. kontrollteorin (se avsnitt 2) utvecklas självkontrollen i barndomen och de sociala banden främst under ungdomsåren. Svaga sociala band till det konventionella samhället, t.ex. skolan, medför en känsla av att stå utanför samhället och en upplevelse av att inte ha något att förlora på att begå brott. En svag självkontroll innebär också en större risk för brottslighet. I samverkan med föräldrar, myndigheter och organisationer kan förskola och skola, utifrån sitt uppdrag, bidra till att förebygga brott både inom skolan och utanför. På flera håll i landet ingår skolan i lokala brottsförebyggande råd. Kontakter och samverkan mellan bl.a. socialtjänst, skola och polis underlättas på så sätt inom ett distrikt eller kommun. Inte minst är samverkan dem emellan av betydelse för möjligheten att sätta in tidiga åtgärder för att främja en god social utveckling och därmed förhindra att barn och ungdomar dras in i kriminalitet.

Motverka alla former av kränkande behandling som mobbning och rasistiska beteenden

Sedan år 1998 markeras skyldigheten att motverka kränkande behandling tydligare både i skollag och läroplan. Av läroplanens avsnitt om värdegrund och uppdrag framgår att verksamheten ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och att alla som verkar i skolan ska främja aktningen för varje människas egenvärde. Regeringen satsar de närmaste tre åren på två Värdegrundscentra (Göteborgs universitet och Umeå universitet i samverkan med Ersta/Sköndal högskola), för att bredda och höja skolans vetenskapliga kunskapsbas och kompetens samt göra forskningen inom värdegrundsområdet mera tillgänglig för skolan.

Rektorernas ansvar har förtydligats på flera punkter. Rektorerna har ålagts ansvar för att upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att motverka alla former av kränkande behandling och för att åtgärdsprogram för elever i behov av särskilda stödåtgärder upprättas. En förordningsförändring om åtgärdsprogram har nyligen genomförts. Skolans skyldighet att utarbeta åtgärdsprogram för en elev i behov av särskilt stöd kommer nu att gälla alla skolformer i det offentliga skolväsendet. Elever och föräldrar har också rätt att delta i utarbetandet av åtgärdsprogrammet.

Kommittén för översyn av skollagen m.m. (U1999:01, Dir. 1999:15) har bland annat i uppdrag att göra en översyn, och vid behov föreslå förändringar av regler för att stärka barns, ungdomars och vuxnas säkerhet, skydd och trygghet i barnomsorgs- och skolverksamheten, särskilt avseende arbetsmiljö- samt hälso- och sjukvårdslagstiftningen. Kommittén skall även analysera hur termerna *elevs rätt* respektive *kommuns skyldighet* används i skollagen och vid behov föreslå förändringar för ökad tydlighet.

I budgetpropositionen för år 2001 (prop. 2000/01:1 utgiftsområde 16, bet. 2000/01:UbU1) föreslår regeringen en riktad satsning på skolan med

sammanlagt fem miljarder kronor under de kommande fem åren. Under 1998-2002 avsätter regeringen fyra miljarder för att stödja skolutveckling och lärarnas kompetensutveckling. Regeringen gör en kraftsamling för att förbättra resultaten och arbetsmiljön för barn och vuxna i ungdomsskolan och fritidshemmen. Syftet är främst att öka personaltätheten men även att förstärka personalens kompetens. Denna satsning bör kunna leda till en förbättrad situation i skolan med fler vuxna och bland annat med minskad mobbning som resultat.

Drogförebyggande undervisning

Skollagen säger att skolan skall främja elevernas harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. I läroplanen står att eleven skall ha grundläggande kunskaper om förutsättningarna för en god hälsa samt ha förståelse för den egna livsstilens betydelse för hälsan och miljön. Detta är ett arbete som inte kan inordnas under ett skolämne. Det rör sig snarare om ett kunskapsområde som berör samtliga aktiviteter och ämnen i skolan. Uppgiften kan formuleras som att utveckla unga människors förmåga att möta och hantera några av livets möjligheter och svårigheter. Det innebär att en rad olika hälsofrågor som sexualitet och samlevnad, droger, tobak och frågor kring relationer och livsstil skall få plats. Lärarna måste med detta uppdrag som utgångspunkt diskutera hur man vill utforma undervisningen på skolan och sätta sina egna mål tillsammans med eleverna. Skolverket har gett ut referensmaterial till skolorna som ett stöd för undervisningen om frågor som rör alkohol, narkotika och andra droger.

Skolverket fick år 1998 ett uppdrag att ansvara för kompetensutveckling inom det specialpedagogiska området samt skolans ansvar och arbete med frågor om alkohol, narkotika, tobak och andra droger (ANT). Regeringen avsatte tio miljoner kronor för ändamålet. Cirka 700 skolledare deltog i kompetensutveckling åren 1999 och 2000. En uppföljning visar att många känner sig stärkta i sin roll att driva värdegrundsfrågorna på hemmaplan.

Skolverket har i regleringsbrev för budgetåret 2001 fått i uppdrag att samverka med Folkhälsoinstitutet med att analysera vilka insatser som kan vidtas för att stärka den alkoholförebyggande verksamheten i skolan.

Samverkan mellan skola och polis

Skolverket har nyligen tillsammans med Rikspolisstyrelsen givit ut skriften "Ska vi ringa polisen? Vad gäller när en elev begår en handling i skolan som kan uppfattas som brott?". Skriften tar upp vikten av ett väl utarbetat samarbete i form av t.ex. samrådsgrupper mellan socialarbetare och poliser. Den tar även upp frågor om i vilka situationer polis skall tillkallas. En kort orientering om aktuella lagar och lagrum samt vilka uppgifter skilda myndigheter har ingår också.

Brottsförebyggande rådet driver projektet Skolan och det brottsförebyggande arbetet. Utgångspunkten är att skolan, vid sidan av familjen, kanske är den viktigaste arenan för brottsförebyggande insatser. Skolans roll måste därför tydliggöras så att man kan utveckla och intensifiera skolans engagemang i det brottsförebyggande arbetet. Det kan ske både genom stöd till lokala utvecklingsprojekt och genom att olika slags material produceras.

Flera av BRÅ finansierade utvecklingsprojekt pågår redan. Erfarenheterna från dessa kommer successivt att analyseras och spridas.

Ett projekt för att producera undervisningsmaterial, som integrerar frågor om brott och straff i den ordinarie undervisningen, kommer att avslutas under våren 2001. Materialet syftar till att stimulera elever till att studera frågor som har att göra med brottslighet, trygghet, brottsförebyggande arbete, etik och moral samt principerna för det svenska rättssystemet m.m. Projektet har bedrivits i samarbete med ett antal skolor, som varit delaktiga i framställningen av materialet som under höstterminen år 2000 prövats i tio skolor runt om i landet. BRÅ kommer också att ta fram en skrift i serien idéskrifter om verksamheter och projekt i skolan.

Under år 2000 har BRÅ prioriterat verksamheter med inriktning på skolan när ekonomiska medel har beviljats.

5.2 Att förebygga alkohol- och narkotikamissbruk

- Det finns en nära koppling mellan brottsförebyggande arbete och alkohol- och drogförebyggande arbete. Det är av stor vikt att man på lokal nivå diskuterar relationen mellan det förebyggande arbetet på dessa områden och i möjligaste mån samordnar insatserna.
- En ny nationell handlingsplan för alkoholförebyggande insatser har presenterats i en proposition till riksdagen under hösten 2000.
- Narkotikakommissionen har nyligen till regeringen överlämnat sitt betänkande med förslag till hur narkotikapolitiken kan effektiviseras.

Starkt samband mellan missbruk av alkohol och narkotika och brottslighet

En mycket stor andel av brottsligheten har på ett eller annat sätt samband med missbruk av alkohol och narkotika. Inte sällan är våldsbrottslighet kopplad till alkoholberusning i familjen eller i direkt anslutning till eller i närheten av restauranger och nöjesställen. Narkotikamissbruk sammanfaller ofta med annan brottslighet exempelvis inbrottsstöld. I regeringens nationella brottsförebyggande program framhålls också att åtgärder mot alkohol- och narkotikamissbruk är av central betydelse för det brottsförebyggande arbetet. Beslutsfattare på såväl central som lokal nivå har ett ansvar att beakta vilka konsekvenser för brottsligheten som förändringar i lagstiftningen kring narkotika eller beslut i olika tillståndsärenden kring alkohol medför. KBA konstaterade också i sitt

slutbetänkande att kommunerna såg det alkohol- och drogförebyggande arbetet som en central del i den brottsförebyggande verksamheten.

Det finns en oroande tendens till en mera drogpositiv hållning och en ökad lust att experimentera med droger i vissa ungdomsgrupper. Detta understryker behovet av ett förstärkt förebyggande arbete. Det är också angeläget att utveckla metoder för effektiv rehabilitering av missbrukare.

En restriktiv alkoholpolitik

Sverige bedriver sedan lång tid tillbaka en restriktiv alkoholpolitik. Målet är att begränsa alkoholens skadeverkningar och verka för att minska den totala alkoholkonsumtionen. Samhällsutvecklingen och inte minst det svenska EU-medlemskapet har dock i grunden påverkat förutsättningarna för den svenska alkoholpolitiken. Såväl varor som kapital och människor rör sig över gränserna på ett helt annat sätt än tidigare, vilket gjort att det blivit allt svårare att upprätthålla nationella regler som avviker från omvärldens.

För att motverka att dessa förändringar leder till negativa effekter har regeringen presenterat ett förslag till nationell handlingsplan för att förebygga alkoholskador. Handlingsplanen gäller från och med år 2001 till och med år 2005. Dess huvudinriktning innebär att den framtida alkoholpolitiken skall förstärkas såväl på det internationella som på det nationella, lokala planet.

Arbetet på internationell nivå är inriktat på att, i dialog med andra länder, utveckla gemensamma strategier inom såväl EU som WHO och på ett ökat erfarenhets- och informationsutbyte om effekter av olika insatser och konsumtionsmönster.

För att förhindra att en ökad tillgång till alkohol leder till fler alkoholskador krävs ett utökat lokalt ansvar för det nationella alkoholskadeförebyggande arbetet. I och med handlingsplanen får kommunerna en ännu viktigare roll än tidigare när det gäller att utveckla och samordna insatser inom samtliga områden på lokal nivå, både när det gäller att begränsa tillgången till och efterfrågan på alkohol. Stödinsatserna för riskgrupper och individer med riskbeteende bör förstärkas liksom vård- och behandlingsinsatser och opinionsbildning. Dessutom bör tillgången till alkoholdrycker inom vissa områden begränsas.

För att stödja genomförandet av dessa insatser har regeringen avsatt 450 miljoner kronor under tre år, varav 300 miljoner kronor till insatser i kommunerna. Resterande 150 miljoner kronor skall användas för att öka stödet till ett utvecklat internationellt samarbete, frivilligorganisationer, forskning och kompetensutveckling. En kommitté tillsatt av regeringen svarar för samordningen av insatserna på nationell nivå.

Narkotikakommissionen

Regeringen tillkallade år 1998 en narkotikakommission för att utifrån en samlad översyn av narkotikapolitiska insatser sedan 1980-talet få underlag för att effektivisera narkotikapolitiken. Kommissionen har i

januari 2001 till regeringen överlämnat sitt slutbetänkande Vägvalet – den narkotikapolitiska utmaningen (SOU 2000:126).

Enligt kommissionens bedömning krävs en nystart med starkare politiska prioriteringar, tydligare styrning och bättre uppföljning av narkotikapolitiken och av de konkreta insatserna på alla nivåer, från det lokala arbetet i kommuner och landsting till regeringens arbete.

Kommissionen föreslår en modell för förstärkta lokala insatser och förbättrad lokal samordning samt en aktivare roll för de centrala myndigheterna när det gäller utveckling av metod- och kompetensfrågor. Regeringen bör också, menar kommissionen, ta en mer aktiv roll i ledning och samordning av de nationella insatserna genom att utse en särskild minister med ansvar för ledningen av det narkotikapolitiska arbetet. Denna minister bör placeras på Socialdepartementet. På så sätt skulle man tydligt manifesteras ett nationellt politiskt ledarskap i narkotikafrågan.

Kommuner och landsting behöver enligt kommissionen upprätta lokala narkotikapolitiska strategier för att möjliggöra och intensifiera en utveckling och samordning av de lokala insatserna. De lokala strategierna skall fungera som övergripande styrdokument där pågående och planerade insatser för hela det narkotikapolitiska området beskrivs. Ambitionsnivån, liksom val av insatser och metoder, är upp till varje kommun att bestämma utifrån lokala förutsättningar, men såväl långsiktiga som kortsiktiga mål för verksamheten skall tydligt framgå liksom hur arbetet skall bedrivas, organiseras, utvärderas och finansieras. Centrala myndigheter har en viktig uppgift i att bistå kommuner och landsting, genom att bidra till att utveckla metoder och kompetens.

Kriminalvården måste utveckla sitt motivations- och behandlingsarbete. Kriminalvården spelar, inte minst mot bakgrund av sin intensiva och nära kontakt med ett stort antal narkotikamissbrukare, en central roll för samhällets möjligheter att bekämpa missbruket av narkotika. Såväl häktes- och anstaltstid som tiden i frivård måste utnyttjas för att motivera missbrukare till behandling. Kriminalvårdsstyrelsen bör under en försöksperiod få möjlighet att göra s.k. § 34-placeringar även om det inte har varit möjligt att få en ansvarsförbindelse från den intagnes hemkommun.

För att utveckla kunskap och metoder inom hela det narkotikapolitiska fältet föreslår kommissionen bl.a. att en grundutbildning i förebyggande arbete och en specialistutbildning i missbrukarvård inrättas.

5.3 Insatser i utsatta bostadsområden

- Samtliga kommuner som berörs av storstadssatsningen har fattat beslut om att inrätta lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer.
- I revideringsprocessen med de lokala utvecklingsavtalen ägnar regeringen det brottsförebyggande arbetet särskild uppmärksamhet.

Under perioden 1950-1999 har antalet polisanmälda brott i Sverige, som tidigare nämnts, ökat. Brottsökningen har varit större i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö än i övriga landet.

Även inom städerna finns stora skillnader i brottsnivån. Av Storstadskommitténs betänkande Tre Städer (SOU 1998:25) framgår att invånarna i storstädernas socialt och ekonomiskt utsatta stadsdelar i större utsträckning utsätts för våld och skadegörelse än övriga storstadsinvånare. Våld, kriminalitet och droger oroar ungdomarna i de utsatta stadsdelarna i väsentligt högre grad än andra ungdomar i storstäderna och övriga landet. Drygt 40 procent av ungdomarna upplevde sitt bostadsområde som otryggt och stökigt. Nästan en tredjedel av befolkningen i de utsatta stadsdelarna har avstått från att gå ut på grund av oro för att bli överfallen, rånad eller på annat sätt ofredad. I synnerhet kvinnor upplever bostadsområdena som otrygga, men det är män som i något högre utsträckning drabbas av hot och våld. I de utsatta stadsdelarna är risken fyra gånger högre för män än för kvinnor att drabbas av våld som leder till kroppsskador.

Regeringens proposition Utveckling och rättvisa - en politik för storstaden på 2000-talet (prop. 1997/98:165) är inledningen till en process där staten och sju kommuner i storstadsområdena samarbetar för att öka tillväxten och minska segregationen i utsatta bostadsområden. Att engagera de boende i utvecklingen av dessa bostadsområden är en grundsten i arbetet. Erfarenheter från tidigare projektverksamhet skall tas tillvara och de lokala utvecklingsavtalen skall revideras minst en gång per år.

Målen för storstadspolitiken

Ett av de övergripande målen för storstadspolitiken är att bryta den sociala och etniska segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika levnadsvillkor för storstädernas invånare. Det skall uppnås genom att höja sysselsättningsgraden och utbildningsnivån, förbättra svenska språkets ställning och öka det demokratiska deltagandet. Insatser av detta slag har också betydelse för att minska brottsligheten och öka tryggheten. Men det är angeläget att även vidta åtgärder direkt mot brottsligheten och otryggheten för att uppnå den långsiktiga målsättningen att alla stadsdelar skall uppfattas som attraktiva och trygga av sina invånare.

Lokala utvecklingsavtal

De kommuner som berörs av storstadssatsningen är Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje. I det lokala utvecklingsavtalet regleras samverkan mellan regeringen och kommunen. I avtalet ingår lokala åtgärdsplaner för de av kommunen utvalda bostadsområdena, sammanlagt 24 stycken.

Det statliga åtagandet består av två delar. Dels har riksdagen anvisat över två miljarder kronor för satsningen, dels skall ett antal statliga

myndigheter samverka med kommunerna, i första hand arbetsförmedlingen, försäkringskassorna och polisen.

I de lokala utvecklingsavtalen formuleras mål för insatserna inom olika områden. När det gäller området trygghet och trivsel har samtliga kommuner formulerat övergripande mål, exempelvis att tryggheten i stadsmiljön skall förbättras. Vissa stadsdelar har därutöver mer preciserade delmål, som att minska antalet unga lagöverträdare i åldern 15-18 år med 50 procent och övrig kriminell aktivitet med 15 procent.

Många åtgärder tar sikte på att förbättra den fysiska miljön. Det handlar om bättre belysning i tunnlrar, parker och vid gångvägar, effektivare klotterbekämpning och bättre skötsel av och säkerhet i bostadsområden. En betydande del av insatserna inriktas på en trygg skolmiljö och hur skolan kan göras till en central plats för de boende; ett öppet hus för ungdomar och vuxna med aktiviteter under större delen av dygnet. Även s.k. familjecentraler inrättas i många områden. Insatser för att stödja föräldravandringar på kvällar och helger är också vanliga åtgärder. Åtgärderna har flera syften och avser att bland annat skapa integration och social stabilitet. Brottsförebyggande insatser ingår som ett delområde. Det betyder att föreslagna insatser i ett bostadsområde kommer att beröra fler än ett målområde.

I flera kommuner arbetar man för närvarande med att utveckla åtgärdsplanerna vad gäller bl.a. det brottsförebyggande arbetet grundade på kartläggning och analys av brottsligheten i de berörda bostadsområdena. Särskild uppmärksamhet kommer också att riktas mot detta i samband med kommande revidering av avtalen.

I Stockholm bedrivs på central nivå ett organiserat brottsförebyggande arbete genom Enheten för drog- och brottsprevention, kommunens samordningskansli för brottsförebyggande arbete. Haninge har sedan år 1997 ett råd och ett brottsförebyggande program "Haninge - trygg framtidskommun". Malmö, Huddinge, Södertälje och Botkyrka har alla nyligen, under år 1999, inrättat lokala brottsförebyggande råd. Göteborg har i april 2000 beslutat om att inrätta ett lokalt brottsförebyggande råd. Det finns således goda förutsättningar för att storstadsområdena skall kunna utveckla ett effektivt brottsförebyggande arbetet under de närmaste åren.

BRÅ:s stöd till brottsförebyggande arbete i storstäderna

BRÅ ger visst ekonomiskt stöd till kommuner och stadsdelar för att de skall inrätta lokala brottsförebyggande råd. Åtta av de bostadsområden som ingår i storstadssatsningen har sökt och erhållit sådant startbidrag. Under år 2000 prioriterades ansökningar som avsåg brottsförebyggande verksamhet i storstädernas bostadsområden eller skolor, föräldrautbildning och projekt för att minska våldet mot kvinnor.

BRÅ stöder projekt för att främja ett långsiktigt, uthålligt och effektivt brottsförebyggande arbete på lokal nivå. Särskilda utbildningsdagar, i särskilt utsatta stadsdelar i Huddinge kommun, Malmö stad, Stockholms stad, Botkyrka kommun och i Södertälje kommun, har genomförts för att stimulera det brottsförebyggande arbetet och inrättandet av lokala brottsförebyggande råd. Vissa utbildningsinsatser har också genomförts i Göteborgs stad. BRÅ bedömer att det kommer att krävas kontinuerliga

5.4 Boendemiljön

- I Boverkets rapport Brott, bebyggelse och planering redovisas hur städer kan erbjuda tryggare livsmiljöer när brottsförebyggande aspekter förs in i samhällsplaneringen och i förvaltningen av den byggda miljön.
- BRÅ skall få i uppdrag att, i samverkan med Rikspolisstyrelsen och Boverket, genom fortsatt informations- och kunskapsspridning stimulera och stödja kommunernas arbete med att beakta de brottsförebyggande aspekterna i stads- och bebyggelseplaneringen.

Allmänt

Som ett led i det nationella brottsförebyggande programmet har Boverket på uppdrag av regeringen tagit fram rapporten Brott, bebyggelse och planering. Av denna framgår att utformningen av såväl enskilda bostäder och industrilokaler som bostads- industri- och cityområden har betydelse både för antalet tillfällen att begå brott och risken att bli upptäckt. Planeringen av och insatser i bostadsområden för att öka känslan av delaktighet, social gemenskap och tillhörighet till områden har stor betydelse i detta sammanhang. Många brott kan därför förhindras om det brottsförebyggande perspektivet beaktas vid planering av nya områden eller vid förändring av äldre områden.

Enligt en Sifo-undersökning (Sifo om trygghet i bostadsområdet, Vår bostad 8/2000) tycker svenska folket att trygghet och säkerhet är det viktigaste i ett bostadsområde (96 procent). De allra flesta känner sig också trygga i sitt område (84 procent). Men bland dem som upplevt otrygghet är det en markant skillnad mellan olika boendeformer. Nästan dubbelt så många lägenhetsboende känner sig otrygga i sitt bostadsområde jämfört med villaägare. Det är också stor skillnad mellan könen. Medan männen i stort känner sig trygga där de bor (90 procent), uppger var femte kvinna (21 procent) att hon någon gång känt sig rädd eller otrygg i sitt bostadsområde.

Tryggare livsmiljöer

Det finns inte någon standardlösning när det gäller att minska brottsligheten eller rädslan för brott. En del bostadsområden är mer utsatta än andra och vissa butiker råkar oftare ut för rån och snatterier. På en del parkeringsplatser är bilstölder och bilinbrott vanligare än på andra, medan vissa byggnader och miljöer är mer utsatta för skadegörelse. De lokala variationerna är stora och varje plats kräver sin egen analys av problemen i förhållande till det fysiska rummet och typen av brottslighet.

För att arbetet med att minska brottsligheten och utveckla tryggheten i ett område skall vara framgångsrikt, måste flera parter samverka. Polisen kan bidra med kunskaper om den aktuella brottsituationen och olika

typer av brottsförebyggande åtgärder. Bostadsföretagen kan bidra genom en decentraliserad organisation för förvaltning för att bli mer tillgängliga för de boende samtidigt som beslutsvägarna blir kortare och inflytandet ökar. Skötsel och underhåll är en av bostadsföretagens viktigaste uppgifter. Symboliska hinder mot brott skapas genom att vårda miljön, fräscha upp hus och gårdar och på så sätt ge signaler om att det finns någon som tar ansvar och bryr sig om boendemiljön. Bostadsföretagen i samverkan med de boende, kommunen och polisen kan också åstadkomma hinder mot brott genom att öka den sociala kontrollen. Ett sätt är att stödja de boendes initiativ till aktiviteter som skapar gemenskap. Här kan erfarenheter från det lokala Agenda 21- och Habitatarbetet tas tillvara. I flera kommuner har initiativ tagits till att de boende tillsammans med alla andra aktörer i området, vidtar åtgärder för att skapa ökad social gemenskap och höja den allmänna trivselen för alla.

Samverkan kan även leda fram till förbättringsåtgärder för att göra det svårare för gärningsmannen att komma åt sitt brottsobjekt. Sådana fysiska hinder mot brott kan vara att förbättra belysningen på gårdar, i portar och i trapphus, byta till bättre material eller att erbjuda inbrottspaket till de boende i form av lås, galler och brytskydd. Mer omfattande fysiska förändringar kan också vara nödvändiga såsom att dela in parkeringsplatser i mindre enheter, att reducera antalet våningar eller bygga om för att generellt öka attraktiviteten.

Det är kommunen som förfogar över de instrument inom den fysiska planeringen som kan användas för att stödja och genomföra lokala utvecklingsprogram vilka innehåller brottsförebyggande aspekter. Kommunerna kan genom policyuttalanden i sina översiktsplaner låta det brottsförebyggande perspektivet komma till uttryck i den fysiska planeringen och byggandet. Dessa blir sedan vägledande för detaljplanläggningen och handläggningen vid bygglovsprövningen.

Den nuvarande bygglagstiftningen innehåller inga bestämmelser som tar sikte på att åstadkomma bebyggelseinriktade hinder mot brott. Det finns i varje fall inga krav som specifikt syftar till att förhindra brott. Det är knappast heller lämpligt att föra in sådana bestämmelser i plan- och bygglagen eller byggnadsverkslagen. Utbildning och information är en bättre väg att gå för att satsa på bebyggelseinriktade hinder mot brott.

Det är enligt regeringens uppfattning angeläget att planerare, byggherrar och bostadsförvaltare får insikt om de långsiktiga ekonomiska fördelar som det innebär att vidta brottsförebyggande åtgärder såväl på allmänna platser som i byggnader och på tomter.

Boverket

Boverket är central förvaltningsmyndighet för fysisk planering, stadsutveckling, byggande och boende. Verket arbetar för en god bostads- och bebyggelsemiljö samt ett effektivt, säkert och hälsosamt byggande. Boverket har enligt regleringsbrevet för år 2000 bl.a. till uppgift att utveckla kunskapsunderlag och metoder för en hållbar stadsutveckling med tyngdpunkt i ekologiska, sociala och kulturella frågor genom att följa kommunernas arbete och medverka i internationellt samarbete. Verket skall därvid särskilt beskriva vilka insatser som gjorts inom området brottslighet och trygghet. För att

stimulera olika aktörer att vidta trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder medverkar verket i utbildnings- och informationsverksamhet. Skr. 2000/01:62

EU-arbete

Inom EU pågår ett arbete med att ta fram en gemensam Europastandard för att genom stadsplanering och byggnadsutformning förebygga brott. Sverige representeras bland annat av Boverket och BRÅ i den europeiska standardiseringskommittén Prevention of Crime by Urban Planning and Building Design (CEN TC325), som arbetar med frågan. Kommittén förväntas under våren år 2001 presentera ett resultat av arbetet.

Det fortsatta brottsförebyggande arbetet i boendemiljön

Det är angeläget att det brottsförebyggande arbetet i boendemiljön ytterligare utvecklas. Boverket har pekat på möjliga vägar att gå. Vad som framför allt krävs är utbildning och information om hur brottsförebyggande aspekter kan föras in i samhällsplaneringen och i förvaltningen av den byggda miljön. Eftersom kommunerna förfogar över de instrument inom den fysiska planeringen som kan användas för att stödja och genomföra lokala utvecklingsprogram med brottsförebyggande aspekter är de särskilt viktiga mottagare av utbildning och information. Regeringen har därför för avsikt att ge Brottsförebyggande rådet, i samverkan med Boverket och Rikspolisstyrelsen, i uppdrag att på olika sätt verka för att de brottsförebyggande aspekterna skall få genomslag i samhällsplaneringen och i förvaltningen av den byggda miljön. Det är viktigt att uppdragstagarna även involverar Svenska Kommunförbundet i arbetet.

En del av arbetet kan vara att ta fram handböcker och checklistor. Här finns mycket kunskap att hämta från andra länder som har kommit betydligt längre än Sverige på detta område. De utländska erfarenheterna kan dock inte okritiskt föras över till Sverige. Men den nordiska traditionen med en samhällsplanering som för fram sociala mål kan med fördel kombineras med brottsförebyggande åtgärder.

5.5 Näringslivets brottsförebyggande roll

- Det finns utrymme för ytterligare initiativ för att stimulera näringslivet och lokala företagare att delta i det brottsförebyggande arbetet.
- Regeringen har påbörjat och avser att fortsätta med branschvisa överläggningar med näringslivet.

Näringslivet har betydande kostnader på grund av brottsligheten

Många brott begås därför att de är lätta att genomföra. Samhällsutvecklingen har t.ex. inneburit att antalet varor som kan betraktas som stöldbegärliga har blivit fler och många gånger enklare att

stjäla. En betydande del av brottsligheten drabbar näringslivet. I betänkandet *Brottsförebyggande arbete i landets kommuner* (SOU 1999:61) framhålls att näringslivet har betydande kostnader på grund av brottsligheten. Utländska undersökningar visar att uppemot hälften av de totala kostnader, som den traditionella brottsligheten förorsakar, drabbar näringslivet. Det finns inga skäl att anta att situationen skulle vara annorlunda i Sverige. I betänkandet framhålls också att det är av intresse att Sverige betraktas som ett land med låg brottslighet. Det kan vara en viktig del vid näringslivets marknadsföring, för turistnäringen och när andra länders bolag skall investera eller etablera sig i Sverige. Motsvarande intresse finns med säkerhet även på lokal nivå.

En brottsförebyggande strategi kan vara att påverka de omständigheter och situationer som utnyttjas för att begå brott. Det handlar främst om situationella åtgärder (se avsnitt 2) som att göra det svårare, mindre lönsamt och mer riskfyllt att begå brott. Delar av näringslivet satsar relativt stora resurser på att förebygga angrepp mot de egna systemen eller varorna. Det finns också ett engagemang i vissa branscher som går utöver åtgärder av det slaget. Vissa försäkringsbolag visar t.ex. intresse för brottsförebyggande frågor och finansierar flera forskningsprojekt liksom andra mer praktiskt inriktade projekt. Dessutom erbjuder försäkringsbolagen ibland lägre premier om försäkringstagaren skyddar sig, t.ex. om den boende sätter in säkerhetsdörrar.

Under senare tid har näringslivets intresse av att i samarbete med andra delta i det brottsförebyggande arbetet ökat. Hög brottslighet i ett område leder till mindre omsättning för både restauranger och butiker och kan leda till svårigheter att få företag att etablera sig i området. Svensk Handel redovisar i en rapport erfarenheter från New York (Augusti 1998, *Brottsplats New York*). Där har näringslivet i vissa avgränsade områden i samförstånd med stadens myndigheter åtagit sig att ansvara för det brottsförebyggande arbetet (s.k. *Business Improvement Districts - BID*).

Det finns utrymme för ytterligare initiativ för att stimulera näringslivet och lokala företagare att delta i det brottsförebyggande arbetet.

Samverkan mot brott

Rikspolisstyrelsen bildade år 1985 på regeringens initiativ en samordningsgrupp på nationell nivå kallad *Samverkan mot brott*. I gruppen finns företrädare för en rad myndigheter och organisationer. Det praktiska arbetet bedrivs i fyra arbetsgrupper. Arbetsgrupperna ägnar sig åt att samordna insatser för att motverka bostadsinbrott, fordonsbrott, butiksbrott respektive våldsbrott. I varje grupp ingår företrädare för polisen och främst säkerhetsansvariga inom olika branschorganisationer. Grupperna har bl.a. initierat det så kallade 13-punktsprogrammet för att öka säkerheten i butiker.

Överläggningar

Justitiedepartementet, Svensk Handel och BRÅ har under hösten 2000 haft överläggningar om den omfattande brottslighet som handeln upplever och vad som kan göras för att motverka denna. Man

konstaterade bl.a. att BRÅ och de lokala brottsförebyggande råden har en nyckelroll i det mer långsiktiga brottsförebyggande arbetet. Samverkan med Svensk Handel och deras medlemmar, inte minst genom köpmannaförbunden, sker bäst på denna nivå. Justitiedepartementet har också inlett en dialog med SWESEC – svenska säkerhetsföretag. Ett närmare samarbete kommer att ske mellan BRÅ och företrädare för näringslivet.

5.6 Minska risken för brott

- Genom lagen om allmän kameraövervakning har användningsområdet för övervakningskameror utvidgats.
- Vapenlagen har ändrats för att ytterligare motverka att skjutvapen kommer till användning vid våldsbrott eller missbrukas på annat sätt.

Allmänt

Hög upptäcktsrisk är många gånger en avhållande faktor för den presumtive gärningsmannen. Men det handlar inte bara om s.k. formell kontroll, dvs. sådan som utövas av poliser, säkerhetsvakter, butikskontrollanter eller genom kameraövervakning. Ett annat sätt att öka upptäcktsrisken är att skapa förutsättningar för en god informell kontroll bland annat genom åtgärder i boendemiljön (se avsnitt 5.4).

Tillgången till vapen har betydelse för den grova våldsbrottsligheten. Att reducera förekomsten och öka kontrollen av vapen är en viktig brottsförebyggande åtgärd.

Utvidgat användningsområde för övervakningskameror

Kameraövervakning är en metod bland andra som kan bidra till att reducera brottsligheten och därmed leda till ökad trygghet och säkerhet. Inspelat material kan också vara av betydelse under utredning av redan inträffade brott. Den 1 juli 1998 trädde en ny lag om allmän kameraövervakning i kraft. Rätten att, främst i brottsförebyggande syfte, bedriva allmän kameraövervakning efter tillstånd har därigenom utvidgats. Allmän kameraövervakning i banklokaler, postkontor och butiker har undantagits från kraven på tillstånd. Även polisen har rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning om det av särskild anledning föreligger risk för allvarlig brottslighet, som innebär fara för liv eller hälsa eller för allvarlig förstörelse av egendom. Regeringen avser att inom kort inleda en utvärdering av den nya lagen bl.a. för att se om det finns möjligheter att på något sätt förbättra eller effektivisera användningen av kameraövervakningen för att förebygga brott.

Vapenlagen

Den 1 juli 2000 trädde vissa lagändringar av vapenlagstiftningen i kraft (prop. 1999/2000:27). Ändringarna syftar till att ytterligare motverka att skjutvapen kommer till användning vid våldsbrott eller missbrukas på

annat sätt. Genom ändringarna infördes bl.a. krav på att skjutvapen skall förvaras i säkerhetsskåp eller i annat lika säkert förvaringsutrymme. Kontroll av att förvaringsbestämmelserna följs skall kunna göras hos alla som har tillstånd att inneha skjutvapen. Vidare infördes ett förbud mot att inneha skjutvapen på allmän plats. För att motverka att skjutvapen innehas av personer som till följd av viss psykisk störning inte bör inneha sådana vapen utvidgades anmälningsskyldigheten för läkare till att omfatta patienter även inom den öppna psykiatriska vården.

Översyn av användningen av ordningsvakter

Inom Justitiedepartementet planeras en översyn av användningen av ordningsvakter, ordningsvakternas arbetsuppgifter och befogenheter. Översynen avses också omfatta väktare.

5.7 Polisens möjligheter att bidra till ett mer utvecklat lokalt arbete

- Koncentrationen av den lokala polisverksamheten till närpolisområden skall fullföljas och verksamheten skall präglas av ett långsiktigt problemorienterat arbetssätt för att förebygga brott.
- Rättsväsendet och särskilt polisen tillförs ytterligare medel för att bl.a. säkerställa närpolisreformen och utveckla det brottsförebyggande arbetet.
- Varje polismyndighet skall utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi.

Närpolisen och problemorienterat arbete

I det nationella brottsförebyggande programmet betonas att det lokala engagemanget är avgörande för ett effektivt brottsförebyggande arbete. Polisen är en viktig del i detta arbete. Som framgått tidigare (avsnitt 4.6) finns det företrädare från polisen i så gott som samtliga lokala brottsförebyggande råd. Polisens stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet kan exempelvis handla om att ge aktivt stöd till lokala kartläggningar genom att ta fram statistik och annan information om brottsligheten och brottsutvecklingen i ett område samt delta i analysarbetet.

Sedan några år genomgår polisen omfattande förändringar genom omställningen till ett mer problemorienterat arbetssätt och genom utbyggnaden av närpolisverksamheten. Koncentrationen av den lokala polisverksamheten till närpolisområden skall enligt regeringen fullföljas och verksamheten skall präglas av ett långsiktigt problemorienterat arbetssätt för att förebygga brott.

Polisen tillförs ytterligare resurser

Polisen och andra myndigheter kan aldrig övervaka alla presumtiva gärningsmän eller angreppsobjekt. De flesta brott upptäcks heller inte av

polisen utan av allmänheten. Ett brott kommer i regel till polisens kännedom genom att offren eller vittnen till brottet anmäler det. Men en ökning av antalet synliga poliser kan ha en viss förebyggande effekt genom att risken för att bli upptäckt ökar eller att en presumtiv gärningsman upplever risken för upptäckt som större än vad den faktiskt är. Det är dock främst genom ett problemorienterat polisarbete i kombination med det lokala polisarbetet i närpolisområdena som polisen kan bidra till ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete.

Regeringen kommer att tillföra rättsväsendet ytterligare medel kommande år för fortsatt modernisering av rättsväsendet. I detta arbete är utvecklingen av polisverksamheten central. Regeringen har därför föreslagit att polisen tilldelas merparten av det resurstillskott till rättsväsendet som föreslogs i 2000 års ekonomiska vårproposition. År 2001 höjs polisens anslag med 395 miljoner kronor. Från och med 2002 avses anslaget höjas med ytterligare 605 miljoner kronor och 2003 med ytterligare 70 miljoner kronor. Sammantaget innebär det att regeringen föreslår en höjning av polisens anslag med 1 070 miljoner kronor under 2001-2003. Resurstillskottet skall främst användas till att öka antalet poliser, utveckla närpolisen och det problemorienterade arbetssättet, förbättra gränskontrollen samt ge polisen förbättrade ekonomiska förutsättningar att delta i det EU-relaterade arbetet.

BRÅ utvärderar polisen

Regeringen har gett BRÅ i uppdrag att granska närpolisreformen och utvärdera polisens arbete med att bekämpa vardagsbrottsligheten. BRÅ har redovisat två delrapporter. Den första som redovisades i juli 1999 (1998:8) behandlade närpolisreformens betydelse för polisens organisation och verksamhet, det konkreta innehållet i verksamheten och närpolisens arbetstider på lokal nivå. I den andra rapporten, som redovisades i augusti 2000, undersöktes hur närpolisreformen hade utvecklats organisatoriskt och verksamhetsmässigt.

BRÅ beskriver genomförandet av närpolisreformen som en pågående förändringsprocess där den slutliga formen ännu inte har bestämts. Polismyndigheterna har genomfört närpolisreformen vid skilda tidpunkter och befinner sig i olika utvecklingsfaser.

Det finns enligt BRÅ en konflikt mellan kravet på lokal förankring, som gynnas av flera och mindre närpolisområden, och allpolistanken, som förutsätter att närpolisområdena är så stora att de kan ha tillräckliga resurser och kompetens för att bedriva all lokal polisverksamhet. Enligt BRÅ är det till stor del enskilda polisens prioriteringar som styr det dagliga arbetet, medan arbetsledning och handlingsplaner spelar mindre roll. BRÅ konstaterar att i den fortsatta utvecklingen av närpolisverksamheten är målstyrning och dokumentation av arbetet av central betydelse.

Ett av syftena med närpolisreformen är att polisen i större utsträckning skall samverka med andra aktörer i lokalsamhället. BRÅ konstaterar att i de län, där polismyndigheterna aktivt stöder kommunerna i deras ambitioner att bidra till en minskad brottslighet och ökad trygghet, är aktivitetsnivån högre än på annat håll. I flera län har polismyndigheten avdelat personalresurser bland annat för att stimulera de kommuner som inte inrättat ett råd att göra det, för att bedriva utbildning för lokala

aktörer och för att samordna olika aktiviteter, som t.ex. kartläggningar av problembilder och liknande. I flertalet fall bedrivs detta stöd i samarbete med andra regionala myndigheter eller organisationer, som kommunförbund, länsstyrelser eller landsting. Inrättandet av lokala brottsförebyggande råd resulterar ofta i en utvecklad samverkan mellan närpolisen och framför allt kommunen. Närpolisreformen har skapat goda organisatoriska förutsättningar för ett sådant utvecklat samarbete enligt BRÅ. Det är dock endast en minoritet av polismyndigheterna som i sina verksamhetsmål nämner de lokala brottsförebyggande råden. Men BRÅ bedömer att ett ökat intresse från polismyndigheternas sida, för de lokala rådens behov kan få positiva effekter för närpolisen och det brottsförebyggande engagemanget i kommunerna.

BRÅ skall slutredovisa sitt uppdraget i maj år 2001.

Utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi

Enligt regleringsbrevet för år 2001 skall varje polismyndighet utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi där det framgår hur och med vilka myndigheter och organisationer samverkan skall ske. En viktig utgångspunkt för det arbetet är att analysera verksamheten hittills och med beaktande av tillgänglig kunskap forma en strategi som kan ligga till grund för allt förebyggande polisarbete på lokal nivå.

Översyn av polisens arbetsuppgifter

Regeringen har tillsatt en utredning med uppgift att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter och lämna förslag till sådana förändringar som innebär en mer renodlad och effektiv polisverksamhet till gagn för medborgarna. Utredningen har också i uppdrag att se över frågor om hur behovet av polisresurser i t.ex. glest befolkade områden kan tillgodoses bättre än idag. Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2001.

5.8 Minska risken för återfall

- Påföljdssystemet har nyligen genomgått vissa förändringar. Vägledande för arbetet har varit att åstadkomma trovärdiga alternativ till fängelsestraff och att reformera påföljdssystemet för unga lagöverträdare.
- Försöksverksamhet med medling för unga lagöverträdare pågår och regeringen avser att återkomma med överväganden om medlingens roll i rättssystemet.
- Regeringen har utarbetat förslag om en försöksverksamhet med ett intensifierat och strukturerat arbetssätt inom kriminalvården för att förbereda de intagna för frigivningen och inom ramen för detta ge möjlighet att, i vissa fall, avsluta frigivningsförberedelserna utanför anstalten.

Det är viktigt att samhället kan ta tillvara de tillfällen som många gånger finns för att förhindra fortsatt kriminalitet. Medling syftar till att öka gärningsmannens insikt om vilka konsekvenser ett brott medför och att stärka de sociala banden till samhället. Det är ett förfarande som ofta är särskilt intressant vad gäller unga lagöverträdare.

Straffsystemet har självfallet en betydelsefull roll för att motverka brottslighet. En stor del av brotten begås av en liten och mycket brottsaktiv grupp personer. Dessa har ofta varit föremål för kriminalvård. Därför är kriminalvårdens förmåga att förebygga återfall i brott av stor betydelse.

Medling

Frågan om medling har under en längre tid varit föremål för stort intresse. Verksamhet med denna inriktning har bedrivits på olika håll i landet sedan mitten av 1990-talet. Regeringen beslutade i april 1998 att ge BRÅ i uppdrag att i organiserad form bedriva försöksverksamhet med medling för unga lagöverträdare. Försöksverksamheten pågick under ett år i olika kommuner i landet och omfattade drygt 20 medlingsprojekt. Regeringen avsatte 6,5 miljoner kronor till försöksverksamheten.

BRÅ har följt och utvärderat försöksverksamheten. I rapporten Medling vid brott (Brå-rapport 2000:8) framhålls att det finns två huvudinriktningar i medlingsverksamheten i Sverige. En som främst inriktas mot egendomsbrott mot företag. Gärningsmännen är unga, ofta under straffmyndighetsåldern. Medlingarna är korta, har ett informativt innehåll och fokuserar på brottets materiella konsekvenser. En andra inriktning är mer fokuserad på konfliktlösning och vad som sker i dialogen mellan parterna. Sådan medling omfattar brott mot privatpersoner och gärningsmännen är i allmänhet något äldre. Medlingarna är i allmänhet långa och föregås ofta av ett förmöte med den som varit utsatt för brottet.

Utredningen om medling vid ungdomsbrott har i november 2000 överlämnat sitt betänkande Medling vid ungdomsbrott (SOU 2000:105). Utredningen anser att medling är en värdefull åtgärd både för den unge och för brottsoffret. Denna slutsats grundar utredningen på erfarenheter från försöksverksamheten i Sverige samt på internationella erfarenheter. Utredningen har därför förslagit att användandet av medling vid ungdomsbrott utökas.

Det mest lämpliga är enligt utredningen att medlingsverksamheten drivs av kommunernas socialtjänst, som även i övrigt har huvudansvaret för åtgärder i fråga om ungdomsbrottslingar. Utredningen föreslår att det skall bli obligatoriskt för kommunerna att anordna medlingsverksamhet för unga lagöverträdare.

Utredningen föreslår vidare att det införs en särskild lag om medling vid ungdomsbrott. Medlingens syfte skall vara att den unge gärningsmannen skall få en ökad insikt om brottets konsekvenser och att brottsoffret skall ges en möjlighet att bearbeta sina upplevelser av brottet genom att gärningsmannen och brottsoffret möts inför en opartisk medlare. Medlingen skall vara frivillig för båda parter. Främst bör

medlingsverksamheten inriktas på gärningsmän i åldern 15 - 17 år, som är att betrakta som förstagångsbrottslingar. Brottet skall i huvudsak vara erkänt av den unge för att medling skall bli aktuell.

Utredningen föreslår också att det i rättsprocessen skall beaktas i större utsträckning att medling har förekommit. Att den unge har deltagit i medling föreslås bli en särskild grund för åtalsunderlåtelse, vilket bör medföra att antalet åtalsunderlåtelser kommer att öka. I de fall ärendet går till domstol skall den omständigheten att medling har ägt rum särskilt beaktas vid straffmätning och påföljdsval. Även en planerad men ännu inte genomförd medling kan beaktas av domstolen vid påföljdsvalet, om den utgör en del av den vårdplan som utarbetats av socialtjänsten.

Utredningens betänkande är nu ute på remiss. En proposition på grundval av förslagen beräknas kunna avlämnas tidigast under första halvåret 2002.

Alternativ till fängelsestraff

I propositionen Vissa ändringar i påföljdssystemet 1997/98:96 behandlas frågor om påföljdssystemets uppbyggnad och innehåll. Vägledande för arbetet har varit att åstadkomma trovärdiga alternativ till fängelsestraff.

Erfarenheterna från intensivövervakning med elektronisk kontroll är mycket positiva. Intensivövervakning är nu också ett permanent inslag i straffsystemet. BRÅ gör i sin utvärdering av den tidigare försöksverksamheten med intensivövervakning bl.a. bedömningen att intensivövervakning är en verkställighetsform som inte är behäftad med fängelsestraffets negativa konsekvenser, som är mindre resurskrävande än fängelse och som till betydande del är lika ingripande som fängelse.

Sedan den 1 januari 1999 utgör också samhällstjänst ett permanent inslag i påföljdssystemet. Tillämpningsområdet har utvidgats så att inte bara skyddstillsyn utan även villkorlig dom kan förenas med föreskrift om samhällstjänst. Möjligheten att förena villkorlig dom med samhällstjänst har använts i stor utsträckning.

Påföljdssystemet för unga lagöverträdare

I propositionen Vissa ändringar i påföljdssystemet 1997/98:96 behandlas också frågor om påföljdssystemet för unga lagöverträdare. Principen om att unga lagöverträdare skall särbehandlas har en lång tradition och bred förankring i vårt land. Denna princip gäller särskilt lagöverträdare i åldersgruppen 15-17 år. En utgångspunkt för lagstiftningen om unga lagöverträdare är att fängelsestraff motverkar en ung människas möjlighet att föra ett laglydigt liv och att unga så långt möjligt skall hållas utanför kriminalvården. Huvudansvaret för de unga lagöverträdarna ligger hos socialtjänsten. Genom ändringarna, som infördes den 1 januari 1999, har en ny frihetsberövande påföljd, sluten ungdomsvård, införts för unga lagöverträdare. Samtidigt genomfördes även förändringar när det gäller påföljden överlämnande till vård inom socialtjänsten. Påföljden stramades upp och gjordes mer förutsebar. Det infördes vidare en möjlighet att kombinera ett överlämnande med ett åläggande att utföra ett visst antal timmars arbete i samhällstjänst, s.k.

Förbättrad handläggning av ungdomsmål

Reglerna om handläggning av ungdomsmål reformerades år 1995 och har utvärderats. Utvärderingen visar att handläggningen av ungdomsmål har blivit snabbare och bättre. Målsättningen att förkorta tiden mellan brott och reaktion samt att skapa förutsättningar för ett förbättrat samarbete mellan berörda myndigheter har uppnåtts. Behov av några stora förändringar har därför inte bedömts föreligga.

Regeringen har dock i en proposition (2000/01:56) föreslagit vissa ändringar i handläggningen av ungdomsmål. Det har ifrågasatts om regeln om ungdomars rätt till offentlig försvarare står i överensstämmelse med innehållet i FN:s barnkonvention. För att undanröja denna oklarhet föreslår regeringen att bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas att gälla både under förundersökningen och efter åtal. Regeringen föreslår vidare förbättringar när det gäller handläggning av ärenden när barn under 15 år misstänks för brott. För att understryka vikten av snabb handläggning föreslår regeringen att ett särskilt skyndsamhetskrav införs för dessa utredningar. Regeringen föreslår också att utredningar där barn misstänks för brott normalt skall ledas av en polis eller en åklagare som är särskilt lämpad för uppgiften. För att göra föräldrarnas roll tydlig föreslås att vårdnadshavaren eller annan fostrare genom en uttrycklig regel i lagen skall kallas till förhör som hålls med barnet. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2001.

Förbättrade frigivningsförberedelser

En stor del av dem som frigives från fängelsestraff återfaller i brott. Det är en angelägen uppgift för samhället att på olika sätt försöka förändra denna situation. Inom kriminalvården bedrivs utbildning, arbetsträning, social färdighetsträning samt olika påverkans- och behandlingsprogram för att förbättra de intagnas möjligheter att leva ett liv utan kriminalitet och droger. Dessa insatser kan emellertid inte ses isolerade utan måste – för att kunna fylla sitt syfte – utgöra en del av en större helhet. Det innebär bl.a. att behandlingsplaneringen måste ta sikte på den intagnes situation även efter frigivningen. Kriminalvårdens insatser måste kunna fullföljas och följas upp och metoder måste utvecklas för att underlätta för den intagne att upprätthålla uppnådda resultat efter frigivningen.

Det är viktigt att kriminalvården fortsätter att utveckla kvaliteten i behandlingsinsatserna för att minska de dömdas benägenhet att återfalla i brott. Narkotikakommissionen har bland annat övervägt hur kriminalvårdens möjligheter till påverkan och behandling kan tas till vara och utvecklas på bästa sätt. Både Kriminalvårdsstyrelsen och BRÅ har analyserat kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser.

Regeringen har nyligen lämnat lagrådsremissen Från anstalt till frihet med förslag om en treårig försöksverksamhet med ett intensifierat arbete för att underlätta de intagnas övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet. Förslagen innebär bl.a. att frigivningssituationen för varje intagen skall

utredas och planeras på ett strukturerat sätt och i samarbete med den intagne, berörda myndigheter, organisationer och enskilda. Det skall också vara möjligt att avsluta frigivningsförberedelserna för långtidsdömda utanför anstalten genom att denna grupp ges möjlighet att i vissa fall verkställa slutfasen av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Målsättningen på sikt är att alla intagna, som har behov av det, skall få någon form av strukturerad, successiv övergång från anstalt till frihet.

5.9 Insatser för brottsoffer och vittnen

- En proposition om stöd till brottsoffer planeras våren 2001. Bl.a. kommer ändringar i lagen (1988:609) om målsägandebiträde att föreslås.
- Ett förslag till nationellt handlingsprogram för att skydda vittnen, målsäganden och andra bevispersoner är under utarbetande.

Kopplingen mellan brottsförebyggande arbete och stöd till brottsoffer och vittnen

Internationell forskning och brottsofferundersökningar visar att, åtminstone för vissa typer av brott, människor som en gång varit utsatta för brott statistiskt sett löper en förhöjd risk att på nytt bli utsatta. Ofta kan det bero på att de har en livsstil som innebär högre risk att oftare än andra utsätts för brott. Exempelvis missbrukare utsätts för fler brott än andra. Man talar i kriminologiska sammanhang om upprepad viktimisering. Det är därför viktigt att i brottsförebyggande syfte uppmärksamma inte bara möjliga gärningsmän utan också brottsoffer. I det nationella brottsförebyggande programmet betonas att det finns en nära koppling mellan brottsförebyggande arbete och insatser för brottsoffer.

Det är också avgörande att den som har utsatts för ett brott eller bevittnat ett brott inte avstår från att anmäla händelsen eller medverka i en brottsutredning på grund av rädsla för att bli utsatt för ytterligare brott.

Bättre stöd till och bemötande av brottsoffer och av vittnen

Stödet till och skyddet för den som utsatts för brott måste stärkas. Den som utsätts för brott skall bemötas professionellt av de myndigheter han eller hon kommer i kontakt med och få tillräckligt stöd och skydd. Regeringen avser att under våren 2001 avlämna en proposition med förslag om bl.a. bättre stöd till och bemötande av brottsoffer inom rättsväsendet.

Flera av rättsväsendets myndigheter arbetar redan nu med frågan om hur bemötandet kan förbättras. Rikspolisstyrelsen färdigställer under våren 2001 en brottsofferhandbok. Några polismyndigheter arbetar med att utveckla metoderna för att göra riskbedömningar i enskilda fall som underlag för beslut i olika skyddsåtgärder.

Rikspolisstyrelsen har, i samverkan med Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten, utarbetat ett förslag till nationellt handlingsprogram för att skydda vittnen, målsäganden och andra bevispersoner. Förslaget redovisades till regeringen i december 2000. Syftet med programmet är att samordna de insatser som behövs för att skydda bevispersoner från repressalier och hot i anledning av deras medverkan i brottsutredningar.

5.10 Ekonomisk brottslighet

- Det brottsförebyggande arbetet mot ekonomisk brottslighet skall utvecklas och intensifieras.

Ökad tonvikt skall läggas på det brottsförebyggande arbetet

Regeringen rapporterar årligen till riksdagen om läget beträffande den ekonomiska brottsligheten. För en utförlig redovisning beträffande den ekonomiska brottsligheten och genomförandet av strategin mot ekobrott hänvisas till regeringens senaste redovisning till riksdagen i oktober 2000 (skr. 2000/01:25).

I skrivelsen anger regeringen vissa utgångspunkter för ett nationellt brottsförebyggande program särskilt riktat mot ekonomisk brottslighet. Typiskt för den ekonomiska brottsligheten är att den utnyttjar brister inom lagstiftningen och kontrollsystemen. Detta faktum gör det möjligt att vidta riktade åtgärder som undanröjer förutsättningarna för denna brottslighet. Det kan handla om att ändra lagstiftningen, tillskapa andra kontrollsystem eller en kombination av sådana åtgärder. Ännu viktigare är kanske att tillskapa system som gör det möjligt att från början väga in de brottsförebyggande aspekterna så att inga vägar öppnas för den ekonomiska brottsligheten. Den ekonomiska brottsligheten kan också i särskilt hög grad antas påverkas av åtgärder från rättsväsendets sida och från olika kontrollorgan. Näringslivet har också unika möjligheter att uppmärksamma och förebygga ekonomisk brottslighet.

Det brottsförebyggande arbetet har fått en mer framskjuten placering sedan strategin mot ekobrott först presenterades. De erfarenheter som vunnits på området bör därför nu samlas inom ramen för ett nationellt program med en särskild strategi för hur det brottsförebyggande arbetet mot ekonomisk brottslighet kan utvecklas och intensifieras. Ett sådant nationellt program skulle innebära en utveckling av regeringens strategi mot den ekonomiska brottsligheten och en naturlig fortsättning på regeringens nationella brottsförebyggande program som riktas mot mer traditionell brottslighet eller s.k. vardagsbrottslighet.

Ett nationellt brottsförebyggande program mot ekonomisk brottslighet förutsätter att vi har god kunskap om den ekonomiska brottsligheten och dess skadeverkningar. Det krävs också en kartläggning av var bristerna inom lagstiftnings- och kontrollsystemen är som störst. Programmet bör vara handlingsinriktat och fokuseras till områden där utsikterna till ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete ter sig särskilt gynnsamma.

Strävan bör vara att tidigt identifiera de åtgärder som kan förväntas leda till stora mätbara vinster även på relativt kort sikt.

På lite längre sikt bör målsättningen vara att åstadkomma ett system där de brottsförebyggande aspekterna på ett tidigt stadium får genomslag i statsmakternas och myndigheternas arbete. Målsättningen bör också vara att påverka och stimulera andra aktörer att systematiskt tillämpa ett brottsförebyggande perspektiv på verksamheten. Inte minst näringslivet och till näringslivet knutna organisationer har en viktig uppgift att fylla på området.

På sikt bör ett metodiskt och systematiskt brottsförebyggande arbete mot ekonomisk brottslighet, tillsammans med övriga insatser, väsentligt kunna förbättra möjligheterna att begränsa den ekonomiska brottsligheten.

Inom Regeringskansliet pågår i samråd med närmast berörda myndigheter förberedelser som syftar till att utarbeta ett kommande nationellt brottsförebyggande program mot ekonomisk brottslighet.

5.11 Våld i nära relationer

- Arbetet för att förebygga våld i nära relationer intensifieras.
- Inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande de rättsliga förutsättningarna för elektronisk övervakning vid brott mot besöksförbud.

Ökad uppmärksamhet

En stor del av våldet i samhället begås i bostäder mot personer som har en nära relation till gärningsmannen. Ofta är offret för sådant våld en kvinna eller ett barn och det är ofta en man som begår brottet. Av den officiella kriminalstatistiken framgår att våld mot kvinnor i stor utsträckning sker inomhus och att kvinnan ofta är bekant med gärningsmannen. År 1999 anmäldes knappt 20 000 misshandelsbrott mot kvinnor. I drygt 60 procent av dessa anmälningar var den utsatta kvinnan bekant med gärningsmannen och misshandeln hade ägt rum inomhus.

Den polisanmälda misshandeln mot barn har ökat kraftigt under 1990-talet. De polisanmälda brott som begåtts av en gärningsman som är bekant med barnet har till exempel mer än fördubblats mellan åren 1990 och 1998. Enligt BRÅ:s bedömning innebär det ökade antalet anmälningar sannolikt inte att den faktiska våldsbrottsligheten mot barn förändrats på motsvarande sätt.

En ökad uppmärksamhet mot ett samhällsproblem kan leda till att allmänhetens benägenhet att polisanmäla brott förändras. Toleransen mot våldshandlingar har troligen också minskat under 1990-talet och lett till en ökad anmälningsbenägenhet. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att rikta fortsatt uppmärksamhet mot denna typ av brottslighet där lindriga brott eller brott där offret haft en nära relation med gärningsmannen mer sällan anmäls. Olika åtgärder behöver även fortsättningsvis vidtas för att förebygga våld i nära relationer. För att bekämpa våldsbrottslighet av detta slag är det också viktigt att

Åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor

I propositionen Kvinnofrid (prop.1997/98:55) drog regeringen upp riktlinjerna för ett brett upplagt arbete för att förhindra våld mot kvinnor. Av hittillsvarande arbete kan nämnas att metoderna för att göra bedömningar av risk- och hotbilder inom polisverksamheten för närvarande utvecklas och prövas i nära samarbete med vetenskaplig expertis på några håll i landet. Målsättningen är att sådana bedömningar skall kunna bidra till att minska risken för att kvinnor utsätts för upprepat våld genom att polisen kan göra mer kvalificerade bedömningar av vilka skyddsåtgärder som behöver vidtas i det individuella fallet. Åklagarmyndigheterna har upprättat särskilda åtgärdsprogram som inriktas på ökad kunskapsbildning, samarbete med polisen för att utveckla bättre utredningsmetoder, snabbare lagföring och ökad samverkan med socialtjänsten m.fl. för att kunna ge ett bättre stöd till kvinnor som utsatts för våld.

Besöksförbud

Riksåklagaren samverkar också med Rikspolisstyrelsen för att förbättra arbetet med att meddela och följa upp meddelade besöksförbud. Inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande de rättsliga förutsättningarna för att använda elektronisk övervakning vid brott mot besöksförbud och andra skärpningar av besökslagstiftningen. En departementspromemoria där dessa överväganden presenteras planeras till våren 2001.

Kommittén mot barnmisshandel

Regeringen har tillsatt en parlamentarisk kommitté (dir. 1998:105) för att skapa bättre förutsättningar för att förhindra att barn misshandlas, för en bättre samverkan mellan de verksamheter som utreder barnmisshandel, för förbättrad kunskap och för bättre möjligheter till stöd och hjälp. Kommittén skall slutredovisa sitt uppdrag den 31 mars 2001. I ett delbetänkande om brottsutredningar i barnmisshandelsärenden konstaterar utredningen att det går att förbättra handläggningen av barnmisshandelsärenden hos polis och åklagare. Förslagen har remissbehandlats och bereds nu inom Regeringskansliet.

Särskild företrädare för barn

Sedan den 1 januari 2000 finns det möjlighet att förordna en särskild företrädare för barn. Möjligheten finns för att stärka barnens rätt, förebygga fortsatt brottslighet och underlätta utredning och lagföring i fall där en vårdnadshavare eller annan närstående misstänks för brott mot ett barn.

Barnpsykiatrikommittén har i sitt slutbetänkande *Det gäller livet* (SOU 1998:31) bl.a. bedömt att det vid misshandel och sexuella övergrepp krävs bättre samordning nationellt och regionalt för att säkra den framtida utvecklingen av arbetet inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt polis- och rättsväsende. God samordning är nödvändig för att tillgodose utbildnings- och metodutvecklingsbehovet och behovet av handledning och konsultation i kommuner och landsting. Hanteringen av ärenden angående misshandel och sexuella övergrepp kräver tvärvetenskaplig professionell kompetens. Regeringen avser att inom kort ge Socialstyrelsen i uppdrag att bl.a. ta fram ett nationellt utvecklingsprogram för hela området misshandel och sexuella övergrepp mot barn.

Sexualbrottskommittén

Den parlamentariska kommitté som regeringen tillsatte år 1998 för att göra en översyn av bestämmelserna om sexualbrott skall avlämna sitt betänkande senast den 1 februari 2001. Utgångspunkten för kommitténs arbete är att göra skyddet för den sexuella integriteten så heltäckande som möjligt. Översynen skall, när det gäller sexualbrott mot barn, utgå ifrån kraven i FN:s barnkonvention.

Det nya fridskränkingsbrottet

Som ett led i arbetet att förebygga och beivra våld mot närstående infördes en bestämmelse om grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning den 1 juli 1998. Brottet definieras som upprepade straffbara gärningar som riktar sig mot närstående kvinnor (grov kvinnofridskränkning) eller mot barn och andra närstående personer (grov fridskränkning). Straffet är fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

I en kartläggning som BRÅ har gjort (BRÅ-rapport 2000:11) konstateras att sedan bestämmelsen trädde i kraft har drygt 1000 anmälningar om grov kvinnofridskränkning gjorts, men relativt få har lett till åtal. Avsikten med bestämmelsen var att mindre grova men upprepade brott mot samma kvinna skulle bedömas som ett allvarligt brott. Enligt BRÅ visar resultaten att detta syfte inte uppnåtts eftersom de män som dömts har begått förhållandevis grova brott. Däremot tyder resultaten på att domstolarna, mot bakgrund av fängelsestraffets längd, betraktat detta brott som särskilt allvarligt. BRÅ menar dock att det är för tidigt att dra några långtgående slutsatser om hur den nya lagstiftningen fungerar. Beaktas skall också att undersökningen inte avser tiden efter det att lagen från och med den 1 januari 2000 justerats så att det nu är tillräckligt att de åtalade gärningarna var och en utgjort ett led i en upprepade kränkning av brottsoffrets integritet. Enligt Högsta domstolens tolkning av den ursprungliga lydelsen krävdes att den åtalade tidigare dömts för brott mot målsäganden i målet.

5.12 Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag Skr. 2000/01:62

- Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag skall förebyggas och bekämpas med kraftfulla åtgärder.
- Regeringen avser att presentera en nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering.

Lokalt samarbete

Respekten för människors lika värde är grundläggande i en demokrati. Diskriminering av och brott mot personer på grund av deras ursprung eller sexuella läggning innebär ett angrepp på denna grundläggande utgångspunkt. Anmälningarna av hets mot folkgrupp ökade kraftigt under år 1998 jämfört med år 1997, men minskade dock med sex procent år 1999. Anmälningar rörande olaga diskriminering ökade något jämfört med år 1998. Enligt Säkerhetspolisen var antalet anmälda brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv sammanlagt ungefär lika stort år 1999 som år 1998.

För att effektivt kunna bekämpa brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag är det av stor betydelse att myndigheter och organisationer på lokal nivå samverkar. Många lokala brottsförebyggande organisationer arbetar aktivt med att förebygga brottslighet av detta slag. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att den ytterligare kunskap som tas fram når den lokala nivån.

En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering

Regeringen avser att presentera en nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering under februari 2001. Handlingsplanen skall främja ett brett, kontinuerligt och långsiktigt arbete mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering.

Som ett första steg i utarbetandet av handlingsplanen har Integrationsverket fått i uppdrag av regeringen att bygga upp en nationell kunskapsbank om arbetet mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och etnisk diskriminering. Verket skall vidare samråda med olika aktörer för att identifiera behovet av ytterligare insatser. Bland annat skall verket i samråd med Svenska kommunförbundet utveckla en rådgivande och stödjande verksamhet för kommuner och andra på det lokala planet och tillsammans med Brottsoffermyndigheten stimulera till åtgärder för att öka kunskapen bland personer som kommer i kontakt med offer för brott med rasistiska och främlingsfientliga inslag.

Brottsförebyggande rådet har tillsammans med Skolverket under hösten år 2000 anordnat en TV-konferens för gymnasieelever om rasism. Frågor som då togs upp var bl.a. hur den rasistiska brottsligheten i Sverige ser ut, vilka metoder som rasistiska organisationer använder för att sprida sitt budskap till elever och hur rasism kan bekämpas i skolorna.

För att förebygga och bekämpa brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag krävs kunskap. Samtliga myndigheter inom rättsväsendet skall i enlighet med regleringsbrev för år 2001 redovisa insatser som gjorts för att säkerställa att personalen har god kunskap om grunden för brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag och om situationen för grupper som utsätts för sådana brott. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har fått i uppdrag att medverka till att säkerställa att personal inom rättsväsendet har sådan kunskap. BRÅ skall dessutom följa upp rättsväsendets insatser mot denna typ av brottslighet och analysera hur detta arbete påverkar utvecklingen av ifrågavarande brottslighet.

Lagstiftningsprojekt

I betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88) föreslås bl.a. att brottet hets mot folkgrupp förtydligas och kompletteras med ett nytt brott, grovt förargelseväckande beteende, att straffet för allvarigare former av hets mot folkgrupp skärps genom att det ges möjlighet att döma för grov hets mot folkgrupp och att hets mot homosexuella kriminaliseras. Kommittén har också utarbetat en möjlig modell för att införa ett straffansvar för aktivt deltagande i organisationer där allvarlig brottslig verksamhet förekommer. Betänkandet kommer att remissbehandlas under våren 2001. Bakgrunden till uppdraget har bl.a. varit händelser under senare år med anknytning till vissa mc-gäng, rasistiska organisationers verksamhet samt det internationella samarbetet när det gäller att bekämpa organiserad brottslighet.

En särskild utredare har också till uppgift att göra en översyn av bestämmelsen om olaga diskriminering. I uppdraget ingår att göra en analys av rättsväsendets tillämpning av bestämmelsen. Syftet är att åstadkomma en lagstiftning och en tillämpning av den som utgör ett effektivt medel mot diskriminering. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast april år 2001.

6 Internationellt samarbete

- Vikten av att samarbeta för att förebygga brott diskuteras allt mer i internationella sammanhang.
- De brottsförebyggande frågorna är en av Justitie-departementets profilfrågor under det svenska ordförandeskapet i EU första halvåret 2001.

Allmänt

Medvetenheten om att det inte går att minska brottsligheten enbart genom olika typer av repressiva åtgärder har ökat även i andra länder än Sverige. Många länder har utarbetat brottsförebyggande program och

avsätter särskilda resurser för olika brottsförebyggande åtgärder och för att bedriva brottsförebyggande verksamhet på lokal nivå. Intresset för att utveckla samarbetet och öka utbytet av kunskap och erfarenheter för att förebygga brott diskuteras därför allt oftare även i olika internationella fora.

Brottsförebyggande frågor i EU

Samarbetet i polisiära och rättsliga frågor inom EU har ökat under senare år. Allt oftare förs också diskussioner som berör möjligheterna att på EU-nivå förebygga brott och öka samarbetet i brottsförebyggande frågor. Fram till hösten 1999 var dock intresset relativt begränsat och hittills har få konkreta åtgärder vidtagits.

Rättsliga frågor, polisfrågor och brottsförebyggande frågor sorterar under den tredje pelaren i EU, vilket innebär att beslutsfattandet är mellanstatligt. Brottsförebyggande frågor hanteras för närvarande oftast i polissamarbetsgruppen och i den sektorsövergripande arbetsgruppen mot organiserad brottslighet. Polissamarbetsgruppens mandat rör enbart polisens arbete. Frågor som gäller brottsprevention mer generellt berörs därför mer sällan i arbetsgruppen. När t.ex. en handbok med goda brottsförebyggande rutiner skall tas fram, redovisas bara sådana exempel där polisen är en viktig aktör.

Under senare hälften av 1990-talet har arbetet mot den organiserade brottsligheten fått högre aktualitet och i detta sammanhang har även brottsförebyggande frågor blivit aktuella. På Österrikes initiativ antog ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor i december 1998 en resolution om att förebygga organiserad brottslighet. Detta är det enda rättsliga instrument med särskild inriktning på att förebygga brott som idag existerar inom EU. Resolutionen innehåller ett antal relativt löst hållna rekommendationer om att vidta olika åtgärder för att förebygga brott.

Rättslig grund för att vidta brottsförebyggande åtgärder inom EU

I och med Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, har en rättslig grund för att vidta brottsförebyggande åtgärder inom EU tillskapats. I artikel 29 i den nya versionen av Fördraget om Europeiska Unionen konstateras att EU skall uppnå målet att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa ”genom förebyggande och bekämpande av brottslighet”. Ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor har också antagit en handlingsplan för att genomföra Amsterdamfördraget. I denna slås fast att brottsförebyggande åtgärder ska vidtas inom fem år efter det att Amsterdamfördraget trätt i kraft.

Inför det särskilda toppmötet i Tammerfors i oktober 1999 tog Sverige, Storbritannien och Danmark tillsammans ett initiativ för att föra upp brottsförebyggande frågor på EU:s dagordning. Bland annat föreslogs ett formellt nätverk av experter och ett finansieringsprogram för att underlätta kunskaps- och informationsutbytet om brott och brottsförebyggande åtgärder. En funktion för att analysera vilka

konsekvenser för brottsligheten som förslag till nya direktiv eller lagar har föreslogs också.

Det svensk-brittisk-danska initiativet avspeglas i två av slutsatserna från toppmötet i Tammerfors. De brottsförebyggande frågorna har därmed fått än större aktualitet i arbetet under ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor. Portugal, som var ordförandeland under första halvåret 2000, arrangerade i maj en högnivåkonferens om brottsförebyggande frågor och förde på så sätt diskussionen vidare.

Brottsförebyggande frågor är en profilfråga under det svenska ordförandeskapet i EU

Det behövs en struktur för att på ett övergripande plan kunna samla kunskap om brott och brottsförebyggande åtgärder, och för att göra den tillgänglig för beslutsfattare på olika nivåer i EU. I samarbetet mellan medlemsstaterna kan information om till exempel goda rutiner för att förebygga brott spridas till beslutsfattare och praktiker på det nationella och lokala planet. Praktiker i de olika medlemsstaterna kan lära av varandras framgångar och misslyckanden.

De brottsförebyggande frågorna är därför prioriterade under det svenska ordförandeskapet i EU. Sveriges justitieminister har i ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor tagit upp frågan om att strukturen för rådsarbetsgrupperna behöver ses över. När detta sker, kommer Sverige verka för att strukturen utvecklas för att också kunna hantera brottsförebyggande frågor på ett mer övergripande plan och inte enbart kopplat till polissamarbete eller organiserad brottslighet.

Sedan sommaren 2000 arbetar Sverige tillsammans med Frankrike för att få till stånd ett nätverk av experter på brott och brottsförebyggande frågor. Nätverket skall bestå av utsedda kontaktpunkter för de olika medlemsstaterna och skall ha till syfte att utveckla möjligheterna att förebygga brott på EU-nivå och stödja samarbetet mellan medlemsstaterna i dessa frågor. Nätverket skall också bistå med råd om på vilka områden det behövs särskilda forskningsinsatser och fungera som kanal för att sprida den kunskap som olika EU-finansierade projekt har bidragit med.

Det är Sveriges förhoppning att ett beslut om att inrätta ett europeiskt brottsförebyggande nätverk skall kunna fattas under det svenska ordförandeskapet. Samarbete i frågan förekommer också med det inkommande ordförandeskapet, Belgien, för att nätverket skall kunna implementeras på bästa sätt.

Sverige kommer under ordförandeskapsperioden att arrangera en expertkonferens om brottsprevention, "Mot en kunskapsbaserad strategi för att förebygga brott". Konferensen hålls i Sundsvall i slutet av februari 2001. Syftet med konferensen är att närmare kunna diskutera konkreta åtgärder för att förebygga olika typer av brott. En viktig fråga är också hur nätverket av experter skall kunna fungera på bästa sätt, för att både öka möjligheterna att förebygga brott på EU-nivå och skapa mervärde för de enskilda medlemsstaterna när det gäller att förebygga sådan brottslighet som inte är av gränsöverskridande karaktär. I plenar kommer dels olika forskare redovisa kunskap om åtgärder för att förebygga olika typer av brott, dels kommer några medlemsstater redovisa sitt

brottsförebyggande arbete på nationell nivå. I åtta olika arbetsgrupper diskuteras mer detaljerade åtgärder för att förebygga olika typer av brott.

Det blir också Sveriges uppgift som ordförandeland att, på grundval av den rapport som utarbetas av Europol och Europeiska kommissionen och som lämnas till rådet, utvärdera resolutionen om att förebygga organiserad brottslighet och överväga åtgärder för att förbättra detta arbete.

European Crime Prevention Award (ECPA)

Sverige deltar i den europeiska tävlingen för lokalt brottsförebyggande arbete, European Crime Prevention Award (ECPA). Den holländska regeringen instiftade år 1985 ett nationellt pris i brottsprevention. Syftet var att uppmärksamma och belöna dem som prövar nya grepp för att förebygga brott. År 1995 utvidgades den nationella tävlingen till en internationell tävling. Förutom Sverige deltar hittills också Belgien, Danmark, Frankrike, Nederländerna och Storbritannien. Varje land nominerar två lovande och nytänkande lokala brottsförebyggande projekt som går vidare till den internationella tävlingen. Priset består av en vandringspokal och 10 000 Euro. Det land vars bidrag vinner arrangerar nästa års tävling. Sverige vann den internationella tävlingen år 1998 med projektet Rinkebyskolan – en skola mitt i byn – och arrangerade därför ceremonin år 1999. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) arrangerar den svenska uttagningstävlingen till ECPA. Även den syftar till att sprida idéer om brottsförebyggande arbete och stimulera till fler lokala brottsförebyggande verksamheter.

Sverige arbetar tillsammans med Frankrike för att tävlingen skall utvidgas så att samtliga EU:s medlemsstater deltar och att det föreslagna europeiska brottsförebyggande nätverket arrangerar tävlingen och ceremonin. Genom att i samband med prisceremonin arrangera ett seminarium skulle tävlingen kunna användas för att, i högre grad än vad som är fallet idag, sprida kunskap och erfarenheter om bästa rutiner i den brottsförebyggande praktiken.

Europarådet

Europarådets styrkommitté för straffrättsliga frågor (European Committee on Crime Problems - CDPC) höll under år 1998 sitt 47:e plenarmöte. Bland de nya aktiviteter som beslutades märks inrättandet av en ny kommitté, Partnership in Crime Prevention (PC-PA). Kommittén skall bl.a. se över den roll som lokala myndigheter spelar i brottsförebyggande frågor, fastställa det eller de effektivaste sätten för samverkan inom området och undersöka vilka brottsförebyggande program som uppvisar bäst resultat. Arbetet syftar till att ta fram s.k. guidelines att användas av de enskilda medlemsstaterna, när de informerar om och utvecklar det nationella brottsförebyggande arbetet. Sverige ingår i denna kommitté, som nyligen påbörjat sitt arbete och har haft ett första möte under våren 2000.

I detta sammanhang bör också nämnas Europarådets rekommendationer R (87) 19 om organisering av brottsförebyggande

arbete och R (96) 8 angående kriminalpolitik i förändringens tid, som fortfarande äger aktualitet och som skall beaktas i kommitténs arbete. Skr. 2000/01:62

Norden

Det nordiska samarbetet mellan justitieministrarna tar sin utgångspunkt i ett utarbetat samarbetsprogram för sektorn och årliga handlingsplaner som fastställs och antas vid de nordiska justitieministermötena.

Redan under år 1998 inleddes ett projekt mellan de Nordiska brottsförebyggande råden. Målsättningen är att samordna de nordiska ländernas internationella arbete på det brottsförebyggande området, att stärka de nordiska ländernas position på området, både inom EU och internationellt, och att vidareutveckla brottsförebyggande strategier inom Norden. Projektet syftar också till att utveckla nordiskt bistånd till andra länder, framför allt de baltiska länderna och Östeuropa. Arbetet har avslutats och en rapport, En hand fem fingrar, har publicerats.

Under år 1999, då Island innehade ordförandeskapet i Norden, prioriterades brottsförebyggande frågor särskilt. Justitieministrarna tillsatte en arbetsgrupp med särskild inriktning på att förebygga och bekämpa ungdomskriminalitet. Samma år hölls ett möte mellan de nordiska och baltiska justitieministrarna. Ministrarna diskuterade bland annat domstolarnas effektivitet och ungdomskriminalitet. För att följa upp de initiativ som då togs har en arbetsgrupp tillsatts. I det nu löpande samarbetet ligger tonvikten på brottsförebyggande frågor.

Under år 2000 har Danmark övertagit ordförandeklubban i Norden. Även det danska ordförandeskapsprogrammet lyfter fram brottsförebyggande frågor. Bakgrunden är att kriminaliteten i de nordiska länderna uppvisar liknande drag. Det finns därför vinster att hämta genom att förbättra och intensifiera bl.a. informationsutväxling kring det brottsförebyggande arbetet. Handlingsplanen för 2000/2001 antogs av justitieministrarna i juni 2000.

BRÅ:s internationella arbete

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) deltar i olika internationella organ och projekt. Under år 2000 har BRÅ samlat det internationellt inriktade arbetet i ett nyinrättat internationellt sekretariat. Deltagandet i internationella sammanhang har också ökat något. BRÅ är bl.a. utsett till informell kontaktpunkt för att förebygga organiserad brottslighet inom EU och i ett informellt nätverk som behandlar brottsförebyggande frågor. BRÅ finns inom Europarådet representerat i den expertgrupp som behandlar frågor om rasism och främlingsfientlighet liksom i FN-organet UNICRI. Vidare deltar BRÅ i ett samarbetsprojekt om kriminalanalys och lokalt brottsförebyggande arbete med Estland, vilket finansieras av SIDA. Motsvarande projekt kommer också att etableras med Lettland och Litauen.

BRÅ avser att under kommande år förbättra det internationella nätverket för att få en bättre bild av den forskning och utveckling som sker i andra länder. Man strävar också efter ett mer direkt samarbete med internationella forskare i enskilda projekt.

- Målsättningen är att brottsförebyggande aspekter skall läggas på verksamheten inom alla samhällsområden.
- De brottsförebyggande insatserna på central nivå breddas och fördjupas.
- Det lokala brottsförebyggande arbetet får fortsatt stöd.

Det finns som tidigare framgått flera skäl att satsa på det brottsförebyggande arbetet. Polisen och andra delar av rättsväsendet kan inte, och kommer inte att ensamma kunna bemästra brottsligheten. Medvetenheten om detta växer såväl i Sverige som i de flesta jämförbara länder. Även om vi självfallet måste bli bättre på att utreda och klara upp redan begångna brott, så måste de brottsförebyggande insatserna öka för att brottsligheten på lång sikt skall minska. Detta arbete kräver kunskap om brottsligheten och dess orsaker och engagemang från hela samhället. Det brottsförebyggande arbetet är alltså allas vårt ansvar och allas vår möjlighet.

Det finns tre viktiga utgångspunkter för det brottsförebyggande arbetet. Den första är att vi måste ha ett brottsförebyggande perspektiv i samhällspolitiken. Regeringen, statliga myndigheter, landsting och kommuner måste i större utsträckning vara uppmärksamma på hur samhällsutvecklingen och politiska beslut på andra områden än det kriminalpolitiska fältet påverkar brottsligheten och låta denna kunskap påverka besluten inom dessa områden. Det handlar till exempel om utvecklingen på arbetsmarknaden, beslut inom social- och utbildningspolitiken och möjligheten till en meningsfull fritid. Politiska beslutsfattare på alla nivåer har alltså ansvaret, men näringslivet och enskilda delar detta ansvar.

Den andra utgångspunkten är att den legislativa delen av kriminalpolitiken, framför allt straffsystemet och dess tillämpning måste verka brottsförebyggande. Påföljdssystemet och arbetsmetoderna inom rättsväsendet är därvid centrala faktorer. På dessa områden måste reformarbetet fortsätta.

Den tredje utgångspunkten är det lokala brottsförebyggande arbetet. Merparten av all brottslighet är lokal och måste förebyggas och bekämpas lokalt. Här har närpolisen en oerhört viktig uppgift. Men ansvaret ligger också hos kommunerna när de bedömer barnomsorgens och skolans resurser, när de planerar belysning eller beviljar utskänkningstillstånd osv. Föräldrars roll är central för att förebygga brott. Det är de som lägger grunden för sina barns trygghet och bra uppväxtvillkor. Men ansvaret för barnen får och kan inte stanna vid familjen utan alla aktörer som bor och verkar i ett område, grannar, barnomsorg, skola, frivilligorganisationer, kyrkan, vårdcentraler, polisen, näringslivet – alla har en naturlig och viktig roll i det brottsförebyggande arbetet.

Regeringens målsättning är att de brottsförebyggande aspekterna skall beaktas i varje insats eller åtgärd som planeras och genomförs inom alla samhällsområden. Det är ett långsiktigt arbete som kräver politisk vilja och ett systematiskt och tålmodigt arbete. Sammantaget har de

verksamheter som beskrivs i denna skrivelse lett till en ökad bredd, kunskap och medvetenhet om det brottsförebyggande arbetet. Detta har i sin tur, enligt regeringens bedömning, bidragit till framsteg i kampen mot brottsligheten, även om dessa framsteg på kort sikt inte alltid går att mäta i statistiska eller andra termer. Emellertid återstår mycket att göra innan ett brottsförebyggande perspektiv anlagts inom alla områden i samhället.

Regeringens nationella brottsförebyggande program "Allas vårt ansvar" har medverkat till ett genombrott för brottsförebyggande arbete särskilt på lokal nivå. Lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer finns numera över nästan hela landet och många verksamheter pågår för att förebygga brott. Regeringen avser att även fortsättningsvis uppdraga åt Brottsförebyggande rådet att stödja det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå. Men arbetets karaktär förändras. Från att ha haft sin tyngdpunkt i utbyggnad, dvs. inrättandet av nya lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande, förskjuts nu tyngdpunkten till utveckling och konsolidering. Det finns också, enligt regeringens mening, skäl att även fortsättningsvis lämna ekonomiskt stöd till detta arbete. Medel motsvarande dem som i dag finns anvisade för bidrag till brottsförebyggande arbete bör därför finnas tillgängliga även under de närmast kommande åren. För att öka kunskapen om vilka åtgärder som är effektiva för att förebygga en viss typ av brottslighet måste vidtagna åtgärder följas upp och utvärderas. Bidraget till brottsförebyggande arbete kommer också att allt mer inriktas på projekt i utvecklings- och utvärderingssyfte.

Regeringen anser vidare att det är angeläget att de brottsförebyggande insatserna på central nivå breddas och fördjupas. Generella åtgärder som riktas mot hela befolkningen eller mot geografiska områden, såsom städer eller stadsdelar, och som vidtas innan brott är ett faktum är viktiga inslag i detta arbete. Sådana insatser har kanske inte ens brottsprevention som sitt viktigaste syfte, men kan ändå ha mycket stor betydelse för det brottsförebyggande arbetet. Ett exempel på detta är den s.k. storstadssatsningen. Målen här är att bryta den sociala och etniska segregationen och verka för jämlika levnadsvillkor för storstädernas invånare. Om detta arbete är framgångsrikt torde det i sig ha en brottsförebyggande effekt. Men denna kan kraftigt förstärkas om man redan från början riktar uppmärksamhet också mot brottsligheten i berörda områden och hur den kan motverkas.

Det finns också skäl att på central nivå vidta åtgärder som riktar sig mot specifika riskgrupper, riskområden eller risksituationer för att förhindra eller avbryta en negativ utveckling. Exempel på sådana åtgärder är de insatser regeringen nu gör att förebygga och bekämpa brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag.

En viktig utmaning för regeringen under de närmaste åren är att på ett mer systematiskt sätt få genomslag för den breda kriminalpolitiska ansats som regeringens redovisat i denna skrivelse. Det brottsförebyggande arbetet är självklart en viktig del i ett sådant arbete. Att förebygga brott, att bekämpa brott som har begåtts och att reparera konsekvenserna av begångna brott kommer även fortsättningsvis att vara grundpelarna i regeringens kriminalpolitik. Att med kraft förhindra att brott

överhuvudtaget begås är det viktigaste i en human kriminalpolitik och Skr. 2000/01:62
därmed en naturlig utgångspunkt.

En kort presentation av tio projekt för att förebygga brott

Skr. 2000/01:62
Bilaga 1

De exempel som presenteras är endast en mycket liten del av alla brottsförebyggande verksamheter som pågår i Sverige. Presentationen syftar till att belysa bredden av projekt och inte till att framhålla vissa arbetsätt som bättre än andra. Urvalet skall alltså inte ses som ett ställningstagande från regeringens sida.

Annerstaskolan

Annerstaskolan är en låg- och mellanstadieskola i Huddinge, utanför Stockholm. Området är tungt socialt belastat med hög arbetslöshet, låg utbildningsnivå och många invånare med utländsk bakgrund. Skolan hade problem med bland annat mobbning, kränkande språk bland barnen, konflikter, våld och hot. I olika projekt, som pågått under två år, har skolan arbetat för att stärka de enskilda individerna, aktivera föräldrar och öka samverkan med föreningslivet. Insatserna är av långsiktig social karaktär och kan inte direkt avläsas i form av minskad brottslighet. Skadegörelsen på skolan uppges dock ha minskat, liksom våldet mellan elever. Föräldrainflytandet har ökat markant. Flera föreningar har startat verksamhet för skolans elever.

Hjällbo trygghetsgrupp

I stadsdelen Hjällbo i Göteborg inleddes en omfattande satsning med en detaljerad kartläggning, som visade att många var otrygga i området, framför allt på kvällarna. Därför bildades Hjällbo trygghetsgrupp. Till gruppen rekryterades åtta tidigare arbetslösa som bor i området. De var i olika ålder och av skilda kön och etnisk bakgrund. Dessa personer fick särskild utbildning och anställdes av bostadsbolaget för att utöva tillsyn, medla i konflikter, eskortera boende, förbättra kontakterna i området och hålla kontakt med polisen och andra myndigheter.

Trygghetsgruppens uppgift är att etablera vuxennärvaro och skapa positiv social kontroll. En utvärdering av Göteborgs universitet ger verksamheten höga betyg. Den polisanmälda brottsligheten har minskat rejält i området, till skillnad från andra delar av närpolisområdet och i Göteborg i övrigt. Den positiva bilden bekräftas i bostadsbolagets boendeundersökningar. Av allt att döma har trygghetsgruppen bidragit till att Hjällbo idag är och uppfattas som en lugnare plats.

Brottsförebyggande Centrum i Värmland

Brottsförebyggande Centrum i Värmland (BFC) är en politiskt och religiöst obunden ideell förening. Den har funnits sedan år 1995 för att ge lokal handledning, genomföra utvärderingar och samordna och sprida erfarenheter och information inom det brottsförebyggande området. Föreningens medlemmar är myndigheter, organisationer och företag. Föreningen arbetar tillsammans med Värmlands kommuner för att

åstadkomma lokala trygghetsplaner och brottsförebyggande råd. Andra uppgifter är inventeringar och kartläggningar av brottslighet.

Skr. 2000/01:62
Bilaga 1

Rasism/nazism motverkas aktivt både lokalt i Värmland och i samarbete med andra brottsförebyggande råd i landet. BFC har drivit ett projekt kallat "Värmland fritt från nazism", som lett till att nazistiska grupperingar haft problem med att etablera sig. Arbetet sker bl.a. genom information i skolor, vid föräldrträffar och vid olika organisationers möten. BFC ordnar veckolånga studieresor till Auschwitz, bl.a. för skolungdomar, som sedan ska informera vidare i sina skolor om det man lärt av resan. Föreningen har också nyligen tagit fram ett arbetsmaterial "Min tänkbok - värderingar och fördomar" som kommer att erbjudas alla femteklassare i Värmland.

Folkrace Trollhättan

Inom socialtjänsten i Trollhättan har folkrace blivit ett sätt att motverka kriminalitet och att minska placeringarna enligt lagen om vård av unga (LVU). Folkrace är en form av rallycross, som innebär att de tävlande måste vara beredda att sälja sin tävlingsbil för ett blygsamt belopp. I praktiken innebär det att man tävlar med gamla lappade bilar. Ungdomar som redan begått brott eller som befinner sig i riskzonen erbjuds tävla. Två kvällar i veckan "mekas" det och byggs bilar. Det blir också gemensamma teaterbesök, bio, luciafirande etc. Fjorton helger om året tävlar man. I garaget, på tävlingsbanorna och på andra ställen får ungdomarna bli en del i ett tävlingsteam, utveckla sin sociala kompetens och stärka sitt självförtroende. Den av socialtjänsten mycket uppskattade verksamheten, bedrivs i samarbete med ideellt arbetande medlemmar i en motorklubb. Enligt deras interna uppföljningar har man lyckats med målet, nämligen att minska kriminaliteten bland dessa högriskungdomar och minska placeringarna enligt LVU.

Via Wargentin

På Wargentinskolan i Östersund kan gymnasieeleverna på det samhällsvetenskapliga programmet välja att fördjupa sig i ämnet brottsförebyggande arbete under ett år. Kursen innehåller både teoretiska och praktiska moment, bland annat en inventering av situationen på skolan ur ett brottsförebyggande perspektiv. Inventeringen görs tillsammans med socialtjänstens fältarbetsgrupp, polisen och Tänk Till (Östersunds brottsförebyggande centrum som tog initiativ till verksamheten). Utifrån inventeringen får eleverna utveckla tekniker och program för att förebygga problem. Man brottas med hur man ska komma tillrätta med mobbning, klotter och annan skadegörelse, grovt språkbruk, cykelstölder, inbrott i skåp m.m. Resultaten av inventeringarna och förslagen till åtgärder diskuterar man med skolledningen, vaktmästeriet, elevvården och övriga elever. Mottagandet har varit mycket positivt och många är intresserade av att fördjupa sig i skolämnet brottsförebyggande arbete.

Drottningholms slott är ett populärt turistmål. Besöket förmedlar och skapar bilden av Stockholm och Sverige. Inte minst mot denna bakgrund är det oroande att många besökare drabbas av inbrott i sina bilar på slottets parkeringar. En kartläggning vid närpolisen i Ekerö visar att Drottningholm är en av de mest utsatta platserna i närpolisområdet. Flertalet av brotten begås under sommarhalvåret, på dagtid på parkeringarna närmast slottet. Med kartläggningen som grund har man utarbetat motåtgärder. För det första ska man göra förändringar vid den intilliggande kiosken. Man överväger att vända kiosken och serveringen mot parkeringen för att på så sätt skapa en naturlig övervakning. För det andra lägger högvakten om sin patrulleringsrutt så att man blir synlig på parkeringen flera gånger om dagen. För det tredje ska högvaktens träningsrondor förläggas så att de passerar parkeringen under tider då den är särskilt utsatt. Slutligen kommer polisen att förstärka patrulleringen av parkeringen.

Brottsförebyggande på schemat i Sölvesborg

I Furulundsgymnasiet i Sölvesborg har man sedan höstterminen 1999 haft brottsförebyggande arbete som individuellt val. Det är en tvåårig kurs som ger 200 poäng. Det första läsåret går eleverna en grundkurs som under hösten mest är teoretisk. Under vårterminen gör eleverna ett mindre projektarbete om brottsförebyggande funktioner i samhället. Det andra läsåret ska eleverna själva kunna genomföra och utvärdera ett brottsförebyggande projekt. Efter egen erfarenhet och kunskap väljer eleverna ämne för projektarbetet. Representanter för polisen, socialtjänsten och det brottsförebyggande rådet i kommunen har också välvilligt ställt upp.

Rinkebyskolan – att samla resurser

Många skolor har problem med otrygghet, mobbning, skadegörelse m.m., som i förlängningen kan öka risken för att elever rekryteras till kriminalitet. Riskerna är särskilt framträdande för skolor i områden med i övrigt hög problemnivå. Men det går att vända en negativ utveckling. Rinkebyskolan är en högstadieskola med cirka 400 elever. I slutet av 1980-talet hade skolan lågt anseende. Skolan var till stor del nerklottad, inredning och inventarier utsatta för skadegörelse. Mobbning tillhörde vardagen och elever kände sig otrygga.

År 1989 inleddes ett omfattande arbete med att få ordning på skolan. En viktig del i strategin var att involvera eleverna och deras föräldrar i arbetet. Samtliga föräldrar och elever bjöds in för att diskutera hur situationen i skolan skulle kunna förbättras och hem- och skolaförening och elevråd bildades. Omfattande reparationer av skolan genomfördes med hjälp av föräldrar, elever och kommunens fastighetskontor. För att förebygga mobbning, våld och rasism finns ett omfattande och genomgripande handlingsprogram.

I Rinkeby har man samordnat de resurser som olika kommunala förvaltningar riktar till skolbarn, till exempel skol-, fritids-, kultur- och

socialförvaltning. Flera verksamheter har flyttat in på skolan, bl.a. den kommunala musikskolan, kultur och dansskola. Det finns också ett s.k. skoldaghem för elever med omfattande problem så att de kan vara kvar i skolmiljön i stället för att placeras på någon institution. Eleverna skall dock endast vara på skoldaghemmet under lektioner då de är särskilt oroliga. Även socialförvaltningens fältverksamhet flyttades till skolan. Likaså flyttade fritidsgårdens verksamhet till skolan. Fritidsgården är nu öppen 365 dagar om året mellan 16 och 24. Stödet till eleverna är omfattande, t.ex. läxhjälp. Mycket sker på frivillig grund.

Verksamheten vid Rinkebyskolan har inte utvärderats vetenskapligt. Förändringsarbetet i skolan har inte primärt motiverats utifrån ett brottsförebyggande perspektiv, men har av allt att döma haft brottsförebyggande effekter. Problemen med mobbning, våld och kränkande behandling har minskat och eleverna känner sig tryggare enligt enkätundersökningar till elever och föräldrar. Såväl elever som föräldrar känner sig också mer delaktiga och deras inflytande och ansvar för skolan har ökat.

Tyresö kommun - bovärdar för ökad trivsel och trygghet

I många bostadsområden är anonymiteten hög och känslan av tillhörighet och delaktighet låg, inte minst i områden med flerfamiljshus. I Tyresö kommun äger det kommunala bostadsbolaget cirka 1000 lägenheter i bostadsområdet Granängsringen, som är ett område från miljonprogrammets tid. Området präglades av sociala problem, slitage och förstörelse.

Bostadsbolaget bestämde sig för att förändra systemet för fastighetsskötsel. År 1998 infördes ett system med bovärdar. Bovärdarna ansvarar för fastighetsskötsel, men också för trivsel och trygghet i boendemiljön och samarbetar med polisen i ett brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Bovärdarna upprättar åtgärdsplaner för sitt område som följs upp och uppdateras, bl.a. har belysningen inomhus och utomhus förbättrats, säkrare lås och dörrar installerats. Bovärdarna samarbetar med hyresgästföreningen och anordnar tillsammans olika aktiviteter i området. Bovärdarna har dessutom kontakter med klottersaneringsföretag, bevakningsföretag och föreningen för vuxna nattvandrare i Tyresö.

Verksamheten har inte utvärderats vetenskapligt. Men uppfattningen bland de berörda är att såväl bråk och inbrott som skadegörelse är mindre vanligt idag än innan systemet infördes. Bostadsbolaget bedömer systemet som ekonomiskt försvarbart bl.a. eftersom omsättningen av lägenheter och antalet tomma lägenheter har minskat. Bovärdarna uppfattar också den nya arbetsformen som mer stimulerande.

En rad andra projekt drivs inom ramen för det brottsförebyggande arbetet i Tyresö. Verksamhet med medlingssamtal mellan brottsoffer och gärningsman vid t.ex. misshandel, snatteri och skadegörelse bedrivs, liksom ett familjeprojekt med stöd till unga föräldrar och snabba åtgärdsprojektet där ungdomar, som t.ex. klottrat, får göra rätt för sig genom egen arbetsinsats.

Ängelholms kommun ligger i nordvästra Skåne och har cirka 37 000 invånare. I Ängelholm fanns sedan mitten av 1990-talet en samverkansgrupp som arbetade med bostadsfrågor. Med i gruppen var politiker, tjänstemän i kommunen, närpolisen, det allmännyttiga bostadsbolaget och hyresgästföreningen. Gruppen fick signaler från boende om att något behövde göras mot brottsligheten, särskilt i ett bostadsområde. Det rörde sig om bostadsrelaterade inbrott, men i lika hög grad om brott mot bilar och cykelstöld. Detta fick gruppen att starta ett projekt som bland annat innefattade grannsamverkan.

Hyresgästföreningen i nära samarbetet med polisen genomförde en enkätundersökning och kallade till möten, i första hand i det bostadsområde som rapporterat om särskilda behov av brottsförebyggande åtgärder. Syftet var att få en bild av behoven i området och ta reda på hur stort intresset var för grannsamverkan och beredskapen att bli kontaktperson. På detta sätt engagerades många kontaktpersoner.

I och med att enskilda närpolisier i Ängelholm har ansvaret för olika geografiska områden, kan kontaktpersonen lätt komma i kontakt med ansvarig polis. Kontaktpersoner och polisen träffas återkommande. Man använder sig av material som Svenska Stöldskyddsföreningen utarbetat om grannsamverkan, kompletterat med material anpassat till det aktuella bostadsområdet. Man använder också kartor över områdena och checklistor med uppgifter om hur man skyddar sig mot brott. Regelbundet sprids information om brott som begåtts i området och vad som kan göras för att det inte skall hända igen. Ett system med så kallade grannlappar används i vissa områden. Systemet innebär att personer som reser bort fyller i en lapp med uppgifter om hur länge de skall vara borta, hur man får tag i dem osv.

Den breda satsningen på grannsamverkan har gjort att man på några år lyckats sprida verksamheten, från försöksverksamheten i det första området, till att omfatta en stor del av alla hushåll i Ängelholm. De som arbetar med projektet bedömer att effekterna är positiva. De sociala kontakterna har utvecklats och den sociala kontrollen stärkts. Utvecklingen av den polisanmälda brottsligheten är dock inte entydig, även om lägenhetsinbrotten blivit färre. Andra effekter är att det blivit mindre nedskräpning i många områden. Det intresse och engagemang som skapats under arbetet med projektet har också bidragit till att det i dag finns ett brottsförebyggande råd i kommunen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 februari 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: Statsrådet Bodström

Regeringen beslutar skrivelse 2000/01:62 Brott kan förebyggas!
Utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet.