



Topplistor

Introduktion till polisens gärningsmannainriktade strategier mot brott

17

IDÉSKRIFT NR 17
OM LOKALT BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE
FRÅN BROTTSFÖREBYGGANDE RÅDET

Topplistor

Introduktion till polisens gärningsmannainriktade strategier mot brott

IDÉSKRIFT NR 17

OM LOKALT BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE FRÅN
BROTTSFÖREBYGGANDE RÅDET

DENNA RAPPORT KAN BESTÄLLAS HOS BOKHANDELN ELLER
HOS FRITZES KUNDSERVICE, 106 47 STOCKHOLM.
TELEFON 08-690 91 90 FAX 08-690 91 91
E-POST ORDER. FRITZES@NJ.SE

PRODUKTION

BROTTSFÖREBYGGANDE RÅDET INFORMATION OCH FÖRLAG
BOX 1386
111 93 STOCKHOLM
TELEFON 08-401 87 00 FAX 08-411 90 75
E-POST INFO@BRA.SE
BRÅ PÅ INTERNET WWW.BRA.SE
FÖRFATTARE: ROLAND SVENSSON
OMSLAG: LARS ESSELIUS
LAYOUT: JOHANNA BLOMBERG, LAYOUTEN.SE
TRYCK: EDITA NORSTEDTS VÄSTERÅS 2008
© BROTTSFÖREBYGGANDE RÅDET 2008
ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-86027-05-6

Innehåll

FÖRORD	4
INLEDNING	6
DÄRFÖR EN IDÉSKRIFT	
UTVECKLINGEN AV POLISVERKSAMHETEN	8
POLISIÄRA GÄRNINGSMANNAINRIKTADE STRATEGIER	11
PREVENTION MED INRIKTNING PÅ GÄRNINGSMÅN	
FÖRETEELSEN OCH BEGREPPET GÄRNINGSMANNAINRIKTADE STRATEGIER	
TRE TYPER AV DELSTRATEGIER	
ERFARENHETER FRÅN INTERNATIONELL POLISFORSKNING	18
FÅ BEGÅR MÅNGA BROTT	
UPPREPAD KRIMINALITET OCH UTSATTHET	
RIKTADE POLISINSATSER KAN GE INKAPACITERING	
PRELIMINÄRA RESULTAT AV PULLING LEVERS POLICING I USA	
LOVANDE ERFARENHETER AV PPO I UK	
SVENSKA GÄRNINGSMANNAINRIKTADE VERKSAMHETER	28
TYP 1. UNGA LAGÖVERTRÄDARE	
+9 I MALMÖ	
TYP 2. LIVSSTILSKRIMINELLA	
VERKSAMHETEN RÄTTSKEDJAN I VÄSTMANLANDS LÄN	
TARGETVERKSAMHETEN I UPPSALA LÄN	
TARGETVERKSAMHETEN I ÖREBRO LÄN	
TYP 3. REHABILITERING	
BEHANDLING FÖR RATTFYLLERISTER I ÖREBRO LÄN	
NARKOTIKAVERKSAMHET I UPPSALA LÄN	
ATT TILLÄMPA GÄRNINGSMANNAINRIKTADE STRATEGIER	44
PLANERA VERKSAMHETEN	
MÄTA RESULTATEN AV VERKSAMHETEN	
REFERENSER	55
BILAGA. METOD	61

Förord

Polisens uppdrag och verksamhet är mångfacetterad och utvecklingen av polisverksamheten följer många spår. En utvecklingslinje är att både polisforskningen, statsmakternas styrning av polisen och de konkreta polisverksamheterna under senare år allt mer präglats av behoven av systematiska och proaktiva insatser. En annan linje är att alltmer av det förebyggande arbetet sker i samverkan med andra instanser, även sådana utanför rättsväsendet.

Runt om vid landets polismyndigheter testas och införs nya proaktiva strategier för att förebygga, upptäcka och utreda brott. En av strategierna som används innebär att insatser riktas mot gärningsmän som återkommande begår brott, vilket kan kallas polisens gärningsmannainriktade strategier. Exempel på sådana verksamheter är de omtalade Alcatraz vid Rikskriminalpolisen och Nova vid Polismyndigheten i Stockholm län.

Det har hittills saknats en sammanhållen beskrivning av sådana strategier och vilka de konkreta inslagen är, hur de knyter an till utvecklingen av polisverksamheten i stort och vilka erfarenheter och resultat som vunnits i den internationella polisforskningen och genom de svenska verksamheterna. Därför har Brottsförebyggande rådet (Brå) och Rikspolisstyrelsen (RPS) samarbetat om att ta fram denna idéskrift, som ska kunna fungera som en introduktion till ämnesområdet för poliser och andra berörda.

Skriften skiljer sig från tidigare idéskrifter om lokalt brottsförebyggande arbete, i och med att den berör verksamheter som i grunden initieras och bedrivs av polisen. Men verksamheterna i fråga är beroende av fungerande samarbete med kommuner och i förekommande fall landsting. Dessutom pågår ansträngningar för att förtydliga och stärka det generella samarbetet mellan polisen och kommunerna i det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Det är mot den bakgrunden som innehållet presenteras i serien av idéskrifter om lokalt brottsförebyggande arbete.

Idéskriften har skrivits av polismästare Roland Svensson, under tjänstgöring vid RPS med placering på Brå. Arbetet har letts av Erik Grevholm, samordningschef vid Brå. Under projektets gång har fler-

talet polismyndigheter i länen och många medarbetare i och utanför polisorganisationen bistått med information och erfarenheter, vilket de ska ha tack för.

Stockholm i juni 2008

Jan Andersson
Generaldirektör

Erik Grevholm
Samordningschef

Inledning

Därför en idéskrift

Under senare år har det i olika sammanhang talats alltmer om proaktiva polisinsatser som genom att sikta in sig på personer som återkommande och i stor skala begår brott, så kallade livsstilskriminella, syftar till att minska brottsligheten.

Det bedrivs insatser för att inkapacitera livsstilskriminella där metoden är att ingripa systematiskt mot exempelvis brott som olovlig körning. Det används också metoder som tio-i-topplistor och targetverksamheter, där i förväg identifierade personer blir föremål för särskild uppmärksamhet från polisens och andra myndigheters sida. Vissa av verksamheterna bygger på långtgående samverkan mellan å ena sidan polisen och åklagarna och å andra sidan socialtjänsten och landstingens missbruksvård.

Det har emellertid funnits begränsad tillgång på tydliga beskrivningar av konkreta exempel på sådana arbetssätt i Sverige. Det har heller inte funnits någon klar bild av hur den här typen av polisiära arbetssätt förhåller sig till varandra och om det handlar om en i grunden gemensam typ av strategi som kan beskrivas och förstås i ett sammanhang. Inte heller har det sammanställts vilka dokumenterade erfarenheter och resultat som finns av sådana verksamheter i den internationella polisforskningen. Under projektets gång har arbetsnamnet på den här typen av arbetssätt varit polisens gärningsmannainriktade strategier, en benämning som här fungerar som samlingsbegrepp för sådana verksamheter.

De två mest omfattande systematiska gärningsmannainriktade verksamheter som genomförts av svensk polis är av allt att döma det riksomfattande Alcatraz och Stockholmspolisens Nova. Dessa två verksamheter behandlas inte i denna idéskrift. I stället fokuseras projekt och verksamheter som är av sådan karaktär och omfattning att de skulle kunna bedrivas i flertalet av landets polismyndigheter.

De metoder som använts för att få fram en bild av ämnesområdet är litteraturstudier, en enkät och en förfrågan till samtliga polismyndigheter i länen samt intervjuer med nyckelpersoner (se bilagan Me-

tot för mer utförlig metodbeskrivning). Utifrån det insamlade materialet görs en bedömning av vad gärningsmannainriktade strategier är och vad de kan innehålla för verksamheter. Från den internationella polisforskningen redovisas vilka resultat som verksamheter med sådan inriktning gett. Dessutom ges relativt utförliga beskrivningar av flera svenska gärningsmannainriktade strategier. Skriften avslutas med att uppmärksamma behovet av planering och uppföljning av sådana verksamheter.

Utvecklingen av polisverksamheten

Kriminalpolitik och polisverksamhet

Den svenska kriminalpolitikens huvudmål är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Sedan mitten av 1990-talet har inte minst kommunerna tagit ett allt större ansvar för det lokala arbetet när det gäller att förebygga brott och öka tryggheten. Men polisen är den myndighet som har det tydligaste ansvaret för att minska den samlade brottsligheten. Uppgiften att öka tryggheten ligger också till stor del på polisen. I uppgiften ingår att förebygga, ingripa mot och utreda all slags brottslighet. Polisen ska också upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt tillhandahålla olika former av service för såväl allmänheten som andra samhällsinstitutioner.

Under de senaste decennierna har det såväl i statsmakternas styrdokument som inom den praktiska polisverksamheten funnits en strävan att utveckla polisverksamheten i kunskapsbaserad riktning. Den polisiära inriktningen har i stor utsträckning förskjutits från att i hög grad vara reaktiv (reagera när brott förövats) till att i större utsträckning också vara proaktiv (vidta förebyggande åtgärder). Dessutom har det allt mer betonats att andra aktörer utanför rättsväsendet kan och bör bidra i det brottsförebyggande arbetet. Denna inriktning med bredare brottsförebyggande samarbete har i sin tur stimulerat polisens samverkansformer med externa brottspreventiva aktörer som kommunerna.

Problemorienterat polisarbete

I samband med närpolisreformen i mitten av 1990-talet introducerades det problemorienterade polisarbetet (POP) (se exempelvis Torstensson och Wikström, 1995; Knutsson och Sövik, 2003). Arbetssättet, som knyter an till det man inom vetenskapen benämner FoU-modellen, kan förenklat beskrivas i ett antal arbetssteg. Efter att ha identifierat ett problem (exempelvis en ansamling brott eller ordningsstörningar) kartläggs problemet. Den därpå följande analysen syftar till att ta

fram lämpliga åtgärder för att motverka problemet. Efter att ha genomfört åtgärderna, som kan bedrivas av polisen själv eller ske i samverkan med andra aktörer, bör verksamheten bli föremål för uppföljning och helst också utvärdering. Resultaten av uppföljningen eller utvärderingen ska sedan återkopplas till verksamheten och vid behov leda till att den utvecklas.

Fokus i det problemorienterade arbetssättet kan vara en viss brotts-typ, vissa tider och/eller platser då många brott begås, en viss typ av brottsoffer eller vissa gärningsmän eller kategorier av gärningsmän. Argumentationen i samband med det problemorienterade arbetssättet har dock kretsat betydligt mer kring brott, tider och platser än kring gärningsmän.

Underrättelselett polisarbete

Under senare år har det bedrivits ett landsomfattande arbete för att göra polisarbetet mer underrättelselett. Samtliga polismyndigheter ska tillämpa Polisens Underrättelsemodell (PUM). Denna bygger till stor del på den brittiska modellen, National Intelligence Model (NIM). Enligt PUM är underrättelselett polisverksamhet en modell för ledning och styrning av all polisverksamhet (RPS, 2005). Beslut om inriktning, prioritering och genomförande av polisiär verksamhet ska baseras på underrättelser och annan relevant kunskap. Med underrättelse avses i sammanhanget bearbetad och analyserad information avsedd att utgöra underlag för beslut och åtgärder. De enheter för kriminalunderrättelsetjänst (KUT) som finns vid samtliga polismyndigheter spelar en nyckelroll i det underrättelseledda polisarbetet. KUT ska inhämta, sammanställa, analysera och dessutom på lämpligt sätt sprida underrättelser inom polisorganisationen. Dessutom är KUT föredragande i de strategiska och operativa ledningsgrupper, som i PUM förutsätts finnas vid samtliga polismyndigheter i länen.

Det problemorienterade och det underrättelseledda polisarbetet har mycket gemensamt. Men medan det problemorienterade polisarbetet riktas mot ett brett spektrum av brottsrelaterade problem liksom mot brottspreventiva lösningar även utanför rättsväsendet, fokuserar det underrättelseledda polisarbetet ofta mer på gärningsmän och verksamheter i rättsväsendet (Tilley, 2003).

Gärningsmännen i fokus

Polisen och rättsväsendet i övrigt har alltid bedrivit verksamhet gentemot gärningsmän, med syftet att gripa och lagföra dem. Polisens arbete avseende gärningsmän har dock till stor del varit händelsestyrt, det vill säga polisen har agerat när brott har skett och då försökt ingripa mot misstänkta gärningsmän. Ambitionen har sedan varit att utredningsvägen få misstänkta lagförda för brotten. Den händelsestyrda polisverksamheten har på senare tid i ökad utsträckning kompletterats med en mer systematisk och planlagd yttre polisverksamhet. Insatserna har bland annat riktats mot enskilda identifierade gärningsmän eller kategorier av gärningsmän.

Att systematiskt arbeta gentemot identifierade gärningsmän är emellertid inte helt nytt för svensk polis. Åtminstone sedan 1980-talet har olika polismyndigheter under kortare eller längre perioder arbetat med olika former av systematiska gärningsmannainriktade verksamheter med hjälp av så kallade tio-i-topplistor. Arbetssättet kallas nu ofta ”targetverksamhet”. Listorna har haft olika karaktär. Ofta har de innehållit personer som frekvent gjort sig skyldiga till mängdbrott, exempelvis stöldbrott. I vissa fall har de rört personer som är kända för mer avancerad, ibland organiserad, brottslighet.

Polisiära gärningsmannainriktade strategier

Prevention med inriktning på gärningsmän

Den i polisiära sammanhang mest återopade kriminologiska teorin är troligen rutinaktivitetsteorin (Cohen och Felson, 1979). Teorin anger tre förutsättningar som måste uppfyllas samtidigt och på samma plats för att ett brott ska kunna komma till stånd: en motiverad gärningsman, ett tillgängligt brottsobjekt (person eller egendom) samt avsaknad av kapabla beskyddare. I en senare version av teorin används främst en indelning i förebyggande strategier som riktar in sig på miljö (platser och tider), brottsoffer eller gärningsmän (Clarke och Eck, 2006).

Problemorienterat polisarbete beskrivs ofta som att det går ut på att identifiera särskilt brottsutsatta platser och tider, varefter polisen, efter kartläggning och analys, försöker utforma och genomföra åtgärder för att minska brottsligheten vid dessa hotspots och hottimes. Sådana åtgärder, som kan vara rent polisiära eller ske i samverkan med andra aktörer, utgår alltså från miljöperspektivet.

Offerperspektivet har inom svensk polis ännu så länge främst tillämpats i brottsofferstödande syfte. Den kunskap som finns om upprepat drabbade brottsoffer innehåller emellertid en potential även för brottspreventiva insatser. Genom att sätta in förebyggande åtgärder mot personer eller objekt som redan drabbats av brott, riktas insatserna mot personer och objekt som löper förhöjd risk att drabbas igen, vilket innebär att insatserna även blir brottsförebyggande till karaktären.

För den enskilde polisen är det dock ofta gärningsmannen och dennes gärningar som står i fokus för uppmärksamheten, snarare än miljö eller brottsoffer. De systematiska insatser som uppmärksammas och beskrivs i denna skrift är verksamheter som kan inordnas i det teoretiska gärningsmannainriktade perspektivet.

Företeelsen och begreppet gärningsmannainriktade strategier

Företeelsen polisens systematiska gärningsmannainriktade strategier kännetecknas bland annat av att de:

- inriktas mot gärningsmän
- är proaktiva till karaktären
- bedrivs strukturerat och varaktigt.

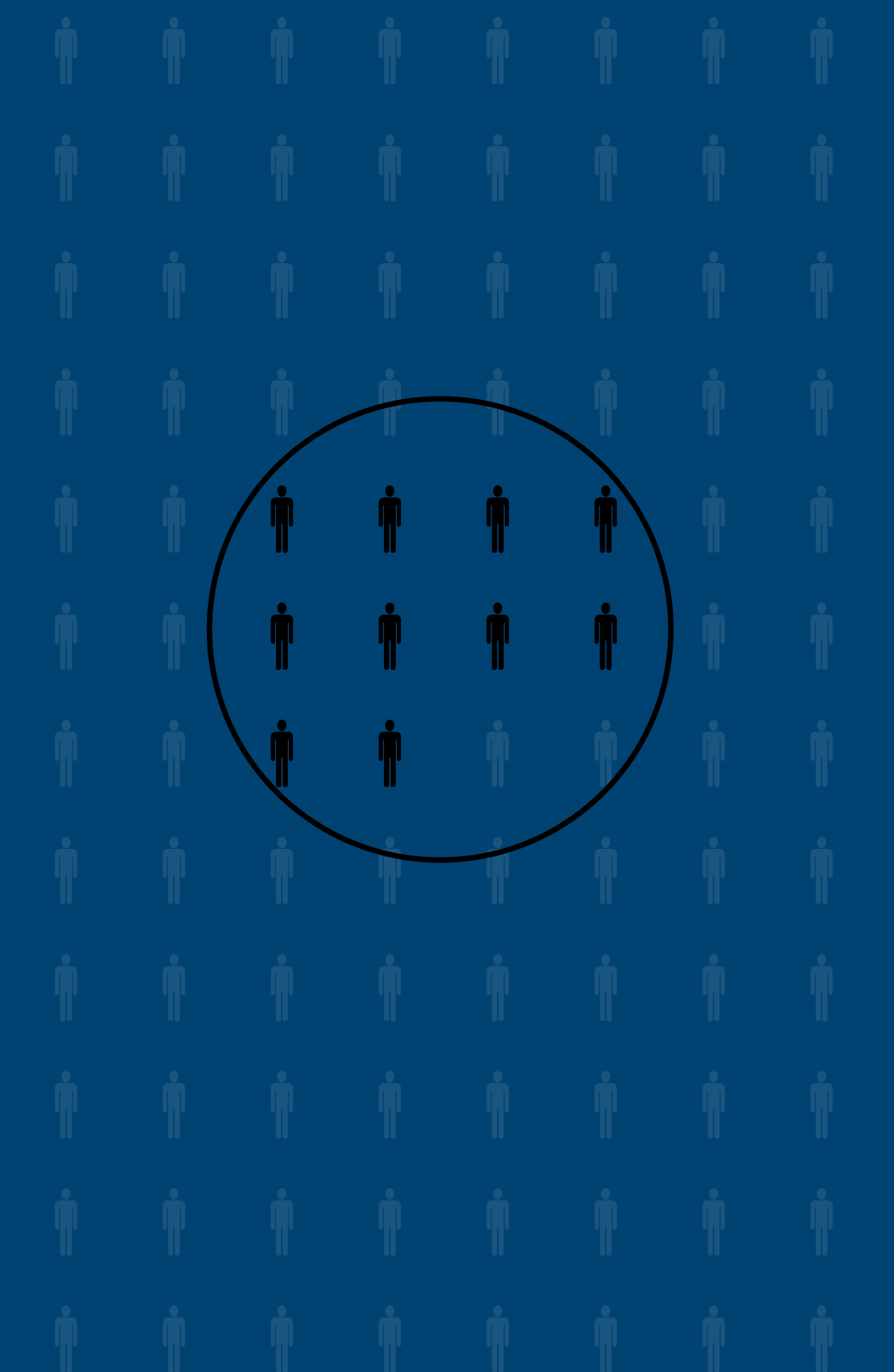
Genomgången av den internationella forskningen visar att sådana verksamheter har identifierats och studerats i olika sammanhang, framför allt i USA avseende pulling levers policing och i Storbritannien i fråga om Prolific and other Priority Offenders Programme (PPO). Varken i de konkreta polisiära sammanhangen eller i den internationella forskningen har det dock utvecklats något samlat vedertaget begrepp för sådana verksamheter, som i denna idéskrift identifieras som polisiära gärningsmannainriktade strategier.

Vilka polisiära verksamheter ska då innefattas i begreppet gärningsmannainriktade strategier? De mest strukturerade verksamheterna av detta slag inriktar sig ofta mot särskilt i förväg utvalda personer, vilket också är den typ av strategier som denna skrift i huvudsak beskriver. Begreppet inkluderar dock även andra strategier där fokus är gärningsmän, snarare än offer och objekt eller en krimonogen miljö. Exempel på detta är verksamheter som inriktas mot personer som misstänkts och gripits för särskilda brott, som rattfylleri och drograttfylleri.

För att en verksamhet ska ses som en proaktiv strategi bör det för det första krävas att den tar sikte på att förebygga sådant som ännu inte inträffat och för det andra att den är strukturerad, planlagd och varaktig. Allmän övervakning, händelsestyrd ingripandeverksamhet och utredningsverksamhet lämnas därför utanför begreppet gärningsmannainriktade strategier i denna skrift.

Tre typer av delstrategier

De gärningsmannainriktade strategierna skiljer sig åt med avseende på vilken typ av målgrupper de riktas mot och vad de har för syfte. I



de pratiska verksamheterna och i den internationella forskningslitteraturen förekommer en indelning i strategier med inriktning på:

- unga lagöverträdare
- livsstilskriminella
- rehabilitering.

En enkät och förfrågan till polismyndigheterna i länen under år 2007 visar att 15 av de 19 myndigheterna uppger att de bedrivit någon form av strukturerad och dokumenterad gärningsmannainriktad verksamhet under 2000-talet. I huvudsak rör det sig om någon av de tre formerna av verksamhet som indelningen tar fasta på.

- Verksamheter mot kriminellt aktiva ungdomar eller ungdomar i riskzon har bedrivits av 8 av de 19 myndigheterna.
- Verksamheter som tio-i-topp- eller targetverksamhet mot livsstilskriminella har bedrivits av 15 av de 19 myndigheterna.
- Verksamheter i samarbete med landsting och socialtjänst i syfte att erbjuda vård och behandling för dem som misstänkts för rattfylleri har bedrivits av 7 av de 19 myndigheterna.

Därutöver förekommer ett antal, till geografi eller brottstyp, avgränsade projekt där identifierade gärningsmän eller gärningsmannagrupper stått i fokus, men som inte låter sig inordnas i någon av de tre verksamhetstyperna.

Även om det finns undantag, är den allmänna bilden att dokumentationen av verksamheterna inte är särskilt omfattande. Ofta finns det någon form av plan och det förekommer, men är sällsynt, att det finns dokumenterad uppföljning eller utvärdering. Så gott som samtliga myndigheter som tillämpat gärningsmannainriktade strategier anger dock i sina enkätsvar att de har goda eller mycket goda erfarenheter av såväl implementeringen som resultaten av verksamheten.

I det följande beskrivs de tre strategyperna utifrån den bild som framkom av genomgången av forskningslitteraturen, enkätsvaren, den inkomna dokumentationen och intervjuerna med nyckelpersonerna.

TYP 1. UNGA LAGÖVERTRÄDARE: strategier som syftar till att förebygga och avskräcka unga lagöverträdare att utveckla en kriminell livsstil.

Denna typ av strategi handlar om att försöka minska unga människors benägenhet att begå brott och därigenom förhindra utvecklingen av en kriminell karriär. Målgruppen är unga människor som begått brott, men som ännu inte utvecklat en kriminell livsstil.

Polisens del i verksamheten är oftast begränsad till att upptäcka, ingripa mot och utreda ungdomars brottslighet. Det är andra aktörer, främst socialtjänsten, som har i uppgift att påverka den unge till ett bättre liv. Ett nära samarbete mellan polisen och socialtjänsten är därför centralt.

En vanlig uppfattning inom polisen tycks vara att den polisiära utredningsverksamheten i sig kan ha betydelse när det gäller att minska den unges framtida brottsbenägenhet. Eftersom det hittills inte genomförts någon forskning på detta område i Sverige, saknas det underlag för att bedöma utredningsverksamhetens brottspreventiva potential (Brå, 2006b)¹.

TYP 2. LIVSSTILSKRIMINELLA: strategier som syftar till att minska livsstilskriminellas² brottslighet genom ingripande och om möjligt lagföringar.

I denna typ av strategi är det fråga om att förhindra mycket brottsaktiva personer från att fortsätta begå brott. Ett sätt att, åtminstone temporärt, åstadkomma detta är att få dem frihetsberövade.

I praktiken leder polisens ingripanden och den åtföljande lagföringen dock ofta till mindre ingripande påföljder än fängelse. Några egentliga inkapaciteringseffekter åstadkoms då inte, men väl vad polisen brukar kalla störningseffekter, som man räknar med ska försvåra fortsatt brottslighet. Förutom inkapacitering finns ibland även ambitionen att åstadkomma individuell avskräckning och allmän prevention.

TYP 3. REHABILITERING: strategier i samverkan med andra aktörer i syfte att få till stånd rehabilitering av kriminellt aktiva personer.

Eftersom många kriminellt aktiva är missbrukare och missbruket

1) Brå har dock påbörjat en studie av återfall i brott bland ungdomar under 15 år, där jämförelser görs med avseende på om polisen utrett eller inte utrett brott.

2) De personer som frekvent och under en lång tid begår många brott har många namn. Vaneförbrytare, yrkeskriminella, persistenta brottslingar, kroniker samt det engelska prolific offender är några av dem. Brå har i denna skrift valt att använda begreppet livsstilskriminella, som bygger på Bergström (2000).

bidrar till kriminaliteten, kan ett inslag i ett gärningsmannainriktat arbets sätt vara att erbjuda och motivera till rehabilitering av en kriminellt aktiv person, vare sig det handlar om unga lagöverträdare eller etablerade livsstilskriminella. Rehabiliterande verksamheter innefattar oftast vård och behandling mot missbruk av alkohol och narkotika. Huvudansvaret för sådana verksamheter ligger på myndigheter som socialtjänst, sjukvård och kriminalvård. Polisen kan emellertid i ett initialt skede ha betydelse genom att den kan upptäcka missbrukare och motivera dem att acceptera och påbörja behandling.

EN VERKSAMHET - FLERA STRATEGIER

Det är fullt möjligt att polisiära verksamheter samtidigt kan innefatta komponenter som gör att de kan inordnas under flera av de nämnda tre deltyperna av gärningsmannainriktade strategier. Den brittiska verksamheten PPO är ett exempel som omfattar samtliga tre typer av strategier. Det kan dessutom finnas gärningsmannainriktade strategier som inte kan inordnas i någon av de tre typerna.

Samverkan med externa aktörer

I samband med alla de tre typerna av gärningsmannainriktade strategier samverkar polisen, eller skulle kunna samverka, med externa aktörer. I detta avsnitt presenteras såväl befintliga som tänkbara samverkansformer inom var och en av de tre strategityperna.

TYP 1. UNGA LAGÖVERTRÄDARE

När det gäller arbetet avseende unga lagöverträdare är den viktigaste samverkansaktören socialtjänsten. Det är denna myndighet som har möjlighet att långsiktigt sätta in stödjande och kontrollerande åtgärder för ungdomar som inte fyllt 15 år. Även avseende ungdomar mellan 15 och 18 år spelar socialtjänsten en stor roll.

Möjligheterna är av allt att döma stora att utveckla ett konstruktivt samarbete mellan polis och socialtjänst i syfte att tillsammans tidigt upptäcka och åtgärda ungdomars experimenterande med kriminalitet och droger. Det har genom åren i skilda delar av landet förekommit många intressanta projekt av detta slag.

Om mindre ingripande åtgärder inte räcker för att hindra en ung

människas utveckling mot en kriminell livsstil, är omhändertagande jämlikt lagen (1990:52) om vård av unga (LVU) en mer långtgående möjlighet att bryta den unges destruktiva livssituation. Det finns inom polisen erfarenheter av exempel på att LVU-omhändertaganden, av någon eller några nyckelpersoner i ett nätverk av brottsaktiva ungdomar, lett till att även ungdomarna runt dessa slutat med eller åtminstone minskat sin brottslighet (se det nedan beskrivna +9-projektet i Malmö).

Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) ger polisen, under vissa förutsättningar, möjlighet att utreda brott även när den misstänkte inte fyllt 15 år. Denna möjlighet, som bygger på ett nära samarbete med socialtjänsten, används i väldigt olika utsträckning vid polismyndigheterna och även inom dessa (Brå 2007b).

TYP 2. LIVSSTILSKRIMINELLA

Den andra och vanligaste typen av polisens gärningsmannainriktade strategier handlar om att ingripa mot de individer som står för en stor del av brottsligheten och få dem lagförda. I denna strävan till inkapacitering, eller störning, är Åklagarmyndigheten den viktigaste samarbetsparten. Erfarenheter talar för att aktivt deltagande av Åklagarmyndigheten i polisens targetverksamhet kan bidra till förbättrad kontinuitet och resultat av verksamheten (se nedan verksamheten Rättskedjan i Västmanlands län).

En extern aktör som polisen i sådana här sammanhang sällan bedriver ett strukturerat samarbete med är kriminalvården. En mycket stor andel av de livsstilskriminella personer som förekommer på polisens tio-i-topplistor eller på annat sätt blir föremål för underrättelseledd polisverksamhet, omfattas samtidigt av kriminalvård i frihet. De kan antingen vara villkorligt frigivna eller dömda till skyddstillsyn. Personerna har dessutom mycket ofta särskilda föreskrifter om till exempel nykterhet och drogfrihet. Därutöver har personer som avtjänar fängelsestraff av och till permissioner. Genom lagstiftningen om kriminalvård förfogar kriminalvården över ett antal möjligheter till ingripande åtgärder mot dem som bryter mot bestämmelser och beslut. Kriminalvården kan därför vara en funktionell samarbetspartner för polisen. Tänkbara instrument är exempelvis möjligheterna att om det

är påkallat omvandla skyddstillsyn till fängelse och förverka villkorliga frigivningar.

Om den gärningsmannainriktade strategin inriktar sig mot den grova och organiserade brottsligheten är det ofta motiverat att komma åt brottslighetens ekonomiska utbyte (Brå, 2007a). Samverkanspartner kan då vara bland andra Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

TYP 3. REHABILITERING

Ett antal av landets polismyndigheter bedriver samarbete med landstinget och socialtjänsten i syfte att erbjuda dem som misstänks för rattfylleri eller drograttfylleri snabb vård och behandling. Eftersom en mycket stor del av dem som döms framför allt för drograttfylleri samtidigt är brottsaktiva även inom andra områden, kan sådan verksamhet ha brottspreventiv potential. Det är mycket vanligt att livsstilskriminella personer frekvent gör sig skyldiga till bland annat grov olovlig körning och andra trafikbrott, drograttfylleri, narkotikabrott och dessutom diverse egendomsbrott, främst stölder av olika slag.

Även om en missbruksbehandling med gott resultat inte säkert leder till att personen slutar att begå brott, torde dock förutsättningarna öka för att dennes brottslighet ska minska. Om den beskrivna verksamheten kan utvecklas så att en stor del av rattfylleristerna, och eventuellt även de som misstänks för ringa narkotikabrott (eget bruk), blir föremål för missbruksvård, skulle detta vara ett tillskott i det samlade brottspreventiva arbetet.

En möjlighet som polisen har är att mer konsekvent göra anmälningar enligt § 6 lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), vilket kan bidra till att förbättra socialtjänstens förutsättningar för att göra bra bedömningar och därmed bättre kunna hjälpa sina klienter.

Erfarenheter från internationell polisforskning

Få begår många brott

En utgångspunkt för tillämpning av gärningsmannainriktade strategier är det kriminologiska faktumet att en förhållandevis liten andel av de personer som gör sig skyldiga till brott begår en stor andel av den samlade brottsligheten. Redan år 1972 kunde Wolfgang med flera påvisa att 18 procent av gärningsmännen eller 6 procent av samtliga män i en årskull svarade för ungefär hälften (52 procent) av årskullens totala registrerade brottslighet (se Brå, 2000).

Home Office i Storbritannien konstaterade år 2001 att 10 procent av lagöverträdarna i England lagfördes för 50 procent av samtliga brott. De allra mest brottsaktiva personerna (0,5 procent av dem som begått brott) begick enligt undersökningen 10 procent av samtliga brott (Home Office, 2007).

Upprepad kriminalitet och utsatthet

I forskningen har det påvisats att upprepad kriminalitet bland gärningsmännen kan ha betydelse för upprepad utsatthet bland brottsoffren. Utgångspunkten är en kombination av två väl belagda faktum: en liten del av samtliga brottsaktiva personer begår en mycket stor del av samtliga brott och en liten del av samtliga brottsoffer utsätts för en stor del av alla brott.

I en amerikansk undersökning användes uppgifter från polisregister från tre olika urval av lagöverträdare (Everson, 2002). 1. *Personer som den lokala polisen bedömde som livsstilskriminella* (prolific offenders). 2. *Ett slumpmässigt urval av samtliga personer som lagförts för brott de utfört i distriktet under en period på tre månader.* 3. *Personer som identifierats vid polisinsatser, på platser där det tidigare skett inbrott.*

Analysen av de tre delurvalen gav samma bild av relationen mellan upprepad brottslighet och upprepad utsatthet:

- Ungefär fyra av fem av de mest brottsaktiva personerna hade begått mer än ett brott mot samma offer eller objekt.
- Vid flerfaldig utsatthet för brott hade majoriteten av brotten utförts av en och samma gärningsman.
- Ju fler brott en person begått ju större risk var det att denne begått brott flera gånger mot samma offer eller objekt.

En övergripande slutsats av dessa resultat blev att åtgärder som syftar till att förhindra att brottsoffer vid upprepade tillfällen utsätts för brott också kommer att rikta sig mot några av de mest brottsaktiva gärningsmännen. Omvänt uttryckt fann man att åtgärder för att förhindra de mest brottsaktiva att utföra nya brott många gånger bidrar till att minska de upprepat utsatta brottsoffren. Det finns alltså ytterligare ett motiv för att använda gärningsmannainriktade strategier, nämligen att de indirekt tar sikte på den särskilt behövande målgruppen upprepat utsatta brottsoffer.

Riktade polisinsatser kan ge inkapacitering

Den troligtvis mest uppmärksammade och citerade forskningsgenomgången om brottsprevention är *Preventing Crime. What works, what doesn't, what's promising* (Sherman m. fl., 1998). Rapporten är en metautvärdering, det vill säga en sammanställning av resultat från en mängd olika forskningsrapporter. Rapporten *Evidence-Based Crime Prevention* kan sägas vara en uppdaterad och förkortad version av den tidigare rapporten (Sherman m.fl., 2002). I båda rapporterna ägnas ett kapitel åt forskning om polisiära arbetsmetoder. Det avsnitt som närmast anknyter till ämnet i denna idéskrift är det som kallas proaktiva arresteringar, vilket på svenska skulle kunna betecknas som polisens egeninitierade gripanden.

I de båda rapporterna konstateras att forskningen visar att polisen, med undantag av insatser mot drogproblem, uppnår positiva resultat när man systematiskt riktar insatser mot personer, platser, brott och tider som är av högriskkaraktär. Det refereras exempelvis till två undersökningar med stark evidens för goda resultat då polisen inriktat sig på återfallsbrottslingar.

Den ena påvisade att den polisenhet i Washington som arbetade i ett projekt som riktade sig mot utvalda återfallskriminella, påtagligt ökade antalet gripanden av de personer som man riktat sina insatser mot (Martin och Sherman, 1986). Vidare visades att de gripna inom projektet hade en längre och mer allvarlig brotthistorik än de som greps av det jämförbara urvalet av poliser vid andra polisdistrikt. De gripanden som gjordes inom ramen för projektet ledde dessutom oftare till fängelsedomar. Slutsatsen blev att särskilda polisenheter som arbetar gentemot systematiskt utvalda återfallsbrottslingar är en lovande polisstrategi.

Den andra undersökningen var ett randomiserat fältexperiment (Abrahamse m.fl., 1991). 480 personer som klassificeras som återfallsbrottslingar delades upp i en experiment- och en kontrollgrupp. När någon av personerna i kontrollgruppen greps hanterades ärendet efter normala rutiner. När någon i experimentgruppen greps utfördes utredningen av en särskild grupp poliser som arbetade efter andra och snabbare rutiner, bland annat arbetade man tillsammans med åklagare i team. Resultaten påvisade inte någon signifikant skillnad mellan grupperna beträffande andelen som dömdes, men väl på en ökad andel som fick fängelse. Fängelsestraffens längd blev också genomsnittligt längre i experimentgruppen än i kontrollgruppen.

Båda de nu refererade undersökningarna påvisade alltså att systematiska insatser gentemot återfallsbrottslingar, oavsett det gällde insatser före eller efter gripandet, ledde till ökad inkapacitering.

Preliminära resultat av pulling levers policing i USA

I rapporten *Police Innovation – Contrasting Perspectives* redogörs för resultat av pulling levers policing, ett begrepp som det är svårt att översätta, men som närmast kan beskrivas som en problemorienterad multi-insats mot kriminellt aktiva personer (Weisburd m.fl., 2006).

Pulling levers policing innefattar vanligen:

- Identifiering av ett särskilt brottsrelaterat problem.
- Samverkan mellan alla myndigheter som kan påverka problemet.
- Identifiering, främst med hjälp av poliser och andra myndighetspersoner på fältet, av de brottsaktiva personer och kriminella grupperingar som i första hand förorsakar problemet.
- Planering och genomförande av särskilda riktade polisinsatser mot de identifierade personerna och grupperingarna.
- Erbjudande om olika former av stöd och hjälp till de identifierade personerna.
- Återkommande kommunikation direkt med brottsaktiva personer och kriminella grupperingar, då de informeras om att de är föremål för särskild uppmärksamhet.

Enligt Weisburd med flera (2006) visar undersökningar från Boston och Indianapolis att tillämpning av pulling levers-strategin följts av femtioprocentiga minskningar av antalet mord. Mest minskade mord förorsakade av skjutvapen och mord begångna av unga personer som tillhör etniska minoriteter. Tolkningarna av dessa resultat har dock kritiserats. Kritiken går bland annat ut på att nedgången av mord i Boston kan bero på en mängd andra faktorer. Det har framförts att motsvarande nedgång av mord uppmättes under samma tid på många andra håll i USA, där pulling levers-strategin inte tillämpades.

Det finns begränsad erfarenhet av att tillämpa pulling levers på

andra brottsproblem än våldsbrott. I San Diego uppges dock en öppen crack-marknad ha upplösts, bland annat genom att både säljare och köpare informerades om en kommande polisinsats mot dem.

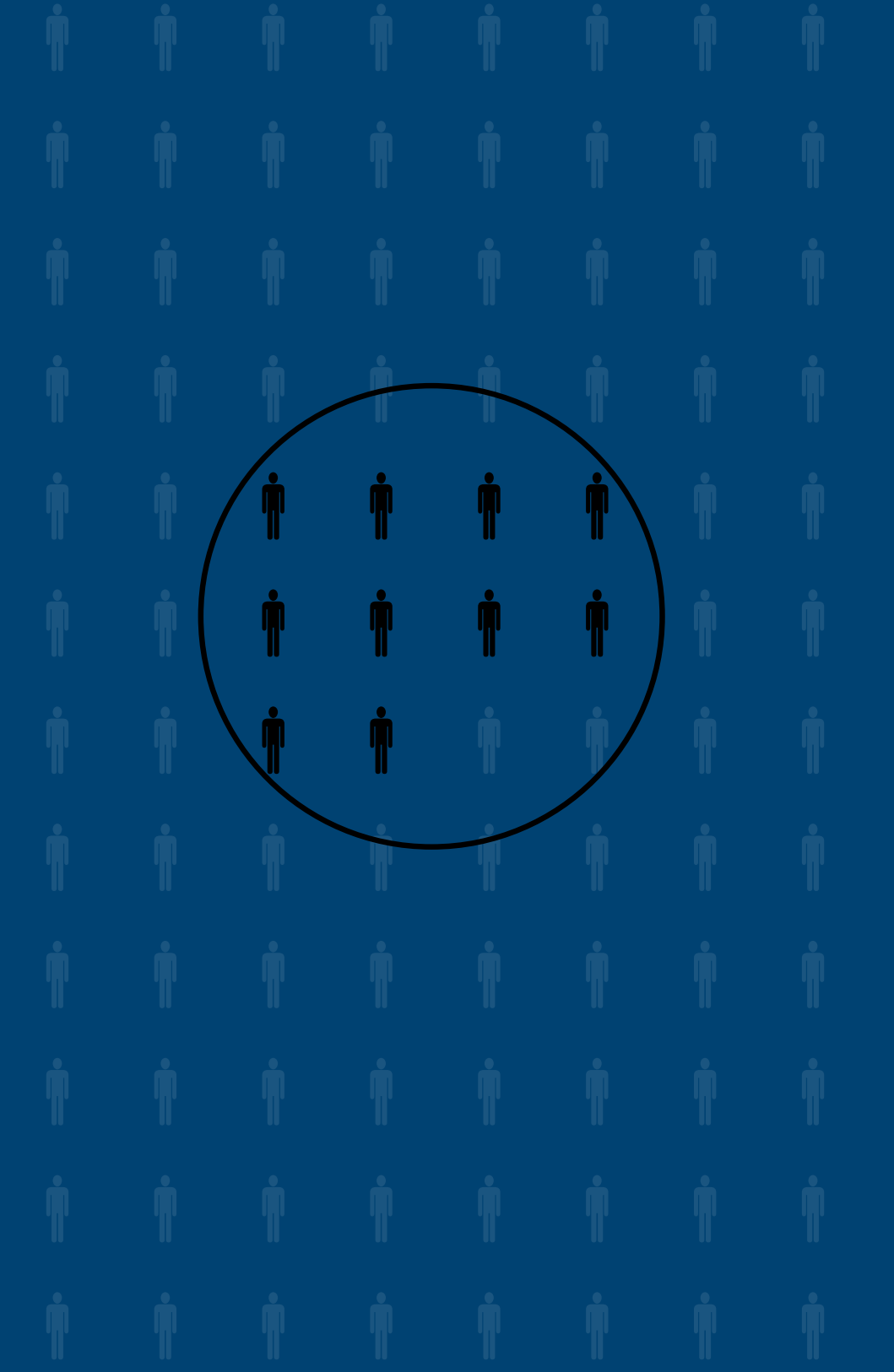
Ett av resultaten av pulling levers-strategierna är att den grundläggande tanken om avskräckning i viss mån får stöd. Det förekommer uppgifter om att de grövsta våldsbrottslingarna och medlemmarna i kriminella gäng ändrat sitt beteende utan att de blivit gripna. Ett exempel var när ett kriminellt nätverk meddelades att användning av skjutvapen av en av dess medlemmar, skulle resultera i polisaktioner mot gruppens alla medlemmar. Direkt kommunikation med kriminellt aktiva är alltså ett bärande element i pulling levers policing. Det betonas att kommunikationen bör vara upprepad och respektfull, men också uppriktig om vilka konsekvenser som väntar om inte de brottsaktiva ändrar sina beteenden.

Lovande erfarenheter av PPO i Storbritannien

Den mest utpräglade och därtill utvärderade direkt gärningsmannainriktade polisverksamhet som återfinns i litteraturen är Prolific and other Priority Offenders Programme (PPO). Programmet initierades år 2004 och uppges omfatta hela England och Wales. PPO föregicks av en liknande verksamhet benämnd Persistent Offender Scheme (PO), som år 2003 blev föremål för en inspektion (Chief Inspectors, 2003). Erfarenheterna från inspektionen togs till vara vid planeringen av PPO. Ett faktum som ligger till grund för satsningen på PPO är den tidigare nämnda omständigheten att en liten andel av alla lagbrytare begår en stor del av alla brott.

ERFARENHETER AV FÖRSÖKSVERKSAMHETER

Vid olika tidpunkter under åren före introduktionen av PPO på nationell nivå, genomfördes ett stort antal försöksprojekt som i större eller mindre grad överensstämde med PPO. Machin och Marie (2005) gjorde statistiska jämförelser, dels mellan de 91 distrikt (Basic Command Units) som genomfört sådana pilotprojekt och de 124 distrikt som inte gjort det, dels mellan de sex månader som förgått projekten och de sex första månaderna i projekten. Jämförelserna gällde dels det tota-



la antalet brott i distriktet, dels antalet brott i olika brottskategorier.

Forskarna fann visst stöd för att kriminaliteten sjönk mer i de distrikt som påbörjat försöksverksamheter med PPO, jämfört med de distrikt som inte gjort det. Brottsminskningen gällde dock endast inbrott och fordonsbrott, som också var de brottstyper PPO-deltagarna främst begått tidigare. Jämförelsen mellan halvåret före och efter programmets införande påvisade vissa brottsminskningar. De positiva resultaten var emellertid förhållandevis modesta. Det konstateras dock att de positiva resultaten härrörde från PPO-projekten och inte från andra brottsförebyggande projekt som pågick samtidigt (Machin och Marie, 2005).

PPO ENLIGT HOME OFFICE

PPO består av tre delar som syftar till att komplettera varandra (Home Office, 2005; Home Office, 2007):

- Prevent and Deter: förebygga och avskräcka ungdomar i riskzon från att begå brott och utveckla en kriminell livsstil.
- Catch and Convict: förebygga att livsstilskriminella personer begår brott genom att snabbt gripa och lagföra dem.
- Rehabilitate and Resettle: rehabilitera livsstilskriminella personer genom ett utvecklat samarbete mellan berörda myndigheter och institutioner.

PPO-verksamheterna består främst av samverkan mellan polis och den brittiska motsvarigheten till kriminalvårdens frivård. Men flera andra myndigheter är involverade för att hjälpa till att lösa deltagarnas (personerna som identifierats som målgrupp) problem med bland annat bostad, arbete, utbildning och droger. Verksamheterna innefattar en förhållandevis intensiv och mångsidig övervakning och kontroll, såväl fysisk som datamässig, från främst polis och kriminalvårdens frivård. Dessutom ges deltagarna stöd när det gäller rehabilitering och bearbetning av olika typer av sociala, medicinska och psykologiska problem.

Vid tiden för en omfattande utvärdering bedömdes att PPO-pro-

grammet kontinuerligt omfattade cirka 10 000 personer, cirka 25 identifierade brottsaktiva i målgruppen åtalades per dag, cirka 2 000 hanterades i det straffrättsliga systemet från gripande till dom och cirka 3 500 PPO-deltagare verkställde fängelsestraff.

Urvalet av deltagarna sker lokalt och oftast i två steg. Först tar polisens underrättelsetjänst tillsammans med andra myndigheter fram en lista på potentiella PPO-deltagare. Därefter testas dessa mot ett antal kriterier, för det slutliga urvalet. Det finns ingen nationell standard för sådana kriterier, eftersom erfarenheterna av fastlagda kriterier i tidigare projekt varit mindre goda. Några grundläggande bedömningsgrunder har dock Home Office slagit fast, nämligen: antalet brott, brottens allvarlighetsgrad, omfattningen och slag av skada som brottsligheten förorsakat samt graden av den negativa inverkan personens brottslighet haft på lokalsamhället. Det betonas att det är viktigt att ta bort personer ur PPO-programmet när de av någon anledning inte längre förorsakar stora lokala problem.

Vid en jämförelse mellan de personer som valts ut som PPO-deltagare och dem som valdes ut till ett tidigare liknande projekt, konstaterades att de förra jämfört med de senare har begått fler brott. De uppvisar också en mer varierad brottslighet, har begått grövre brott, påbörjade sin kriminella karriär tidigare samt uppvisar betydligt fler och allvarigare sociala, medicinska och psykologiska problem (Home Office, 2005; Home Office, 2007a; Home Office, 2007b).

Bland övriga resultat från PPO kan nämnas (Home Office, 2007):

- Det totala antalet registrerade lagföringar mot PPO-deltagarna var 43 procent lägre under de första 17 månaderna i programmet, jämfört med de föregående 17 månaderna.
- Nivån på lagföringar av PPO-deltagarna var i genomsnitt 62 procent lägre under de första 17 månaderna i programmet, jämfört med före programmet.
- Under verksamhetens första 12 månaderna lagfördes deltagarna i genomsnitt drygt var tredje månad, jämfört med varannan månad under de 12 månader som föregick programmet.

- Även om minskningen av antalet lagföringar var betydligt större för PPO-deltagarna än för en kontrollgrupp, var det inte möjligt att påvisa att denna skillnad endast berodde på åtgärder inom PPO-programmet.
- En jämförelse mellan året före och efter det att PPO startade visade att antalet dagar mellan åtal och dom minskade från 102 till 89 för deltagarna.
- Intervjuad personal inom PPO-programmet uppfattade övervägande erfarenheterna som goda både avseende polisverksamheten och rehabiliteringen. Dessutom ansåg man att samarbetet mellan olika myndigheter förbättrats.
- Majoriteten av de PPO-deltagare som intervjuades var positiva till verksamheten. De ansåg att de fått hjälp att påbörja ett bättre liv och var i stor utsträckning positiva till polisens arbete.

Resultaten av verksamheten har dock inte varit entydiga. Det konstaterades att en tidigare studie i Storbritannien visat att varje månad en PPO-deltagande ”inbrottstjuv” var fri förorsakade denne lokalsamhället 5 inbrott. I en annan studie blev resultatet i stället 15 inbrott (Townsend och Pease, 2002). Forskarna kom genom statistiska metoder fram till följande:

- Skillnaden i det totala antalet brott var marginell mellan en månad då alla 46 PPO-deltagare var inkapaciterade och en månad då alla var fria (1 038 mot 1 177).
- Motsvarande resultat för 13 PPO-deltagande ”inbrottstjuvars” inverkan på antalet inbrott var att det begicks 160 inbrott en månad när de alla var inkapaciterade och 170 inbrott en månad när de var fria.
- Motsvarande resultat för 33 listade ”bilbrottslingars” påverkan på bilbrottsligheten var att 30 bilbrott begicks när alla var inkapaciterade och att 300 begicks när alla var fria, vilket alltså innebär en kraftig brottsminskning. Man bedömer dock att det finns statistiska felkällor som kan bidra till att det positiva resultatet överskattats något.

- I vissa områden framkom inte några samband mellan PPO-deltagarnas inkapacitering och antalet brott som begicks i områdena. Det fanns till och med negativa samband, det vill säga brottsligheten sjönk när fler PPO-deltagare var fria.

De delvis motstridiga resultaten kan betyda att man inte alltid lyckats välja ut de mest brottsaktiva personerna som deltagare och targets, eller att dessa begår brott även utanför området i fråga.

Forskarnas övergripande slutsatser blev för det första att det gäller att förfina verktygen för att göra rätt urval till targetlistorna om man ska uppnå de eftersträvade resultaten. För det andra måste man, särskilt mot bakgrund av de blandade resultaten avseende brottsminskningar, alltid noga beakta riskerna för omotiverade inskränkningar i de mänskliga rättigheterna.

Annan forskning om PPO

Erol och Millie (2005) har lämnat vissa rekommendationer för det fortsatta PPO-arbetet. Rapporten bygger på en studie av intervjuer med såväl personal som deltagare i PPO i Birmingham. Rekommendationerna är i huvudsak följande:

- Planera för en noggrann kommunikation med all personal som är involverad i verksamheten. Klargör då de olika myndigheternas och personalkategoriernas uppgifter och ansvar. Dokumentera noga alla överenskommelser och beslut.
- Inled ett samarbete med alla berörda myndigheter redan från början. Glöm inte de befattningshavare som ansvarar för de fängelsein-tagnas individuella planering.
- Ge programdeltagare som inte missbrukar droger lika stor tillgång till hjälpinsatser som missbrukarna.
- Utarbeta tydlig vägledning för hur all involverad personal ska kunna identifiera deltagarna. Utveckla system så att deltagarna ”flaggas

upp” i polisens datorer vid ingripande och system som gör det möjligt att lätt få fram all relevant information om dem.

- Utforma mål och resultatmått för verksamheten. Dokumentera resultaten. Utnyttja analytisk kompetens. Dokumentera också när klienter inte medverkat i rehabiliteringsprogram och hur man försökt motivera dem.
- Ta fram riktlinjer för hur berörd personal ska agera när någon person tas bort från PPO-listan.

Svenska gärningsmannainriktade verksamheter

I det följande beskrivs ett antal gärningsmannainriktade projekt och verksamheter som bedrivits av svensk polis. Redogörelserna bygger på den skriftliga dokumentation som polismyndigheterna inkommit med efter förfrågan och på intervjuer med nyckelpersoner i verksamheterna.

Ett av de beskrivna projekten tillhör typ 1 i den tidigare presenterade indelningen av gärningsmannainriktade strategier, det vill säga det riktades mot unga lagöverträdare. Tre verksamheter tillhör kategori 2, med inriktning mot livsstilskriminella personer. Två verksamheter tillhör kategori 3, som syftar till rehabilitering.

Det måste påpekas att urvalet av vilka myndigheters verksamheter som här beskrivs inte bygger på någon objektiv kvalitetsbedömning. Vad som legat till grund för urvalet är i stället i vilken utsträckning myndigheternas skriftliga inlagor tydde på att det fanns intressanta verksamheter som var värda att lyftas fram. Myndigheter med synbart intressanta verksamheter valdes ut för besök och nyckelpersonintervjuer.

Typ 1. Unga lagöverträdare

PROJEKTET +9 I MALMÖ

Redovisningen bygger i stor utsträckning på ett antal dokument som upprättats vid Polismyndigheten i Skåne län. Redovisningen kompletteras av uppgifter från intervjuer av nyckelpersoner från Malmö polisområde. Nyckelinformanterna var den polis som under det beskrivna projektet fungerade som polisens koordinator samt den som ansvarade för projektet för KUT:s räkning.

Polisområde Malmö, som tillhör Polismyndigheten i Skåne län, har koncentrerat sin gärningsmannainriktade verksamhet mot ungdomar. Under perioden juni 2004–september 2005 genomfördes ett strukturerat och dokumenterat projekt benämnt +9.

START

Projektet föregicks av att KUT:en i Malmö år 2003 genomförde en kartläggning av kriminella ungdomsgång i Malmö. Enligt denna fanns det 60–70 ungdomar under 18 år som karaktäriserades som vaneförbrytare, varav 40–50 bodde i stadsdelen Rosengård. Några av dem bedömdes ha position som ledare. Därutöver fanns det ett stort antal ungdomar i utkanten av grupperingarna eller på väg in i dem.

Med anledning av rådande situation startades ett projekt som beskrivs i en handlingsplan (Polismyndigheten i Skåne, 2004). Handlingsplanen utgjorde en del av Malmö stads mer övergripande handlingsplan. I projektet, som sedermera kom att benämnas +9, klargjordes ansvarsförhållandena mellan polis, åklagare samt socialtjänst och andra kommunala organ, för att fördela arbetsuppgifterna och undvika dubbelarbete. En styrgrupp bildades för projektet. Verksamheten planerades att pågå perioden juni 2004–januari 2005. Projektet kom dock att förlängas till och med sommaren 2005. Det övergripande målet för projektet var ”att genom riktade polisiära insatser mot ett antal identifierade särskilt brottsaktiva ungdomar förhindra en fortsatt brottslig karriär genom lagföring samt att få bort dem från den kriminella miljön genom bland annat omhändertagande med stöd av lagen om vård av unga (LVU)”. Målgruppen var ungdomar under 18 år.

En polis med lång erfarenhet av ungdomsarbete utsågs som koordinator. Dennes uppgift var bland annat att hålla polispersonalen uppdaterad om aktuella ungdomar och att vara kontaktperson mellan styrgruppen, samverkande myndigheter och den personal som utförde det vardagliga polisarbetet. Även socialtjänsten tillsatte en koordinator med motsvarande arbetsuppgifter.

Koordinatorn vid polisen utarbetade tillsammans med en handläggare vid Malmö:s KUT en lista över 31 mycket aktiva ungdomsbrottslingar i Malmö. Grundkriteriet för att en ungdom skulle upptas på listan var att det fanns minst nio brottsanmälningar mot honom eller henne, därav namnet +9. En del ungdomar uppfyllde detta kriterium, men togs av olika anledningar inte med på listan. Det fanns också ungdomar som kom med på listan, utan att ha uppfyllt kriteriet. De senare var företrädesvis ungdomar som bedömdes vara ledargestalter i de kriminella ungdomsgrupperingarna.

KUT fortsatte under insatstiden med kartläggningen med hjälp av

ett så kallat särskilt undersökningsregister (SUR). Trots att nya ungdomar då kvalificerade sig som +9:or, bestämdes att det endast var de ursprungliga 31 identifierade ungdomarna som skulle bli föremål för de särskilda insatserna.

VERKSAMHETENS GENOMFÖRANDE

Projektet skulle genomföras inom ramen för befintliga resurser. De ansvariga poliserna genomförde omfattande informationsinsatser. Informationen skedde på tre sätt. För det första genomfördes personliga besök på samtliga operativa enheter. Besöken uppfattades som värdefulla, eftersom frågor och synpunkter från personalen omedelbart kunde besvaras respektive bemötas. För det andra lades bilder på de aktuella ungdomarna och uppgifter om dem ut i polisområdets särskilda databaserade brottsinformationssystem. Eftersom det bedömdes vara svårt för personalen att tillgodogöra sig information om samtliga 31 ungdomar på en gång, lades information ut om 8 i taget. För det tredje sammanställdes de aktuella ungdomarnas akter i en pärm som förvarades på polisområdets centraljour. Syftet var att när någon av +9:orna kom in till centraljouren som misstänkt för brott, skulle uppgifterna i dennes akt lätt kunna användas bland annat i samband med föredragningen för åklagare.

Verksamheten byggde till stor del på att personal dagligen avdelades för att spana på de utvalda ungdomarna. Ambitionen var att tidigt ingripa mot ungdomarnas brottsliga beteende. Det var i huvudsak poliser från närpolisorganisationen som direkt kom att utnyttjas för spaningen. I praktiken kunde två till sex poliser handplockas per arbetspass för verksamheten. Eftersom samma personer i viss utsträckning kunde utnyttjas hela tiden uppnåddes kontinuitet. Dessutom deltog i mån av tid poliser från ingripandeverksamheten.

Polisen kartlade var ungdomarna bodde, gick i skolan och i övrigt vistades. Uppgiften var sedan att, genom att befinna sig på eller i närheten av dessa platser, rapportera ungdomarna för all den brottslighet som de gjorde sig skyldiga till. Det beskrivs som att man tillämpade nolltollerans. Därutöver dokumenterades alla iakttagelser som kunde ha betydelse för socialtjänstens möjligheter att vidta åtgärder inom ramen för sitt regelverk.

Det utredningsarbete som blev följden av de ingripanden som

gjordes mot ungdomarna utfördes av ordinarie utredare inom det av de fyra närpolisområden som respektive ungdom var bosatt i.

RESULTAT

I det följande redovisas resultaten av verksamheten under perioden juni 2004–januari 2005 i förhållande till de i handlingsplanen uppsatta målen. Redovisningen bygger i huvudsak på dokumentet *Utvärdering av viss ungdomskriminalitet i Malmö* som upprättats av Malmöpolisens lokala KUT (Polismyndigheten Skåne, 2005a). Vissa kompletterande uppgifter har inhämtats genom nyckelinformantsintervjuer.

Mål: ”Genom lagföring, prevention, och andra insatser förhindra de mest brottsaktiva ungdomarna att begå nya brott och få bort dem från den kriminella miljön.” Utfall: 27 av 31 +9:or lagfördes under år 2004 och fick någon form av påföljd, varav nästan hälften frihetsberövades. Tolv av ungdomarna omhändertogs med stöd av LVU i mellan 6 och 8 månader.

Mål: ”Neutralisera ledargestalterna i gängen och få bort dem från gruppen och miljön.” Utfall: De mest brottsaktiva ungdomarna frihetsberövades och kom därmed under en tid bort från sina gäng och sin miljö. Även om inte ledargestalterna nämns specifikt i dokumentet i samband med detta mål, framgår det av kommentarerna till andra mål att även ledargestalter frihetsberövades.

Mål: ”Förmå ungdomar i riskzonen att lämna gängen/grupperna.” Utfall: Bedömningen är att detta mål uppnåddes i viss mån. Ett tecken på det var att platser i Malmö, där +9:or och andra ungdomar tidigare samlades, upphörde att vara samlingsplatser i takt med att ledargestalterna frihetsberövades.

Mål: ”Begränsa möjligheterna för rekrytering till de kriminella gängen och grupperingarna.” Utfall: Genom att ledargestalterna inkapaciterades ansåg man att ungdomarna i riskzonen blev medvetna om samhällets reaktioner, vilket förhoppningsvis minskade deras benägenhet att söka sig till gängen.

Mål: ”Minska antalet anmälda brott.” Utfall: En uppföljning i Rationell Anmälningsrutin (RAR) visade att de 31 +9:orna förekom som skäligen misstänkta i 145 anmälningar under det halvår som föregick projektet. Under det halvår som projektet genomfördes var motsva-

rande antal 41. Det innebar en minskning med 70 procent. Men det totala antalet brott där ungdomar i området under 18 år var skäligen misstänkta ökade mellan år 2003 och år 2004.

Två ytterligare ambitioner i projektet fick svagt genomslag. Dessa var ett ökat utnyttjande av polislagens § 12 och införandet av ett system för tidigt varning. Det förstnämnda ger polisen möjlighet att tillfälligt omhänderta ungdomar som befinner sig i olämpliga miljöer och överlämna dem till vårdnadshavare eller socialtjänst. Systemet för tidig varning innebar att polisen överenskom med bland andra väktare och busschaufförer att de skulle inrapportera incidenter på stan där ungdomar var inblandade. Dessa båda möjligheter kom endast att utnyttjas en respektive två gånger under projektiden.

I ett annat dokument behandlas den andra verksamhetsperioden, januari–augusti 2005, under vilken verksamheten inriktades under denna period mot 13 nyidentifierade +9:or (Polismyndigheten Skåne, 2005b). Verksamheten förfogade inte över några särskilda polisresurser som kunde koncentrera sig på +9:orna, utan bedrevs helt inom ramen för den ordinarie yttre tjänsten.

Uppföljningen lämnar endast en kortfattad lägesbeskrivning för var och en av de 13 ungdomarna vid projektets slut. Av de 13 bedömdes 6 vid tillfället ”hålla sig lugna”, medan 3 var föremål för samhällelig vård av något slag. I dokumentet fanns också en ”efterbevakning” av vissa av de ungdomar som var föremål för insatser under den första verksamhetsperioden. Av de 31 ungdomarna följdes 13 upp, av vilka 11 fortfarande var aktuella för brottlig verksamhet eller narkotikamissbruk. Hur situationen var för de övriga 18 ursprungliga +9:orna framgår inte.

ERFARENHETER

Samarbetet mellan polisen och socialtjänsten bedömdes av polisen fungera bra, medan samarbetet med Åklagarkammaren inledningsvis inte flöt lika friktionsfritt. Det samarbetet förbättrades dock efterhand som projektet blev mer etablerat.

Koordinatorn inom socialtjänsten kom att få stor betydelse när det gällde att samordna projektets sociala ärenden mellan de tio stadsdelarna i Malmö. Polisens bedömning var att socialtjänstens insatser genom koordinatören var kraftfulla.

Det bedöms att en fast spaningsgrupp troligen skulle ha varit effektivare än den tillfälligt komponerade spaningsgrupp som dagligen sattes samman. Mot slutet av projektperioden kom närpoliserna i större utsträckning att användas för ordinarie ingripandeverksamhet, vilket gjorde det svårare att avsätta personal för verksamheten. Effektiviteten i projektet bedöms då ha sjunkit.

Att det direkta utredningsarbetet utfördes vid det närpolisområde där den unge bodde, innebar en nackdel eftersom spanare och utredare då ibland arbetade vid olika närpolisstationer. Detta medförde att de som spanade inte i önskad omfattning deltog i det inledande utredningsarbetet. Nackdelen begränsades dock av att flertalet +9:or kom från Rosengård, som ingår i Närpolisområde Malmö Öster.

En av de ansvariga poliserna som intervjuats anser i dag att den första perioden av projektet +9 var lyckad. Det som främst var positivt, förutom resultatet, var att projektet hade starkt stöd av myndighetens ledning, att begreppet +9 blev mycket väl etablerat såväl inom polisen som inom de samverkande myndigheterna samt att socialtjänsten tog sitt ansvar på ett föredömligt sätt. Projektet anses dock ha kunnat fungera ännu bättre om man hade förfogat över en egen fast spaningsgrupp och egna utredare och om samarbetet med åklagarna fungerat bättre.

Typ 2. Livsstilskriminella

VERKSAMHETEN RÄTTSKEDJAN I VÄSTMANLANDS LÄN

Polismyndigheten i Västmanland bedriver i samarbete med Åklagarkammaren i Västerås sedan år 2003 en verksamhet benämnd Rättskedjan. Formerna för verksamheten har skiftat något över tid. Hela tiden har dock en aktuell tio-i-topplista funnits med de personer som för tillfället anses mest aktiva i fråga om vanliga brott. Exempel på sådana brott är inbrott och andra stölder, narkotikabrott samt trafikbrott.

Målet för Rättskedjan är att personerna på listan så fort det är möjligt ska gripas, anhållas och häktas, för att därefter om möjligt dömas till fängelsestraff eller vård. Inkapacitering av de mest brottsaktiva personerna förväntas minska brottsligheten. Det finns dessutom en förhoppning om att verksamheten ska åstadkomma allmän- och individualpreventiva effekter.

Eftersom verksamheten Rättskedjan är knapphändigt dokumenterad bygger redogörelsen i stort sett helt på muntliga uppgifter. Intervjuer har genomförts med chefsåklagaren, en mängdbrottsåklagare, polismyndighetens operative chef och den polis på KUT som ansvarar för tio-i-topplistan. Dessutom ställdes vissa kompletterande frågor per telefon till andra befattningshavare vid polismyndigheten.

TIO-I-TOPPLISTAN

Som underlag för tio-i-topplistan finns en grundlista med cirka 200 personer. Listan, som årligen revideras, togs första gången fram av KUT år 2002. För att sättas upp på listan krävs att personen förekommer under många avsnitt i brottsregistret (BR) eller misstankeregistret (MR). Någon fast gräns om antal noteringar finns inte, även om tio noteringar i MR tjänar som en form av tumregel. Vid en år 2007 genomförd revidering av 200-listan ersattes ungefär en fjärdedel av personerna. De som togs bort från grundlistan förekom inte i MR under år 2006 och år 2007, hade dömts till fängelse med frigivning tidigast år 2009 eller bodde inte längre kvar i Västmanland.

Det är oftast personer från grundlistan som förs upp på tio-i-topplistan, men även andra personer som varit mycket brottsaktiva på den senaste tiden kan sättas upp. En handläggare på KUT har ett särskilt ansvar för att tio-i-topplistan uppdateras kontinuerligt. Listan innehåller alltid tio personer och fem reserver. Personerna kommer från hela Västmanland, även om Västerås dominerar. Varannan eller var tredje vecka ses listan över i sin helhet. När en person på listan frihetsberövas lyfts alltid en reserv in på listan.

När grundlistan till tio-i-topplistan tas fram använder sig KUT av all tillgänglig underrättelseinformation, till exempel polisens olika register, informatörsverksamhet och andra tips. Verksamheten är alltså i hög grad underrättelseledd.

Åklagarkammaren deltar inte i själva arbetet med att ta fram listan, men har emellanåt gett generella synpunkter på urvalet av personer. Åklagarna anser exempelvis att man inte bör ta upp personer på listan som mestadels gör sig skyldiga till brott som inte är häktningsgrundande, exempelvis grov olovlig körning och drograttfylleri.

Under år 2007 kom åklagarna och polisen överens om en viss uppstramning av tio-i-topplistan. I fortsättningen ska de som finns med

på listan bedömas vara aktiva inom brottslighet som har minst ett års fängelse i straffskalan. Personer som under tre till fyra månader inte längre varit synligt aktiva, ska tas bort och ersättas med andra.

VERKSAMHETENS GENOMFÖRANDE

Det operativa ansvaret för verksamheten ligger på varje polis i yttre tjänst. De ska genom bevakning av, kontakt med och ingripanden mot personerna på listan dels förebygga brott som personerna kan tänkas begå, dels få dem lagförda för brott de begått. Samtliga poliser och åklagare har alltid tillgång till den aktuella tio-i-topplistan.

Ansvaret för att verksamheten får genomslag hos personalen ligger på arbetsledningen, särskilt de yttre befälen. Man uppges också ha prioriterat aktiv arbetsledning och ett offensivt arbetssätt. Det är arbetsledarnas ansvar att ge den yttre personalen klara direktiv för arbetet och tillhandahålla underlag för insatser. Underlagen, som sammanställs av KUT, kan bland annat omfatta vilka adresser och bilar som personerna på listan disponerar, vilka de umgås med, vilka brott de brukar begå, var de oftast begår brott samt på vilket sätt brotten brukar utföras.

Ambitionen är att så ofta som möjligt uppsöka och när förutsättningarna finns ingripa mot och rapportera personerna på listan. Verksamhetens genomslag i praktiken uppges generellt sett vara gott, men varierar mellan olika poliser.

ORGANISATIONS- OCH VERKSAMHETSUTVECKLING

Fem års arbete med Rättskedjan bedöms på flera sätt ha bidragit till att utveckla såväl organisationen som verksamheten hos både polisen och åklagarkammaren. De berörda gör bedömningen att myndigheternas förmåga att få kriminellt aktiva personer lagförda har förbättrats.

Polisen har bildat en samordningsrotel som arbetar parallellt med myndighetens jourrotel. Dess uppgift är bland annat att se till att alla ärenden med samma misstänkta gärningsman i möjligaste mån handläggs av en och samma polis. Vidare uppges den polisiära förundersökningsledningens kvalitet ha utvecklats.

Åklagarkammaren har bildat en särskild tvångsmedelsgrupp med fyra åklagare. Gruppen handlägger alla ärenden där tvångsmedel

förekommer, fram till och med häktning. Övriga åklagare övertar sådana ärenden först när den misstänkte häktats. Undantaget är nätter och helger, då jouråklagare även från andra åklagarkammare kan fatta till exempel anhållningsbeslut. För att kontinuerligt hålla sig uppdaterade deltar åklagare från tvångsmedelsgruppen varje vardag i polisens morgongenomgång.

Polisens införande av "Lokusar" (lokala brottsplatsundersökare) har lett till att fler tekniska undersökningar genomförs, vilket på sikt antas kunna bidra till fler lagföringar.

I flera andra delar har samarbetet mellan polisen och åklagarna utvecklats. Polisen kontaktar nu också i betydligt större omfattning åklagarna även i polisledda förundersökningar, vilket bedöms ha lett till ökad kvalitet på dessa. Sedan ett antal år tillämpas också ett kvalitetssäkringssystem där åklagarna ger polisen skriftlig återkoppling. Dessutom har polisens alla förundersökningsledare genomgått eller kommer att genomgå en åttaveckors praktiktjänstgöring vid åklagarkammaren. Vid praktiken får de bland annat uppräta förslag till stämningsansökningar.

Den operativa polisedningen och cheferna på åklagarkammaren träffas regelbundet ungefär varannan månad för att utbyta erfarenheter och tillsammans vidareutveckla arbetsmetoderna. Dessutom tas så gott som dagliga kontakter mellan myndigheterna på operativ ledningsnivå och handläggarnivå. Detta anges ha lett till att det utvecklats en bra kommunikation mellan de båda myndigheternas företrädare på olika nivåer.

De organisatoriska förändringarna hos polis och åklagare, de gemensamma utvecklingsåtgärderna samt det allmänt förbättrade samarbetet mellan myndigheterna, bedöms sammantaget ha förbättrat myndigheternas effektivitet.

RESULTAT

Rättskedjan uppges vara framgångsrik. Av de 37 personer som under år 2006 någon gång fanns upptagna på tio-i-topplistan dömdes 34 till antingen fängelse, skyddstillsyn eller vård.

Under perioden januari–november 2007 var sammanlagt 41 personer uppförda på tio-i-topplistan. Av dessa dömdes 25 personer, vid 35 tillfällen. Av dem dömdes 16 till fängelse, varav 2 till mer än ett år.

Övriga 9 dömdes till skyddstillsyn. Eftersom det normalt går en viss tid mellan brottstillfälle och dom, är det sannolikt att betydligt fler av personerna på listan kommer att lagföras.

Polisen och åklagarna i Västmanland uppges generellt sett ha blivit effektivare i att frihetsberöva kriminellt aktiva personer. År 2006 överlämnades 467 häktningsframställningar för egendomsbrott till Västerås tingsrätt, mot 293 år 2003, trots att antalet sådana ärenden var något färre det förstnämnda året. Andelen häktningsframställningar av inkomna ärenden för egendomsbrott har så gott som fördubblats mellan dessa år. Andelen i Västmanland var lägst av de län som ingick i dåvarande Åklagarmyndigheten i Västerås år 2003, men var högst bland dessa län år 2006.

Någon analys avseende Rättskedjans påverkan på brottsutvecklingen har inte gjorts. Såväl åklagare som polis säger sig dock märka att brottsligheten, åtminstone tillfälligt, minskar när ett antal av de listade brottsaktiva personerna frihetsberövats.

Chefsåklagaren vid Västerås Åklagarkammare bedömer att de beskrivna resultatförbättringarna till stor del kan hänföras till Rättskedjan. Arbetssättet sägs ha blivit offensivare hos såväl polis som åklagare. Förbättringarna anses ha spridit sig även till ärendehandlingen utanför Rättskedjan. Det uppges att polisen blivit aktivare och använder tvångsmedel mer än tidigare. Företrädare för polismyndigheten delar chefsåklagarens bedömning av utvecklingen och poängterar särskilt vikten av åklagarkammarens entusiasmerande roll i verksamheten i allmänhet och i Rättskedjan i synnerhet.

TARGETVERKSAMHETEN I UPPSALA LÄN

Redogörelsen nedan bygger delvis på skriftlig dokumentation, men främst på intervjuer av nyckelpersoner vid polismyndigheten.

Polismyndigheten i Uppsala län har sedan år 2003, frånsett under sommaresemestrarna, bedrivit någon form av vad man benämner targetverksamhet, eller med andra ord använt tio-i-topplistor med särskilt utvalda brottsaktiva personer. Åren 2003 och 2004 bestod listorna av personer som bedömdes som grova brottslingar. Verksamheten genomfördes inom ramen för myndighetens organisation för grova brott och endast ett begränsat antal poliser involverades.

MÄNGDBROTTSTARGETS

Under vintern 2005–2006 satsade myndigheten på ”mängdbrottstargets”, genom en verksamhet som inriktades mot de personer som bedömdes begå flest stöldbrott. KUT tog inledningsvis fram en lista med 264 personer. Grundkriteriet var att personerna förekom minst fem gånger i misstankeregistret avseende stöldbrott.

Från listan med 264 personer valde varje närpolisområde, beroende på storlek, ut 1 till 4 personer, vilka kom att utgöra själva targetlistan med sammanlagt 10 personer. Personerna på listan skulle ha fast bostad och ha tillgång till bil och därigenom vara relativt lätta att rikta insatser mot.

Personer togs bort från listan om de inte varit brottsligt aktiva under det närmast föregående året, avtjänade fängelsestraff eller inte längre var bosatta i länet.

Verksamheten, som främst bedrevs av ordningspolisen, fungerade enligt uppgift bra. Personalen sägs ha uppskattat satsningen. Personerna på listan lagfördes mest för olovliga körningar, rattfyllerier och ringa narkotikabrott, men också för bland annat olika stöldbrott.

En uppföljning gjordes av verksamhetens första tre månader. De tolv personer som under denna tid fanns upptagna på listan anmäldes för totalt 78 brott, vilket ledde till 11 lagföringar varav 7 åtalsunderlåtelse, tre fängelsedomar och en dom till skyddstillsyn. Under de två månader som följde närmast efter den period som uppföljningen omfattade lagfördes 12 personer vid 13 tillfällen. Av lagföringarna ledde 7 till fängelse, 5 till åtalsunderlåtelse och 1 till skyddstillsyn. Många av lagföringarna härrörde från brott begångna under den första tremånadersperioden. Frekvensen av anmälda brott där personerna misstänktes sjönk högst påtagligt under den senare perioden. Under våren 2007 återupptogs verksamheten med mängdbrottstargets.

Verksamheten bedrevs av polisen själv. Direkt samarbete med åklagare eller kriminalvården förekom inte. Indirekt hade myndighetens övriga samarbete med socialtjänsten och kriminalvården dock viss betydelse för vilka personer som fördes upp på targetlistan.

TARGETVERKSAMHET MOT TUNGT KRIMINELLA PERSONER

Under hösten 2006 prövades en targetverksamhet mot tungt kriminella personer. Det handlade om personer som begick brott som har

minst två års fängelse i straffskalan och som bedrivit brottslighet under en längre tidsperiod. Personernas brottslighet skulle dessutom vara av ett slag som motiverade särskilda polisiära insatser.

Efter förfrågningar till ett antal nyckelpersoner inom myndigheten togs en lista med 35 personer fram. Av dessa valdes de tio personer ut som det bedömdes som mest angeläget att rikta insatser mot. Tio-i-topplistan distribuerades till all yttre personal. Genomslaget blev dock inte alls lika stort som för mängdbrottslistan. Orsakerna bedöms främst vara att man fokuserade på för många personer, vände sig till fel kategori poliser samt att KUT inte hade kraft att dagligen understödja verksamheten.

TARGETVERKSAMHETEN I ÖREBRO LÄN

Polismyndigheten i Örebro län hade tidigare under åren bedrivit traditionell tio-i-toppverksamhet på länsnivå, där de listade personerna i princip inte byttes ut förrän de frihetsberövats. Verksamheten fick dock aldrig tillräckligt praktiskt genomslag bland personalen. Senare satsade man på en mer decentraliserad verksamhet, som beskrivs nedan.

Uppgifterna bygger dels på insänt skriftligt material och dels på muntliga uppgifter från intervjuer med nyckelpersoner vid myndigheten.

FYRA-I-TOPP

Targetverksamheten i Örebro län innebär att varje närpolisområde på ett lokalt ledningsmöte bestämmer om veckans inriktning av den planlagda linjeverksamheten. Som en del av planeringen väljs fyra kriminellt aktiva personer ut mot vilka det ska riktas särskild uppmärksamhet under veckan.

Vid urvalet utgår man från alla slags underrättelser som är tillgängliga från den senaste veckan. Föredragande är närpolisområdets egen KUT, medan det är närpolischefen som beslutar. Normalt byts en eller två personer ut på listan per vecka. De personer som förs upp på listan är oftast sådana som begår många stöld-, narkotika- och trafikbrott inom närpolisområdet. Det förekommer också att personer som gjort sig skyldiga till grövre brottslighet kommer med på listan.

Varken åklagare eller kriminalvårdens frivård medverkar direkt i

processen. I vissa närpolisområden förekommer dock månadsmöten med åklagare, frivården och socialtjänsten, då personer diskuteras som kan komma att tas med på listan. Erfarenheterna uppges vara att åklagarna inte generellt sett prioriterar de ”listade” personerna och att kriminalvården inte vidtar alla åtgärder som är möjliga utifrån kriminalvårdslagstiftningen när deras klienter begår brott.

Informationen till personalen om personerna på targetlistan finns tillgänglig i första hand i de datoriserade system som används, men ofta också på anslagstavlor och som lösblad.

Verksamhetens mål överensstämmer med motsvarande hos övriga polismyndigheter som beskrivits, det vill säga man vill minska brottsligheten genom att brottsaktiva personer antingen inkapaciteras eller störs i sin brottsliga verksamhet.

Också själva verksamheten följer tidigare beskrivna mönster. Man kontrollerar de utvalda personerna genom att stoppa bilar som de disponerar, spanar på de platser, lokaler och bostäder där de vistas, i syfte att försvåra för dem att begå brott eller ingripa mot den brottslighet de gör sig skyldiga till.

Den största skillnaden mellan targetverksamheten i Örebro och de verksamheter som tidigare beskrivits, förutom att den är decentraliserad, är omsättningstakten på listan. De personer som finns på närpolisområdenas fyra-i-topplista är de som för tillfället bedöms som mest brottsaktiva och som förorsakar samhället och dess innevånare störst skada och lidande. Det är således det aktuella underrättelseläget, och inte om tidigare listade personer gripits eller inte, som avgör vilka som förs upp på listan.

Engagemanget för verksamheten bland personalen skiftar, men det samlade resultatet bedöms som tillfredställande. Uppföljningen av verksamheten varierar mellan närpolisområdena, men ger ingen tydlig bild av resultaten.

EXTRABLAD

Vid Närpolisområde Örebro finns utöver fyra-i-topp ett system med extrablad, som utkommer vid behov, i genomsnitt ett par gånger per vecka. Bladen som distribueras på samma sätt som fyra-i-topp, kan fokusera på en speciell plats, ett arrangemang eller en viss typ av brott. Ofta handlar bladen om utvalda brottsaktiva personer. Infor-

mationen om personerna är ofta mer utförlig än den som finns på fyra-i-topplistan och genomslaget bland personalen uppges för det mesta vara större. Det finns dock ingen dokumenterad uppföljning av verksamheten.

Typ 3. Rehabilitering

BEHANDLING FÖR RATTFYLLERISTER I ÖREBRO LÄN

Denna verksamhet skiljer sig från de tidigare beskrivna i så motto att den inte endast riktar sig mot särskilt utvalda och namngivna personer, utan till alla som misstänks för rattfylleri eller drograttfylleri. Inte desto mindre är verksamheten i hög grad underrättelseledd, eftersom polisen i stor utsträckning inriktar sig mot i förväg identifierade platser och personer. Verksamheten har utvecklats i tre etapper.

ETAPP 1. VÅRDERBJUDANDE

Verksamheten bedrivs i hela Örebro län. Här erbjuder polisen alla som misstänks för rattfylleri eller drograttfylleri kontakt med landstingets Beroendecentrum. Om den misstänkte accepterar erbjudandet faxas ett meddelande till Beroendecentrum, som sedan kontakter personen inom 24 timmar. De misstänkta erbjuds att delta i tre individuella samtal, för att sedan vid behov genomgå någon form av behandling genom socialtjänstens försorg. För att öka verkkningsgraden har samtliga stationsbefäl och en del andra nyckelpersoner inom polismyndigheten genomgått utbildning i att bedriva motivationsamtal.

Under första årets verksamhet erbjöds 165 personer vård, varav 33 procent accepterade och påbörjade någon form av vård eller behandling. Det finns dock inte underlag för att bedöma hur många som påbörjat och fullföljt de erbjudna insatserna.

ETAPP 2. POLISARBETE I LANDSTINGETS LOKALER

Verksamhetens andra etapp startade år 2007 och omfattar endast Örebro Närpolisområde. När någon misstänks för rattfylleri eller drograttfylleri förs denne direkt till Beroendecentrum, där hela den polisiära handläggningen genomförs. Lyckas polismannen motivera den omhändertagne till samtal med Beroendecentrums personal, kan samtalet omedelbart påbörjas i ett angränsande rum.

ETAPP 3. UTVIDGAD MÅLGRUPP

Under år 2008 planeras verksamheten utvidgas till att omfatta även dem som misstänks för ringa narkotikabrott, eget bruk. Även denna verksamhet kommer att ske enligt rutinerna i etapp 2.

Eftersom majoriteten av livsstilskriminella personer har drogproblem och det ofta är möjligt att gripa dem för drograttfylleri eller ringa narkotikabrott, hoppas man på detta sätt kunna erbjuda dem hjälp. I vissa fall kan då vård och behandling utgöra ett alternativ, eller komplement till straff. Förhoppningen är att verksamheten ska leda till såväl en förbättrad missbrukssituation som minskad brottslighet.

NARKOTIKAVERKSAMHET I UPPSALA LÄN

Uppgifterna nedan bygger på en skriftlig redogörelse och på intervjuer av nyckelpersoner vid polismyndigheten.

GATULANGNINGSGRUPPENS ARBETE

Polismyndigheten i Uppsala län har sedan år 1984 haft en gatulangningsgrupp (GLG) som främst arbetar mot överlåtelser av narkotika och mot ungdomars experimenterande med narkotika. Båda verksamheterna, som man anser vara framgångsrika, är gärningsmannainriktade genom att det operativa arbetet föregås av att personerna identifieras. Listorna är ofta ett resultat av informatörsverksamhet och anonyma tips. Inte sällan är de personer som är aktuella för narkotikabrott identiska med dem som finns upptagna på myndighetens targetlistor.

Sedan sin tillkomst har GLG varje vecka, frånsett under semesterperioden, haft möten med socialtjänsten och kriminalvårdens frivård. Vid mötena talas det om namngivna personer, både avseende det som bör göras och om vilka resultat man uppnått. Inte sällan efterfrågar socialtjänsten ett ingripande mot någon missbrukare för att man ska kunna gå vidare med till exempel tvångsvård.

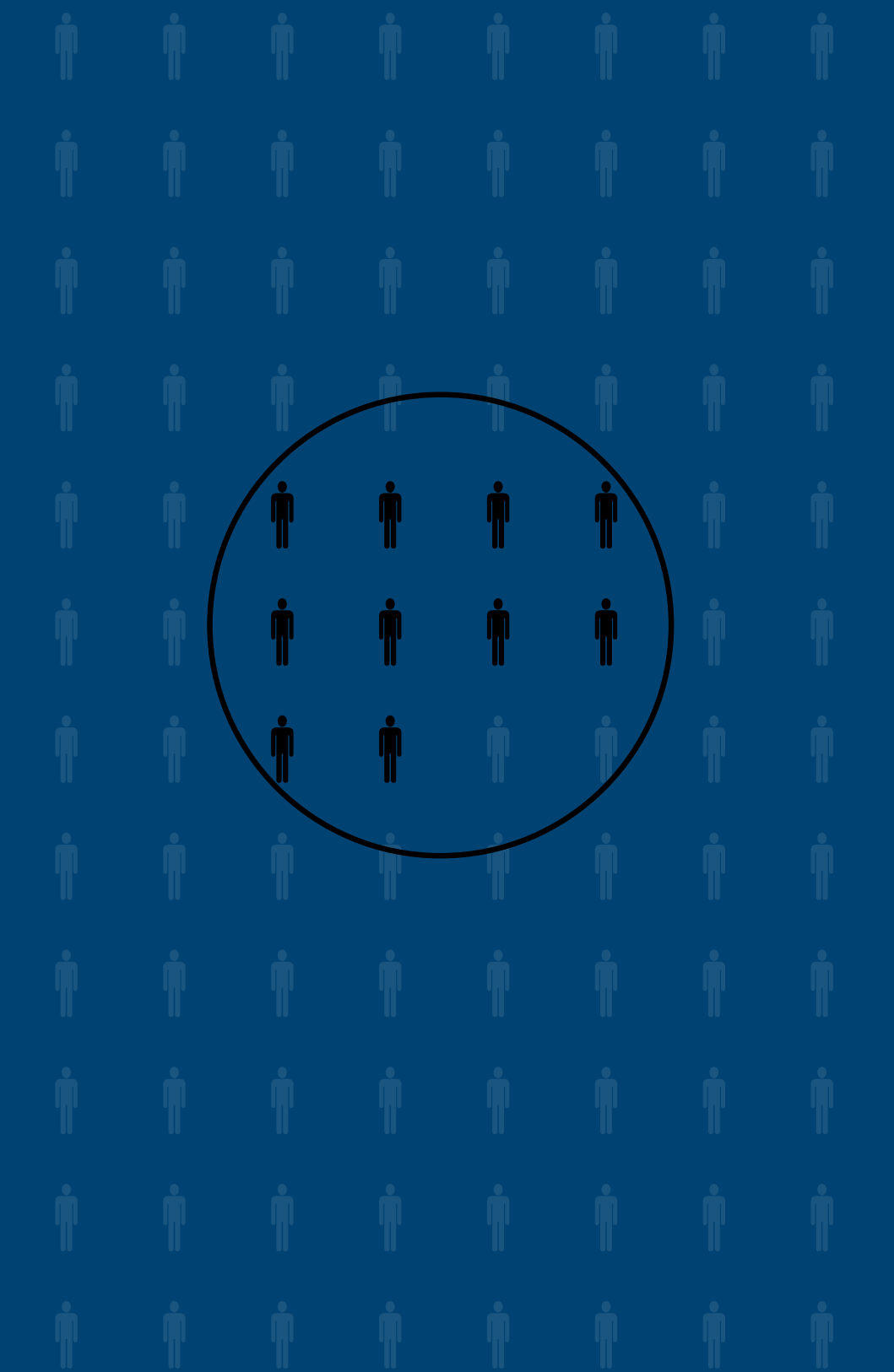
GLG har också ett samarbete med gymnasieskolorna genom att man tillsammans diskuterar ungdomar som konsumerar mycket alkohol, använder narkotika eller dopingmedel eller befinner sig i riskzonen för missbruk. Synliga tecken kan exempelvis vara hög frånvaro, aggressivitet eller kraftig muskelutveckling. Myndigheterna kommer

sedan överens om vem som ska vidta åtgärder och hur detta ska gå till.

LVM-ANMÄLNINGAR

Sedan ett antal år satsar Polismyndigheten i Uppsala län på att frekvent skriva anmälningar till socialtjänsten jämlikt § 6 lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Antalet sådana anmälningar förväntas år 2007 bli cirka 200. De flesta LVM-anmälningarna gäller narkotika- och blandmissbrukare, men ungefär var tionde är rena alkoholmissbrukare. Myndigheten arbetar särskilt aktivt för att få underlag för LVM-anmälningar beträffande ungdomar och de missbrukare som begår många brott. Så gott som alla personer som funnits på listan för mängdbrottstargets är narkotikamissbrukare som även kan aktualiseras för LVM.

Även om det inte finns någon uppföljning, anser polisen att socialtjänsten prioriterar deras LVM-anmälningar, vilket innebär att anmälningarna ofta resulterar i antingen frivillig vård eller tvångsvård. Erfarenheterna sägs vara att de personer som anmäls för LVM ofta minskar sin brottslighet direkt, det vill säga redan innan någon vård kommit till stånd.



Att tillämpa gärningsmannainriktade strategier

En förutsättning för att med framgång införa och bedriva verksamheter är att de planeras på ett bra sätt. För att säkerställa att vunna erfarenheter tas till vara inför framtiden och bidrar till en kontinuerlig tillväxt av kunskap, är det nödvändigt att verksamheterna dokumenteras och följs upp.

Planera verksamheten

När verksamheter som gärningsmannainriktade strategier ska införas är det förstås många frågor som ska övervägas och många beslut som ska fattas. Som ett stöd för planeringsarbetet kommenteras i det följande elva punkter som kan behöva uppmärksammas, nämligen:

1. målgruppen
2. målen och utfallsmåtten
3. den organisatoriska nivån
4. samverkan
5. metoder för att upprätta och revidera topp- eller targetlistor
6. de poliser som ska bedriva verksamheten
7. lednings- och ansvarsstrukturen
8. arbetsmetoderna
9. genomslaget i praktiken
10. utredningsverksamheten
11. dokumentationen och uppföljningen.

1. MÅLGRUPPEN

Målgruppen för verksamheten bör definieras så klart som möjligt. Om det handlar unga lagöverträdare behöver det bestämmas vilka kriterier som ska motivera insatser. Ska det krävas ett visst antal lagföringar eller ska insatser sättas in först när den unge gör sig skyldig till brott av en viss svårhetsgrad? På motsvarande sätt bör målgruppen

närmare definieras om verksamheten riktar sig mot vuxna brottsaktiva personer. Ska verksamheten inriktas mot personer som begår de vanligaste brotten som stölder, narkotika- och trafikbrott, eller ska det exempelvis krävas att personerna kan misstänkas för brott som är häktningsgrundande? I vissa fall kan avgränsningen ske genom att det ska finnas ett visst antal år i straffskalan för de brott som personerna kan misstänkas för. I andra fall kanske det rent av är den grova och organiserade brottsligheten som verksamheten ska inriktas mot.

2. MÅLEN OCH UTFALLSMÅTTEN

Det är viktigt att klarlägga vilka mål som verksamheten ska styras mot. Handlar det om ökad lagföring i allmänhet, eller är det ökad inkapacitering som ska uppnås? Är det tillräckligt med ”störning” av de listade personernas brottslighet – och vad innebär det i så fall? Det är också en fördel om utfallsmåtten definieras på ett tidigt stadium. Exempel på kvantitativa mått är antalet gripanden, lagföringar, utdömda fängelseår och påbörjade vårdinsatser. Det går också att konstruera mått som mäter exempelvis antalet underrättelser och polisingripanden. Är målsättningen att få till stånd rehabilitering kan utfallsmåtten gälla antalet erbjudna, påbörjade och fullföljda vård- och behandlingsinsatser, som i så fall mäts i samarbete med samverkansparter.

3. DEN ORGANISATORISKA NIVÅN

Polisen bedriver verksamhet på olika organisatoriska nivåer. En polisiär strategi kan tillämpas på riksnivå, på regional nivå (polisens samordningsområden), på myndighetsnivå (länen) eller på närpolisområdesnivå. Ibland kan till och med kommunnivå komma in fråga. Generellt kan sägas att ju grövre brottslighet man vill bekämpa, ju mer centraliserad organisatorisk nivå bedrivs normalt verksamheten på. Insatser mot förhållandevis lindrig brottslighet, särskilt om det handlar om unga lagöverträdare, kan ofta med fördel organiseras på decentraliserad nivå.

4. SAMVERKAN

Vikten av att polisen i sin verksamhet samverkar med externa aktörer, och hur en sådan samverkan kan bedrivas inom ramen för gärningsmannainriktade strategier, har redogjorts för tidigare i denna skrift.

De vanligast förekommande samverkansaktörerna torde i detta sammanhang vara åklagarkammaren och socialtjänsten. Mer sällan förekommer samverkan med frivården inom kriminalvården. Är en del av målsättningen att komma åt ekonomiska tillgångar förvärvade genom brott, kan det vara motiverat med samverkan med bland andra Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. För att underlätta arbetet och undvika missförstånd är det viktigt att ansvarsfördelningen mellan parterna klargörs på ett tidigt stadium.

5. METODER FÖR ATT UPPRÄTTA OCH REVIDERA TOPP-ELLER TARGETLISTOR

Eftersom alla polismyndigheter numera förfogar över KUT-enheter, är det vanligtvis lämpligt att dessa enheter hanterar tio-i-topplistan eller andra förekommande targetlistor. Grundkriterier för att personer ska föras upp på listorna behöver utarbetas. Exempel på kriterier kan vara ett visst antal noteringar i misstankeregistret, eller ett visst antal lagföringar under en bestämd tidsperiod. Erfarenheter från såväl Sverige som andra länder visar att det är en fördel om inte kriterierna är allt för strama, utan att ett visst mått av flexibilitet tillåts. Vid några svenska polismyndigheter har det visat sig praktiskt att använda en grundlista där ett relativt stort antal personer finns upptagna, från vilken ett mindre antal persons väljs ut och förs upp på den operativt använda listan. Det är också viktigt att bestämma under vilka förutsättningar en person ska tas bort från listan. Ska detta ske först när personen inkapaciterats, eller ska det räcka med vilken form av lagföring som helst? Eller ska verksamheten fokuseras på de personer som för tillfället bedöms vara mest kriminellt aktiva, utifrån aktuellt underrättelseläge?

6. POLISERNA SOM SKA BEDRIVA VERKSAMHETEN

Det måste också beslutas vilka poliser som ska bedriva den direkta verksamheten mot de identifierade personerna. Förutsättningarna för att bedriva planlagd polisverksamhet kan förbättras av att ett antal poliser kan handplockas för att ägna all sin tid och kraft åt uppgiften. Det är emellertid långt ifrån alltid som polismyndigheterna har sådana resurser att tillgå. Det har visat sig fungera också för ordinarie ingripandepoliser att bedriva gärningsmannainriktad verksamhet, åtminstone sådan som är inriktad mot förhållandevis lindrig brottslig-

het. Ju grövre brottslighet verksamheten riktar sig mot, ju svårare torde den vara att bedriva för poliser som samtidigt har andra uppdrag.

7. LEDNINGS- OCH ANSVARSSTRUKTUREN

Som vid all polisverksamhet är det viktigt att lednings- och ansvarsstrukturen är tydlig. Vem leder verksamheten på ett övergripande plan och vem utövar den direkta arbetsledningen på fältet? Ansvarsfördelningen mellan olika chefsnivåer behöver läggas fast. Det bör också klargöras vilket ansvar de enskilda poliserna av olika kategorier har för verksamheten. Det har även visat sig värdefullt att strategin är väl förankrad hos myndighetens högsta ledning, ytterst hos länspolismästaren.

8. ARBETSMETODERNA

Valet av arbetsmetoder hänger nära samman med vilken målgrupp som fokuseras och vilka målsättningar som beslutats. Om verksamheten riktar sig mot personer som ofta begår de vanligaste brotten och målet främst är att störa deras brottsliga verksamhet, kan en lågtoleranstaktik vara att föredra. En sådan taktik kan innebära att polisen ofta kontrollerar de utvalda personerna för att upptäcka brott. Om verksamheten i stället riktar sig mot personer som återkommande begår grövre brott och målet är ökad inkapacitering, är det inte sällan nödvändigt att bedriva spaningsverksamhet. Ambitionen är då att försöka upptäcka och möjliggöra lagföring för brott med förhållandevis högt straffvärde.

9. GENOMSLAGET I PRAKTIKEN

Oavsett hur väl alla de ovan diskuterade förhållanden planeras är det ingenting värt om inte verksamheten får ordentligt genomslag i det praktiska arbetet på fältet. Möjligheterna att åstadkomma detta hänger bland annat samman med hur väl man inledningsvis lyckas införa verksamheten och därefter kontinuerligt uppdatera personalen med underrättelser. Graden av engagemang hos arbetsledningen och dess förmåga att ge återkoppling har också betydelse. Det allmänna arbetsklimatet inom gruppen betyder självfallet mycket. Här är inte platsen för att närmare behandla de sistnämnda faktorerna. Men en viktig beståndsdel är många gånger att personalen har information om strategins förutsättningar, möjligheter och begränsningar i sin hel-

het. Därutöver är det förstås väsentligt att personalen under verksamhetens gång kontinuerligt får tillgång till lättillgängliga och uppdaterade underrättelser om de personer som arbetet ska inriktas mot.

10. UTREDNINGSVERKSAMHETEN

En väl genomförd riktad yttre polisverksamhet genererar normalt sett även ökad arbetsbelastning på utredningspersonalen. Det bör således planeras även för denna situation. Klarar den ordinarie jourgruppen att hantera det ökade ärendeflöde som verksamheten förväntas medföra? Behöver särskild utredningspersonal frigöras enbart för detta ändamål och hur ska i så fall denna organiseras? Det händer att en i övrigt väl planerad riktad polisverksamhet misslyckas till följd av otillräckliga utredningsresurser.

11. DOKUMENTATIONEN OCH UPPFÖLJNINGEN

Samtliga tio ovan beskrivna förhållanden handlar om planering, men också om dokumentation. Polisen upprättar i princip alltid någon form av plan för sin verksamhet. Däremot har det hittills varit ovanligt att man under och efter verksamhetens genomförande dokumenterar på ett sätt som möjliggör kontinuerlig kunskapsstillväxt. Inte sällan har den enda löpande dokumentationen utgjorts av de noteringar som görs om enskilda fall inom ramen för utredningsverksamheten. Ibland upprättas dessutom någon form av kortare erfarenhetsberättelse och i vissa fall tas särskild statistik fram. Det ska dock sägas att det vid vissa polismyndigheter finns exempel på förhållandevis ambitiösa uppföljningar.

Inför framtiden finns det behov av ökad kontinuerlig dokumentation av:

- målsättningar, utfallsmått, organisation, lednings- och ansvarstruktur, arbetsmetoder etc.
- de åtgärder som genomförs
- vilka åtgärder som visar sig fungera och vilka som fungerar mindre bra.

En sådan dokumentation skulle väsentligt förbättra förutsättningarna för att kunna följa upp och utvärdera verksamheten, så att polisens samlade kunskap kan växa. Det förutsätter naturligtvis också att dokumentationen sker i en sådan form att erfarenheterna lätt kan

spridas. Polisens nya verktyg för operativ polisverksamhet, VPOP är utformad för att fylla denna funktion.

Mäta resultaten av verksamheten

Det är inte lätt att mäta resultat av offentlig verksamhet. Polisens verksamhet ska ytterst resultera i minskad brottslighet och ökad trygghet för innevånarna. Det är dock svårt att på ett tillförlitligt sätt kunna härleda orsakssamband mellan enskilda polisstrategier och denna typ av utfall. Därför är det för det mesta nödvändigt att mäta resultaten av polisens arbete på ett annat sätt. Sådana resultat kan betraktas som delresultat på väg mot huvudmålen. Nedan uppmärksammas ett antal typer av resultat i samband med gärningsmannainriktade verksamheter.

RESULTAT I FORM AV UPPTÄCKT OCH LAGFÖRING

Polisforskningen har visat positiva utfall av verksamheter som inriktas mot identifierade brottsrelaterade problem. En av flera vägar att åstadkomma detta är att inrikta verksamheten mot de personer som frekvent under lång tid begår brott, det vill säga just gärningsmannainriktade strategier. Såväl internationell forskning som erfarenheter från Sverige, visar att en systematisk polisverksamhet som riktar sig mot särskilt utvalda brottsaktiva personer, kan leda till att dessa personer i ökad omfattning kan gripas och lagföras.

RESULTAT I FORM AV INKAPACITERING

Ökad inkapacitering är ofta ett uttalat mål vid gärningsmannainriktade strategier. Syftet är att den brottsaktive personen, genom att vara frihetsberövad, fysiskt ska förhindras att begå nya brott. Målet kan uppfyllas dels genom att gärningsmän i större utsträckning döms till frihetsberövande påföljder, dels genom att den tid som gärningsmännen frihetsberövas ökar. Två amerikanska undersökningar har visat att riktade polisinsatser mot återfallskriminella ledde till ökad inkapacitering till följd av såväl fler som längre fängelsestraff.

RESULTAT I FORM AV REHABILITERING

Vissa gärningsmannainriktade polisstrategier innehåller moment som

syftar till att gärningsmän ska ges möjlighet till rehabilitering. Forskningen visar att det är svårt men finns goda exempel på att personers brottsbenägenhet kan minska genom rehabiliteringsinsatser. Men det är mycket kompetenskrävande att genomföra utvärderingar som har förmågan att mäta rehabiliterande effekter. Sådana utvärderingar är därför ovanliga. Svenska erfarenheter visar att endast en mindre del av dem som erbjudits missbruksbehandling, i samband med rattfylleri, accepterar erbjudandet och att inte alla fullföljer behandlingen. Bland annat mot denna bakgrund bör förväntningarna på brottspreventiva resultat till följd av rehabilitering hållas på en rimlig nivå. Kan återfallsfrekvensen i brott, till följd av rehabiliterande insatser, minska något, är dock mycket vunnet.

RESULTAT I FORM AV "STÖRNING"

Det finns många exempel i Sverige där polisen genom att "störa" brottsaktiva personers brottsaktivitet anser att man gör den kriminella livsstilen besvärligare och därmed också försvårar fortsatt brottslighet. Störningen består ofta av att man frekvent kontrollerar de brottsaktiva och deras bilar, och när det är möjligt rapporterar personerna för alla brott som kan uppdragas. Exempel på vanliga brott i sådana sammanhang är grova olovliga körningar, drograttfylleri och ringa narkotikabrott. Det tycks dock inte finnas någon forskning eller annan väldokumenterad erfarenhet som behandlat frågan empiriskt. Därför finns ingen någon grund för att bedöma om sådana verksamheter kan åstadkomma brottspreventiva effekter.

RESULTAT I FORM AV ORGANISATION

Resultaten av en polisstrategi kan också, åtminstone i någon mån, bedömas i form av hur denna strategi påverkar polisverksamheten i övrigt. Som exempel på sådana resultat kan nämnas förändringar i organisationen och samverkan. Erfarenheter från Västmanland visar att polismyndighetens och åklagarkammarens gemensamma gärningsmannainriktade verksamhet Rättskedjan bidragit till organisatoriska förändringar vid båda myndigheterna. Såväl polis som åklagare menar att dessa organisationsförändringar i sin tur lett till att brottsbekämpning generellt sett blivit effektivare.

RESULTAT I FORM AV SAMVERKAN

Brittisk forskning visar att den gärningsmannainriktade verksamheten PPO har lett till förbättrad samverkan mellan de myndigheter som ingår i verksamheten. Den förbättrade samverkan är där särskilt tydlig mellan polisen och frivården inom kriminalvården. Den ovan nämnda verksamheten Rättskedjan, uppges ha fördjupat samarbetet mellan Polismyndigheten och åklagarkammaren i Västerås.

RESULTAT I FORM AV MINSKAD BROTTSLIGHET

Det är svårt nog att visa att en gärningsmannainriktad strategi medfört fler lagföringar, ökad inkapacitering eller förbättrad organisation och samverkan. Men det är svårare att visa att en gärningsmannainriktad strategi, eller för övrigt vilken polisstrategi som helst, har lett till att brottsligheten minskat.

Först måste det bestämmas vilken aspekt av brottsligheten som avses. Det är väl känt att endast en del av den faktiska brottsligheten kommer till polisens kännedom. Det så kallade mörkertalet skiljer sig dessutom väsentligt mellan olika brottskategorier. I Sverige används ofta den anmälda brottsligheten som mått på brottsligheten. Sedan år 2005 finns det dock en i flera avseenden bättre datakälla, i och med Nationella trygghetsundersökningen, NTU (Brå, 2008). NTU ger möjligheter till analyser av brottsutvecklingen ned till länen och de större kommunerna. För analyser på lägre geografisk nivå måste dock vanligtvis mindre säkra datakällor användas, som anmälda brott.

Även om det statistiskt kan konstateras att den anmälda brottsligheten generellt eller beträffande vissa brottstyper minskat i ett område, är det svårt att härleda orsakerna till brottsminskningen. Visst skulle det kunna vara så att en viss polisiär strategi bidragit till minskad brottslighet, men det finns så gott som alltid andra kända eller okända omständigheter som kan ligga bakom förändringen.

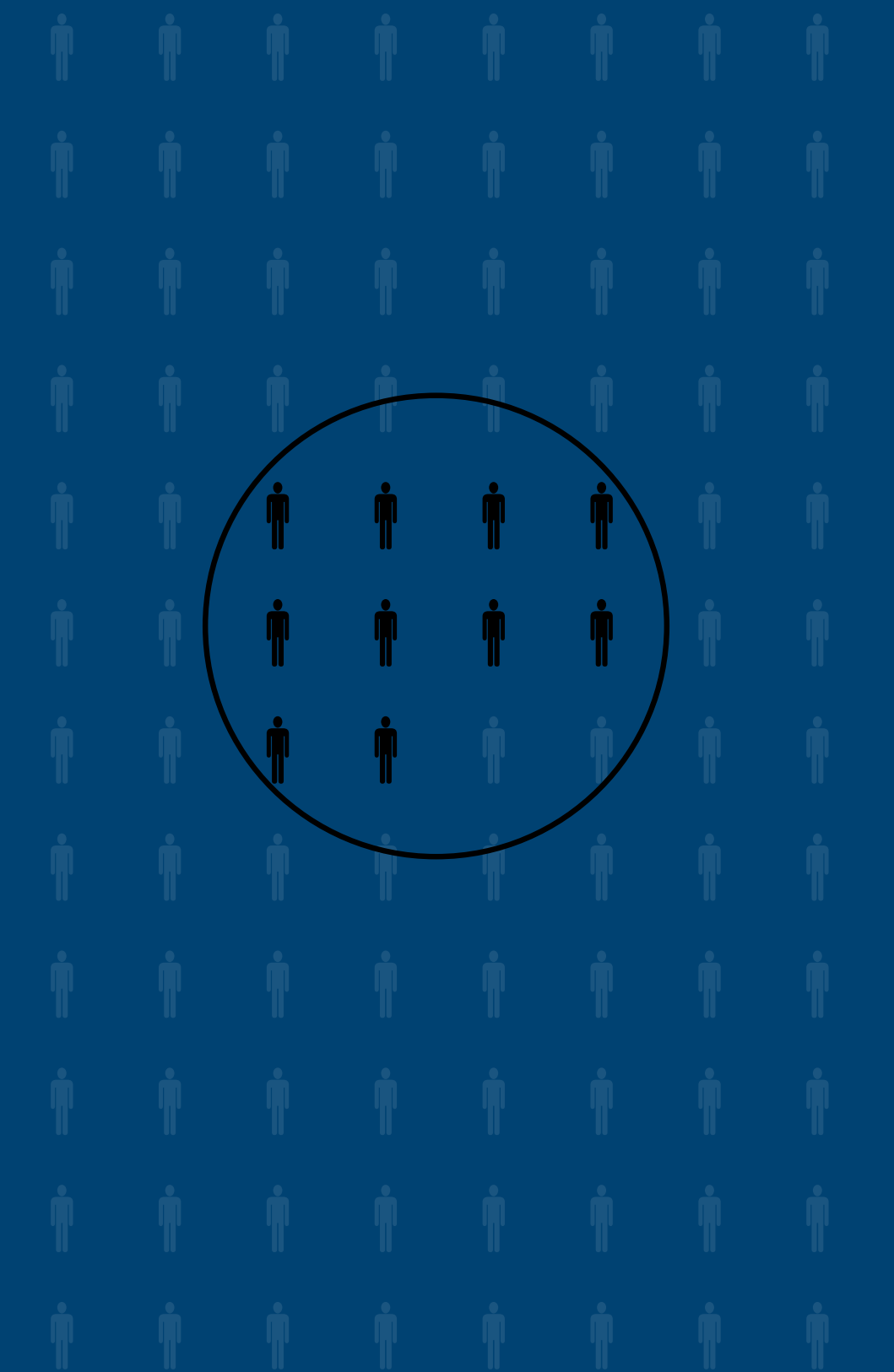
Trots svårigheterna att påvisa orsakssamband mellan polisens åtgärder och minskad brottslighet, finns det dock forskning som ger ett visst stöd för att polisens gärningsmannainriktade åtgärder kan bidra till att specifik brottslighet minskar. Brittisk forskning har funnit att sådan brottslighet som ofta begås av livsstilskriminella personer minskat när dessa personer blivit föremål för särskilda polisinsatser. Detta gäller särskilt bilinbrott, men också i viss mån andra former av

inbrott. Det finns också forskningsstöd för att de personer som blir föremål för gärningsmannainriktad verksamhet, åtminstone under den period som den särskilda polisverksamheten pågår, minskar sin brottslighet.

SYSTEMATISKA OCH ETISKT FÖRSVARBARA INSATSER

I allt polisarbete, inte minst när man säger sig vilja störa brottsaktiva personers kriminella aktivitet, måste en klar gräns dras mellan person och beteende. Det är inte den kriminellt aktive personen som polisen ska bekämpa, utan dennes kriminella gärningar. Den kontakt som polisen tar med enskilda personer, oavsett hur många och allvarliga brott de än begått, måste alltid vara korrekt och präglas av respekt för den enskildes integritet.

De i denna skrift beskrivna gärningsmannainriktade strategierna riktas inte slumpvis mot personer som enskilda poliser uppfattar som benägna att begå brott. I stället riktas verksamheten in mot personer som enligt kriterier återkommande begår brott eller som begår brott som motiverar vårdinsatser. Det faktum att det handlar om systematiskt grundade insatser, torde bidra till att minska risken för omotiverade och etiskt tveksamma insatser.



Referenser

Abrahamse, m. fl. (1991). An experimental Evaluation of the Phonex Repeat Offender Programme. *Justice Quarterly*, 8 (2). s. 141–168.

Bergström (2000). *Kriminallitet som livsstil*. Stockholm: Johanson & Skyttmo förlag.

Brå (2000). *Strategiska brott*. Brå-rapport 2000:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007a). *Vart tog alla pengarna vägen?* Brå-rapport 2007:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2007b). *Barn som begår brott*. Brå-rapport 2007:16. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brå (2008) *Nationella trygghetsundersökningen 2007*. Brå-rapport 2008:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Chief Inspectors (2003). Chief inspectors of Constabulary m. fl. *Joint Inspection Report into Persistent and Prolific Offenders*.

Clarke och Eck (2006). *Bli en problemlösande brottsanalytiker i 55 steg*. Stockholm: Polishögskolan.

Cohen och Felson (1979). Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review* 44.

Erol och Millie (2005). *Getting ready for the PPO-strategy, Managing prolific and other priority offenders in Birmingham*. Policy Research Institute, University of Wolverhampton.

Everson (2003). Repeat victimisation and prolific offending: chance or choice. *International Journal of Police Science and Management*, 5 (3). s. 180–189.

Home Office (2005). *Early Findings from the Prolific and other Priority Offenders Evaluation*. London: Home Office Development and Practice Report 46.

Home Office (2007). *An Impact assessment of the Prolific and other Priority Offender programme*. London: Home Office Online Report 08/07, www.homeoffice.gov.uk/rds.

Knutsson och Sövik (2005). *Problemorienterat polisarbete i teori och praktik*. Stockholm: Polishögskolan.

Machim och Marie (2005). *Reducing Crime by Targeting Prolific Offenders*. London: Department of Economics, University College London and Centre for Economic Performance, London School of Economics.

Martin och Sherman (1986). Selective Apprehension: A Police Strategy for Repeat Offenders. *Criminology*, 24 (1). s. 155–173.

Polismyndigheten Skåne (2004). *Handlingsplan för insatser mot ungdomskriminalitet i Malmö*. Malmö: Polismyndigheten i Skåne.

Polismyndigheten Skåne (2005a). *Utvärdering av viss ungdomskriminalitet i Malmö*. Malmö: Polismyndigheten i Skåne.

Polismyndigheten Skåne (2005b). *Uppföljning av handlingsplan för insatser mot ungdomskriminalitet i Malmö*. Malmö: Polismyndigheten i Skåne.

RPS (2005). *Polisens Underrättelsemodell, PUM*. Digital handbok. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

Sherman m.fl. (1998) *Preventing Crime. What works, what doesn't, what's promising*. Department of Criminology and Criminal Justice, University of Maryland.

Sherman m. fl. (2002). *Evidence-Based Crime Prevention*. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group.

Tilley m. fl. (2003). *Problem-Oriented, Intelligence-Led Policing and the National Intelligence Model*. London: Jill Dando Institute of Crime Science University College.

Torstensson och Wikström (1995). *Brotsprevention och problemorienterat polisarbete*. Stockholm: Polishögskolan.

Towsley och Pease (2002). How efficiently can we target prolific offenders? *International Journal of Police & Management* 4 (4), s. 323–331.

Weisburd m.fl. (2006). *Police Innovation – Contrasting Perspectives*. Cambridge: Cambridge studies in Criminology, Cambridge University Press.

Bilaga

Metod

För att inför arbetet med denna idéskrift få en bild av användningen och erfarenheterna av gärningsmannainriktade strategier användes tre metoder, nämligen litteraturstudier, en enkät och en förfrågan till samtliga polismyndigheter samt intervjuer med nyckelpersoner.

LITTERATURSTUDIER

Inledningsvis genomfördes sökningar efter vetenskapliga studier och annan litteratur om gärningsmannainriktade strategier och verksamheter. För sökningar i ett antal internationella forskningsdatabaser anlätades Polishögskolans bibliotek. Sökord som användes var bland annat prolific, persistent respektive repeated offenders. Dessutom genomfördes sökningar på Internet med sådana sökord. Sökningarna gav träffar på ett begränsat antal vetenskapliga rapporter och artiklar, som samtliga härrör från Storbritannien och USA. Merparten av det begränsade vetenskapliga materialet visade sig handla om det så kallade Prolific and other Priority Offenders Programme (PPO) i Storbritannien, respektive om så kallad pulling levers policing i USA.

ENKÄT OCH FÖRFRÅGAN TILL POLISMYNDIGHETERNA

Genomgången av litteraturen som hittades genom litteratursökningen låg till grund för utformandet av en enkät och förfrågan till polismyndigheterna i länen under år 2007. I enkäten ombads samtliga 21 läns-polismyndigheter besvara frågor om huruvida de planerat, genomfört och dokumenterat systematiska gärningsmannainriktade verksamheter. Vidare ställdes frågor om vilka erfarenheter som vunnits av genomförandet och vilka resultat som uppnåtts. Av de 21 polismyndigheterna i länen besvarade 19 enkäten.

Dessutom ombads myndigheterna att sända in olika former av dokumentation om gärningsmannainriktade verksamhet som bedrivits under 2000-talet. Dokumentation som inkom var av skiftande karaktär. Det förekom allt ifrån fullständiga verksamhetsplaner och liknande, till kortfattade och strukturerade sammanställningar av enskilda

verksamheter. I några fall innehöll dokumentationen även uppföljningar av verksamheten.

INTERVJUER MED NYCKELPERSONER

Som ett komplement till den skriftliga dokumentationen som polismyndigheterna sände in genomfördes besök vid fyra polismyndigheter och en åklagarkammare. Urvalet av vilka myndigheter som besöktes bygger på i vilken utsträckning det insända skriftliga materialet indikerade att det fanns en särskilt intressant verksamhet. Det kan inte uteslutas att det finns andra gärningsmannainriktade projekt eller verksamheter som lika gärna skulle kunna uppmärksammas i skriften. Troligtvis är det också så att den del av de svenska verksamheter som beskrivs i själva verket är snarlik andra verksamheter som bedrivs vid andra polismyndigheter.

Vid besöken intervjuades ett antal nyckelpersoner, vanligtvis i grupp. Syftet var att få en tillräckligt god bild av verksamheterna för att kunna beskriva dem i denna idéskrift. Intervjuerna var semistrukturerade. En intervjumall användes som utgångspunkt. I efterhand ställdes även i några fall kompletterande frågor per telefon.

Tidigare utgivna idéskrifter:

- Idéskrift 1. Bygga upp lokalt brottsförebyggande arbete.
- Idéskrift 2. Kartläggning, problemanalys & prioriteringar.
- Idéskrift 3. Brottsförebyggande åtgärder i praktiken.
- Idéskrift 4. Utvärdering & dokumentation.
- Idéskrift 5. Brott på karta.
- Idéskrift 6. Grannsamverkan.
- Idéskrift 7. Brottsförebyggande arbete i skolan.
- Idéskrift 8. Lupp. En lokal uppföljnings- och prognosprocedur i problemorienterat arbete mot brott.
- Idéskrift 9. Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer.
- Idéskrift 10. Föräldrastöd i teori och praktik.
- Idéskrift 11. Tio lokala brottsförebyggande råd.
- Idéskrift 12. Brottsförebyggande arbete i praktiken.
- Idéskrift 13. Klotterförebyggande åtgärder.
- Idéskrift 14. Minska bilbrott i bostadsområden.
- Idéskrift 15. Brottsoffer.
- Idéskrift 16. Trygghetsvandringar.