

Stockholms stads brottsförebyggande program



I. Inledning

”Stockholm är världens tryggaste huvudstad.” - så lyder visionen för staden år 2030. I en pulserande, upplevelserik och växande stad ska trygghet råda både i utemiljön och i hemmen. Medborgarna möts och integreras, utan sociala och fysiska barriärer. Samtidigt gäller att ju större tätort desto fler brott – en sanning som hittills står oemotsagd. Sambandet gäller inte bara antalsmässigt sett, utan även till antalet brott per invånare. Häri ligger en utmaning, att skapa trygghet samtidigt som staden förtätas och växer.

För att anta utmaningen krävs ett övergripande perspektiv i kombination med det lokala perspektivet i det brottsförebyggande arbetet. Det övergripande kan vara mer långsiktigt och påverka stadens utveckling när det gäller exempelvis stadsplanering och integrationspolitik. Centrala aktörer kan också undanröja hinder för det mer konkreta lokala arbetet. Det lokala arbetet utgår från ett kvantitativ och kvalitativ kunskap om de lokala förutsättningarna.

Program är ett övergripande och långsiktigt styrdokument. De övergripande mål som anges i program kan sträcka sig över mandatperioder men aktiviteter och indikatorer kan komma att förändras utifrån förändringar av budgetens inriktning. Det främsta syftet med att tillskapa ett brottsförebyggande program är att lägga grunden för ett långsiktigt förebyggande arbete.

Stockholms brottsförebyggande program skapar förutsättningar för ett effektivt brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete i Stockholms stad. Betoningen ligger på kunskap och tätt samarbete mellan polis, socialtjänst, skola och civilt samhälle. Det är dock problembild och förutsättningar i aktuell förvaltning eller bolag som avgör vilka prioriteringar och metoder som ska användas i det brottsförebyggande arbetet. Det brottsförebyggande arbetet ska integreras i stadens ledningssystem och dokumenteras och följas upp. Allt för att göra Stockholm till en trygg stad i världsklass.

Stockholms stads brottsförebyggande program ska gälla fyra år från det datum det antas i kommunfullmäktige.

2. Mål och särskilda prioriteringar

I Vision 2030 framgår det tydligt att det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet är en del av att skapa ett Stockholm i världsklass. År 2030 är Stockholm världens tryggaste huvudstad. Det anges t.ex. att tryggheten ska vara inbyggd i all stadsplanering och att stadsmiljön är ren, snygg och trygg. Vetenskapliga arbetssätt ska användas för att skapa trygghet i såväl utemiljön som i hemmen och socialtjänst, polis och civilt samhälle ska arbeta tätt tillsammans för att förebygga att människor far illa.

Att skapa trygghet är ett brett uppdrag som inte alltid är kopplat till brottslighet eller rädsla för brott. Stockholms stads brottsförebyggande program fokuserar på den brottsförebyggande aspekten av det trygghetsskapande arbetet.

Det övergripande målet med Stockholms stads brottsförebyggande arbete är därför:

Att minska antalet brott och öka tryggheten

Det brottsförebyggande arbetet ska präglas av en helhetssyn och därför mer eller mindre integreras i alla nämnder och styrelser. De brottsförebyggande insatserna ska dessutom i så hög utsträckning som möjligt vara beprövade och visat sig verksamma i andra sammanhang, ske i samverkan mellan olika aktörer och bygga på sammantagen kunskap om det fenomen som ska förebyggas.

Inför val om vilka målgrupper i befolkningen som ska prioriteras ska i första hand insatser riktade för att stödja och hjälpa barn, ungdomar, äldre, funktionshindrade och brottsoffer väljas.

Inför eventuella val av geografiska områden som ska prioriteras ska i första hand områden, där flera problem påvisats koncentrerade, väljas.

Stadens nämnder och bolag ska utifrån programmets övergripande mål, och med hänsyn till interna behov och prioriteringar utforma aktiviteter inom sina respektive verksamhetsområden. Uppföljning av arbetet ska göras årligen inom ramen för stadens integrerade system för ledning och styrning (ILS och LIS). Detta innebär att berörda frågor tas upp i både verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser och följs upp med indikatorer. Ett antal övergripande indikatorer anges sist i detta program. Respektive verksamheter kompletterar dessa med indikatorer som följer upp de konkreta insatserna.

3. Aktiviteter

Om man står inför ett problem med brottslighet är följande fem grupper av aktiviteter viktiga att beakta.

1. Stärka formell och informell social kontroll
2. Minska brottsbenägenheten
3. Försvåra genomförandet av brott
4. Lindra brottens skadeverkningar
5. Minska obefogad rädsla för brott

Dessutom bör man avgöra om åtgärden ska vara allmän eller inriktad mot en särskilt problematisk målgrupp/område.

Här ges *exempel på aktiviteter* under varje grupp. De flesta exemplen här är aktiviteter som stadens olika verksamheter kan utföra, initiera, stödja eller underlätta. Gemensamt för dem är att det oftast krävs samverkan mellan flera verksamheter såväl inom som utanför staden.

1. Stärka formell och informell social kontroll

- Skapa kontakt, diskussion och gemensamma förhållningssätt mellan föräldrar och föräldrar/skola t. ex när det gäller alkohol.
- Nätverk mellan aktörer som arbetar på fältet under risktider, t.ex. mellan fältassistenter, poliser, frivilligorganisationer och vaktbolag.
- Stadsplanera och bygga enligt ”Bo Tryggt -05”
- Skapa ”nya” tjänster med dubbel roll, t. ex cykelparkeringsvakt som samtidigt reparerar cyklar.

2. Minska brottsbenägenheten (minska antalet motiverade förövare)

- Samverkan mellan aktörer som arbetar med barn och ungdomar i närsamhället runt upptäckten av barn som far illa.
- Professionellt, individualiserat och snabbt bemötande i samverkan av de som upptäcks vara i riskzon. (Förskola, skola, socialtjänst m.fl.)
- Föräldrautbildning, föräldraträning, föräldrastöd
- Tillsynsverksamhet, försäljning av alkohol
- Insatser för att återinföra personer som hamnat utanför utbildning och jobb i utbildning eller jobb.
- Intensiva, professionella och individualiserade åtgärder i samverkan mot gruppen återfallskriminella, t.ex. stöd i samverkan mellan olika aktörer i samband med (före och efter) frigivning från anstalt.

3. Försvåra genomförandet av brott

- Lokal screening efter platser/personer/verksamheter med höga risker för att utsättas för brott (fördjupad kartläggning) och åtgärder mot detta. Informationssatsningar om skydd till dessa, t.ex. om inbrottskydd i källarförråd till lägenhetsinnehavare.
- Förändra miljön vid platser som upprepat utsätts för klotter och annan skadegörelse, t.ex. plantera buskar eller och sätta upp spaljeer vid husväggar.
- Uppmana affärsidkare att acceptera kontokort och ha slutna kassasystem för att minska rånrisk.

4. Lindra brottens skadeverkningar

- Brottsofferstöd, t.ex. stödcentrum för unga brottsoffer och kvinnojourer.
- Förebygga upprepat utsatthet genom information om skyddsåtgärder till brottsoffer.

5. Minska obefogad rädsla för brott.

- Adekvat information om risker och öka människors möjlighet till korrekta riskbedömningar .
- Trygghetsvandringar, dvs. professionellt ledda, strukturerade vandringar med medborgare där särskilt otrygga platser utpekats, dokumenteras och sedan åtgärdas.

- Tydlig samhällsinformation om var man vänder sig vid olika problem, t.ex. polis på medborgarkontor, eller att skolan informerar elever och föräldrar om vad som händer om ett brott sker på skolan eller begås av en av skolans elever,
- Skapa en ordnad och trivsamt yttre miljö genom t.ex. städning, klottersanering, ta bort skrotbilar, rensa sly och försköna ytor etc.

4. Kunskap och samverkan

Kunskap och samverkan är förutsättningar för att det brottsförebyggande arbetet ska utvecklas och vara verksamt. Socialtjänst, polis och civilt samhälle ska arbeta tätt tillsammans för att förebygga att människor far illa. Arbetet ska grundas på kunskap och de metoder som används för att skapa trygghet i såväl utemiljön som i hemmen ska så långt det är möjligt vara beprövade och utvärderade.

4.1. Samverkan

Den stora förtjänsten med samverkan är att den möjliggör att flera av samhällets institutioner arbetar samtidigt mot samma mål. Samverkan anses exempelvis som särskilt viktigt för upptäckt av barn med behov av särskilt stöd och förebyggande arbete som riktar sig till barn i riskzon. I områden där många sociala problem är koncentrerade är samlade insatser extra viktiga. Mycket tyder också på att det behövs många olika metoder att välja mellan för att bemöta olika behov eftersom det visat sig att en åtgärd inte passar för alla. Det kan gälla såväl individorienterade insatser som mer generella åtgärder t.ex. brottsofferstödjande verksamheter, informationssatsningar och klottersanering. Genom samverkan möjliggörs också en kompetenshöjning inom respektive verksamhet. En nödvändig förutsättning för att samverkan ska komma till stånd är att det finns en tydlig och definierad ledning av arbetet.

Styrningen av det brottsförebyggande arbetet som sker i samverkansform ska vara tydligt när det gäller ansvar, mandat, beslutsrätt och avsatta resurser. Stadsdelsnämnderna ska samverka med andra stadsdelsnämnder i syfte att effektivisera och möjliggöra ett bredare utbud av insatser.

4.2 Centralt brottsförebyggande råd

När brottsförebyggande arbete bedrivs i en storstadskontext finns det ett värde i att kombinera ett övergripande perspektiv med det lokala perspektivet (brottslighetens speciella kännetecken och orsaker i olika delmiljöer). Ett lokalt brottsförebyggande råd bör ha god inblick i stadsdelsområdets problembild och lokala förutsättningar när det gäller brottslighet och det bör också finnas en överblick över staden som helhet. Denna överblick bör vara utgångspunkten för prioriteringar när det gäller brottsförebyggande insatser av övergripande och mer långsiktig karaktär.

Det centrala brottsförebyggande rådet bör ges en god överblick över stadens behov av brottsförebyggande arbete och hur brottsförebyggande arbete bedrivs i staden och utifrån det:

- göra gemensamma prioriteringar
- undanröja hinder för samverkan mellan verksamheter på alla nivåer
- initiera pilotprojekt eller särskilt angelägna satsningar.

För att rådet ska ges goda förutsättningar att verka krävs en sammansättning med representation från de olika samhällsliga verksamheter som är mest betydelsefulla för stadens brottsförebyggande arbete. Stadsledningskontoret bereder de frågor som det centrala brottsförebyggande rådet har att behandla.

4.3. Lokala brottsförebyggande råd

Brottsnivån och brottsstrukturen varierar mellan stadens olika delar. Både förutsättningarna för det brottsförebyggande arbetet och själva brottsligheten påverkas i sin tur av en mängd bakomliggande faktorer: demografiska skillnader (t.ex. åldersstrukturen och socioekonomiska skillnader) och bebyggelse- och kommunikationsmässiga faktorer. Dessa skillnader är också

anledningen till att det inte är möjligt att konkret beskriva eller ange vilka brottsförebyggande metoder som ska användas i hela staden.

Stadsdelsnämnderna ska aktivt understödja och delta i det samverkansarbete som sker i de lokala brottsförebyggande råden och andra samverkanssammanhang, t.ex. de s.k. chefsråden. De ska verka för att skolorna i området också involveras i arbetet, att det privata initiativet och engagemanget tillvaratas mer och att de kommunala bolagen, fackförvaltningarna och näringslivets representanter i stadsdelsområdena i högre utsträckning blir delaktiga i de lokala rådens arbete eller det arbete som utmynnar därifrån. Arbetet i råden ska integreras i förvaltningarnas handläggningsrutiner och i ILS.

4.4. Lokala kartläggningar

Brott och upplevelser av otrygghet är inte ett slumpmässigt fenomen – vissa personer, platser och objekt är mer utsatta än andra. Brottslighet och upplevelsen av otrygghet är inte heller jämnt fördelat över dygn, veckans dagar och inte heller inom- och utomhus. Det varierar också mellan kön och ålder. Ledstjärnan i lokalt brottsförebyggande arbete ska därför vara god kännedom om de lokala förhållandena. En förutsättning för att rätt prioriteringar görs och för att det lokala brottsförebyggande arbetet ska kunna bedrivas resurseffektivt är att bygga arbetet på en kartläggning av lokalområdets problem när det gäller brottsligheten, och resurser att förebygga den.

Stadsdelsnämnderna ska ha en god dokumenterad kunskap om problem och resurser när det gäller brottslighet, otrygghet och brottsförebyggande arbete i stadsdelsområdet. Kunskapen ska byggas på information från flera olika källor. Dokumentation och analys av informationen ska utgöra underlag för diskussion och arbete med prioriteringar i det lokala brottsförebyggande rådet och i stadsdelsnämnden, samt vid exempelvis remitteringar av detaljplaner och tillståndsärenden. Arbetet ska understödjas av socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden.

4.5. Lokala arbetsgrupper

Utifrån de lokala kartläggningarna kan problem identifieras och ansvariga aktörer utpekade. Runt de problem som identifieras bör lokala arbetsgrupper skapas med endast de aktörer som berörs av frågan. En sådan arbetsgrupp som varje stadsdelsnämnd ska ha i någon form är en samverkansgrupp mellan socialtjänst (IoF), skola och polis för arbete med barn och ungdom som riskerar att fara illa. Socialtjänstnämnden ska understödja arbetet i och främja erfarenhetsutbyte mellan dessa arbetsgrupper. Exempel på andra arbetsgrupper kan vara kvinnofridsgrupp, boendemiljögrupp, centrumanläggningsgrupp m.fl.

4.6. Brottsförebyggande samordnare i bolag, stadsdels- och fackförvaltningar

De brottsförebyggande råd som kommit längst med sitt arbete är de som en utsedd förebyggande samordnare. Såväl stadsdelsförvaltningar som fackförvaltningar bör ha en utsedd samordnare som är nära knuten till förvaltningsledningen och vara kontaktperson för samverkande aktörer. För att garantera den kunskapsbas varpå arbetet ska vila bör samordnaren ha kompetens i eller kompetensutvecklas i brottsförebyggande frågor.

4.7. Socialtjänstförvaltningen och stadsledningskontoret samordnar

Socialtjänstförvaltningen ska även fortsättningsvis ansvara för stöd till de lokala brottsförebyggande råden och fackförvaltningar, stadsledningskontoret ansvarar för det centrala brottsförebyggande rådet. För att syftet med ett strategiskt brottsförebyggande arbete ska kunna uppfyllas ska ansvarig enhet i socialtjänstförvaltningen och stadsledningskontoret

samverka i de brottsförebyggande frågorna. Socialtjänstnämnden bör också skapa kontakter mellan olika brottsförebyggande aktörer i staden och i andra städer, såväl i Sverige som internationellt.

4.8. Omvärldsbevakning

För att utveckla vetenskapliga arbetssätt för att skapa trygghet i såväl utemiljö som i hemmen finns behov av omvärldsbevakning om verksamma brottsförebyggande metoder. Därför bör forskning och utveckling på området såväl i Stockholm, övriga riket som internationellt bevakas av stadens aktörer i fackförvaltningar, stadsdelsförvaltningar och bolag. Exempel från andra länder, andra städer och från svensk och internationell forskning ska belysas. Åtgärderna ska kunna genomföras på både lokal och på stadsövergripande nivå samt på kort och lång sikt.

Facknämnderna och bolagen ansvarar för omvärldsbevakning när det gäller effektiva brottsförebyggande metoder inom sina respektive verksamhetsområden. Den kan t.ex. utföras av den brottsförebyggande samordnaren. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden ska utöva och stimulera till omvärldsbevakning och återkommande sammanställa och sprida inhämtad information. Rapporteringarna bör vara av praktisk karaktär och innehålla nya eller nyligen utvärderade metoder och arbetssätt.

4.9. Förutsättningar

För att staden ska kunna skapa trygghet i såväl utemiljön som i hemmen och för att socialtjänst, polis och civilt samhälle ska arbeta tätt tillsammans för att förebygga att människor får illa finns behov av stöd. T.ex. behov av nätverksarbete för erfarenhetsutbyte, kunskapsförmedling genom vidareutbildningar, datainsamling av olika slag, omvärldsbevakning av verkningfulla brottsförebyggande insatser på annat håll, spridning av sådan kunskap, generella och specifika utbildningar samt metodutveckling och utvärdering. Socialtjänstförvaltningen (Preventionscentrum Stockholm) utför dessa uppgifter. Preventionscentrum ska också utveckla användarvänlig och tillgänglig information om brott och kriminalitet i Stockholms stad särskilt genom att ta fram och sammanställa indikatorer för det lokala brottsförebyggande arbetet. I detta arbete ingår att vidareutveckla redan påbörjat arbete med trygghetsmätningar och främja användandet av Stockholmsenkäten i brottsförebyggande sammanhang.

5. Uppföljning och utvärdering

Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden tar fram och presenterar övergripande indikatorer för det brottsförebyggande arbetet (se sista avsnittet i detta program). Stadens nämnder och styrelser ska följa upp målet för det brottsförebyggande arbetet i ILS och formulera egna indikatorer som utgör komplement till de övergripande indikatorerna. Kommunfullmäktige och kommunstyrelse följer upp det brottsförebyggande arbetet i tertiärrapporter och verksamhetsberättelse utifrån vad som beslutas i budget för aktuellt verksamhetsår.

Stadens nämnder och styrelser bidrar aktivt till uppbyggnaden av ny kunskap om olika brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärders effektivitet. Detta gäller även för verksamheter med brottsförebyggande mål till vilka staden tilldelar verksamhetsbidrag.

Få brottsförebyggande insatser är utvärderade, särskilt under svenska förhållanden. Det är därför av stor vikt att Stockholms stad bidrar till uppbyggnaden av ny kunskap om brottsförebyggande metoder som är lämpade för en stad med Stockholms storlek och administration. Det som görs i staden i brottsförebyggande syfte måste därför alltid dokumenteras, följas upp och ibland utvärderas vetenskapligt. När det gäller insatser som sker på flera arenor samtidigt är dokumentationen extra viktig för att kunna göra en utvärdering av vad den totala insatsen har för effekt. Det kan handla om att föra statistik över utfall eller mer processinriktat beskriva vad som görs. Utan utvärdering, eller uppföljning, av insatser går det inte att veta om det som genomförs har förväntad effekt och att kunna göra en rimlig bedömning om insatsen var värd satsade resurser.

Brottsförebyggande insatser/åtgärder/verksamheter av principiellt stort intresse bör utvärderas vetenskapligt. Utvärderingsarbetet i sådana insatser eller verksamheter måste starta parallellt (ofta t.o.m. före) själva projektets början.

Det centrala brottsförebyggande rådet kan utifrån kartläggningar och sammanställd omvärldsanalys initiera pilotprojekt eller särskilt angelägna satsningar med vidkopplade vetenskapliga utvärderingar. Stadsledningskontoret har det övergripande samordningsansvaret för sådana insatser med de bör planeras och samordnas från socialtjänstnämnden med den vetenskapliga institution eller FoU-enhet som ska utföra eller beställa utvärderingen.

Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet genomförde i början av år 2005 en bred och djup inventering av stadens brottsförebyggande arbete. Inventeringen ska upprepas 2010 och socialtjänstnämnden ansvarar för att den genomförs.

6. Indikatorer

Följande övergripande indikatorer är utvalda för att följa upp det brottsförebyggande arbetet. Indikatorerna är kvantitativa i sin karaktär och sammanställs av socialtjänstförvaltningen på både stadsövergripande och stadsdelsnivå. Källor till indikatorerna är främst Sveriges offentliga kriminalstatistik som Brottsförebyggande rådet tar fram samt Stockholmsenkäten och trygghetsmätningen som är två undersökningar i socialtjänstförvaltningens regi.

Förvaltningar och bolag kompletterar dessa med egna indikatorer inom respektive verksamheter som exempelvis kan vara mer kortsiktiga, processinriktade eller ekonomiska.

1. Antal anmälda brottsbalksbrott/100 000 invånare, staden som helhet och uppdelat på stadsdelsförvaltningsområde. Totalt och ett urval brottskategorier:
 - Dödligt våld (fullbordat mord och dråp samt misshandel med dödlig utgång (1,2,6§§).
 - Misshandel inkl. grov inomhus (uppdelat på bekant/obekant och mot kvinna/inte mot kvinna)
 - Misshandel inkl. grov utomhus
 - Hot
 - Rån
 - Stöld
 - Inbrott i bostad
 - Biltillgrepp
 - Skadegörelse, grov skadegörelse och åverkan
 - Alkohol- och narkotikabrott(Källa: Brottsförebyggande rådet)
2. Utsatthet för brott ur trygghetsmätningen på ett urval av brott i staden som helhet och uppdelat på stadsdelsförvaltningsområde och stadsdelsområde samt kön:
 - Våld
 - Hot
 - Skadegörelse
 - Stöld
 - Biltillgrepp(Källa: Trygghetsmätningen, socialtjänstförvaltningen)
3. Ur trygghetsmätningen i hela staden, uppdelat på stadsdelsförvaltningsområde och stadsdelsområdesamt på kön och ålder, vartannat år:
Oro för:
 - att utsättas för våld i offentlig miljö
 - att utsättas för våld i hemmetOch hur:
 - oron påverkar vardagsliv och livskvalitet,
 - trygg eller otrygg man är när man går ute sent i området där man bor.(Källa: Trygghetsmätningen, socialtjänstförvaltningen)
4. Antalet, till socialtjänsten, inkomna anmälningar om barn/ungdomar som begått brott fördelat på: 15-17 år och under 15 år/ 1000 personer i korresponderande ungdomspopulation och i absoluta tal i staden som helhet och i varje stadsdelsförvaltningsområde, uppdelat på kön, årsvis.
(Källa: Socialtjänstförvaltningen)

5. Antalet inledda Sol-utredningar med anledning av brott och antalet LVU insatser. Tertialvis och årsvis.
6. Antalet ungdomar dömda till ungdomsvård, ungdomstjänst, sluten ungdomsvård (LSU)/1000 personer i korresponderande ungdomspopulation och i absoluta tal i staden som helhet och fördelat på stadsdelsförvaltningsområden samt uppdelat på kön, årsvis. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar för statistiken.
(Källa: Socialtjänstförvaltningen)
7. Antal lagförda 18-25 år/1000 personer i korresponderande "unga vuxna"-population (denna indikator kräver ett specialuttag från BRÅ:s databaser).
(Källa: Brottsförebyggande rådet)
8. Andel elever i skolår 9 och skolår 2 på gymnasiet som uppger i Stockholmsenkäten att de begått fordonstillgrepp (brott med dålig prognos), andel som tilltvingat sig något med hot, andel som begått misshandel, andel som utsatts för misshandel. För staden som helhet, uppdelat på stadsdelsförvaltningsområde samt för skolor med tillräckligt stort elevunderlag. Varje jämnt år.
(Källa: Stockholmsenkäten, socialtjänstförvaltningen)