



Riksrevisionens styrelses redogörelse om polisens brottsförebyggande arbete

Sammanfattning

I betänkandet behandlas Riksrevisionens styrelses redogörelse om polisens brottsförebyggande arbete (redog. 2010/11:RRS11) och en motion med sex yrkanden som har väckts med anledning av redogörelsen.

Riksrevisionen har granskat polisens brottsförebyggande arbete. Riksrevisionens styrelse har funnit att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen redovisat i rapporten Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts? (RiR 2010:23) bör överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse. I anslutning till detta understryker styrelsen bl.a. att det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet fungerar tillfredsställande och utförs i enlighet med riksdagens intentioner, nämligen att arbetet ska vara planlagt, proaktivt och problemorienterat samt att det ska genomföras i samverkan med andra samhällsaktörer och vara kunskapsbaserat. Av granskningen framgår att polisen planerar för en brottsförebyggande verksamhet som motsvarar 5 miljarder kronor per år, dvs. drygt en fjärdedel av polisens resurser. Riksrevisionen visar dock att polisen genomför en betydligt mindre del av det planlagda arbetet än avsett, och för det arbete som har utförts är effekten oklar. Styrelsen anser att kunskapen om det brottsförebyggande arbetet måste öka. En ökad kunskap bör kunna leda till förbättrade möjligheter för regeringen att övergripande styra det brottsförebyggande arbetet. Ökad kunskap bör dessutom kunna leda till att återrapporteringen till riksdagen om effekterna av det brottsförebyggande arbetet kan förbättras.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna och avslår motionsyrkandena. I betänkandet finns en reservation (S, MP och V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Utskottets överväganden	5
Polisens brottsförebyggande arbete	5
Reservation	18
Polisens brottsförebyggande arbete, punkt 2 (S, MP, V)	18
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	20
Redogörelsen	20
Följdmotionen	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Riksrevisionens styrelses redogörelse

Riksdagen lägger redogörelse 2010/11:RRS11 till handlingarna.

2. Polisens brottsförebyggande arbete

Riksdagen avslår motion 2010/11:Ju9 yrkandena 1–6.

Reservation (S, MP, V)

Stockholm den 31 maj 2011

På justitieutskottets vägnar

Kerstin Haglö

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kerstin Haglö (S), Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ulrika Karlsson i Uppsala (M), Christer Adelsbo (S), Helena Bouveng (M), Elin Lundgren (S), Johan Pehrson (FP), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Kent Ekeröth (SD), Lena Olsson (V), Mattias Jonsson (S) och Pia Hallström (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen har granskat polisens brottsförebyggande arbete. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts? (RiR 2010:23).

Riksrevisionens styrelse har funnit att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen har redovisat i granskningsrapporten bör överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse. Riksrevisionens styrelses redogörelse om polisens brottsförebyggande arbete (redog. 2010/11:RRS11) överlämnades till riksdagen i december 2010. I redogörelsen återges Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer. Styrelsen redovisar i anslutning härtill sina synpunkter.

En motion med sex yrkanden har väckts med anledning av redogörelsen. Förslagen i motionen återges i *bilaga 1*.

I betänkandet finns en reservation (S, MP och V).

Utskottets överväganden

Polisens brottsförebyggande arbete

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår sex motionsyrkanden om polisens brottsförebyggande arbete och lägger redogörelsen till handlingarna.

Jämför reservation (S, MP, V).

Granskningsrapporten

Riksrevisionen har granskat polisens brottsförebyggande arbete. Resultatet av granskningen redovisas i granskningsrapporten Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts? (RiR 2010:23). I Riksrevisionens styrelses redogörelse till riksdagen återges det huvudsakliga innehållet i granskningsrapporten vad avser bl.a. granskningens omfattning, syfte och revisionsfrågor samt Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer.

Riksrevisionens sammantagna bild av granskningen är att det finns en stor förbättringspotential inom polisens brottsförebyggande arbete och att det återstår mycket arbete för att det ska fungera väl. Polisen har inte planerat, genomfört och följt upp det brottsförebyggande arbetet på ett sådant sätt som avsetts. Viktiga förutsättningar såsom kunskaps- och kompetensstöd saknas också, vilket försvårar möjligheterna att bedriva ett väl fungerande brottsförebyggande arbete. Sammantaget bidrar detta till att ambitionerna med polisens brottsförebyggande verksamhet inte uppnåtts.

Riksrevisionen konstaterar också att regeringen och polisen har tagit vissa initiativ till förbättringar. En sådan förbättring är att en styringsmodell som syftar till att stödja ett problemorienterat och kunskapsinriktat arbetssätt inom polisen har införts. Åtgärder har också vidtagits för att förbättra utvärderingskompetensen inom polisen.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer i granskningsrapporten.

- Regeringen bör se till att uppföljningen av resultat, tid och kostnader av polisens brottsförebyggande arbete förbättras. Detta i syfte att bättre kunna sätta mål för verksamheten samt klargöra vilka avvägningar polisen bör göra mellan planlagt brottsförebyggande arbete och polisens övriga kärnverksamheter.
- Regeringen bör överväga hur en ökad kunskap om effektiva brottsförebyggande åtgärder bäst säkerställs och om Brottsförebyggande rådet (Brå) ska få i uppdrag att effektutvärdera fler polisiära brottsförebyggande metoder.

- Regeringen bör tydliggöra och säkerställa det brottsförebyggande arbetets del vid utarbetandet av en ny polisutbildning.
- Rikspolisstyrelsen bör tydliggöra ett antal viktiga strategiska frågor och förutsättningar vad gäller polisens brottsförebyggande arbete:
 - vad brottsförebyggande arbete är inom polisen
 - i vilken mån specialisering och utbildning krävs
 - vilken typ av kunskap som det brottsförebyggande arbetet ska bygga på och vilket stöd från exempelvis Brå som behövs
 - vilken analyskompetens som ska finnas inom polismyndigheten och var den ska finnas
 - vilka av de nationella prioriteringarna i polisens planeringsförutsättningar som avser den brottsförebyggande verksamheten samt relevansen och mätbarheten i målen
 - vilken uppgift och vilket ansvar polisen ska ha i samverkan.
- Rikspolisstyrelsen bör ta reda på orsakerna till gapet mellan planerad och utförd planlagd brottsförebyggande verksamhet samt vidta åtgärder för att minska detta. Exempelvis bör Rikspolisstyrelsen tydliggöra vilken prioritet det planlagda brottsförebyggande arbetet ska ha i förhållande till händelsestyrda uppdrag, framför allt av prioritetsgrad 3.
- Rikspolisstyrelsen bör med utgångspunkt i ovanstående se över polisens underrättelsemodell (PUM) och i samband med det beakta om de problem granskningen visat beror på själva modellen eller på implementeringen av modellen. Möjligheterna att förbättra och förenkla planerings- och uppföljningsprocessen, inklusive verktyget PUM-A, bör också övervägas.
- Polismyndigheterna bör förbättra dokumentation och uppföljning av arbete och tid för det brottsförebyggande arbetet samt öka utbytet av kunskaper och erfarenheter inom och mellan polismyndigheter.
- Brå bör ges i uppdrag att i dialog med polisen inventera och ta ställning till vilket behov av kunskapsstöd som finns för polisens brottsförebyggande arbete. Därefter bör Brå bistå med ett kunskapsstöd som är väl anpassat efter polisens behov.

Riksrevisionens styrelses överväganden

I den redogörelse som Riksrevisionens styrelse har lämnat till riksdagen anför styrelsen att man har funnit att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen har redovisat i granskningsrapporten Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts? (RiR 2010:23) bör överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse. I redogörelsen återges det huvudsakliga innehållet i granskningsrapporten. I anslutning till detta anför styrelsen följande.

Styrelsen vill inledningsvis peka på det brottsförebyggande arbetets betydelsefulla roll i samhällets strävan att minska brottsligheten. Om brott kan förhindras innebär detta vinster såväl för brottsoffer som för

gärningsmän. Minskad brottslighet innebär även vinster för samhället genom att kostnaderna för att gripa, lagföra och straffa gärningsmännen blir lägre. Styrelsen vill därför understryka att det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet fungerar tillfredsställande och utförs i enlighet med riksdagens intentioner, nämligen att arbetet ska vara planlagt, proaktivt och problemorienterat samt att det ska genomföras i samverkan med andra samhällsaktörer och vara kunskapsbaserat.

Av granskningen framgår att polisen planerar för en brottsförebyggande verksamhet som motsvarar 5 miljarder kronor per år, dvs. drygt en fjärdedel av polisens resurser. Riksrevisionen visar dock att polisen genomför en betydligt mindre del av det planlagda arbetet än avsett, och för det arbete som har utförts är effekten oklar. Polisen lever inte heller upp till kraven på att bedriva ett problemorienterat och kunskapsbaserat arbete. Av granskningen framgår också att vad man menar med brottsförebyggande arbete skiljer sig åt inom och mellan polismyndigheterna.

Rikspolisstyrelsen har inte konsekvent tydliggjort vilket synsätt på brottsförebyggande som bör vara polisens utgångspunkt. Styrelsen noterar att satsningar har gjorts under 2000-talet på ett planlagt brottsförebyggande arbete och att polisen avsätter avsevärda resurser för ändamålet. Mot denna bakgrund anser styrelsen att det är anmärkningsvärt att det finns relativt lite kunskap om vilka arbetsmetoder som är effektiva samt att det ofta saknas grundläggande information vid polismyndigheterna om hur det brottsförebyggande arbetet genomförs.

Styrelsen anser att kunskapen om det brottsförebyggande arbetet måste öka. En ökad kunskap bör kunna leda till förbättrade möjligheter för regeringen att övergripande styra det brottsförebyggande arbetet. Ökad kunskap bör dessutom kunna leda till att återrapporteringen till riksdagen om effekterna av det brottsförebyggande arbetet kan förbättras.

Motionen

I motion Ju9 (S) yrkande 1 yrkar motionärerna att polisens brottsförebyggande arbete ska förbättras. Motionärerna anför bl.a. att regeringen bättre måste följa upp arbetet och att målen med verksamheten måste bli tydligare. Vidare krävs bättre kunskap om vad som fungerar och hur den kunskap som finns inom det brottsförebyggande arbetet säkerställs på bästa sätt. I yrkande 2 yrkar motionärerna att arbetet med kontaktpoliser ska utvecklas i hela landet, dvs. att en lokal polis ska knytas till varje skola och kan delta i det brottsförebyggande arbetet. I yrkande 3 yrkar motionärerna att samverkan mellan skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård och polis ska förstärkas genom samverkansavtal. Även samverkan med frivilligorganisationer har en viktig roll i det brottsförebyggande arbetet. I yrkande 4 anför motionärerna att det är viktigt att bl.a. polisen har en god kunskap om hedersrelaterat våld för att kunna arbeta brottsförebyggande och göra tidiga insatser. I yrkande 5 anför att unga som begår brott ska få en tydlig reaktion och snabba insatser för att komma på rätt spår. Avslutningsvis yrkar motionärerna i yrkande 6 att det ska skapas en modern polisutbildning som är knuten till högskolan och där det brottsförebyggande arbetet är en viktig del i utbildningen.

Bakgrund

Allmänt om det brottsförebyggande arbetet

Hösten 2005 beslutade Rikspolisstyrelsen att införa bl.a. Polisens underrättelsemodell (PUM). I PUM-handboken från 2006 beskrivs att modellen har tillkommit för att inrikta polisverksamheten så att polisens aktiviteter mot brott, ordningsstörningar och otrygghet har rätt utformning och kommer vid rätt tidpunkt och sätts in med rätt resurs. Modellen behövdes för att nå de krav som ställdes på att utveckla verksamheten mot ett problemorienterat underrättelselett arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte. Ledningen och styrningen enligt PUM sker genom operativa ledningsgrupper, i huvudsak på länsnivå. Därtill ska strategiska ledningsgrupper bildas på myndighetsnivå. Dessa bereder polismyndigheternas verksamhetsplaner, där målen för myndigheternas brottsförebyggande verksamhet anges. Beslut om verksamhetsplaner fattas av polisstyrelsen. Inriktningen på det planlagda brottsförebyggande arbetet och beslut om vilka insatser som ska genomföras fastställs sedan av ordföranden i den operativa ledningsgruppen. Till sin hjälp kan gruppen beställa underlag från kriminalunderrättelsetjänsten. Bra analyser är definierat som en framgångsfaktor. Den operativa ledningsgruppen är motorn i modellen med ansvar för att inrikta och prioritera verksamheten. Beslut fattas också om hur insatsen ska följas upp och vem som ansvarar för detta. En uppföljning ska göras både under och efter genomförandet, och det som följs upp ska vara tydligt definierat och enkelt att mäta.

Av regeringens regleringsbrev till Rikspolisstyrelsen för budgetåret 2011 framgår att målet för polisens brottsförebyggande arbete är att det ska vara planlagt, proaktivt och problemorienterat och att det ska utföras på eget initiativ och i samverkan med andra samhällsaktörer. Rikspolisstyrelsen ska analysera och bedöma det brottsförebyggande arbetet för polismyndigheterna sammantaget samt var för sig. Analysen och bedömningen ska utgå från PUM. Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet (Brå) har vidare tillsammans fått i uppdrag att gemensamt beskriva polisens strategiska brottsförebyggande arbete och ange hur det kan vidareutvecklas. I uppdraget ingår att analysera vilket kunskapsstöd polisen behöver i det brottsförebyggande arbetet och att bedöma polisens metodstöd. Inom ramen för ingångna samverkansöverenskommelser mellan polismyndigheter och kommuner får Brå, efter samråd med Rikspolisstyrelsen, stimulera och utvärdera lokala brottsförebyggande projekt som bedöms vara särskilt intressanta. Uppdraget ska redovisas i samband med årsredovisningen 2012.

Rikspolisstyrelsen har i ett beslutsprotokoll den 15 mars 2011 (PoA-480-876/11) dokumenterat hur Riksrevisionens rekommendationer i rapporten ska tas om hand. Av beslutet framgår att PUM är en lednings- och styrningsmodell för det operativa polisarbetet och att modellen ska tillämpas av alla polismyndigheter och av rikskriminalpolisen. De åtgärder som föreslås i beslutet kommer att vidtas för att utveckla och kontinuerligt bedöma arbetet i modellen. Av beslutet framgår bl.a. att Polisavdelningen

utöver det uppdrag som polisen tillsammans med Brå har fått i regleringsbrevet, inför de kommande planeringsförutsättningarna ska göra en analys av hur de nationella prioriteringarna avseende det brottsförebyggande arbetet ska förtydligas. Vidare ska polismyndigheternas kommunikationscentralers verksamhet och deras förhållande till det brottsförebyggande arbetet särskilt beaktas i pågående utvecklingsprojekt. Avslutningsvis framgår av beslutet att man inom ramen för det utvecklingsarbete som pågår inom Rikspolisstyrelsen avser att med stöd av extern medverkan bedöma Polisens underrättelsemodell vad gäller utformning och krav på dokumentation.

Kontaktpoliser

I budgetpropositionen för 2011 anför regeringen att arbetet med unga lagöverträdare bör ges en fastare form. Kommunens, polisens och skolans kompetenser måste samlas så att ett tydligt och samordnat stöd kan ges till den unge (prop. 2010/11:1, utg.omr. 4 s. 16 f.).

I justitieutskottets betänkande 2010/11:JuU12 Unga lagöverträdare redogjordes (s. 7) för att alla 700 grund- och gymnasieskolor i Stockholms län har en egen kontaktpolis. Avsikten är att dessa kontaktpoliser ska fungera som ett stöd för skolläningen i det brottsförebyggande arbetet.

I februari 2009 fick en utredare i uppdrag av regeringen att föreslå åtgärder för att förhindra kriminella grupperingars etablering i samhället (dir. 2009:8). I uppdraget ingick att föreslå hur samordningen av det arbete som myndigheter, kommuner och andra aktörer bedriver kan förbättras för bl.a. ungdomar. Utredningen lämnade i mars 2010 betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp (SOU 2010:15). I betänkandet föreslås bl.a. olika åtgärder mot nyrekrytering. Åtgärderna består bl.a. i inrättande av sociala insatsgrupper och lokala polis-kontor samt omfattande satsningar på tonårspojkar och unga män i de mest utsatta bostadsområdena. I betänkandet föreslås även att Brottsförebyggande rådet ska ges i uppdrag att, tillsammans med Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Skolverket och Statens institutionsstyrelse, utarbeta en riskbedömningsmanual som kan användas av de sociala insatsgrupperna i deras arbete med att fånga upp unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil. Utredningen föreslår även en viss lättnad i socialtjänstsekretessen vad gäller utlämnande av vissa uppgifter från socialtjänsten till polisen om unga under 21 år som kan befaras hamna i kriminalitet. Vidare föreslås att en person ska kunna omhändertas enligt 12 § polislagen (1984:387) om denne kan antas vara under 18 år och anträffas under förhållanden som innebär en påtaglig risk för att han eller hon kommer att involveras i allvarlig brottslig verksamhet. Vidare föreslås att Rikspolisstyrelsen ska verka för att det vid varje polismyndighet inrättas en polisens föräldraretelefon till vilken föräldrar och anhöriga ska kunna vända sig med frågor kring ungdomar och kriminalitet. Det föreslås även att Skolinspektionen ska ges i uppdrag att granska hur grundskolor och gymnasieskolor följer upp elevernas frånvaro. Utredningen föreslår även åtgärder för att stödja

avhoppare från kriminella grupperingar. Vissa av utredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Delar av utredningens förslag har dock tagits om hand. Regeringen har bl.a. den 3 mars i år beslutat att Rikspolisstyrelsen ska initiera en pilotverksamhet med sociala insatsgrupper för unga som riskerar att bli kriminella. Pilotverksamheten ska bedrivas i minst sex och högst tolv kommuner och inriktas på unga i åldern 15–25 år. Rikspolisstyrelsen ska vid genomförandet av pilotverksamheten samråda med Socialstyrelsen, Skolverket, Arbetsförmedlingen, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse, Ungdomsstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och de övriga berörda myndigheter som Rikspolisstyrelsen finner angelägna att knyta till projektet.

Utskottet har tidigare i år, i det ovan angivna betänkandet 2010/11: JuU12 Unga lagöverträdare, behandlat ett motionsyrkande om kontaktpoliser. I betänkandet (s. 5 f.) anförde utskottet att man såg mycket positivt på tidiga brottsförebyggande insatser i form av kontaktpoliser. Utskottet ansåg dock inte – liksom vid tidigare beredning av liknande motionsyrkanden – att det förelåg skäl att ställa sig bakom yrkandet.

Samverkan mellan polisen och andra aktörer

Av Rikspolisstyrelsens årsredovisning för 2010 (s. 36 f.) framgår att samverkansöverenskommelser är ett verktyg för kommun och polis för att samarbeta som två jämbördiga parter i det lokala brottsförebyggande arbetet. Överenskommelsen undertecknas av länspolismästaren och kommunstyrelsens ordförande och i förekommande fall av andra samarbetsparter och bidrar till att ge samarbetet en struktur som tydliggör vilka mål man vill uppnå och vad som ska göras. Fram t.o.m. 2010 har 211 samverkansöverenskommelser tecknats mellan polisen och kommunerna. Antalet undertecknade överenskommelser ökade 2010 med nästan 20 % från året innan. Det finns i dag ett strukturerat brottsförebyggande arbete i samverkan mellan polisen och kommunerna i ca 73 % av landets kommuner.

Av 2011 års budgetproposition framgår att regeringen anser att det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet sker på lokal nivå av dem som bäst känner till de problem som finns i närområdet. Olika aktörer som polis, skola, socialtjänst, alkohol- och drogförebyggande funktioner och näringsliv samarbetar för att förebygga brott och öka tryggheten. Även många ideella organisationer på lokal nivå bidrar aktivt i det brottsförebyggande arbetet. Polisen och Sveriges Kommuner och Landsting har med stöd av Brå utvecklat det lokala brottsförebyggande arbetet. De senaste årens arbete har bl.a. resulterat i samverkansavtal mellan polisen och kommunerna. Det finns i nuläget överenskommelser i två tredjedelar av landets kommuner vilket, enligt regeringen, har stärkt engagemanget hos lokala aktörer (prop. 2010/11:1 utg.omr. 4 s. 21 f.).

Rikspolisstyrelsen har i samarbete med Brottsförebyggande rådet och Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram en handbok för samverkan. Handboken gavs ut i februari 2011 och beskriver hur arbete med samver-

kan i brottsförebyggande frågor kan läggas upp och utföras i praktiken. Under året kommer olika samverkansprojekt att utvärderas, och målet är att utbilda både poliser och kommunanställda i att förebygga brott.

I betänkande 2008/09:JuU19 Unga lagöverträdare behandlades liknande motionsyrkanden som det nu aktuella. I betänkandet (s. 6 f.) anförde utskottet att det delade motionärernas uppfattning att det är viktigt med tidiga brottsförebyggande insatser och en fungerande samverkan. Utskottet konstaterade att det pågick arbete med att förbättra samverkan mellan kommunerna och polisen. Något initiativ från riksdagens sida borde enligt utskottet inte tas med anledning av motionen.

Insatser mot hedersrelaterat våld

Det finns flera olika definitioner av begreppet hedersrelaterad brottslighet. Polisen och Åklagarmyndigheten använder sig av följande definition. Hedersrelaterad brottslighet är brott riktade mot någon – ofta en släkting – som, enligt gärningsmannens och den övriga släktens eller gruppens uppfattning, riskerar att vanära eller har vanärat gärningsmannens, släktens eller gruppens heder, i syfte att förhindra att hedern skadas eller förloras alternativt för att reparera eller återställa den skadade eller förlorade hedern.

I november 2007 presenterade regeringen i skrivelse 2007/08:39 en handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. I skrivelsen redogjorde regeringen för sin syn på hur bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer ska bekämpas samt 56 olika åtgärder för att genomföra detta. I handlingsplanen (åtgärd 29) redovisas att regeringen gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att ytterligare intensifiera sitt arbete för att bekämpa bl.a. hedersrelaterat våld och att uppdraget skulle genomföras under tiden den 1 september 2007 t.o.m. den 31 december 2009. Vidare redovisas (åtgärd 32) att regeringen har gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att vidta åtgärder för att öka polisens kompetens och förmåga att förebygga, upptäcka och utreda hedersrelaterad brottslighet. Rikspolisstyrelsen skulle redovisa sitt uppdrag i samband med årsredovisningen för 2007. Ett sammansatt justitie- och socialutskott behandlade under våren 2008 regeringens skrivelse i betänkande 2007/08:JuSoU1 (rskr. 2007/08:167).

Brottsförebyggande rådet har fått i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera handlingsplanen. I januari 2010 lämnades en delrapport (Brå 2010:4) och i december 2010 slutredovisade Brå sitt uppdrag i rapporten Brå 2010:18.

Som framgår ovan fick Rikspolisstyrelsen under 2007 i uppdrag att ytterligare intensifiera sitt arbete med att bekämpa bl.a. hedersrelaterat våld. Av Rikspolisstyrelsens regleringsbrev avseende budgetåret 2008 framgår att Rikspolisstyrelsen senast den 1 oktober 2008 skulle redovisa hur arbetet med regeringens uppdrag om insatser rörande mäns våld mot kvin-

nor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (dnr IJ2007/349/JÄM, IJ2007/2249/JÄM), fortskred och resultatet av detta.

I polisens årsredovisningar åren 2007 och 2009 beskrivs polisens arbete mot hedersrelaterad brottslighet. Av 2009 års årsredovisning (s. 20 f.) framgår bl.a. att hedersrelaterad brottslighet är ett prioriterat område som bekämpas i samverkan och samarbete mellan polismyndigheterna samt andra myndigheter och organisationer. Rikspolisstyrelsen har sedan 2008 samarbetat med flera frivilligorganisationer som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck. I oktober 2009 anordnade Rikspolisstyrelsen tillsammans med Skolverket och Ungdomsstyrelsen samverkanskonferensen Förebygg hedersrelaterat våld och förtryck – vad kan vi göra tillsammans? Målgruppen var personer med chefsbefattning från polis, skola, socialtjänst samt kultur- och fritidsförvaltning, och konferensen fokuserade på hur samhällets institutioner kan förebygga hedersrelaterat våld och förtryck.

I februari 2010 slutredovisade Rikspolisstyrelsen uppdraget i rapporten Slutredovisning av regeringsuppdrag IJ2007/349/JÄM, IJ2007/2249/JÄM (PoA-428-1031/07). Av rapporten framgår att polisen har utbildat särskilda kontaktpersoner för hedersrelaterad brottslighet i polismyndigheterna. Dessa kontaktpersoner har i sin tur haft uppdraget att utbilda sina kolleger. Rikspolisstyrelsen tog vidare under 2008 fram ett utbildningsmaterial om hedersrelaterad brottslighet som består av en lärarhandledning och en presentation. Syftet med utbildningsmaterialet är att det ska bidra till en ökad och mer likartad kunskapsnivå inom polisen. Efter att ha utvärderats uppdaterades materialet under 2009. Vid uppdateringen infogades i materialet ett avsnitt som fokuserar på hur tidiga tecken på hedersrelaterad brottslighet kan uppmärksammas. Vid samma tidpunkt uppdaterades även informationsskriften Hedersnormer och hedersrelaterat våld, som finns tillgänglig på polisens webbplats. Avsikten med informationsskriften är att kunskapen och medvetenheten inom polisen ska öka, men även att sprida information om hedersrelaterad brottslighet utanför polismyndigheterna för att försöka bekämpa den. Skriften som bl.a. används vid utbildningar och i samband med konferenser och möten innehåller t.ex. information om hur man upptäcker hedersrelaterat våld och förtryck. Rikspolisstyrelsen anordnar vidare möten där kontaktpersonerna kan träffas och utbyta erfarenheter. Avslutningsvis framhålls också polisens samverkansarbete i rapporten. Rikspolisstyrelsen samverkar med både ideella organisationer och andra myndigheter.

Liknande motionsyrkanden behandlades senast i betänkande 2009/10: JuU14 Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. I betänkandet (s. 8 f.) avstyrkte utskottet bifall till motionerna.

Insatser för unga som begår brott

Enligt 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) ska en förundersökning mot den som är under 18 år bedrivas med särskild skyndsamhet, om det gäller ett brott varpå fängelse kan följa. Förundersökningen ska då som huvudregel vara avslutad och beslut i åtalsfrågan ha fattats så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke.

Riksrevisionens styrelse har överlämnat en redogörelse till riksdagen (2009/10:RRS8) med anledning av en granskningsrapport från Riksrevisionen om de rättsliga myndigheternas hantering av unga lagöverträdare (Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process, RiR 2009:12). I Riksrevisionens redogörelse – som behandlades i samband med beredningen av allmänna motioner från hösten 2009 i betänkande 2009/10: JuU11 Unga lagöverträdare – anfördes att granskningen visade att myndigheterna ofta inte uppfyller det krav på särskild skyndsamhet i handläggningen av ungdomsärenden som finns i LUL. Sådana brister i handläggningen konstaterades såväl hos polis- och åklagarmyndighet som hos tingsrätterna. Av granskningen framgick också att de generella målen att lagföringen ska öka inte uppfylls samt att andelen unga som återfaller i brott tenderar att öka.

I budgetpropositionen för 2011 anför regeringen att arbetet med unga lagöverträdare bör ges en fastare form. Kommunens, polisens och skolans kompetenser måste samlas så att ett tydligt och samordnat stöd kan ges till den unge. Polisens skyldighet att i större utsträckning utreda brott begångna av personer under 15 år sänder enligt regeringen tydliga signaler att kriminalitet bland unga tas på stort allvar av samhället. Genom att utreda dessa brott skapas också bättre underlag för att tidigt kunna sätta in adekvata insatser för unga som är på väg in i en kriminell livsstil (prop. 2010/11:1, utg.omr. 4 s. 16 f.).

I regleringsbrevet till Rikspolisstyrelsen avseende budgetåret 2011 har regeringen anförut att ungdomsbrottsligheten måste bekämpas med tidiga och tydliga åtgärder. Enligt regeringen så överskrids ofta de tidsfrister som finns för hantering av ungdomsmål. Rikspolisstyrelsen har därför fått i uppdrag att stödja polismyndigheterna att hålla de lagstadgade tidsfrister som avser ungdomsärenden. Rikspolisstyrelsen ska också redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att korta handläggningstiderna i dessa ärenden. Även Åklagarmyndigheten har i regleringsbrevet avseende budgetåret 2011 fått i uppdrag att återrapportera i vilken utsträckning de lagstadgade beslutsfrister som avser unga lagöverträdare har hållits. Myndigheten ska också redovisa vilka åtgärder myndigheten vidtagit för att korta genomströmningstiderna i dessa ärenden.

På uppdrag av regeringen har en utredare kartlagt hur rättsväsendets myndigheter och andra aktörer arbetar brottsförebyggande med de ungdomar som riskerar att utveckla en vanekriminell livsstil. Utredaren har särskilt sett på hur tiderna mellan brottslig gärning och samhällets reaktio-

ner kan kortas och hur samverkan mellan rättsväsendets myndigheter och andra aktörer kan förbättras. Det nämnda utredningsuppdraget har redovisats i promemorian Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet (Ds 2010:9) som lämnades i mars 2010. I promemorian föreslås bl.a. att den särskilda regleringen i 3 § LUL om fördelningen av förundersökningsledningen mellan åklagare och polis avskaffas och att regeringen bör uppdraga åt Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten att, i enlighet med vad som gäller för övriga brott, reglera fördelningen av förundersökningsledarskapet. Vidare föreslås att regeringen ger Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten ett gemensamt uppdrag att, inom ramen för nuvarande regelverk, utarbeta föreskrifter och allmänna råd, inklusive tidsfrister, för utredningar av ungdomsbrott. Promemorian bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Inom polisen i Stockholms län har Utredningscentrum för unga lagöverträdare inrättats. Grundprincipen är att brott ska utredas där den unge bor, oavsett var brottet är begånget. Polis, socialtjänst och åklagare ska samverka och komma överens om vilka åtgärder som ska göras då den misstänkte är under 18 år. Syftet med utredningscentrumet är att genom snabba åtgärder minska kriminaliteten bland ungdomar. Satsningen ska införas i varje polismästardistrikt. Den försöksverksamhet som bedrivits visar att framgången bygger på samverkan mellan myndigheter och snabba insatser. I modellen arbetar man med olika moment. Inom 48 timmar efter att en brottsanmälan gjorts ska föräldrarna till den unga misstänkta kontaktas och tid för förhör bokas. I anslutning till polisförhöret ska ett möte med socialtjänsten hållas. Vid mötet ska föräldrarna få en uppgift; de ska kontakta skolan för att få information om hur det går för deras barn i skolan samt ge en bild av vad deras barn sysselsätter sig med på fritiden.

I betänkande 2010/11:JuU12 Unga lagöverträdare (s. 8 f.) redogjordes vidare för att det inom polisen åren 2009–2010 för första gången genomfördes en nationell ungdomssatsning i syfte att förbättra både polisens brottsförebyggande och utredande ungdomsarbete. Satsningen har gett viktiga lärdomar och utgör en bas för polisens framtida ungdomsarbete. Rikspolisstyrelsen har även arbetat fram en kursbeskrivning som avser utbildning för ungdomsbrottsutredare. Vid länspolismästarmötet den 1 december 2010 beslutades att ungdomsbrott ska vara ett prioriterat område som särskilt ska uppmärksammas under 2011. Polisen ska bl.a. satsa på att förbättra arbetet med att hålla de tidsfrister som finns för brott som begås av och mot unga. Polisen ska också identifiera fler, för polisen tidigare okända, ungdomar med ett begynnande narkotikamissbruk.

Utskottet har tidigare i år, i det ovan nämnda betänkandet 2010/11:JuU12 Unga lagöverträdare, behandlat ett motionsyrkande om att ungdomsbrott ska ges en snabbare rättslig prövning. I betänkandet (s. 8 f.) tillkännagav utskottet för regeringen sin mening att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om en snabbare rättslig prövning av ungdomsbrott.

En ny polisutbildning

Grundutbildningen till polis benämns polisprogrammet och omfattar fyra terminers heltidsstudier samt aspirantutbildning om sex månader. Polisutbildning bedrivs vid Polishögskolan i Solna och som uppdragsutbildning vid universiteten i Umeå och Växjö.

Regeringen tillkallade i december 2006 en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till hur den nuvarande polisutbildningen bör reformeras. Utredningen, som tog namnet Utredningen om den framtida polisutbildningen (Ju 2006:12), lämnade i juni 2007 delbetänkandet Framtidens polis (SOU 2007:39) och i juni 2008 slutbetänkandet Framtidens polisutbildning (SOU 2008:39). Utredningen konstaterar att polisen ska arbeta kunskapsbaserat och underrättelsestyrt enligt den s.k. PUM-modellen, varför det är nödvändigt för poliser att ha en god förmåga att ta till sig och analysera kunskap och att kunna omsätta den kunskapen i praktiskt polisarbete. I det mer långsiktiga brottsförebyggande arbetet kommer i framtiden, enligt utredningen, att krävas att polisen arbetar mer kunskapsbaserat. Polisen måste på ett bättre sätt ta till sig den forskning som finns på området och ständigt utvärdera sina egna metoder för att kunna bedöma vilken typ av insatser som ger bäst resultat. Utredningen föreslår att polisutbildningen ska bli en högskoleutbildning. När det gäller frågan om brottsförebyggande arbete föreslås att utbildning inom detta område ska ges såväl inom ramen för grundutbildningen som på en specialiserad nivå. Utredningen anser också att personer med annan utbildnings- och yrkesbakgrund än den som polis kan ha mycket att tillföra polisens verksamhet bl.a. som specialister inom den särskilt brottsförebyggande verksamheten.

Betänkandena bereds inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser i likhet med Riksrevisionens styrelse att det brottsförebyggande arbetet har en betydelsefull roll i samhällets strävan att minska brottsligheten. Om brott kan förhindras innebär detta vinster såväl för brottsoffer som för gärningsmän. Minskad brottslighet innebär även vinster för samhället genom att kostnaderna för att gripa, lagföra och straffa gärningsmännen blir lägre. Det är därför viktigt att det brottsförebyggande arbetet fungerar tillfredsställande och utförs i enlighet med riksdagens intentioner, nämligen att arbetet ska vara planlagt, proaktivt och problemorienterat samt att det ska genomföras i samverkan med andra samhällsaktörer och vara kunskapsbaserat. Utskottet anser det därför värdefullt att Riksrevisionen har granskat polisens brottsförebyggande arbete.

Riksrevisionens styrelse har i redogörelsen noterat att polisen under 2000-talet har gjort betydande satsningar för att få till stånd ett planlagt brottsförebyggande arbete och att polisen avsätter avsevärda resurser för ändamålet. Utskottet anser i likhet med styrelsen att det finns relativt lite

kunskap om vilka arbetsmetoder som är effektiva samt att det ofta saknas grundläggande information vid polismyndigheterna om hur det brottsförebyggande arbetet genomförs.

När det gäller *polisens brottsförebyggande arbete* i stort anser utskottet att den modell som har införts genom PUM möjliggör ett problemorienterat underrättelselett arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte. I sammanhanget noterar utskottet att regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 2011, som ovan har beskrivits, har gett Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet i uppdrag att gemensamt beskriva polisens strategiska brottsförebyggande arbete och ange hur det kan vidareutvecklas. Vidare har Rikspolisstyrelsen, som även har beskrivits ovan, i ett beslutsprotokoll i mars 2011 dokumenterat hur Riksrevisionens rekommendationer i rapporten ska tas om hand. Utskottet välkomnar de åtgärder som regeringen och Rikspolisstyrelsen har vidtagit för att utveckla polisens brottsförebyggande arbete. Utskottet utgår från att regeringen, Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet även i övrigt beaktar Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer med anledning av granskningsrapporten. Utskottet föreslår med det att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

När det gäller de sex yrkandena i motion Ju9 kan utskottet konstatera att det på samtliga punkter bedrivs ett ambitiöst arbete inom såväl Regeringskansliet som Rikspolisstyrelsen. Utskottet vill när det gäller *kontaktpolis* framhålla dels vad som ovan anförts om att alla 700 grund- och gymnasieskolor i Stockholms län har en egen kontaktpolis, dels det som anförts i budgetpropositionen för 2011 om att kommunens, polisens och skolans kompetenser måste samlas så att ett tydligt och samordnat stöd kan ges till den unge. Utskottet vill också lyfta fram beredningen av betänkandet Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp och den pilotverksamhet med sociala insatsgrupper för unga som riskerar att bli kriminella som Rikspolisstyrelsen har fått i uppdrag att initiera. När det gäller polisens *samverkan* med andra aktörer anser utskottet, liksom tidigare, att det är viktigt med tidiga brottsförebyggande insatser och en fungerande samverkan. Utskottet kan konstatera att arbetet med att teckna samverkansavtal mellan polisen och kommunerna fortskrider och att det i dag finns samverkansavtal i drygt 73 % av alla kommuner. Som framgår ovan arbetar polisen även ambitiöst med att sprida kunskap både inom polisorganisationen och i samhället om *hedersrelaterat våld* i syfte att bli bättre på att agera tidigt. När det gäller *snabbare insatser för unga som begår brott* föreslog utskottets majoritet, vilket framgår ovan, i februari i år ett tillkännagivande till regeringen att återkomma till utskottet med förslag om en snabbare rättslig prövning av ungdomsbrott. Riksdagen biföll utskottets förslag. Utskottet anser mot bakgrund av den korta tid som har förflutit sedan tillkännagivandet och det arbete som bedrivs i syfte att korta handläggningstiderna i dessa ärenden att det inte finns skäl för ett nytt tillkännagivande. Av förslagen som Utredningen om den fram-

tida polisutbildningen har presenterat om en ny *polisutbildning*, vilka beskrivs ovan, framgår att utbildning i brottsutredande arbete bör ges både inom ramen för grundutbildningen och som en mera specialiserad nivå.

Mot bakgrund av det sagda anser utskottet att motion Ju9, yrkandena 1–6, bör avslås.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Polisens brottsförebyggande arbete, punkt 2 (S, MP, V)

av Kerstin Haglö (S), Christer Adelsbo (S), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Maria Ferm (MP), Lena Olsson (V) och Mattias Jonsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2010/11:Ju9 yrkandena 1–6.

Ställningstagande

En av statens främsta uppgifter är att skapa trygghet för medborgarna mot brott. Det är viktigt att rättsväsendet får tillräckliga resurser för detta, men också att den brottsbekämpande verksamheten sker på ett effektivt sätt. Riksrevisionen har nu granskat polisens brottsförebyggande arbete. Det brottsförebyggande arbetets roll ska inte underskattas. Ett systematiskt och väl utvecklat brottsförebyggande arbete gör stor skillnad och leder till minskad kriminalitet, vilket i sin tur minskar brottsoffrens lidande och kostnaderna för samhället. Riksrevisionens kritik mot polisens och regeringens sätt att hantera det brottsförebyggande arbetet är skarp. Polisen genomför inte mer än hälften av den brottsförebyggande verksamhet de har planerat för. Effekterna av de åtgärder som genomförs är också oklara, trots att ca 6 miljarder kronor årligen läggs på den brottsförebyggande verksamheten. Regeringen har inte gett polisen goda förutsättningar i form av specifika, mätbara, relevanta, tidssatta och långsiktiga mål. Regeringen har inte heller tydliggjort i vilken utsträckning polisen ska arbeta brottsförebyggande i förhållande till annan kärnverksamhet.

Vi delar Riksrevisionens uppfattning att regeringen måste förbättra möjligheterna för polisens brottsförebyggande arbete. Vi ställer oss också bakom de rekommendationer som Riksrevisionen ger till Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet. Målen måste tydliggöras och kunskapen om vilka brottsförebyggande metoder som fungerar måste säkerställas. En viktig del i arbetet med att öka kunskapen om det brottsförebyggande arbetet är att skapa en modern högskoleanknuten polisutbildning där det brotts-

förebyggande arbetet är en del i utbildningen. Vi anser att arbetet med kontaktpoliser bör utvecklas i hela landet. Även samverkan mellan skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård och polis är viktigt och kan förstärkas genom bindande samverkansavtal. Vidare är det viktigt att det inom polisen finns god kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck som drabbar många ungdomar. Slutligen behöver unga som har begått brott en tydlig reaktion och snabba insatser. Så sker inte i dag, vilket vi vill ändra på. Vi vill här hänvisa till utskottets tillkännagivande i betänkande 2010/11: JuU12 Unga lagöverträdare.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2010/11:RRS11 Riksrevisionens styrelses redogörelse om polisens brottsförebyggande arbete.

Följdmotionen

2010/11:Ju9 av Morgan Johansson m.fl. (S):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förbättra det brottsförebyggande arbetet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kontaktpoliser.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om bättre samverkan.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om hedersrelaterat våld.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om snabbare insatser för unga som begår brott.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en modern polisutbildning.