



Kriminell påverkan i lokalsamhället

- **En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden**

Kriminell påverkan i lokalsamhället

Innehåll

1	INTRODUKTION OCH BAKGRUND.....	3
1.1	Syfte	3
1.2	Avgränsning	3
1.3	Bedömningskriterierna.....	4
2	TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	5
3	RESULTAT.....	6
4	GENERELL UTVECKLING.....	8

1 Introduktion och bakgrund

Denna strategiska underrättelsebild utgör en lägesföljning av utvecklingen i de utsatta områdena, vilka tidigare beskrivits i två rapporter under temat *utsatta områden*. De två tidigare rapporterna ”*Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser*”(2015) och ”*Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen*” (2017) ligger till grund för vad som framkommer i denna strategiska underrättelsebild.

Den nationella operativa ledningsgruppen har gett underrättelseenheten vid den Nationella operativa avdelningen (Noa) i uppdrag att uppdatera lägesbilden från den föregående rapporten och även identifiera vilka områden i Sverige som kan definieras som utsatta respektive särskilt utsatta.

För att få ett enhetligt nationellt lägesbilsarbete har chefen vid Noa beslutat att inhämtningen som skett för denna strategiska underrättelsebild, ska göras vid alla lokalpolisområden och inte enbart där det bedöms finnas utsatta områden¹. Denna lägesbild är den första som baserar sig på en inhämtning från alla lokalpolisområden i myndigheten utifrån de framtagna analysmodellerna. Detta ger en bättre förutsättning att ta fram en nationell lägesbild av hur den kriminella påverkan på lokalsamhället ser ut i Sverige, även i de områden som inte bedöms vara utsatta. Inhämtningen utgör också ett steg i riktning mot en kunskapshöjning inom ramen för det lokala lägesbilsarbetet och därmed en bättre grund för verksamhetsplanering.

Brottslighet har ofta visat sig vara koncentrerat till vissa platser och dessa platser har ofta en hög koncentration av brottslighet över tid². Även om platserna är beständiga över tid är det möjligt att påverka dessa med ett långsiktigt och uthålligt arbete. Denna lägesbild fokuserar på platser i form av lokalsamhällen som är utsatta för kriminell påverkan. Det är dock viktigt att poängtera att en mer komplett lägesbild över den lokala nivån bör kompletteras med information om andra problem som faller utanför denna inhämtning och lägesbild.

1.1 Syfte

Det arbete som skett i lokalpolisområdena har skett på uppdrag från Noa, men inhämtningen har varit utformad för att kunna utgöra ett strukturerat underlag för att samverka med kommunen och ge en samlad kunskapsbild lokalt. Samtidigt har materialet tillgängliggjorts för underrättelseenheten vid Noa för att utgöra ett underlag till en nationell lägesbild rörande kriminell påverkan på lokalsamhällena och en lägesföljning av områdenas utsatthet. Den nationella lägesbilden ska utgöra en enhetlig nationell bedömning och kunna ligga till grund för strategiska beslut.

1.2 Avgränsning

I denna lägesbild beskrivs inga rekommendationer om åtgärder i de utsatta områdena annat än det som beskrivits i styckena ovan samt i de tre föregående lägesbilderna.

¹ Beslut tillägg till tidigare beslut om Polismyndighetens metodstöd mot organiserad brottslighet i lokalsamhället till att omfatta samtliga lokalpolisområden inom Polismyndigheten. A194.284/2015.

² Weisburd, ”The law of crime concentration and the criminology of place”, 2015.

Åtgärder och dess påverkan på situationen hanteras inom ramen för den strategi som anger hur polisen ska jobba i dessa områden³.

1.3 **Bedömningskriterierna**

Bedömningskriterierna är samma som vid föregående och beskrivs enligt följande.

Ett utsatt område är ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Inverkan är snarare knuten till den sociala kontexten i området än de kriminellas utstuderade vilja att ta makten och kontrollera lokalsamhället. Påverkan kan utgöras av **direkta** påtryckningar, exempelvis genom hot och utpressning, eller **indirekta**, som:

- offentliga våldshandlingar som riskerar att skada tredje man,
- narkotikahandel som bedrivs öppet och
- ett utåtagerande missnöje mot samhället.

Effekten blir att de boende i området upplever otrygghet, vilket i sin tur leder till en **minskad benägenhet att anmäla brott och att medverka i rättsprocessen**. Läget anses *allvarligt*.

Ett särskilt utsatt område kännetecknas av en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen. Det kan även förekomma **systematiska hot och våldshandlingar** mot vittnen, målsägare och anmälare i området. Situationen i området innebär att det är **svårt eller nästintill omöjligt för polisen att fullfölja sitt uppdrag**, vilket kräver regelmässig anpassning av arbetssätt eller utrustning. Många gånger har det skett en normalisering vilket lett till att varken polisen eller de boende reflekterar över det avvikande läget i området. Ett särskilt utsatt område inbegriper även i viss mån

- parallella samhällsstrukturer,
- extremism, såsom systematiska kränkningar av religionsfriheten eller starkt fundamentalistiskt inflytande som begränsar människors fri- och rättigheter,
- personer som reser iväg för att delta i strid i konfliktområden, och
- en hög koncentration av kriminella.

En ytterligare försvårande uppgift är om det **ligger andra utsatta områden** i nära anslutning till ett särskilt utsatt område. Då finns det risk för samverkan mellan kriminella personer eller nätverk inom områdena. Läget anses vara *akut*.

Det har även gått att identifiera en mellannivå som kallas **riskområde** vilket är ett område som uppfyller samtliga kriterier för ett **utsatt** område men inte riktigt når upp till de kriterier som kännetecknar ett särskilt utsatt område. Läget är dock så *alarmerande* att det finns en överhängande risk att området riskerar att bli **särskilt utsatt** om inte adekvata åtgärder sätts in.

³ Polismyndighetens strategi för arbete i utsatta områden PM 2018:26.

2 Tillvägagångssätt

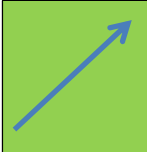
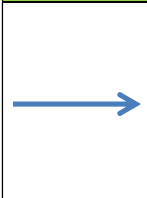
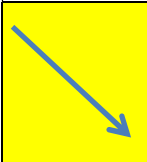
Den nationella lägesbilden har tagits fram genom en analys av underrättelseenheten vid Noa av alla de områden som inrapporterats av lokalpolisområdena. Analysen har bestått av en bedömning av graden av utsatthet utifrån fyra kriterier:

- De boendes benägenhet att delta i rättsprocessen
- Polisens möjlighet att utföra sitt uppdrag
- Eventuella parallella samhällsstrukturer
- Extremism, främst den våldsbejakande islamistiska extremismen

Bedömningarna har gjorts av en sammanhållen grupp som gjort individuella bedömningar av varje område och sedan jämfört och diskuterat dessa för att nå fram till en gemensam bedömning. Tillvägagångssättet har varit ett led i att säkerställa enhetlighet. Några av de som ingått i gruppen har genomfört bedömningarna i de tre föregående rapporterna för att säkerställa att bedömningarna sker på ett likartat sätt som vid föregående lägesbilder.

Varje område beskrivs utifrån en pil som indikerar riktningen på utvecklingen. Värt att beakta är att ett område kan beskrivas i positiva ordalag utan att pilen indikerar en positiv utvecklingstrend. Pilarna har använts för att kunna lyfta positiva bestående förändringar inom de bedömda kriterierna. Exempelvis kan nämnas att enskilda polisers möjlighet att verka i området utan att mötas av konflikter har ansetts vara ett positivt inslag, men om det endast rör poliser som är kända i området och okända poliser i området fortfarande bemöts med en högre konfliktnivå har det inte beskrivits med en positiv trendpil.

Förändringar i graden av utsatthet bland de olika områdena har skett restriktivt eftersom det finns en naturlig tröghet i strukturförändringar i ett områdes karaktär. En tillfällig förbättring på grund av exempelvis en högre frånvaro av inflytelserika kriminellt aktiva individer på grund av exempelvis inkapacitering, ny bostadsort eller rent av dödsfall kan medföra en försämring av situationen om exempelvis en ny individ fyller det tomrum som lämnats i det kriminella ekosystemet.

	En pil som indikerar en positiv trend i området, såsom exempelvis att angrepp på poliser har upphört och eller att de boende har en betydligt större benägenhet att samarbeta med polisen.
	En pil som indikerar en situation i området som i stort liknar den som förelåg vid föregående bedömning. Det kan dock ha skett positiva förändringar i området som är av mindre karaktär, men som på sikt kan utgöra en grund för en trendförändring.
	En pil som indikerar en negativ trend i området, såsom exempelvis att angreppen på polisen har ökat eller att de boende undviker att interagera med polisen för att undvika represalier från de kriminella.

3 Resultat

I sammanställningen nedan framgår att det är totalt 60 områden som bedöms ha en kriminell påverkan i lokalsamhället av den allvarlighetsgrad att de bör inkluderas i den nationella lägesbilden. Dessa områden återfinns i alla polisregioner utom i region Nord. Det är en högre koncentration av dessa områden i de tre storstadsregionerna (Syd, Väst och Stockholm), vilket är samma resultat som i de föregående lägesbilderna.

Två utsatta områden som var med i den föregående lägesbilden 2017 har utvecklats i en sådan utsträckning att de inte längre anses uppfylla kriterierna för ett utsatt område och därmed inte inkluderas i den nationella lägesbilden (se tabell nedan).

Ett område som tidigare var ett särskilt utsatt område, Gårdsten, har utvecklats så att det numera bedöms vara ett riskområde. Det innebär fortfarande att läget är allvarligt men inte akut.

Tre tidigare utsatta områden har bedömts uppvisa en sådan utvecklingstrend att de i denna lägesbild klassificeras som riskområden. Dessa är Fornhöjden, Hovsjö och Rissne/Hallonbergen. Kriminaliteten har fördjupats i dessa områden varför läget bedöms vara mer allvarligt än tidigare.

I denna lägesbild har det också tillkommit ett område som inte tidigare bedömts som ett utsatt område, Storvreten. Graden av utsatthet i Storvreten bedöms ha förändrats sedan föregående bedömning varför området klassificeras som utsatt.

Grad av utsatthet	Särskilt utsatt område 2019 (2017)	Riskområde 2019 (2017)	Utsatt område 2019 (2017)	Totalt antal områden 2019 (2017)
Antal	22 (23)	10 (6)	28 (32)	60 (61)

Utsatta områden	Utveckling
Fröslunda, Eskilstuna	
Klockaretorpet, Norrköping	
Lagersberg, Eskilstuna	
Navestad, Norrköping	
Rannebergen, Göteborg	
Skogås, Huddinge	
Vårby, Huddinge	
Älvsjö/Solberga, Stockholm	
Andersberg, Halmstad	
Brandbergen, Haninge	
Bredäng, Stockholm	
Bäckby, Västerås	
Charlottesborg, Kristianstad	
Edsberg, Sollentuna	
Finnsta, Upplands Bro	
Gamlegården, Kristianstad	
Hagsätra/Rågsved, Stockholm	
Hisings Backa, Göteborg	
Hässelby/Vällingby, Stockholm	
Råslätt, Jönköping	
Skiftinge, Eskilstuna	
Sångvägen, Järfälla	
Termovägen, Järfälla	
Vårberg, Stockholm	
Östberga, Stockholm	
Jordbro, Haninge	
Kronogården/Lextorp/Sylte, Trollhättan	
Storvreten, Tumba	

Särskilt utsatta områden	Utveckling
Araby, Växjö	
Bergsjön, Göteborg	
Husby, Stockholm	
Rinkeby/Tensta, Stockholm	
Skäggetorp, Linköping	
Södra Sofielund (Seved), Malmö	
Alby, Botkyrka	
Biskopsgården, Göteborg	
Fittja, Botkyrka	
Gottsunda, Uppsala	
Hallunda/Norsborg, Botkyrka	
Hammarkullen, Göteborg	
Hjällbo, Göteborg	
Hässleholmen/Hulta, Borås	
Karlslund, Landskrona	
Lövgärdet, Göteborg	
Norrby, Borås	
Nydala/Hermodsdal/Lindängen, Malmö	
Rosengård, Malmö	
Tynnered/Grevegården/Opaltorget, V Frölunda	
Vivalla, Örebro	
Ronna /Geneta /Lina, Södertälje	

Inte längre bedömda som utsatta områden
Hageby, Norrköping
Smedby, Upplands Väsby

Riskområden	Utveckling
Gårdsten, Göteborg (tidigare SUO)	
Holma/Kroksbäck/Bellevuegården, Malmö	
Oxhagen/Varberga, Örebro	
Söder, Helsingborg	
Tjärna Ängar, Borlänge	
Tureberg, Sollentuna	
Dalhem/Drottninghög/Fredriksdal, Helsingborg	
Fornhöjden, Södertälje (tidigare UO)	
Hovsjö, Södertälje (Tidigare UO)	
Rissne/Hallonbergen, Sundbyberg (tidigare UO)	

4 Generell utveckling

Sammantaget är den generella bedömningen att situationen utvecklats i rätt riktning, även om det skett försämringar i några områden. Polisen har bättre förutsättningar att genomföra sitt uppdrag framöver men arbetet med att fortsätta minimera den kriminella påverkan i lokalsamhället kommer att vara aktuellt att arbeta mot under en längre tid.

Polisen upplever generellt att benägenheten hos de boende i områdena att samarbeta med polisen har ökat sedan föregående bedömning. Många områden uppger att människor i allt större utsträckning väljer att prata med polisen när de befinner sig i områdena. En bidragande faktor till den positiva utveckling som ses i flertalet områden kan vara att lokalpolisområdena ökat sin förmåga att interagera och försöka lösa olika problem i dessa områden, exempelvis genom ett gränssättande och relationsskapande arbete. Detta har medfört både förbättrade kontakter med lokalsamhället och en förbättrad personkänedom.

En framgångsfaktor för att öka polisens möjlighet att utföra sitt uppdrag som lyfts i flera områden är en kontinuerlig närvaro av poliser. En viktig beståndsdel i utvecklingen är att polisen generellt möts av mindre våld och öppna konfrontationer i de bedömda områdena. Fenomen som våldsamma upplopp och falska larm för att locka in poliser i områden för att sedan utsätta dem för attacker är betydligt mer sällsynta nu än tidigare.

De återkommande lägesbilderna rörande kriminell påverkan i lokalsamhället kan också ha bidragit till en bredare medvetenhet nationellt vilket medfört att flera aktörer börjat inrikta sina verksamheter mot samma mål. Förmågan till att organisera och systematisera samverkan mellan olika lokala aktörer för att lösa olika problem bedöms också ha ökat, vilket fört med sig att det startats upp flera lokala mikroprocesser i dessa områden, där flera olika aktörer, både tillsammans och var för sig, genomfört olika typer av åtgärder för att förbättra förhållandena i boendemiljön.

I årsredovisningen 2018⁴ redovisar Polismyndigheten att belastningen av högprioriterade ärenden⁵ per capita minskar i de utsatta områdena medan de ökar i riket som helhet. Andelen högprioriterade ärenden är dock högre i de utsatta områdena än i övriga landet. Även antalet anmälda brott⁶ som används som indikatorer i de utsatta områdena minskade under 2018 jämfört med 2017, förutom övergrepp i rättssak som ökade kraftigt. Uppgifterna i årsredovisningen för 2018 stödjer den generella bedömningen av en försiktig positiv förändring av situationen i de utsatta områdena.

Situationen för de som bor och arbetar i de utsatta områdena är dock fortfarande väsentligt påverkad och kräver fortsatt krafttag från samhällsfunktioner. Det finns utmaningar för det enskilda lokalpolisområdet att hantera den omfattande problematik som finns i utsatta områden. Behovet av polisiära åtgärder spänner mellan lokal samverkan och trygghetsskapande arbete, till långa underrättelsestyrda ärenden mot kriminella aktörer involverade i komplexa brottsupplägg som genomförs både regionalt och nationellt/internationellt. Det innebär svårigheter för ett lokalpolisområde att på

⁴ Polismyndighetens årsredovisning 2018, sid. 21

⁵ Händelserapporter med prioritet 1 eller 2.

⁶ Narkotikabrott, vapenbrott, skadegörelse, bilbrand, brand på annat motorfordon, olaga hot (ej internetrelaterade) samt övergrepp i rättssak.

egen hand få bukt med situationen. För att vända utvecklingen i områdena krävs helhetssyn med utgångspunkt i Polismyndighetens samlade resurser och förmågor. För detta krävs en samordnad ledning och styrning samt att arbetet sker synkroniserat över tid.