

STEFAN HOLGERSSON
Spelar skillnader i arbetsprestation mellan
poliser någon egentlig roll?

Stefan Holgersson är både polis och forskare. Förutom att arbeta i ingripandeverksamheten tjänstgör han som förhandlare och dialogpolis vid Polismyndigheten i Stockholms län. Han är också forskare vid Växjö universitet. Innan polisutbildningen tog han examen och arbetade som systemvetare med inriktning på förändringsanalyser i organisationer. Holgersson disputerade 2005 med avhandlingen
Yrke: POLIS.

UTPATUE RIUSTIS AUTPAT DIAM ENISCIDUNT VELENIS
ONSEQUIP EUQUE ET, CONULLA MCONULLA ATET NULP
ULLANDRE DO CONSECTEM VELESSI, ONS NUMMY NIS
UCAIT WISMOD, TEM DUNT LOR IN VERAT, QUAT, UT PRAE
TUE CORTIONSE FEUGAIT NISMODIT WISIM, QUIS AUGUE
LIQUIPT, NOSTIE TISCILLI UPTATUE CON UTPAT, OLORE
TAM, QUAT LOR SECTE MODO ENDION VELIQUAM, VE
AMET UPUT IN ULPUTPAT ALIT VOLOR IRILLAM ILLAM
FEIIM EUQUERAT ESSEQUIENT VELENIM ZZRIIT IUST
ONULLI PTATUM DIGNA FEUMMOD IPISIM VELIQUAT
EAM NOS EUHSIM IUSCILLA CONSED DUIS NIS NOS NO
RIGUAT NUM NIBH EUGOPRCIL DOLOBORE VENIBH
DIONS BOENTRAT, UT LUTE DOLOBORE TAT LUTPAT, S
ULPUTAT IRIQUAT, UT, VOLOR SEQUAM NULLA FEL
IQUA NIM ZZRIILLAM, CON HENISCIDUNT VELIS ADTE
HINAT LORE TIONSEQUAM, CONS DUJERO ET AD
OSTISIM ONDEI AM ELIQUISIT VER SEQUISM ECTET, SU
COMIS NIM AZRIBRE ER ACIPISIM DIONULLAMET AC
VONIT, SUI DO DUTITE DELIPISSENT VALIS DOLOBOR
CORANCIE RIS NULPUTATE FACILIS NISSIT NONSEQUIP
RIM ZZRIIT IN VETER, CONSECTEM ZZRIIT AD EUT N
CONTECTEM INDIOS, CON ALI QUOT PATIT, EGO QUT
ULPUTAT IRIQUAT ALI QUOT PATIT, QUAM NULLA FEUGAIT WIS ACIPIS DELISIS NULPUTE DIO CON
TATUM ZZRIILLAM, CON HENISCIDUNT VELIS ADIT AUGIAM VELIQUAT, SIS DOLUMSAN HENIAM IN
TAT LORE TIONSEQUAM, CONS DUJERO ET AD EXER SISMODO LUTPATUE VULPUTAT LUT WISMOD
NULLAN ELIQUISIT VER SEQUISM ECTET, SUSCILIISI, SUM AUGUERI USTRUD MODOLUP TATIO CONS
NIM ZZRIURE ER ACIPISIM DIONULLAMET AUGUERO ODOLOR IL UT WISI TE DOLOR TI ONSEQUAT, QU
DO DUTITE DELIPISSENT VALIS, DOLOBOR IN VOLORE VELESSE CON ER ACILIT PRAESECTE DOLO
RIPIS NULPUTATE FACILIS NISSIT NONSEQUIPSUM NIS NIM ZZRIIL IRIIT AM DOLOREM IN ENIT ALIQU
IT IN VELIT, CONSECTEM ZZRIIT AD EUT NIM AMCORERO CONSENIT EL EXER SEQUAM DOLORE MI
ENDIO CON ULLAORE ESE, TE DOLORPE RAESTIN ELIQUIS ET, SENDIT IURE FACILIQUAT, GIAT LOBO
DO COMMOLU PTATUM IRIIT ALIT IURE ER OSTRUD MAGNISIS MODIAMCONS DIRIS ECTETUM INCI
NULLANDIT WIS NONSEQUISI TATION VELIS ALIQUATE DIAM QUISMODOLENT LUTPATEM DEL UT ACC
UOAIT, QUISL ENDIGNIS ATIE VENT NIBH EUCAIT VENT, NULPUTPAT NOSTRUD MODIO DIO EX EROS
ING, ESED TEM ILIT UTPATUE RIUSTIS AUTPAT DIAM ENISCIDUNT VELENIS AMET LOREET SEQUAT
EUTE DIO CONULLA CONSEQUIP EUQUE ET, CONULLA MCONULLA ATET NULPUTPATUM QUATE MI
MSAN HENIAM INCI TE VULLANDRE DO CONSECTEM VELESSI, ONS NUMMY NIS EUCAIT LUM DOLOR
ULPUTAT LUT WISMODIPIS AUGAIT WISMOD, TEM DUNT LOR IN VERAT, QUAT, UT PRAESEQUAT, SUS
ER MODOLUP TATIO CONS EX ETUE CORTIONSE FEUGAIT NISMODIT WISIM, QUIS AUGUE CONSE DU
TEP GLORTI ONSEQUAT, QUAT ALIQUIPT NOSTIE TISCILLI UPTATUE CON UTPAT, OLORE MAGNA CORTI
ACILIT PRAESECTE DOLOR SI BLAM, QUAT LOR SECTE MODO ENDION VELIQUAM, VELIQUIS DO COR
DIOREM IN ENIT ALIQUIPT LAMET ULPUP IN ULPUTPAT ALIT VOLOR IRILLAM ILLAM ERGIC ER O
EXER SEQUAM, DOLORE MING EA FELIM EUQUERAT ESSEQUI ENT, VELENIM ZZRIIT IUSTISSIT, CONS
EURE PADOQUIT CALS LOHORE CONULLI UPTATUM DIGNA EUT IN ALIQUIPT IN IRIQUATUE IRIIT

Spelar skillnader i arbetsprestation mellan poliser någon egentlig roll?

Stefan Holgersson

Förord

I min doktorsavhandling som presenterades 2005 fanns det från början med ett kapitel som behandlade frågan om vilken betydelse skillnader i arbetsprestation har mellan poliser. För att minska omfånget på avhandlingen togs detta kapitel dock bort. Men under hösten 2007 återupptog jag skrivandet.

Arbetet med att färdigställa det ursprungliga avsnittet till en fristående rapport intensifierades under en bilresa mellan Turkiet och Sverige i mars 2008. Med på denna bilresa var professor Johannes Knutsson.

Jag vill tacka professor Liv Finstad, polisinspektör Ronnie Svensson och personer i f.d. Vits-gruppen, med professor Göran Goldkuhl i spetsen, för värdefulla synpunkter på det inledande materialet. För hjälp med att granska den mer färdiga rapporten vill jag tacka fil dr Lars Dolmén, fil dr Rolf Granér, polisöverintendent Stig Ericsson och framförallt professor Johannes Knutsson som lämnade mycket viktiga bidrag till rapporten.

Ett tack dessutom till personalen på Polishögskolans bibliotek i Solna som hjälpte till med att få tag i huvuddelen av litteraturen.

Växjö september 2008

Stefan Holgersson

Abstract

Differences in production among police officers have a great impact as to qualitative factors of police work, such as measures made at crime scenes, the officers demeanor toward citizens and on if the officers solve different forms of problems. There are also differences that have to do with the intensity of the officers productivity, for instance in number of issued reports. If such differences really matters are dependent on the tactics that are used, i.e. to the extent the actions of the officers have an impact.

The police organization often works with methods that many researchers consider ineffective. The effect of the active officers work might increase considerably if the police use methods proven to be effective and avoid methods that has shown to be ineffective. The choice of method are also of significance for the consequence of increasing productivity among inactive officers. To increase productivity if the applied methods do not have any impact is rather meaningless. In the report methods that have proven to be effective respectively to be ineffective, are accounted for with a great number of references to results of other researchers.

An important task for the police will be to create a strategy as to the selection of methods and how they should be combined to achieve best possible results. To succeed, it is vital that the police make professional evaluations. Presently there are great shortcomings in this area. There is thus a great potential for improvement in the result of policing.

Sammanfattning

Skillnader i arbetsprestation mellan poliser har en stor betydelse vad gäller kvalitativa faktorer såsom vidtagna åtgärder på brottsplatser, hur människor bemöts, samt huruvida poliserna löser olika former av problem. Det finns också skillnader som mer är kopplade till intensiteten i polisernas prestationer, t.ex. antal utfärdade rapporter. Om sådana skillnader spelar någon egentlig roll avgörs av vilka metoder som tillämpas, d.v.s. i vilken mån handlingarna har förutsättningar att resultera i någon effekt.

Polisorganisationer bedriver ofta sitt arbete på ett sätt som många forskare menar vara ineffektivt. Effekten av de aktiva polisernas arbetsinsats kan ökas avsevärt genom att polisen anammar sådana arbetsmetoder som visat sig vara effektiva och undviker sådana som är ineffektiva. Valet av arbetsmetoder har också en avgörande betydelse för vitsen att försöka öka arbetsprestationen hos inaktiva poliser. Att öka prestationerna om de använda metoderna inte ger effekter är de facto ganska meningslöst. I rapporten exemplifieras, med stöd av en mängd hänvisningar till andra forskare angående metoder som visat sig vara effektiva eller ineffektiva.

En central fråga för polisen blir att utforma en strategi avseende vilka metoder som skall väljas och hur dessa skall kombineras för att bästa möjliga utfall skall uppnås. För att lyckas är det viktigt att polisen gör professionella utvärderingar. I nuläget finns dock stora brister inom detta område. Det finns därmed en stor förändringspotential som i hög grad kan bidra till att resultatet av polisverksamheten ökar.

Innehållsförteckning

Inledning	7
Kan polisen påverka brottsligheten?	9
Allmänt	9
Brottsminskningar – hur gör de sig gällande?	10
Geografisk nivå	10
Polisens insatser kopplat till brottsstatistik	10
Ger fler poliser en lägre kriminalitet?	12
Hur allvarligt är hotet om brottsomfördelningar?	14
Polisens möjligheter att påverka människors trygghet	17
Polismännens arbetsprestation	21
Polisiära arbetsmetoder	23
Standardpolisarbete	23
Patrullering med bil	24
Snabb utryckning	26
Patrullering till fots	28
Generella utredningsinsatser	29
Närpolis/områdespolis	30
Riktat polisarbete	30
Polisarbete inriktat mot t.ex. speciella platser, brott eller grupperingar	31

Sänkta trösklar mot överträdelser	34
Problemorienterat - problemlösande polisarbete	36
Polisarbete för att minska antalet dödade och skadade i trafiken	38
Brottsofferstöd	41
Att utvärdera polisverksamhet	45
Referenser	50

Inledning

Både svensk och internationell forskning har pekat på stora skillnader vad gäller arbetsprestation mellan olika poliser (se t.ex. Sherman m.fl., 1995; Bayley, 1998; Holgersson, 2005; Holgersson & Knutsson, 2008). Holgersson och Knutsson (2008) delar upp polisernas arbetsprestationer i en mätbar kvantitativ produktionsstatistik och i kvaliteter som är mer svåråttbara. För vissa av aktiviteterna spelar kvaliteten inte så stor roll. Det handlar bara om att poliser skall utföra en handling som ingår i en planerad verksamhet. Det kan exempelvis röra sig om hastighetskontroller. För andra aktiviteter är kvaliteten avgörande. Exempel på detta är omhändertagande av brottsoffer med svårartade upplevelser. Studien visar att aktivitetsnivån skiljer sig starkt med en liten grupp av mycket högproducerande poliser som står för en väsentlig del av det totala antalet utfärdade rapporter och frihetsberövanden på eget initiativ och som dessutom har hög kvalitet i sitt arbete. Omvänt finns grupper med passiva poliser som har låg produktion (Holgersson & Knutsson, 2008). Vad betyder dessa skillnader?

Resultatet av polisens arbete går att definiera just i antal utfärdade rapporter eller i hur många frihetsberövanden som genomförts. Om resultatet istället mäts i form av effekter på brott, antal döda och skadade i trafiken eller människors upplevda trygghet blir de utfärdade rapporterna och frihetsberövandena handlingar vars syfte är att bidra till att övergripande mål kan nås. I den praktikgeneriska modellen (Goldkuhl & Röstlinger, 2002) görs en skillnad mellan en handling och resultatet av en handling. En central fråga för att bedöma arbetsprestationen bland polismännen blir då om deras handlingar verkligen ger upphov till några effekter. Om inte blir handlingarna mer av symbolisk art. I så fall blir det mer eller mindre ointressant att tala om skillnader i polisens arbetsprestationer. Men vilka effekter kan polisens arbetsinsatser leda till och hur förhåller sig de till de mål statsmakten har satt upp för polisverksamheten?

I polislagen (SFS 1984:387) framgår att polisen skall förebygga och utreda brott, men även att polisen bl.a. skall lämna skydd, upplysningar och annan hjälp. Huvuddelen av de arbetsmoment som ingår i polisens uppgifter är svåra att fånga upp och mäta (Holgersson & Knutsson, 2008; se även Finstad, 2000; Fjeldberg, 2000;

Holgersson, 2005). När effekten av polisens insatser skall värderas måste även svåråtgörbara faktorer vägas in i bedömningen.

Den form av styrning som under senare tid tillämpats inom polisen, där lätt mätbara produktionsmål hamnat i fokus, är ifrågasatt (se t.ex. Merton, 1968; Marx, 1981; Bruzelius och Skärvad, 1989; Johansson, 1992; Miller, 1996; Holgersson, 2005, Holgersson & Knutsson, 2008)). I ett betänkande om hur regeringen skall styra sin förvaltning (SOU 2007:75) framförs kritiska synpunkter mot den s.k. mål- och resultatstyrningen. Det finns dels en risk för målförskjutning, där det kan bli viktigare att uppnå de uppsatta målen och inte det som målen var tänkt att mäta (se även Miller, 1996; Holgersson, 2005; 2007). Det är heller inte givet att de uppställda målen säger något om effekterna på högre nivåer.

I regleringsbrevet (2008) framgår att polisen skall minska brottsligheten. Det finns skäl att lyfta fram ett pessimistiskt antagande som förekommer bland vissa kriminologer. Antagandet bygger på en uppfattning att det är olika sociala faktorer som skapar brottslighet. När polisen gör olika insatser så påverkas inte dessa. Hur ligger det egentligen till? Kan polisen påverka brottslighet? Om nu brottsligheten ser ut att påverkas av en polisinsats handlar det bara om omfördelningseffekter? Det är också viktigt att inledningsvis diskutera huruvida polisens arbetsinsatser kan ha en inverkan på människors trygghet. Vilka arbetssätt har visat sig särskilt effektiva och vilka arbetssätt bör undvikas? Vilka metoder bör poliser anamma för att andra effekter skall kunna erhållas?

I denna rapport förs resonemang kring ovanstående frågeställningar i huvudsak med stöd av andra forskares resultat. I den utsträckning jag funnit svenska relevanta undersökningar är de åberopade. Till resonemangen kopplas också egna exempel som jag kommit i kontakt med i samband med deltagande observation och intervjuer runt om i landet.

Kan polisen påverka brottsligheten?

Allmänt

Gottfredson och Hirschi (1990) drar slutsatsen att det inte finns några bevis för att antal poliser, polisens utrustning eller olika arbetssätt har någon effekt på brottsligheten. Knutsson och Partanen (1986) skriver att polisen som organisation, inom de ramar som samhället satt upp, har små möjligheter att påverka brottsligheten. Det är faktorer som till största delen ligger utanför polisens kontroll som genererar den. Fattah (1980; 1983) utgår från att människor inte gör rationella överväganden i samband med att de begår brott. Det är en människas biologiska, psykologiska och/eller sociala bakgrund som ligger bakom olika former av handlande. Följaktligen blir utrymmet litet för att genom olika former av polisiära åtgärden påverka människors beteenden.

Det finns dock forskare inom det kriminologiska forskningsområdet som har en annan uppfattning och som menar att brottslingen inte bara handlar impulsivt och tvångsmässigt utan att denne även gör rationella avvägningar (se t.ex. Henshel & Carey, 1975; Bennett & Wright, 1984; Cornish & Clarke, 1986; Wortley, 1997; 1998; Wahlin, 1999; Cromwell, 1999). Enligt ett sådant synsätt finns det möjlighet att påverka människors handlingar genom att manipulera olika faktorer som finns i situation de befinner sig i. Polisen har därmed förutsättningar att få en individ att avhålla sig från att utföra en brottslig handling genom att t.ex. öka den upplevda upptäcktsrisken.

Waddington (1999) pekar på att forskare har börjat ifrågasätta den generella pessimistiska inställningen till polisens möjligheter att påverka kriminaliteten (se även Knutsson, 2000a och Weisburd & Eck, 2004). Ett stort antal forskare hävdar att polisen kan påverka brottsligheten (se t.ex. Goldstein, 1979; 1990; Wilson & Kelling, 1982; Torstensson & Wikström, 1995; Clarke, 1997; Knutsson, 1998; Weisburd & Eck, 2004).

Om polisen lyckas påverka brottsligheten, hur gör sig det gällande? Ger fler poliser färre brott? Hur allvarligt är hotet om brottsomfördelningar? Dessa tre frågor är angelägna att besvara innan man för ett resonemang kring polisens möjlighet att bidra till brottsminskningar.

Brottsminskningar – hur gör de sig gällande?

Geografisk nivå

När polisens möjligheter att minska brottsligheten diskuteras är det viktigt att hålla i minnet vilken geografisk nivå det rör sig om. En uppdelning kan ske på tre nivåer: mikro, meso och makro. Skälet till denna tredelning, med mikronivå som den första, är att många polisinsatser är inriktade på att ta hand om ett lokalt brotts- eller ordningsproblem. Men om en policy införs och får genomslag i ett helt polisdistrikt eller för en poliskår i en stad, svarar det mot mesonivån. Slutligen finns åtgärder som kan avse hela nationer vilket innebär makronivån.

Tabell 1. Tre geografiska nivåer för effekter på brottslighet.

Nivå	Exempel på område
Mikro	Centrumområde, Gata, Park, Kvarter
Meso	Stad, Polisdistrikt, Region
Makro	Nation

Vid insatser som avser avgränsade områden, som exempelvis en park eller ett avsnitt av en gata, kan lokala effekter vara mycket starka och klart uppfattas av berörda grupper. Om en omfördelning sker, blir effekten på en högre aggregeringsnivå (fler områden inkluderade) utsuddad. Men skulle omfördelningen inte vara total eller helt utebli innebär det en faktisk minskning. Att urskilja en sådan nedgång kan dock vara svårt. Som regel blir effekten diffusare och svårare att spåra ju större område som inbegrips (högre aggregeringsnivå). Den starka lokala effekten kanske inte blir urskiljbar om utgångspunkten t.ex. är den stad där insatsen skedde. När det gäller effekter av polisinsatser på mesonivån kan de teoretiskt sett vara så starka att de ger utslag till och med på nationell nivå, förutsatt att effekt och region är tillräckligt stor. Under vissa omständigheter kan effekter av insatser urskiljas på nationell nivå. Det kan röra sig om lagstiftning och ändringar i praxis som berör en hel nations polisväsende. En praxisändring för en hel poliskår som resulterar i samordnade insatser kan innebära att det uppstår många lokala effekter som sammantaget ger utslag i brottsstatistik på nationsnivå.

Polisens insatser kopplat till brottsstatistik

Carr-Hill och Stern (1979) tydliggör svårigheten att mäta effekten av polisens närvaro genom att studera brottsstatistik. Dessa forskare har funnit att ju fler poliser det är i ett område, desto större är

sannolikheten att brott anmäls, vilket neutraliserar den mätbara effekten på brottsligheten som deras närvaro har haft. Under deltagande observation har jag åtskilliga gånger kunnat konstatera att vår närvaro i t.ex. ett centrum eller en skola medfört att brott blivit anmälda som sannolikt annars inte skulle ha hamnat i brottsstatistiken. Det har även rört sig om relativt grova brott som personrån och misshandelsfall som resulterat i sjukhusbesök. Två exempel på att närheten till polis verkade ha betydelse för om brott anmäls eller inte:

En skola hade cirka fem anmälda brott per år. När en polisman började arbeta aktivt i skolan steg siffran till över sjuttio brott per år. Polismannen slutade arbeta i skolan och antalet brott sjönk återigen till omkring fem brott per år. Vid intervjuer med skolpersonal kunde dock konstateras att deras uppfattning var att det aldrig hade varit så lugnt i skolan som under de år som brottsligheten statistiskt sett var högst (Holgersson, 2001).

En kommun hade tio tusen invånare fördelat på fyra orter. Alla fyra orterna hade ungefär två och ett halvt tusen invånare var. På en av orterna fanns en närpolisstation. Denna ort visade sig stå för fyrtio procent av den anmälda brottsligheten, trots att polispersonalen upplevde att problem och brottslighet var precis lika stor i alla fyra orter. Polispersonalen menade att närheten till polisstationen hade betydelse för statistiken (Holgersson, 2001).

Det är också viktigt att beakta vad polisens insatser är inriktade emot. Rör det sig om så kallad vardagsbrottslighet eller grov organiserad brottslighet? I det senare fallet kanske en polisinsats leder till att brott upptäcks som annars aldrig skulle bli anmälda, t.ex. grova narkotikabrott. Samma sak gäller för trafikbrott. Polisens insatser är här avgörande för om brott skall upptäckas och hamna i brottsstatistiken. Också polisens påverkan på olika former av ordningsstörningar är problematiska att bedöma med stöd av brottsstatistik. Om polispersonal initierar ett ingripande på grund av en ordningsstörning kan det hamna i brottsstatistiken. Annars registreras det i normalfallet inte. En polisinsats ser då, med stöd av brottsstatistik, snarare ut att öka ordningsstörningarna än att minska dem.

Tabell 2. I vilken omfattning polisens insatser har betydelse för att brott anmäls

Olika typer av brott	Exempel	Polisens insats avgörande för om brott anmäls
Ordningsstörande brott	Brott mot ordningslagen, Förargelseväckande beteende	I mycket hög grad
Vardagsbrott	Skadegörelse, Misshandel, Inbrott i bostad (grov stöld)	Förekommer. För vissa brott är det vanligare.
Grov organiserad brottslighet	Grova rån, Grova narkotikabrott	Från i liten mån (t.ex. beträffande grova rån) – till i mycket hög grad (t.ex. grova narkotikabrott)
Trafikbrott	Hastighetsöverträdelse, Ej använt bilbälte, Grov olovlig körning	I mycket hög grad
Drogrelaterad brottslighet	Narkotikabrott (bruk, innehav och försäljning), Langning av alkohol (brott mot alkohollag)	I mycket hög grad

Ovanstående tabell tydliggör att fler poliser snarare riskerar att leda till att den anmälda brottsligheten ökar än att den minskar. De forskare som menar att polisen kan påverka brottsligheten försöker i sina analyser dock ta hänsyn till ovanstående förhållanden. Om vi antar att polisen kan påverka brottsligheten innebär det att ett ökat antal poliser mer eller mindre automatiskt leder till färre brott. Vad vet vi om hur polisens numerär påverkar den faktiska brottsligheten?

Ger fler poliser en lägre kriminalitet?

I debatten kring hur brottsligheten skall bekämpas är det vanligt att just ett ökat antal poliser framförs som lösningen. I Sverige har t.ex. målsättningen att nå upp till 20 000 poliser lyfts fram åtskilliga gånger.

Bayley (1998) nämner att det finns en mängd studier mellan 1960 och 1980 som visar att antalet poliser inte har någon effekt på kriminaliteten. Även om Bayley hänvisar till en studie av Levitt¹ som genom en noggrann analys av statistik mellan 1972 och 1992 i 59 amerikanska städer kom fram till att antal poliser påverkade brottsligheten, menar han att normal fluktuation av antalet poliser i moderna demokratiska länder inte påverkar kriminaliteten.

¹ Se Levitt, 1997.

Det finns andra forskare som pekat på att antal poliser kan påverka brottsligheten. Marvel och Moody (1996) undersökte effekten av att placera fler poliser i högt brottsbelastade områden (städer med över 250 000 invånare), jämfört med övriga områden. De fann att sex gånger så många brott förhindrades för varje ytterligare polis som placerades i högt brottsbelastade områden jämfört med om poliser placerades i ett område med lägre brottsbelastning. Kovandzic och Slogan (2002) har dragit liknande slutsatser – att en ökad nivå på antal poliser ger en lägre brottslighet och att effekten är större om polisen inriktar sig på vissa problemområden.

Huvuddelen av den forskning som genomförts kring polisens påverkan på brottsligheten visar dock att variationer i antalet poliser inte påverkar brottsnivån. Weisburd och Eck (2004) skriver att de flesta studier visar att skillnader i antalet poliser inte har effekter på brottsnivån, även om det inte innebär att brottsligheten skulle förbli oförändrad om man tar bort alla poliser². Loftin och McDowall (1982) hävdar att antalet poliser inte påverkar brottsnivån, men påpekar att det inte skall ses som att polisen är irrelevant för kriminaliteten. För att brottsnivån skall påverkas krävs dock en mycket stor variation i antal poliser och det har att göra med, menar Loftin och McDowall, att synligheten förblir låg trots en ökning av antalet patruller. En fördubbling av antalet patruller kanske inte ens är noterbar om antalet patruller från början var lågt.

Knutsson och Partanen (1986) utgår från att det inte finns någon enkel relation mellan brottsnivå och antal poliser – något som de menar att somliga beslutsfattare tycks tro. De hävdar att även om mycket är gjort inom polisforskningen så pekar resultaten från forskningen på att det finns gott om utrymme för ett polisiärt ny-tänkande. Men då krävs att polisen och många beslutsfattare frigör sig från många av de föreställningar de har om polisverksamhet.

Wilson och Boland (1978) samt Jacob och Rich (1981) presenterar indikationer på att polisen kan påverka brottsligheten, men dessa forskare menar att det snarare har att göra med polisernas arbetssätt än deras numerär. En liknande ståndpunkt har Sherman. Han menar att allmänheten och politiker ofta har uppfattningen att ju fler poliser det finns desto färre blir brotten. Enligt Sherman har forskare

² Det finns några undersökningar som avser situationer när det inte funnits någon polis. I samband med ockupationen av Danmark internerades dansk polis. Det uppstod då kraftiga öknings för vissa av vinningsbrotten, framförallt rån (se Trolle, 1945 i Knutsson, 1984a). År 1976 inträffade en polisstrejk i Finland. Den sammanföll visserligen med kall väderlek och en vinterolympiad, men när effekterna undersöktes framkom en tendens till att vissa egendomsbrott, trafikbrott och ordningstörningar ökade. Det visade sig också att medborgarna anpassade sig och skyddade sig extra noga (Takkala m.fl., 1979).

med en sociologisk inriktning däremot ofta en helt annan uppfattning. Deras hållning är, som tidigare beskrivits, att polisen inte kan påverka brottsligheten; således inverkar inte ett ökat antal poliser på brottsnivån. Sanningen, menar Sherman, ligger mitt emellan. Han framför att en avgörande betydelse för effekten av ett ökat antal poliser är deras arbetsmetoder (Sherman, 1997). Holgersson och Knutsson (2008) har kommit fram till att det är viktigare att öka motivationen och kunskapen hos de poliser som finns i organisationen än att anställa fler poliser. Betydelsen av polisens arbetsätt för att påverka brottslighet är ett återkommande tema bland många polisforskare (Knutsson, 1995b; Waddington, 1999; Weisburd & Eck, 2004; Holgersson, 2005).

Hur allvarligt är hotet om brottsomfördelningar?

En vanlig fråga i samband med polisinsatser är om de givit upphov till s.k. omfördelningseffekter, t.ex. att brottsligheten bara flyttar på sig (se Barr & Pease, 1990).

Det finns många studier som visar att det inte skett några omfördelningseffekter alls i samband med att polisen gjort insatser mot ett visst område (se exempelvis Weisburd & Green, 1995a; Braga m.fl., 1999; Green & Roehl, 1998; Sherman & Rogan, 1995a). Likväl som det finns studier som redovisar omfördelningseffekter (se exempelvis Köhlhorn, 1976; Hope, 1994; Knutsson, 1995b).

Köhlhorn (1976) studerade effekterna av polisens massiva tillämpning av lagen om tillfälligt omhändertagande³ av personer i en park i Stockholm. Han fann att vissa omfördelningseffekter hade skett, men att det sammantagna problemet hade minskat. Knutsson (1995b) som studerade polisens arbete i en annan park i Stockholm kom fram till liknande slutsatser. Under flera år hade en grupp drogmissbrukare hållit till i en park och stört allmänheten. Efter en polisinsats blev det mycket bättre i parken. En geografisk omfördelningseffekt konstaterades men författaren drog slutsatsen att den sammantagna effekten av polisaktionen innebar en förbättring. Knutsson (2008) återoppar forskning som haft en stark uppläggnings för att undersöka eventuella omfördelningseffekter och som visar att hoten om omfördelningar i hög grad är överdrivna (Weisburd m.fl., 2006; se även McLennan & Whitworth, 2008).

³ Nuvarande PL 13 §.

Genomgångar av preventionsstudier med avseende på omfördelningseffekter visar att de inte på något sätt är en oundviklig konsekvens av polisinsatser (Eck, 1993; Hesselning, 1994). I knappt häften av de granskade undersökningarna i Hesselnings studie fanns inga tecken alls på omfördelning. En annan slutsats är att då brottsomfördelning väl uppkommer, verkar brottslingarna följa minsta motståndets lag. Där effekten visade sig, rörde det sig inte i något fall om en försämring; alltså en ondartad omfördelning. Snarare visade de sig vara godartade, d.v.s. att brottsligheten eller ordningsstörningarna sammantaget minskade (Hesselning, 1994).

I en studie som McLennan och Whitworth (2008) genomförde för att undersöka om brottsminskningar i vissa områden efter olika förebyggande insatser var förknippade med omfördelningseffekter, visade det sig att brotten i angränsade områden oftare sjönk än att de ökade. Man talar här om en *fördelsspridningseffekt* (diffusion of benefits) som kan beskrivas som en positiv omvänd omfördelningseffekt (Clarke & Wiesburd, 1994). Den innebär att förebyggande effekter även kan uppstå på platser eller för objekt som inte omfattas av insatsen eller åtgärden, men som ändå drar fördel av den.

Eck (1997) konstaterar att han inte funnit några belägg för att brottslingar automatiskt fullföljer sina intentioner mot andra objekt och hänvisar till andra forskare som kommit fram till liknande slutsatser⁴. De som är bekymrade över att brottslighet bara flyttas grundar sig mer på en pessimistisk uppfattning än på empiriska fakta (Eck, 1997).

Att polisens insatser kan ge upphov till genuina brottsminskningar och att det inte bara rör sig om s.k. omfördelningseffekter är ganska logiskt. När det gäller exempelvis narkotikamarknader förläggs de till platser som har bäst förutsättningar att fungera på ett effektivt sätt (se Edmunds m.fl., 1996; Eck, 1997; Felson, 2006). Om polisens kroppsvisitationer och kroppsbesiktningar koncentreras till ett visst område kan det göra att potentiella köpare och säljare undviker denna plats. Det har dels att göra med att polisens agerande innebär ett intrång som stör missbrukarna och dels att risken att bli av med narkotika ökar på denna plats. Narkotikahandlingen försvåras därigenom eftersom köpare och säljare inte får en naturlig mötespunkt på den plats som är den optimala marknadsplatsen för narkotikaförsäljning (Holgerson, 2007; Knutsson, 2008). Omfattningen av narkotikaförsäljningen kan därmed minska, vilket får stöd av

⁴ Cornish & Clarke, 1987; Barr & Pease, 1990; Barnes, 1995; Bouloukos & Farrell, 1997.

studier där också omfördelningseffekter analyserats (se t.ex. Edmunds m.fl. 1996; Jacobson, 1999; Haracopos & Hough, 2005; Weisburd m.fl.; 2006).

Polisens möjligheter att påverka människors trygghet

Upplevd trygghet kan direkt bero på egna erfarenheter av brott och ordningsstörningar, men kan också vara påverkad av exempelvis massmedia och deras sätt att beskriva brott. Ett sätt att öka tryggheten för polisen är således att angripa de fenomen som orsakar otrygghet och ett annat att försöka påverka den bild i bl.a. media som bidrar till att skapa otrygghet. Ytterligare ett sätt är att genom tydlig polisiär närvaro få människor att känna sig trygga.

Att polisen vidtar åtgärder som ökar människors trygghet har i sig ett värde. Dessutom kan det medföra att människor vågar handla på ett sätt som de inte vågat tidigare, vilket kan bidra till att människor får en högre livskvalitet. Knutsson (1995b) kom fram till att vissa medborgare, det gällde särskilt kvinnor, åter vågade vistas i en park efter att polisen hade kommit tillrätta med ett omfattande missbruksproblem i parken. För en del grupper, t.ex. äldre kvinnor, som har svårt att ta sig till alternativa rekreationsområden kan en sådan förändring innebära en betydande ökning av livskvaliteten.

Människor kan beroende på en oro att utsättas för brott ändra sitt beteende så att riskerna att de skall bli utsatta för brott minskar (Felson & Clarke, 1995; Felson, 2006; Litzen, 2006). Människors förändrade handlingsmönster kan därigenom leda till färre brott. Jag uppfattar det som ett problem om man gör en koppling mellan anmälda brott och risken att utsättas för brott, utan att ta hänsyn till människors eventuellt förändrade beteende (se även Felson, 2006).

Som ett exempel från min egen erfarenhet kan jag nämna ett fall där en analytiker redovisade en studie. Den byggde på enkäter med medborgare och på statistik över polisanmälda brott. Analytikern ansåg att det var märkligt att människor i område N var så pass oroliga att utsättas för brott, när den anmälda brottsligheten var så pass låg. Han menade att invånarna var onödigt rädda att utsättas för brott. Han redovisade statistik på den anmälda brottsligheten, bl.a. antalet källarinbrott. Han gjorde jämförelse med andra områden som hade en högre anmäld brottslighet, där medborgarna trots detta kände större trygghet än i område N. Av kroppsspråket att döma verkade flera poliser som lyssnade kritiska till analytikerns slutsats. Ingen sade dock något. Eftersom jag var väl insatt i situationen i

område N räckte jag till slut upp handen och frågade analytikern om han t.ex. hade besökt källarförråden och undersökt hur dessa såg ut. Han svarade att han inte studerat området ur det perspektivet, utan att han använt sig av brottsstatistik och enkäter avseende upplevd trygghet och risk att utsättas för brott.

Jag nämnde att boende i många fastigheter i område N var så pass oroliga att utsättas för brott att de inte förvarade något i källarförråden. Det var ju svårt att få något stulet om man inte förvarade något där. Analytikern medgav att det obefintliga antalet anmälda förråds- och källarinbrott kunde bero på att människor inte hade saker där.

Samma sak gällde en mängd andra förhållanden i område N. Ungdomarna vågade t.ex. inte ha med sig EU-mopederna till skolan. De förvarade dem dessutom sällan i cykelställen utan tog med dem i hissen upp till respektive lägenhet. Människor i område N hade helt enkelt anpassat sitt beteende för att minimera risken att utsättas för brott. Det blir därmed problematiskt att utifrån brottsstatistik jämföra risken att utsättas för brott i område N med andra områden. Dessutom tillkom eventuella skillnader i anmälningsbenägenhet mellan område N och andra områden bl.a. beroende på skillnader i försäkringsskydd, tillit till polisen och bristande språkkunskaper.

Det finns även andra svårigheter med att koppla trygghet till antalet anmälda brott. Närvaro och tillgänglighet av polis brukar uppfattas som trygghetskapande. Paradoxalt nog, som tidigare beskrivits, kan dock närvaron av polis leda till en ökad registrerad kriminalitet. Närheten till en polisstation har betydelse för antalet upptäckta och rapporterade brott (Holgersson, 2005; 2007)⁵. Polisens lokala förankring har minskat kraftigt på många håll i landet. Det har fått störst effekt för orter som ligger långt från de samhällen där poliserna utgår ifrån (Holgersson, 2005).

Det kan vara lockande att med stöd av brottsstatistik och antalet händelserapporter⁶ argumentera för att en upplevd otrygghet inte överrensstämmer med ordningsläget och den faktiska risken att utsättas för brott på en ort. Medborgares krav på en ökad polisär närvaro i viss ort kanske avfärdas med stöd av att denna statistik som visar att medborgarna inte borde känna otrygghet. För det första finns ett behov att använda flera variabler, än ovanstående statistik,

⁵ Det finns poliser som sällan tar egna initiativ och som ofta försöker prata bort anmälningar (Holgersson, 2005). Om poliserna på en polisstation är inaktiva blir betydelsen av polisstationens placering liten när det gäller upptäckta och rapporterade brott.

⁶ Ingrepp som poliser själva har initierat eller händelse som registrerats på grund av inkommet samtal till länskommunikationscentral.

för att yttra sig om t.ex. ett problems omfattning i en ort (se även Felson, 2006). För det andra visar forskning att rädslan att utsättas för brott är en komplex upplevelse (se exempelvis Litzen, 2006; Heber, 2007; Torstensson Levander, 2007).

Torstensson Levander (2007) framför att ett alternativ till brottslighet som en otrygghetsskapande faktor är oordning. Rädslan kan uppstå när samhällets aktörer ser ut att ha gett upp försöken att hantera och kontrollera ett område, t.ex. mycket skräpigt, vandaliserat, att missbrukare eller ungdomsgång mer eller mindre tagit över vissa platser. Rädsla kan således uppstå utan att brottsligheten är hög.

Flera forskare hävdar just att ju högre grad av oordning det är i ett område desto större är otryggheten (Hope & Hough, 1988; Skogan, 1990; Knutsson, 1995b; Wikström m.fl. 1997a; 1997b). En omfattande fältstudie som använde sig av kvalitativa data stödde hypotesen att oordning ökar oron för att utsättas för brott (Levis & Salem, 1986). Flera forskare pekar på att just rädslan för brott orsakar olika typ av problem, bl.a. att människor helt enkelt undviker att gå ut. De stannar bakom låsta dörrar (Lavrakas m.fl., 1980; Skogan & Maxfield, 1981). Brodeur (1998) menar att om människor undviker offentliga miljöer så leder det till att möjligheten att ha en social kontroll i ett område blir liten och därmed kan kriminella element ohindrat ägna sig åt osocialt och kriminellt beteende (se även Wilson & Kelling. 1982).

Heber beskriver att myndigheter, politiker och medier ser brottsligheten som den tydligaste förklaringen till människors rädsla att utsättas för brott. Rädslan anses kunna minska om brottsligheten minskar. Men forskningen visar inte att det finns ett sådant klart samband. Istället beror rädslan att utsättas för brott på människors sårbarhet (fysisk, ekonomisk), den fysiska och sociala miljön och mediernas påverkan. Enkla kvantitativa undersökningar om människors trygghet har utsatts för kritik inom den akademiska världen. Det har lett till en utveckling av de statistiska studierna. Denna utveckling har dock inte fått någon allmän spridning. Myndigheter, medier och företag fortsätter att göra egna mätningar på ett sätt som forskning inom området förkastat (Heber, 2007; se även Litzen, 2006; Torstensson Levander, 2007).

I regleringsbrevet (2008) framhålls att en ökad polisiär synlighet är ett viktigt verktyg för att uppnå regeringens mål att öka människors faktiska och upplevda trygghet. Leder en polisiär synlighet automatiskt till att människors faktiska och upplevda trygghet påverkas? Hur ligger det till? Vad visar forskning? Jag åter kommer till dessa frågor senare i rapporten.

Polismännens arbetsprestation

Cirka tio procent av poliserna i Holgersson och Knutssons (2008) studie visade sig inte nå upp till en acceptabel nivå vad gäller bemötande och/eller vilka åtgärder de vidtar på bl.a. brottsplatser. Denna undermåliga arbetsprestation spelar givetvis en stor roll genom att det skadar förtroendet för polisen. Det omvända gäller för de cirka fem procent av poliserna som bedömdes nå upp till den högsta kravnivån. Deras problemlösande arbetssätt är viktigt. Tillräcklig kunskap och motivation utgör grundläggande förutsättningar för att poliserna skall agera på ett önskvärt sätt (Holgersson, 2005; Holgersson m.fl., 2006; Holgersson, 2008; Holgersson & Knutsson, 2008).

En central punkt när det gällde New York-modellen var jakten på s.k. ”tomma uniformer”, d.v.s. inaktiva poliser (Knutsson, 2000a). Forskning har pekat på problemet med inaktiva poliser även i Sverige (Holgersson, 2001; 2005; Holgersson & Knutsson, 2008). I Holgersson och Knutssons studie (2008) utför cirka 40 procent av poliserna ett fåtal egna initiativ. Utan en mer djupgående analys är det dock svårt att yttra sig om dessa skillnader i arbetsprestation mellan poliser spelar någon egentlig roll. Forskning visar nämligen att det finns aktiviteter som polispersonalen ägnar sig åt som har påvisbara effekter, likväl som det finns aktiviteter där det motsatta förhållandet råder.

Det handlar således inte bara om att påverka polisernas motivation och kunskap så att de kan hamna i den av Holgersson och Knutssons (2008) definierade högsta kravnivån. Det handlar också om att polisen på en mer övergripande nivå väljer att tillämpa arbetsmetoder som har förutsättningar att ge upphov till eftersträlvade effekter. Härigenom kan inte bara effekten av de aktiva polisernas insatser öka markant. Valet av effektiva arbetsmetoder utgör också en förutsättning för att det skall vara någon idé att försöka höja produktionsnivån hos de poliser som har en låg aktivitetsgrad. Dessutom har det en avgörande betydelse för om ett ökat antalet poliser skall få någon märkbar effekt.

Polisiära arbetsmetoder

I det här avsnittet kommer det att framgå att polisens insatser kan resultera i att brottsreducerande, ordningsskapande och/eller trygghetsskapande effekter uppstår. Det framkommer också att polisarbete kan lösa problem och hjälpa medborgare i vissa situationer, där det inte handlar om att åstadkomma någon av de först nämnda effekterna. Dessutom kommer jag lyfta fram forskning som visar att polisen har möjlighet att påverka antalet trafikolyckor och därmed antal skadade och dödade i trafiken. En annan effekt av polisens arbete är att stöd till brottsoffer kan underlätta deras återhämtningsprocess. De polisiära arbetsmetoder som redovisas i detta avsnitt har jag valt att dela upp under fem rubriker:

- Standardpolisarbete
- Riktat polisarbete
- Problemorienterat - problemlösande polisarbete
- Polisarbete för att minska antalet dödade och skadade i trafiken
- Brottsofferstöd

De arbetsmetoder som redovisas under de tre första rubrikerna handlar till största delen om vilka effekter olika polisiära arbetsmetoder visat sig kunna få ur en brottsreducerande, ordningsskapande och/eller trygghetsskapande aspekt. Många gånger går dessa effekter in i varandra. Det finns dessutom omfattande forskning inom trafiksäkerhetsområdet och beträffande brottsoffer. De har därför fått varsin rubrik. Forskning kring andra effekter av polisens arbete är starkt begränsad, men det skall inte tolkas som om dessa effekter är mindre viktiga. Ovanstående fem rubriker har givetvis kopplingar till varandra.

Standardpolisarbete

Begreppet standardpolisarbete har jag lånat från Weisburd och Eck (2004)⁷. Sättet att lägga upp polisarbete uppvisar stora likheter mellan länder i västvärlden. Bilen har blivit ett viktigt hjälpmedel för polisen i det moderna industrisamhället.

⁷ Jag har dock valt att även inkludera närpolis/områdespolis under denna rubrik, eftersom det är en vanligt förekommande organisationsform i Sverige.

Patrullering med bil

I Sverige fick bilpatrulleringen ett mycket snabbt och starkt genomslag i samband med förstatligandet år 1965. Stora förhoppningar var knutna till denna patrulleringsform – den skulle verka brottspreventivt och dessutom vara trygghetsalstrande. Den bakomliggande tanken är att skapa en föreställning om en allestädes närvarande polis. Patrullerna rör sig på ett oförutsägbart sätt i sina tilldelade områden och kan när som helst dyka upp. Därmed skall brottsbenägna personer känna sig osäkra och av fruktan att åka fast låta bli att begå brott. Skulle de trots detta begå en kriminell handling är tanken att en patrullbil snabbt kan dirigeras till platsen så att förövaren kan gripas. När det gäller den trygghetskapande effekten kommer befolkningen då och då att se polismarkerade fordon. Detta skulle bekräfta att polisen finns i närheten och är tillgänglig och därmed skapa trygghet.

Patrullering med bil anses fortfarande vara en viktig stöttepelare i polisverksamheten, trots att en mängd forskare har pekat på att denna typ av patrullering varken minskar brottsligheten eller ökar tryggheten (t.ex. Kelling m.fl., 1974; Loftin & McDowall, 1982; Knutsson & Partanen, 1986). Waddington (1999) menar att det finns en förvånansvärt stor uppslutning bland forskare⁸ att denna typ av patrullering inte är en särskilt effektiv metod för att förebygga brott. Likaså Bayley (1998) pekar på att det är allmänt vedertaget och accepterat bland kriminologer⁹ att denna form av generella patrullering har en ringa effekt både på brottsnivån och för tryggheten hos medborgarna.

Många forskare håller Kansas City Preventive Patrol Experiment som den hittills viktigaste undersökningen inom polisforskningen, trots att den genomfördes redan i början av 1970-talet. Experimentet omfattade ungefär en tredjedel av staden Kansas¹⁰ yta. Den rutinmässiga övervakningen med polisbil två- till tredubblades i vissa områden, medan polisbilarna bara fick åka in i en del området efter begäran om hjälp. I kontrollområdena bibehölls den ursprungliga patrulleringsnivå. Efter ett år undersöktes effekterna på brottsligheten och befolkningens upplevda trygghet. Effekterna mättes med olika metoder och med en rad olika mått. Sammanfattningsvis gick det inte att dokumentera några effekter vare sig på kriminaliteten eller tryggheten. Det spelade alltså ingen roll om nivån på den rutinmässiga patrulleringen med bil förändrades (Kelling m.fl.,

⁸ Waddington hänvisar till Houg, J.M. & Clarke, 1980; Morris & Heal, 1981; Wycoff, 1982; Heal & Morris, 1985; Audit Commission, 1996 och Hough, M., 1996.

⁹ Bayley hänvisar till Kelling, 1988; Sparrow m.fl., 1990; Goldstein, 1990.

¹⁰ Kansas hade vid den tidpunkten ca 600 000 invånare.

1974). Det bör framhållas att experimentet inte avsåg att undersöka skillnaden mellan att ha eller att inte ha någon polis. I de reaktiva områdena blev bilar då och då synliga i samband med uppdrag. Det som varierats är mängden tid som bilar vistades i områdena och inom ramen för den variationen gick inga effekter att återfinna.

Knutsson och Partanen (1986) menar att det inte är så konstigt att effekten av bilpatrullering visat sig vara låg, eftersom polisen då i huvudsak agerar reaktivt. Experiment som ökat närvaron av polispersonal har genomförts utan att polismännen ändrat arbetssätt och det gör att man inte borde förvänta sig några större effekter. Att medborgarna inte heller känner en ökad trygghet vid bilpatrullering förklarar de med att det är mycket svårt att påverka människors uppfattning om intensiteten i den bilburna övervakningen.

Under deltagande observation har jag kunnat konstatera att det är vanligt att personer först frågar: ”Vad har hänt?” när de träffar på en polis. Det handlar således inte bara om att människor skall lyckas se en polisbil som åker igenom ett område. De behöver också få en förklaring till varför polisbilen är där. I normalfallet får inte medborgarna en sådan förklaring. Det är med tanke på dessa iakttagelser inte otänkbart att de tänker ”Vad har hänt nu?” eller t.ex. ”Nej, har det inträffat ytterligare ett villainbrott?” istället för att närvaron av polis skapar en trygghet.

Weisburd och Eck (2004) påpekar att bilburen rutinövervakning är ett arbetssätt som poliskårer håller fast vid trots att de fåtal studier¹¹ som stödjer detta arbetssätt är gamla och vetenskapligt svagt underbyggda.

Forskare framför flera orsaker till att bilpatrullering är ineffektiv. Rubenstein konstaterade t.ex. att de flesta brott som äger rum är brott som är mycket svåra att upptäcka från en bil. Det får till följd att polismännen genom detta patrulleringssätt förebygger relativt få brott (Rubenstein, 1973).

Knutsson som studerade droghanteringen i en park fann att det gick att ifrågasätta ordningspolisens sätt att arbeta. Bilpatrullerna åkte, som det verkade, slumpmässigt in i parken och körde runt ett varv innan de lämnade den. Ofta missade ordningspoliserna gruppen med omtöcknade, alkoholförtärande och haschrökande personer. Knutsson konstaterar att det är fullt möjligt för polisen att lösa ordningsproblem av detta slag. Men för att lyckas måste polisen agera på ett mer genomtänkt sätt (Knutsson, 1995b).

¹¹ Weisburd och Eck hänvisar till Dahmann, 1975 samt Press, 1971.

Holmberg redovisar att hoppet att finna en inbrottstjuv är en del av bakgrunden till att patrullera runt i villakvarter på dagtid och industriområdena nattetid. Men Holmberg har kunnat konstatera att polismännen väldigt sällan träffar på någon på bar gärning. Vid en intervju framgick att en polisman och hans kollegor, under de fem år den intervjuade personen hade arbetat som polis, aldrig hade lyckats träffa på någon på bar gärning i samband med att de ägnade sig åt övervakande patrullering. Trots denna nedslående statistik fortsätter polismannen och hans kollegor att köra runt och patrullera i villaområdena under dagtid och i industriområdena om natten och hoppas att få en god fångst (Holmberg, 1999).

Sherman ifrågasätter om bilpatrullering ens förtjänar att kallas för övervakning. Polisens roll som en bra övervakare har, enligt Sherman, avtagit parallellt med bilens intåg i ordningstjänsten. I och med att områdena som övervakas blir större får det till slut följden att den bilpatrullerande polisen inte har någon ingående kunskap om området och människorna i området (Sherman, 1997).

Snabb utryckning

Ett grundläggande antagande som hänger nära samman med uppfattningen om den preventiva effekten av bilpatrullering är betydelsen av att snabbt kunna agera på anrop.

Knutsson (1995b) skriver att det är poliserna själva som i hög grad definierar vad det ”riktiga” polisarbetet egentligen består i (se även Ekman, 1999; Granér, 2004). Att vara tillgänglig för larm har en hög prioritet, även när det är lugnt på radion. Tid utan uppdrag disponeras efter eget godtycke, där prioriteten att vara tillgänglig är högre än t.ex. att mer långsiktigt och samordnat försöka ta itu med ett lokalt problem (Knutsson, 1995b).

Den svenska polisen är till stor del organiserad för att snabbt reagera på att någon begär att få hjälp (Knutsson & Partanen, 1986; Torstensson & Wikström, 1995; Holgersson, 2000; 2001). Det finns en allmänt vedertagen uppfattning inom polisen att korta utryckningstider har en avgörande betydelse för polisens effektivitet, trots att ett stort antal forskare framför att polisens förmåga att rycka ut snabbt efter ett samtal från allmänheten inte nämnvärt ökar sannolikheten att gripa misstänkta brottslingar. Den har heller ingen avgörande betydelse för allmänhetens tillfredsställelse och det är ovanligt att det förhindrar ytterligare skador (Morris & Heal, 1981; Lewis & Kelling, 1979; Sherman, 1997).

Orsaken till detta är att samtalen från allmänheten vanligen är så fördröjda att det inte spelar någon roll hur mycket polisen än försöker. De kan ändå inte komma till brottsplatsen tillräckligt snabbt. Spelman och Brown fann att i 75 procent av fallen upptäcktes brottet långt efter att de inträffat. I de 25 procent av fallen då brottsoffer direkt konfronterades med en gärningsman rapporterades nära hälften in till polisen först efter fem minuter. Den första reaktionen var chock och paralysering, nästa var att ta kontakt med någon de kände, en vän eller en släkting. Om inte polisen kommer till brottsplatsen inom en minut från det att brottet inträffat har chanserna att fånga gärningsmannen på brottsplatsen i realiteten försvunnit (Spelman & Brown, 1981).

Kelling m.fl. (1977) fann att det genomsnittliga brottsoffret inte kontaktade polisen förrän efter mer än sex minuter. De konstaterade att om brottet blir inrapporterat till polisen inom två minuter ökar chanserna att gripa någon med tio procent och om offer eller vittnen rapporterar in händelsen inom en minut ökar sannolikheten för patrullerna att gripa någon med 40 procent. Det blir således viktigt att påverka människor att rapportera in brott snabbare till polisen (Percy, 1980). Ledtiderna från att en person försöker ta kontakt med polisen till att denna information når rätt befattningshavare inom polisen blir också viktiga för att polispersonalen skall kunna vara snabbt på en brottsplats. Uppbyggnaden av de stora kommunikationscentralerna i Sverige har till stora delar försämrat dessa förhållanden. Ett skäl är att information vanligen läggs in i ett diariesystem innan den distribueras till poliserna i bilarna. Orsaken är att varje operatör har ett större antal enheter att hålla reda på jämfört med tidigare. Det kräver ett annat sätt att organisera arbetet på. En annan faktor som inverkar på ledtiderna är att operatörerna får en bristfällig person- och lokalkännedom när de ansvarar för stora geografiska områden. Det blir därmed svårare att kunna tolka information från en anmälare som inte har en exakt gatuadress eller namnet på en gärningsman (Holgersson, 2001; 2005; 2007)¹².

När tillfredsställelsen med uttryckningstid för dem som kallat på polisen undersöktes visade det sig att det inte var den faktiska tiden

¹² Dessutom skall anmälaren vid ett 112 samtal gå omvägen via SOS-alarm. Holgersson (2001) fann att samverkanspartners tidigare hade direktnummer till kommunikationscentral som de snabbt kunde komma fram på. Av 28 intervjuade externa samverkanspartners ansåg 20 att svarstiderna blivit mycket längre i och med införandet av länskommunikationscentralen. Ingen uppfattade att svarstiderna blivit kortare. Huvuddelen av samverkanspartnerna, bl.a. ronderande väktare, nattvandrare och personal på nattöppna bensinstationer hade därför slutat med att ringa in tips. Man tog bara kontakt med polisen om det rörde sig om akuta ärenden (112-samtal). Det gjorde att polisen inte fick den information man fick tidigare, .t.ex. information om mystiska personer eller bilar som det fanns anledning att kontrollera.

som var avgörande. Utslagsgivande var i stället om förväntningen stämde med den faktiska tiden. Kom polisen inom den förväntade tiden var de nöjda, men inte om den faktiska tiden översteg förväntningen (Pate m.fl., 1976). Inom det svenska polisväsendet har man inriktat sig på att försöka minska uttryckningstiderna. Ett annat tillvägagångssätt är att påverka medborgarnas förväntningar. Det kan ske genom att medborgare, i samband med att de tar kontakt med polisen, får information om inom vilken tidsrymd de kan förvänta att en polisbil kan komma.

Patrullering till fots

Knutsson hävdar att den s.k. radiobilskulturen (i vilken en hög utryckningsberedskap anses vara det huvudsakliga uppdraget) är något som poliserna skolas in i. Att lämna bilen och utföra fotpatrullering uppfattas som riskabelt eftersom utryckningsberedskapen anses komma i fara. Överhuvudtaget anses fotpatrullering vara en aktivitet utan verklig nytta – det är inget riktigt polisjobb. Däremot är uppgiften att få fatt i ”riktiga” brottslingar i form av rånare, våldsvärkare etc. högt prioriterad enligt radiobilskulturen (Knutsson, 1995b; se även Granér, 2004). Knutsson pekar dock på att just fotpatrullering är viktigt om polisen eftersträvar en synlighet (1995a).

Knutsson och Partanen åberopar undersökningar som visar att fotpatrulleringen har en effekt i form av att allmänheten känner en ökad trygghet. I de områden där fotpatrullering infördes trodde medborgarna att brottsligheten blev mindre. De kände sig därigenom tryggare. Också inställningen till polisen påverkades. Det var emellertid inte bara gentemot de fotpatrullerande poliserna som attityden blev mer gynnsam, utan även till deras bilburna kollegor (Knutsson & Partanen, 1986). Forskning visar att informella möten mellan polis och allmänhet har större betydelse för uppfattningen om polisen än de formella kontakterna i typiska tjänsteärenden. Man fann att medias bild hade en liten inverkan och att polisen bäst kunde påverka opinionen om sig själv genom en ökad informell kontakt med medborgarna (Ashcroft m.fl., 2003).

Det finns forskare som betonar att polisens främsta bidrag är att de kan få medborgarna att känna en ökad trygghet, och att det kan ske oavsett om brottsnivån påverkats (Skogan, 1994; Sadd & Grinc, 1994). I det s.k. Newarkexperimentet framkom att poliser som fotpatrullerade inte minskade brotten, men att de reducerade rädslan för brott och ökade trygghetskänslan (Police Foundation, 1981). Det finns dock forskare som hävdar att fotpatrullering faktiskt kan reducera brottsnivån på lokal nivå (Trojanowicz, 1982), även om fotpatrulleringens främsta bidrag anses vara en någorlunda god

möjlighet till påverkan på människors trygghet (Weisburd & Eck, 2004).

Generella utredningsinsatser

Att brotten skulle minska eller att människors trygghet skulle öka genom att fler poliser ägnar sig åt utredningsarbete är inte sannolikt enligt flera forskare (se t.ex. Reiss, 1971; Greenwood & Petersilia, 1975; Greenwood m.fl., 1975; Skogan & Antunes, 1979; Ericson, 1982). Orsaken till detta är bl.a. att kriminalpoliserna upptäcker mycket få brott själva. Det är allmänhetens utpekande av en gärningsman som löser nästan alla brott och mycket av kriminalpolisernas arbete utgörs av rent pappersarbete som tar mycket tid i anspråk (se t.ex. Greenwood & Petersilia, 1975, Knutsson, 1983a; Bayley, 1998). Att det skulle vara ett effektivt sätt att kunna minska brottsligheten genom att satsa utredningsresurser på att försöka lagföra de individer som har förekommit upprepade gånger som gärningsmän har inget eller ett svagt stöd i forskning (Weisburd & Eck, 2004). En faktor som i sammanhanget bör lyftas fram är att polisens utredningsarbete bara utgör ett första steg i en kedja. Utfallet av utredningsåtgärderna beror till stor del på hur aktörer utanför polisorganisationen agerar, t.ex. åklagare och befattningshavare inom socialtjänsten.

Tron på att generella utredningsinsatser är ett effektivt sätt att få ned brottsligheten har inom det svenska polisväsendet manifesterats genom den stora fixeringen vid redovisning av förundersökningsprotokoll i det s.k. mängdbrottsprojektet. Det förtjänar att påpekas att uppklaringsprocenten som ofta används som något slags mått på polisiär förmåga eller effektivitet är mycket svårtolkat. Det ger knappast den raka och entydiga information som många tycks tro (Knutsson, 1983b; Holgersson, 2007).

Holgersson (2005) pekar på att det finns en utbredd uppfattning inom polisen att alltför många poliser har olika former av kontorsarbete, bl.a. utredningstjänst, i förhållande till antal poliser som tjänstgör i ingripandeverksamheten. Även om det går in ett par hundra personer på morgonen på en polisstation rullar det kanske bara ut en eller två polisbilar. Det bör dock påpekas att detta inte skall tolkas som att polisens utredningsarbete är oväsentligt – tvärtom. Avsaknaden av en fungerande utredningsverksamhet skulle få allvarliga konsekvenser. För rättsväsendets trovärdighet är det avgörande att polisen verkligen kan utreda de brott där det finns uppenbara möjligheter till uppkläring. Annars kan en situation uppstå där alla inblandade parter vet att ingenting överhuvudtaget händer genom en polisanmälan (Ahlberg & Knutsson, 1994). I för-

längningen riskerar rättssystemet att haverera genom att människor då i värsta fall tar lagen i egna händer.

Närpolis/områdespolis

I Sverige har vikten av att satsa resurser på närpolis/ områdespolis varit en ständigt återkommande fråga. Weisburd och Eck (2004) gör samma konstaterade om situationen i USA. Innehållsmässigt rör det sig ofta om en ganska diffus verksamhet som är svår att definiera. Ett återkommande element är en betoning av att arbeta nära och samarbeta med lokalbefolkningen. Detta arbetssätt kan förbättra kontakter mellan polis och berörd lokalbefolkning. Trots att det talas mycket om vikten av närpolisverksamhet finns det, enligt Weisburd och Eck inte några säkra bevis på att denna typ av polisarbete skulle vara effektivt vare sig för att påverka brottslighet eller oordning (Weisburd & Eck, 2004). Sherman (1997) har dragit liknande slutsatser beträffande närpolisens möjlighet att påverka brottsligheten och konstaterar att ett närpolisarbete utan ett klart fokus mot ett visst problem oftast inte visar något resultat.

Inom det svenska polisväsendet har det ansetts viktigt att kunna uppvisa en stor numerär av närpolis. Vilken typ av verksamhet dessa närpolis har ägnat sig åt har varit av mindre intresse (Holgerrson, 2001; 2005). Arbetsmetoderna har därmed inte hamnat i fokus, utan istället polisernas organisatoriska placering. En parallell går att dra till målsättningen som nu basuneras ut, nämligen att femtio procent av poliserna skall vara i yttre tjänst. Det finns en risk att valet av arbetssätt även i detta fall får en perifer uppmärksamhet.

Riktat polisarbete

Till skillnad från de hittills redovisade arbetsmetoderna finns det omfattande forskning som pekar på att om polisen väljer att intensifiera och fokusera polisarbetet finns goda möjligheter att påverka brottsligheten och att uppnå andra önskvärda effekter.

För metoderna under denna rubrik är det i huvudsak fråga om masivitet och konsekvens. Inriktningen kan vara geografisk, mot en viss typ av brott eller mot en viss gruppering. Polisen väljer t.ex. att rikta in aktiviteterna mot ett särskilt brottsområde eller ordningsproblem. Det väsentliga blir då att utforma en genomtänkt plan och koordinera insatserna utifrån denna.

Polisarbeta inriktat mot t.ex. speciella platser, brott eller grupperingar

Sherman hävdar att ju mer fokuserad polisens strategi är, desto större är förutsättningarna att lyckas. Han menar att polisen kan förebygga rån, oordning, våld med hjälp av vapen, rattfyllerier och kvinnomisshandel genom att välja en viss strategi för att komma tillrätta med en viss typ av kriminalitet. Polismännen kan inrikta sig på speciella faktorer, uppdrag, platser, tidpunkter och människor (Sherman, 1997). Flera forskare menar just att polisen kan nå framgång om de tar sig an ett mera specialiserat förhållningssätt. Exempelvis Weisburd och Green (1995a) hänvisar till en mängd case-studier¹³ som visar att polisen kan minska brottsligheten om man inriktar sig på en typ av brott, t.ex. skadegörelse av offentliga telefoner, graffiti eller gaturån. De lyfter även fram vikten av att polisen koncentrerar sina aktiviteter till speciella områden.

Som framgår ovan kan fokuseringen från polisens sida ha olika karaktär. Ett sätt är att polisen riktar in insatserna till ett visst område. Under deltagande observation och intervjuer har det framgått att polisens insatser mot en viss plats, vid en viss tidpunkt fått effekter på brottslighet och oordning. Effekten av polisens arbete mot s.k. hot-spots (platser med en stor koncentration av brott) har ett starkt empiriskt stöd (se exempelvis Braga, 2001; Weisburd & Eck, 2004; Clarke & Eck, 2006).

Polisens insatser mot vissa platser kan göra dessa oattraktiva eftersom risken att bli ertappad ökar. Det kan göra att det t.ex. blir svårare att få tag i droger (se Köhlhorn m.fl., 1997; Knutsson, 1995b; 2000b; 2008; Sherman, 1990). En sådan arbetsmetod hindrar visserligen inte de etablerade missbrukarna från missbruk, men insatserna kan få till följd att narkotikahandlingen koncentreras till nätverk med högre ålder och att den sker mer dolt, vilket gör den mer svårtillgänglig för yngre personer. Därigenom rekryteras färre individer till missbruk och narkotikadebuten förskjuts i åldrarna (se Köhlhorn m.fl., 1996; Knutsson, 1995b; 2000b; 2008).

Ett annat sätt för polisen att fokusera arbetet är att rikta in sig och agera mot vissa utvalda individer. Polisen får t.ex. ofta genom tips indikationer på att vissa individer är mycket aktiva narkotikaförsäljare. Genom att så ofta som möjligt, oavsett var de befinner sig, kontrollera dessa individer så fort det finns juridiska förutsättningar för detta, kan deras hantering av narkotika försvåras (Holgersson, 2007).

¹³ Se Eck & Spelman, 1987; Goldstein, 1990; Kennedy, 1993; Sloan-Hovitt & Kelling, 1990.

I ett preventionsprojekt (Boston Gun Project) skedde fokuseringen till personer i en riskgrupp som gjordes medvetna om att polisen hade ögonen på dem. Det handlade således om att försöka höja den avskräckande effekten hos just dessa individer. Bakgrunden till Boston Gun Project var en hög dråp- och mordfrekvens bland unga gängmedlemmar i Boston. De som utförde våldsdåden löpte även stor risk att själva bli offer. I personliga möten förklarades att deras kriminella aktiviteter måste upphöra. Om inte skulle allt göras för att lagföra dem för varenda brott eller förseelse de begick. Men de erbjöds också hjälp och bistånd i syfte att underlätta för dem att upphöra med sitt destruktiva beteende. Som ett resultat av arbetet i projektet minskade dödsskjutningarna kraftigt (Kennedy m.fl., 2001). Man har implementerat liknande fokuserade arbetssätt runt om i USA med lyckade resultat (Skubak Tillyer & Kennedy, 2008).

Under deltagande observation och intervjuer har jag åtskilliga gånger kommit i kontakt med olika exempel på att vissa typer av brott minskat kraftigt i ett område i samband med att en individ eller enstaka individer frihetsberövats¹⁴ eller på annat sätt blivit föremål för polisens åtgärder. Persson (1976) pekar på att en liten del av befolkningen står för en stor del av brottsligheten. Sarnecki (2001) skriver att ingripanden i kriminella nätverk har en brottsavhållande effekt, åtminstone på kort sikt.

Innan insatser mot nätverk är det viktigt att först analysera strukturen och identifiera strategiska personer (McGloin, 2005). När det exempelvis rör sig om gäng som är löst sammansatta kan polisens repressiva åtgärder istället stärka deras gängidentitet (Klein & Maxson, 2006). Jag har exempel på när polisens insatser i ett område medfört ökade ordningsproblem. Polisens avsikt har i dessa fall varit att genom kraftfullt repressivt agerande stävja olika former av beteenden. En mängd ungdomar har blivit utsatta för polisens åtgärder. Polisen agerande har uppfattats som trakasserier. Även de ungdomar som från början inte haft något emot polisen har blivit påverkade och dragits med i en strid mot polisen. Just risken att polisens agerande kan bidra till att skapa en social identitet hos en samling individer är välkänt (se Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998; Drury & Reicher, 1999; Holgersson, 2008).

Polisen har mycket att vinna på att utveckla förmågan att välja hur och mot vilka personer olika insatser bör rikta sig emot med tanke på grupperingars strukturer, historia etc.

¹⁴ I detta inkluderar jag även olika former av tvångsvård. Det finns flera exempel på att ett nära samarbete med socialtjänsten har stor betydelse för förutsättningar att kunna bryta en individs destruktiva beteende.

I samband med deltagande observation och intervjuer runt om i landet har jag kommit i kontakt med insatser som haft olika inriktning – från spanings- och utredningsinsatser mot vissa individer till en ökad synlig närvaro av polispersonal på viss plats. Att polisen helt inriktar insatserna mot en viss plats eller enbart koncentrera insatserna mot vissa personer utgör varsin ytterlighet av fokuserat polisarbete. Polisens fokuserade arbete kan också innebära en kombination av olika åtgärder där arbetet är en blandning av en plats- och individfokusering.

Wilson (1994) kom fram till att polisen kan påverka våldsbrottslighet där vapen används genom att polismännen arbetar aktivt mot vapeninnehav på högriskplatser, mot högriskpersoner och på högrisktidpunkter (se även Moore, 1980; McDowall, 1991; Sherman, m.fl. 1995). Sherman och Rogan (1995b) menar att taktiken att ta vapen från högriskpersoner inte permanent hindrar dem från att bära vapen, men kanske tillräckligt länge för att få deras känslor att kylas av gentemot en viss person som de tänkt att skjuta.

Tillfälliga insatser har ofta en tidsbegränsad effekt. Knutsson (1995b) framför att gatulangningsgruppens erfarenhet är att effekten av en insats sitter i ett till två år. Sherman (1990) påtalar att två effekter måste särskiljas i samband med att polisen gör en insats, dels den initiala avskräckningen som leder till minskningen under aktionen, dels den kvardröjande avskräckningen som hänger samman med en upplevd förhöjd risk efter det att aktionen upphört. Sherman menar att ett sätt att bedriva polisverksamhet på är att hela tiden växla mellan olika typer av korta insatser och därigenom utnyttja den kvardröjande effekt som blir följderna av en insats. Genom att se till att risken att bli ertappad varierar kan potentiella lagbrytare bli så pass osäkra på risknivån att de överskattar den för att vara på den säkra sidan (Sherman, 1990).

En fokusering kan ha olika intensitet – från att enskilda ordningspoliser arbetar konsekvent mot en särskild typ av brott eller ordningsstörningar till att polisen organiserar större kommissioner som inriktar sitt arbete mot en plats eller/och mot vissa individer. Jag har kommit i kontakt med flera intressanta exempel på olika former av insatser runt om i landet. Det finns en potential att sprida goda exempel, men då måste det till godtagbara utvärderingar. Annars är det svårt att skilja lyckade insatser från dem som marknadsförs som framgångsrika, utan att vara det (se även Holgersson, 2005; 2007).

Sänkta trösklar mot överträdelser

Sänkta trösklar mot ordningsstörningar kan, förutom att lokala problemen försvinner eller minskar i omfattning, resultera i att människors trygghet ökar (Knutsson, 1995b; Wikström m.fl., 1997).

Jag har i samband med deltagande observation kunnat konstatera att det finns stora skillnader i hur polisen på olika orter valt att tillämpa gällande lagstiftning. Medborgares beteenden ser ut att påverkas av polisens toleransgränser, t.ex. vad gäller alkoholförtäring på allmän plats, förargelseväckande beteende genom urinering och uppträdande utanför krogar. Det finns anledning att dra paralleller till forskning inom trafikområdet som visar att människor snarare anpassar sitt beteende till polisens toleransgränser än till gällande lagstiftning¹⁵.

Felson (2006) framhåller vikten av att polisen ägnar sig åt ordningshållning. Han menar att de som begår brott utomhus tänjer på gränserna. Först kan det handla om att sporadiskt dricka alkohol på platser där det inte är tillåtet, sedan att hänga där längre. Därefter att under några timmar på kvällarna ta över platser som t.ex. en del av en park eller ett gathörn. Nästa steg är att de tar över dem helt och hållet. Skötsamma medborgare kan därigenom till slut känna sig tvingade att undvika att vara på vissa platser. Det blir därför mycket viktigt att polisen redan tidigt koncentrerar sig på att arbeta mot mindre förseelser som är strategiska och kan leda till att något allvarligare uppstår (Felson, 2006).

Knutsson påpekar att s.k. livskvalitetsbrott inte har haft någon högre prioritet i konventionellt polisarbete. Satsningen mot dessa slags brott förutsätter ett offensivt arbete där polisen aktivt griper in gentemot ordningsstörningar och mindre grov brottslighet (Knutsson, 2002a). Deltagande observation och intervjuer som jag genomfört stödjer Knutssons iakttagelser. Ofta engagerar sig inte poliser i s.k. livskvalitetsbrott., t.ex. vad gäller trimmande mopeder, användandet av smällare, nedskräpning etc. Men jag har även kommit i kontakt med flera intressanta exempel på motsatsen. Där polisen gjort omfattande, som det verkar, lyckade satsningar för att minska omfattningen på dessa typer av problem.

Wilson och Kelling hävdar att det främst inte är allvarliga brott som människor reagerar mot i sina boendeområden¹⁶. Istället är det den vardagliga och synliga mindre grova kriminaliteten och störning av ordningen som skapar rädsla och otrygghet, såsom vandali-

¹⁵ Se avsnitten nedan om polisarbete för att minska antalet dödade och skadade i trafiken.

¹⁶ Vilket får stöd av de trygghetsundersökningar som genomförts på olika platser i Sverige.

sering, tiggeri, fylleri och gatulangning av narkotika. En utgångspunkt är att små brott ger upphov till grova brott och att grova brottslingar också begår ”småbrott” (Wilson & Kelling, 1982). Denna slutsats utgör en hörnsten i den s.k. New York modellen. Arbetsmetoden innebär att poliserna är strikta mot brott, där det sker en fokusering på ordningshållning och ”småbrott”, givetvis utan att de grövre brotten glöms bort. Man tillämpar en områdespolisverksamhet, men har inte den mjuka och socialt orienterade inriktningen som många förknippar med denna polisverksamhet (Kelling & Coles, 1996).

Det som hände i New York har vållat diskussioner. Polisens inverkan på brottsminskningen har ifrågasatts och polisens metoder kritiserats för att drabba en viss kategori av befolkningen (se t.ex. Pollard, 1997; Tham & Hofer, 1997). Knutsson (1998; 2000a) beaktar ovanstående invändningar och argumenterar för att polisens arbete i New York verkar ha påverkat brottsligheten (se även Stein, 1998). Knutsson konstaterar, efter att ha studerat arbetsmetoder och resultat, att han fick anledning att tänka om, rörande polisens möjligheter att påverka brottsligheten; att han kanske varit för pessimistisk tidigare (jämför med uttalandet från 1986 i början av denna rapport). Han pekar också på att det finns flera svenska exempel på att sänkta trösklar verkligen kan ge upphov till preventiva effekter¹⁷. Han framför vidare att termen nolltolerans som blivit förknippad med utvecklingen i New York är en missvisande benämning på New York polisens arbetsmetod (se även Kelling, 1999). För det första är nolltolerans polisiärt praktiskt obrukbart, eftersom t.ex. smärre ordningsstörningar måste bedömas efter i vilket sammanhang de sker. Vissa beteenden kan vara acceptabla i en situation men inte i en annan. Termen nolltolerans används inte av New York-polisen för att beteckna sitt arbete. Termen finns heller inte i de centrala arbeten som beskrivit utvecklingen i New York (däremot används termen flitigt i andra länder inklusive Sverige). Vad som egentligen har inträffat i New York är att polisen sänkt sina trösklar och att poliserna i långt större utsträckning än tidigare verkligen tillämpar lagar och förordningar gentemot mindre grova överträdelser, menar Knutsson. Han påpekar också att man inte skall övervärdera allmänhetens intolerans mot ett kraftfullt polisarbete och hänvisar till att omkringboende krävde strikta ingripanden från polisen gentemot oordningen i samband med ett missbruksproblem i en park (Knutsson, 2000a). Det finns dock anledning att vara aktsam på ingripanden som genomförs på ett sätt att de kan upplevas som trakasserier (se t.ex. Holgersson m.fl., 2006). Ett så-

¹⁷ Knutsson, 1995b; Kùhlhorn m.fl. 1996; Borschos, 1997.

dant beteende från polisens sida riskerar dessutom att förvärra ett ordningsproblem¹⁸.

Problemorienterat - problemlösande polisarbete

För både problemorienterat och problemlösande polisarbete finns en mängd exempel som visar att polisen har goda möjligheter att påverka brottslighet, oordning och att öka medborgarnas trygghet (Weisburd & Eck, 2004)¹⁹. Bägge arbetsmetoderna bygger på att polisen försöker angripa orsakerna till ett problem.

Gränsen för när polisens åtgärder skall räknas vara ett problemorienterat respektive ett problemlösande arbetssätt är flytande (Clarke, 1998). För att polisens arbetsmetoder skall gå att hänföra till att vara problemorienterat polisarbete krävs vanligen en ingående kartläggning och analys av ett problem, där det handlar om att få fram vilka faktorer som är orsaken till eller som utgör viktiga förutsättningar för problemet. Därefter handlar det om att komma fram till åtgärder som kan motverka det, sedan att välja och se till att åtgärderna blir genomförda. Slutligen återstår att utvärdera arbetet (Goldstein, 1979; 1990; Eck & Spelman, 1987).

Enligt den problemorienterade filosofin består ett problem av något avsevärt mer omfattande än enstaka händelser. En viktig modell för det problemorienterade polisarbetet är den s.k. SARA-processen²⁰, som ofta kräver att poliser får stöd från personer som har särskild kompetens (Knutsson, 2003; Goldstein, 2003; Clarke & Eck, 2006; Knutson & Søvik, 2005).

Goldstein (1979; 1990) betonar att polisen skall intressera sig för ett problems orsaker istället för att bara åtgärda symptomen. Bayley (1998) hänvisar till en fallstudie från Criminal Justice Commission (1995) som pekar på att poliser som hade ansvar för ett väl avgränsat område som inte var alltför stort lyckades komma tillrätta med orsakerna till vissa problem i området snarare än att bara åtgärda symptomen. Det gällde bl.a. att minska egendomsskador och van-

¹⁸ se föregående avsnitt (Polisarbete inriktat mot t.ex. speciella platser, brott eller grupperingar), där en sådan risk berörs.

¹⁹ Hänvisar till Cordner, 1986; Eck & Spelman, 1987; Kennedy m.fl., 2001; Capowich & Roehl, 1994; Hope, 1994; Green Mazerolle m.fl., 2000; Clarke & Goldstein, 2002; Braga m.fl. 1999; Weisburd & Green, 1995a; Eck, 2002; Poyner, 1981; Weisburd, 1997. För ytterligare exempel se www.popcenter.org.

²⁰ Skall inte förväxlas med den modell som används inom svensk polis för riskbedömning av våldsutsatta kvinnor.

dalism på skolor under lov, att reducera antal samtal till polisen från problemadresser och att lösa trafikproblem av betydelse för invånarna. Torstensson och Wikström (1995) framför att polisen bör arbeta problemorienterat och förespråkar en situationell brottsprevention (se även Clarke, 1995; 1997; Clarke & Eck, 2006).

Under deltagande observationer och intervjuer har jag ett flertal gånger kommit i kontakt med intressanta exempel på problemlösande polisarbete. Att polismännen har goda möjligheterna att komma tillrätta med eller reducera ett brottsproblem om de anammar en problemlösande strategi får starkt stöd av internationell forskning (Weisburd & Eck, 2004).

Eck (1997) exemplifierar ett stort antal taktiker för att komma tillrätta med brottslighet och skriver bl.a. att det finns anledning att vara optimistisk till möjligheterna att blockera tillfällena för brott genom olika former av åtgärder, där polisen kan vara drivande för att påverka andra att vidta åtgärder.

Ibland krävs det att polisen sätter press på andra aktörer för att man skall komma tillrätta med ett problem. Ett exempel utgörs av de förut så omfattande checkbedrägerierna. Först när hotet om en reglerande lagstiftning dök upp vidtog centrala aktörer åtgärder. Bedrägerierna minskade därefter kraftigt utan att några omfördelningseffekter kunde noteras – något som förut hade tagits för sant (Knutsson & Köhlhorn, 1980; 1997; Knutsson, 2006).

Björ m.fl. (1992) hävdar att polisen radikalt lyckades minska ordningsproblemet i samband med midsommarfirande i en ort när polisen påverkade andra aktörer att också agera mot problemet. Från början var de andra aktörerna med på noterna, men deras intresse minskade när polisen lade fram sina förslag på åtgärder. Aktörerna framförde att midsommarfirandet egentligen inte var något större problem. En högre chef inom polisen konstaterade då att om midsommarfirandet inte upplevdes som något större problem fanns det heller ingen anledning för polisen att lägga ner resurser på detta. Inför detta argument ändrade aktörerna sin ståndpunkt och medverkade i ansträngningarna att minska problemet (Knutsson, 2006).

Mycket av problemlösningen handlar inte om att lösa ett brottsproblem. Det kan t.ex. röra sig om medling mellan olika parter för att undvika att en konflikt eskalerar. Det kan innebära att hjälpa eller på annat sätt informera en person som hamnat i en viss situation. Brodeur (1998) skriver att det är lika viktigt att polisen reagerar tidigt på ett problem och vidtar åtgärder mot detta som att en läkare hittar och behandlar en patients cancer på ett tidigt stadium. Wilson (1968) pekar på att polisens verksamhet främst inte handlar om att

hantera lagen, utan om att hantera människor. Waddington (1999) har genom egna observationer av polisarbete i London funnit att polismän uppvisar en mycket stor social kompetens och förmåga att genom samtal hantera olika typer av möten med olika människor. Just den här formen av problemlösning är mycket viktig. Holgersson och Knutsson åskådliggör att det krävs en stor erfarenhet för att kunna ta sig an dessa uppgifter på ett bra sätt. Effekten av dessa arbetsinsatser är svåra att mäta, men det är angeläget att poliserna anammar ett sådant arbetssätt. Polisernas kunskap och motivation har här en avgörande betydelse (Holgersson, 2005; Holgersson & Knutsson, 2008).

Polisarbete för att minska antalet dödade och skadade i trafiken

Inom trafikområdet, där polisens insatser och effekten av insatserna många gånger är lättare att mäta jämfört med t.ex. brottsbalksbrotten, är det tydligt att polisen kan påverka brottslighet. Forskare har funnit att polisen har möjlighet att utöva inflytande på trafikrelaterad brottslighet, t.ex. hastighetsöverträdelser och rattfylleribrott (se exempelvis Rothengatter, 1982; Østvik & Elvik, 1990; Homel, 1988; Kornstra, 1993; Zaal, 1994; ETSC, 1999; Sunflower, 2003). Därigenom kan antalet dödade och skadade i trafiken minska.

Det finns forskning som pekar på att polisens fordonskontroller även kan påverka annan brottslighet, såsom våldsbrott (se t.ex. Wilson & Boland, 1978; Sherman, 1990), likväl som det finns forskare som funnit att det inte gått att styrka något sådant samband (Weiss & Freels, 1996). Min erfarenhet är att riktade fordonskontroller (där föraren stoppas på grund av t.ex. ett tips om att denna ägnar sig åt kriminell verksamhet) utgör ett viktigt inledande steg för att kunna initiera utredningar rörande t.ex. narkotikabrott, vapenbrott och olika former av stöldbrott.

Inom trafikområdet visar forskning att många bilister efterhand anpassar hastigheten till polisens toleransgräns snarare än till gällande hastighetsgräns, även vid mycket intensiv övervakning. Toleransgränsen som därmed får karaktären av reell hastighetsgräns har stor betydelse för den genomsnittliga hastighetsnivån (Andersson, 1991). Under deltagande observation har jag kunnat konstatera att där polispersonalen har en frekvent gränssättning mot vissa typer av felbeteenden verkar trafikanters beteenden påverkas i hög

grad²¹. Det råder t.ex. stora skillnader mellan olika orter när det gäller förekomsten av otillåtna ljuskombinationer på bilar (vanligen dimljus och halvljus) och andelen förare som använder bilbälte. Statistik från VTI²² och NTF²³ visar att användningen av bilbälte har legat under 50 procent i vissa orter, medan den samtidigt i andra orter har varit över 90 procent.

Effekten av en insats har en begränsad varaktighet. Andersson (1991) visade att två år efter en genomförd hastighetsövervakningsinsats var andelen fordon vars hastighet låg över polisens toleransgräns på de två orterna 21 procent respektive 34 procent lägre jämfört med tidigare mätning. Rothengatter (1982) pekar på en mindre varaktig effekt i samband med intensifierad hastighetsövervakning. Varaktigheten blev några veckor.

I samband med olika mopedprojekt som jag deltagit i har den inledande insatsen åstadkommit en avskräckande effekt som sett ut att vara i några veckor. Om polisen därefter genomför mindre insatser med jämna mellanrum verkar den inledande avskräckande effekten kunna bibehållas²⁴. Som redovisas tidigare betonar Sherman möjligheten att hela tiden växla mellan olika typer av korta insatser och därigenom utnyttja den kvardröjande effekt som blir följden av en insats (Sherman, 1990).

Forskning visar att kampanjer kan vara effektiva för att påverka trafikanters beteenden och därmed antal skadade och döda i trafiken (Elliot, 1993; Delhomme, m.fl., 1999; Elder, 2004; SARTRE, 2004). Lokala kampanjer har visat sig mer effektfulla än kampanjer på nationell nivå (Delhomme m.fl., 1999). Det har även visat sig vara viktigt att kampanjer får publicitet i media och att de inkluderar repressiva aktiviteter från polisens sida (Elliot, 1993; Delhomme m.fl., 1999).

Trafikforskning visar att upptäcktsrisken är en viktig faktor för att åstadkomma ett förändrat trafikbeteende (se Rothengatter, 1982; Østvik & Elvik, 1990; Koornstra, 1993; ETSC, 1999). Østvik och

²¹ Se även Campell (1988), som styrker dessa iakttagelser beträffande polisens möjligheter att påverka bilbältesanvändningen.

²² Väg- och trafikinstitutet.

²³ Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande.

²⁴ Slutsatserna bygger på egna observationer i samband med deltagande observation (andelen trimmade mopeder av de som testkör, förekomsten av köp/sälj annonser med texten "ej trimmad" eller motsv.) och intervjuer med personer både inom (bl.a. de som vanligen tar emot klagomål om störande mopedåkning) och utom polisorganisationen (främst ungdomar som yttrar sig om upplevd upptäcktsrisk och om förekomsten av trimmade mopeder, även fritidsgårdspersonal och boende i vissa områden som yttrat sig om förändring av mopedproblem).

Elvik (1990) har funnit att den faktiska upptäcktsrisken måste ökas med minst det tredubbla innan vägtrafikanterna noterar att upptäcktsrisken har ökat och anpassar sitt beteende därefter. Det här betyder att skillnader i produktion mellan polismän, när det t.ex. gäller antal utfärdade böter, inte har någon eller en ringa betydelse om det totala antalet utfärdade böter inte når upp till en sådan nivå att trafikanter upplever att upptäcktsrisken är så pass hög att det påverkar deras beteende.

I samband med intervjuer framkom att en polis var väldigt aktiv när det gällde att utfärda böter för vissa trafikbeteenden. Eftersom det bara var han som arbetade på detta sätt och genomströmningen av trafik i orten var relativt stor så såg inte hans arbete ut att få någon effekt på trafikanternas beteende. I en annan ort genomfördes en insats mot cyklister som inte använde cykellyse. Under en kort tidsperiod utfärdades ett sjuttiofem böter. Jag kunde konstatera att det var en stor skillnad efter insatsen vad gällde användningen av cykellysen. Insatsen hade nått upp till en sådan nivå att människors beteende påverkades. En del poliser hade varit mer aktiva och här hade skillnader i aktivitetsnivån mellan poliser betydelse genom att arbetsinsatsen fick effekter.

Trafikforskning pekar på att en intensifierad övervakning har en effekt i det område övervakningen sker, men att spridningseffekten till angränsade områden är måttlig eller obefintlig (se tex. Andersson, 1991; Rothengatter, 1982). Detta innebär att om syftet är att komma tillrätta med trafikolyckor så uppnås en minimal effekt om inte rapporter utfärdas i någonlunda närhet till olycksbelastade platser. En stor spridning på var rapporterna utfärdas riskerar dessutom medföra att intensiteten i övervakningen i ett område inte når en sådan nivå att denna bidrar till en beteendeförändring.

För att kunna bedöma om skillnader i arbetsprestation mellan olika poliser har någon betydelse blir det även intressant att beakta när rapporterna har utfärdats och vilka brott som har rapporterats. Olycksstatistik utgör en viktig grund för en sådan analys. Frågor som var och när olyckorna sker, vad som orsakat dem och vilka trafikbeteenden som är viktiga att påverka, kan därmed beaktas. Det krävs också en värdering av om insatsen når upp till en tillräcklig nivå för att den skall ha förutsättningar att få någon effekt.

I de kvantitativa produktionsmål som är vanligt förekommande inom trafikområdet framgår inte de viktiga kvalitativa skillnader som betonas ovan. Är rapporterna utfärdade på en viss plats, mot ett visst trafikbeteende och vid en tidpunkt som överensstämmer med olycksstatistiken? Är det bara några enstaka rapporter som utfärdas eller når intensiteten i rapportskrivandet upp till en sådan

nivå att det påverkar trafikanternas beteende i en viss situation på en viss plats, där risken för olyckor är stor? Det går inte att avgöra om en skillnad i arbetsprestation mellan polispersonal har någon egentlig betydelse enbart med stöd av t.ex. antalet utfärdade rapporter.

Att definiera arbetsprestation och resultatet av polisverksamhet i form av produktionsstatistik, utan en tillhörande analys, blir därför ett dåligt effektmått på utfallet av trafikövervakningsarbetet. Ändå hamnar ofta denna produktionsstatistik i fokus när utfallet av en verksamhet skall följas upp. Ovanstående argumentation skall dock inte tolkas som att kvantitativa produktionsresultat är oväsentliga, tvärt om, kan de fylla en viktig funktion (se Holgersson, 2007).

Med stöd av redovisade slutsatser inom trafikforskningen kan det vara intressant att dra paralleller till andra typer av problem. Om polismännens arbete ingår i en aktivitet, vars intensitet når en sådan nivå att det påverka människors beteende, har skillnader i arbetsprestation betydelse. Givetvis under förutsättning att det är någon vits med det förändrade beteendet, t.ex. ur ett brotts- eller trygghetsperspektiv.

Brottsofferstöd

Vikten av brottsofferstöd har uppmärksammats mer och mer (Duschich, 2006; Davis m.fl., 2007). I Sverige finns olika exempel både på ideella organisationer och på inrättningar som samhället byggt upp för att öka stödet till brottsoffer. Polisen har också ökat sina ansträngningar för att tillgodose brottsoffrens behov (Lindgren m.fl., 2002, Lindgren, 2004). Lindgren (2004) anser dock att det finns mycket som tyder på att offerfrågorna inte fått det genomslag inom polisen som avsetts av statsmakten. Detta är inte något unikt utan gäller även för andra grundläggande förändringar av polisverksamheten, som t.ex. införandet av det problemorienterade polisarbetet, menar Lindgren.

Poliser är den första aktör i rättskedjan som har kontakt med ett brottsoffer. I denna första kontakt kan de ge ett brottsoffer ett emotionellt stöd och lämna efterfrågad information. Poliserna kan därigenom bl.a. underlätta brottsoffrets återhämtningsprocess. Poliserna spelar därför en mycket viktig roll (Maguire, 1985; Baurmann & Schädler, 1991; van den Bogaard & Wiegman, 1992; Lindgren, m.fl. 2002; Lindgren, 2004).

Såväl internationell som svensk forskning visar att brottsoffren ofta har en positiv inställning till polisen i det inledande skedet. Den in-

ledande tillfredställelsen riskerar dock att minska över tid i huvudsak beroende på att brottsoffren upplever att polisen inte ger dem den information de efterfrågar (Shapland m.fl., 1985; Vemmers 1996; Lindgren 1996; 1997). Brottsoffren önskar framförallt information om hur det går i det egna ärendet. De önskar även ofta information om hur och om de kan få kompensation för bl.a. kostnader som uppkommit i samband med brottet (Shapland, m.fl., 1985; Newburn & Merry, 1990; Lindgren, 1996; 1999; 2004). De efterfrågar också brottsförebyggande information för att om möjligt förhindra att det händer igen (Lindgren, 1996; 1997; Dahlbäck, 1988). Skriftlig information till brottsoffer är betydelsefull (Dahlbäck, 1988).

Det verkar som poliser ser brottsoffren främst som en informationskälla för att kunna lösa brott. Om istället poliserna kunde se brottsoffren mer ur ett kundperspektiv fanns större möjligheter att dessa skulle känna en tillfredsställelse med polisens arbete (Newburn & Merry, 1990). Finstad (2000) har funnit att polispersonal ofta tror att målsäganden vill ha tag i en gärningsman snarare än att få tröst, trots att det råder ett omvänt förhållande. Wemmers (1996) påtalar att brottsofferstödet inte fått den uppmärksamhet det borde. Polisen har fokus på att få tag i gärningsmän i samband med att ett brott anmäls. Brottsoffren vill givetvis att de brott som anmäls klaras upp. Det är dock viktigt att brottsoffer också blir bemötta på ett värdigt och respektfullt sätt. Brottsoffren måste känna att de tas på allvar.

Att på förhand tillämpa en detaljstyrning beträffande hur poliserna i ett enskilt fall bör agera är mycket svårt, om inte omöjligt. Poliser har en inbyggd hög grad av frihet när det handlar om vilka åtgärder som bör vidtas i ett enskilt fall (Lipsky, 1980; Ekman, 1999; Holgersson, 2005). Det gäller inte minst beträffande brottsofferstöd. Varje situation är mer eller mindre unik. Hur mycket stöd ett brottsoffer behöver varierar. Det är inte bara avhängigt på det brott som denne har blivit utsatt för. Det har också bland annat att göra med personens sociala nätverk, psykisk status och tidigare upplevelser (se Eriksson m.fl., 1984; Shapland m.fl., 1985; Dahlbäck, 1988; Goethals & Peters, 1991; Norris & Kaniasty, 1991; 1994; Lindgren, 2004; Roberts & Green, 2007; Davis, 2007).

Polispersonalen måste göra en avvägning när nyttan av ytterligare stöd inte står i rimlig proportion till effekten. Polispersonalens förmåga att göra bedömningar av marginalnyttan av ett visst agerande är centralt (Holgersson, 2005). Polisens resurser är begränsade. Det finns därför inte någon möjlighet att lägga ner hur mycket tid som helst på varje ärende. Faran är dock att vikten av brottsofferfrågor nedprioriteras på grund av att andra arbetsuppgifter klassificeras

som mycket viktigare av poliskollektivet. Den gemensamma uppfattning av vad som är viktigt styr ofta polismännens beteende (Ekman, 1999). Enligt Lindgren finns en risk att poliser inte lägger ned den tid som de borde till att stödja brottsoffer på grund av att brottsofferfrågorna inte har en tillräckligt hög status i poliskulturen. Dessa arbetsuppgifter uppfattas inte som riktigt polisarbete²⁵. Det kan vara en av orsakerna till att brottsofferfrågorna inte fått det genomslag som statsmakten avsett, menar Lindgren (2004).

Lindgren m.fl. (2002) tydliggör att ett önskvärt förhållningssätt vad gäller brottsofferstöd inte kan tvingas på de anställda. Istället är det genom kompetensutveckling av poliserna som en förändring kan uppnås. Det är de enskilda poliserna som måste få insikten om viktigen av dessa frågor. Avgörande är att påverka polisernas motivation och kunskap (Holgersson, 2005).

Kvantitativ styrning och uppföljning kan motverka omfattningen på brottsofferstödet. Den viktiga interaktionen mellan poliser och brottsoffer är nämligen svår att kvantifiera i lätt mätbara siffror. När det blir viktigt att visa upp kvantitativ produktion riskerar kvalitativa faktorer att nedprioriteras (Holgersson, 2007; Holgersson & Knutsson, 2008).

Det finns stora möjligheter att utveckla brottsofferstödet. Flera rutiner har under senare tid införts på nationell nivå för att öka brottsoffrens tillfredsställelse. Jag har också kommit i kontakt med ett antal intressanta exempel runt om i landet på olika former av brottsofferstöd. Det finns exempelvis poliser i ingripande-verksamheten som ibland tar kontakt med brottsoffer en tid efter genomförd anmälningsupptagning. Dessa kontakter har tagit liten tid i anspråk, men ger intrycket av att vara mycket uppskattade av brottsoffren.

²⁵ Se även Granér, 2004.

Att utvärdera polisverksamhet

Polisens bristfälliga förmåga att göra utvärdering blev tydlig när jag fick i uppdrag att beskriva ett antal goda exempel på polisens sätt att arbeta mot narkotikabrottslighet. Vid insamling av material visade det sig att polisen i bara ett fall av drygt trettio hade utvärderat verksamheten.

Det finns en stor potential att ta hjälp av den kompetens som finns vid en del universitet för att göra utvärderingar av polisverksamhet. Goldstein, som är det problemorienterade polisarbetets förgrundsgestalt, klargjorde redan för ett par decennier sedan nyttan av forskning och behovet för polisen att utveckla kontakten med universiteten (Goldstein, 1979; 1990).

Det kan vara lockande att enbart studera information från olika IT-system när polisverksamhet skall utvärderas, men IT-system filtrerar kunskap (se Luft, 1986; Holgersson, 2001; 2005). Flera forskare redogör för att det är svårt att skaffa sig kunskap om vad poliser gör enbart genom att studera statistik (Knutsson & Partanen, 1986; Finstad, 2000; Reiner, 1998).

Starin och Svensson nämner att med hjälp av enbart en kvantitativ analys är det inte möjligt att fastställa om relationerna mellan två förhållanden är av intern art. De menar att det finns all anledning att rikta kritik mot samhälls- och beteendevetenskaplig forskning för att man tar för lättvindligt på eller helt enkelt bortser från behovet av kvalitativ forskning (Starrin & Svensson, 1994). Weisburd och Eck (2004) pekar på problemet med att tolka kriminalstatistik, där förhållanden som är okända för den som nyttjar uppgifterna blir ett allvarligt problem för den interna valideringen när det gäller att kunna konstatera samband (se även Feder & Boruch, 2000; Kuns & Oxman, 1998; Pedhazer, 1982).

Flera forskare har konstaterat att det är svårt att mäta effekten av polisverksamhet eftersom relationerna mellan polisens arbetsinsats och resultatet är komplext (Skogan & Antumes, 1979; Loftin & MCDowall, 1982; Sherman, 1990; 1997; Eck, 1997). Ett exempel på detta som jag kom i kontakt med under mina fältstudier handlar om en slutsats som drogs med anledning av att antalet rån minskade i ett område. Polisen hade som mål att minska antalet rån i ett område. Polispersonal berättade att en person misstänktes vara på-

drivande i en rånserie. Det framkom dock att denne person rånat ”fel” person och blivit ordentligt hotad av släktingar och kamrater till offret, vilket gjorde att han efter händelsen höll sig borta från det aktuella centrumet. Ganska snart visade det sig att statistiken påverkades. Antalet rån sjönk kraftigt i området. Statistiken användes i officiella sammanhang för att visa att polisens arbete mot rånerna hade varit effektivt.

Jag har andra exempel på liknande förhållanden i samband med att brottsligheten i ett visst område har gått ner eller upp. Det har rört sig om att brottsaktiva individer har flyttat till eller från område, eller att de under en period har tvingats bort från område t.ex. av sina föräldrar. Att brottsaktiva individer kommit ut från eller börjat avtjäna ett fängelsestraff, eller att de exempelvis träffat en tjej som gjort att de ändrat sin livsföring har också visat sig kunna ha en stor inverkan på brottsligheten i ett område. Att en eller flera aktiva poliser har börjat eller slutat i ett område kan också påverka brottsstatistiken, liksom omorganisationer eller förändringar av rutiner. Persson (1972) menar att det är viktigt att beakta sådana felkällor för att statistiken skall kunna bli användbar. Det finns ett behov att gå bakom enkla statistiska mått och söka annan information (Felson, 2006).

Det är därför en fördel om det finns kompetens inom polisorganisationen att göra utvärderingar (in house), eftersom det medför en god tillgång till information och goda möjligheter att tolka uppgifter (se Holgersson, 2001). Färdigheter vid s.k. in house utvärderingar är dock att sådana utvärderare riskerar att ha förutfattade meningar som kan påverka resultatet. Dessutom finns en risk att de inte vågar lägga fram oönskade resultat eftersom ansvariga för en verksamhet naturligt nog helst vill ha en bekräftelse på att den aktivitet som de står för är effektiv (se Holgersson, 2005). Anpassningar kan dock även inträffa när externa utvärderare hamnar i en situation där behovet att vara tillmötesgående mot beställaren, för att få nya uppdrag, blir viktigare än att presentera ett rättvisande resultat²⁶.

För att polisverksamheten skall ha goda möjligheter att utvecklas krävs en förmåga att ta till sig utvärderingar som kan gå emot interna uppfattningar. I samband med en analys av hur polisen bedriver sitt narkotikaarbete blev polisens bristande förmåga att ta till sig resultatet tydligt. Den kritik av vissa inslag i verksamheten som rapporten (Holgersson, 2007) innehöll avfärdades av bl.a. Rikspolisstyrelsen. Författaren angreps i stället. Ytterligare ett exempel på svårigheten att tillgodogöra sig resultat är hur Rikspolisstyrelsen

²⁶ Att lägga ut uppdrag kräver en beställarkompetens, vilket också kan vara en problematisk faktor.

förhöll sig till en utvärdering genomförd på styrelsens uppdrag. Utvärderingen avsåg Operation Märknings förmåga att förebygga bostadsinbrott. Evalueringen, upplagd som ett kvasiexperiment²⁷, visade att risken att utsättas för ett inbrott inte minskade, att märkt stöldgods inte kunde återlämnas i större utsträckning och att uppläringsprocenten inte blev högre. Inga av de antagna effekterna kunde således dokumenteras (Knutsson, 1984b). Rikspolisstyrelsen accepterade inte detta s.k. nollresultat, utan Operation Märkning fortsatte i polisens regi. Entusiasmen minskade dock och verksamheten själv dog så småningom (Knutsson, 1988).

Jag har även kommit i kontakt med sammanställningar inom polisen som utmålas som utvärderingar men som definitivt inte är det. Syftet med dessa alster verkar endast vara att legitimera verksamheten (Holgersson, 2005; 2007). Ur en trygghetsskapande aspekt kan det finnas vinster med att marknadsföra att polisverksamheten fungerar på ett bra sätt och att olika insatser varit lyckade, men om det inte är accepterat att poängtera förändringsbehov riskerar verksamheten att inte utvecklas på ett önskvärt sätt. En annan fara med att marknadsföra olika projekt, insatser och organisationsformer såsom lyckade, utan att det gjorts adekvata utvärderingar, är att det kan skapa en press på andra beslutsfattare att också organisera arbetet på detta sätt. En dålig organisationsform eller arbetsmetod kan därigenom få en stor spridning i polisorganisationen (se Holgersson, 2005).

Avsaknaden av professionella utvärderingar riskerar inte bara att dåliga exempel sprids i tron att de är framgångsrika. Goda exemplen får heller inte den spridning som de borde få. Jag har kommit i kontakt med en mängd intressanta exempel på olika arbetsätt runt om i landet som ger intrycket av att vara lyckade, men där hållbara utvärderingar saknas. Välgrundade utvärderingar underlättar valet av vilka polisiära metoder som bör komma ifråga i en specifik situation. Återkommande utvärderingar kan dessutom ge information om när det finns anledning att genomföra en insats på en viss plats. Problem kan därigenom lättare angripas i ett tidigt skede och hållas på en låg nivå.

²⁷ Jämförelse mellan grupp som märker upp saker (experimentgrupp) och grupp som ej märker upp saker (kontrollgrupp).

För att kunna svara på rapporternas inledande fråga: om skillnader i arbetsprestation mellan poliser spelar någon egentlig roll, blir det viktigt att veta om polisernas agerande bidrar till:

- en fokuserad insats mot en viss plats, mot ett visst fenomen eller mot vissa individer, där insatsens omfattning och inriktning är sådan att den har möjlighet att ge en effekt.
- att komma tillrätta med eller minska omfattningen på ett problem.
- att öka människors trygghet.
- att stödja brottsoffer.

Det blir av den anledning centralt att polisen har en förmåga att genomföra professionella utvärderingar för att kunna utröna om de tillämpade metoderna verkligen ger upphov till de antagna effekterna.

De beskrivna problemen som bristande utvärderingar kan ge upphov till är inte unika för Sverige. Flera forskare som studerat andra poliskårer än den svenska (t.ex. Weisburd & Eck, 2004; Waddington, 1999) framhåller att det är förvånande att polisen i så hög grad fortsätter att lägga så pass stora resurser på arbetsmetoder som visat sig vara ineffektiva. Eck och Spelman (1987) hävdar att polisens bristande förmåga att göra utvärderingar leder till att polisen fortsätter med sådana verksamhetsformer som inte har någon verkan och kan riskera att överge sådana som kan vara effektiva. Klein & Maxson (2006) redovisar flera exempel på att polisen bedriver projekt där forskning tydligt visat att själva grundidén som projekten bygger på inte fungerar. Upprepade misslyckanden har inte ändrat detta förhållande. Istället har polisen avskärmat sig från professionella utvärderingar, där det har varit viktigare att starta upp projekt och hänvisa till dem i olika sammanhang än att beakta dess effekter. Jag har kunnat konstatera ett flertal exempel på detta även inom det svenska polisväsendet.

Avslutningsvis finns skäl att betona att det inte finns mycket fog för det pessimistiska antagandet inom standardkriminologin att polisen har små möjligheter att påverka brottslighet och att det bara handlar om omfördelningseffekter ifall polisens insatser verkar lyckade. Forskningsgenomgången visar också att polisens arbets sätt bl.a. kan påverka människors trygghet och minska antalet döda och skadade i trafiken.

När polisens ansträngningar inte får effekter visar det snarare att polisen har svårt att anamma arbetsmetoder som är effektiva än att polisens arbete inte kan få effekter. Flera forskare betonar att polis-

organisationer har en bristande förmåga att implementera nya arbetssätt (Brodeur, 1998; McElroy, 1998; Knutsson, 2003; Holgersson & Knutsson, 2008). Både svensk och internationell forskning pekar på att många grundläggande och vanligt förekommande arbetsmetoder inom polisen är ifrågasatta eller har ett mycket begränsat stöd bland polisforskare (Knutsson & Partanen, 1986; 1995b; Waddington, 1999; Weisburd & Eck, 2004; Holgersson, 2005). Härefter ligger en stor utmaning och förändringspotential.

Referenser

- Ahlberg, J. & Knutsson, J. (1994). More Crimes While Police Resources Remain Constant – What Will Happen with the Clearance Rate in the Future? *Studies on Crime and Crime Prevention*. Vol. 3, sid. 132-145.
- Andersson, G. (1991). *Effekter på hastigheter av intensifierad övervakning med radar*. Nr 6. Linköping: Transportforskningsberedningen och Statens väg och trafikinstitut.
- Ashcroft, J., Daniels, D.J., Hart, S.V. (2003). *Factors That Influence Public Opinion of the Police*, NIJ Research for Practice. Washington DC: US Department of Justice (Office of Justice Programs).
- Audit Commission (1996). *Streetwise: Effective Police Patrol*. London: HMSO.
- Barr, R. & Pease, K. (1990). Crime Placement, Displacement, and Deflection I: M. Tonry & N. Morris, N. (red.). *Crime and Justice – A Review of Research*: Vol 12. Chicago: The University of Chicago Press.
- Barnes, G. (1995). Defining and optimizing displacement I: J. Eck & D. Weisburd (red.), *Crime and Place*. New York: Criminal Justice Press and Police Executive, Monsey.
- Baurman, M. & Schädler, W. (1991). Victims of Reported Crime – Their Expectations, Needs, and Perspectives. An Inquiry of Crime Victims Concerning Victim Protection, Victim Support, and Mediation i G. Kaiser, H. Kury & H.-J. Albrecht. *Victims and Criminal Justice*. Freiburg: Eigenverlag Max-Planck-Institut.
- Bayley, D.H. (1998). *What Works in Policing?*, New York: Oxford university press.
- Bennett, T. & Wright, R. (1984). *Burglars on burglary*. Hampshire: Gower.
- Björ, J., Knutsson, J. & Köhlhorn, E. (1992). The Celebration of Midsummer Eve in Sweden – A Study in the Art of Preventing Collective Disorder. *Security Journal*, vol 3 (3), 169-174.
- Borschos, B. (1997). *Rattfylleri. Utvärdering av 1994 års reform av trafiknykterhetslagstiftning*. Brå-rapport 1997:7. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Bouloukos, A. & Farrell, G. (1997). On the displacement of repeat victimization I: G. Newman, R.V. Clarke & G. Shoham (red.). *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*. Dartmouth: Dartmouth University Press.

- Braga, A., Weisburd, D., Waring, E., Green, L., Spelman, W. & Gajewski, F (1999). Problem-oriented policing in violent crime/places: A randomized controlled Experiment. *Criminology* 37 (3): 541-80.
- Brodeur, J.-P. (1998). *How to recognize good policing. Problems and Issues*. Washington DC: Sage.
- Campbell, B.J. (1988). The association between enforcement and seat belt use. *Journal of Safety Research* 19, 150-163.
- Capowich, G. & Roehl, J. (1994). Problem-oriented policing: Actions and effectiveness in San Diego. I: D. P. Rosenbaum (red.) *Community policing: Testing the promises*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Carr-Hill, R.A. & Stern, N.H. (1979). *Crime, The police and Criminal Statistics: An Analysis of Official Statistics for England and Wales Using Econometric Methods*. London: Academic Press.
- Clarke, R. (1995), Situational crime prevention" I: M. Tonry, & D. Farrington, (red). *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Clarke, R. (1997). *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies*. New York: Harrow and Heston.
- Clarke, R. (1998). Defining police strategies: problem-solving, problem-oriented policing and community-oriented policing. I: T. O'Connor Shelley & A.C. Grant (red.) *Problem-oriented Policing: Crime-specific Problems, Critical Issues and Making POP Work*. Washington, DC: Police Executive Research Forum.
- Clarke, R. & Eck, J. (2006). *Bli en problemlösande brottsanalytiker i 55 steg*. Rapport 2006:1. Solna: Polishögskolan.
- Clarke, R. & Goldstein, H. (2002). Reducing theft at construction sites: Lessons from a problem-oriented project. I: N. Tilley. (red.) *Analysis for crime prevention*, Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Cordner, G. (1986). Fear of crime and the police: An evaluation of a fear-reduction strategy. *Journal of Police Science and Administration* 14 (3): 223-33.
- Cornish, D. & Clarke, R. (1986). *The Reasoning Criminal – Rational Choice Perspectives on Offending*. New York: Springer Verlag.
- Cornish, D. & Clarke, R. (1987). Understanding crime displacement: An application of rational choice theory. *Criminology* ,25, 933-946.
- Cromwell, P. (1999). *In their own words: Criminal on crime*. Los Angeles: Roxbury.
- Dahmann, J. (1975). *Examination of Police Patrol Effectiveness*. McLean, VA: Mittre Corporation.

- Dahlbäck, O. (1988). Målsägandes behov av hjälp i *Brottsoffer*, BRÅ utredning, 1988:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet, Allmänna förlaget.
- Davis, R. (2007). The Key Contributions of Family, Friends, and Neighbors i R. Davis, A. Lurigio & S. Herman (red.) *Victims of Crime*. London: Sage Publications.
- Davis, R., Lurigio, A. & Herman, S. (2007). Introduction to Victims of Crime i R. Davis, A. Lurigio & S. Herman (red.) *Victims of Crime*. London: Sage Publications.
- Davis, R. & Friedman, L. N. (1985). The emotional aftermath of crime and violence i C. Figley (red.) *Trauma and Its Wake – The Study and Treatment of Post-Traumatic Stress Disorder* (90-112). New York: Brunner/Mazel Publishers.
- Delhomme, P., Vaa, T., Meyer, T., Harland, G., Goldenbeld, C., Järmärk, S., Christie, N., Rehnova, V. (1999). *Evaluated road safety media campaigns: An overview of 265 evaluated campaigns and some meta-analysis on accidents*. EC, Deliverable 4. Gadget project. Contract N°: RO-97-SC.2235. Arcueil, INRETS/RR-00-006-FR.
- Drury, J. & Reicher, S. (1999). The Intergroup Dynamics of Collective Empowerment: Substantiating the Social Identity Model of Crowd Behavior. *Group Processes & Intergroup Relations* 2:381-402.
- Dussich, J. (2006). *Victimology – Past, present and Future*. Visiting Expert Paper. Presented at: 131 st International Training Course. United Nations Asian and Far East institute for the Prevention of crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI), Fuchu, Tokyo, Japan.
- Eck, J. & Spelman, W. (1987) *Problem Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*. Washington DC: Police Executive Research Forum & National Institute of Justice.
- Eck, J. (1993). The Threat of Crime Displacement. *Criminal Justice Abstracts*. 25:527-546.
- Eck, J. (1997). *Preventing crime at places*. A report to the United State congress. Washington DC: US dept. of Justice.
- Eck, J. (2002). Preventing crime at places. I: L. W. Sherman, D. Farrington, B. Welsh & D. Layton MacKenzie, 241-294. (red.) *Evidence-based crime prevention*. 241-94. New York: Routledge.
- Edmunds, M., Hough, M. & Urquia, N. (1996). *Tackling Local Drug Markets*. Crime Detection and Prevention Series. Paper 80. London: Home Office.
- Ekman, G. (1999). Från text till batong – Om poliser busar och svennar. Stockholm: Handelshögskolan.
- Elder, R.W., Shults, R.A., Sleet, D.A., Nichols, J.L., Thompson, R.S., Rajab, W., (2004). Effectiveness of Mass Media Campaigns for Reducing Drinking and Driving and Alcohol-Involved Crashes. A systematic Review. *American Journal of Preventive Medicine* 27 (1), 57-65.

- Elliot, B., 1993. *Road Safety Mass Media Campaigns. A Meta Analysis*. Canberra: Federal Office of Road Safety, Canberra (CR 118).
- Eriksson, M. (under handledning av Hosman, J. & Leymann, H.) (1984). *Psykiska reaktioner hos banktjänstemän efter bankrån*. Undersökningsrapport 12. Stockholm: Arbetsmarknadsstyrelsen.
- Ericson, R. (1982). *Reproducing Order*. Toronto, Kanada: University of Toronto Press.
- ETSC (1999). *Police enforcement strategies to reduce traffic casualties in Europe*. Bryssel, Belgien: European Transport Safety Council.
- Fattah, E.A. (1980). Commentary on Cook: The implications of deterrence and incapacitation research for policy evaluation I: C.H. Foust & D.R. Webster (red.). *An anatomy of criminal justice: A system overview*. Lexington: Lexington Books.
- Fattah, E.A. (1983). A critique of deterrence research with particular reference to the economic approach, *Canadian Journal of Criminology* 25, 79-90.
- Feder, L. & Boruch, R. (2000). The need for randomized experimental designs in criminal justice settings. *Crime and Delinquency* 46 (3): 291-94.
- Felson, M. (2006) *The Ecosystem For Organized Crime*. Heuni 25th , Anniversary Lecture 7th, Heuni Paper No. 26, Helsinki, Finland: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations.
- Felson, M. & Clarke, R. (1995). Routine precautions, criminology and crime prevention i H.D. Barlow (red.) *Crime and public policy: Putting theory to work*. Boulder, CO: Westview.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax Förlag A/S.
- Goetals, J. & Peters, T. (1991). Victims of Violence: A Descriptive Analysis of Street Crime and Burglary in Belgium i G. Kaiser, H. Kury & H.-J. Albrecht (red.), *Victims and Criminal Justice Part I* (611-653). Freiburg: Criminological Research Reports. Max Planck Institute for Foreign and International Penal Law.
- Goldkuhl, G. & Röstlinger, A; (2002) *Towards an integral understanding of organisations and information systems: Convergence of three theories* accepted to the 5th International Workshop on Organisational Semiotics, Delft.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem Oriented Approach. *Crime and Delinquency* 25:236-258.
- Goldstein, H (1990). *Problem-Oriented Policing*. New York: McGraw-Hill.
- Goldstein, H. (2003). On Further Developing Problem-oriented Policing: The Most Critical Need, The Major Impediments and a Proposal. I: J. Knutsson (red.) *Problem-*

- oriented Policing: From Innovation to Mainstream*. Crime Prevention Studies, Vol. 15. Monsey: Criminal Justice Press.
- Gottfredson, M.R & Hirschi, T. (1990). *A General Theory of Crime*. Stanford: University Press.
- Granér, R. (2004). *Patrullerande polisens yrkeskultur i ord och handling*. Lund: Socialhögskolan.
- Green, L & Roehl, J. (1998). *Civil remedies and crime prevention*. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Green Mazerolle, L. Ready, J., Terrill, W. & Waring, E. (2000). Problem-oriented policing in public housing: The Jersey City evaluation. *Justice Quarterly* 17 (1): 129-58.
- Greenwood, P., Chaiken, J.M, Petersilia, J. & Prusoff, L (1975). *The criminal investigation process: Volume III: Observations and analysis*. Santa Monica: The RAND Corporation.
- Greenwood, P. Petersilia, J. (1975). *The Criminal Investigation Process: Volume I: Summary and Policy Recommendations*. Santa Monica: Rand corp.
- Haracopos, A. & Hough, M. (2005). *Drug Dealing in Open-Air Markets*. Problem-Oriented Guides for Police. Problem-Specific Guides Series. Guide No 31. (http://www.popcenter.org/problems/probem-drug_open_markets.htm) (20070308).
- Heal, K. & Morris, P. (1985) The Effectiveness of Patrol I: K. Heal, R. Tarling & J. Burrows (red). *Policing Today*. London: HMSO.
- Heber, A. (2007). *Var rädd om dig! Rädsla för brott enligt forskning, intervjupersoner och dagspress*. Avhandling nr 23. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Henshel, R.L. & Carey, S.H. (1975). Deviance, deterrence and knowledge of sanctions I: R.L. Henshel & R.A. Silverman (red.) *Perception in criminology*. Columbia. New York: University Press.
- Hesseling, R. (1994). Displacement: A Review of the Empirical Literature. I: R.V. Clarke (red.) *Crime Prevention Studies*, Vol. 3. Monsey: Criminal Justice Press.
- Holgersson, S (2000), *Utvärdering av Söderorts polismästardistrikt, Förändringsbehov inom polisen AA 124-41995-98*. Stockholm: Polismyndigheten i Stockholms län.
- Holgersson, S (2001), *IT-system och filtrering av verksamhetskunskap – kvalitetsproblem vid analyser och beslutsfattande som bygger på uppgifter hämtade från polisens IT-system*. Linköping: Institutionen för datavetenskap, Linköpings universitet.
- Holgersson, S. (2005). *Yrke: POLIS – Yrkeskunskap, motivation, IT-system och andra förutsättningar för polisarbete*. Linköping: Doktorsavhandling, Institutionen för datavetenskap, Linköpings universitet.

- Holgersson, S. (2007). *Kartläggning av svenska polisens narkotikabekämpning*, Rapport 23. Stockholm: Mobilisering mot narkotika, Socialdepartementet.
- Holgersson, S. (2008). *Dialogpolis*. Växjö: Rapport 002-2008, Växjö universitet.
- Holgersson, S., Granér, R., Skoglund, P. (2006). Anmälningar mot poliser. *Nordisk tidskrift för Kriminalvetenskap*. 3:289-305.
- Holgersson, S. & Knutsson, J. (2008). *Individuella variationer i uniformerat polisarbete*. Växjö: Rapport 003-2008, Växjö universitet.
- Holmberg, L. (1999). *Inden for lovens rammer – politiets arbejdsmetoder og konkrete skøn*. Köpenhamn: Gyldendal.
- Homel, R. (1988). *Policing and punishing the drinking driver: A study of general and specific deterrence*. New York: Springer.
- Hope, T. (1994). Problem-oriented policing and drug market locations: Three case studies. I: R. V. Clarke (red.). *Crime prevention studies*, vol. 2.. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Hope, T. & Hough, M. (1988). Area, crime and incivility: A profile from the British Crime Survey I: T. Hope & M. Shaw (red.) *Communities and crime reduction*, London: H.M. Stationery Office.
- Hough, M. (1996) The police patrol function: What research can tell us I: W. Saulsbury, J. Mott, J. & T. Newburn (red.) *Themes in Contemporary Policing*. London: Police Foundation/PSI.
- Hough, J.M & Clarke, R. (1980). Introduction I: R. Clarke & J. M. Hough (red), *Effectiveness of Policing*, Aldershot: Gower.
- Jacob, H & Rich, M. (1981) The effects of the police on crime: A second look *Law and Society Review* 15, 109-122.
- Kelling, G. (1988) *What works: Research and the Police*. Washington DC: National Institute of Justice.
- Kelling, G. (1999). *'Broken Windows' and Police Discretion*. Washington, D.C.: National Institute of Justice.
- Kelling, G. & Coles, C. (1996). *Fixing broken windows: restoring order and reducing crime in our communities*. New York: Free press.
- Kelling, G.L., Pate, T. Dieckman, D. & Brown, C.E. (1974). *The Kansas City Preventive Patrol Experiment: Technical Report*. Washington DC: Police Foundation.
- Kennedy, D. (1993). *Closing the Market: Controlling the Drug Trade in Tampa, FL*. Washington DC: U.S. Department of Justice.

- Kennedy, D., Braga, A., Morrison Piehl, A. & Waring, E. (2001). *Reducing gun violence: The BostonGunProject's Operation Ceasefire*. Washington,DC:U.S. National Institute of Justice.
- Klein, M. & Maxson, C. (2006). *Street Gang Patterns and Policies*. Oxford: Oxford University Press.
- Knutsson, J. (1983a). Polisen och brottsuppleringen. *Nordisk tidskrift for Kriminalvidenskab*, 300-312.
- Knutsson, J. (1983b). *Problemen med uppleringsprocenten*. Brottsforebyggande rådet. Rapport 1982:4. Stockholm: Liber förlag.
- Knutsson, J. (1984a). *Polisen och brottspreventionen*. Akademisk avhandling. Stockholms universitet. Allmän kriminologi.
- Knutsson, J. (1984b). *Operation Märkning – ett sätt att forebygga inbrott?* Brottsforebyggande rådet. Brå forskning 1984:3. Stockholm: Liber förlag.
- Knutsson, J. (1988). Utvärdering på uppdrag – fallet med Operation Märkning. I: T. Nilstun; O. Rieper & L. Rose (red.) *Anvendelse av evalueringsforskning*. København: Amstkomunernes og kommunerne forskningsinstituts forlag. s. 6-15.
- Knutsson, J. (1995a). *Mer synlig politi?* Politihøskolen. Oslo:PHS Småskrifter 1995:2.
- Knutsson, J. (1995b). *Polisen i parken: En studie i konsten att upprätthålla ordning*. Polishögskolan, Stockholm: PHS Rapport 1995:3.
- Knutsson, J. (1998). *Brottsligheten minskar i New York. Varför?* Kriminalitetsforebygging. Justisdepartementets forskningskonferanse 1997. Oslo: PHS forskning 1998:1, 19-28.
- Knutsson, J. (2000a) Hva med ”New York-modellen?” I: Å. Tomassen. & P.O Strand., (red). *Ledelse i politiet*. Oslo: Universitetsforlaget, sid 210-221.
- Knutsson, J. (2000b) Swedish Drug Markets and Drugs Policy. I: M. Natarajan & M. Hough (red). *Illegal Drug Markets: From Research to Prevention Policy*. Crime Prevention Studies. Monsey, NY: Criminal Justice Press. Vol. 11 sid. 191-201.
- Knutsson, J. (2003). *Problem-oriented Policing: From Innovation to Mainstream*. Crime Prevention Studies, Vol. 15. Monsey: Criminal Justice Press.
- Knutsson, J. (2006). What is there to Gain? A Case Study in Implementing without Self-interest. I: J. Knutsson & R.V Clarke (red.) *Putting Theory To Work. Implementing situational prevention and problem-oriented policing*. Crime Prevention Studies. Monsey, NY: Criminal Justice Press. Vol. 20 s.89-110.
- Knutsson, J. (2008). Forebyggande effekter av polisens insatser mot narkotikan i Andréasson, S. (red.) *Narkotikan i Sverige: metoder for forebyggande arbete. En kunskapsöversikt*. Sid 255-277. Östersund: Statens folkhälsoinstitut.

- Knutsson, J. & Kühlhorn, E. (1980). *När checkbedrägerierna försvann*. Brottsförebyggande rådet. Rapport 1980:4. Stockholm: Liber förlag.
- Knutsson, J. & Kühlhorn, E. (1997). Macro Measures against Crime. The Example of Check Forgeries I: R.V. Clarke (red). *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies*. Albany: Harrow & Hester.
- Knutsson, J. & Partanen, P. (1986). *Vad gör polisen? En jämförelse mellan kvarterspolis-tjänst och ordningspolistjänst*, Stockholm: BRÅ, 1986:2.
- Knutsson, J. & Sövik, K.-E. (2005). *Problemorienterat polisarbete i teori och praktik*. Rapport 2005:1. Solna: Polishögskolan.
- Koornstra, M.J. (1993). *Police enforcement: A European evaluation*. Paper for the 73rd Annual TRB Meeting in Washington January 1994. SWOV report D-93-27. Holland: SWOV Institute for Road Safety Research.
- Kovandzic, T.V. and J. J. Sloan (2002). Police Levels and Crime Rates Revisited: A County-level Analysis from Florida (1980-1999) unpredictability paradox: Review of empirical comparisons of randomized and non-randomized clinical trials. *British Medical Journal* 317, 1185-1190.
- Kühlhorn, E. (1976). *Frihetsberövanden och polisen – en utvärdering av LTO*. Brottsförebyggande rådet. Rapport 1976:1. Stockholm: Liber förlag.
- Kühlhorn, E., Kassman, A, Ramstedt, M. (1996). *Åtgärder mot drogbrottsligheten – ett naturligt experiment inom narkotikapreventionen*. Särtryck av Brå-rapport 1996:4. Stockholm: Fritzes.
- Lavrakas, P.J., Normoyle, J. Skogan, W.G., Hetzt, E.J., Salem, G. & Lewis, D.A. (1980). *Factors related to citizen involvement in personal, household, and neighbourhood anti-crime measures* (Finas Report to the National Institute of Justice). Northwestern University. Evanston, IL: Center for Urban Affairs and Policy Research.
- Lewis, J. H. & Kelling, G.L. (1979). The police foundation: Research and reform I: J. Knutsson, E. Kühlhorn & A. Reiss (red). *Police and the Social Order*. Stockholm, Sweden: National Swedish Council for Crime Prevention.
- Levitt, S. (1997). Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime. *American Economic Review*, 87, nr 3, 270-290.
- Lindgren, M. (1996). *Polisen och Brottsoffren: Polismyndigheten i Stockholms län*. PHS Forskning 1996:3. Solna: Polishögskolans forskningsenhet.
- Lindgren, M. (1997). *Polisen och Brottsoffren: En Brottsofferstudie i Polismyndigheten i Östergötlands län*. RPS Rapport 1997:3. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Lindgren, M. (1999). *Brottsoffren i rättsprocessen*. Jönköping: Domstolsverket.
- Lindgren, M. (2004). *Brottsoffer i Rättsprocessen. Om ideala brottsoffer och goda myndigheter*. Stockholm: Jure Förlag AB.

- Lindgren, M., Pettersson, K.-Å. & Hägglund, B. (2002). *Brottsoffer. Från Teori till praktik*. Stockholm: Jure CLN AB.
- Litzen, S. (2006). *Oro för brott i urban miljö. Trygghetsundersökningar med anknytning till Stockholm*. Rapport 2006:1. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Loftin, C. & McDowall, D. (1982): The Police, Crime and Economic Theory: An Assessment. *American Sociological Review*, vol 47, 393-401.
- Luft H.S. (1986) Health Services Research as a Scientific Process: The Metamorphosis of an Empirical Research Project from Grant Proposal to Final Report, *Health Services Research*, 21 (October 1986), 563-584.
- Maguire, M. (1985). Victims' Needs and Victim Services: Indication from Research. *Victimology: An International Journal*. Vol 10: 539-559.
- Marvell, T. & Moody, C. (1996). Specification Problems, Police Levels, and Crime Rates. *Criminology*, 34, 107-128.
- McElry, J.E. (1998). Evaluating service delivery of police agencies I: J.-P. Brodeur (red.). *How to recognize good policing. Problems and Issues*. Washington DC: Sage.
- McGloin, J. M. (2005). Policy and Intervention Considerations of a Network Analysis of Street Gangs. *Criminology and Public Policy* 4 (3): 607.
- McLennan, D. & Whitworth, A. (2008). *Displacement of crime or Diffusion of Benefit: Evidence from the New Deal for Communities Programme*. Social Disadvantage Research Centre. Communities and Local Government. Oxford: University of Oxford.
- Morris, P. & K. & Heal, K. (1981). *Crime Control and the Police: A Review of Research*. Home Office Research Study, No 57. London: Home Office.
- Newburn, T. & Merry, S. (1990). *Keeping in Touch: Police-Victim Communication in Two Areas*. London: Home Office Research Studies, nr 116.
- Norris, F. H. & Kaniasty, K. (1991). The psychological experience of crime: A test of the mediating role of beliefs in explaining the distress of victims. *Journal of Social and Clinical Psychology*. Vol 10: 239-261.
- Norris, F. H. & Kaniasty, K. (1994). Psychological distress following criminal victimization in the general population: Cross-sectional, longitudinal, and prospective analyses. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*. Vol 62: 111-123.
- Pate, T., Ferrara, A., Bowers, R. & Lorence, J.. (1976). *Police Response Time: It's Determinants and Effects*. Washington DC: Police Foundation.
- Pedhazur, E. (1982). *Multiple regression in behavioral research: Explanation and prediction*. New York: Hold, Rinehart and Winston.

- Percy, S. (1980). Response Time and Citizen Evaluation of Police. *Journal of Police Science and Administration*, Vol 8 (1), 75-86.
- Persson, L. G. W. (1972). *Den dolda brottsligheten*. Stockholm: Kriminalvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.
- Persson, L.G.W. (1976). *Inbrottstjuvar i Stockholm*, Artikel i Svensk juristtidning, Årgång 61.
- Poyner, B. (1981). Crime prevention and the environment—Street attacks in city centres. *Police Research Bulletin* 37:10-18.
- Police Foundation (1981). *The Newark Foot Patrol Experiment*. Washington DC: Police Foundation.
- Pollard, C. (1997). Zero Tolerance: Short-term Fix, Long-term Liability? London: *Choice in Welfare* 35:43-60.
- Press, J. (1971). *Some effects of an increase in police manpower in the 20th precinct of New York City*. New York: New York City Rand Institute.
- Reicher, S. (1996). The Battle of Westminster: developing the social identity model of crowd behavior in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology* 26: 115-134.
- Reiss, A. (1971). *The Police and the Public*. New Haven: Yale University Press.
- Roberts, A. & Green, D. (2007) Crisis Intervention With Victims of Violent Crimes i R. Davis, A. Lurigio & S. Herman *Victims of Crime*. London: Sage Publications.
- Rothengatter, T. (1982). The Effects of Police Surveillance and Law Enforcement on Driver Behaviour, *Current Psychological Reviews*, 2, 349-358.
- Rubinstein, J. (1973). *City police*. New York: Farrar, Straus and Grioux.
- Sadd, S., Grinc, R. (1994), Innovative neighborhood oriented policing: an evaluation of community policing in eight communities I: D.P. Rosenbaum (red.) *The Challenge of Community Policing: Testing the Promises*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Sarnecki, J. (2001). *Delinquent Networks, Youth Co-Offending in Stockholm*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SARTRE, 2004. *European drivers and road risk*. Part 1 Principal analyses. Paris: INRETS.
- Shapland, J., Willmor, J. & Duff, P. (1985) *Victims in the criminal justice system*. Aldershot: Gower Publishing Company Limited.
- Sherman, L. (1990). Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence I: M. Tonry & N. Morris (red.). *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol 12. Chicago: University of Chicago Press.

- Sherman, L. W. (1997). Policing for crime prevention I: L. W. Sherman, D. Gottfredson, J MacKenzie, J. Eck, P. Reuter, & S. Bushway (red.), *Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising*. Washington, DC: US Office of Justice Programs.
- Sherman, L. & Rogan, D. (1995a). Deterrent effects of police raids on crack houses: A randomized, controlled, experiment. *Justice Quarterly* 12 (4): 755-81.
- Sherman, L.W. & Rogan, D.P. (1995b). Effects of gun seizures on gun violence: "Hot spots" patrol in Kansas City. *Justice Quarterly* 12 (4): 673-93.
- Sherman, L.W, Shaw J.W och Rogan, D.P (1995). *The Kansas City Gun Experiment*. Washington DC: National Institute of Justice.
- Skogan; W. (1990). *Disorder and decline. Crime and the spiral of decay in American cities*. New York: Free Press.
- Skogan, W. (1994). *Contacts between police and public: findings from the 1992 British Crime Survey*. Home Office Research Study No.134. London: HMSO.
- Skogan, W. & Antunes, G (1979), Information, Apprehension and Deterrence Exploring the Limits of Police Productivity, *Journal of Criminal Justice*, Vol. 7, 3, 217-241.
- Skogan, W. & Maxfield, M.G. (1981). *Coping with crime. Individual and neighborhood response reactions*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Skubak Tillyer, M. & Kennedy, D. (2008). Locating focused deterrence approaches within a situational crime prevention framework. *Crime Prevention and Community Safety* (10): 75-84.
- Sloan-Howitt, M. & Kelling, G. (1990). Subway Graffiti in New York City: Gettin up vs. Meanin it and Cleaning it. *Security Journal*. Vol 1, 131-136.
- Sparrow, M. Moore, M. and Kennedy, D. (1990). *Beyond 911*. New York: Basic Books.
- Spelman, W. & Brown, D.K. (1981). *Calling the Police: A Replication of the Citizen Reporting Component of the Kansas City Response Time Analysis*. Washington, DC: Police Executive Research Forum.
- Starrin, B. & Svensson, P.-G. (1994) (red.). *Kvalitativ metod och vetenskapsteori*, Lund: Studentlitteratur.
- Stein, P. (1998). *Brottsplats New York. Statlig nolltolerans och hundraprocentig handelsengagemang*. Stockholm: Svensk Handel. (<http://www.amerikabrev.nu/pdf/newyork.pdf>) (2008-07-25).
- Stott, C. & Reicher, S. (1998). Crowd action as intergroup process: introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology* 28: 509-529.

- SUNflower (2003). *A comparative study of the development of road safety in Sweden, the United Kingdom and the Netherlands*. Holland: SWOV Institute for Road Safety Research.
- Takala, H., Makinen, T. & Siren, R. (1979). The Police Strike in Finland i J. Knutsson, E. Kühllhorn & A. Reiss (red.) *Police and the Social Order*. Report No 6. Stockholm: Liber förlag.
- Tham, H. & von Hofer, H. (1997). *Mirakelmediciner håller sällan vad de lovar*. Apropå 5-6/97. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Torstensson Levander, M. (2007) *Trygghet, säkerhet, oro eller risk? Begreppsdefinitioner och mått*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Torstensson, M. & Wickström P.-O. (1995) *Brottsprevention och problemorienterat polisarbete*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Trojanowicz, R. (1982). *Evaluation of the Neighbourhood Foot Patrol Program in Flint*, Michigan, East Lansing: Michigan State University Press.
- Trolle, J. (1945). *Syv maaneder uden politi*. Köpenhamn: Nyt nordisk forlag Arnold Busch.
- Zaal, D. (1994). *Traffic law enforcement: A review of the literature*. Australien: Accident Research centre, Monash University.
- US Departments of Justice (2003). *Factors That Influence Public Opinion of the Police*, Research for Practice, National Institution of Justica, Juni 2003, US: Department of Justice.
- Van den Bogaard, J. W. & Wiegman, O. (1992). Police Reactions to Victims of Burglary i E. C. Viano (red.). *Critical Issues in Victimology. International Perspectives*, 205-216. New York: Springer Publishing Company.
- Waddington, P.A.J. (1999). *Policing citizens*. London: UCL Press.
- Wahlin, L. (1999). *Den rationella inbrottstjuven? En studie om rationalitet och rationellt handlande i brott*. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds Universitet.
- Weiss, A. & Freels, S. (1996). Effects of aggressive policing: The Dayton traffic enforcement experiment. *American Journal of Police* 15 (3): 45-64.
- Weisburd, D. (1997). *Reorienting crime prevention research and policy: From the causes of criminality to the context of crime*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Weisburd, D. & Eck, J. (2004). What can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear? *The Annals Of The American Academy Of Political and Social Science*, 593, maj 2004; 42-65.

- Weisburd, D. & Green, L. (1995a). Policing Drug Hot Spots: The Jersey City Drug Market Analysis Experiment, *Justice Quarterly* (December 1995), Vol 12, No 4, 711-736.
- Weisburd, D. & Green, L. (1995b). Assessing immediate spatial displacement: Insights from the Minneapolis hot spot experiment. I J. Eck & Weisburd, D. *Crime and place: Crime prevention studies*, vol. 4, Monsey, NY: Willow Tree Press.
- Weisburd, D., Wyckoff, L., Ready, J., Eck, J., Hinkle, J. & Gajweski, F. (2006). Does Crime Just Move Around the Corner? A controlled study of spatial displacement and diffusion of crime control benefits. *Criminology*, Vol 44 (3), 549-591.
- Wemmers, J.-O. M. (1996) *Victims in the criminal justice system. A study into the treatment of victims and its effects on their attitudes and behaviour*. Amsterdam : Kugler Publications.
- Wikström, P-O., Dolmén, L. & Fermefors, E (1997a). *Att förebygga oordning och öka tryggheten i stadskärnan*. En utvärdering av Eskilstuna-projektet. Problemgruppen, Solna: Forskningsenheten, Polishögskolan.
- Wikström, P-O, Torstensson, M. & Dolmén, L. (1997b). 1996 års Trygghetsmätning. Lokala problem, brott och trygghet i Gävleborgs län. Rapport från Problemgruppen. 1997:1. Solna: Forskningsenheten, Polishögskolan.
- Wilson, J. (1994). *Just Take Away Their Guns: Forget Gun Control*. New York Times Magazine, 20:e mars, 46-47.
- Wilson, J. & Boland, B. (1978) The effect of police on crime. *Law and Society Review*, 12. 367-390.
- Wilson, J. & Kelling, G. (1982) Broken Windows. The Police and Neighbourhood Safety, *Atlantic Monthly*, 249 (3), 29-38.
- Wortley, R. (1997). Reconsidering the role of opportunity in situational crime prevention i G. Newman, R.V. Clarek & S. G. Shoham (red.). *Rational choice and situational crime prevention*. Dartmouth, UK: Ashgate.
- Wortley, R. (1998). A two-stage model of situational crime prevention. *Studies on Crime and Crime Prevention*, 7 (2). 173-188.
- Wyckoff, M.A. 1982. Evaluating the crime-effectiveness of municipal police I J.R. Greene (red.) *Managing Police Work: Issues and Analysis*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Østvik, E. & Elvik, R. (1990). The effects of speed enforcement on individual road user behaviour and accidents I: M.J. Koornstra, & J. Christensen (red.). *Enforcement and Rewarding: Strategies and Effects*. Proceedings of the International Road safety Symposium i Köpenhamn, Danmark, September 19-21, 1990. Holl.

