

Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena



Informationsklass Öppen

Tillsynsrapport 2025:2

Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, augusti 2025



Polismyndigheten, tillsynsenheten

Utgivare: Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, 106 75 Stockholm
Diarienummer: A164.164/2024, Saknr: 128
Omslagsfoto: Polismyndigheten, Minna Ridderstolpe
Upplaga: Intrapolis, Internet, tryckt/kopierad i 300 ex
Datum: 2025-08-28

Innehåll

Sammanfattning	4
Förkortningar.....	6
1 Uppdrag och genomförande	7
1.1 Tillsynsuppdraget.....	7
1.2 Genomförandet	7
1.3 Rapportens disposition.....	8
2 Rättslig reglering.....	9
3 Styrning av det brottsförebyggande arbetet	12
3.1 Regeringens styrning	12
3.2 Polismyndighetens styrning	14
4 Ledning av det brottsförebyggande arbetet.....	19
4.1 Bakgrund.....	19
4.2 Iakttagelser.....	21
4.3 Bedömning.....	23
5 Problemorienterat och underrättelsebaserat arbetssätt	25
5.1 Bakgrund.....	25
5.2 Iakttagelser.....	28
5.3 Bedömning.....	32
6 Resurser för det brottsförebyggande arbetet	34
6.1 Bakgrund.....	34
6.2 Iakttagelser.....	35
6.3 Bedömning.....	38
7 Kommunikation om det brottsförebyggande arbetet	39
7.1 Bakgrund.....	39
7.2 Iakttagelser.....	39
7.3 Bedömning.....	40
8 Rekommendationer.....	42
Bilaga 1	43
Bilaga 2	46
Bilaga 3	48

Sammanfattning

Tillsynsenheten har genom en inspektion granskat i vilken omfattning som de brottsförebyggande aktiviteterna i lokalpolisområdena är underrättelsebaserade. Därutöver har underrättelseförmågan i förhållande till det lokala problemorienterade polisarbetet undersökts. Inspektionen har i huvudsak inriktats på förhållandena under 2024.

Det hör till Polismyndighetens huvudsakliga uppgifter och ansvar att förebygga och förhindra brottslig verksamhet. För att förstärka och effektivisera myndighetens brottsförebyggande förmåga samt säkerställa att det brottsförebyggande arbetet bedrivs i enlighet med målsättningarna i regeringens nationella brottsförebyggande program har myndigheten tagit fram en strategi för det brottsförebyggande arbetet. Enligt återrapporteringskraven i myndighetens regleringsbrev för 2025 ska myndigheten särskilt redovisa hur strategin för det brottsförebyggande arbetet samt analys, uppföljning och utvärdering av brottsförebyggande åtgärder har tillämpats.

Enligt strategin ska det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i lokalpolisområdena utgå från ett problemorienterat arbete och en situationell brottsprevention. Samtidigt ska det präglas av ett kunskapsbaserat förhållningssätt som är grundat i systematiskt inhämtad kunskap och analyser av lokala problem. Ett välfungerande brottsförebyggande arbete bedrivs problemorienterat och underrättelsebaserat.

I ett problemorienterat arbetssätt identifieras och analyseras de problem som orsakar brottsligheten. Det övergripande syftet är att förstå varför brottsproblemen uppstår och därefter identifiera de bakomliggande orsakerna. Först när det är gjort är det möjligt att rikta rätt åtgärder för att uppnå en effekt. Om orsaksanalyser inte genomförs och kunskaper saknas om de brottsproblem som ska förebyggas går det inte att bedriva en framgångsrik brottsbekämpning med brottsförebyggande metoder.

Tillsynsenheten bedömer att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att skapa bättre förutsättningar för en välavvägd resurs mellan det planlagda brottsförebyggande arbetet och ingripande verksamheten. Det gäller framför allt då den polisiära resursen som ska arbeta med långsiktiga brottsförebyggande åtgärder prioriteras för annan verksamhet.

Därutöver finns en otydlighet hur Polismyndighetens riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation (LIO) omhändertar det långsiktiga brottsförebyggande perspektivet i arbete med aktiviteter som kräver uthållighet och ett längre strategiskt tidsperspektiv än ett år. Riktlinjerna beskriver inte tydligt hur avvägningar ska göras mellan det planlagda brottsförebyggande arbetet och andra insatser.

En bristande förmåga att systematiskt följa upp och utvärdera genomförda brottsförebyggande aktiviteter eller insatser medför att det inom Polismyndigheten finns en låg kunskap om effekterna av det brottsförebyggande arbetet. Förutom att det innebär svårigheter att säkerställa att de genomförda aktiviteterna utförs med rätta och beprövade metoder mot de

problem som orsakar brottsligheten försvårar det också att fatta beslut om inriktning för det kommande arbetet. Myndighetens verksamhetsansvariga chefer behöver därför säkerställa resurser och en struktur för uppföljning samt utvärdering av det brottsförebyggande arbetet med stöd av nationell nivå.

Uppdraget för underrättelsetjänsten är att direkt eller i samverkan förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Underrättelseverksamheten består av att inhämta, bearbeta och analysera information som rör brottslig verksamhet eller fenomen och företeelser. Syftet med verksamheten är att möjliggöra för proaktiva beslut om brottsbekämpning.

Analysförmågan bedöms av Polismyndigheten som en grundförutsättning för ett framgångsrikt problemorienterat arbetssätt. Myndigheten har därför beslutat att det ska finnas en brottsförebyggande analysförmåga inom underrättelsetjänsten för att täcka de perspektiv och syften som det problemorienterade arbetssättet innebär.

Den ärendegranskning som genomförts under inspektionen visar på att det finns goda exempel på hur brottsförebyggande aktiviteter kan genomföras. En aktivitet innehåller en omfattande analys av brottsproblemen där samtliga delar i SARA-modellen omhändertas. Den systematiska brottsförebyggande analysen har dock genomförts av och i samarbete med underrättelsetjänsten vid nationella operativa avdelningen och inte vid polisregionens underrättelseenhet.

Rikspolischefen har i februari 2024 genom Polismyndighetens arbetsordning beslutat att myndighetens regionala underrättelseenheter har verksamhetsansvaret för underrättelsearbetet vilket explicit innefattar brottsförebyggande analys. Tillsynsenheten konstaterar att det föreligger en bristande förmåga inom underrättelsetjänsten vid polisregionerna att besvara lokalpolisområdenas brottsförebyggande behov med bedömda och sammanställda underrättelseprodukter. Avsaknaden av förmågan för brottsförebyggande analys gör det svårt för lokalpolisområdena att inrikta, resurssätta och samordna det brottsförebyggande arbetet. Enligt den arbetsordning som gäller från den 1 september 2025 är det organisatoriska verksamhetsansvaret för underrättelseverksamheten oförändrat. Det är därför av vikt att polisregionerna tillser att brottsförebyggande analysförmåga finns inom underrättelsetjänsten för det problemorienterade arbetet.

Sammanfattningsvis bedömer tillsynsenheten att det finns brister i hur centrala delar i Polismyndighetens brottsförebyggande strategi tillämpas inom de inspekterade polisregionerna. Det är framför allt brister med att analysera brottsproblemen för att få en bild av orsakerna samt att följa upp och utvärdera arbetssätt och effekter under och efter aktiviteternas genomförande. Utan kvalificerad brottsförebyggande analys kan initiala felbedömningar av brottsproblemen leda till att de aktiviteter som vidtas inte får avsedd effekt och att ianspråktaga resurser blir ineffektiva, vilket medför att allmänheten får ett bristande eller ett otillräckligt skydd mot brottsliga angrepp.

Förkortningar

Brå	Brottsförebyggande rådet
LIO	Ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation
NIGS	Nationell ingripandespaning
Noa	Nationella operativa avdelningen
POP	Problemorienterat polisarbete
PUM	Polisens underrättelsemodell
RPC	Rikspolischefen
SARA	SARA-modellen består av fyra steg: kartläggning, analys, åtgärder, uppföljning och utvärdering (Scanning, Analysis, Respons, Assesment). Modellen är utgångspunkten för problemorienterat polisarbete (POP), ett arbetssätt som används i det brottsförebyggande arbetet.
Und	Underrättelsetjänsten

1 Uppdrag och genomförande

1.1 Tillsynsuppdraget

Rikspolischefen beslutade den 26 januari 2024 Polismyndighetens tillsynsplan 2024 (PM 2024:1). Av planen framgår bland annat att tillsynsenheten genom en inspektion ska granska de brottsförebyggande aktiviteterna i lokalpolisområdena och i vilken omfattning som de är underrättelsebaserade. Därutöver ska underrättelseförmågan i förhållande till det lokala problemorienterade polisarbetet undersökas. Omständigheter som kan hänföras till organisatoriska lösningar och bemanning samt frågor som rör ledning och styrning ska särskilt beaktas.

Det hör till Polismyndighetens huvuduppgifter att förebygga och förhindra brottslig verksamhet. Det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i lokalpolisområdena ska utgå från ett problemorienterat arbete och en situationell brottsprevention. Samtidigt ska det präglas av ett kunskapsbaserat förhållningssätt som är grundat i systematiskt inhämtad kunskap och analyser av lokala problem.

För en framgångsrik brottsbekämpning ska Polismyndigheten använda sina samlade resurser och den samlade kunskapen om brottslighetens företeelser. Inhämtning och analys av brottsfenomenens omfattning och karaktär utgör betydelsefulla underlag för valet av brottsbekämpande aktiviteter. När myndigheten förebygger brottslig verksamhet ska det ske rättssäkert och enhetligt.

1.2 Genomförandet

Tillsynsärendet har bedrivits som en inspektion på verksamhetsansvars- och processansvarsnivå. Inspektionen har genomförts genom dokumentstudier, verksamhetsbesök, intervjuer och ärendegranskningar.

Följande organisatoriska enheter har i detta ärende varit föremål för tillsyn:

- polisregion Mitt, regional underrättelsesektion, polisområde Uppsala, lokalpolisområde Enköping/Håbo och lokalpolisområde Uppsala/Knivsta
- polisregion Stockholm, regional underrättelseenhet, polisområde Gotland, lokalpolisområde Gotland
- polisregion Syd, regional underrättelseenhet, polisområde södra Skåne, lokalpolisområde Kävlinge och lokalpolisområde Lund.

Inspektionen har genomförts av Ken Petersson och Lena Brandt Ojala, tillsynsenheten. Frida Kröger Nygren, polisregion Nord, Jörgen Thorén, polisregion Väst och Eva Helin, polisregion Nord, har biträtt inspektionen som experter.

Inför verksamhetsbesöken har tillsynsobjekten skriftligen besvarat ett frågeunderlag som avser Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet, brottsförebyggande aktiviteter/insatser, brottsförebyggande analysförmåga samt styrning och ledning.

Verksamhetsbesöken har genomförts vid de tre polisregionerna under tiden januari till mars 2025 och har i huvudsak inriktats på förhållandena under 2024.

Under besöken har intervjuer genomförts med totalt 46 medarbetare och chefer inom det verksamhetsområde som inspektionen omfattar. Ett sammanfattande informationsmöte om vad som framkommit i samband med verksamhetsbesöken har hållits med respektive polisregionsledning.

1.3 Rapportens disposition

Rapporten är indelad i åtta kapitel. I detta inledande kapitel presenteras inspektionens bakgrund, inriktning och syfte samt genomförande.

I kapitel 2 finns en översiktlig beskrivning av den rättsliga regleringen inom det brottsförebyggande området.

I kapitel 3 redogörs för regeringens och Polismyndighetens styrning av den brottsförebyggande verksamheten. Iakttagelser och bedömningar avseende styrning omhändertas i kapitel 4.

I kapitel 4–7 inleds varje kapitel med en bakgrund och som följs av ett avsnitt med gjorda iakttagelser. Varje kapitel avslutas med avsnitt som utgör tillsynsenhetens bedömningar.

I kapitel 4 beskrivs Polismyndighetens ledning avseende det brottsförebyggande arbetet.

I kapitel 5 redogörs för problemorienterat och underrättelsebaserat arbetssätt.

I kapitel 6 beskrivs resurser för det brottsförebyggande arbetet.

I kapitel 7 behandlas kommunikation om det brottsförebyggande arbetet.

Rapporten avslutas med ett antal rekommendationer i kapitel 8, baserade på det som denna inspektion lett fram till.

2 Rättslig reglering

Som framgår av 1 § första stycket polislagen (1984:387) ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Enligt 2 § 1 polislagen hör det till Polismyndighetens uppgifter att bland annat förebygga och förhindra brottslig verksamhet. Myndigheten ska bedriva verksamheten rättssäkert och enhetligt, vilket framgår av 2 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.

Polismyndigheten har skyldighet och befogenhet att förebygga, förhindra och vidta åtgärder mot överträdelser av straffsanktionerade normer över i princip hela fältet om överträdelserna faller under allmänt åtal. Förutom att motverka och beivra straffsanktionerade handlingar ingår det i polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. I övrigt har polisen en viss skyldighet att i möjligast mån säkerställa förutsättningarna för ett tryggt och friktionsfritt samspel mellan medborgarna.¹

Ett generellt grundlagsfäst saklighetskrav följer av 1 kap. 9 § regeringsformen. Enligt denna grundlagsbestämmelse har förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter en allmän skyldighet att beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet. Även risken för att andra uppfattar att saklighet och opartiskhet inte iakttas av myndigheten är tillräcklig för att handlandet kan anses strida mot grundlagens krav.² Förutom de detaljerade reglerna i lag som rör objektivitetskraven inom den brottsutredande verksamheten anges i 23 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken att objektivitetsprincipen även ska iakttas i den brottsbekämpande verksamhet som sker innan en förundersökning har inletts. Det innebär att all verksamhet som Polismyndigheten bedriver före en förundersökning måste genomföras på ett brett, allsidigt och förutsättningslöst sätt.³

En förutsättning för att polisverksamheten kan bedrivas med ett framgångsrikt resultat är ofta att det sker ett samarbete med andra myndigheter. Samarbete bedöms som grundläggande och vid sidan av de allmänna principerna om myndigheternas generella samverkansskyldigheter enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900) finns även uttryckliga bestämmelser om samarbete i 6 § polislagen.⁴

Enligt 1 § förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området ska länsstyrelserna stödja och bidra till regional

¹ Munck, J., & Sverne Arvill, E., *Polislagen. En kommentar*. (15 uppl.) Stockholm: Norstedts Juridik 2023.

² JO 2016/17 s. 367.

³ Prop. 2015/16:68. *Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet*, s. 28 f. och 84.

⁴ Munck, J., & Sverne Arvill, E., *Polislagen. En kommentar*. (15 uppl.) Stockholm: Norstedts Juridik 2023.

samordning av det brottsförebyggande arbetet. Av 2 § framgår att länsstyrelserna i respektive län ska stödja utvecklingen av det kunskaps- och problembaserade brottsförebyggande arbetet såväl lokalt som regionalt. Länsstyrelserna ska också bidra till att utveckla samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer på den lokala och regionala nivån för att förebygga brott. Därutöver ska länsstyrelserna stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärsektoriella utbildningsinsatser inom det brottsförebyggande området samt initiera och stödja kommun-överskridande brottsförebyggande åtgärder. Det är exempelvis då små kommuner får svårt att hantera geografiskt specifika brottsfenomen som en länsstyrelse ska initiera och stödja kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.⁵

För att säkerställa kommunernas roll i samhällets samlade brottsförebyggande arbete finns sedan 1 juli 2023 bestämmelser i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Lagen tydliggör att kommunerna ska bedriva det brottsförebyggande arbetet effektivt och genom ett kunskapsbaserat underlag med lägesbilder över brottsligheten ta ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder och fatta beslut om åtgärdsplaner. Det ska också finnas en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor i kommunen. Samordningsfunktionen ska bland annat vara kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer och bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till såväl kommuninvånare som andra aktörer. Uppdraget enligt denna lag medför därmed att kommunerna tillsammans med Polismyndigheten utgör kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet.⁶

Den nya socialtjänstlagen (2025:400) innehåller bestämmelser i 6 kap. 8 § som tydliggör att socialnämnden har ett brottsförebyggande ansvar och genom olika insatser ska arbeta förebyggande mot brottslighet. Enligt bestämmelsen i 18 kap. 4 § ska socialnämnden särskilt arbeta för och ta de initiativ som behövs för att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga. Det är väsentligt att de insatser som sätts in är i enlighet med bästa tillgängliga kunskap enligt de kunskapsstöd som finns.⁷

Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna trädde i kraft den 1 april 2025. Lagen innebär att ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och rektorer vid skolor är skyldiga att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Skyldigheten att lämna ut en uppgift innebär att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) är tillämplig.

⁵ Bet. 2017/18:KU33. *Kommunala och regionala frågor*.

⁶ Prop. 2022/23:43. *Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete*, s. 9 f.

⁷ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 633–634, 656–657 och 698.

Ändringar har införts i skollagen (2010:800) som innebär säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte. I 6 a kap. 3 § finns bestämmelser om huvudmannens ansvar för beredskap för allvarliga våldssituationer och hot om allvarliga våldssituationer. Enligt 4 § ska huvudmannen se till att det på varje förskole- och skolenhet vidtas åtgärder för att obehöriga personer inte ska ges tillträde till enheten under tid när verksamheten pågår. Bestämmelser om undersökning av elevers väskor och andra föremål som eleven har med sig till skolan eller fritidshemmet finns i 5 §. Om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev har rektorn en skyldighet enligt 10 § att anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot.

Syftena med anmälningsskyldigheten är att i förhållande till eleverna markera att brott inte ska förekomma i skolan eller fritidshemmet och att brottsanmälningar kan ligga till grund för polisens brottsförebyggande arbete. Eftersom brottslighet numera utförs av allt yngre personer finns skäl att fånga upp dem tidigt för att få möjligheter att vända utvecklingen. Det innebär att även misstänkta brott som kan ha begåtts av elever under 15 år bör anmälas.⁸

Även om polisens insatser i praktiken måste anpassas till andra samhällssektors brottsförebyggande och brottsförhindrande uppgifter har inte några undantag gjorts inom Polismyndighetens brottsförebyggande ansvarsområde.⁹ Att förebygga brottslig verksamhet är alltså en av polisens främsta lagstadgade uppgifter. Den särskilda regleringen av kommunernas ansvar att arbeta brottsförebyggande innebär inte någon begränsning av andra aktörers ansvar. Farhågor om att Polismyndigheten skulle släppa sitt ansvar har inte ansetts som befogade.¹⁰

Polismyndigheten ska redovisa resultatet och genomförandet av sin verksamhet till regeringen enligt 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. I resultatredovisningen ska myndigheten analysera och bedöma resultatet och utvecklingen av verksamheten i förhållande till uppgifterna i myndighetens instruktion, mål och krav i regleringsbrevet och i andra regeringsbeslut. Myndighetens ledning ska enligt 3 § myndighetsförordningen (2007:515) bland annat se till att verksamheten bedrivs effektivt samt redovisas tillförlitligt och rättvisande.

⁸ Prop. 2024/25:160. *Skolor mot brott*, s. 104–106 och 120 f.

⁹ Munck, J., & Sverne Arvill, E., *Polislagen. En kommentar*. (15 uppl.) Stockholm: Norstedts Juridik 2023.

¹⁰ Prop. 2022/23:43. *Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete*, s. 20 f.

3 Styrning av det brottsförebyggande arbetet

3.1 Regeringens styrning

Regeringens styrning över förvaltningsmyndigheterna sker genom instruktioner, andra förordningar och regleringsbrev samt övriga beslut.

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete styrs långsiktigt av regeringen genom myndighetens instruktion.¹¹ Där anges att verksamheten ska bedrivas rättssäkert och enhetligt, vilket även gäller när myndigheten förebygger brottslig verksamhet. Det framgår även att samverkan med lokalsamhället ska ske för att kunna möta de lokala behoven.

Under 2017 presenterade regeringen det nationella brottsförebyggande programmet som syftar till att skapa förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället. I programmet beskrivs regeringens övergripande målsättningar för hur ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete bör bedrivas och hur samverkan mellan berörda aktörer kan utvecklas.¹²

I en skrivelse till riksdagen under 2020 redovisades åtgärder och beslut som vidtagits i förhållande till målsättningarna som beskrivs i det nationella programmet. Regeringens huvudsakliga bedömning var att arbetet med att genomföra programmet har bidragit till att det finns bättre förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande i samhället. Vidare framgår att de övergripande målsättningarna i programmet ligger fast och regeringen avser att fortsätta att verka enligt de intentioner och åtaganden som redovisas i programmet.¹³ Polismyndigheten är den myndighet som har tydligast uppdrag att förebygga brott.¹⁴

För att lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete ska implementeras effektivt och för att det lokala brottsförebyggande arbetet ska stärkas generellt, har Brottsförebyggande rådet och länsstyrelserna fått i uppdrag att utveckla ett behovsanpassat och praktisknära stöd till kommunerna.¹⁵

¹¹ Förordning (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten, 2 §.

¹² Skr. 2016/17:126.

¹³ Skr. 2020/21:63.

¹⁴ Brottsförebyggande rådet. *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2024.*

¹⁵ Ju2023/00472 och Ju2023/00475.

Under 2024 har regeringen presenterat tre nya strategier¹⁶ och ett nytt åtgärdsprogram¹⁷ som har betydelse för det brottsförebyggande arbetet, där bland annat särskilda initiativ tagits för att bekämpa den organiserade brottsligheten. Uppdrag har till exempel givits för att motverka kriminella ekonomier, barn och ungas involvering i kriminella nätverk, återfall i brott och för att förstärka skyddet för särskilt utsatta grupper.

Polismyndigheten ska bedriva det brottsförebyggande arbetet kunskapsbaserat och i nära samverkan med berörda aktörer på lokal, regional och nationell nivå, vilket framgår av budgetpropositionerna under de senaste åren. Genomarbetade lokala problembilder och uppföljningsbara aktiviteter är enligt regeringen centrala för ett framgångsrikt arbete och myndigheten behöver därför utveckla metoder för att följa upp och utvärdera effekter av de åtgärder som vidtas.¹⁸ I budgetpropositionen för 2025 gör regeringen bedömningen att det finns ett fortsatt behov att stärka det brottsförebyggande arbetet. För att trycka tillbaka brottsligheten är det centralt med ett effektivt och kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete. Regeringen anser att det finns fortsatt behov av att myndigheten ökar den lokala polisiära närvaron i hela landet. Målsättningen är att myndigheten ska återupprätta en lokal synlig och trygghetsskapande polis med god service åt medborgarna.¹⁹

I regleringsbrev för budgetåren 2023 och 2024 avseende Polismyndigheten finns återrapporteringskrav om vilka fortsatta åtgärder som har vidtagits för att stärka det brottsförebyggande arbetet och hur uppföljning och utvärdering har utvecklats. För 2024 skulle Polismyndigheten särskilt redovisa hur myndigheten har arbetat för att säkerställa ett välavvägt resursutnyttjande mellan den planlagda brottsförebyggande verksamheten och ingripandeverksamheten.

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2025 ska återrapportering göras om effekterna av Polismyndighetens stärkta brottsförebyggande-, förtroende- och trygghetsskapande arbete och hur genomförda åtgärder har bidragit till minskad brottslighet och ökad trygghet i lokalsamhället.

Enligt ett anslagsvillkor i regleringsbrevet får Polismyndigheten använda medel för forskningssamarbeten och praktisknära utvecklingsarbeten med vetenskaplig grund som motiveras av myndighetens uppdrag och behov.

¹⁶ Skr. 2023/24:56. *Nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism - förebygga, förhindra, skydda och hantera*, Skr. 2023/24:67. *Motståndskraft och handlingskraft - en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott - en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

¹⁷ Regeringens skrift dnr. A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck: Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel*.

¹⁸ Prop. 2019/20:1 *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet*, s. 55.

¹⁹ Prop. 2024/25:1 *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet*, s. 42-43 och s. 57.

3.2 Polismyndighetens styrning

Vid ombildningen av polisen den 1 januari 2015 infördes en ny styrmodell med struktur för att utveckla Polismyndighetens verksamhet. Utgångspunkten i styrmodellen är de givna förutsättningarna i form av lagar och förordningar, myndighetens verksamhetsidé, de långsiktiga målen. Strategiska initiativ, verksamhetsplanen inklusive mål och medborgarlöften, medarbetaruppdraget samt medborgarna.

Medborgarna placerades centralt i modellen, dels för att tydliggöra att det är medborgarna som är mottagare för Polismyndighetens verksamhet, dels för att säkerställa en mer medborgarnära myndighet. Styrmodellen skulle vara enkel och tydlig och kunna användas i hela myndigheten.²⁰ I den nya Polismyndigheten skulle processtyrning och verksamhetsansvar tillämpas som styrform.

En omfattande revidering av Polismyndighetens arbetsordning har genomförts. Bakgrunden är att myndigheten har uppmärksammat att processtyrningen som styrform har vissa begränsningar. Under 2024 beslutade rikspolischefen om uppdraget Ökad effektivitet.²¹ I redovisningen av uppdraget föreslås alternativ till processtyrning. Nedan redogörelse görs enligt den vid genomförandet av inspektionen gällande styrningen, det vill säga enligt Polismyndighetens arbetsordning (PM 2024:5). En kort redovisning lämnas avseende myndighetens förändrade styrning som gäller från den 1 september 2025 där bland annat processansvar utgår och ett nationellt ansvar införs.

Arbetsordningen

Polismyndighetens arbetsordning (PM 2024:5) innehåller bestämmelser om myndighetens verksamhet och organisation. Inom Polismyndigheten finns två typer av övergripande ansvar när det gäller styrning av myndigheten och ledning av verksamheten, dels processansvar, dels verksamhetsansvar.²²

Av arbetsordningen framgår att styrning av myndigheten innebär att bestämma ramarna för hur verksamheten ska ledas och utföras samt, i den utsträckning som behövs, reglera hur det ska ske. Förutom den styrning som rikspolischefen utövar styrs myndigheten främst genom processtyrning.²³

Processansvar innebär ett myndighetsövergripande ansvar för att styra hur verksamheten i en viss process ska ledas och utföras, oberoende av var inom

²⁰ Genomförandekommittén för nya Polismyndigheten. *Polismyndighetens styrmodell*. Dnr. Ju2012:16/2014/147.

²¹ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2024-04-11. Uppdrag att öka den lokala närvaron, förbättra utredningsresultaten och öka effektiviteten*, Dnr. A222.840/2024.

²² Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2024:5), 3 kap. 6 §.

²³ A.a., 3 kap. 2–3 §§.

myndigheten verksamheten utförs.²⁴ Syftet är framför allt att se till att den som leder eller utför verksamhet har rätt förutsättningar för sitt uppdrag. Den som har processansvar är processägare. I processansvaret ingår bland annat att beskriva verksamheten och utveckla dess arbetssätt och metoder, följa upp styrningen av verksamheten och på andra sätt stödja verksamhetsansvariga. Processansvaret får inte fördelas. En processägare får däremot fördela verksamhetsansvar för utförandet av arbetsuppgifter inom sitt processansvar till en funktion eller organisatorisk enhet inom den egna organisationen.

Chefen för nationella operativa avdelningen är processägare för huvudprocessen brottsförebyggande arbete.²⁵ Underrättelseenheten på nationella operativa avdelningen ansvarar för utveckling och koordinering av myndighetens underrättelseverksamhet.²⁶

Den 1 september 2025 gäller Polismyndighetens reviderade arbetsordning (PM 2025:11) med bland annat regler om fördelning av verksamhetsansvar och nationellt ansvar. Alla polisregioner och avdelningar ska ha ett verksamhetsansvar för att organisera och utföra verksamhet inom de verksamhetsområden som fördelats till respektive polisregion och avdelning enligt bilaga 1.²⁷ Den som har ett nationellt ansvar ska stödja polisregioner och avdelningar, samordna verksamhet inom verksamhetsområdet och skapa förutsättningar för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt 2 och 2 a §§ polislagen.²⁸

Strategisk verksamhetsplan och strategiska inriktningar

Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024 anger den nationella inriktningen och vilka områden som är prioriterade och ska utvecklas. Under det långsiktiga målet framgångsrik brottsbekämpning och upplärning framgår att myndigheten ska utveckla och stärka den brottsförebyggande verksamheten i linje med myndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet med utgångspunkt i aktuell lägesbild.²⁹

Den strategiska verksamhetsplan för perioden 2025–2027 tar avstamp i tre förändringsuppdrag som regeringen tilldelat myndigheten; ökad lokal närvaro, förbättrade utredningsresultat och ökad effektivitet. Under det långsiktiga målet framgångsrik brottsbekämpning anges att det brottsbekämpande uppdraget alltid är i centrum. Polisen ska förebygga, ingripa och utreda brott för att öka tryggheten och minska brottsligheten.

²⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2024:5), 3 kap. 10 §.

²⁵ A.a., 3 kap. 21 §.

²⁶ Polismyndigheten. *Nationella operativa avdelningens handläggningsordning* (Noa 2020:01), bilaga 1.

²⁷ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2025:11). 3 kap. 2 §.

²⁸ A.a., 3 kap. 2 §.

²⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024*. (PM 2023:10).

Under målet för ökad effektivitet anges att Polismyndighetens resurser ska användas så att verksamheten gör skillnad och leder till så stor nytta som möjligt för medborgarna.³⁰

I de strategiska inriktningarna utgår polisregioner och avdelningar från verksamhetsplanens inriktning och prioritering tillsammans med den lokala lägesbilden, medarbetarnas kunskaper och erfarenheter, medborgarnas synpunkter samt polisregionens eller avdelningens specifika utvecklingsbehov. De strategiska inriktningarna är resultatet av den VEK-planering som genomförs vid varje polisregion och avdelning. Planering och uppföljning ska ske ur ett helhetsperspektiv där verksamhet, ekonomi och kompetens (VEK) integreras i verksamhetsplaneringen för att nå verksamhetsmålen.



Figur 1: Polisens planerings- och uppföljningsprocess.

Andra styrande dokument

I december 2017 beslutade Polismyndigheten om en ny brottsförebyggande definition i enlighet med regeringens krav i regleringsbrevet för 2017. Myndigheten definierar det brottsförebyggande arbetet som aktiviteter som myndigheten genomför eller aktivt deltar i, med det primära syftet att förhindra att brott begås.³¹

För att uppnå målen för regeringens nationella brottsförebyggande program och ytterligare förstärka samt effektivisera Polismyndighetens brottsförebyggande förmåga, har myndigheten tagit fram en strategi för det brottsförebyggande arbetet.³² Den brottsförebyggande strategin som beslutades under 2022 är ett ramverk och en inriktning för att långsiktigt utveckla förmågan och öka effekten av det brottsförebyggande arbetet.

Polismyndighetens handbok för underrättelsetjänst beskriver och reglerar underrättelsetjänstens verksamhet och processer samt definierar centrala

³⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2025–2027* (PM 2024:21).

³¹ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2017-12-08. Ny definition av det brottsförebyggande arbetet. (Protokoll nr/år 208/17). Dnr. A841.321/2016.*

³² Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet* (PM 2022:12).

begrepp.³³ Handboken utgår från dokumentet Grundsyn polisiär underrättelsetjänst som utgör underrättelseverksamhetens teoretiska ramverk.³⁴ Målsättningen för underrättelseverksamheten är att förse myndighetens beslutsfattare med underlag för att kunna fatta proaktiva beslut om brottsbekämpning och väl underbyggda beslut vid myndighetsutövning. Detta ska ske genom systematisk inhämtning, bearbetning och analys av information om bland annat brottslig verksamhet och andra fenomen eller företeelser som kan påverka myndighetens förmåga att utföra sitt uppdrag.

I september 2022 beslutade chefen för nationella operativa avdelningen att det inom underrättelsetjänsten ska finnas en brottsförebyggande analysförmåga. Beslutet innebär att utöver vad som stadgas i Polismyndighetens handbok för underrättelsetjänst ska det ingå i underrättelseverksamhetens uppdrag att täcka de perspektiv och behov som det problemorienterade arbetssättet innebär.³⁵

Andra stödjande dokument

I samband med omorganisationen av Polismyndigheten beslutades 2014 att det i varje lokalpolisområde ska finnas områdespoliser.³⁶ Under 2016 beslutade rikspolischefen om en strategisk inriktning för områdespoliser som inte fick önskat genomslag.³⁷ Den 8 oktober 2021 beslutade rikspolischefen att en ny strategisk inriktning skulle tas fram för att tydliggöra områdespolisuppdraget kopplat till myndighetens långsiktiga mål om stark lokal närvaro samt delmålet om ökad polisiär närvaro i lokalsamhället.³⁸ Resultatet av beslutet blev en handledning för områdespolisarbete som beslutades 2024. Den vänder sig till områdespoliser och annan polisiär personal, som i sitt uppdrag ska bedriva ett långsiktigt brottsförebyggande arbete. Syftet med handledningen är att stödja och vägleda hur områdespolisarbete bedrivs effektivt och hållbart över tid.³⁹

³³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för underrättelsetjänst. Verksamhet, process och begrepp* (PM 2021:17).

³⁴ Polismyndigheten. *Grundsyn polisiär underrättelsetjänst. Verksamhet, process och begrepp*. Dnr. A356.6821/2020.

³⁵ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2022-09-28. Analysförmåga inom Polismyndighetens brottsförebyggande arbete* (Noa 271/2022). Dnr. A153.079/2020.

³⁶ Genomförandekommitténs för nya Polismyndighetens beslutsprotokoll 2014-11-17 gällande ärende Områdespoliser och funktion som kommunpolis i den nya Polismyndigheten.

³⁷ Polismyndigheten, rikspolischefens kansli. *Beslutsprotokoll 2026-06-21. Beslut om Polismyndighetens strategiska inriktning för områdespoliser*. Dnr. A177.727/2016.

³⁸ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll RPC 141/2021. Omhändertagande av rekommendationerna i tillsynsrapport Planlagd brottsförebyggande linjeverksamhet (2021:6)*. Dnr. A005.131/2019.

³⁹ Polismyndigheten, *Handledning för områdespolisverksamhet* (Nationella operativa avdelningen juni 2024), Dnr. A597.247/2023.

Brottsförebyggande rådet har tillsammans med Polismyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) gemensamt tagit fram en handbok som stegvis beskriver hur samverkan kan läggas upp och utföras enligt ett kunskapsbaserat arbetssätt i en så kallad samverkansprocess med stöd av samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. Handboken, som 2025 gavs ut i en ny reviderad upplaga, riktar sig i första hand till anställda inom polisen, kommuner samt länsstyrelser som arbetar med regionala och lokala brottsförebyggande frågor. Den nya upplagan har arbetats om för att bättre stämma överens med lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete och Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet.⁴⁰

⁴⁰ Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten och Sveriges kommuner och Regioner (2025). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*, fjärde upplagan.

4 Ledning av det brottsförebyggande arbetet

4.1 Bakgrund

Verksamhetsansvar innebär ett ansvar för att leda utförandet av verksamhet. Ansvaret är hierarkiskt vilket innebär att ledningen bara kan ske inom den egna organisationen.⁴¹ Av Polismyndighetens arbetsordning framgår vidare att ledning av verksamhet innebär att bestämma vad som ska göras och med vilka resurser det ska ske. Ledningen ska säkerställa att verksamheten utförs i enlighet med den samlade styrningen.⁴²

Chefer i Polismyndigheten har ett generellt ansvar att leda den egna verksamheten och den personal som är underställd chefen genom uppdrag. Inom myndigheten finns också arbetsledare, en medarbetare som utan att vara chef har till uppgift att på chefens uppdrag leda och fördela arbetet på olika nivåer.⁴³

Vid varje polisregion finns en organisatorisk enhet för underrättelse som har verksamhetsansvar för underrättelsearbetet. I den reviderade arbetsordningen för 2024 infördes ett verksamhetsansvar för regionala underrättelseenheter avseende brottsförebyggande analys. Enhetens uppdrag är att direkt eller i samverkan med andra förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten. Enheten ska tillhandahålla underrättelseprodukter till intressenter inom andra delar av den brottsbekämpande verksamheten, både inom och utanför Polismyndigheten.⁴⁴

Rikspolisstyrelsen beslutade under 2005 att införa Polisens underrättelsemodell (PUM).⁴⁵ Syftet var att nå de krav som ställdes på att utveckla verksamheten mot ett problemorienterat underrättelselett arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte.⁴⁶ PUM är framför allt en modell för ledning och styrning av operativ verksamhet där besluten ska fattas av respektive nivåns strategiska ledningsgrupper och operativa ledningsgrupper, såväl på lokal, regional och nationell nivå.

⁴¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2024:5), 3 kap. 16 §.

⁴² A.a., 3 kap. 4 §.

⁴³ BESTA/Funktionslista, bilaga till Polismyndighetens riktlinjer för personalnomenklatur.

⁴⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2024:5), 3 kap. 32 §.

⁴⁵ Rikspolisstyrelsen. *Fastställande av en nationell metodhandbok för underrättelseledd polisverksamhet – Polisens underrättelsemodell (PUM). Beslutsprotokoll USE 98/05. Dnr. USE-493-3943/04.*

⁴⁶ Riksrevisionen. *Riksrevisionens styrelses redogörelse om polisens brottsförebyggande arbete.* (2010/11: RRS11).

Under 2021 beslutade Polismyndigheten att problemorienterat polisarbete (POP) och SARA-modellen⁴⁷ ska användas inom myndigheten i det brottsförebyggande arbetet.⁴⁸ SARA-modellen är en vidareutveckling av POP som analytiskt beskriver de olika stegen i ett problemorienterat arbetssätt. I beslutet anges också att PUM ska, inom ramen för ledning av polisverksamhet, revideras och anpassas till POP och SARA.

För att skapa en mer effektiv och enhetlig ledning av polisverksamheten beslutade rikspolischefen augusti 2023 om riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation (LIO).⁴⁹ Riktlinjerna fastställer ett övergripande och sammanhängande ledningssystem för myndighetens brottsbekämpning i ordinarie organisation. Ledningssystemet bygger på polisens metod för ledning av särskilda händelser. Enligt beslutet ska riktlinjerna tillämpas i sin helhet från den 1 januari 2025.

Ledningssystemet bygger på en process där bland annat varje polisområde och lokalpolisområde upprättar operativa planer för brottsbekämpning på årsbasis, en operativ inriktning för den planlagda verksamheten två till åtta veckor som stödjer den veckovisa eller dagliga ledningen. Av riktlinjerna framgår att ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation ska bedrivas på strategisk, operativ och taktisk ledningsnivå.⁵⁰

Enligt LIO ska chefer och andra ledningsbefattningar på strategisk ledningsnivå inrikta och samordna den brottsbekämpande verksamheten med särskilt ansvar för att skapa balans mellan målsättningar, resurser, förmågor och åtgärder. Chefer och andra ledningsbefattningar på operativ och taktisk ledningsnivå ska inrikta samt samordna den brottsbekämpande verksamheten med särskilt ansvar för att resurserna prioriteras och används effektivt och för genomförandet av åtgärder för att uppnå uppsatta mål.

I samband med att LIO inrättades infördes polisens brottsbekämpande system som består av nationella, regionala och lokala driftcentrum. Driftcentrumen ska samarbeta, dela information och ta fram gemensamma lägesbilder i syfte att agera proaktivt mot den organiserade brottsligheten enligt tidsskalorna i LIO.

Av Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet framgår att ledning av det brottsförebyggande arbetet ska bedrivas med utgångspunkt från SARA-modellen integrerat med planerings- och uppföljningsprocessen.

⁴⁷ *Scanning* (kartläggning), *Analysis* (analys), *Response* (åtgärd) och *Assessment* (uppföljning). Eck, J. E., & Spelman, W. (1987). Problem-solving: Problem-oriented policing in Newport News. Police Executive Research Forum.

⁴⁸ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2021-02-23. Arbetssätt för Polismyndighetens brottsförebyggande arbete.* (Noa 38/2021). Dnr A841.321/2016.

⁴⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation* (PM 2023:4).

⁵⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation* (PM 2023:4).

Ledning ska ske aktivt utifrån tydliga mål för det brottsförebyggande arbetet på alla nivåer. Myndighetens målsättning är bland annat att

- chefer på alla nivåer ska ta ansvar för att det brottsförebyggande arbetet sker samordnat med övriga delar i den brottsbekämpande verksamheten med utgångspunkt från brottstriangeln
- ledningen på alla nivåer ska planera, genomföra och följa upp det brottsförebyggande arbetet
- chefer på alla nivåer ska ansvara för att det tas fram lägesbilder och genomförs analyser för att inrikta och samordna det brottsförebyggande arbetet samt att resurssätta den brottsbekämpande verksamheten
- ledning av det brottsförebyggande arbetet ska stärkas med fokus på situationell brottsprevention⁵¹
- ledningen på alla nivåer ska verka för att fler aktörer vidtar effektiva åtgärder i det brottsförebyggande arbetet, särskilt avseende social brottsprevention.^{52 53}

4.2 Iakttagelser

Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024 anger att ett långsiktigt mål är framgångsrik brottsbekämpning. Under målet anges vidare att myndigheten ska utveckla och stärka den brottsförebyggande verksamheten i linje med myndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet. I övrigt saknas av myndigheten framtagna övergripande mål för hur det brottsförebyggande arbetet ska utvecklas långsiktigt.

I samband med framtagandet av Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet genomfördes en konsekvensanalys av nationella operativa avdelningen.⁵⁴ I analysen konstaterades att det är avgörande att chefer på alla nivåer säkerställer att planering, genomförande och uppföljning av det brottsförebyggande arbetet sker enligt de grundläggande förutsättningarna i strategin för att lyckas med införandet.

Vid framtagandet av strategin för det brottsförebyggande tillsattes en nationell arbetsgrupp med representanter från ekonomiavdelningen, nationella operativa avdelningen och en polisregion för att ta fram förslag till mål och uppföljning av Polismyndighetens brottsförebyggande arbete.

⁵¹ Situationell brottsprevention riktas mot objektet, offret, platsen eller förutsättningarna i övrigt kring brottstillfället.

⁵² Social brottsprevention syftar till att reducera människors benägenhet att begå brott, både på grupp- och individnivå.

⁵³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet* (PM 2022:12), s. 13-14.

⁵⁴ Polismyndigheten. *Konsekvensanalys avseende förslag på Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet. Konsekvensutredning*. Nationella operativa avdelningen. Dnr. A153.079/2020.

Arbetsgruppen presenterade 2024 en rapport med förslag på mål som i första hand var avsedda att synliggöra och konkretisera det brottsförebyggande arbetet för att uppnå ett arbete med högre kvalitet.⁵⁵ Därutöver presenterades förslag på uppföljningsmål avsedda att stödja utvecklingen av myndighetens brottsförebyggande arbete och stödja en sammanhållen uppföljning av hela polisens brottsbekämpande verksamhet. Något beslut med anledning av rapporten har inte fattats.

I intervjuerna framhålls att avsaknaden av övergripande mål bidrar till otydlighet kring vad Polismyndigheten ska uppnå med det brottsförebyggande arbetet och försvårar en struktur för uppföljning. Vidare framkommer av intervjuerna att ett verksamhetsområde som inte tydligt omfattas av myndighetens löpande uppföljning blir lättare att prioritera bort för annan verksamhet. Av tillsynen framgår att det i samtliga av de besökta lokalpolisområden saknas tydliga mål som ska ge inriktningar i den dagliga ledningen av det brottsförebyggande arbetet. I merparten av de granskade lokalpolisområdena inriktas de brottsförebyggande åtgärderna utifrån från vad medarbetare själva väljer att arbeta med.

I en polisregion uttalas specifikt att det brottsförebyggande perspektivet inte har något utrymme i den strategiska ledningsgruppen och att det inte tagits ett samlat grepp när det gäller brottsförebyggande frågor eller hur strategin har omhändertagits inom regionen. Brist på uppföljning från regionalt och nationellt håll uppges också som en orsak till att strategin inte införts fullt ut.

Vid två av de besökta regionala underrättelseenheterna framkommer att de inte har valt att prioritera sina resurser till att arbeta med brottsförebyggande analyser. Vid den tredje av underrättelseenheterna uppges att de relativt nyligen har anställt brottsförebyggande analytiker men att deras uppdrag behöver tydliggöras utifrån ett nationellt perspektiv.

LIO är ett ledningssystem för insatsplanering mot kända problembilder men utgår inte från ett problemorienterat arbetssätt. Vid granskningen i två av de tre polisregionerna framkommer ett behov av att tydliggöra hur genomförandet av den brottsförebyggande strategin och LIO ska hanteras, där särskilt fokus behöver läggas på SARA-modellen och den brottsförebyggande analysen för att säkerställa att brottsbekämpningen, inklusive det brottsförebyggande arbetet, utgår från lägesbilder och analyserade problem. Inte heller framgår det tydligt hur avvägningar ska göras mellan det planlagda förebyggande och andra insatser.

När det gäller ledning av verksamheten varierar uppfattningen om hur LIO fungerar. Strategiska chefer i de tre besökta polisregionerna anser att LIO är en bra ledningsmodell, att den fungerar väl men uppger samtidigt att den inte är fullt ut genomförd i linjeverksamheten och att det finns en viss samordningsproblematik. Vid intervjuer med yttre uniformerad personal framkommer att det saknas kunskap och förståelse kring strukturen i LIO, att

⁵⁵ Polismyndigheten. *Mål och uppföljningsmål för den brottsförebyggande verksamheten. Rapport*. Dnr. 153079/2020.

den är för abstrakt, resurskrävande samt att det kan föreligga oklara gränsdragningar med de nya driftcentrumen och regionala ledningscentraler om vem som leder verksamheten.

Polismyndighetens brottsförebyggande strategi betonar att polisen främst ska arbeta med situationell brottsprevention och understödja andra aktörers arbete med social brottsprevention. Granskningen av de fem lokalpolisområdena visar dock att de brottsförebyggande åtgärderna i stor utsträckning riktar sig mot social brottsprevention. Detta är något som även lyfts fram i en rapport från Brottsförebyggande rådet som menar att andelen av lokalpolisområden som arbetar för att minska gärningspersoners brottsbenägenhet har ökat sedan 2022. Brottsförebyggande rådet ser att en förklaring kan vara de regionövergripande polisiära insatser som riktas mot benägenheten att begå brott, såsom riskreducerande insatser.⁵⁶ Det förekommer även exempel på svårigheter för medarbetare att definiera brottsförebyggande åtgärder som situationell eller social brottsprevention.

Den reviderade arbetsordningen som gäller från den 1 september 2025 innebär bland annat att regler om Polismyndighetens styrdokument ändras och att strategier inte längre kommer vara styrdokument.⁵⁷ I övergångsbestämmelserna anges bland annat att strategier som myndigheten har beslutat före den 31 december 2024 är styrande fram till den 1 mars 2026.⁵⁸ Det innebär att den brottsförebyggande strategin därefter inte är ett styrande dokument.

Under inspektionen framfördes behov av ett fullt utvecklat it-stöd som följer SARA-modellens samtliga steg.

4.3 Bedömning

Tillsynsenheten bedömer att det finns brister i hur Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet och hur uppföljning samt utvärdering av brottsförebyggande åtgärder tillämpas för att förebygga brottslighet. Den brottsförebyggande strategin ska bidra till att brottsförebyggande åtgärder genomförs med hög kvalitet och med god brottsbekämpande effekt. Med fastställda mål och en struktur för uppföljning och utvärdering kan det brottsförebyggande arbetet konkretiseras och synliggöras. En sådan sammanhållen struktur för uppföljning kan ge stöd till nationell, regional och lokal nivå för att leda och utveckla det brottsförebyggande arbetet och bidra till en mer effektiv verksamhet.

⁵⁶ Brottsförebyggande rådet. *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2025*.

⁵⁷ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* (PM 2025:11), 5 kap, 3 och 9 §§.

⁵⁸ A.a., Övergångsbestämmelser, 1 §.

Ett fullt utvecklat it-stöd som följer SARA-modellens samtliga steg bör underlätta det löpande arbetet för ledning, kommunikation och återkoppling i det brottsförebyggande arbetet.

Inspektionen visar att Polismyndigheten behöver säkerställa att det brottsförebyggande arbetet utgår från lägesbilder och analyserade problem (SARA-modellen), bland annat genom en ökad samordning av införandet av den brottsförebyggande strategin och LIO. Därutöver finns en otydlighet hur LIO omhändertar det brottsförebyggande arbetet som kräver uthållighet och ett längre strategiskt tidsperspektiv än ett år. Det bedöms drabba det brottsförebyggande arbetet negativt. Det brottsförebyggande perspektivet och analys behöver även genomsyra arbetet i driftcentrumen.

Det finns även behov av att klargöra vissa gränsdragningsfrågor beträffande ledning av verksamheten avseende tillämpningen av LIO, POP, SARA och PUM samt hur dessa förhåller sig sinsemellan. Detta är inte tydliggjort av Polismyndigheten.

Tillsynsenheten anser att de regionala underrättelseenheternas uppdrag att bistå verksamheten med brottsförebyggande analysförmåga brister och motsvarar inte verksamhetens behov. Polisregionerna behöver säkerställa en ökad analysförmåga för det brottsförebyggande perspektivet.

Utifrån gjorda iakttagelser och bedömningar under denna inspektion anser tillsynsenheten att Polismyndigheten bör överväga att ange råd och rekommendationer för det brottsförebyggande arbetet genom att ta fram ett nationellt stödjande dokument som ersätter myndighetens brottsförebyggande strategi.

5 Problemorienterat och underrättelsebaserat arbetssätt

5.1 Bakgrund

Problemorienterat arbetssätt

Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet⁵⁹ innehåller ledningens uttalade vilja och beskriver det övergripande tillvägagångssättet för att nå myndighetens långsiktiga mål.⁶⁰

Strategin ska säkerställa att arbetet bedrivs i enlighet med målsättningarna i det nationella brottsförebyggande programmet,⁶¹ med avsikten att den brottsförebyggande verksamheten blir mer enhetlig, strukturerad och effektiv.⁶² Regeringen har också uttalat att myndighetens strategi förväntas leda till ett mer problemorienterat och kvalitetssäkrat arbetssätt som blir enklare att följa upp.⁶³

Enligt strategin är målbilden för ett välfungerande brottsförebyggande arbete bland annat att de brottsförebyggande åtgärder som genomförs är effektiva och leder till att färre medborgare utsätts för brott. Genom polisär närvaro, kunskap, dialog och samverkan med medborgare och andra aktörer sätts fokus på situationell brottsprevention.⁶⁴ Arbetet sker proaktivt och utgår ifrån rutinaktivitetsteorin⁶⁵ som åskådliggörs i den så kallade brottstriangeln där triangelns sidor representerar förövare, objekt eller offer och plats. Genom brottstriangelns tre perspektiv säkerställs att analyser omfattar alla tre förutsättningarna som finns för att ett brott uppstår så att rätt åtgärder kan vidtas för att hantera och lösa problemen.

Vidare är målbilden att varje medarbetare i myndigheten utifrån sitt uppdrag förstår hur de kan förebygga och förhindra brott samt att chefer på alla nivåer inriktar, samordnar och aktivt följer upp det brottsförebyggande arbetet.⁶⁶ Ett

⁵⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet*. (PM 2022:12).

⁶⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning*. (PM 2024:5).

⁶¹ Skr. 2016/17:126. *Tillsammans mot brott. Ett nationellt brottsförebyggande program*.

⁶² Prop. 2021/22:1 *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet*, s. 29.

⁶³ Prop. 2022/23:1 *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet*, s. 31.

⁶⁴ Situationell brottsprevention riktas mot objekt, offer, platser eller förutsättningar för ett brottstillfälle.

⁶⁵ Cohen, E., & Felson, M. (1979). "Social change crime rate trends: A routine activity approach".

⁶⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet* (PM 2022:12).

välfungerande brottsförebyggande arbete bedrivs problemorienterat och underrättelsebaserat.

Ett problemorienterat arbetssätt med fokus på problemlösning ska enligt strategin planeras utifrån lägesbilder och orsaksanalyser samt integreras i all brottsförebyggande verksamhet på alla organisatoriska nivåer oavsett vad arbetet inriktas mot.

För att systematisera det problemorienterade polisarbetet ska SARA-modellen⁶⁷ användas. Modellen bedöms som grundläggande för att kunna arbeta kunskapsbaserat i det brottsförebyggande arbetet, det vill säga att rätt brottsförebyggande åtgärder vidtas i förhållande till det identifierade brottsproblemet och att arbetet följs upp.⁶⁸ Även av Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024 framgår att det brottsbekämpande arbetet ska vara problemorienterat, bygga på aktuell lägesbild, myndighetens samlade kunskap samt beprövad erfarenhet och evidens. Det brottsförebyggande arbetet ska utvecklas och stärkas i alla delar av landet i linje med myndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet.⁶⁹

Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2025–2027 anger att ett långsiktigt mål är framgångsrik brottsbekämpning och att polisen bland annat ska förebygga brott för att öka tryggheten och minska brottsligheten. Ett annat långsiktigt mål är ökad effektivitet bland annat genom att resurserna som används leder till så stor nytta som möjligt för medborgarna.⁷⁰

Underrättelsebaserat brottsförebyggande arbete

I maj 2014 beslutades huvuddragen för Polismyndighetens detaljorganisation som innebar att ansvar och uppgifter omfördelades. Kriminalunderrättelseverksamheten bröts ut från utredningsverksamheten och uppgick i en underrättelseverksamhet som gavs ett bredare uppdrag med en gemensam och enhetlig underrättelseprocess inom myndigheten.⁷¹ Inriktningen för myndighetens underrättelsetjänst beslutades av processägaren i oktober 2016. Av inriktningsbeslutet framgår bland annat att utvecklingen av

⁶⁷ *Scanning* (kartläggning), *Analysis* (analys), *Response* (åtgärd) och *Assessment* (uppföljning). Eck, J. E., & Spelman, W. (1987). Problem-solving: Problem-oriented policing in Newport News. Police Executive Research Forum.

⁶⁸ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2021-02-23. Arbetssätt för Polismyndighetens brottsförebyggande arbete*. (Noa 38/2021). Dnr A841.321/2016.

⁶⁹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024*. (PM 2023:10).

⁷⁰ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2025–2027*. (PM 2024:21).

⁷¹ Statens offentliga utredningar. *Beslutsprotokoll 2014-05-14. Huvuddragen för den nya Polismyndighetens detaljorganisation*. Dnr Ju 2012:16/2014/51.

underrättelsetjänsten ska leda till att underlag tas fram utifrån mottagarnas behov.⁷²

Uppdraget för underrättelsetjänsten är att direkt eller i samverkan med andra förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Verksamheten består av att inhämta, bearbeta och analysera information som rör brottslig verksamhet eller fenomen och företeelser. Målsättningen är att förse beslutsfattare inom Polismyndigheten med underlag avseende förhållanden som står utanför myndighetens kontroll och som kan komma att påverka förmågan att utföra myndighetens uppdrag. Syftet med verksamheten är att möjliggöra proaktiva beslut om brottsbekämpning.⁷³

Polismyndighetens samlade förmåga ska användas för att bekämpa brottsligheten. Genom ett helhetsperspektiv ska det brottsförebyggande arbetet samordnas med övrig brottsbekämpande verksamhet.⁷⁴

Eftersom analysförmågan bedöms som en grundförutsättning för ett framgångsrikt problemorienterat arbetssätt har chefen för nationella operativa avdelningen beslutat att det ska finnas en brottsförebyggande analysförmåga inom underrättelsetjänsten för att täcka de perspektiv och syften som det problemorienterade arbetssättet innebär.⁷⁵ Under ärendets beredning och i dess konsekvensanalys angavs att syftet med en problemorienterad analys är att identifiera ett specifikt problems orsaker och systematisk kartlägga dessa. Genom att utgå från ett helhetsperspektiv undersöks brottslighet, aktörer, platser, tid och drivkrafter detaljerat.

Rikspolischefen har i februari 2024 genom Polismyndighetens arbetsordning beslutat att myndighetens regionala underrättelseenheter har verksamhetsansvaret för underrättelsearbetet vilket explicit innefattar brottsförebyggande analys.⁷⁶ Enligt den arbetsordning som gäller från den 1 september 2025 är det organisatoriska verksamhetsansvaret för underrättelseverksamheten oförändrat.⁷⁷

Regeringen har i regleringsbrevet för 2024 ställt återrapporteringskrav om vilka åtgärder som Polismyndigheten vidtagit för att stärka det brottsförebyggande arbetet och hur uppföljning och utvärdering har utvecklats.⁷⁸ Utifrån återrapporteringen i regleringsbrevet för 2025 ska

⁷² Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2016-10-10. Inriktningsbeslut för underrättelsetjänsten*. (Noa 250/16). Dnr A406.818/2016.

⁷³ Polismyndigheten. *Polismyndighetens handbok för underrättelsetjänst. Verksamhet, process och begrepp*. (PM 2021:17).

⁷⁴ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet*. (PM 2022:12).

⁷⁵ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll 2022-09-28. Analysförmåga inom Polismyndighetens brottsförebyggande arbete*. (Noa 271/2022). Dnr A153.079/2020.

⁷⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning* 3 kap. 32 § (PM 2024:5).

⁷⁷ Polismyndigheten. *Polismyndighetens arbetsordning. Bilaga 1. 3–4 §§* (PM 2025:11).

⁷⁸ Regeringsbeslut. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Polismyndigheten* (Ju2024/01368).

myndigheten särskilt redovisa hur strategin för det brottsförebyggande arbetet samt analys, uppföljning och utvärdering av brottsförebyggande åtgärder har tillämpats.⁷⁹

5.2 Iakttagelser

Problemorienterat arbetssätt

I ett problemorienterat arbetssätt identifieras och analyseras de problem som orsakar brottsligheten. Det övergripande syftet är att förstå varför brottsproblemen uppstår och därefter identifiera de bakomliggande orsakerna. Först när det är gjort är det möjligt att rikta rätt åtgärder för att uppnå en effekt. Arbetet ska systematiseras genom att SARA-modellen tillämpas och dokumenteras i samtliga steg.

Sedan 2020 genomför Polismyndigheten årligen en nationell uppföljning av det lokala brottsförebyggande arbetet. Underlaget sammanställs och används bland annat för att utveckla det brottsförebyggande arbetet och för att lämna myndighetens årsredovisning med resultatredovisning till regeringen.

Enligt den nationella uppföljningen av det lokala brottsförebyggande arbetet 2024 anger mer än hälften av landets lokalpolisområden att de inte, eller endast i ett fåtal brottsförebyggande aktiviteter/insatser, har tillämpat SARA-modellen i sin helhet. Av de fem inspekterade lokalpolisområdena anger fyra att de inte har några dokumenterade orsaksanalyser med utgångspunkt i brottstriangeln. Ett lokalpolisområde anger att det enbart finns en brottsförebyggande aktivitet/insats som har en dokumenterad orsaksanalys.

Det som framhållits i intervjuerna under denna inspektion är att SARA-modellen inte följs eller används fullt ut. Det är framförallt brister med att analysera problemen för att få en bild av orsakerna samt att följa upp och utvärdera arbetssätt och effekter under och efter aktiviteternas genomförande. Även den stegvisa dokumentation som ska göras enligt SARA-modellen beskrivs som bristfällig då den inte görs strukturerat eller endast i begränsad omfattning samt på olika sätt.

Underrättelsebaserat brottsförebyggande arbete

En tredjedel av lokalpolisområdena i landet har i den nationella uppföljningen av det lokala brottsförebyggande arbetet uppgett att de inte har tillgång till analyskompetens. Av de inspekterade lokalpolisområdena anger fyra av fem att de har tillgång till analyskompetens, men på skiftande

⁷⁹ Regeringsbeslut. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Polismyndigheten* (Ju2025/00503).

organisatoriska nivåer, vilket också har bekräftats av de skriftliga svar som de inspekterade polisregionerna har lämnat till tillsynsenheten.

I de skriftliga svaren från en av de inspekterade polisregionerna uppger ett lokalpolisområde att analyskompetensen i huvudsak utgörs av en samlad förmåga, erfarenhet och kunskap inom lokalpolisområdet. Ett annat lokalpolisområde i samma region anser att analyskompetens saknas. Brottsförebyggande analytiker har inte kunnat rekryterats till den regionala underrättelseenheten och saknas därmed. Det innebär att brottsförebyggande aktiviteter baserade på underrättelseprodukter med rekommendationer för brottsbekämpande åtgärder inte genomförs.

I en annan polisregion har ett polisområde anställt analytiker under 2024 med placering vid polisområdeskansliet och vid utredningssektionen. Dessa analytiker är i varierande grad knutna till lokalpolisområdets arbete med planering och uppföljning. Analytikerna, som inte har tillgång till underrättelsetjänstens sensorer och specifika system, verkar som en kompensatorisk kraft i avsaknad av brottsförebyggande analyser från underrättelseenheten. Uppfattningen lokalt är att en tillgänglig brottsförebyggande analysförmåga vid underrättelseenheten skulle vara av stor nytta för det lokala brottsförebyggande arbetet.

Vid denna polisregion har den regionala underrättelseenheten inga utpekade brottsförebyggande analytiker. Det har också från underrättelseenheten framförts tveksamheter om vad ett verksamhetsansvar för brottsförebyggande analys innebär i förhållande till lokalpolisområdenas egna ansvar och uppdrag. Lokalpolisområdet har i sin tur inte kunnat ange om det finns ett uttalat uppdrag för underrättelseenheten att tillhandahålla brottsförebyggande analyskompetens samt i vilken mån som underrättelseprodukter ligger till grund för de brottsförebyggande aktiviteterna som genomförs.

Den tredje polisregionen har under 2024 anställt fem brottsförebyggande analytiker vid den regionala underrättelseenheten men gör bedömningen att förmågan att analysera brottsförebyggande aktiviteter ännu inte är uppnådd. Ett lokalpolisområde i polisregionen värderar underrättelsetjänstens förmåga att genomföra brottsförebyggande analyser som under utveckling.

Det andra lokalpolisområdet anser att det finns ett underrättelsebehov för det lokala brottsförebyggande arbetet och att behovet av analyskompetens är stort. Vid lokalpolisområdet råder det en osäkerhet om hur och vilken brottsförebyggande analyskompetens eller vilka underrättelseprodukter som kan avropas från den regionala underrättelseenheten. Det har resulterat i att brottsförebyggande aktiviteter baserade på underrättelseprodukter från den regionala underrättelseenheten inte genomförs. Därför har lokalpolisområdet startat ett pilotprojekt där en av lokalpolisområdets utredare har frikopplats från sin ordinarie funktion för att i stället arbeta med analys utifrån lokal lägesbild och av brottsbekämpande aktiviteter. Ett annat sätt för lokalpolisområdet att få stöd med brottsförebyggande analyskompetens har varit att i begränsad omfattning samarbeta med underrättelseverksamheten vid nationella operativa avdelningen.

Inspektionen visar att beslutet om att det ska finnas en brottsförebyggande analysförmåga inom underrättelsetjänsten inte är genomfört. Det är endast vid en av de tre inspekterade polisregionerna där särskilt utpekade brottsförebyggande analytiker har rekryterats. Även om rekryteringen slutförts bedömer företrädare för den regionala underrättelseenheten att förmågan till brottsförebyggande analys inte har uppnåtts fullt ut.

Det som framkommit under intervjuerna tyder på en bristande förståelse för det underrättelsebehov som finns inom lokalpolisområdena och vad underrättelsetjänsten genom sitt verksamhetsansvar för brottsförebyggande analys ska bidra med. Därtill har inte en beställarförmåga vid lokalpolisområdena utvecklats, vilket delvis förklarar att underrättelseprocessen inte initieras och att brottsförebyggande analyser från underrättelsetjänsten uteblir.

Ärendegranskning

I samband med denna inspektion har tillsynsenheten beställt underlag för ärendegranskning utifrån följande förutsättningar:

- En valfri brottsförebyggande aktivitet/insats per inspekterat lokalpolisområde.
- Aktiviteten/insatsen är genomförd och avslutad under 2024.
- Aktiviteten/insatsen bygger på samtliga steg i SARA-modellen och avser inte en särskild händelse.
- Ärendet innehåller en beskrivande information om på vilket sätt och i vilken omfattning som aktiviteten/insatsen har varit underrättelsebaserad.

Tabell 1: Ärendegranskning är baserad på underlag från lokalpolisområdenas eget urval av brottsförebyggande aktivitet/insats genomförd och avslutad under 2024.

	LPO 1	LPO 2	LPO 3	LPO 4	LPO 5
Problemorienterat	–	Nej	Ja	Ja	Ja
SARA-modellen					
Kartläggning	–	Ja	Ja	Ja	Ja
Orsaksanalys ¹	–	Nej	Ja	Ja	Ja
Åtgärder	–	Nej	Ja	Ja	Ja
Uppföljning	–	Nej	Nej	Ja	Nej
Dokumentation	–	Nej	Nej	Ja	Nej
Preventionstyp					
Situationell	–	Nej	Nej	Ja	Ja
Social	–	Ja	Ja	Nej	Nej
Extern samverkan	–	Nej	Nej	Nej	Nej
Brottsförebyggande analys					
Analys genomförd av annan än UND ²	–	Ja	Ja	Ja	Ja
Brottsförebyggande analys av UND ³	–	Nej	Nej	Ja	Nej

¹ Arbetssätt för att undersöka varför brottsproblem uppstår.

² Strukturerad och systematisk analys utifrån olika källor och sensorer. Inhämtat material är bearbetat men av annan resurs än UND.

³ Aktiviteterna som utförts bygger på inhämtat material från olika källor och sensorer och därefter bedömt i enlighet med fastlagd underrättelseprocess.

Underlaget till ärendegranskningen som överlämnats från det första lokalpolisområdet avser bland annat en operativ plan från 2025 och går därför inte att bedöma utifrån de förutsättningar som tillsynsenheten efterfrågat.

Den brottsförebyggande aktiviteten/insatsen från det andra lokalpolisområdet ger en översiktlig beskrivning över hur arbetet genomförts. Det saknas dock en beskrivande koppling till resultatet av orsaksanalysen och valet av åtgärder. Av dokumentationen framgår inte i vilken omfattning som åtgärderna genomförts eller i vilken utsträckning som de påverkat brottsproblemet som skulle åtgärdas. Aktiviteten/insatsen har följts upp genom en form av processutvärdering med en enkät ställd till medarbetare, men saknar en effekttuppföljning. En förekommande effekttuppföljning i denna typ av brottsförebyggande aktiviteter/insatser är mätningar över återfall i brott inom en viss tid.

Den brottsförebyggande aktiviteten/insatsen som redovisats av det tredje lokalpolisområdet är en del av ett gemensamt arbete för samtliga lokalpolisområden inom polisregionen. Underlagen från polisregionen med framtagna åtgärder bedöms hålla en hög kvalitativ nivå. Emellertid går det

inte att utläsa i vilken omfattning, eller hur resultaten från orsaksanalysen legat till grund för beslut om åtgärder vid lokalpolisområdet. Det saknas också en uppföljning över vidtagna åtgärder vilket innebär att det inte går att bedöma det sista steget i SARA-modellen

Underlaget från det fjärde lokalpolisområdet innehåller en fullständig rapport över den brottsförebyggande aktiviteten/insatsen. Rapporten innehåller en omfattande analys av problemet där samtliga delar i SARA-modellen omhändertas, vilket innefattar kartläggning, orsaksanalys, beskrivning av åtgärder och uppföljning samt beskriver en situationell brottsprevention. Den brottsförebyggande analysen är systematisk utförd inom ramen för underrättelseverksamheten vid nationella operativa avdelningen och är inte genomförd vid polisregionens underrättelseenhet.

Den femte granskade aktiviteten/insatsen framstår problemdefinitionen som oklar med bristande beskrivningar av brottsproblemets omfattning. Det leder till en förenklad orsaksanalys som negativt påverkar valet av rätt åtgärder. Det saknas en tydlig uppföljning som beskriver vilka åtgärder som genomförts och hur ofta, vilket i sin tur försvårar eller omöjliggör en effektuppföljning.

5.3 Bedömning

Tillsynsenhetens bedömning är att det finns brister i hur centrala delar i Polismyndighetens brottsförebyggande strategi tillämpas inom de inspekterade polisregionerna. En bristande tillämpning kan bero på att målsättningarna i den brottsförebyggande strategin till sin natur är allmänt hållna och generella. Strategin har inte preciserats och följs inte upp i någon nämnvärd omfattning. En annan förklaring till bristande tillämpning kan vara att ansvarsfördelningen upplevs som otydlig och att ansvaret för att omsätta strategin i den brottsbekämpande linjeverksamheten inte tagits omhand i tillräcklig utsträckning på alla nivåer. Det framstår inte heller klart vilka beslut som har fattats på olika nivåer inom myndigheten utifrån strategin och vilka åtgärder som därefter har vidtagits.

Om strategin inte upplevs som väsentlig för att nå Polismyndighetens långsiktiga mål ökar det risken för målkonflikter i styrningen av det brottsbekämpande uppdraget med följderna att brottsförebyggande aktiviteter/insatser inte bedrivs enhetligt, strukturerat och effektivt.

Tillsynsenheten anser att lokalpolisområdenas förmåga att systematisera det problemorienterade arbetssättet enligt SARA-modellen är begränsad. Lokalpolisområdena tenderar också att underskatta SARA-processens komplexitet, från att identifiera och definiera brottsproblemen, dess orsaker, beslut om åtgärder samt till uppföljning och utvärdering med dokumentation i samtliga steg. Om orsaksanalyser inte genomförs och kunskaper saknas om de brottsproblem som ska förebyggas går det inte att bedriva en framgångsrik brottsbekämpning med brottsförebyggande metoder. En bristande förmåga att systematiskt följa upp och utvärdera brottsförebyggande aktiviteter/insatser

medför att det inom myndigheten finns en låg kunskap om effekterna av de åtgärder som genomförs. Genomförda aktiviteter/insatser kan därför inte ligga till grund för beslut om inriktning i det kommande brottsförebyggande arbetet. Det finns därför ett behov av att öka kunskapen om tillämpningen av SARA-modellen så att det leder till ett mer problemorienterat och kvalitetssäkrat arbetssätt.

Tillsynsenhetens bedömning är att det föreligger en bristande förmåga inom underrättelsetjänsten att besvara lokalpolisområdenas brottsförebyggande behov med bedömda och sammanställda underrättelseprodukter. Avsaknad av resurser och kompetens för brottsförebyggande analys gör det svårt för lokalpolisområdena att inrikta, resurssätta och samordna det brottsförebyggande arbetet. Utan kvalificerad brottsförebyggande analys kan initiala felbedömningar av brottsproblemen innebära att likartade problem inte åtgärdas eller åtgärdas med metoder som saknar evidens eller inte är kunskapsbaserade och därmed inte tillräckligt träffsäkra och relevanta.

För att öka sin egen analysförmåga förekommer det att lokalpolisområdena eller polisområdena väljer att tillsätta egna analysfunktioner utan att dessa har tillgång till underrättelsespecifika källor, sensorer och system. Det medför att resurser i lokalpolisområdet binds upp som dessutom har begränsade möjligheter att genomföra kvalificerade brottsförebyggande analyser. Det kan medföra att parallella strukturer inom Polismyndigheten byggs upp i stället för att sträva efter en samlad förmåga inom myndigheten för att bekämpa brottsproblemen.

Bristerna med den brottsförebyggande analysförmågan innebär att Polismyndighetens samlade resurser och samlade kunskaper inte används fullt ut för en framgångsrik brottsbekämpning. Sammantaget medför det svårigheter med att säkerställa att de brottsförebyggande aktiviteterna utförs med rätta och beprövade metoder mot de problem som orsakar brottsligheten. Det kan leda till att de aktiviteter som vidtas inte får avsedd effekt och att den ianspråktaga resursen blir ineffektiv, vilket medför att allmänheten får ett bristande eller ett otillräckligt skydd mot brottsliga angrepp. Beslutet om att tillskapa en brottsförebyggande analysförmåga är sedan lång tid eftersatt. Det är därför angeläget att myndigheten skyndsamt säkerställer förutsättningarna för en kvalificerad brottsförebyggande analysförmåga och samtidigt överväger behovet av en tydligare styrning.

6 Resurser för det brottsförebyggande arbetet

6.1 Bakgrund

Enligt regleringsbrevet för budgetåret 2025 avseende Polismyndigheten ska redovisning ske av vilka åtgärder som vidtagits för att säkerställa ökad lokal närvaro, antalet kommun- och områdespoliser samt anställda totalt som arbetar huvudsakligen med brottsförebyggande arbete och ingripandeverksamhet. Regeringen införde återrappporteringskrav avseende områdespoliser för budgetåret 2019 och som därefter har återkommit i regleringsbreven för myndigheten.

Kommunpolisernas uppdrag är att driva och samordna lokalpolisområdets brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete på strategisk nivå. Områdespolisernas arbete innebär att omsätta strategiska och operativa beslut utifrån den lokala problembilden genom lokal närvaro.⁸⁰

Av den brottsförebyggande strategin framgår att en säkerställd resurssättning krävs för ett framgångsrikt och uthålligt brottsförebyggande arbete.⁸¹ Polismyndighetens målsättning är att det ska finnas säkerställda resurser för

- analysförmåga avseende problemorienterat arbete inom underrättelseverksamheten
- genomförande av brottsförebyggande åtgärder
- uppföljning och utvärdering av brottsförebyggande arbete.

Att arbeta brottsförebyggande är centralt i områdespolisernas uppdrag. Arbetet ska ske i enlighet med Polismyndighetens brottsförebyggande strategi. Av handledningen för områdespolisarbete framgår att en hållbar områdespolisverksamhet kräver att arbetet bedrivs långsiktigt, uthålligt och med kontinuitet i kontakterna med medborgare och samverkanspartners. Av denna anledning bör områdespoliserna endast i begränsad omfattning användas utanför sitt grunduppdrag. Enligt handledningen bör konsekvenserna av ett uteblivet långsiktigt arbete övervägas inför beslut om att ta områdespoliser i anspråk för andra uppdrag.⁸²

Som tidigare nämnts finns i Polismyndighetens regleringsbrev för 2024 ett återrappporteringskrav att redovisa hur myndigheten har arbetat för att säkerställa ett väl avvägt resursutnyttjande mellan den planlagda brottsförebyggande verksamheten och ingripandeverksamheten. I regleringsbrevet för 2025 ska myndigheten särskilt redovisa vilka åtgärder

⁸⁰ Brottsförebyggande rådet. *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete, fjärde uppl.*

⁸¹ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet.* (PM 2022:12), s. 14.

⁸² Polismyndigheten. *Handledning för områdespolisarbete. Kvalitativ lokal närvaro i lokalsamhälle* (nationella operativa avdelningen, juni 2014). Dnr. A597.247/2023.

som vidtagits för att säkerställa kontinuitet i brottsförebyggande- och ingripandeverksamheten.

6.2 Iakttagelser

Resurser för analysförmåga avseende problemorienterat arbete inom underrättelseverksamheten

I två av de granskade regionala underrättelseenheterna framkommer att de inte styr resurser till att omhänderta en brottsförebyggande analysförmåga. Anledningar till detta anges antingen vara att förmågan saknas eller att analysförmåga finns men att ledningen inte har signalerat att det brottsförebyggande perspektivet är prioriterat och därför inte avsätter resurser för detta. I en av de granskade underrättelseenheterna anses ansvaret för brottsförebyggande analyser ligga inom lokalpolisområdets linjechefsansvar. En regional underrättelseenhet uppger att de har rekryterat fem brottsförebyggande analytiker enligt det beslut som togs av chefen för nationella operativa avdelningen men att det saknas en tydlig gemensam målbild för analysförmågan.

En av de intervjuade uppger att i och med att antal poliser i yttre tjänst ökar behöver underrättelseverksamheten i större utsträckning selektera sina uppdrag hårdare. Vidare framkommer att underrättelseverksamhetens bemanning av regionala driftcentrumen i samband med införande av LIO kräver stora resurser.

I två av de granskade lokalpolisområdena uppges att i brist av stöd från regionala underrättelseenheten har egna lokala analytiker tillsatts eftersom det finns stort behov av sådan resurs och förmåga.

Tabell 2: Antal årsarbetskrafter (åak) totalt på lokalpolisområden (LPO). Källa: HR-avd.

Antal åak totalt	2022	2023	2024	Skillnad % mellan 2022 och 2024
LPO 1	81	83	90	12%
LPO 2	259	246	259	0%
LPO 3	82	79	80	-3%
LPO 4	88	96	94	7%
LPO 5	115	122	130	13%
LPO i samtliga polisregioner	12 412	12 970	13 776	11%

Tabell 3: Antal årsarbetskrafter (åak) totalt på regionala underrättelseenheter (UND). *Källa: HR-avd.*

Antal åak totalt	2022	2023	2024	Skillnad % mellan 2022 och 2024
UND 1	80	77	83	4%
UND 2	183	183	206	13%
UND 3	175	176	186	6%
UND samtliga polisregioner	711	798	883	24%

Vid jämförelse av antal årsarbetskrafter mellan 2022 och 2024 har underrättelseenheterna i samtliga regioner ökat med 24 procent och lokalpolisområden har ökat med totalt 11 procent.

Resurser för genomförandet av brottsförebyggande åtgärder

I återsrapportering till regeringen för 2024 beskriver Polismyndigheten att arbetet med att öka antalet uniformerade poliser i yttre tjänst har varit den viktigaste åtgärden för att skapa bättre förutsättningar för det brottsförebyggande arbetet och därmed också balans med ingripandeverksamheten. Vidare uppges att satsningen på fler områdespoliser har stärkt det planlagda arbetet där antalet har ökat med 13 procent jämfört med 2023.⁸³

I en rapport från 2025 menar Brottsförebyggande rådet att det huvudsakliga behovet som lyfts av kommunpoliser är framför allt personella resurser för det brottsförebyggande uppdraget. Förutom att deras tid behöver bli mer fredad, behöver antalet kommunpoliser och områdespoliser bli fler.⁸⁴

Av granskningen framgår att det fortfarande finns en uppfattning bland områdes- och ingripandepoliser att den brottsförebyggande verksamheten ofta prioriteras ned för exempelvis den händelsestyrda eller utredande verksamheten. Vidare framgår även att det saknas samordning eller insyn mellan resurser som arbetar med områdespolisverksamheten och ingripandeverksamheten vid genomförande av planlagda brottsförebyggande åtgärder. I en av de granskade polisregionerna framkommer att områdespolisverksamheten får stå tillbaka för att kunna täcka ingripandeverksamheten under sommarperioden.

I två av de granskade polisregionerna framkommer att det är svårt att rekrytera områdespoliser och att resursen inte anses vara tillräcklig för den lokala problembilden och det långsiktiga brottsförebyggande arbetet. En

⁸³ Polismyndigheten. *Årsredovisning 2024*. Dnr. A112.305/2024.

⁸⁴ Brottsförebyggande rådet. *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige 2025. Nuläge och utvecklingsbehov 2025*.

anledning till det, enligt de intervjuade, kan vara att det brottsförebyggande arbetet inte upplevs som prioriterad och viktig verksamhet.

I två av de granskade polisregionerna anses ingripandespanare, så kallade NIGS, vara en del av lokalpolisområdets brottsförebyggande verksamhet och är kodade i funktionen som områdespolis i polisens personaladministrativa system. Deras huvuduppgift är att arbeta utifrån den lokala problembilden, med fokus på kriminella nätverk, vapen och narkotika. NIGS är en del av Polismyndighetens nationella spaningskoncept där arbetet bedrivs i huvudsak civilt.⁸⁵ Under tillsynsenhetens verksamhetsbesök i en av de granskade regionerna ställde flera intervjuade sig frågande avseende NIGS, deras funktion som områdespolis och kopplingen till det brottsförebyggande uppdraget eftersom de varken är uniformerade eller är en synlig polis.

I samband med arbetet att pröva olika modeller för arbetstidens förläggning har det framkommit i tre av de granskade lokalpolisområdena att det frigjorts en patrull för att arbeta med riktade brottsförebyggande insatser under exempelvis kvällar och helger. Det framgår i intervjuerna att dessa patruller till stora delar tas i anspråk för annan prioriterad verksamhet, exempelvis för att täcka luckor i den ingripande verksamheten, vaktuppgifter eller för att hjälpa den utredande verksamheten.

I verksamhetsbesöket i ett av de granskade lokalpolisområdena ger en intervjuad ingripandepolis följande avslutande medskick till tillsynsgruppen: ”Den operativa inriktningen är för generell. Jag vill veta vad som förväntas av mig i det brottsförebyggande arbetet och att uppdragstaktiken hanteras som det är tänkt. Jag vet inte vad områdespoliserna gör. Det finns ingen återkoppling i det större perspektivet och det som görs dokumenteras inte. Berömvärda insatser syns inte och vi äger inte berättelsen om att vi har en stark lokal närvaro”.

Resurs för uppföljning och utvärdering

Gemensamt för samtliga granskade lokalpolisområden är att det råder en otydlighet kring vilka resurser som har ett utpekat ansvar för uppföljning och utvärdering av det brottsförebyggande arbetet. I ett av de granskade lokalpolisområdena framkommer att kommunpoliserna försöker genomföra uppföljningar och bedömningar av de brottsförebyggande aktiviteterna i den mån det finns tid till det. Vidare uppges att det behövs avsättas resurs för detta men eftersom det saknas tydliga målformuleringar finns inte heller någon efterfrågan på uppföljning från polisledningen. Två lokalpolisområden uppger att de tillsatt lokala analytiker som bland annat kommer bistå i uppföljning av det brottsförebyggande arbetet.

Vid en av de granskade polisregionerna framkommer att de regionala verksamhetscontrollernas uppföljning inte omfattar den brottsförebyggande

⁸⁵ Polismyndigheten. *Beslutsprotokoll nationella operativa avdelningen 2019-02-06. Införandet av nationellt spaningskoncept – NSK*. Dnr. A156.211/2018.

verksamheten. I stället sker uppföljningen i ett särskilt spår och som hanteras av regionala brottsförebyggande samordnare. Det medför att det brottsförebyggande perspektivet saknas i den månadsvisa uppföljningen av verksamheten och därmed i redovisningen till den regionala ledningsgruppen.

6.3 Bedömning

Tillsynsenheten anser att det är av vikt att polisregionerna tillser att brottsförebyggande analysförmåga finns inom underrättelseverksamheten för det problemorienterade arbetet. En ändamålsenlig resurs med analysförmåga behöver finnas tillgänglig för att stödja lokalpolisområdena i brottsförebyggande analyser. Detta för att bidra till väl underbyggda åtgärder som på ett så träffsäkert sätt som möjligt kan leda till att minska brottslighet i ett långsiktigt perspektiv.

Tillsynsenheten konstaterar att även om Polismyndigheten har ökat antalet uniformerade poliser i yttre tjänst behövs ytterligare åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för det brottsförebyggande arbetet och i balansen med den ingripande och händelsestyrda verksamheten. När den polisiära resursen som ska arbeta med brottsförebyggande åtgärder prioriteras för annan verksamhet sker det på bekostnad av det långsiktiga arbetet.

Tillsynsenheten anser vidare att Polismyndighetens verksamhetsansvariga chefer behöver säkerställa resurser och en struktur för uppföljning samt utvärdering av det brottsförebyggande arbetet med stöd av nationell nivå.

7 Kommunikation om det brottsförebyggande arbetet

7.1 Bakgrund

Termer och begrepp som används i det brottsförebyggande arbetet ska enligt Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet användas och tolkas likartat i olika system och verksamheter inom Polismyndigheten.

Myndigheten ska också aktivt verka för en väl fungerande samverkan och samordnade åtgärder med andra statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och ideella aktörer.

Samverkan ska ha ett långsiktigt perspektiv och ske lokalt, regionalt, nationellt och internationellt med en tydlig struktur för och samsyn kring vem som gör vad utifrån en gemensam lägesbild.⁸⁶ Vikten av samsyn och ett gemensamt språk beskrivs som en framgångsfaktor för samordning och samverkan i det brottsförebyggande arbetet.⁸⁷

7.2 Iakttagelser

Under inspektionen har det framkommit att termer och begrepp som används i det brottsförebyggande arbetet tolkas och används olika. De skriftliga svar som de inspekterade polisregionerna har lämnat till tillsynsenheten och vad som uppgetts under intervjuerna skiljer sig ibland åt och överensstämmer inte alltid med uppgifter som lämnats i den nationella uppföljningen av det lokala brottsförebyggande arbetet.

Det råder oklarheter om vad som avses med att förebygga brott och förhindra brott och om det är någon egentlig skillnad. I december 2017 beslutade Polismyndigheten om en ny brottsförebyggande definition i enlighet med ett uppdrag i regleringsbrevet. Myndigheten definierar det brottsförebyggande arbetet som aktiviteter som myndigheten genomför eller aktivt deltar i, med det primära syftet att förhindra att brott begås. Definitionen har dock ansetts av flera som oklar då den inte särskiljer eller avgränsar begreppen förebygga och förhindra brott.

I samband med att den brottsförebyggande definitionen beslutades införde Polismyndigheten också en ny kod för tidredovisning och uppföljning av brottsförebyggande aktiviteter och samverkan med avsikten att öka förutsättningarna för att styra och följa upp den brottsförebyggande verksamheten. Koden har dock inte vunnit genomslag och endast ca två

⁸⁶ Polismyndigheten. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet* (PM 2022:12).

⁸⁷ Brottsförebyggande rådet. *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2025*, s. 34.

procent av det totala brottsförebyggande arbetet vid myndigheten registrerades 2024 som aktiviteter, eller deltagande i aktiviteter, med det primära syftet att förhindra att brott begås.

Innebörden av brottsförebyggande arbete, brottsförebyggande aktiviteter/insatser och hur dessa förhåller sig till det brottsbekämpande uppdraget tolkas olika. Vad som är ett långsiktigt brottsförebyggande arbete, kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och evidensbaserade metoder är också svårt att avgöra. Områdespolisarbetet, orsaksanalyser, underrättelsebaserade brottsförebyggande analyser, samordnade brottsförebyggande åtgärder samt uppföljning och utvärdering av genomförda brottsförebyggande aktiviteter/insatser är andra exempel på termer och begrepp som används eller tolkas olika. Begreppen upplevs inte sällan som svåra och uppfattas eller används på skilda sätt av olika aktörer.

Tabell 4: Antal brottsförebyggande aktiviteter/insatser som genomförts vid lokalpolisområdet under 2024.

	LPO 1	LPO 2	LPO 3	LPO 4	LPO 5
BF-aktiviteter/insatser	–	6	28	14	6

LPO 1 har uppgett att frågan om antal genomföra BF-aktiviteter/insatser inte kan besvaras då "extremt" många genomförs dagligen. LPO 3 har svarat att vissa av de 28 angivna BF-aktiviteterna/insatserna ej har genomförts.

Det har under inspektionen inte varit möjligt att med rimlig säkerhet fastställa hur många brottsförebyggande aktiviteter/insatser som genomförts vid de inspekterade lokalpolisområdena och hur stor andel av dessa som bygger på SARA-modellen samt i vilken mån som de är underrättelsebaserade. På grund av bristande dokumentation har det generellt sett inte varit möjligt att ta del av uppföljning eller utvärdering av arbetssätt och eventuella effekter avseende genomförda aktiviteter/insatser under 2024.

7.3 Bedömning

En viktig faktor för att skapa förståelse för det brottsförebyggande arbetet och för att uppdraget utförs på ett rättssäkert och effektivt sätt är att använda en konsekvent och enhetlig terminologi. Polismyndigheten har vidtagit åtgärder för att säkerställa att det brottsförebyggande arbetet bedrivs i enlighet med regeringens målsättningar. Tolkningen av det brottsförebyggande arbetet har bland annat förts ut i myndigheten genom de strategiska verksamhetsplanerna, strategin för det brottsförebyggande arbetet samt beslutet om verksamhetsansvaret för den brottsförebyggande analysförmågan. Även handledningen för hur områdespolisverksamheten⁸⁸

⁸⁸ Polismyndigheten. *Handledning för områdespolisarbetet. Kvalitativ lokal närvaro i lokalsamhället*. Dnr A597.247/2023.

bör bedrivas effektivt och hållbart över tid har förtydligat myndighetens brottsförebyggande arbete.

Flera av de begrepp som används i styrningen är otydligt formulerade och lämnar utrymme för olika tolkningar. Tillsynsenheten gör bedömningen att en otydlig styrning leder till oklarheter om vad som gäller för det brottsförebyggande arbetet och försvårar en väl fungerande samverkan och samordnade brottsförebyggande åtgärder dels inom Polismyndigheten, dels med andra aktörer.

Polismyndighetens rapportering av resultatet av det brottsförebyggande arbetet till regeringen sker i huvudsak genom myndighetens årsredovisning. Tillsynsenheten konstaterar att flera av de termer och begrepp som används som grund för återslagberättelsen till regeringen lämnar ett utrymme för olika tolkningar. Det stora tolkningsutrymmet påverkar tillförlitligheten och en rättvisande uppföljning negativt. Det i sin tur försvårar också möjligheterna att bedöma om myndighetens lokala brottsförebyggande arbete i förhållande till målsättningarna har fått effekter på brottsligheten.

8 Rekommendationer

Följande rekommendationer lämnas till verksamhetsansvariga i polisregionerna.

- Tillse att brottsförebyggande analysförmåga finns inom underrättelseverksamheten för det problemorienterade arbetssättet.
- Vidta åtgärder för att säkerställa ett systematiskt problemorienterat och underrättelsebaserat arbetssätt med utgångspunkt i SARA-modellen.

Följande rekommendationer lämnas till nationellt ansvarig.

- Säkerställ att nationella stödande dokument finns i syfte att stärka den brottsförebyggande verksamheten.
 - Tydliggör hur ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation omhändertar det problemorienterade arbetssättet och det långsiktiga brottsförebyggande perspektivet.
 - Redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av tillsynsrapportens bedömningar och rekommendationer. Detta ska göras senast den 31 augusti 2026 till rikspolischefens kansli efter samråd med verksamhetsansvariga i polisregionerna.
-

Bilaga 1



Polisen

Polismyndigheten
Rikspolischefens kansli
Tillsynsenheten

DIREKTIV

1 (3)

Datum 2024-12-02

Infoklass Öppen

Diarienr (åberopas) A164.164/2024

Saknr 128

Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena

Bakgrund

Det hör till Polismyndighetens huvuduppgifter att förebygga och förhindra brottslig verksamhet. Det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i lokalpolisområdena ska utgå från ett problemorienterat polisarbete och en situationell brottsprevention. Samtidigt ska det präglas av ett kunskapsbaserat förhållningssätt som är grundat i systematiskt inhämtad kunskap och analyser av lokala problem. För en framgångsrik brottsbekämpning ska myndigheten använda sina samlade resurser och den samlade kunskapen om brottslighetens företeelser. Inhämtning och analys av brottsfenomenens omfattning och karaktär utgör betydelsefulla underlag för valet av brottsbekämpande aktiviteter. När myndigheten förebygger brottslig verksamhet ska det ske rättssäkert och enhetligt.

Av Polismyndighetens tillsynsplan för 2024 (PM 2024:1) framgår att tillsynsenheten ska genomföra ett tillsynsärende avseende Polismyndighetens förmåga till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena.

Syfte och inriktning

Tillsynsärendets syfte är att granska i vilken omfattning de brottsförebyggande aktiviteterna i lokalpolisområdena är underrättelsebaserade. Därutöver ska underrättelseförmågan i förhållande till det lokala problemorienterade polisarbetet undersökas. Omständigheter som kan hänföras till organisatoriska lösningar och bemanning samt frågor som rör styrning och ledning ska särskilt beaktas.

Tillsynsobjekt

Följande organisatoriska enheter är föremål för tillsyn:

- polisregion Mitt, polisområde Uppsala, lokalpolisområde Enköping/Håbo, lokalpolisområde Uppsala/Knivsta och regional underrättelsesektion
- polisregion Stockholm, polisområde Gotland, lokalpolisområde Gotland och regional underrättelseenhet

Polismyndigheten

2024-12-02

2 (3)

A164.164/2024

Infoklass Öppen

- polisregion Syd, polisområde södra Skåne, lokalpolisområde Kävlinge, lokalpolisområde Lund och regional underrättelseenhet.

Arbetsmetod

Tillsynsärendet ska bedrivas som en inspektion genom verksamhetsbesök, intervjuer med berörda samt granskning av ärenden, styrdokument och andra styrande dokument.

Genomförande

Ken Petersson och Lena Brandt Ojala uppdras att genomföra tillsynsärendet. Ken Petersson är tillförordnad tillsynsledare och ansvarig för ärendet. Experter i ärendet är Jörgen Thorén vid polisregion Väst samt Frida Kröger Nygren och Eva Helin vid polisregion Nord.

Tillsynsledaren ansvarar för att en genomförandeplan upprättas där verksamhetsbesök, sammanträdesdagar och redovisningstillfällen framgår.

Eventuella övriga resurser för att genomföra uppdraget fastställs genom särskilt beslut.

Redovisning

Inspektionen ska utifrån gjorda iakttagelser resultera i bedömningar som dokumenteras i en tillsynsrapport. Om det finns skäl att lämna rekommendationer ska dessa framgå av rapporten.

Rikspolischefen beslutar om vilka eventuella åtgärder som Polismyndigheten ska vidta med anledning av lämnade rekommendationer i tillsynsrapporten.

Tidplan

Inspektionen ska påbörjas i december 2024. Målsättningen är att den ska redovisas senast den 30 juni 2025.

Kostnader

Tillsynsenheten ansvarar för kostnader som kan uppstå i samband med inspektionen, såsom rese- och logikostnader. Tillsynsärendet ska planeras så att övertid i uppdraget inte uppstår. Lönekostnader för tillsynsgruppens deltagare belastar den organisatoriska enhet där respektive deltagare är anställd och placerad.

Kostnadsställe	90000006
Insats/projektkod	601000330

Polismyndigheten

2024-12-02

3 (3)

A164.164/2024

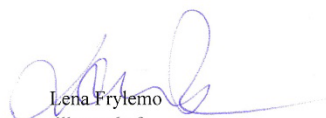
Infoklass Öppen

Offentlighet och sekretess

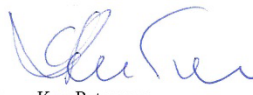
Inriktningen är att tillsynsrapporten i sin helhet ska vara offentlig.

Övrigt

Kontaktpersoner i ärendet är Ken Petersson och Lena Brandt Ojala.



Lena Frylmo
tillsynschef



Ken Petersson
tf. tillsynsledare

Bilaga 2



Polisen

Beslutsprotokoll

1 (2)

Datum 2025-10-17

Infoklass Öppen

Diariennr, ärende A643.356/2025

Saknr 128

Beslutsprotokoll RPC 115/2025

Polismyndigheten

Beslutande	Rikspolischefen Petra Lundh
Föredragande	Sakkunnig Eva Molin
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Rättschefen Gunilla Hedwall Förvaltningschefen Martin Valfridsson	
Ärende Beslut om åtgärder med anledning av tillsynsrapport (2025:2) Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena.	
Beslut Tillsynsenheten har genomfört ett tillsynsärende avseende förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena. Polismyndigheten beslutar att följande åtgärder ska vidtas med anledning av rubricerad tillsynsrapport. Polisregionerna ska - tillse att en brottsförebyggande analysförmåga finns för det problemorienterade arbetssättet - vidta åtgärder för att säkerställa ett systematiskt problemorienterat och analysbaserat arbetssätt med utgångspunkt i SARA-modellen¹. Ansvaret för att vidta åtgärder åligger respektive chef för polisregion enligt 3 kap. 1 § och 4 kap. 5 § Polismyndighetens arbetsordning (PM 2025:11). Nationella operativa avdelningen ska - säkerställa att nationella stödjande dokument finns i syfte att stärka den brottsförebyggande verksamheten - redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av detta beslut. Redovisning ska göras senast den 31 augusti 2026 till rikspolischefens kansli efter samråd med verksamhetsansvariga i polisregionerna.	

¹ Scanning (kartläggning), Analysis (analys), Response (åtgärd) och Assessment (uppföljning). Eck, J. E., & Spelman, W. (1987). Problem-solving: Problem-oriented policing in Newport News. Police Executive Research Forum.

Polismyndigheten

2025-10-17

2 (2)

Dnr A643.356/2025

Infoklass Öppen

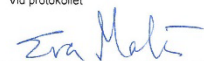
Ansvar för att vida åtgärder åligger chefen för nationella operativa avdelningen enligt 3 kap. 2 § och 4 kap. 6 § Polismyndighetens arbetsordning (PM 2025:11).

Kostnad —

Finansiering —

Vid protokollet

Justeras



Eva Molin



Petra Lundh

Sändlista

Samtliga avdelningar och
polisregioner

Kopia till

Justitiedepartementet
Riksdagens ombudsmän
Justitiekanslern
Arbetslagarorganisationerna
Skyddsorganisationen

Bilaga 3



Polisen

Polismyndigheten

Beslutsprotokoll

1 (2)

Datum 2025-10-20

Infoklass Öppen

Diariennr, ärende A164.164/2024

Saknr 128

Beslutsprotokoll RPCK 36/2025

Beslutande	Tillsynschefen Lena Frylemo
Föredragande	Tillsynsledaren Ken Petersson
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Tillsynsledaren Lena Brandt Ojala 100	
Ärende Överlämnade av tillsynsrapporten (2025:2) Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena.	
Beslut Tillsynsenheten har i enlighet med den av rikspolischefen beslutade tillsynsplanen genomfört ett tillsynsärende avseende förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena. Tillsynsenheten har den 3 oktober 2025 överlämnat tillsynsrapport (2025:2) Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena till rikspolischefen. Tillsynsenheten har föreslagit att Polismyndigheten beslutar att omhänderta rekommendationerna i tillsynsrapporten samt vidtar åtgärder med ansvarsfördelning enligt 3 kap. 1–2 §§ och 4 kap. 5–6 §§ Polismyndighetens arbetsordning (PM 2025:11). Rikspolischefen har den 17 oktober 2025 beslutat om åtgärder med anledning av tillsynsrapporten (2025:2) Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena (se RPC 115/2025, dnr A643.356/2025). Tillsynsärendet är härmed avslutat och tillsynsrapporten (2025:2) Förmågan till underrättelsebaserade brottsförebyggande aktiviteter i lokalpolisområdena expedieras.	
Kostnad	—
Finansiering	—

Vid protokollst

Justeras

Ken Petersson

Lena Frylemo

Polismyndigheten

2025-10-20

2 (2)

Dnr A164.164/2024

Infoklass Öppen

Sändlista	Kopla till
Samtliga avdelningar och polisregioner	Justitiedepartementet
	Riksdagens ombudsmän
	Justitiekanslern
	Arbetstagarorganisationerna
	Skyddsorganisationen

