

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till Kommunstyrelsen

Datum:
2024-05-13

Diarienummer:
KSN-2024-01507

Handläggare:
Norea Forsman Olsson

Lägesbild och åtgärdsplan enligt Lag (2023:196) om kommuners brottsförebyggande arbete

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** godkänna lägesbilden och besluta om åtgärdsplan enligt ärendets bilaga 1,
2. **att** uppmana nämnder och bolagsstyrelser att utgå från lägesbilden i planering och styrning av sin verksamhet på området, samt
3. **att** uppdra till kommunledningskontoret att utveckla styrningen på området till att bli mer integrerad i ordinarie ledningssystem

Ärendet

Enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete är alla Sveriges kommuner skyldiga att upprätta en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Detta ligger i linje med Uppsala kommuns *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande* som anger att kommunens brottsförebyggande och trygghetskapande arbete ska grunda sig på kunskap om problemets omfattning, struktur och utveckling. Det ska också utgå från analys av bakomliggande orsaker och rikta beprövade eller utvärderade insatser mot orsakerna.

Kommunen har sedan hösten 2021 arbetat med att kontinuerligt kartlägga delar av brottsproblematiken inom ramen för strukturen Effektivare Samordning för Trygghet, EST. Arbetet med EST utgör också grunden för samverkansöverenskommelsen mellan kommunen och polisen genom att den tillhörande åtgärdsplanen baseras på det kontinuerliga lägesbilsarbetet.

Föreliggande lägesbild är en vidareutveckling av det här arbetet med ett bredare perspektiv än tidigare – en breddad lägesbild. Syftet med lägesbilden är att kunna ge en mer heltäckande bild av situationen och därmed utgöra ett planeringsunderlag för åtgärder som idag inte fångas inom EST-arbetet.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret. Dialog har under arbetet förts med berörda förvaltningar, bolag, polisen, regionen och det lokala brottsförebyggande rådet.

Föredragning

I Uppsala kommun är trygghet en rättighet för alla och ingen ska begränsas av otrygghet eller oro att utsättas för brott. Uppsala ska vara en trygg kommun att verka och leva i. Uppsala kommuns arbete med trygghet, säkerhet och att förebygga brott är till för att skydda människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, egendom, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Den breddade lägesbilden utgår ifrån ett antal fokusområden i syfte att ge en så heltäckande bild som möjligt av brott och otrygghet i kommunen. Sammanfattningsvis visar resultatet att 15% av Uppsalas invånare är otrygga ute sen kväll och den främsta orsaken till detta är mörka platser. Vidare visar kartläggningen att var tionde ungdom i Uppsala uppger att de brukat narkotika det senaste året och problembilden är spridd geografiskt, inte knuten till specifika miljöer. Rekryteringen av unga in i grov kriminalitet sker också på blandade platser men lägesbilden visar att unga som växer upp i områden med stark kriminell närvaro löper större risk att rekryteras.

Lägesbilden visar att ett av fem företag upplever brott och otrygghet som ett problem, detta är en minskning sedan tidigare år. Stöldbrott tycks utgöra majoriteten av företagens brottsutsatthet. På området välfärdsbrott har kommunens upptäcktsgrad ökat vilket tas i uttryck dels genom fler återkrav och stoppade utbetalningar, dels genom fler tips till andra myndigheter. Lägesbilden kartlägger våld i nära relation men på grund av det stora mörkertalet är det svårt att uttala sig om den faktiska brottsutvecklingen, mycket tyder emellertid på att anmälningsbenägenheten ökar och att fler utsatta söker stöd. Vad gäller våldsbejakande extremism finns det ännu ingen konkret lägesbild över problembildens omfattning, arbetets fokus bör i första hand ligga på att gemensamt öka kunskapen för att sedan kunna öka upptäcktsgraden.

Syftet med lägesbilden är att kunna ge en mer heltäckande bild av situationen och därmed utgöra ett planeringsunderlag för åtgärder som idag inte fångas inom EST-arbetet. Därför föreslås också kommunledningskontoret få i uppdrag att utveckla styrningen på området brottsförebyggande arbete så att de olika lagstadgade uppdragen och funktioner som lokala Brå och samverkansöverenskommelsen med polisen hålls samman och stärker varandra. Lägesbilden ska därmed ge stöd åt nämnder och bolagsstyrelser i sitt arbete med relaterade frågor och vägleda dem i verksamhetsplanering och budgetarbete.

Ekonomiska konsekvenser

Eventuell finansiering av åtgärder hanteras av berörda nämnder och bolagsstyrelser inom ram eller beaktas i kommande mål- och budgetprocesser.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 13 maj 2024
- Bilaga 1, Lägesbild och åtgärdsplan enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Biträdande stadsdirektör
Utvecklingsdirektör

Kommunledningskontoret
Rapport

Handläggare:
Norea Forsman Olsson

Datum:
2024-05-13

Diarienummer:
KSN-2024-01507

Version/DokumentID:
1

Lägesbild och åtgärdsplan enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Innehåll

Inledning	3
Disposition.....	3
1. Offentlig miljö	4
1.1 Brott och otrygghet	4
Slutsats	9
1.2 Socialt utsatta i offentlig miljö	9
Definition	9
Omfattning.....	10
Slutsats	11
2. Barn och unga.....	12
2.1 Narkotika	12
Slutsats	15
2.2 Brott och andra normbrytande beteenden	16
Slutsats	20
2.3 Unga i grov kriminalitet.....	21
Slutsats	22
2.4 Jämlika uppväxtvillkor.....	23
Slutsats	25
3. Näringsliv.....	26
3.1 Trygghet för näringslivet.....	26
Slutsats	28
4. Välfärdsbrott.....	29
4.1 Välfärdsbrott mot Uppsala kommun	29
Slutsats	30
4.2 Företag som brottsverktyg.....	31
Slutsats	32
5. Särskilt utsatta brottsoffer	32
5.1 Våld i nära relation.....	32
Slutsats	34
6. Våldsbejakande extremism.....	35
Bilaga 1. Åtgärdsplan 2020–2024.....	37
Bilaga 2. Det befintliga arbetet	39

Inledning

I Uppsala kommun är trygghet en rättighet för alla och ingen ska begränsas av otrygghet eller oro att utsättas för brott. Uppsala ska vara en trygg kommun att verka och leva i. Uppsala kommuns arbete med trygghet, säkerhet och att förebygga brott är till för att skydda människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, egendom, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete är alla Sveriges kommuner skyldiga att upprätta en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Detta ligger i linje med Uppsala kommuns *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande* som anger att kommunens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete ska grunda sig på kunskap om problemets omfattning, struktur och utveckling. Det ska utgå från analys av bakomliggande orsaker och rikta beprövade eller utvärderade insatser mot orsakerna.

Under hösten 2021 implementerades EST (Effektiv samordning för trygghet) i Uppsala. En beprövad arbetsmetod vars andemening är att det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet ska följa fem steg: *kartläggning* av en viss problembild, en *analys* av dess orsaker, implementering av beprövade *insatser*, *uppföljning* av dess effekter och *återkoppling* till berörda parter. Uppsala har därigenom bedrivit ett kontinuerligt lägesbilsarbete sedan några år tillbaka.

I slutet av förra året ingick kommunen och polisen den senaste av en rad samverkansöverenskommelser mellan kommun och polis som sträcker sig över 2024–2027. Genom samverkansöverenskommelsen skapas förutsättningar för Uppsala kommun och lokalpolisområde Uppsala/Knivsta att stödja varandra och prioritera resurser till det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Till samverkansöverenskommelsen bifogas en åtgärdsplan som följs upp årligen och justeras vid behov.

Sedan hösten 2021 kombineras Uppsala kommuns lägesbild med en åtgärdsplan på så sätt att samverkansöverenskommelsens åtgärdsplan baseras på det kontinuerliga lägesbilsarbete som sker inom ramen för EST. Föreliggande lägesbild är en vidareutveckling av detta med ett bredare perspektiv än tidigare – en breddad lägesbild.

Disposition

Lägesbilden utgår från sex fokusområden:

- Offentlig miljö
- Barn och unga
- Näringsliv
- Vålfärdsbrott
- Särskilt brottsutsatta
- Våldsbejakande extremism

Varje fokusområde är avgränsat till några specifika inriktningar. Varje inriktning innehåller en kartläggning med tillhörande slutsats. I vissa fall leder slutsatserna till nya åtgärder, i andra fall görs bedömningen att problembilden, med hänsyn till omfattning och utveckling, kan hanteras genom det befintliga arbetet. Detta presenteras i respektive avsnitt. För en överblick av den sammantagna åtgärdsplanen, se Bilaga 1. För en överblick över det befintliga arbetet, se Bilaga 2.

1. Offentlig miljö

1.1 Brott och otrygghet

I Uppsala kommun är trygghet en rättighet för alla och ingen ska begränsas av otrygghet eller oro att utsättas för brott. Kommunen bedriver ett kontinuerligt lägesbilsarbete över den offentliga miljön på vecko-, månads- och tertialsbasis inom ramen för EST. Föreliggande avsnitt syftar till att komplettera detta med ett längre och ett bredare perspektiv.

Under september 2023 bröt en våldsvåg ut i Uppsala i samband med en gängrelaterad skottlossning med dödlig utgång. Detta följdes av en rad händelser som innefattade skottlossningar och sprängningar. Organiserad brottslighet av den här arten är ytterst en polisiär fråga och inget som kommunen har möjlighet att kartlägga omfattningen av. Polisen uppger att det i många fall rörde sig om unga utövare som var tillresta från andra kommuner. De uppger också att genom nya arbetsmetoder lyckas de förhindra fler våldsbrott, gripa fler gärningspersoner samt göra omfattande beslag av vapen och sprängmedel. Polisens arbete förebygger grova våldsbrott och är därigenom en trygghetsskapande insats för alla Uppsalas medborgare.

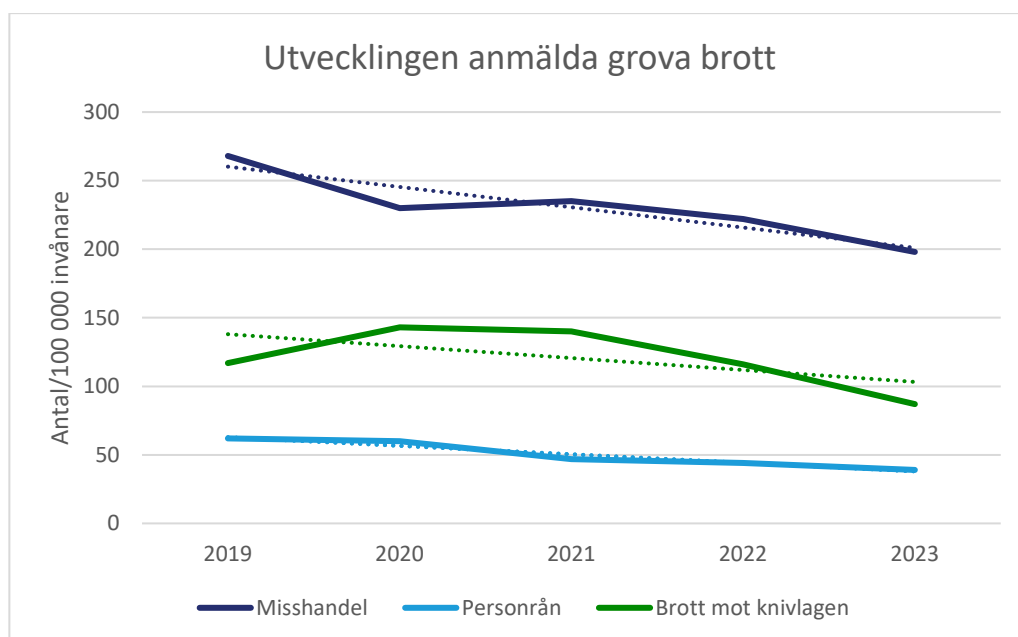
För kartläggning av de brott som inte är direkt kopplade till våldsvågen används anmälda brott och trygghetsundersökningar. För att göra resultatet av anmälda brott mindre trendkänsligt utgår det från ett årsgenomsnitt för en femårsperiod. Vid en jämförelse mellan Uppsala kommun och övriga kommuner i jämförelsenätverket R9¹ för grova brott som personrån, misshandel och brott mot knivlagen ligger Uppsala relativt lågt.

Personrån	Medelvärde/år 2019–2023	Misshandel	Medelvärde/år 2019–2023	Brott mot knivlagen	Medelvärde/år 2019–2023
Eskilstuna	83	Eskilstuna	575	Eskilstuna	213
Västerås	80	Södertälje	385	Västerås	168
Örebro	73	Norrköping	349	Örebro	165
Norrköping	65	Örebro	339	Gävle	162
Södertälje	61	Gävle	312	Norrköping	131
Linköping	55	Västerås	290	Uppsala	121
Uppsala	50	Jönköping	245	Jönköping	114
Gävle	48	Uppsala	231	Linköping	108
Jönköping	33	Linköping	225	Södertälje	107

Tabell 1. Medelvärdet för antal anmälda brott per år under de senaste fem åren. Anmälda brott per 100 000 invånare. Personrån och misshandel omfattar alla åldrar och båda kön och inkluderar enbart de fall där brottet skett utomhus.

Uppsalas egen utveckling för samma brottstyper visar en nedåtgående trend de senaste fem åren där samtliga tre brottstyper har sin lägsta notering år 2023.

¹ Jämförelsenätverk av större mellansvenska kommuner där Uppsala ingår: Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Linköping, Norrköping, Uppsala, Västerås, Södertälje och Örebro.



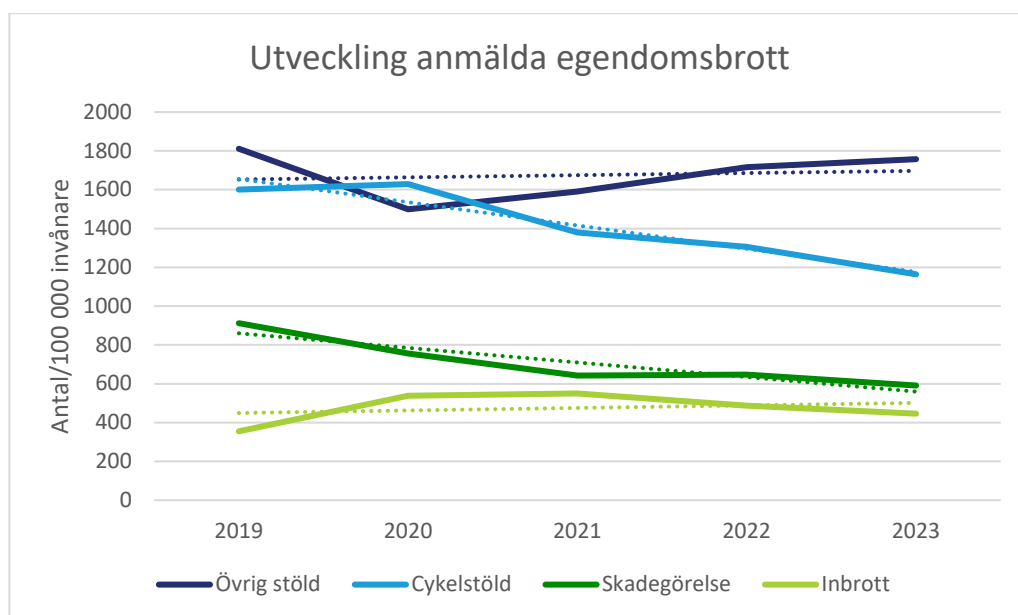
Figur 1. Utvecklingen av anmälda brott under de senaste fem åren. Anmälda brott per 100 000 invånare. Personrån och misshandel omfattar alla åldrar och båda könen.

Vidare presenteras samma jämförelse för egendomsbrotten stöld, cykelstöld, skadegörelse och inbrott. Den brottstyp där Uppsala ligger lägst i förhållande till övriga kommuner är cykelstölder. Uppsala har jämförelsevis låga nivåer av övrig stöld och skadegörelse men ligger däremot i mittensiktet för inbrott. Inbrotten utgörs till stor del av inbrott i källare och vind, snarare än inbrott i bostad.

Övrig stöld	Medelvärde/år 2019–2023	Cykelstöld	Medelvärde/år 2019–2023	Skadegörelse	Medelvärde/år 2019–2023	Inbrott	Medelvärde/år 2019–2023
Örebro	2606	Örebro	1682	Södertälje	4485	Gävle	561
Västerås	2317	Uppsala	1416	Västerås	1897	Västerås	522
Norrköping	2121	Linköping	1201	Eskilstuna	1704	Örebro	497
Gävle	2063	Gävle	1049	Örebro	1358	Norrköping	493
Eskilstuna	1997	Västerås	1006	Norrköping	1193	Uppsala	475
Linköping	1778	Norrköping	743	Linköping	1039	Södertälje	401
Jönköping	1757	Eskilstuna	695	Gävle	950	Eskilstuna	355
Uppsala	1675	Jönköping	607	Jönköping	875	Linköping	343
Södertälje	1591	Södertälje	273	Uppsala	710	Jönköping	248

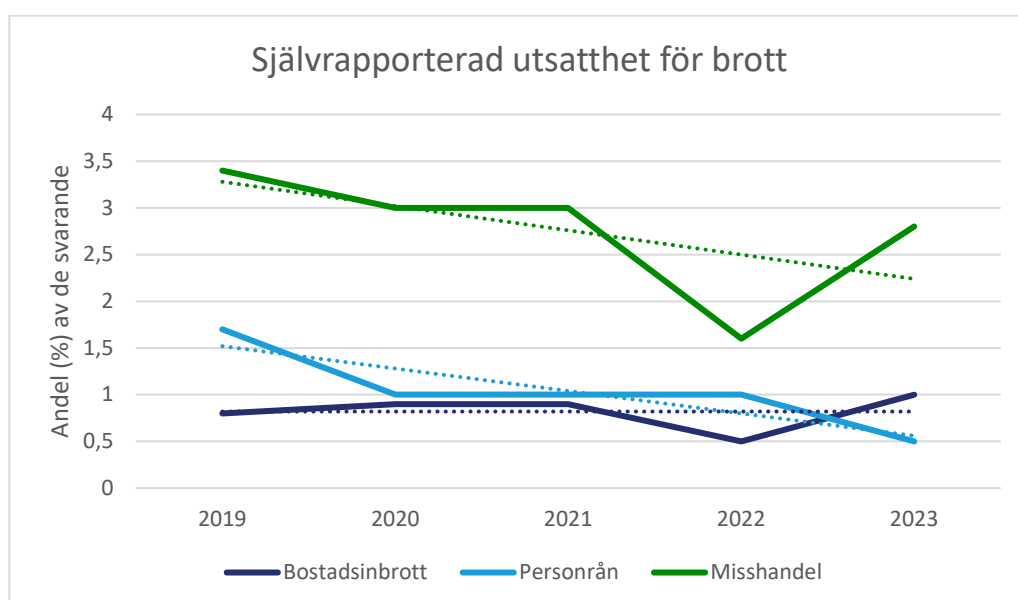
Tabell 2. Medelvärdet för antal anmälda brott per år under de senaste fem åren. Anmälda brott per 100 000 invånare. Observera att kategorin "övrig stöld" inte inkluderar cykelstölder. Inbrott avser bostadsinbrott och inbrott i källare/vind.

Vad gäller Uppsalas egen utveckling av dessa brottstyper visas blandade resultat. Trots att Uppsala placerade sig lågt avseende övrig stöld i jämförelse med de andra kommunerna så är det en av de brottstyper som ökat i Uppsala. I motsats till det har cykelstölderna, där Uppsala låg högt bland jämförelsekommunerna, minskat kraftigt de senaste åren. Inbrotten har ökat sedan 2019 även om där syns en nedåtgående trend för de senaste åren.



Figur 2. Utvecklingen av anmälda de senaste fem åren. Observera att kategorin "övrig stöld" inte inkluderar cykelstölder. Inbrott avser bostadsinbrott och inbrott i källare/vind.

Ett komplement till de anmälda brotten är den Nationella trygghetsundersökningen som genomförs av Brottsförebyggande rådet.² Undersökningen visar att den självrapporterade brottsutsattheten följer trenderna för anmälda brott så till vida att utsattheten för misshandel och personrån har minskat medan utsattheten för bostadsinbrott har ökat något. Den självrapporterade utsattheten har en svacka under 2022 avseende både misshandel och personrån som inte förekommer i de anmälda brotten.

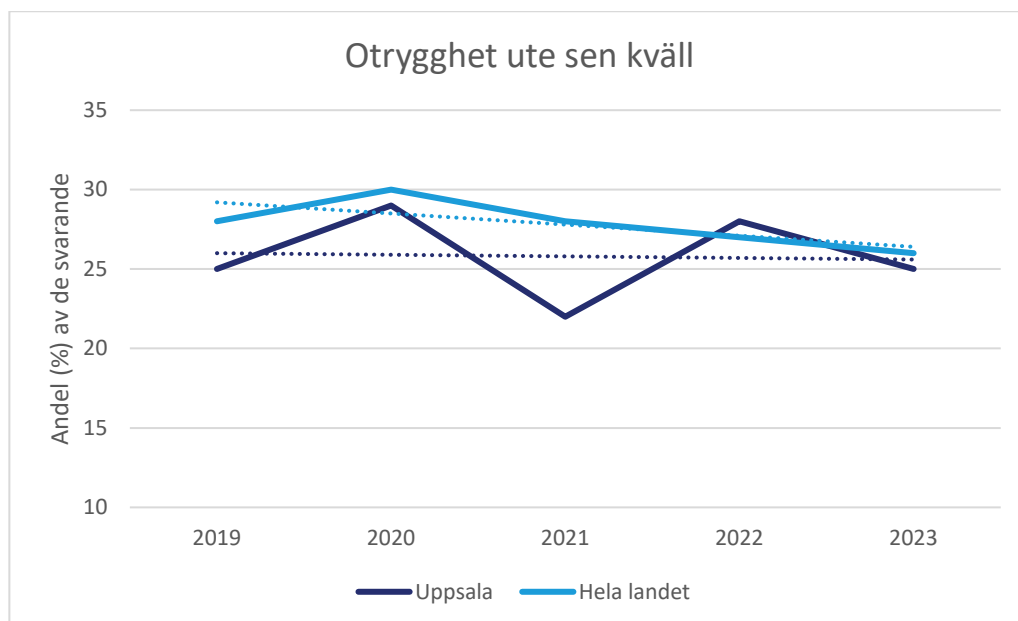


Figur 3. Nationella trygghetsundersökningen (2023). Andel som uppger att de utsatts för respektive brottstyp. Observera att y-axelns högsta värde är 4%, det är således fråga om mycket små procentsatser. Bostadsinbrott kan innefatta både i bostad och i källare/vind.

Den Nationella trygghetsundersökningen visar också att otryggheten i Uppsala är lägre än för hela landet och att den sjunkit något under en femårsperiod. Otryggheten i hela

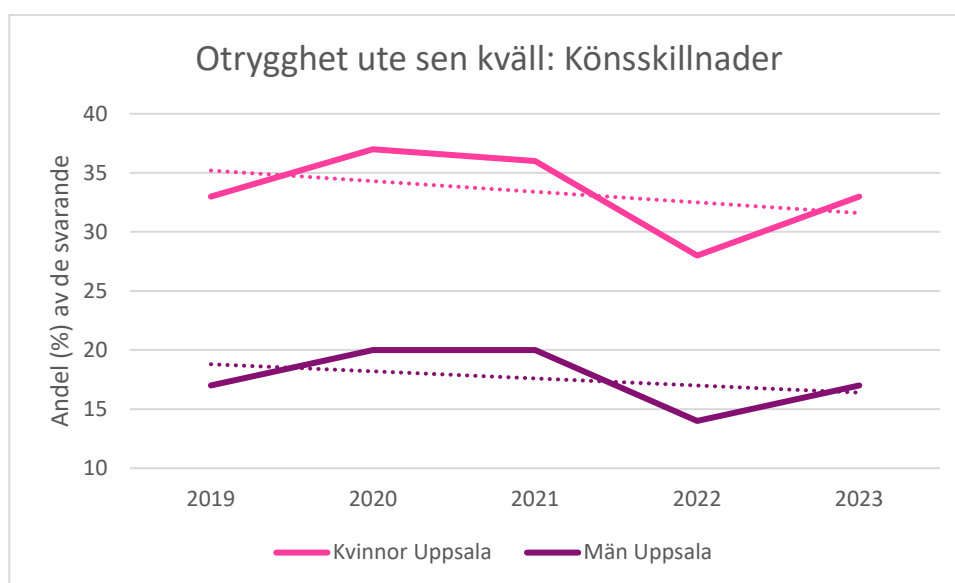
² [Nationella trygghetsundersökningen \(NTU\) - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](https://www.bra.se)

landet har dock sjunkit i en högre takt än i Uppsala så enligt nuvarande prognos bör Uppsala tangera värdet för hela landet nästa år.



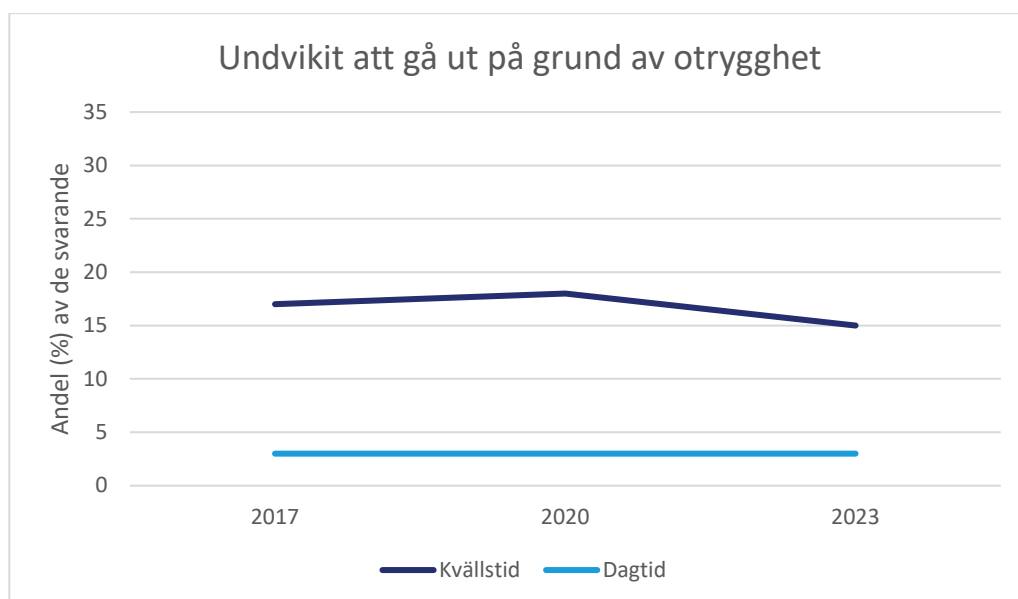
Figur 4. Nationella trygghetsundersökningen (2023). Andel som svarat att de är otrygga vid utevistelse sen kväll i sitt bostadsområde. Data för Uppsala omfattar hela Lokalpolisområde Uppsala/Knivsta och inte endast Uppsala kommun. Observera att axeln startar på 10.

Det föreligger stora skillnader mellan könen för såväl Uppsala som hela landet där kvinnor uppger betydligt högre nivåer av otrygghet än män. Det är ett välkänt fenomen som ibland benämns som *fear of crime-paradoxe* och innebär att det oftast är de som löper minst risk att utsättas för brott som känner störst otrygghet.



Figur 5. Nationella trygghetsundersökningen (2023). Andel som svarat att de är otrygga vid utevistelse sen kväll i sitt bostadsområde. Data för Uppsala omfattar hela Lokalpolisområde Uppsala/Knivsta och inte endast Uppsala kommun. Observera att axeln startar på 10.

Uppsala kommun genomförde en egen trygghetsundersökning under hösten 2023. Trots att undersökningen genomfördes strax efter våldsvågen visar resultatet att Uppsala kommuns invånare är mindre otrygga nu än tidigare år.



Figur 6. Uppsala kommuns trygghetsundersökning (2023). Andel av de svarande som undvikit att gå ut i det egna bostadsområdet på grund av otrygghet. Minskningen mellan år 2020 och 2023 är signifikant.

I Uppsalas trygghetsundersökning fanns det möjlighet för respondenter som uppgett otrygghet att beskriva vad som orsakade otryggheten. Svaren präglades till stor del av den våldsvåg som hade ägt rum strax innan insamlingsperioden. Det fanns dock en sak som skapade mer otrygghet än det gängrelaterade våldet, nämligen mörker.



Figur 7. Uppsalas trygghetsundersökning (2023). En tematisering av respondenternas fritextsvar på frågan om vilka faktorer eller händelser som orsakade deras otrygghet kvällen-/natttid.

Det här resultatet framhäver skillnaderna mellan trygghet och brott, liksom skillnaderna mellan trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Uppsalas invånare blir otrygga av mörkret utan att koppla det till risken att utsättas för någon specifik brottstyp.

I trygghetsundersökningen ställdes också frågan om särskilda platser i det egna bostadsområdet som upplevs som obehagliga eller otrygga. Även här nämns "dåligt upplysta platser" som en generell term för platser som är otrygga. Gång- och cykelbanor är också en sådan typ av plats som upplevs som otrygg. Vad gäller konkreta

platser så är det flera parker som upplevs som otrygga bland respondenterna – främst Källparken och Frodeparken följt av Gränbyparken och Årstaparken.

Slutsats

Brottsligheten i den offentliga miljön följer en positiv utveckling i flera avseenden men en brottstyp som ökat de senaste fem åren är inbrott, särskilt i källare och vind. Den här typen av inbrott kan ofta härledas till akut hemlösa personer som söker en tillfällig boplat. Inom ramen för EST följs den här typen av brott på vecko- månads- och tertialsbasis och vid behov vidtas åtgärder så som förstärkt skalskydd eller väktarrondering. Omfattningen av de grövre brotten personrån, misshandel och brott mot knivlagen är relativt låg och utvecklingen följer en nedåtgående trend.

Den brottstyp där Uppsala utmärker sig i förhållande till jämförelsekommunerna är cykelstölder. Det är inte ett oväntat resultat då Uppsala är en etablerad cykelstad på ett sätt som flera av de andra kommunerna inte är. Enligt Cykelfrämjandets *Kommunvelometer* rankas Uppsala som Sveriges näst bästa cykelstad år 2023 baserat på bland annat cykelpolitik, infrastrukturinvesteringar med mera. Trots denna förklaring till problembilden så är det viktigt att arbeta för att så få cyklar som möjligt ska bli stulna. Där påvisar Uppsala en succesivt nedåtgående trend vilket tyder på att det befintliga brottsförebyggande arbetet inte behöver förändras just nu för att förebygga cykelstölder.

Även om otryggheten bland Uppsalas medborgare inte har ökat så finns det många medborgare som undviker utevistelse kvällstid på grund av otrygghet. Särskilt påtagligt är skillnaden mellan män och kvinnor. För att motverka detta är det viktigt att det brottsförebyggande arbetet kompletteras av rent trygghetsskapande åtgärder. Mot bakgrund av Uppsalas trygghetsundersökning skulle ökad belysning bidra till mer trygghet hos Uppsalas invånare.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
1. Offentlig miljö	1.1 Brotts och otrygghet	Det finns ingen påtaglig negativ utveckling avseende brott eller otrygghet. 15% av Uppsalas invånare är otrygga ute sen kväll och den främsta orsaken till detta är mörka platser.	Utveckla en systematik för att kontinuerligt omhänderta information om platser bristfällig belysning som rapporteras in i Embrace.

1.2 Socialt utsatta i offentlig miljö

Föreliggande avsnitt avser den problembild som är kopplad till akut hemlösa personer, ofta med missbruk, som befinner sig på allmänna platser och bidrar till otrygghet hos medborgare. Den här problembilden benämns vanligen som ”missbruksproblematiken” men saknar en tydlig definition och avgränsning.

Definition

Socialstyrelsens definition av akut hemlöshet är: personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar eller på akutboenden, härbärgen,

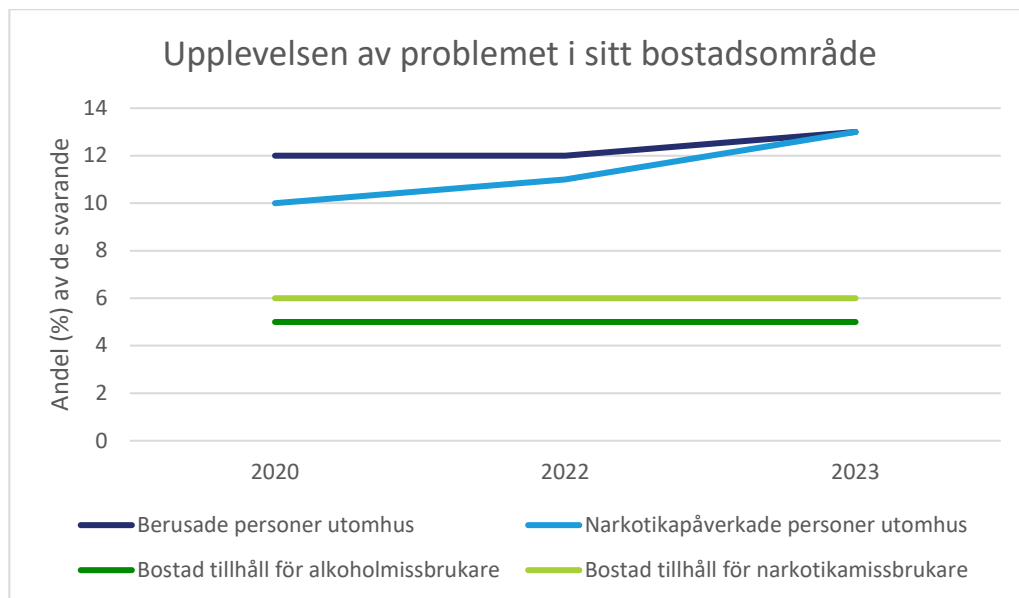
jourboenden, skyddade boenden, vandrarhem eller motsvarande. Problembilden härleds dock inte till alla personer i akut hemlöshet utan snarare de fall där akut hemlösa personer också lider av psykisk ohälsa som beroendeproblematik eller annan psykiatrisk diagnos. Problembilden tas i uttryck genom bland annat olovliga boplatser, ordningsstörningar, nedskräpning och skadegörelse i den offentliga miljön vilket bidrar till otrygghet hos medborgare.

Omfattning

Socialförvaltningen gjorde en kartläggning av den akuta hemlösheten 2021. Deras bedömning är att den såg ungefär likadan ut under 2022. Det totala antalet personer (över 21 år) i akut hemlöshet i Uppsala kommun var 83 varav 20 kvinnor och 63 män. 85% av kvinnorna och 71% av männen lider även av någon psykiatrisk diagnos och/eller ett beroende. Det är alltså fråga om relativt få individer men de lever i en socialt utsatt situation som i förlängningen får en inverkan på tryggheten för övriga medborgare i den offentliga miljön.

Socialstyrelsen gjorde en kartläggning 2023 där antalet akut hemlösa uppgick till 96. Det är svårt att säga om skillnaden är ett resultat av en faktisk ökning eller ett resultat av olika kartläggningsmetoder. Denna kartläggning specificerar inte hur stor andel som lider av psykisk ohälsa eller beroende men det uppges vara två av de främsta faktorerna bakom den akuta hemlösheten.

I Polisens trygghetsundersökning ställs frågan om upplevelsen av missbruksrelaterade problem i området där man bor. Upplevelsen av problemet är relativt stabil över tid i Uppsala även om något fler ser narkotikapåverkade och berusade personer utomhus nu än tidigare.



Figur 8. Polisens trygghetsundersökning (2023).

Problembilden följs upp regelbundet i EST-arbetet och otrygghetsskapande händelser som går att koppla till den här målgruppen rapporteras in i det digitala kartläggningsverktyget Embrace. Under 2023 utgjorde händelser kopplade till den här problembilden 14% (645) av det totala antalet inrapporterade händelser i Embrace. Händelserna är av blandad karaktär, nedan följer några exempel som speglar helheten ganska väl.

”Under veckan har ordningsvakter samt väktare dagligen, främst nattetid, fått avvisa personer som lagt sig för att sova i garaget.”

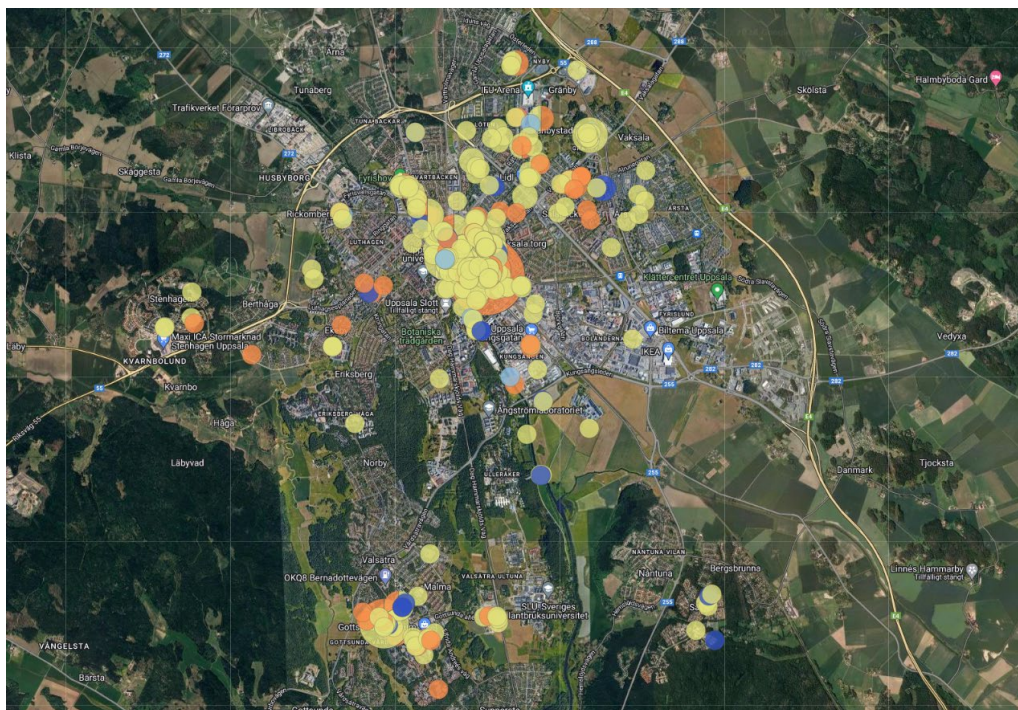
”Fyra personer avvisas från Frodeparken då de intar alkoholhaltiga drycker och är högljudda.”

”Ordningevakt finner tomma kanyler, avsedda för narkotika, på en av Stadshusets toaletter.”

”En mycket stökig person, som allmänheten informerar ordningsvakt om, omhändertas enl. Polislag §13. Personen har stökat inne i stationshuset samt varit hotfull mot andra medborgare. Personen är känd sedan tidigare. Polis tillkallas och övertar ärendet.”

Sammanfattningsvis är det ofta fråga om olovliga boplatser, där personer lagt sig för att sova på offentliga platser så som busskurer, garage, källarförråd med mera. I många fall rör händelserna öppen alkoholförtäring eller spår av narkotikaanvändning så som kanyler. I vissa mer sällsynta fall sker även hotfulla och/eller våldsamma beteenden mot allmänheten, mot personal eller sinsemellan de berusade personerna.

Nedan illustreras den geografiska spridningen av händelserna som är inrapporterade i Embrace. Händelserna inkommer genom rapportörer, spridningen av händelser kommer således påverkas av var rapportörerna finns. Trots att många händelser är koncentrerade till City så finns där en spridning till andra stadsdelar så som Gottsunda, Gränby, Sävja och i viss mån Stenhagen.



Figur 9. Embrace (2023). Färgernas innebörd: Mörkblå = skadegörelse. Ljusblå = incident mot anställd. Orange = otrygghetsskapande samling av personer. Gult = annat otrygghetsskapande.

Slutsats

I kommunen finns ett fåtal individer som lider av akut hemlöshet i kombination med annan psykisk ohälsa så som beroendeproblematik eller annan psykiatrisk diagnos. Dessa individer stör ordningen i den offentliga miljön på ett sätt som bidrar till otrygghet för kommunens medborgare. Det är ingen ny företeelse att brott och otrygghet som sker i den offentliga miljön har sin rot i brottsbenägenhet eller annat normbrytande beteende hos en liten grupp individer. Detta gäller även för

ungdomsbrottslighet, gängrelaterat våld, med mera. Precis som i de fallen behöver problembilden angripas genom både situationellt och socialt förebyggande arbete.

En faktor som försvårar det socialt förebyggande arbetet är att många akut hemlösa lider av missbruk. När handläggare på Socialförvaltningens beroendeenhet tillfrågades i kartläggningen 2021 om sin syn på insatser efterfrågade samtliga någon form av lågtröskelboende, speciellt för äldre personer. Sedan september 2023 finns *Bostad först* i Uppsala vilket innebär att akut hemlösa personer erbjuds bostad utan krav på nykter- eller drogfrihet.

Utöver *Bostad först* bedriver kommunen ett socialt förebyggande eller stödjande arbete bland annat genom Socialtjänstens myndighetsutövning, vilket omfattar dels beroendeenheten, dels boendeenheten. Beroendeenheten riktar sig till vuxna personer med riskbruk eller beroendeproblematik. Boendeenheten arbetar med att bevilja olika boendelösningar för hemlösa personer. Utöver myndighetsutövning driver kommunen också Flersteget. Flersteget består dels av ett natthärbärge för män, dels av ett stödboende. Vidare bedrivs även uppsökande fältarbete sedan 2022. Det uppsökande fältarbetet är under utformning och sker idag i liten skala.

Det situationella arbetet sker till stor del inom ramarna för EST, som går att läsa mer om i inledningen.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
1. Offentlig miljö	1.2 Socialt utsatta i offentlig miljö	Ett fåtal individer som lider av akut hemlöshet i kombination med psykisk ohälsa/beroendeproblematik stör ordningen i den offentliga miljön på ett sätt som bidrar till otrygghet för medborgare och anställda.	Fortsätta arbetet med trygghetsteamet för att ge personer som lider av missbruk och annan psykisk ohälsa bättre förutsättningar att behålla sin bostad. Följa upp arbetet med <i>Bostad först</i> och om det är effektivt, fortsätta med det på längre sikt.

2. Barn och unga

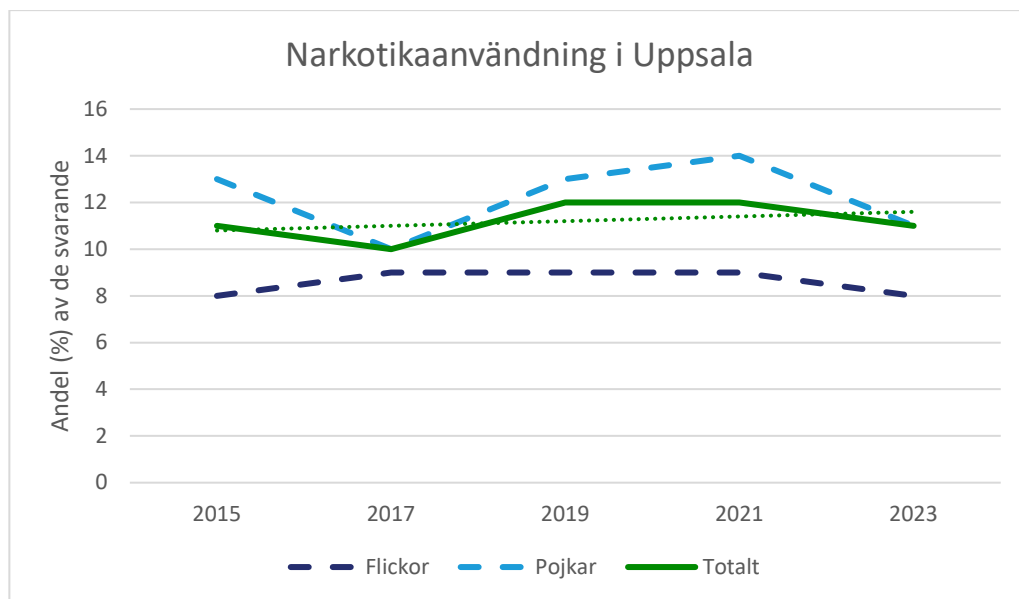
2.1 Narkotika

De flesta som provar narkotika gör det för första gången under ungdomsåren. Narkotikaanvändning är förenat med flera negativa konsekvenser och Uppsala kommun verkar för att barn och ungas sociala miljöer ska vara fria från narkotika. Riskerna med narkotikaanvändning finns dels i de hälsoproblem som användandet kan medföra, dels de kriminella miljöer som man kommer i kontakt med vid anskaffandet av narkotika.

Det finns nationella resultat som visar att användandet av narkotika ökar bland flickor medan det minskar eller ligger stabilt för pojkar.³ Detta resultat tycks dock inte spegla

³ [CAN:s nationella skolundersökning 2023 - CAN](#)

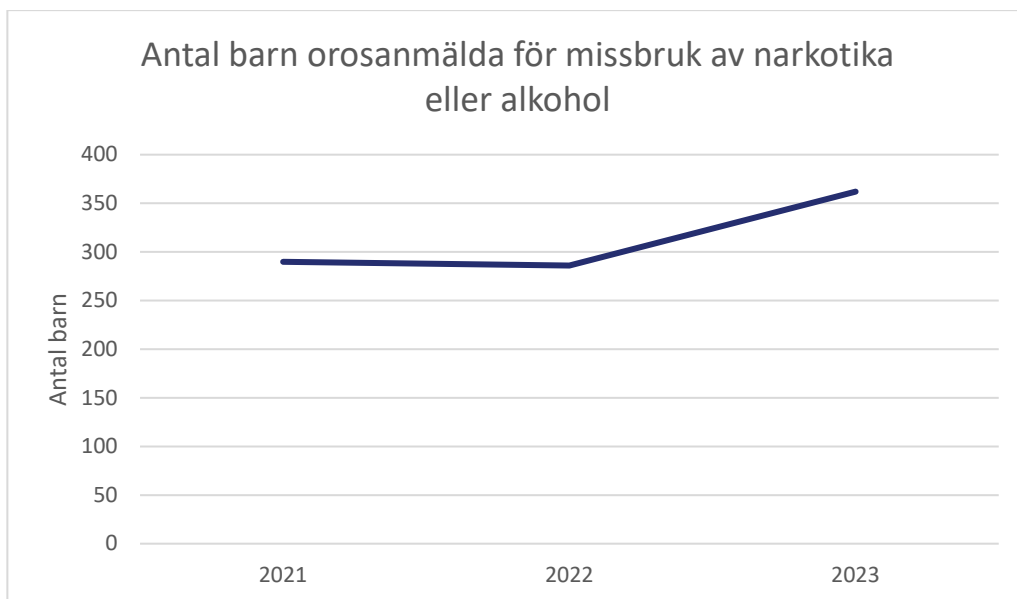
Uppsalas utveckling. Baserat på enkätundersökningen Liv och hälsa ung har narkotikaanvändandet minskat bland ungdomar i årskurserna 7, 9 och 1 på gymnasiet. Minskningen gäller för både flickor och pojkar även om den är kraftigare för pojkar.



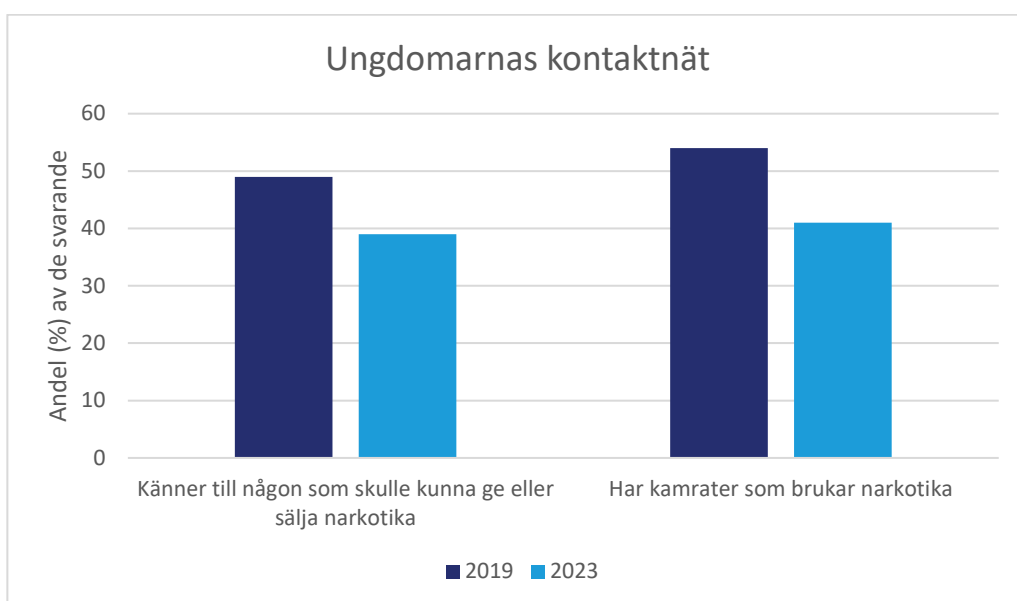
Figur 10. Liv och hälsa ung (2023). Andel ungdomar i årskurs 7, 9 och 1 på gymnasiet som uppgett att de använt narkotika de senaste 12 månaderna.

2023 var första året där några av de svarande uppgav att de brukat annan narkotika än cannabis de senaste 12 månaderna. Det framgår inte vilken annan narkotika som avses men Socialförvaltningens fältarbetare uppger att tramadol och bensodiazepiner är preparat som förekommer bland ungdomar. De uppger dock att THC (den dominerande aktiva substansen i cannabis) är den överlägset vanligaste substansen som ungdomar i Uppsala testar positivt för vid urinprovtagning.

Antalet orosanmälningar som inkommit till Socialtjänsten om oro för missbruk av narkotika eller alkohol hos unga personer (0–20 år) har ökat sedan 2021, se tabellen nedan. Under 2023 orosanmälades 362 individer, vilket utgör 0,63% av populationen. Mot bakgrund av att 11% av Uppsalas ungdomar (13–16 år) uppger sig ha brukat narkotika de senaste 12 månaderna så är 0,63% en låg andel orosanmälda (0–20 år). Trots att det inte är samma åldersspann för båda grupperna så är det påtagliga skillnader.



Frågorna som avser ungdomarnas kontaktnät visar att det är färre ungdomar som uppger att de känner någon som skulle kunna ge eller sälja narkotika till dem. Det är också färre som uppger att de har kamrater som brukar narkotika.

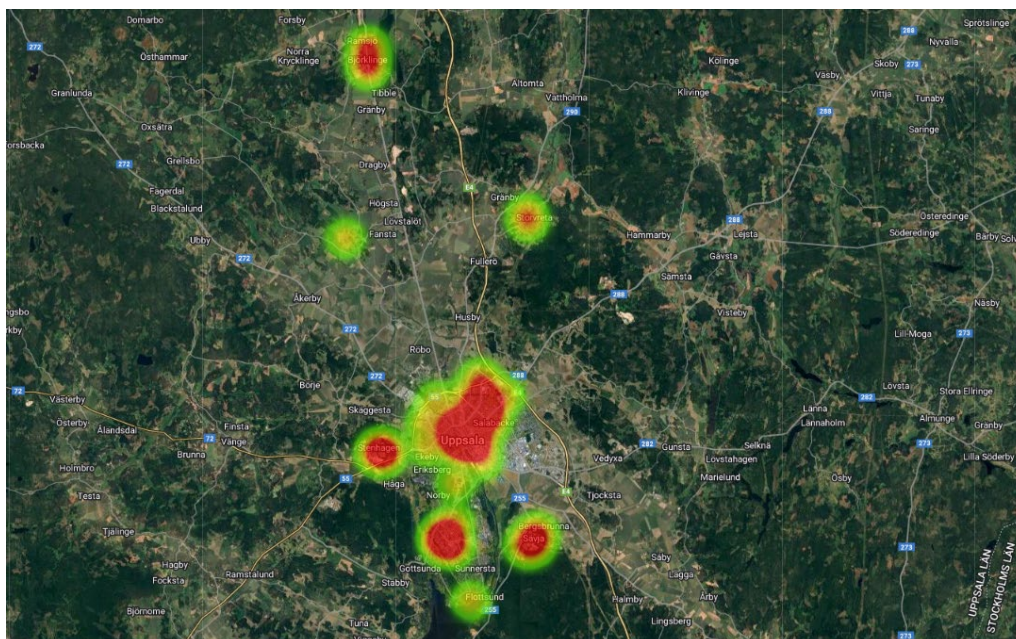


Figur 11. Liv och hälsa ung (2023). Frågorna ställdes endast år 2019 och 2023.

Uppsala kommuns fältarbetare, som möter ungdomar varje dag, uppger att varken hantering eller bruk av narkotika har några tydliga geografiska anknytningar. Det är svårt att säga att det är kopplat till några särskilda platser. Överenskommelse om försäljning sker ofta digitalt och det finns inga tydliga mönster i var själva överlåtelsen sker. Deras uppfattning är dock att det sker i ganska liten utsträckning på fritidsgårdar vilket möjligen är en följd av hög personaltäthet och personal som är vaksamma på problemet.

Bilden nedan visar en hot spot-karta över inrapporterade händelser i Embrace som rör misstänkt droghantering där ungdomar är inblandade. Observera att Embrace är ett system som bygger på att utbildade rapportörer rapporterar in händelser som de ser. Kartbilden bekräftar fältarbetarnas uppfattning så till vida att nästan alla de platser där det finns en bra täckning av Embrace-rapportörer lyser rött. Detta indikerar att på de

platser där det finns förmåga att identifiera narkotikahandling förekommer också uppgifter om narkotikahandling, i city såväl som i tätorterna och på landsbygden.



Figur 12. Misstänkt narkotikahandling bland ungdomar 2023.

Polisen framhåller vikten av att se bruk och överlåtelse av narkotika som en helhetsbild som inte är avgränsad till barn och unga. Det är etablerade kriminella nätverk som förser marknaden i Uppsala med narkotika och konsumenterna återfinns bland såväl vuxna som ungdomar, såväl missbrukare som krogbesökare. Signifikant för alla användare är att de bidrar till finansiering av organiserad brottslighet. Överlåtelse av narkotika sker till viss del i skolmiljö men icke desto mindre i den offentliga miljön så som parker, gallerior, krogmiljö eller annat. Detta bekräftar fältarbetarnas bild av att narkotika som problembild inte är kopplad till specifika platser eller områden, det förekommer överallt.

Slutsats

Sammanfattningsvis tyder resultatet på att det finns en nedåtgående trend av narkotikaanvändande bland ungdomar i Uppsala. Upplevelsen bland personal som jobbar i miljöer där ungdomar vistas är att narkotika förekommer, både i skolor, på fritidsgårdar och i offentliga miljöer. Det finns ingen geografisk koppling varken till specifika stadsdelar eller specifika miljöer. Uppsala kommun har tagit krafttag i arbetet mot narkotika genom ett nytt uppdrag i Mål och budget år 2024 som lyder ”Insatser mot droger i skolan och barn och ungas nära miljö ska stärkas”.

Något som bör beaktas i kommunens arbete för att minska droganvändningen bland unga är att det inte kan fokuseras till vissa specifika platser. Arbetet bör ske både situationellt och socialt, men det situationella arbetet behöver angripas ur ett helhetsperspektiv med fokus på alla miljöer som ungdomar vistas i – parker, gallerior, skolor, föreningsverksamhet, transportsträckor med mera.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
2. Barn och unga	2.1 Narkotika	Var tionde ungdom i Uppsala uppger att de brukat narkotika det	Utveckla ett helhetsperspektiv i kommunens

senaste året. Problembilden är spridd geografiskt och kan varken knytas till specifika stadsdelar, specifika verksamheter eller specifika miljöer.	narkotikaförebyggande arbete genom att omfatta fler relevanta nämnder och bolag i syfte att fånga upp så många av de ungas miljöer som möjligt.
--	---

2.2 Brott och andra normbrytande beteenden

Under ungdomsåren tenderar brott och normbrytande beteende att förekomma i större utsträckning än i andra skeden av livet. Detta demonstreras genom flera kriminologiska teorier, en av dem är Moffits teori. Den bygger på ett välgrundat antagande om att individer i regel tenderar att begå brott eller andra normbrytande beteenden under ungdomsåren. Centralt för teorin är att den generaliserar dessa individer till två grupper: *Life-Course-Persistent* och *Adolescent-Limited*.

- *Adolescent-Limited*: Utgörs av den stora massan som begår brott eller uppvisar normbrytande beteenden i ungdomen och sedan självmant slutar med detta i sena tonår eller tidig vuxenålder. Det normbrytande beteendet hos dessa individer motiveras ofta av grupstryck.
- *Life-Course-Persistent*: Utgörs av ett fåtal personer som begår brott i ungdomen och sedan utvecklar en långvarig brottskarriär. Karaktäristiska för dessa är att de uppvisar normbrytande och aggressiva beteenden redan tidigt i barndomen.

Det faktum att det är normaliserat för ungdomar att bryta mot lagar och regler gör det inte mer acceptabelt. Det är emellertid en förklaring som belyser vikten av att rikta särskilt fokus mot den lilla grupp individer som riskerar att utveckla en långvarig kriminell livsstil.

Ordningsstörningar

Inrapporterade händelser i Embrace visar att cirka 25% av händelserna under 2023 var ungdomsrelaterade. Hot spot-kartan nedan visar spridningen av dessa händelser.



Figur 13. Samtliga ungdomsrelaterade händelser under 2023.

Den enskilt vanligaste ungdomsrelaterade händelsen som rapporterats i Embrace är ”allmän ordningsstörning”. Det är ett brett begrepp som inbegriper flera olika typer av beteenden. Nedan citeras några rapporter som beskriver helheten ganska väl.

”En större ungdomsgruppering stökar inne i Forumgallerian. Man har bland annat kastat en tom burk mot en person samt varit mycket högljudda. Samtliga avisas från platsen av ordningsvakt.”

”En större grupp ungdomar, både killar och tjejer, samlas på biblioteket. Det börjar lugnt men sedan blir det mer och mer högljutt. Ungdomarna använder sig av grovt språk och homofobiska slagord. Personalen säger till och förklarar vår värdegrund. Ungdomarna lyssnar inte och bryter mot fler trivselregler. Trots att de ombeds att lämna biblioteket flera gånger av olika personal vägrar de gå. Till slut krävs det två väktare och personal från biblioteket, fritids och Kulturhuset att få de att lämna platsen.”

”Får information om att det flera eftermiddagar i veckan är ungdomar som tränger sig in i fotbollshallen för att spela fotboll. De gör det i samband med träningar och har stundvis dålig attityd mot tränare och personal.”

”Två ungdomar avisas från äventyrsbadet efter att de vägrat följa badets ordningsregler.”

Gemensamt för många av ordningsstörningarna är att det inte är fråga om brott utan normbrytande beteende som riktar sig mot olika verksamheter så som bibliotek, badhus och föreningsverksamhet. Ordningsstörningar på bibliotek och badhus är inte unikt för Uppsala utan omfattar hela landet.⁴ Nackdelen med att ordningsstörningarna riktar sig mot verksamheter är att det får konsekvenser för verksamheten och personer som deltar i den. Fördelen är att det innebär att ungdomarna vistas i trygga miljöer med vuxennärvaro. Detta kan betraktas som en möjlighet till proaktivt arbete gentemot ungdomar som har ett stort behov av det.

⁴ [Simhallar och bibliotek - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](https://www.bra.se/simhallar-och-bibliotek-brottsforebyggande-radet)

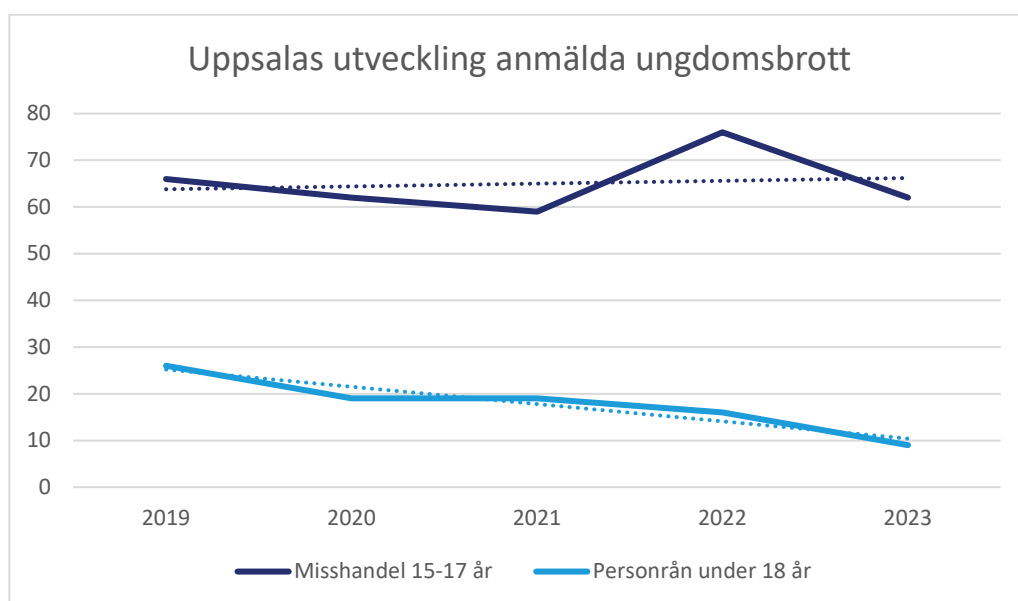
Ungdomsbrott

Misshandel och personrån är två brottstyper där den offentliga statistiken gör det möjligt att urskilja vissa åldersgrupper från varandra. Vid en jämförelse med liknande kommuner ligger Uppsala i mitten vad gäller misshandel och relativt lågt vad gäller personrån. Uppsala kommuns fältarbetare uppger misshandel tillsammans med stöldbrott som de vanligaste brottstyperna som de stöter på när de arbetar med ungdomar. Resultatet i tabellen tillsammans med fältarbetarnas redogörelse gör att misshandel bland ungdomar kan betraktas som en problembild som förekommer i Uppsala. Vad avser personrån föreligger inte samma problembild.

Misshandel 15–17 år	Medelvärde/år 2019–2023	Personrån under 18 år	Medelvärde/år 2019–2023
Eskilstuna	99	Eskilstuna	33
Södertälje	87	Västerås	25
Norrköping	76	Södertälje	23
Örebro	76	Norrköping	22
Uppsala	65	Örebro	20
Västerås	63	Linköping	20
Gävle	61	Uppsala	18
Linköping	54	Gävle	17
Jönköping	52	Jönköping	11

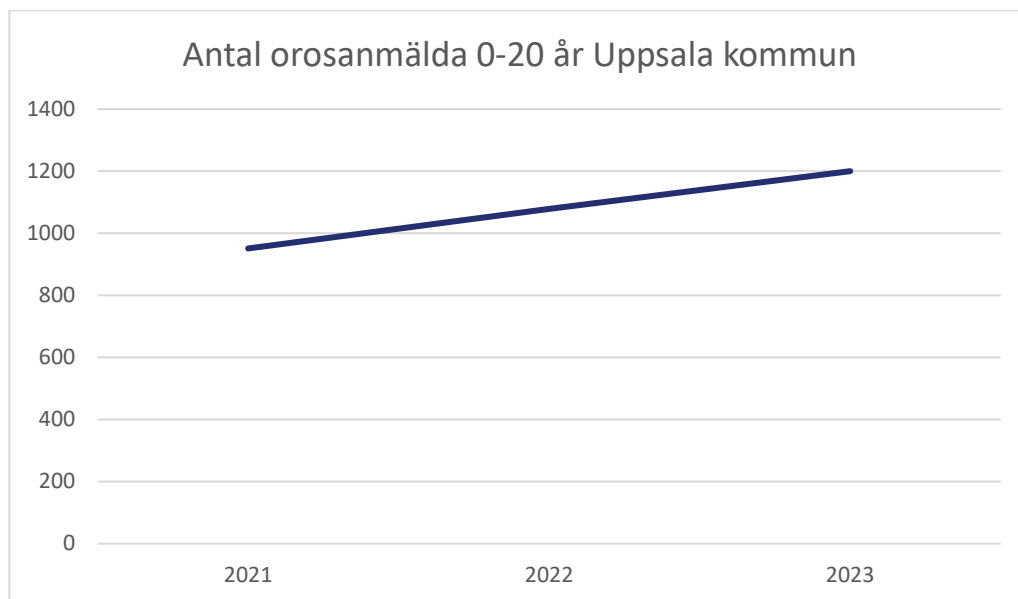
Figur 14. Statistiken i tabellen avser de fall där målsägande varit 15–17 år respektive under 18 år. Det är således inte fastställt att gärningspersonen är en ungdom men det är vanligt att den här typen av brott begås ungdomar emellan.

De olika brotternas förekomst speglas också av utvecklingen. Personrånen bland ungdomar, där Uppsala ligger lågt i jämförelse med andra kommuner, minskar också i Uppsala. Misshandel bland ungdomar har haft en ganska ojämn utveckling de senaste tre åren men det har inte skett någon större förändring om man ser till trenden över längre tid.



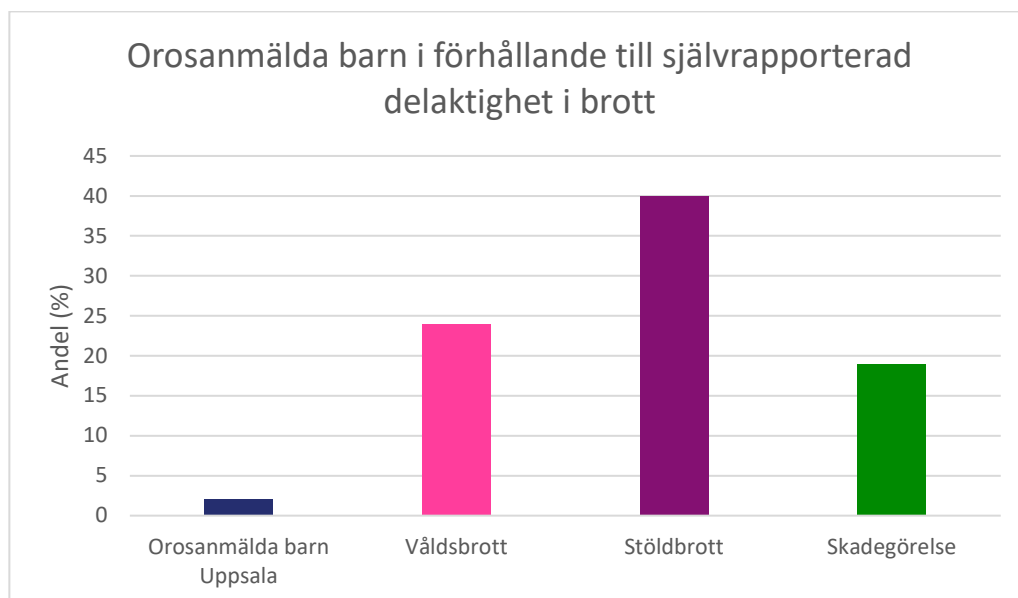
Figur 15. Anmälda brott. Misshandel där målsägande är 15–17 år och personrån där målsägande är under 18 år.

Antal unga personer som orosanmäls för brott och/eller normbrytande beteende i Uppsala har ökat succesivt de senaste tre åren. Under 2023 orosanmäldes drygt 2% (1200) av alla unga personer 0–20 år i Uppsala kommun.



Figur 16. Barn 0–20 år som orosanmäls för något av följande: kriminalitet, normbrytande beteende, sexualbrott, våldsbrott, stöld, skadegörelse, trafikbrott, förseelse, bedrägeri, annan brottslighet.

Brottsförebyggande rådets (BRÅ) skolundersökning om brott (2021) visar att nästan hälften av eleverna i årskurs 9 i Sverige uppger att de någon gång begått brott.⁵ Även om det inte är så att varje normbrytande handling per automatik bör leda till en orosanmälan så är antalet orosanmälda 0–20 år i Uppsala anmärkningsvärt litet i förhållande till hur många som sannolikt begått brott eller andra normbrytande handlingar.



Figur 17. Andel orosanmälda barn i Uppsala 2023 och andel som uppgett i BRÅ:s skolundersökning om brott (2021) att de varit delaktiga i respektive brottstyp. Observera att orosanmälda barn avser 0–20 år, den självrapporterade delaktigheten är endast besvarad av ungdomar 15 år.

⁵ [Skolundersökningen om brott - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](https://www.bra.se/skolundersokningen-om-brott)

Uppsalas ökade antal orosanmälda barn kan betraktas som ett steg närmare den verkliga bilden snarare än en reell ökning av barn och unga som begår brott eller normbrytande beteenden.

Kommunen har också arbetat med insatser under 2023 för att öka medvetenheten om ungas normbrytande beteenden och därigenom också anmälningsbenägenheten både för orosanmälan till Socialtjänsten och anmälan om brott till polisen. Arbetet har bland annat skett genom informationsbladet *Unga och brott* som syftar till att vägleda skol- och fritidspersonal i oros- och polisanmälningar.⁶ Ett annat exempel är *Gängsnacket* som är en guide för bland annat föräldrar, lärare och fritidspersonal i syfte att ge information om hur man kan identifiera varningssignaler och ge stöd om en ung person är på väg in i kriminalitet.

Lustgasanvändning

CAN:s nationella skolundersökning visar att lustgasanvändandet fortsatt ligger på höga nivåer nationellt men det har minskat sedan 2022. Uppsala kommuns problembild tycks spegla detta resultat. Den främsta indikatorn på att lustgasanvändandet fortfarande förekommer är att tomma tuber påträffas på många olika platser. Uppfattningen hos Socialförvaltningens fältarbetare är dock att användandet var som högst under 2022 för att sedan avta 2023, likt det nationella resultatet visar.

Slutsats

Det går inte att uttala sig om några direkta öknings av brott och normbrytande beteenden bland ungdomar. Det går att se en påtaglig minskning av personrån mot ungdomar över tid. Det tycks också ha skett en minskning av lustgasanvändande även om det inte kan bekräftas med statistik. Ungdomar som begår misshandel mot andra ungdomar är ett problem som förekommer och som bör motverkas. Detsamma gäller stöldbrott mot butiker som också är ett vanligt brott bland ungdomar.

Det som har ökat sett till statistiken är antalet orosanmälda barn. Så länge som kommunen (eller andra aktörer) aktivt verkar för ökad anmälningsbenägenhet genom konkreta åtgärder så går det inte att dra slutsatser om ökat antal orosanmälda barn som något negativt. Det kan emellertid betraktas som ett tecken på åtgärderna som gjorts genom informationsfolders och vägledning har varit framgångsrikt.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
2. Barn och unga	2.2 Brott och andra normbrytande beteenden	Svårt att dra några övergripande slutsatser. Personrån bland unga tycks ha minskat. Misshandel och stöldbrott förekommer, även om det inte nödvändigtvis har ökat.	Arbetet med att förebygga brott och normbrytande beteende hos unga kan omhändertas genom kommunens befintliga linjeverksamhet och samverkan med polisen.

⁶ [Unga och brott \(uppsala.se\)](https://www.uppsala.se/unga-och-brott)

2.3 Unga i grov kriminalitet

Frågan om rekrytering av unga in i grov kriminalitet har fått alltmer uppmärksamhet i samhället. Det är viktigt att särskilja ungdomar som begår brott i grupp och ungdomar som är involverade i organiserad brottslighet. Det finns olika uppfattningar om hur rekrytering till kriminella nätverk går till och sanningen ligger förmodligen i att det skiljer sig från fall till fall.

Av Polisens, Socialstyrelsens och SIS:s gemensamma rapport *Bob – barn och unga i organiserad brottslighet*⁷ framgår att processen genom vilken en ung person knyts till ett kriminellt nätverk *kan* vara en aktiv rekrytering genom hot och våld, det *kan* också vara ett eget val från den unge att söka sig till brottslig verksamhet i jakt på pengar och status. I de allra flesta fall sker dock inträdet gradvis över tid och liknar mer en insocialisering än en aktiv rekrytering. Detta gäller framför allt pojkar i utsatta områden, i vilka löst sammansatta kriminella nätverk förekommer och har en stor påverkan på lokalsamhället. Enligt rapporten sker dessa processer i många fall i skolan, i föreningslivet eller på fritidsgårdar.

Av rapporten *Barn och unga i kriminella nätverk*⁸ framstår rekryteringen som en mycket systematisk och genomtänkt process. Brå har gjort en studie som bygger på intervjuer med 28 personer som själva varit delaktiga i kriminella nätverk. Studien visar att det i regel är ungdomar (15–20 år) som rekryterar något yngre (12–15 år). Det framgår också att de kriminella nätverken i regel bygger på hierarkiska åldersskikt där varje åldersskikt ansvarar för rekrytering av så kallade ”egna yngre”, därav den ringa ålderskillnaden mellan rekryterare och den som blir rekryterad. Utträden ur nätverken regleras hårt och skuldsättning, hot och våld används för att förhindra att ”de yngre” avslutar relationen med ”de äldre”. Studien visar att det kan finnas möjliga fönster för utträde när någon av ”de äldre” i nätverken är borta under en längre tid, exempelvis när någon avlider eller avtjänar fängelsestraff.

Bob – barn och unga i organiserad brottslighet presenterar en övergripande lägesbild utifrån cylindermodellen. Cylindermodellen är polisens verktyg för bedömning av områden och här finns olika kategorier av kriminella aktörer baserat på bland annat ålder och grad av inblandning i den organiserade brottsligheten. Rapporten redovisar antalet aktörer uppdelat på landets sju polisregioner där Uppsala ingår i Region Mitt tillsammans med Gävleborg och Västmanland.

Resultatet visar att antalet aktörer har ökat för hela landet mellan år 2022 och 2023 medan det har minskat för Region Mitt för alla åldrar utom 21+. Det finns många osäkerhetsmarkörer kopplade till dessa siffror så som att polisen bara kan kartlägga de personer som kommer till deras kännedom. Det kan således finnas ett stort mörkertal. Ökningar och minskningar i antalet aktörer kan ibland härledas mer till förändringar i arbetssätt än faktiska skillnader.

⁷ [Nationellt råd ska motverka att barn och unga hamnar i grov kriminalitet | Polismyndigheten \(polisen.se\)](#)

⁸ [Barn och unga i kriminella nätverk - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)

	2022		2023	
	Region Mitt	Hela Sverige	Region Mitt	Hela Sverige
0–14 år	49	200	31	232
15–17 år	248	1 099	193	1 493
18–20 år	291	1 878	265	2 160
21+ år	724	5 745	763	6 432
Totalt	1 312	8 922	1 252	10 317

Antalet individer 0–20 år som orosanmäls i Uppsala på grund av oro för kriminalitet i den unges miljö eller oro för att den unge själv är involverad i kriminalitet har ökat sedan 2021 (230). En särskilt stor ökning skedde mellan 2022 (252) och 2023 (396) då antalet ökade med nästan 60%. Detta kan vara en effekt av ökad vaksamhet för unga och grov kriminalitet under den våldsvåg som pågick i Uppsala hösten 2023. Det kan också vara en effekt av de vägledande åtgärder som nämndes i föregående avsnitt – *Gängsnacket* och informationsfoldern *Barn och unga*. Det går inte att med säkerhet dra några slutsatser baserat på bara orosanmälningar.

Vad gäller den geografiska spridningen av den här typen av kriminalitet lyfter polisen i Uppsala att den kriminella anknytning som tidigare ofta varit avgränsad till ett visst område, exempelvis en stadsdel, nu kan vara mer flytande. Tidigare var de unga som befann sig i riskzon lokala och den kriminella anknytningen var ofta kopplad till var man bodde. Nu är anknytningen primärt till ett visst nätverk och var man bor är sekundärt. Den här geografiska uppblandningen gäller inte bara inom kommunen utan även mellan kommuner. Det gjorde sig påtagligt under våldsvågen i Uppsala då många av gärningspersonerna var tillresta ungdomar från andra kommuner.

Slutsats

I vissa fall sker rekryteringen genom en gradvis insocialisering och då särskilt i områden där den kriminella närvaron är stark. Unga personer i dessa områden löper sannolikt högre risk att rekryteras in i grov kriminalitet än andra. Kriminell närvaro är därför en central faktor att beakta vid prioritering av kommunens områdesarbete.

Polisen beskriver en utveckling där den grova brottsligheten blir mer gränsöverskridande vilket innebär att det förebyggande arbetet också behöver bli det. Det behöver ske en samverkan utanför kommunens gränser för att motverka konsekvenserna av den grova kriminaliteten. Sveriges kommuner och regioner (SKR) bedriver flera nationella nätverk för kommunöverskridande samverkan där Uppsala bland annat deltar i det nationella nätverket för Vålfärdsbrott.

Vidare framhåller BRÅ vikten av att utvärdera och målgruppsanpassa åtgärder samt dela information mellan myndigheter. De föreslår också att avhopparsinsatser ska erbjudas i större utsträckning än idag. Mot bakgrund av att utträde ur nätverken möjliggörs när ”de äldre” häktas, avlider eller avtjänar fängelsestraff kan det finnas skäl att utveckla en beredskap i avhopparsinsatserna för dessa tillfällen.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
2. Barn och unga	2.3 Unga i grov kriminalitet	Den grova kriminaliteten tas i uttryck genom en större geografisk spridning än tidigare, båda inom kommunen men också mellan kommuner.	Utveckla samverkan utanför kommunens gränser i syfte att motverka konsekvenserna av den grova kriminaliteten.

Rekryteringen av unga in i grov kriminalitet sker på blandade platser men unga som växer upp i områden med stark kriminell närvaro löper större risk att rekryteras.	Följ upp arbetet med <i>kraftsamlingen</i> och om det är effektivt, implementera åtgärderna på sikt.
--	--

2.4 Jämlika uppväxtvillkor

Barn och ungas uppväxtvillkor kan utgöra en riskfaktor tillika skyddsfaktor för brottslighet beroende på om de är goda eller ej. Det finns omfattande forskning som visar att barn som växer upp med låg socioekonomi löper högre risk att utveckla normbrytande eller brottsliga beteenden. Förklaringen ligger sällan i socioekonomin i sig utan i faktorer som ofta samvarierar med låg socioekonomi så som bristande emotionella och sociala resurser samt problem i föräldraskapet.⁹

Uppsala kommun genomför vartannat år en undersökning av socioekonomiska likheter och skillnader mellan bostadsområden i kommunen, den så kallade ”sociala kompassen”, mot bakgrund av sex variabler¹⁰:

- Disponibel hushållsinkomst
- Andel öppet arbetslösa
- Ohälsotal
- Andel med eftergymnasial utbildning
- Andel mottagare av ekonomiskt bistånd
- Andel 0–19 år i hushåll med låg ekonomisk standard

Undersökningen belyser ett kluster bestående av fyra områden där socioekonomin är väldigt svag på alla variabler: Gränby författargatorna, Norra Gottsunda, Sydvästra Valsätra och Södra Bäcklösa. Alla fyra områden omfattas antingen av kommunens *Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021–2030* eller *Handlingsplan för Gränby, Kvarngärdet och löten 2024–2030*. Gemensamt för de båda handlingsplanerna är att barn och ungas uppväxtvillkor utgör ett fokusområde.

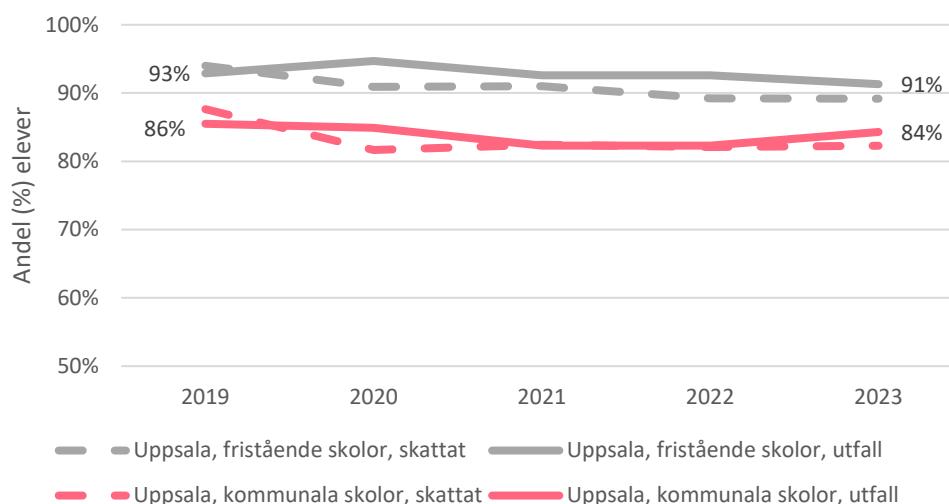
Enkätundersökningen Liv och hälsa ung visar att ungdomar i Uppsala kommun är mer oroliga för familjens ekonomi nu än tidigare år. Det är även färre som uppger att de har möjlighet att delta i de fritidsaktiviteter de vill. Det är inte nödvändigtvis en effekt av svag ekonomi utan kan bero på andra saker. Meningsfull fritid är dock en framträdande skyddsfaktor och ambitionen bör således vara att motverka den negativa utvecklingen, oaktat orsaken till den.

	2019	2021	2023
Känner oro för familjens ekonomi	11%	10%	13%
Har möjlighet att delta i de fritidsaktiviteter man vill	89%	89%	86%

⁹ Socialstyrelsen, 2020. *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende.*

¹⁰ Uppsala kommun, 2023. *Den sociala kompassen.*

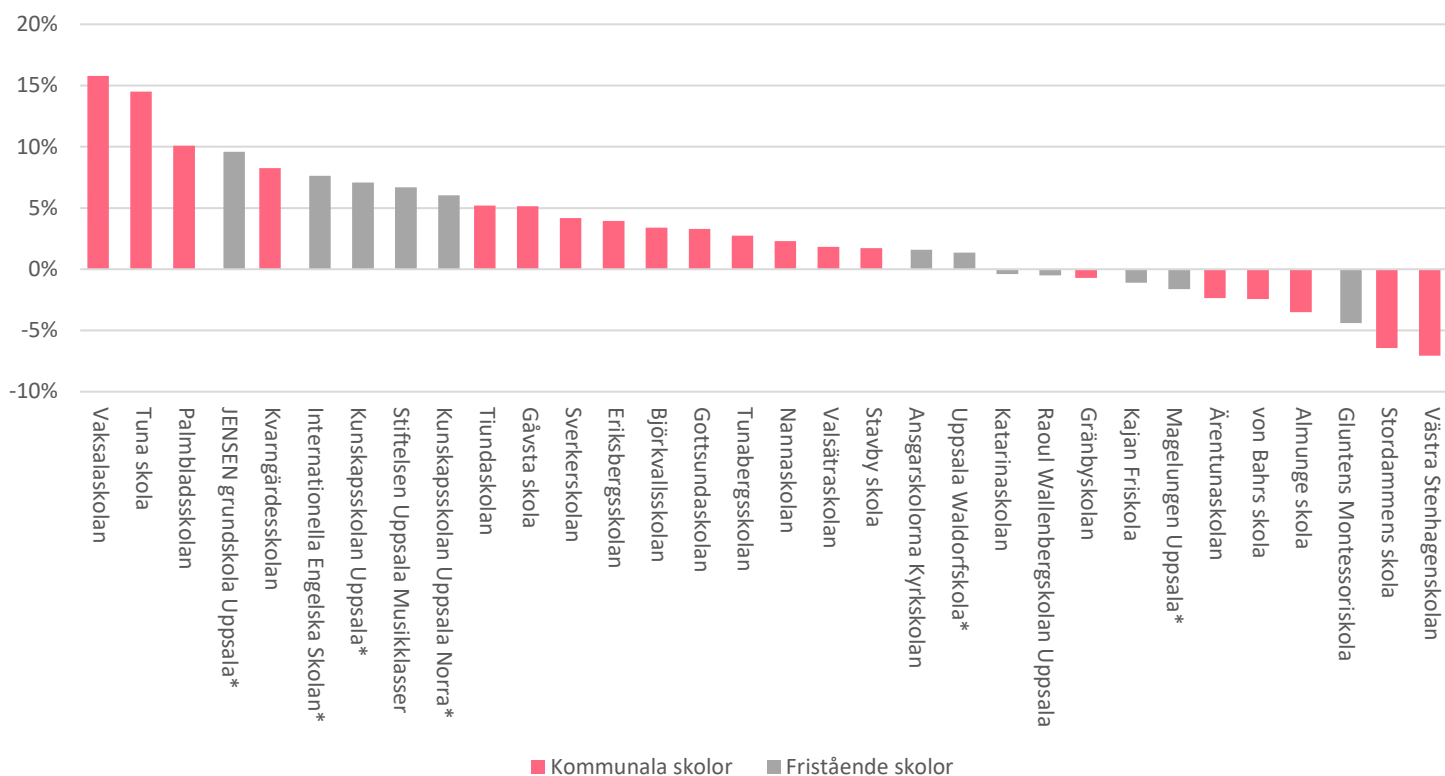
En annan viktig skyddsfaktor hos barn och unga är positiv skolanknytning. Utbildningsförvaltningens *Sammanfattande resultatrapport* visar att andelen niondeklassare som är behöriga till gymnasiet har ökat 2023 (86,4%) jämfört med tidigare år. Resultatet ligger nu i linje med liknande kommuner och något högre än landet. Samma rapport visar också hur Uppsala kommuns skolresultat förhåller sig till ett förväntat värde.¹¹ Elever i Uppsala kommun har generellt sett bra förutsättningar att nå goda studieresultat och får således ett relativt högt förväntat värde. Resultatet visar att både kommunala och fristående skolor har presterat över det förväntade värdet.



Figur 18. Modellberäknat och faktiskt uppnått värde, andel (%) elever åk 9 som uppnått behörighet till gymnasieskola: Jämförelse medelvärde kommunala resp. fristående grundskolor, Uppsala. Tidsserie 2019–2023.

Resultatet visar emellertid att det är en tydlig variation mellan skolorna. Diagrammet nedan redovisar den så kallade residualen för respektive skola. Residualen är differensen mellan det förväntade och det faktiska resultatet. En skola som har en positiv residual har ett bättre resultat än vad modellen förutsagt och har då lyckats över förväntan med sitt kompensatoriska arbete.

¹¹ Det förväntade värdet beräknas av SCB och utgår ifrån elevernas förutsättningar att nå goda skolresultat. SCB utgår i modellen från ett antal bakgrundsfaktorer som har tydlig påverkan på elevernas förutsättningar att nå målen i skolan. Modellen beräknar risken för att en elev inte ska uppnå behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram och/eller inte fått godkänt i minst två ämnen i årskurs 9.



Figur 19. Residual (R=F-B) Kommunala och fristående skolor 2023, Uppsala. Skillnaden mellan modellberäknat och faktiskt medelvärde för andel (%) elever åk 9 som nått kunskapskraven i alla ämnen, kommunala resp. fristående skolor, Uppsala. * Skolor med 1-4 avgång.

Slutsats

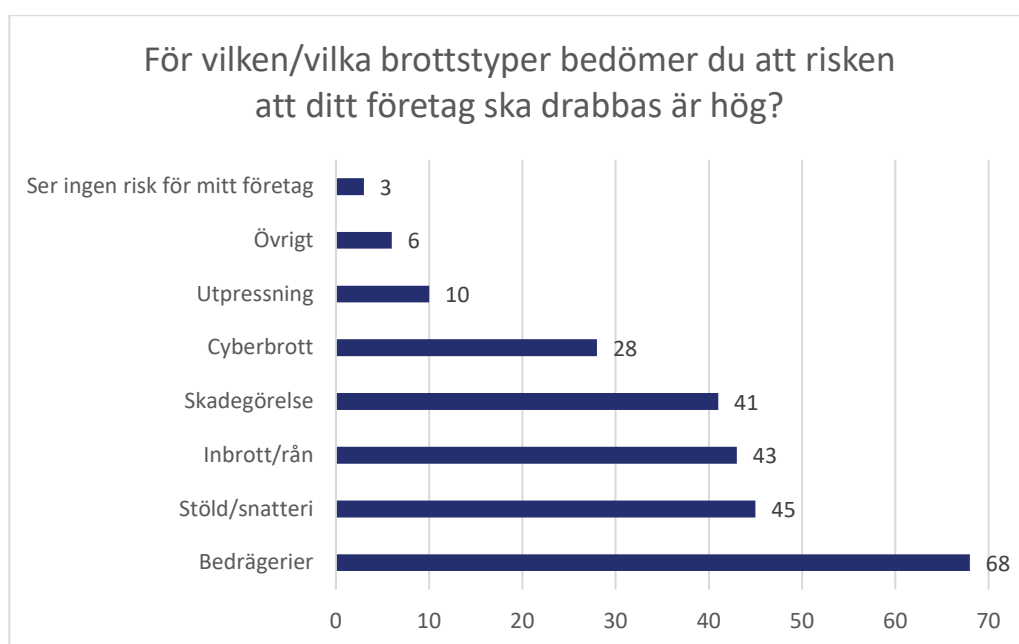
Sammanfattningsvis har Uppsala kommun som helhet goda förutsättningar vad gäller socioekonomiska faktorer, skolgång med mera. Det föreligger dock skillnader inom kommunen vilket bidrar till ojämlika uppväxtvillkor. Dessa skillnader är emellertid välkända och det finns många exempel på arbete som syftar till att jämna ut förutsättningarna, se Bilaga 1. Ungdomars oro för familjens ekonomiska situation har ökat vilket kan vara en effekt av den rådande samhällssituationen där medierapporteringen periodvis kretsar kring inflation och ett försvårat ekonomiskt läge. Det finns inget underlag i den här lägesbilden som visar att den faktiska ekonomiska situationen har försämrats för ungdomar i Uppsala.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
2. Barn och unga	2.4 Jämlika uppväxtvillkor	Kommunen som helhet har goda förutsättningar vad gäller socioekonomiska faktorer, skolgång med mera. Det föreligger dock skillnader inom kommunen vilket bidrar till ojämlika uppväxtvillkor.	Det finns idag många åtgärder i nämndernas verksamhetsplaner som omhändertar detta. Därutöver finns <i>Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021-2030</i> och <i>Handlingsplan för Gränby, Kvarngärdet och löten 2024-2030</i> .

3. Näringsliv

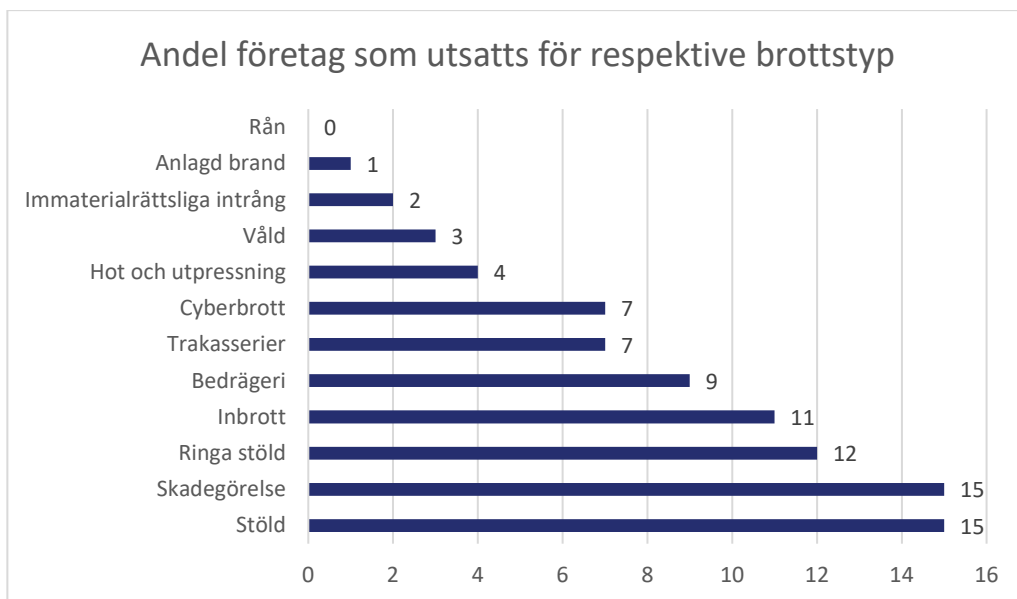
3.1 Trygghet för näringslivet

När Svenskt näringsliv undersöker företagsklimatet i Uppsala är minskad brottslighet och ökad trygghet den fråga som flest företag (47%) anser att kommunen bör prioritera för att förbättra företagsklimatet. Under 2023 uppgav 22% av företagen att brottslighet och otrygghet påverkar dem negativt vilket är en minskning sedan 2022 då samma siffra låg på 27%. De branscher som främst är representerade i undersökningen är bygg (23%), handel (22%) och transport (12%). Bland dessa är 197 företag från Uppsala, det är således ett litet urval för Uppsala i förhållande till det totala antalet företag (cirka 23 000). På frågan om vilka brottstyper som företagen anser sig löpa hög risk att utsättas för var bedrägerier det mest dominerade svaret.

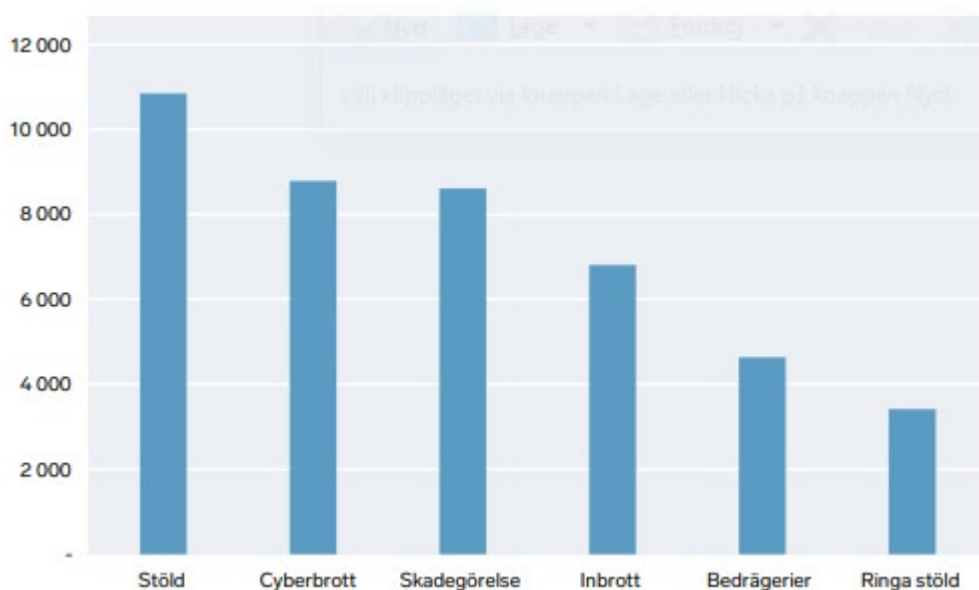


Vidare har Svenskt näringsliv gjort en undersökning av brottslighetens kostnader för Sveriges företag under 2023.¹² Syftet med att skatta brottslighetens kostnader är i de allra flesta fall att, genom så kallade kostnadsnyttoanalyser, visa på de ekonomiska fördelarna med specifika brottsförebyggande program eller insatser. Undersökningen redovisar också självrapporterad brottsutsatthet där stöld är det som företagen i Sverige utsätts för i störst utsträckning. Bedrägerier, som företagen i Uppsala upplevde störst risk att utsättas för, är den femte vanligaste brottstypen.

¹² [Brottslighetens kostnader 2023 \(svensktnaringsliv.se\)](https://svensktnaringsliv.se)



Nedan redovisas resultaten vad gäller de direkta kostnaderna för sju efterfrågade brottstyper. De kostnader som redovisas är inga exakta beräkningar utan ska mer ses som kvalificerade uppskattningar. Resultatet visar att stöldbrotten står för de högsta kostnaderna. Aggregerat till att motsvara kostnaderna för hela Sveriges företagspopulation handlar det i sammanhanget om cirka 11 miljarder kronor det senaste året.



Figur 20. Svenskt näringsliv (2023). Svenska företags direkta kostnader per brottstyp, miljoner kronor.

När kommunen möter Uppsalas företag genom företagsbesök är trygghet en fråga som kommer på tal ibland, men inte påtagligt ofta. Under 2023 lyftes trygghet som en särskild punkt vid 5% av de 101 organiserade företagsbesöken. Det har inte gått att se någon särskild koppling vare sig geografiskt eller till någon specifik bransch. De händelser som företagen lyfter som otrygghetsskapande är bland annat hot mot chaufförer på byggarbetsplatser, stölder, prostitution, bedrägerier, digital utpressning, gängkriminalitet och narkotika inom krogbranschen.

När Uppsala kommun och polisen anordnade en trygghetsdag för företagare i Uppsala fick de svara på vad de anser att man kan göra för ökad trygghet och minskad brottslighet. Många företag lyfte behovet av samverkan och informationsdelning,

exempelvis genom digitala system eller appar. De lyfte också att det inte känns tidseffektivt att polisanmäla brott eftersom det sällan mynnar ut i någon dom.

Uppsala kommun samverkar idag med näringslivet i frågor om brott och otrygghet genom flera olika forum, bland annat platssamverkansföreningar i Gränby, Gottsunda och Boländerna. Det finns också samverkansytor för företagen i City genom forumen Citysamverkan och AMP. Kommunen och polisen driver också konceptet Krogar mot knark tillsammans med krogarna i City, en metod vars syfte är att minska narkotika i krogmiljö genom samverkan, utbildning och effektiv tillsyn. Därtill anordnas olika mötesytor så som företagsföreningsträffar och trygghetsträffar. Vidare är näringslivet representerade i arbetet med EST samt det lokala brottsförebyggande råd (Lokala Brå) som kommunens samordnar. Näringslivets delaktighet i Lokala Brå ger möjligheter till gemensam kunskapshöjning och fördjupad samverkan i frågor som rör brott och otrygghet.

Slutsats

Ett av fem företag i Uppsala uppger att brott och otrygghet är ett problem, vilket är en lägre siffra än tidigare år. Brottutsattheten tycks främst omfatta stöldbrott, även om bedrägerier är den brottstyp som företagen i Uppsala anser att de löper störst risk att utsättas för. Det är en väsentlig skillnad på dessa brottstyper och det är viktigt att veta vilken man har för avsikt att förebygga med vilka åtgärder.

Det finns gott om underlag i det kriminologiska forskningsfältet om situationell brottsprevention som bland annat riktar sig mot att förebygga stöldbrott. Det finns en teori av kriminologerna Derek Cornish och Ronald Clarke som föreslår 25 tekniker för att förebygga brott genom situationell prevention. Teorins budskap är att situationell prevention behöver ske i varierade former.

De 25 teknikerna är uppdelade i 5 kategorier:

- Öka mödan hos förövaren
- Öka riskerna med brottet
- Minska vinsterna med brottet
- Ta bort provokationer/lockelser
- Ta bort ursäkter

Det finns ett antagande om att situationell brottsprevention bara flyttar brott snarare än reducerar den. Det har dock gjorts omfattande studier som visar att i många fall försvinner brottet helt, i vissa fall förflyttas den men då sker den ofta i mindre utsträckning på den nya platsen. Om Uppsalas företagare genomför situationella åtgärdsplaner i samverkan så kan de förebygga förflyttning och chanserna ökar att de faktiskt reducerar brottsligheten.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
3. Näringsliv	3.1 Trygghet för näringslivet	Lägesbilden visar att ett av fem företag upplever brott och otrygghet som ett problem, detta är en minskning sedan tidigare år. Stöldbrott tycks utgöra majoriteten av företagens brottutsatthet.	Öka företagarnas delaktighet i arbetet med EST (Effektiv samordning för trygghet).

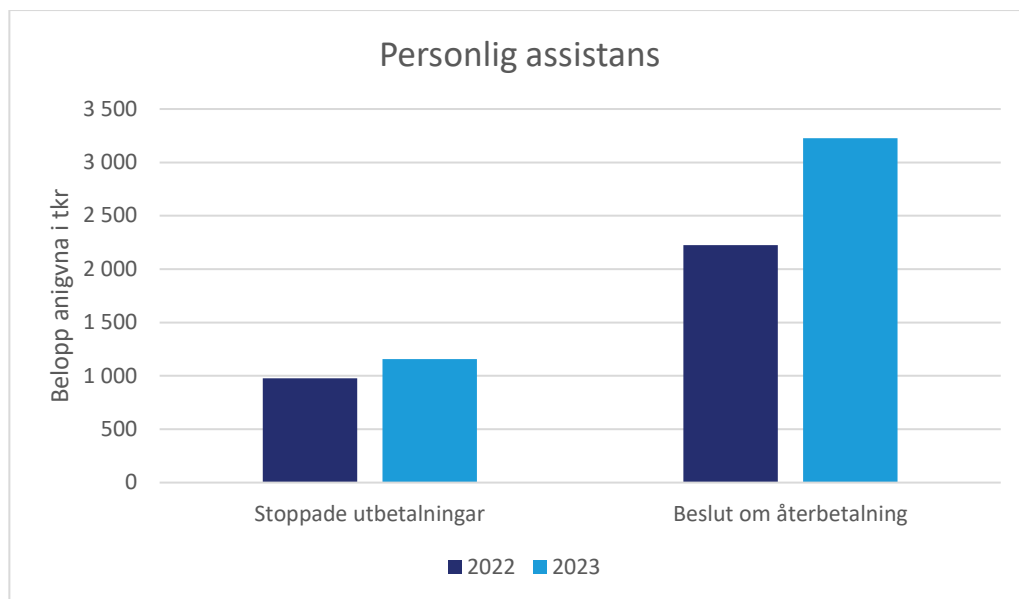
4. Välfärdsbrott

Välfärdsbrott definieras av Sveriges Kommuner och Regioner enligt följande “Välfärdsbrottslighet är när en extern aktör – företag eller privatperson – otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning.” Denna definition belyser att välfärdsbrottslighet inte enbart inbegriper bidragsbrott begångna av enskilda individer utan även omfattar köp av varor, tjänster och entreprenader, stöd till civilsamhället i form av olika bidrag samt felaktigt utnyttjande av allmännyttiga tjänster såsom hyresrätter. Det finns goda skäl att utgå ifrån ett så kallat systemperspektiv på välfärdsbrott. Det innebär att alla välfärdssystem som finns i samhället – oavsett om ansvaret ligger på nationell, regional eller kommunal nivå – bör ses som en helhet.

4.1 Välfärdsbrott mot Uppsala kommun

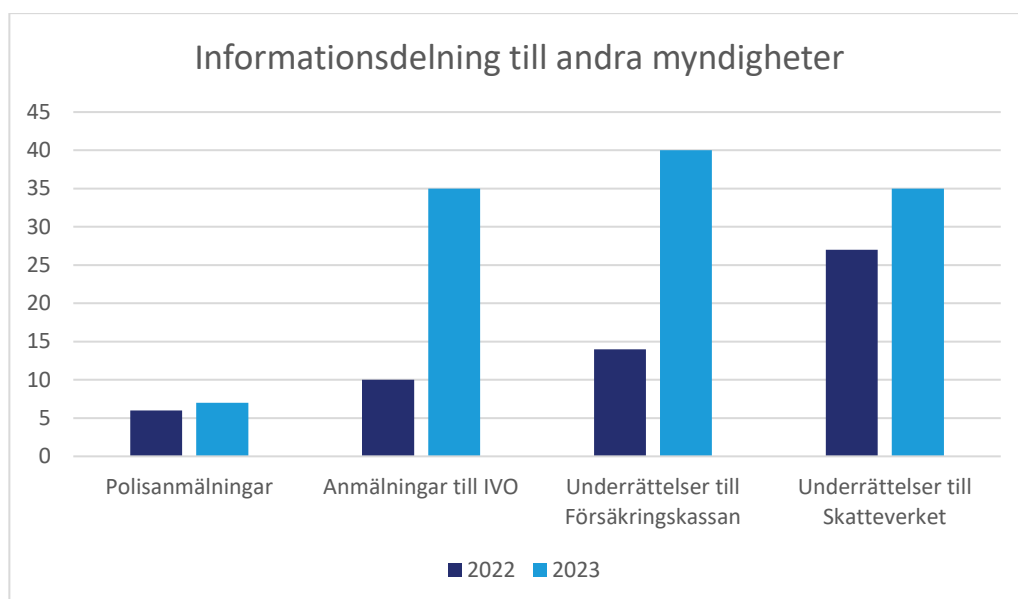
Välfärdsbrott omfattar en rad olika fenomen och som en central spelare i välfärdssystemet löper kommunen risk att utsättas för flera av dem. I slutet av 2023 antog Uppsala kommun en *Handlingsplan mot välfärdsbrott* som ett led i att stärka arbetet mot den här brottstypen.

Uppsala kommun för egen statistik över felaktiga utbetalningar på vissa områden, där ibland assistansersättning. Diagrammet nedan visar att summan för såväl stoppade utbetalningar som beslut om återbetalning har ökat mellan år 2022 och 2023.



Kommunens granskningsmöjligheter är begränsade och de felaktiga utbetalningarna är med all sannolikhet högre än de summor som upptäcks idag. Många utredningar som gjorts på nationell nivå uppskattar att cirka 10% av ersättning inom personlig assistans är felaktig. I Uppsalas fall skulle det innebära en summa på cirka 10 miljoner kronor.

Som inledningen nämnde bör välfärdsbrott betraktas ur ett systemperspektiv. Det ökade arbetet mot välfärdsbrott inom kommunen skapar utökade möjligheter att bidra till helheten genom informationsdelning med andra myndigheter. Diagrammet nedan visar statistik över information som Vård- och omsorgsförvaltningen delgett andra myndigheter. Det har skett en genomgående ökning av anmälningar och underrättelser.



Figur 21. Diagrammet visar statistik från Vård- och omsorgsförvaltningen. Den totala siffran för hela kommunen är sannolikt högre.

Ett annat område där välfärdsbrott förekommer är ekonomiskt bistånd. Det finns inga jämförelsevärden från tidigare år över konkreta summor på felaktiga utbetalningar av ekonomiskt bistånd men däremot finns kännedom om antal enskilda ärenden. År 2022 uppdagades 155 enskilda ärenden med felaktiga utbetalningar, år 2023 var siffran 167. Även där har upptäcktsgraden alltså ökat.

Slutsats

Uppsala kommuns förmåga att upptäcka och förhindra välfärdsbrott har ökat. Det visar sig genom fler återkrav och fler stoppade utbetalningar. Det visar sig också genom den ökade informationsdelningen från kommunen till andra myndigheter. Baserat på den kunskap som finns om ämnet välfärdsbrott är omfattningen av brottet betydligt högre än de faktiska siffrorna. Det beror på att vi bara är så bra som våra kontrollmetoder tillåter oss att vara när det kommer till uppskattning av omfattningen. Det behövs ännu bättre kontrollmekanismer för att åstadkomma en förändring, ett arbete som pågår på flera håll i Uppsala just nu. Uppsala kommun är en av få kommuner i Sverige som har en *Handlingsplan mot välfärdsbrott*¹³. Ett nyligen påbörjat arbete som av allt att döma redan burit frukt genom ökad kontroll och ökad upptäcktsgrad.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
4. Välfärdsbrott	4.1 Välfärdsbrott mot Uppsala kommun	Kommunens upptäcktsgrad ökar vilket tas i uttryck dels genom fler återkrav och stoppade utbetalningar, dels genom fler tips till andra myndigheter.	Arbetet omhändertas genom kommunens nyligen beslutade <i>Handlingsplanen mot välfärdsbrott</i> .

¹³ [Handlingsplan mot välfärdsbrott - Uppsala kommun](#)

4.2 Företag som brottsverktyg

Ett framträdande problemområde i kategorin välfärdsbrott är hur legala verktyg används för illegala syften. Företag, målvakter och identiteter är exempel på sådana legala verktyg, där företag lyfts fram som ett särskilt angeläget problemområde. Både för att företag ger sken av legal verksamhet, och för att de tar emot de största utbetalningarna från välfärdssystemen.

Den två senaste myndighetsgemensamma lägesbilderna av organiserad brottslighet (2021 och 2023) identifierar kriminellas användning av företag för tillträde till den legala samhällssfären som en av de allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas av den organiserade brottsligheten. För att begå välfärdsbrott mot det offentliga används ofta företag eftersom de behövs för att kunna ta emot pengar och göra affärer. På nationell nivå görs därför bedömningen att ett prioriterat område för fortsatta satsningar är brott där företag används som brottsverktyg. Detta benämns framgent som illegala verksamheter.

Föreliggande lägesbild kommer fokusera på att beskriva fenomenet och dess uttryck i Uppsala kommun snarare än en detaljerad redogörelse av problembilden. I Uppsala kommun hanteras arbetet mot illegala verksamheter i synnerhet av Miljöförvaltningen. Arbetet bedrivs genom tillsyn enligt Miljöbalken och annan lagstiftning där tillsynsansvaret åligger Miljöförvaltningen (exempelvis livsmedelslagen, alkohol- och tobakslagstiftning). Inspektörerna kan då anträffa saker i en lokal som tyder på felaktigheter, som kamerabevakning i personalrum, tecken på olovligt boende, arbete utan arbetskläder, bristande arbetsmiljö med mera. Vid misstanke om felaktigheter tipsas berörda myndigheter som polisen, arbetsmiljöverket, räddningstjänsten, läkemedelsverket, med flera. Även räddningstjänsten bedriver liknande former av tillsyn inom sina tillsynsområden som är brandsäkerhet i lokaler och verksamheter samt tillsyn enligt Lagen om skydd mot olyckor och Lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Ett växande riskområde när det kommer till företag som brottsverktyg är avfallshantering.¹⁴ Det finns en tydlig koppling mellan illegal avfallshantering och organiserad brottslighet, även en koppling till ekonomisk brottslighet och arbetslivskriminalitet. Avfallsbrottslighet bygger på att man erbjuder att ta hand om och behandla avfall enligt miljökraven till en lägre kostnad än seriösa aktörer. Det kan handla om att man gräver ned avfallet, deponerar det i naturen eller använder det som fyllnadsmassor vid byggnationer. Miljöbrott uppskattas vara en av de mest lönsamma brottstyperna i världen på grund av den låga straffbarheten och låg upptäckningsgrad.

Vidare riskområden som identifierats i samråd med andra myndigheter är exempelvis thaimassage-salonger där det många gånger är fråga om prostitution. Miljöförvaltningen har genomfört gemensamma insatser mot dessa tillsammans med bland annat polisen och arbetsmiljöverket. Det finns också risker för illegal verksamhet i livsmedelsbranschen och fordonsvård.

Kommunen lämnar tips till berörda myndigheter vid misstanke om illegala verksamheter. Under 2022 lämnades 10 tips och under 2023 lämnades 13 tips. Likt de tips som nämns i föregående kapitel noteras även här en försiktig ökning som kan indikera ökad upptäcktsgrad. De som arbetar med frågan i Uppsala uppger

¹⁴ [Avfallsbrottslighet ökar i Sverige och kampen mot brottet ska stärkas | Länsstyrelsen Västra Götaland \(lansstyrelsen.se\)](https://lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/lansstyrelsen.se)

dock att kommunen förmodligen underrapporterar dessa tips vilket är ett utvecklingsområde.

Slutsats

Arbetet mot illegala verksamheter sker idag till viss del i samverkan med myndigheter genom gemensamma insatser mot vissa verksamheter, exempelvis avfallstransporter och thaimassage-salonger. Det finns dock utvecklingspotential. Genom en bredare samverkan, både internt och externt, skulle tillsynsarbetet kunna omfatta flera andra områden i stället för att vara avgränsat till några enstaka lagrum. Här skulle också polisens nystartade Arbetslivskriminalitetscentrum bli en viktig resurs i utvecklingen när den samverkan som redan initierats hunnit fördjupats.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
4. Välfärdsbrott	4.2 Företag som brottsverktyg	Kommunen arbetar mot vissa branscher genom tillsyn tillsammans med andra myndigheter. Det finns dock utvecklingspotential i såväl den externa som interna samverkan.	Breda kommunens interna samverkan mot illegala verksamheter.

5. Särskilt utsatta brottsoffer

5.1 Våld i nära relation

Våld i nära relation är ett stort samhällsproblem och orsakar stort lidande för både inblandade och närstående. Våld i nära relation omfattar psykiskt, fysiskt och sexuellt våld samt hot om våld. Detta kan förekomma i alla former av nära relationer, den här lägesbilden kommer dock avgränsas till våld i *parrelationer*. Våld i parrelation sker ofta i hemmet och kan därför hamna i skuggan av brott som sker i det offentliga och därigenom påverkar tryggheten för fler än den som utsätts för brottet. Föreliggande kapitel kommer endast att utgå ifrån brottsstatistik där brottet skett inomhus. Detta på grund av att relationsvåld vanligen sker mellan hemmets fyra väggar snarare än utomhus i offentligheten.

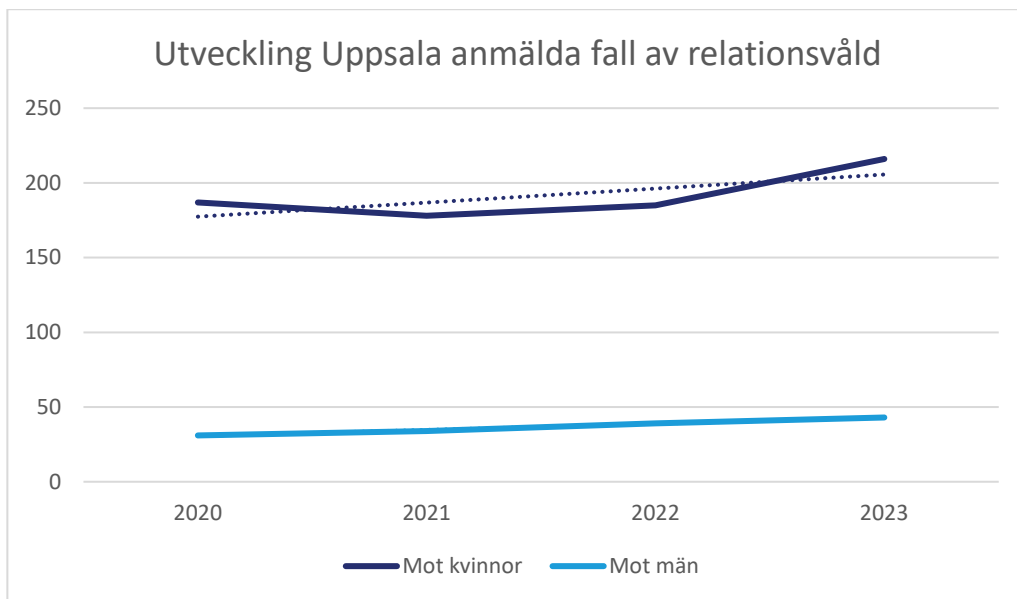
Vid en jämförelse inom R9-nätverket ligger Uppsala lägst vad gäller misshandel och våldtäkt i parrelation mot kvinnor. Samma statistik för män ligger på så pass låga nivåer att det är svårt att uttala sig om några märkbara skillnader mellan kommunerna.

Misshandel och våldtäkt mot kvinnor	Medelvärde/ 10 000 invånare	Misshandel och våldtäkt mot män	Medelvärde/ 10 000 invånare
Eskilstuna	16	Eskilstuna	4
Södertälje	16	Gävle	3
Gävle	15	Södertälje	3
Norrköping	14	Jönköping	2
Jönköping	11	Linköping	2
Örebro	11	Norrköping	2

Västerås	10	Uppsala	2
Linköping	8	Västerås	2
Uppsala	8	Örebro	2

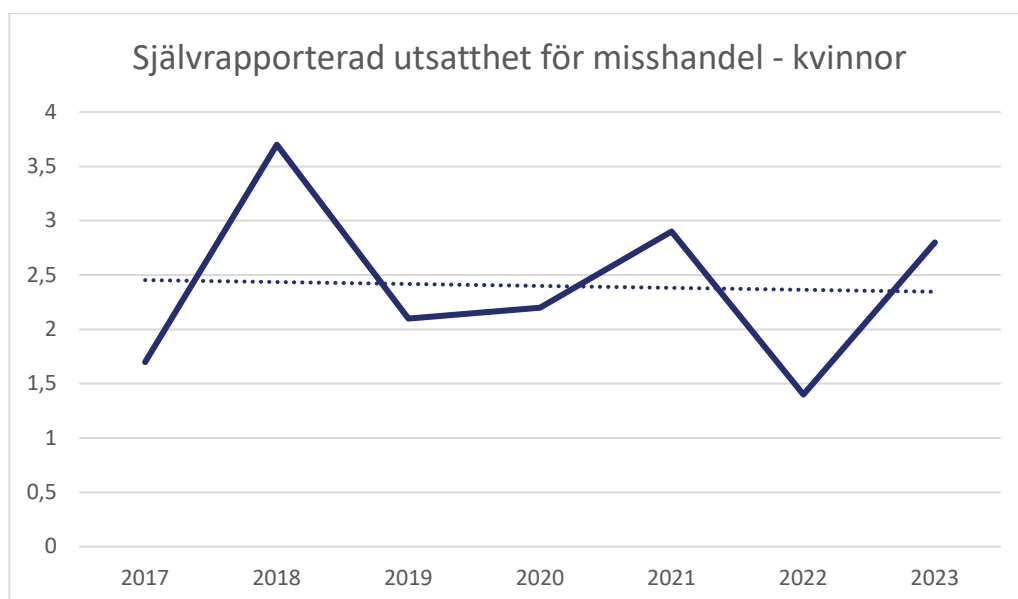
Tabell 25. Anmälda brott. Våldtäkt och misshandel inomhus mot närstående genom parrelation. Observera att siffrorna är per 10 000 invånare och inte per 100 000 som övriga tabeller. Detta för att undvika för låga tal.

Uppsalas egen utveckling visar på uppåtgående kurvor vad gäller anmälda fall av relationsvåld både mot kvinnor och män. Mörkertalet är stort för den här brottstypen och många aktörer verkar för ökad anmälningsbenägenhet, där ibland Uppsala kommun. Det är således möjligt att resultatet är en effekt av ökad anmälningsbenägenhet snarare än ökad utsatthet.



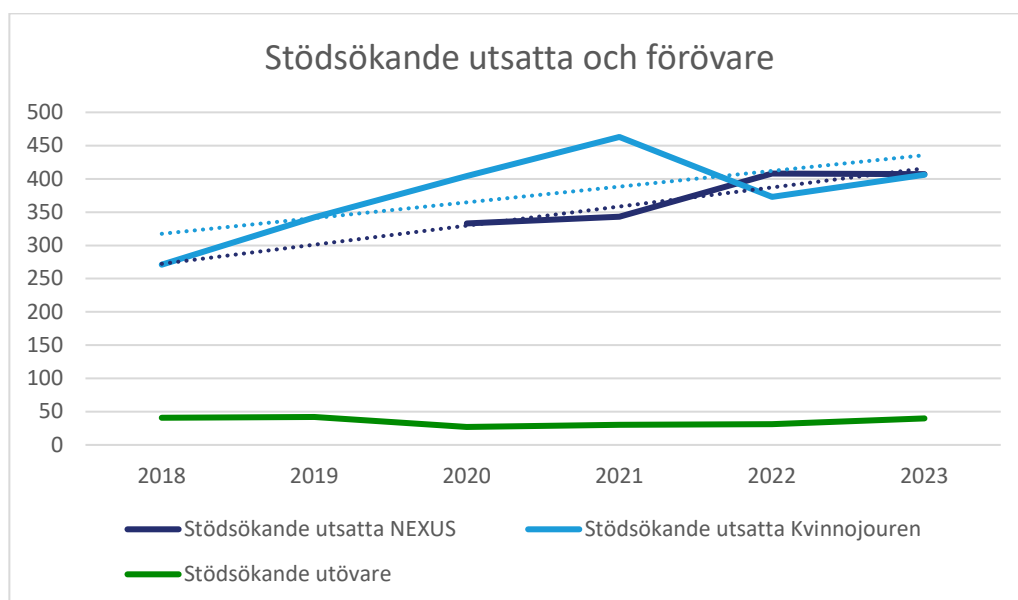
Figur 22. Uppsalas egen utveckling över anmälda fall av relationsvåld inomhus i absoluta tal, inte per 10 000 invånare.

Antagandet om att det ökade antalet anmälningar är en produkt av ökad anmälningsbenägenhet bekräftas i viss mån av den självrapporterade utsattheten som ligger på ungefär samma nivåer i Uppsala idag som för sex år sedan. Detta tycks alltså inte vara ett brott som faktiskt ökar.



Figur 23. Nationella trygghetsundersökningen (2023). Andel kvinnor i Uppsala som uppger att de utsatts för misshandel de senaste 12 månaderna.

Som komplement till de anmälda brotten finns också statistik från ideella organisationer. Nedan presenteras statistik för antal nya kontakter per år för Uppsala kvinnojour, NEXUS¹⁵ och Mottagningen för våld i nära relationer (MVU). Kvinnojouren och NEXUS möter våldsutsatta personer, MVU möter våldsutövande personer. Antalet stödsökande utsatta har ökat succesivt medan antalet stödsökande utövare ligger relativt stabilt över tid.



Slutsats

Våld i nära relation är ett brott där mörkertalet är stort. Det är därför svårt att uttala sig om den faktiska brottsutvecklingen baserat på det underlag som lägesbilden presenterar. Det finns god anledning att tro att utsattheten för våld i parrelation är långt högre än vad både de anmälda brotten och antalet stödsökande kvinnor visar.

¹⁵ Nexus är Uppsala kommuns stödverksamhet för män och kvinnor som blir utsatt för hot eller våld av någon närstående.

Att siffrorna ökar är i linje med Uppsalas strävan efter att upptäcka och synliggöra brottstypen.¹⁶ Antalet stödsökande utövare är fortfarande lågt och där finns stor utvecklingspotential. Majoriteten av de stödsökande utövarna utövar psykiskt våld snarare än fysiskt våld. För att förebygga och åtgärda den här brottstypen är det viktigt att även nå utövarna av det grova fysiska våldet.

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
5. Särskilt brottsutsatta	5.1 Våld i nära relation	På grund av det stora mörkertalet är det svårt att uttala sig om den faktiska brottsutvecklingen men mycket tyder på att anmälningsbenägenheten ökar och att fler utsatta söker stöd.	Omhändertas genom kommunens <i>Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer</i> .

6. Våldsbejakande extremism

Av Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande framgår att kommunen ska ”systematiskt arbeta för att förebygga, kunskapshöja kring och upptäcka våldsbejakande extremism”. Kartläggning av våldsbejakande extremism sker ytterst av Säkerhetspolisen och omfattar information som inte är offentlig för allmänheten. Det är emellertid möjligt att kartlägga uttryck för våldsbejakande extremism genom exempelvis klotter eller ordningsstörningar.

Uppsala kommuns arbete mot våldsbejakande extremism är just nu i en kunskapshöjande fas där målet är att flera kommunala aktörer ska öka sin kunskap om fenomenet tillsammans med polisen och Centrum för våldsbejakande extremism (CVE). Nästa steg i det arbetet blir att verka för en gemensam lägesbild. Föreliggande kapitel i lägesbilden blir därför en redogörelse för fenomenet snarare än en kartläggning av det.

Våldsbejakande extremism utövas av aktörer och ideologier som inte accepterar grundläggande demokratiska värden.¹⁷ Inom dessa ideologier rättfärdigas eller uppmuntras kränkningar av andras rätt att utöva sina grundlagsskyddade rättigheter. Det kan handla om att använda, uppmuntra till eller rättfärdiga våld eller andra former av brott för att nå sina politiska mål. Det är dock värt att påpeka att våldsbejakande extremister inte alltid tar till fysiskt våld. De kan också ägna sig åt psykologiska våldshandlingar som olaga hot eller otillåten påverkan.

Våldsbejakande extremister ägnar sig åt, uppmuntrar eller på annat sätt rättfärdigar ideologiskt motiverad brottslighet. Det är inte förbjudet att ha våldsbejakande extremistiska åsikter. Däremot är det inte tillåtet att ta till våld eller andra brottsliga handlingar för att agera med ideologin som utgångspunkt. Våldsbejakande extremister kan agera ensamma eller i grupp men så gott som alla är en del av vad som brukar beskrivas som en våldsbejakande extremistmiljö. Miljön är som en slags ideologisk

¹⁶ [Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer - Uppsala kommun](#)

¹⁷ [Våldsbejakande extremism | CVE](#)

gemenskap, där extremister delar idéer, organiserar sig och uppmuntrar, planerar och som yttersta konsekvens begår brott.

I Sverige har Säkerhetspolisen pekat ut tre våldsbejakande extremistmiljöer:

- Den våldsbejakande islamistiska miljön
- Den våldsbejakande högerextrema miljön
- Den våldsbejakande vänsterextrema miljön

Säkerhetspolisen följer de tre extremistmiljöerna eftersom de bedömer att det inom dessa finns individer och grupper som vill, eller kan, begå brott med målet att förändra Sveriges demokratiska styre. Utvecklingen kan också leda till en förändrad syn på våldsbejakande extremism.

Det största hotet kommer inte nödvändigtvis från grupper eller organisationer, utan från så kallade ensamagerande gärningspersoner. Det är individer som utför attentat utan påvisbara kontakter med en fysisk våldsbejakande extremistisk miljö eller utan att vara medlem i en grupp/organisation. Ensamagerande gärningspersoner finns inom alla de tre våldsbejakande extremistmiljöerna. Det finns också våldsbejakande extremister som inte alltid kan sorteras in i de tre beskrivna miljöerna. I stället fokuserar de på sakfrågor som exempelvis djurrätt, miljörett eller kvinnohat (så kallade 'incels').

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
6. Våldsbejakande extremism	6.1 Våldsbejakande extremism	Kommunen befinner sig i ett kunskapshöjande stadiet av arbetet mot våldsbejakande extremism och det finns ännu ingen konkret lägesbild över problembildens omfattning. Arbetets fokus bör i första hand ligga på att gemensamt öka kunskapen för att sedan kunna öka upptäcksgraden.	Ta fram en koncernövergripande vägledning för kommunens arbete mot våldsbejakande extremism.

Bilaga 1. Åtgärdsplan 2020–2024

Fokusområde	Inriktning	Sammanfattad problembild	Åtgärd
1. Offentlig miljö	1.1 Brott och otrygghet	Det finns ingen påtaglig negativ utveckling avseende brott eller otrygghet. 15% av Uppsalas invånare är otrygga ute sen kväll och den främsta orsaken till detta är mörka platser.	Utveckla en systematik för att kontinuerligt omhänderta information om platser med bristfällig belysning som rapporteras in i Embrace. Kontinuerligt omhänderta medborgarnas upplevelser av otrygga platser genom att integrera kommunens synpunktshantering i arbetet med EST.
	1.2 Socialt utsatta i offentlig miljö	Ett fåtal individer som lider av akut hemlöshet i kombination med psykisk ohälsa/beroendeproblematik stör ordningen i den offentliga miljön på ett sätt som bidrar till otrygghet för medborgare och anställda.	Fortsätta arbetet med trygghetsteamet för att ge personer som lider av missbruk och annan psykisk ohälsa bättre förutsättningar att behålla sin bostad. Följa upp arbetet med <i>Bostad först</i> och om det är effektivt, fortsätta med det på längre sikt.
2. Barn och unga	2.1 Narkotika	Var tionde ungdom i Uppsala uppger att de brukat narkotika det senaste året. Problembild är spridd geografiskt och kan varken knytas till specifika stadsdelar, specifika verksamheter eller specifika platser.	Utveckla ett helhetsperspektiv i kommunens narkotikaförebyggande arbete genom att omfatta fler relevanta nämnder och bolag i syfte att fånga upp så många av de ungas miljöer som möjligt.

	2.3 Unga i grov kriminalitet	Den grova kriminaliteten tas i uttryck genom en större geografisk spridning än tidigare, båda inom kommunen men också mellan kommuner. Rekryteringen av unga in i grov kriminalitet sker på blandade platser men unga som växer upp i områden med stark kriminell närvaro löper större risk att rekryteras.	Utveckla samverkan utanför kommunens gränser i syfte att motverka konsekvenserna av den grova kriminaliteten. Följa upp arbetet med <i>kraftsamlingen</i> och om det är effektivt, implementera åtgärderna på sikt.
3. Näringsliv	3.1 Trygghet för näringslivet	Lägesbilden visar att ett av fem företag upplever brott och otrygghet som ett problem, detta är en minskning sedan tidigare år. Stöldbrott tycks utgöra majoriteten av företagens brottsutsatthet.	Öka företagarnas delaktighet i arbetet med EST (Effektiv samordning för trygghet).
4. Välfärdsbrott	4.2 Företag som brottsverktyg	Kommunen arbetar mot vissa branscher genom tillsyn tillsammans med andra myndigheter. Det finns dock utvecklingspotential i såväl den externa som interna samverkan.	Bredda kommunens interna samverkan mot illegala verksamheter. Utveckla kommunens samverkan med andra myndigheter i arbetet mot illegala verksamheter, bland annat genom närmare samarbete med Arbetslivskriminalitetscentrum.
6. Våldsbejakande extremism	6.1 Våldsbejakande extremism	Kommunen befinner sig i ett kunskapshöjande stadiet av arbetet mot våldsbejakande extremism och det finns ännu ingen konkret lägesbild över problembildens omfattning. Arbetets fokus bör i första hand ligga på att gemensamt öka kunskapen för att sedan kunna öka upptäcktsgraden.	Ta fram en koncernövergripande vägledning för kommunens arbete mot våldsbejakande extremism.

Bilaga 2. Det befintliga arbetet

Fokusområde	Inriktning	Uppdrag i Mål och budget	Sammanfattad problembild	Exempel på befintliga åtgärder i nämndernas verksamhetsplaner	Åtgärd i SÖK kommun och polis
1. Offentlig miljö	1.1 Brott och otrygghet	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Det finns ingen påtaglig negativ utveckling avseende brott eller otrygghet. 15% av Uppsalas invånare är otrygga ute sen kväll och den främsta orsaken till detta är mörka platser.	(GSN) Öka medborgarens upplevda trygghet genom konkreta platsspecifika insatser i den fysiska miljön. (GSN) Bidra till att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i Uppsala kommun genom ett kunskapsbaserat systematiskt arbete i samverkan med andra. (KS) Effektivisera arbetet med trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser i den offentliga miljön såsom kamerabevakning, ordningsvakter och väktare.	Arbeta med Effektiv samordning för trygghet (EST) Stärkt samverkan för att säkerställa trygghet- och säkerhetsperspektiv vid om/nybyggnation
	1.2 Socialt utsatta i offentlig miljö	Uppdrag 27. Förebygg och bryt segregationen och stärk den sociala sammanhållningen.	Ett fåtal individer som lider av akut hemlöshet i kombination med psykisk ohälsa/beroendeproblematik stör ordningen i den offentliga miljön på ett sätt som bidrar till otrygghet för medborgare och anställda.	(SCN) Fortsätta att i samverkan med andra aktörer utveckla nämndens arbete mot människor som lever i hemlöshet. (Riktat nivåpåverkande beslut SCN) Bostad först.	Stärka samverkan mellan LPO Uppsala/Knivsta och SCF uppsökandeteam. Arbeta med Effektiv samordning för trygghet (EST).

2. Barn och unga	2.1 Narkotika	Uppdrag 33. Insatser mot droger i skolan och barn och ungas nära miljö ska stärkas.	Var tionde ungdom i Uppsala uppger att de brukat narkotika det senaste året. Problembild är spridd geografiskt och kan varken knytas till specifika stadsdelar, specifika verksamheter eller specifika platser.	(SCN) Utveckla och förstärk Ungdomscentrums arbete mot droger i skolan och barn och ungas nära miljö.	Gemensamma insatser mot narkotika i offentlig miljö (Grön ungdom) Hundsök i förebyggande syfte. Skolledarträff med fokus på hur den situationella miljön kan anpassas för att minska förekomst av narkotika på skolan.
	2.2 Brott och andra normbrytande beteenden	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Svårt att dra några övergripande slutsatser. Personrån bland unga tycks ha minskat. Misshandel och stöldbrott förekommer, även om det inte nödvändigtvis har ökat.	(SCN) Utveckla SSPF och SSPF junior med ökat deltagande av den myndighetsutövande barn- och ungdomsvården. <hr/> (SCN) Implementera Risk-, Behov- och Mottaglighetsprinciperna (RBM) och riskbedömningsinstrument inom barn och ungdomsvården. <hr/> (KTN) Fortsätta stärka samverkan för ökad trygghet genom förebyggande och främjande insatser <hr/> (RÄN) Tillsammans med polis och ambulans möta skolelever i brottsförebyggande syfte ("PAR").	SSPF (Skola, Socialtjänst, Polis, Fritid) Skolledarträffar PAR (Polis, Ambulans, Räddningstjänst)
	2.3 Unga i grov kriminalitet	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa	Den grova kriminaliteten tas i uttryck genom en större geografisk spridning än tidigare, båda inom kommunen men också mellan kommuner.	(SCN) Utveckla verksamhet för barn och ungdomar i åldrarna 13–17 år som befinner sig i eller vill lämna grov kriminalitet.	BOB (Barn i organiserad brottslighet) SIG (Sociala insatsgrupper)

	ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Rekryteringen av unga in i grov kriminalitet sker på blandade platser men unga som växer upp i områden med stark kriminell närvaro löper större risk att rekryteras.	(Tidsbegränsad satsning KS) ”Kraftsamlingen” - Sociala insatser mot våldet för att bryta nyrekrytering till kriminalitet.	Fortsatt utveckling av avhopparverksamhet för ungdomar i samverkan mellan kommun och polis.	
	Uppdrag 27. Förebygg och bryt segregationen och stärk den sociala sammanhållningen.	Kommunen som helhet har goda förutsättningar vad gäller socioekonomiska faktorer, skolgång med mera. Det föreligger dock skillnader inom kommunen vilket bidrar till ojämlika uppväxtvillkor.	(KS) Utveckla kommunens områdesarbete och arbete med områdesutveckling för att främja jämlika livsvillkor. (IFN) Ta fram åtgärder samt synliggöra det som redan finns så att barn och unga i ekonomiskt utsatta familjer ska kunna delta i idrottslivet på lika villkor. (UBF) Undersöka möjligheterna att organisera tillgången till skolplatser så att mottagande av elever placerade utanför det egna hemmet blir möjlig på flera skolor. (KTN) Kartlägga nämndens kostnadsfria samt övriga aktiviteter för barn och unga i hela kommunen	-	
3. Näringsliv	3.1 Trygghet för näringslivet	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Lägesbilden visar att ett av fem företag upplever brott och otrygghet som ett problem, detta är en minskning sedan tidigare år. Stöldbrott tycks utgöra majoriteten av företagens brottsutsatthet.	(KS) Arbeta för trygghet och attraktivitet för näringslivet i city, stadsdelar, kransorter, på landsbygden och i verksamhetsområden.	Krogar mot knark. Fortsätta utveckla samverkan mellan kommunen, polisen och näringslivet kring det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet.

4. Välfärdsbrott	4.1 Välfärdsbrott mot Uppsala kommun	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Kommunens upptäcksgrad ökar vilket tas i uttryck dels genom fler återkrav och stoppade utbetalningar, dels genom fler tips till andra myndigheter.	(Handlingsplan mot välfärdsbrott) Ta fram kompetenshöjande insatser för berörda verksamheter i arbetet mot välfärdsbrott tillsammans med externa aktörer. (HP välfärdsbrott) Utveckla operativ samverkan mot felaktiga utbetalningar. (HP välfärdsbrott) Tydliggöra och vid behov skärpa konsekvenser vid bristande efterlevnad inom avtal, kontrakt och överenskommelser, exempelvis möjligheterna till uppsägning och vitesförelägganden.	Kunskapscentrum. Gemensamma tillsyner.
	4.2 Illegala verksamheter	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Kommunen arbetar mot vissa branscher genom tillsyn tillsammans med andra myndigheter. Det finns dock utvecklingspotential i såväl den externa som interna samverkan.	(MHN) Stärkt tillsyn mot misstänkt illegal verksamhet genom myndighetssamverkan.	
5. Särskilt brottsutsatta	5.1 Våld i nära relation	Uppdrag 29. Utreda möjligheterna att erbjuda kvinnor i skyddat boende en trygg bostadssituation.	På grund av det stora mörkertalet är det svårt att uttala sig om den faktiska brottsutvecklingen men mycket tyder på att anmälningsbenägenheten ökar och att fler utsatta söker stöd.	(SCN) Utred i samverkan med kommunstyrelsen möjligheterna att erbjuda kvinnor i skyddat boende en trygg bostadssituation.	Fortsatt samverkan och utveckling kring konceptet "Trygg bostad". Samverka kring "frid" kampanjerna och bredda till fler kanaler.

6. Våldsbejakande extremism	6.1 Våldsbejakande extremism	Uppdrag 26. Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet.	Kommunen befinner sig i ett kunskapshöjande stadi av arbetet mot våldsbejakande extremism och det finns ännu ingen konkret lägesbild över problembildens omfattning. Arbetets fokus bör i första hand ligga på att gemensamt öka kunskapen för att sedan kunna öka upptäcktsgraden.	(KS) Att gemensamt med nämnder och bolag stärka det systematiska arbetet för att upptäcka, förebygga och kunskapshöja kring våldsbejakande extremism.	Skolledarträffar med fokus på våldsbejakande extremism. Utbildningar tillsammans med Centrum för våldsbejakande extremism (CVE).
--	---	--	---	---	---
