

# **Samrådsyttranden som brottsförebyggande insats**

**Uppföljning av länsstyrelserna i Jämtlands län och Hallands län  
samrådsyttranden med brottsförebyggande och trygghetsskapande  
råd om kommuners detalj- och översiktsplaner 2015–2021**

**Författare: Gustav Grut**

2021



# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	5
1. Introduktion.....	5
1.1 Vad är brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete? .....	5
1.2. Bakgrund till uppföljningen .....	6
1.2.1 Tre förutsättningar för valet att ge stöd via samrådsprocessen .....	6
1.2.2 Planprocessen och länsstyrelsens samrådande och stödjande roll .....	8
1.2. Uppföljningens syfte och frågeställningar.....	10
2. Metod .....	11
2.1. Genomförande .....	11
2.1. Datamaterial.....	11
2.2. Urval .....	11
2.3. Kvantitativ och kvalitativ analys .....	12
2.3.1. Omfattningen av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden (kvantitativ analys) .....	13
2.3.2. Förändring av de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven över tid (kvalitativ och kvantitativ analys) .....	13
2.3.3. Kommunernas beaktande av länsstyrelsens råd och stöd (kvalitativ analys).....	17
3. Resultat.....	17
3.1. I vilken omfattning behandlas brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden? .....	17
3.1.1. Hallands län – ökad omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv .....	19
3.1.2. Jämtlands län – ökad omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv .....	21
3.2. Förändras de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven i planärendena över tid?.....	22
3.2.1. De teoretiska perspektiven får mer utrymme.....	22
3.2.2. I nyare planer syns fler åtgärder för att bygga in trygghet .....	23
3.2.3. Hallands län – de teoretiska perspektiven får mer utrymme i de nyare planärendena .....	26
3.2.4. Jämtlands län – de teoretiska perspektiven får mer utrymme i de nyare planärendena... ..	28
3.2.4. Sammanfattning av den kvantitativa analysen av perspektiven.....	30
3.2.5 Kvalitativ förändring av teoretiska perspektiv i planärendena .....	31
3.3. Hur beaktar kommunerna länsstyrelsernas råd och stöd? .....	37
3.3.1. De flesta kommuner följer råden .....	38

3.3.2. En kommun avstår från att följa råden .....	39
3.3.3. Vissa kommuner bemöter inte råden .....	39
4. Diskussion .....	40
4.1. Mer av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv efter länsstyrelsernas råd och stöd .....	40
4.2. Både brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv ökar, men trygghetsskapande perspektiv är vanligast .....	41
4.3. Kommunerna följer oftast länsstyrelsens råd och stöd .....	42
4.4. Praktiska implikationer och framtida forskning .....	43
Referenser .....	43

## Sammanfattning

Sedan 2018 använder länsstyrelser samrådsyttranden för att ge kommuner råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden. Yttrandena skrivs av länsstyrelsens brottsförebyggande samordnare.

I den här uppföljningen undersöks om dessa samrådsyttranden har gett effekt i Hallands län och Jämtlands län. 24 planärenden från tidsperioden 2018–2021 har därför jämförts med 24 planärenden från 2015–2017 när samordnaren inte skrev några yttranden.

Resultatet visar att länsstyrelsernas råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i samrådsyttranden har gett effekt: i planärendena från 2018–2021 behandlas brott och trygghet fler gånger. Dessutom behandlas teoretiska perspektiv på brott och trygghet i högre omfattning i dessa planärenden än i planärendena från 2015–2017.

Resultatet visar även att andelen samråds- och granskningshandlingar som behandlar den teoretiska utgångspunkten ”att bygga in trygghet” ökade från perioden 2015–2017 till 2018–2021.

Den kvalitativa analysen visar att kommunerna i de båda länen generellt sett följer länsstyrelsernas råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. I Hallands län har kommunerna följt länsstyrelsens råd i samtliga av tolv planärenden från tidsperioden 2018–2021, medan kommunerna i Jämtlands län har följt länsstyrelsens råd i åtta av tolv studerade planärenden från samma tidsperiod. I tre av tolv planärenden från Jämtlands län bemöter kommunerna inte länsstyrelsens råd i sina samrådsredogörelser, och i ett av tolv planärenden avstår en kommun från att följa länsstyrelsens råd genom att hänvisa till brist på underlag.

## 1. Introduktion

### 1.1 Vad är brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete?

Brottsförebyggande arbete är åtgärder som syftar till att minska både brottsnivån och den upplevda rädslan för brott (Lab, 2020). Brottsförebyggande åtgärder kan vara insatser på strukturell nivå eller på individnivå, och syftar till att minska brottsligheten (Sarnecki, 2015).

Rädslan för brott är en konsekvens av brottsligheten. Denna upplevda rädsla, det vill säga otrygghet, har att göra med enskilda människors uppfattning om risken för att utsättas för brott. Upplevd otrygghet speglar alltså inte alltid den faktiska utsattheten

för brott men är ändå ett problem eftersom den ger upphov till negativa känslotillstånd och leder till att människor undviker olika aktiviteter (Lab, 2020). Otryggheten kan till exempel innebära att de oroar sig för att utsättas för brott i sina hemmiljöer eller hindras från att röra sig ensamma på gatorna i sina bostadsområden. Trygghet å andra sidan innebär en avsaknad av oro och rädsla för brott (Heber, 2008).

En typ av brottsförebyggande åtgärd är situationell prevention, där fokus ligger på att utforma fysiska miljöer på ett sätt som minimerar tillfällena att begå brott (Boverket, 2019). I en studie av Ceccato et al. (2019) svarade kommuners samhällsplanerare på enkätfrågor om sina kunskaper om brottsförebyggande perspektiv inom samhällsplanering. Resultatet visade att deltagarna var relativt obekanta med begrepp som situationell brottsprevention. Trots detta tillämpade deltagarna dessa utgångspunkter i sitt arbete. Ceccato et al. (2019) fann även att deltagarna prioriterade åtgärder som handlar om naturlig övervakning, platsens identitet och att ha en mix av samhällsfunktioner på en plats. Detta är bakgrunden till uppföljningens frågor om vilka perspektiv som prioriteras av samhällsplanerare i kommuner i Hallands och Jämtlands län, samt hur dessa bemöter länsstyrelsernas råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv

## **1.2. Bakgrund till uppföljningen**

För att stärka kunskapen om och hänsyn till den situationella brottsförebyggande preventionen på lokal nivå har länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län sedan 2018 gett råd om brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder i samrådsyttranden på detalj- och översiktsplaner till länens kommuner. De två länsstyrelserna har formulerat egna länsspecifika mål med sina samrådsyttranden, men de delar det övergripande målet: Åtgärden ska leda till att kommunerna tar ökad hänsyn till trygghetsskapande och/eller brottsförebyggande perspektiv i de detalj- och översiktsplaner.

### **1.2.1 Tre förutsättningar för valet att ge stöd via samrådsprocessen**

Genom att ge konkreta råd och stöd via samrådsyttranden vill länsstyrelserna underlätta för kommunerna att beakta brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i den fortsatta planprocessen. Valet att stödja kommuner via den etablerade samrådsprocessen inom området samhällsplanering utgick från tre förutsättningar.

Den första förutsättningen är det förordningsuppdrag som länsstyrelserna har sedan 2017 i och med förordning (2016:1258) om regional samordning inom det

brottsförebyggande området. Uppdraget syftar till att stödja utvecklingen och samordningen av det kunskapsbaserade och problembaserade brottsförebyggande arbetet i länen.

Den andra förutsättningen är att de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven inte beaktas i tillräcklig utsträckning i samhällsplaneringsprocessen, det vill säga när detalj- och översiktsplaner tas fram och genomförs. I plan- och bygglagen (2010:900), PBL, finns inga lagstadgade krav om att beakta brottsförebyggande eller trygghetsskapande perspektiv. Därmed minskar möjligheterna att i ett tidigt stadium bygga bort brott och bygga in trygghet vid ny- och ombyggnation.

Den fysiska utformningens betydelse för förekomsten av brott har lyfts i flera nationella program och strategier, liksom behovet att stärka det situationella brottsförebyggande arbetet som ett sätt att minska brottsligheten. Exempelvis tas det upp i det nationella programmet Tillsammans mot brott (Regeringen, 2016/17:126), som vägleder det brottsförebyggande arbetet i Sverige: "Den fysiska utformningen av samhället är en viktig del i den situationella brottspreventionen. Kommunerna har planmonopol, vilket innebär att kommunerna har ansvar för planering, utformning och utveckling av den fysiska miljön."

Därtill är en av det nationella programmets målsättningar "att brottsförebyggande aspekter beaktas i fysisk planering liksom vid ny- eller ombyggnation av bostäder och offentlig miljö" (Regeringen, 2016/17:126 s. 45).

Den tredje och sista förutsättningen för de två länsstyrelsernas val är de lokala förutsättningarna och behoven i respektive län. Länsstyrelserna hade identifierat att det fanns tids-, resurs- och prioriteringsbrist hos både kommun och länsstyrelse när det gällde att delta i enskilda kunskaps- och kompetenshöjande utbildningsinsatser inom området. Bristerna var en följd av hög arbetsbelastning och prioritering av lagstadgade krav i PBL. Dessutom efterfrågade de kommunala tjänstemännen stöd som kunde integreras i den löpande verksamheten. Givet denna förutsättning valde de två länsstyrelserna att integrera det brottsförebyggande stödet i existerande linjeverksamhet, via den väletablerade samrådsprocessen inom området samhällsplanering. I den processen har länsstyrelsen enligt PBL en rådgivande och stödjande roll i relation till kommunerna. Att länsstyrelsen bör ge råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder tydliggjordes även av Boverket i en rapport från 2019:

*Eftersom brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor bör ingå i tolkningen av 2 kapitlet PBL så ingår det i länsstyrelsernas samrådsroll att ge kommunerna råd och stöd i*

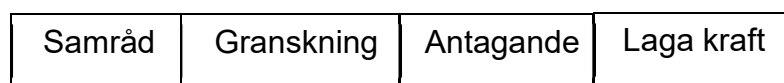
*hur de bör arbeta med brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor inom översikts- och detaljplanering för att uppnå målen i PBL:s portalparagraf ... Angående samråd vid detaljplaner ska länsstyrelsen (PBL 5:14) "särskilt ge råd om tillämpningen av 2 kap".*

### 1.2.2 Planprocessen och länsstyrelsens samrådande och stödjande roll

När kommuner planerar och utvecklar fysiska miljöer spelar detalj- och översiktsplaner en viktig roll. Detaljplanerna avgör hur marken i ett område kommer att användas och behandlar intressen som exempelvis berör miljö, gatunät, trafiksäkerhet och byggnation. Översiktsplanerna beskriver kommunens framtida avsikter för mark och vattenanvändning och ligger till grund för all fysisk planering i en kommun.

Detalj- och översiktsplaner utgör tillsammans planärenden, som under en planprocess genomgår fyra faser: samråd, granskning, antagande och laga kraft. Planprocessens faser illustreras i figur 1.

Under planprocessen kan ett planärende bestå av flera olika planhandlingar beroende på vilken fas det befinner sig i:



**Figur 1.** Faserna i planprocessen för planhandlingar.

- **Samråd.** I samrådsfasen erbjuds länsstyrelsen och andra berörda aktörer möjlighet att yttra sig på planhandlingar (*samrådshandlingar*) i så kallade samrådsyttranden. Tjänstemän, ofta planarkitekter eller samhällsplanerare vid kommuner, kommenterar därefter samrådsyttranden i samrådsredogörelser.
- **Granskning.** Planhandlingen genomgår granskning (*granskningshandling*). Även i denna fas yttrar sig länsstyrelsen.
- **Antagande.** När planhandlingen når fasen antagande (*antagandehandling*) kan detaljplanen bli antagen av kommunen.
- **Laga kraft.** I denna sista fas kan planhandlingen vinna laga kraft (*laga kraft-handling*).



Ett planärende kan på så vis förändras under processens gång, ifall det sker förändringar i planhandlingarna för samråd, granskning, antagande och laga kraft.

*Exempel på hur planhandlingar kan förändras under planprocessens faser*

För att ge en djupare förståelse av de separata faserna ges här exempel på planprocessen för ärendena X och Y ur uppföljningens datamaterial. Vart och ett av dessa ärenden består av fyra olika planhandlingar: samrådshandlingar, granskningshandlingar, antagandehandlingar och laga kraft-handlingar.

I planprocessens första fas, samråd, nämns i båda planärendena aspekter som behandlar brott och trygghet. I samrådshandlingen för ärende X kan det utläsas att "väl planerad kollektivtrafik kan leda till ökad närvaro av människor i och i anslutning till transportnoder, vilket i sin tur kan bidra till tryggare platser, inte minst kvällstid". I ärende Y framgår det att "cykelparkeringar ska vara trygga, säkra och utformade så att de är både tillgängliga och ser inbjudande ut".

I slutet av samrådsfasen kommer länsstyrelsen med ett samrådsyttrande. I ärende X ger länsstyrelsen följande råd:

*De trygghetsskapande och brottsförebyggande perspektiven är också verktyg för att stärka barnperspektivet. De är särskilt viktiga vid planering av platser och kommunikationer som barn och ungdomar i synnerhet använder, till exempel gång och cykelvägar, kollektivtrafik, vid om- eller nybyggnation av skolor, lekplatser, busshållplatser och idrottsplatser.*

I ärende Y ger länsstyrelsen följande råd i sitt samrådsyttrande:

*Fortsättningsvis är det viktigt att resonera över risk att förskolan blir än mer attraktiv i framtiden för "obehöriga" personer i och med den planerade nybyggnationen och utökningen av ytor. Därför bör särskild hänsyn tas till att säkerställa möjligheterna till naturlig övervakning, överblickbarhet och fria siktlinjer.*

I nästa fas, granskningsfasen, svarar kommunerna på de yttranden som kommit in från olika aktörer i planprocessen, i en samrådsredogörelse. I ärende X skriver kommunen att "kommunen ställer sig positiv till att upprätthålla och utveckla detta men anser att det i dagsläget inte finns underlag för att utarbeta särskilda riktlinjer gällande trygghet- och brottsförebyggande perspektiv". I ärende Y svarar kommunen att "planbeskrivningen ses även över och kompletteras utifrån länsstyrelsens råd och resonemang".

Ärende X genomgår ingen avsevärd förändring, varken i granskningsfasen eller i antagandefasen, medan ärende Y kompletteras med följande text i granskningshandlingen:

*För att stärka känslan av trygghet är det viktigt med god belysning och överblickbarhet både inifrån byggnaden och utanför, framför allt på baksidan av byggnaden. Med hjälp av exempelvis fönster och transparent staket skulle insynen över området kunna förbättras. (Ärende Y)*

Dessa exempel visar på länsstyrelsens stödjande roll under planprocessens gång och hur planärenden kan förändras utifrån de råd som länsstyrelsen kommer med i samrådsyttranden.

## **1.2. Uppföljningens syfte och frågeställningar**

Syftet med denna uppföljning är att undersöka hur och i vilken utsträckning kommuner har beaktat brottsförebyggande och trygghetsskapande råd från länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län under planprocessen, genom att följa upp den skriftliga dokumentationen i planprocessens olika faser. Om förändringar har gjorts, hur har dessa sett ut? Om man inte gjort förändringar, hur har kommunerna motiverat detta? Och i vilken omfattning har förändringar gjorts utifrån länsstyrelsernas samrådsyttranden?

Uppföljningen är således en effektuppföljning. För att göra en jämförelse över tid har planärenden som länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare skrivit yttranden på med brottsförebyggande perspektiv under perioden 2018–2021 jämförts med planärenden från 2015–2017 när samordnaren inte skrev några sådana yttranden.

Följande frågor har formulerats för att följa upp effekten:

- I. I vilken omfattning behandlar detalj- och översiktsplaner från perioden 2018–2021 respektive perioden 2015–2017 brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv? Om det finns skillnader mellan tidsperioderna, vad består dessa skillnader av?
- II. Hur har detalj- och översiktsplaner förändrats under samrådsprocessens gång under tidsperioden 2018–2021 jämfört med detalj- och översiktsplaner från 2015–2017, när det gäller brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv?
- III. Hur har kommunerna beaktat länsstyrelsens råd och stöd i samrådsyttranden under tidsperioden 2018–2021? Exempelvis vilka råd har kommunerna följt och vilka orsaker anger kommunerna till de val de har gjort.

## **2. Metod**

För att kunna besvara frågorna i introduktionen har uppföljningen haft såväl en kvantitativ som en kvalitativ ansats.

### **2.1. Genomförande**

Uppföljningen genomfördes av slutrapportens författare som är en extern aktör, författaren är universitetsadjunkt i kriminologi vid Mittuniversitetet i Östersund. Länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län förberedde datamaterialet och gav författaren information om insatsens bakgrund.

### **2.1. Datamaterial**

Datamaterialet i uppföljningen består av planhandlingar (exempelvis planbeskrivning, plankarta, illustrationskarta, gestaltungsprogram) som inkommit till länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län i planprocesser under tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021.

I materialet ingår även länsstyrelsernas samrådsyttranden på dessa planer och kommunernas samrådsredogörelser för planerna.

Samtliga planärenden för den senare perioden är planer där länsstyrelserna lämnat brottsförebyggande och trygghetsskapande råd via sina samrådsyttranden.

### **2.2. Urval**

Urvalet bestod av 48 planärenden med sammanlagt 209 planhandlingar från olika planprocesser. I tabell 1 beskrivs de handlingar som ingår i datamaterialet.

Planhandlingarna från tidsperioden 2015–2017 (n = 102) valdes för att i så hög grad som möjligt likna planhandlingarna från 2018–2021 (n = 107). Av denna anledning valdes planer från samma kommuner som under den senare tidsperioden och planer som berörde samma typer av insatser: nybyggnation av förskola, ombyggnation av skola samt nybyggnation av villor, flerbostadshus, fritidshusområden, offentliga platser och sportarenor.

Ur denna urvalsgrupp lottades sedan ett antal planer, för att få ett liknande antal ärenden för de två tidsperioderna.

I materialet från Hallands län ingår planärenden för kommunerna Falkenberg, Halmstad, Hylte, Kungsbacka, Laholm och Varberg. I materialet från Jämtlands län ingår planärenden för kommunerna Berg, Härjedalen, Krokom, Åre och Östersund.

**Tabell 1.** Planhandlingar i urval från länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län

	2015–2017	2018–2021	Totalt
<i>Hallands län</i>			
Samrådshandlingar	12	12	24
Granskningshandlingar	12	12	24
Antagandehandlingar	0	6	6
Laga kraft-handlingar	0	3	3
Samrådsyttranden	12	10	22
Samrådsredogörelser	12	10	22
<i>Jämtlands län</i>			
Samrådshandlingar	12	12	24
Granskningshandlingar	12	12	24
Antagandehandlingar	6	6	12
Laga kraft-handlingar	0	0	0
Samrådsyttranden	12	12	24
Samrådsredogörelser	12	12	24
Totalt	102	107	209

Trots ambitionen att få ett urval med liknande planärenden finns ett antal olikheter i det insamlade materialet. Dessa olikheter påverkar analysen. De planärenden som inkluderades i urvalet bestod visserligen av lika många samrådshandlingar och granskningshandlingar, men betydligt färre antagandehandlingar och lagakrafthandlingar. Denna diskrepans innebar begränsade möjligheter att göra jämförelser, både mellan de olika faserna i planprocessen och över tid.

En annan skillnad är att det för Jämtlands län fanns ett större urval av planärenden för två kommuner under perioden 2015–2017 jämfört med perioden 2018–2021. För Hallands län fanns istället för tre av kommunerna ett större urval av planer under perioden 2018–2021 jämfört med 2015–2017. Ytterligare en skillnad är att i urvalet från Jämtlands län inkluderades ett planärende från 2020, vilket ledde till att den senare tidsperioden (2018–2021) täcker planärenden från Jämtlands län över fler år än den tidigare tidsperioden.

I analysen har materialet från de båda länen slagits samman och eftersom antalet planhandlingar i urvalet är förhållandevis litet bör resultatet tolkas med försiktighet. Sammanslagningen av materialen tar dessutom inte hänsyn till befolkningsmängd och andra viktiga skillnader mellan de kommuner som ingår i urvalet.

### **2.3. Kvantitativ och kvalitativ analys**

För att besvara uppföljningens tre frågor används både kvantitativa och kvalitativa metoder.

### 2.3.1. Omfattningen av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden (kvantitativ analys)

Uppföljningens första fråga är i vilken omfattning planärenden från 2018–2021 respektive 2015–2017 behandlar brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. För att svara på den frågan har det skett en räkning av antalet gånger som begreppen brott eller trygghet förekommit i samtliga typer av planhandlingar, det vill säga samrådshandlingar, granskningshandlingar, antagandehandlingar och laga kraft-handlingar.

Det som räknades var följande:

- antalet gånger som brott och trygghet stod tydligt uttryckta i planhandlingarna
- antalet förekomster av alternativa begrepp som brottsprevention, social kontroll och rädsla för brott
- antalet omnämmanden av särskilda situationella brottsförebyggande åtgärder, exempelvis arkitektonisk design som syftar till att försvåra genomförandet av brott genom fria siktlinjer från byggnader
- antalet meningar som tog upp specifika brottstyper som vandalisering och stöldbrott.

Däremot exkluderades aspekter som berörde allmänhetens trygghet i relation till trafik och brandrisker.

För att undersöka skillnaden i antalet gånger som brott och trygghet behandlades i planhandlingarna under de två perioderna, genomfördes det statistiska testet Mann-Whitney U. Det är ett icke-parametriskt test som valdes eftersom det betraktats som passande vid analys av data som inte är normalfördelade (Field, 2018).

### 2.3.2. Förändring av de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven över tid (kvalitativ och kvantitativ analys)

Parallellt med den kvantitativa analysprocessen genomfördes en kvalitativ tematisk analys av samtliga planhandlingar i det insamlade materialet, det vill säga samrådshandlingar, granskningshandlingar, antagandehandlingar och laga krafthandlingar. Denna del av analysen syftade till att svara på frågan om hur detalj- och översiktsplaner har förändrats avseende brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv mellan tidsperioden 2018–2021 och 2015–2017.

Valet av tematisk analys baserades på att denna metod anses vara passande för att finna mönster av innebörd i textbaserade data (Braun & Clarke, 2006).

Varje planhandling lästes upprepade gånger för att identifiera brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i materialet. Teman identifierades först på latent nivå, vilket innebar att teman formades enligt underliggande innebörder i planhandlingarnas resonemang snarare än att dessa resonemang behövde vara explicit uttalade. De identifierade koderna i det insamlade materialet grupperades sedan i övergripande teman och underteman. Dessa teman granskades och sammanställdes i tematiska kartor i enlighet med de riktlinjer för tematisk analys som har föreslagits av Braun och Clarke (2006).

Den tematiska kvalitativa analysen utgick ifrån de teoretiska perspektiv på brott och trygghet som inkluderas i BoTryggt 2030 av Uittenbogaard (2020), som är en handbok för planering av säkra och trygga livsmiljöer. Dessa teoretiska perspektiv presenteras i tabell 2.

Valet av just dessa teoretiska perspektiv baserades på att Uittenbogaard (2020) anser att dessa teoretiska ramverk är av stor betydelse för brottsprevention när fysiska miljöer utformas. Tanken var här att undersöka om det syns någon förändring i de teoretiska perspektiven i planhandlingarna mellan de två studerade tidsperioderna, med tanke på länsstyrelsernas arbete med att ge kommuner råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planprocessen.

Ett annat skäl till att välja dessa perspektiv är att de ingår i de principer som utgör CPTED, vilket är en inriktning för brottsprevention genom utformning av fysiska miljöer.

Tabell 2. Teoretiska perspektiv på brottsprevention inkluderade i BoTryggt 2030 (Uittenbogaard, 2020)

Teori	Beskrivning
<i>Rationalitet</i>	Detta teoretiska perspektiv utgår ifrån att potentiella gärningspersoner fattar beslut om att begå brott genom att väga de uppfattade vinsterna med att genomföra den kriminella handlingen mot risken att bli upptäckt (Cornish & Clarke, 1986).
<i>Rutinaktivitetsteorin</i>	Rutinaktivitetsteorin utgör en klassisk kriminologisk teori som har utvecklats av Cohen och Felson (1979). Teorin utgår ifrån att tre komponenter krävs för att brott ska ske: en motiverad förövare, ett lämpligt objekt och avsaknad av kapabla väktare. Ifall en av dessa komponenter tas bort kommer brottet inte att ske. Enligt Cohen och Felson (1979) kan exempelvis kapabla väktare i form av polisiär närvaro eller vanliga medborgares uppsikt förhindra genomförandet av ett brott. Av denna anledning har teorin relevans för brottsprevention, inte minst i form av situationell brottsprevention som kameraövervakning, lås eller andra hinder som gör stöldbegärliga objekt mindre lämpliga att stjäla.
<i>Territorialitet</i>	Territorialitet är ett perspektiv som formulerats av Newman (1996). Teorin fokuserar dels på individers möjligheter att göra anspråk på sitt territorium, dels på hur denna möjlighet minskar i takt med att antalet personer som har tillgång

till platsen ökar. Åtgärder kan här riktas mot att minska antalet personer som nyttjar en plats och tydliggöra gränsen mellan offentliga och privata rum, för att på så vis öka känslan av samhörighet och stärka den informella kontrollen.

*Prospect-refuge-escape*

Det teoretiska brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektivet prospect-refuge-escape formulerades av Fisher och Nasar (1992). Teorin utgår ifrån att utformningen av fysiska miljöer kan påverka människors förmåga att överblicka miljön och därigenom risker för brott samt deras upplevda trygghet utifrån tre aspekter: 1) människors möjlighet att överblicka en plats, 2) huruvida det finns platser i miljön som kan dölja potentiella gärningspersoner, och 3) ifall platsen möjliggör flyktvägar vid hotfulla situationer.

*Broken windows*

Broken windows är ett teoretiskt ramverk formulerat av Wilson och Kelling (2013) som utgår ifrån ett antagande om att platser med skadegörelse och förstörda glasrutor som inte repareras sänder ut en signal om att det råder en frånvaro av ordning och social kontroll på platsen. Enligt Wilson och Kelling (2013) utgör denna typ av plats en brottsalstrande miljö. Utifrån denna teori kan åtgärder för att skapa ordning och reda på platsen leda till ökad trygghet och färre brott.

*Placemaking*

Det teoretiska perspektivet placemaking formulerades av Jacobs (2005). Enligt Jacobs (2005) bör stadsplanering utgå ifrån att skapa miljöer som uppfattas som attraktiva och som drar till sig människor. Dessa människor kan på så vis fungera som en social kontroll genom sin närvaro. Enligt Jacobs krävs tre egenskaper för att en plats ska kunna uppnå säkerhet: tydliga gränser mellan privat och offentligt, människor som har uppsikt över gatan och ett gatuliv som innebär en kontinuerlig användning av gatan.

---

Utifrån den kvalitativa analysen av förändring kodades förekomsten av identifierade teoretiska perspektiv kvantitativt. Först kodades en dikotom variabel avseende om planhandlingar innehöll något av de teoretiska perspektiven i tabell 2 eller inte. Denna kodningsprocess möjliggjorde en tvåsidig hypotesprövning av oberoende mellan dessa variabelkategorier, via den statistiska analysmetoden Pearson Chi2. Genom Chi2-test kunde det undersökas om skillnader mellan de två observerade tidsperioderna var statistiskt signifikanta. Chi2-testet valdes eftersom testet är icke-parametriskt, vilket gör att det inte krävs någon normalfördelning i det insamlade materialet (Field, 2018). Efter kodningen av dikotoma variabler räknades antalet gånger respektive teoretiskt perspektiv i tabell 2 kunde identifieras i planhandlingar. Denna räkning gjordes för att kunna beskriva en eventuell förändring mellan de två studerade tidsperioderna, när det gäller hur många teoretiska perspektiv som behandlades i planhandlingar.

I analysen av förändring mellan de två studerade tidsperioderna genomfördes en räkning av specifika preventiva åtgärder för att bygga bort brott respektive bygga in trygghet. Enligt Uittenbogaard (2020) handlar den första åtgärden om renodlad situationell brottsprevention, som att försvåra genomförandet av brott och göra brott

lättare att upptäcka, medan den senare inkluderar situationella trygghetsåtgärder som att skapa överblickbarhet och skapa förutsättningar för att öka närvaron av personer i offentliga rum. I tabell 3 redovisas Uittenbogaards (2020) indelning av åtgärder för att bygga bort brott respektive bygga in trygghet.

**Tabell 3. Utgångspunkter för brottsprevention och trygghetsskapande i BoTryggt 2030 (Uittenbogaard, 2020)**

Typ av åtgärd	Exempel
<i>Bygga bort brott</i>	Att försvåra genomförandet av brott genom installation av grindar och lås
	Att göra brott lättare att upptäcka genom övervakning, larm och belysning
	Att göra brott mindre lönsamt genom effektivt åtgärdande av vandalisering och märkning av ägodelar
	Att försvåra bortförklaringar genom regler och förbudsskyltar
	Att ta bort provokativa situationer genom att utforma säkerhetsåtgärder på ett diskret vis och eliminera krogköer
<i>Bygga in trygghet</i>	Att skapa överblickbarhet genom att röja sly och buskage som skymmer sikt
	Att förbättra orienterbarhet genom struktur i stadsplanering och fri sikt över olika rum
	Att skapa förutsättningar för befolkade offentliga rum genom blandade verksamheter och hög närvaro av personer
	Att skapa förutsättningar för naturlig kontroll via överskådlighet och möjliga flyktvägar
	Att skapa en god social miljö genom att möjliggöra spontana möten och trivsamma offentliga miljöer

Först kodades en dikotom variabel för huruvida det förekom minst en identifierad åtgärd för att bygga bort brott i planhandlingar eller inte. Därefter kodades en annan dikotom variabel för huruvida det förekom minst en identifierad åtgärd för att bygga in trygghet eller inte. Under denna kodningsprocess undersöktes om det fanns en överensstämmelse mellan formuleringar i planhandlingar och Uittenbogaards (2020) uppdelning i tabell 3.

Beslutet att koda separata variabler för att bygga bort brott och för att bygga in trygghet baserades på att en och samma planhandling kunde inkludera båda typerna av åtgärder. Precis som vid kodningen av teoretiska perspektiv i planhandlingar möjliggjorde kodningen av åtgärder för att bygga bort brott respektive bygga in



trygghet en tvåsidig hypotesprövning av oberoende mellan variabelkategorier med hjälp av metoden Pearson Chi<sup>2</sup>.

### 2.3.3. Kommunernas beaktande av länsstyrelsens råd och stöd (kvalitativ analys)

För att kunna svara på frågan om hur kommunerna har beaktat länsstyrelsernas råd och stöd i samrådsyttranden under tidsperioden 2018–2021 genomfördes en tematisk analys av samrådsyttranden och samrådsredogörelser. Dessa handlingar lästes upprepade gånger för att finna mönster i vilka råd kommunerna har följt och vilka orsaker de anger i sina kommentarer till länsstyrelsernas samrådsyttranden.

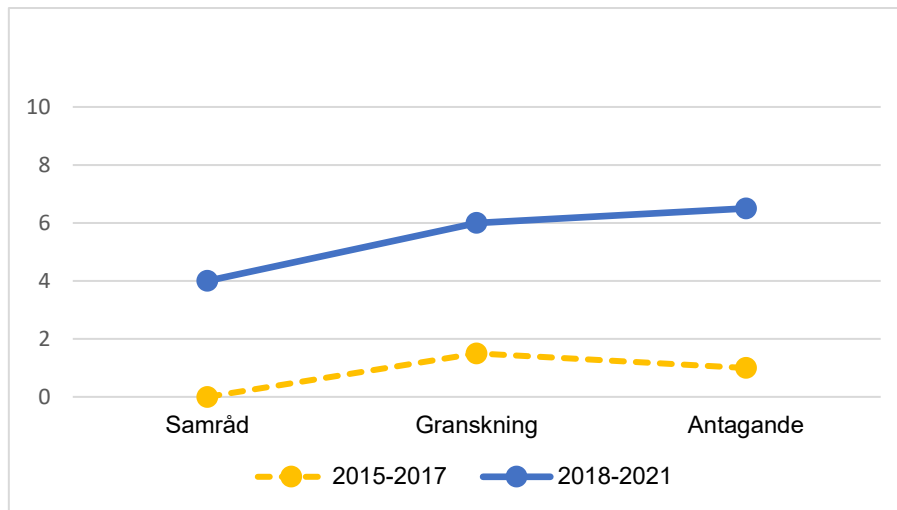
Denna tematiska analys avgränsades till den senare tidsperioden, 2018–2021, eftersom länsstyrelsen först då hade påbörjat arbetet med att ge kommuner råd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. I denna del av analysen genomfördes dessutom en kvantitativ kodning av en dikotom variabel för huruvida kommuner följt minst ett av länsstyrelsens råd eller inte, för att kunna producera deskriptiv statistik om kommunernas beaktande av länsstyrelsens råd och stöd.

## 3. Resultat

I detta kapitel presenteras först resultaten från den kvantitativa analysen, med sammanslagen statistik för Hallands och Jämtlands planhandlingar såväl som statistik uppdelad för respektive län. Därefter presenteras resultaten från den kvalitativa analysen.

### 3.1. I vilken omfattning behandlas brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden?

Under det första steget i analysprocessen räknades antalet gånger som brott, trygghet och synonyma begrepp förekom i de granskade planhandlingarna från båda de studerade länen. Syftet var att undersöka om och hur omfattningen av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden förändras under planprocessens gång.



**Figur 2.** Median för antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.

Figur 2 redovisar medianen för antalet gånger som brott respektive trygghet behandlas i planärenden från Hallands och Jämtlands län, under faserna för samråd, granskning och antagande. I datamaterialet saknas planer för fasen laga kraft för båda tidsperioderna. Skälet till att figuren redogör för median istället för medelvärde är att detta anses vara lämpligt vid mindre urval där enskilda värden kan påverka genomsnittet (Field, 2018).

I figur 2 går det att utläsa att brott och trygghet behandlas relativt få gånger i planärenden under tidsperioden 2015–2017. Från samrådsfasen till granskningsfasen sker det dock en ökning av antalet gånger, i 17 procent av planärendena. I figuren syns även en minskning av brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter i planerna under antagandefasen, vilket dock bara är ett resultat av att det ingår färre ärenden i den fasen (se tabell 1) än i föregående fasen. Vid en granskning av de ärenden som ingår i antagandefasen under denna tidsperiod framkommer det att noll procent genomgått en förändring i omfattningen av brottsförebyggande eller trygghetsskapande aspekter mellan granskningsfasen och antagandefasen.

Planerna under tidsperioden 2018–2021 har en betydligt högre omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter redan i samrådsfasen. Under processen ökar omfattningen – i 75 procent av ärendena ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Därefter sker en ytterligare ökning mellan granskningsfasen och antagandefasen – i 4 procent av planärendena ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan dessa två fasen.

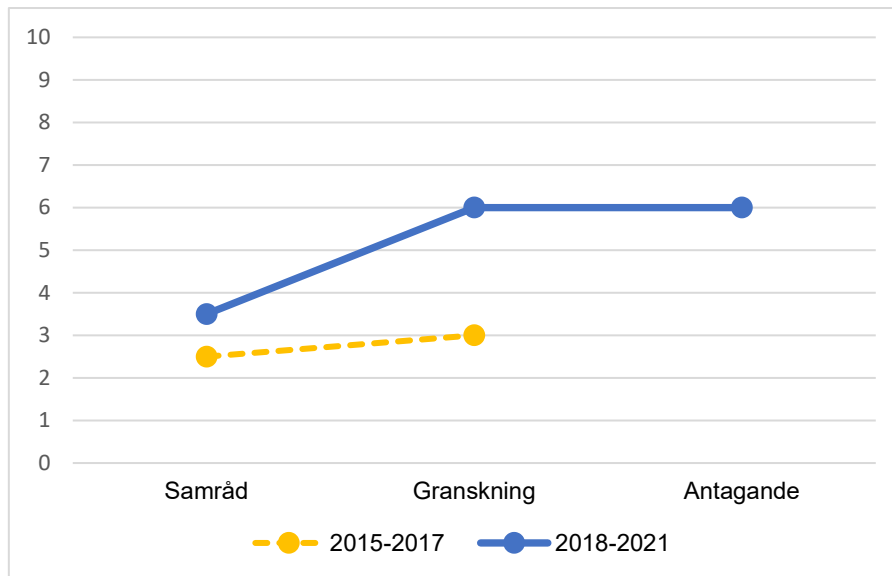
För att undersöka skillnaden i antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden mellan 2015–2017 och 2018–2021 genomfördes ett Mann-Whitney U-test. Endast samrådshandlingar och granskningshandlingar från de två tidsperioderna genomgick denna typ av test, eftersom det i datamaterialet inte fanns tillräckligt många planhandlingar från planprocessens sista två faser (antagande och laga kraft). I figur 2 går det att utläsa att antalet gånger som brott och trygghet behandlades i samrådshandlingar var högre under tidsperioden 2018–2021 ( $Mdn = 4$ ) än i samrådshandlingar från 2015–2017 ( $Mdn = 0$ ). Denna skillnad är statistiskt signifikant,  $U = 391.00$ ,  $z = 2.15$ ,  $p = 0.032$ ,  $r = 0.31$ . Även i granskningshandlingarna var antalet gånger som brott och trygghet behandlas signifikant högre under 2018–2021 ( $Mdn = 6$ ) än under 2015–2017 ( $Mdn = 1,5$ ),  $U = 455.50$ ,  $z = 3.48$ ,  $p < 0.001$ ,  $r = 0.50$ .

Sammanfattningsvis visar detta att kommunerna i Hallands och Jämtlands län under tidsperioden 2018–2021 har inkorporerat aspekter som berör brott och trygghet redan under planprocessens samrådsfas, medan dessa aspekter generellt sett inte togs upp alls i de studerade samrådshandlingarna från 2015–2017. Under båda tidsperioderna sker en ökning av antalet gånger som brott och trygghet behandlas när planerna når granskningsfasen. Den ökningen är dock större 2018–2021.

Sammantaget tyder resultaten på att planärenden från kommuner i Hallands och Jämtlands län behandlar brott och trygghet i högre omfattning efter att länsstyrelserna lämnat yttranden med råd och stöd just om detta.

### 3.1.1. Hallands län – ökad omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv

I figur 3 går det att utläsa hur antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden från Hallands län har förändrats under planprocessen, under tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021, och för båda tidsperioderna saknas planer för faser laga kraft. För tidsperioden 2015–2017 saknas planhandlingar för antagandefasen.



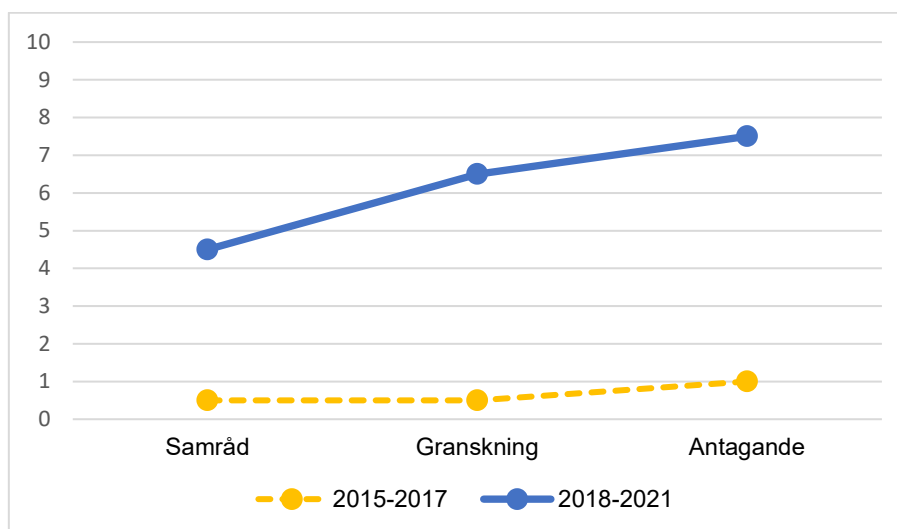
**Figur 3.** Median för antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden i Hallands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.

I figur 3 framgår det att planärenden under tidsperioden 2015–2017 behandlar brott och trygghet i relativt låg omfattning i samrådsfasen och granskningsfasen, i jämförelse med planärenden i samma faser under tidsperioden 2018–2021. För perioden 2015–2017 sker en gradvis ökning från samrådsfasen till granskningsfasen; median-värdet för antalet gånger som brott och trygghet behandlas går från 2,5 för samrådshandlingar till 3 för granskningshandlingar. I 33 procent av planärendena ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan samrådsfasen och granskningsfasen under tidsperioden 2015–2017.

Planärenden under tidsperioden 2018–2021 visar på en större ökning av antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan samrådsfasen och granskningsfasen, i jämförelse med samma faser under den tidigare tidsperioden. Medianvärdet går från 3,5 gånger under samrådsfasen till 6 gånger under granskningsfasen. I 83 procent av planärendena från 2018–2021 sker en ökning av antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan dessa två faser. Efter granskningsfasen visar planärendena från den senare tidsperioden på en stabil nivå fram till antagandefasen. I 8 procent av ärendena ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan granskningsfasen och antagandefasen. Detta pekar på att det inte sker några större förändringar i planärendena efter att granskningsfasen är avslutad.

### 3.1.2. Jämtlands län – ökad omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv

Figur 4 ger en bild av hur antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden har förändrats under planprocessen i Jämtlands län, under tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021. I datamaterialet saknas planer för fasen laga kraft för båda tidsperioderna.



**Figur 4.** Median för antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden i Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.

Figur 4 visar att under perioden 2015–2017 är antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planärenden relativt oförändrat ända från samrådsfasen till antagandefasen. En kontroll av materialet visar att det inte sker någon ökning av antalet mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Däremot sker en gradvis ökning från granskningsfasen till antagandefasen. Medianvärdet går då från 0,5 till 1 för antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planhandlingarna, vilket är ett resultat av att antalet antagandehandlingar är färre ( $n = 6$ ) än antalet handlingar i tidigare faser.

I planärendena från 2018–2021 behandlas brott och trygghet betydligt fler gånger under samrådsfasen, i jämförelse med den tidigare tidsperioden. Dessutom sker en större ökning mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Medianvärdet för antal gånger som brott och trygghet behandlas i dessa planärenden går från 4 till 6. I 67 procent av ärendena från denna tidsperiod ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Även efter granskningsfasen sker en gradvis ökning av antalet. Medianvärdet vid

antagandefasen är 6,5, vilket är ett resultat av att det i materialet från Jämtlands län ingår färre antagandehandlingar (n = 6) än samråds- och granskningshandlingar. Under denna tidsperiod sker däremot ingen ökning mellan granskningsfasen och antagandefasen.

Sammanfattningsvis identifierades under tidsperioden 2018–2021 en ökning av antalet gånger som planärenden behandlar brott och trygghet från samrådsfasen till granskningsfasen. Denna ökning syns i planärendena från både Hallands och Jämtlands län, men ökningen i Hallands län är något större. I Jämtlands län var dock medianen högre under samrådsfasen än i Hallands län; när ökningen skett från samrådsfasen till granskningsfasen låg därför antalet gånger som brott och trygghet behandlades på samma nivå i de två länen.

### **3.2. Förändras de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven i planärendena över tid?**

Hittills i denna uppföljning har kvantitativ metod och deskriptiv statistik använts för att visa i vilken omfattning perspektiv på brott och trygghet har behandlats i planärenden under tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021.

Resultaten från analysens andra steg visar hur de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven i planärendena har förändrats under planprocessens gång under de två studerade tidsperioderna. Detta är alltså den andra frågeställningen i denna uppföljning. För att kunna undersöka den kombinerar analysen kvantitativ och kvalitativ metod.

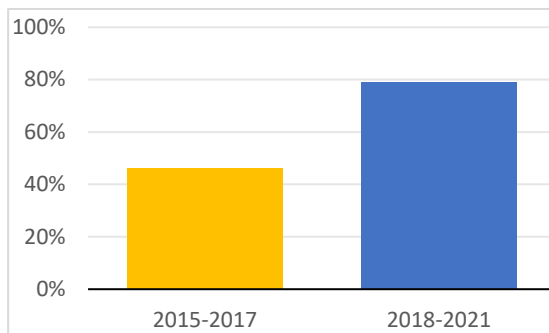
Först redovisas kvantitativa fynd som ger en mer övergripande bild av materialet. Därefter går analysen in på djupet i presentationen av kvalitativa fynd som ger en tydligare bild av hur planärenden har förändrats när det gäller brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv.

#### **3.2.1. De teoretiska perspektiven får mer utrymme**

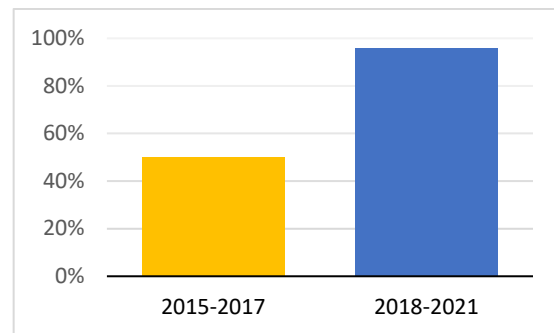
Planärenden från Hallands och Jämtlands län analyserades med utgångspunkt i Uittenbogaards (2020) indelning av teoretiska perspektiv på brott och trygghet vid utformandet av fysiska miljöer – perspektiv som inkluderas i handboken BoTryggt 2030 (se tabell 2). I analysen undersöktes om planhandlingarna från de två studerade tidsperioderna behandlade minst ett av de teoretiska perspektiven i BoTryggt 2030 eller inte.

Utifrån figur 5 går det att konstatera att det har skett en ökning av samrådshandlingar med ett teoretiskt perspektiv på brott och trygghet mellan de två studerade

tidsperioderna. Andelen samrådshandlingar med ett sådant teoretiskt perspektiv har ökat med 33 procentenheter. Denna skillnad är statistiskt signifikant ( $\chi^2 = 5.69$ ,  $p = 0.017$ ,  $df = 1$ ). Utöver detta visar figur 6 på att det även har skett en ökning av granskningshandlingar med ett teoretiskt perspektiv på brott och trygghet. Mellan de studerade tidsperioderna ökade andelen granskningshandlingar med ett teoretiskt perspektiv på brott och trygghet med 46 procentenheter. Även denna skillnad är statistiskt signifikant ( $\chi^2 = 12.77$ ,  $p < 0.001$ ,  $df = 1$ ).



**Figur 5.** Andel samrådshandlingar med teoretiska perspektiv, i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.



**Figur 6.** Andel granskningshandlingar med teoretiska perspektiv, i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.

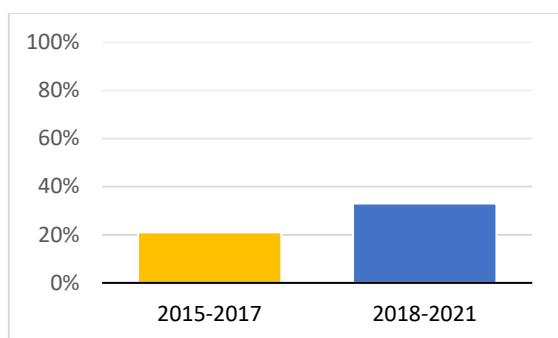
Resultatet tyder på att kommunerna i Hallands och Jämtlands län under den senare perioden låtit brottsförebyggande eller trygghetsskapande resonemang med teoretiska perspektiv som grund få större utrymme i samrådshandlingar i jämförelse med den tidigare tidsperioden. Andelen granskningshandlingar med teoretiska perspektiv har dessutom ökat mellan tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021. Det pekar alltså på en märkbar förändring i granskningshandlingarnas teoretiska perspektiv efter att länsstyrelserna i Hallands och Jämtlands län började komma med råd och stöd om dessa perspektiv i sina samrådsyttranden. Denna skillnad är märkbar inte minst med tanke på att andelar för planärenden med teoretiska perspektiv från tidsperioden 2015–2017 var relativt stabila under faserna för samråd och granskning

### 3.2.2. I nyare planer syns fler åtgärder för att bygga in trygghet

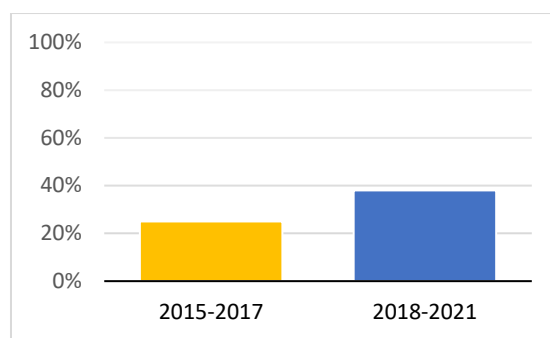
Efter att ha undersökt förekomsten och förändringen av teoretiska perspektiv i planärenden från Hallands och Jämtlands län gick analysen över till hur teoretiska utgångspunkter för att minska brott och öka trygghet har förändrats i planärenden mellan de två studerade tidsperioderna.

Denna del av analysen handlar om att undersöka hur planärenden har förändrats under planprocessens gång sett till situationell brottsprevention och situationella trygghetsåtgärder. Analysen utgick av denna anledning ifrån Uittenbogaards (2020) uppdelning av åtgärder för att bygga bort brott respektive åtgärder för att bygga in trygghet. Samtliga åtgärder går att koppla till de olika teoretiska perspektiv som Uittenbogaard (2020) inkluderar i handboken BoTryggt 2030, och kodningen överlappar därför den föregående analysen där teoretiska perspektiv identifierades. Eftersom en och samma planhandling kan behandla både situationella brottsförebyggande åtgärder och situationella trygghetsskapande åtgärder finns det även överlappning i kodningen av åtgärder för att bygga bort brott och åtgärder för att bygga in trygghet.

Åtgärder med utgångspunkten att bygga bort brottslighet behandlar situationell brottsprevention. Det innefattar exempelvis att försvåra genomförandet av brott, göra brott lättare att upptäcka, göra brott mindre lönsamt, försvåra bortförklaringar och ta bort provokativa situationer (Uittenbogaard, 2020). Det kan exempelvis handla om säkra dörrlås, tillträdeskontroll, övervakning, skyltar om förbud, tillgång till papperskorgar och att integrera säkerhetsåtgärder genom diskret utformning (Uittenbogaard, 2020). För att undersöka skillnaden mellan tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021 i andelen planärenden som utgått ifrån situationella brottsförebyggande åtgärder, kodades huruvida planhandlingarna inkluderat minst en åtgärd för att bygga bort brott eller inte. I figur 7 presenteras skillnaden i andelen samrådshandlingar som hade utgångspunkten att bygga bort brott, medan figur 8 redovisar skillnaden i andelen granskningshandlingar med denna utgångspunkt.



**Figur 7.** Andelen **samrådshandlingar** med utgångspunkt att bygga bort brott, i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.



**Figur 8.** Andelen **granskningshandlingar** med utgångspunkt att bygga bort brott, i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.



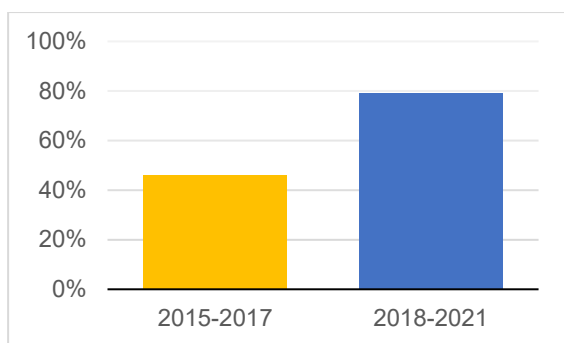
Resultatet i figur 7 tyder på att det har skett en viss ökning av samrådshandlingar med den teoretiska utgångspunkten att bygga bort brott. Mellan 2015–2017 och 2018–2021 ökade andelen samrådshandlingar med denna utgångspunkt med 12 procentenheter, en skillnad som dock inte är signifikant.

I figur 8 går det att utläsa att granskningshandlingar med utgångspunkten att bygga bort brott har ökat med 13 procentenheter mellan 2015–2017 och 2018–2021. Inte heller denna skillnad är signifikant.

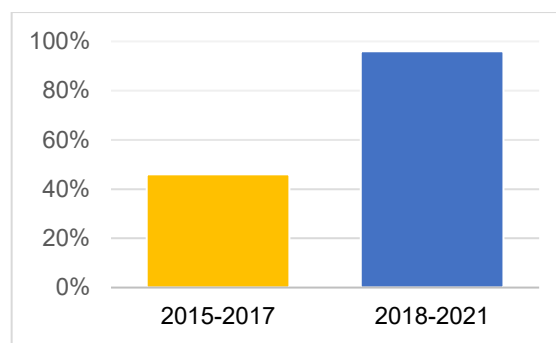
Rent övergripande är dock andelen planärenden med den teoretiska utgångspunkten att bygga bort brott mindre än andelen planärenden som inte har denna utgångspunkt. Kort sagt, planer som *inte* har en situationell brottsförebyggande utgångspunkt utgör en majoritet. Detta gäller för båda de undersökta tidsperioderna under faserna för samråd och granskning.

Den andra teoretiska utgångspunkten är att bygga in trygghet. Det involverar situationella trygghetsåtgärder som att skapa överblickbarhet, öka orienterbarheten, ge förutsättningar för naturlig kontroll, skapa en god social miljö och ge förutsättningar för befolkade offentliga rum med blandad befolkning (Uittenbogaard, 2020). För att undersöka skillnader mellan tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021 i andelen planärenden som haft en situationell trygghetsskapande utgångspunkt, kodades planhandlingarna utifrån huruvida de inkluderade minst en åtgärd för att bygga in trygghet eller inte.

Resultatet i figur 9 visar att det mellan de två tidsperioderna har skett en ökning av samrådshandlingar med utgångspunkten att bygga in trygghet. Andelen samrådshandlingar med denna utgångspunkt ökade med 33 procentenheter. Denna skillnad är statistiskt signifikant ( $\chi^2 = 5.69$ ,  $p = 0.017$ ,  $df = 1$ ). Sett till hur andelen granskningshandlingar förändrats mellan de två undersökta perioderna visar figur 10 på en ökning av granskningshandlingar med utgångspunkten att bygga in trygghet under den studerade tidsperioden. Mellan 2015–2017 och 2018–2021 ökade andelen granskningshandlingar med perspektiv på att bygga in trygghet med 50 procentenheter. Denna skillnad är statistiskt signifikant ( $\chi^2 = 14.52$ ,  $p < 0.001$ ,  $df = 1$ ). Generellt sett utgör andelen planhandlingar i samråds- och granskningsfasen med situationell trygghetsskapande utgångspunkt en majoritet under tidsperioden 2018–2021.



**Figur 9.** Andelen **samrådshandlingar** med utgångspunkt att bygga in trygghet, i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.



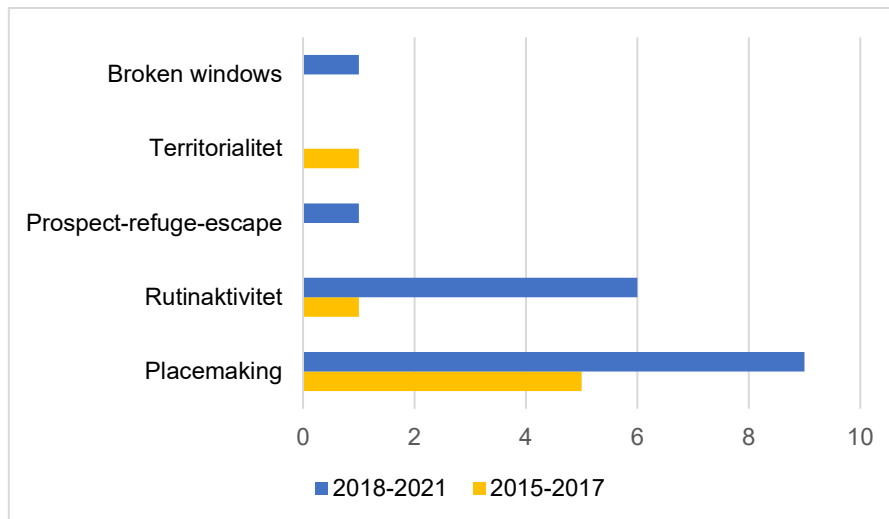
**Figur 10.** Andelen **granskningshandlingar** med utgångspunkt att bygga in trygghet, i Hallands och Jämtlands län, under 2015–2017 respektive 2018–2021.

Sammantaget visar resultatet på en skillnad mellan 2015–2017 och 2018–2021, när det gäller andelen samrådshandlingar och granskningshandlingar med utgångspunkten att bygga bort brott. Denna skillnad var dock inte signifikant, och planhandlingar med denna utgångspunkt utgjorde en minoritet i materialet för de två tidsperioderna. Däremot syns det en betydande skillnad i andelen samrådshandlingar och granskningshandlingar med den andra utgångspunkten, att bygga in trygghet, när tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021 jämförs. Andelen planhandlingar med denna utgångspunkt var större under den senare tidsperioden än under den tidigare. Dessutom utgjorde planärenden med denna utgångspunkt en majoritet under tidsperioden 2018–2021. Därmed kan det konstateras att situationella trygghetsskapande åtgärder förekommer i större utsträckning än situationella brottsförebyggande åtgärder.

### 3.2.3. Hallands län – de teoretiska perspektiven får mer utrymme i de nyare planärendena

Materialet kodades även utifrån de teoretiska ramverk som Uittenbogaard (2020) inkluderar i handboken BoTryggt 2030 (se tabell 2), för att ge en mer detaljerad bild av hur de teoretiska perspektiven på brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder förändrades i planärendena. Analysen gjordes för respektive län.

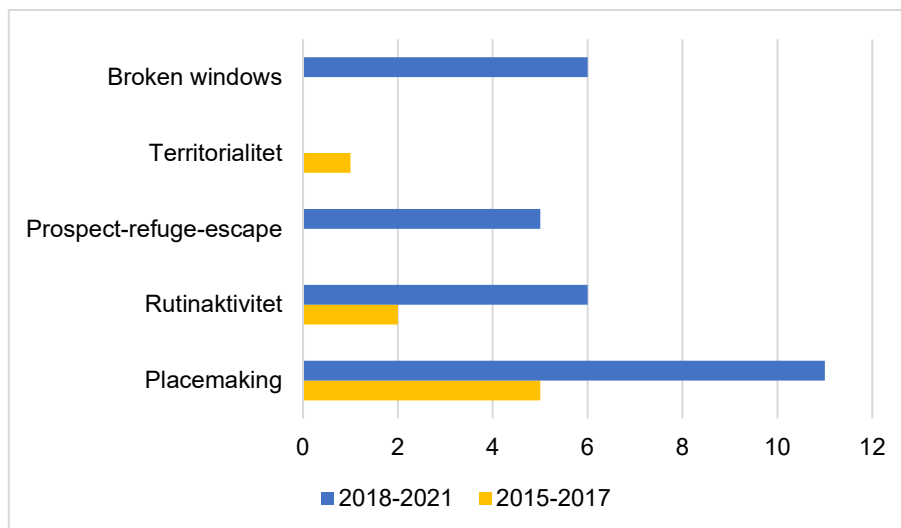
Figur 11 redovisar en fördelning av antalet samrådshandlingar från Hallands län där dessa teoretiska perspektiv kunde identifieras. De uppgifter som redovisas är överlappande, eftersom handlingarna i materialet kan behandla mer än ett teoretiskt perspektiv.



**Figur 11.** Fördelning av antalet **samrådshandlingar** med respektive teoretiskt perspektiv, från Hallands län, under 2015–2017 och 2018–2021.

I figur 11 framgår det att placemaking är det teoretiska perspektiv som förekommer i flest samrådshandlingar i Hallands län under de två studerade tidsperioderna. Det går även att utläsa att färre teoretiska utgångspunkter behandlas i samrådshandlingar från Hallands län under tidsperioden 2015–2017 i jämförelse med tidsperioden 2018–2021. Samrådshandlingar under den tidigare perioden behandlar inte de teoretiska ramverken broken windows och prospect-refuge-escape. Det ska även nämnas att inga samrådshandlingar från den senare tidsperioden tillämpar den teoretiska utgångspunkten territorialitet, medan den teorin används i en samrådshandling från den tidigare tidsperioden.

Figur 12 ger en bild av hur fördelningen av de teoretiska perspektiven förändras när planärenden från Hallands län når granskningsfasen.



**Figur 12.** Fördelning av antalet **granskningshandlingar** med respektive teoretiskt perspektiv, från Hallands län, under 2015–2017 och 2018–2021.

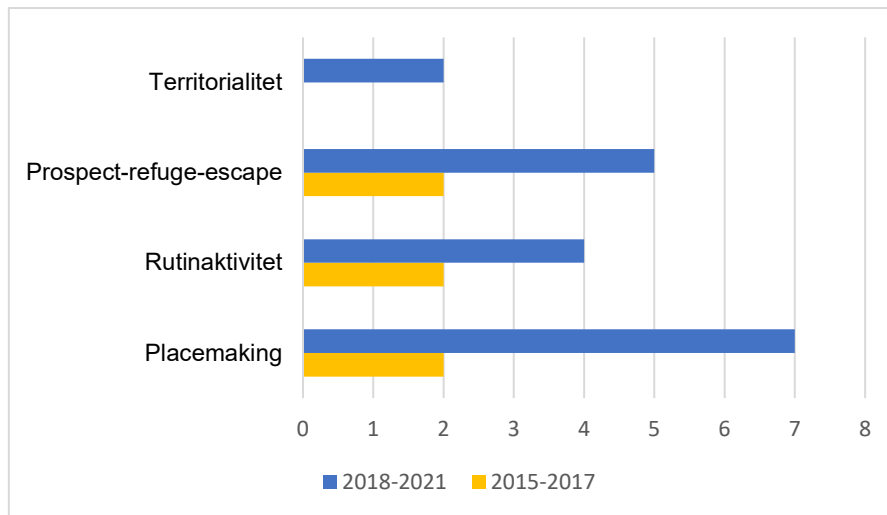
Enligt figur 12 är placemaking det mest använda teoretiska perspektivet även i granskningsfasen. Det gäller båda tidsperioderna.

Vid en jämförelse av figur 11 och figur 12 framgår det att de teoretiska perspektiven är relativt oförändrade från samrådsfasen till granskningsfasen för tidsperioden 2015–2017. Den enda skillnaden är att rutinaktivitetsteorin har tillkommit i ett planärende mellan samrådsfasen och granskningsfasen.

Under 2018–2021 sker däremot en större förändring från samrådsfasen till granskningsfasen. Perspektiven prospect-refuge-escape och broken windows behandlas då i fler granskningshandlingar än i samrådshandlingar. I granskningsfasen har det även skett en ökning av antalet planer som behandlar placemaking och rutinaktivitetsteorin, i jämförelse med planer i samrådsfasen.

#### 3.2.4. Jämtlands län – de teoretiska perspektiven får mer utrymme i de nyare planärendena

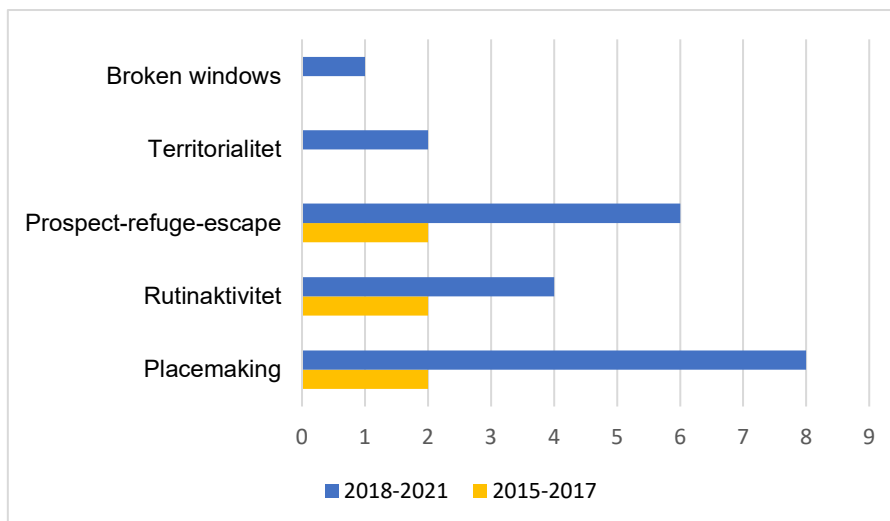
Figur 13 visar en fördelning av antalet samrådshandlingar från Jämtlands län som behandlar de respektive teoretiska perspektiven. I figuren framgår det att samrådshandlingar under perioden 2015–2017 behandlade färre teoretiska perspektiv i jämförelse med tidsperioden 2018–2021. Under 2015–2017 användes de tre perspektiven prospect-refuge-escape, rutinaktivitetsteorin och placemaking i lika hög utsträckning. Under 2018–2021 var däremot placemaking det teoretiska perspektiv som behandlades i flest samrådshandlingar, följt av perspektivet prospect-refuge-escape.



**Figur 13.** Fördelning av antalet **samrådshandlingar** med respektive teoretiskt perspektiv, från Jämtlands län, under 2015–2017 och 2018–2021.

Figur 14 visar vilka teoretiska perspektiv som kunde identifieras i planärenden under granskningsfasen i Jämtlands län under de två studerade tidsperioderna. Det första som är utmärkande i denna figur är att fördelningen av perspektiv i granskningshandlingarna under 2015–2017 är identisk med fördelningen i samrådshandlingarna under samma tidsperiod. Med andra ord har ingen förändring skett beträffande teoretiska perspektiv i planärenden från samrådsfasen till granskningsfasen under den tidsperioden. Detta stärks av det tidigare redovisade resultatet som visade att det inte har skett någon ökning av antalet gånger som brott och trygghet behandlades mellan samrådsfasen och granskningsfasen under tidsperioden 2015–2017 (se figur 4).

Under 2018–2021 är placemaking det teoretiska perspektiv som behandlas i högst grad i granskningshandlingarna, även här följt av prospect-refuge-escape. Perspektiven territorialitet och rutinaktivitetsteorin används däremot i samma utsträckning under granskningsfasen som under samrådsfasen. Samtidigt har det skett en viss ökning mellan samrådsfasen och granskningsfasen när det gäller planärenden som behandlar de teoretiska perspektiven broken windows, prospect-refuge-escape och placemaking.



**Figur 14.** Fördelning av antalet granskningshandlingar med respektive teoretiskt perspektiv, från Jämtlands län, under 2015–2017 och 2018–2021.

### 3.2.4. Sammanfattning av den kvantitativa analysen av perspektiven

På ett övergripande plan pekar resultaten från den kvantitativa analysen på att länsstyrelsernas råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i samrådsyttranden har gett effekt på planprocesser under den senare studerade tidsperioden, det vill säga 2018–2021. Den kvantitativa analysen har redogjort för att planärenden från Hallands och Jämtlands län under denna tidsperiod behandlar brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i högre omfattning än planärenden från tidsperioden 2015–2017.

En viktig skillnad mellan de två tidsperioderna är att det under 2018–2021 sker en ökning mellan samrådsfasen och granskningsfasen när det gäller antalet gånger som planärenden behandlar brott och trygghet. Detta gäller för både Hallands och Jämtlands län. I jämförelse med de nyare planärendena behandlar planärenden från tidsperioden 2015–2017 brott och trygghet i lägre omfattning under dessa två faser.

Under tidsperioden 2018–2021 låter dessutom kommunerna i båda länen de teoretiska perspektiven på brott och trygghet få större utrymme i samrådshandlingarna, i jämförelse med den tidigare tidsperioden.

Den kvantitativa analysen har även jämfört hur de brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiven i planerna har förändrats under samrådsprocessens gång under de båda tidsperioderna. Andelen granskningshandlingar med teoretiska perspektiv på brott och trygghet är större under 2018–2021, vilket tyder på att användningen av teoretiska perspektiv ökar mer mellan samrådsfasen och

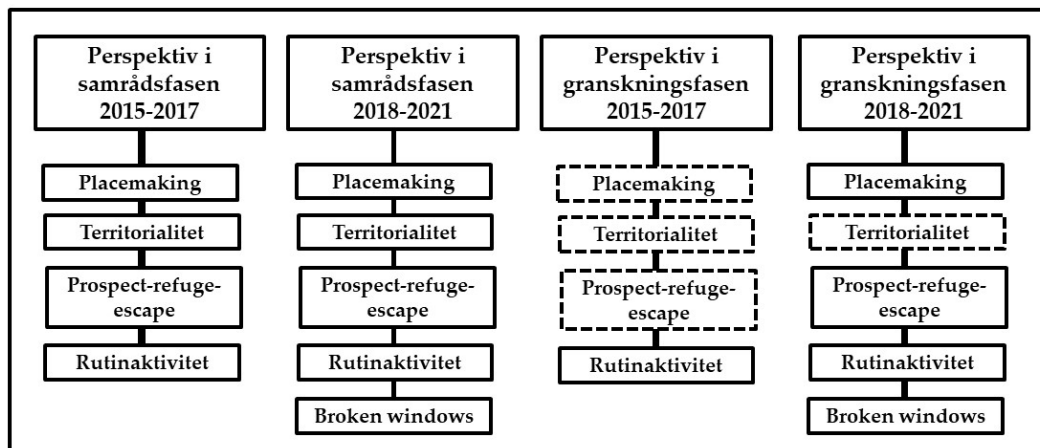
granskningsfasen under denna tidsperiod. Dessutom sker mellan samrådsfasen och granskningsfasen en ökning av andelen planärenden med utgångspunkten att bygga in trygghet, medan den andelen är oförändrad under tidsperioden 2015–2017. Planärenden med utgångspunkten att bygga bort brott utgör däremot en minoritet under båda tidsperioderna, och det sker endast en gradvis ökning från samrådsfasen till granskningsfasen när det gäller andelen planärenden med denna teoretiska utgångspunkt.

Även uppdelat på respektive län visar analysen att detalj- och översiktsplaner har förändrats under samrådsprocessens gång under tidsperioden 2018–2021 i jämförelse med 2015–2017, sett till brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. I både Hallands och Jämtlands län är förekomsten av teoretiska perspektiv i planärenden vanligare under den senare tidsperioden än i den tidigare. Under den senare perioden visar dessutom båda länen en större ökning av planärenden med teoretiska perspektiv mellan samrådsfasen och granskningsfasen. I både Hallands och Jämtlands län är placemaking det vanligast förekommande teoretiska perspektivet i planärendena.

### 3.2.5 Kvalitativ förändring av teoretiska perspektiv i planärendena

För att undersöka hur planärenden behandlar brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv genomfördes en kvalitativ tematisk analys av samrådshandlingar, granskningshandlingar, antagandehandlingar och laga krafthandlingar från Hallands och Jämtlands län. Denna analys speglar den kvantitativa analysen genom att med textutdrag ur det insamlade materialet illustrera hur teoretiska perspektiv behandlas i planärenden.

De fem teman som identifierades i planärendena från de båda länen illustreras i figur 15. Dessa teman baseras på de teoretiska perspektiv på brott och trygghet som Uittenbogaard (2020) inkluderar i handboken BoTryggt 2030 (se tabell 2). Samtliga av Uittenbogaards perspektiv identifierades i det insamlade materialet, med undantag för rationalitet.



**Figur 15.** Tematisk karta över identifierade teoretiska perspektiv i planärenden från Hallands och Jämtlands län, 2015–2017 och 2018–2021.

I figur 15 framkommer det, i linje med den kvantitativa analysen, att planärenden från 2018–2021 visar på en större variation av de teoretiska perspektiven, i jämförelse med planärenden från 2015–2017. I samrådshandlingar från 2018–2021 kunde fler teoretiska perspektiv identifieras än i samrådshandlingarna från 2015–2017. Även i granskningsfasen kunde fler teoretiska perspektiv identifieras i handlingarna från 2018–2021 än i handlingarna från 2015–2017.

Figur 15 presenterar även de teoretiska perspektiv som identifierats i resonemang som förändrats mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Teman med heldragen konturlinje illustrerar de teoretiska perspektiven i resonemang som tillkommit i granskningsfasen. Teman med streckad konturlinje illustrerar teoretiska perspektiv som visserligen identifierats i granskningsfasen men där texten är identisk med den i samrådsfasen. Antagande- och laga kraft-fasen har exkluderats ur figuren eftersom inga förändringar i teoretiska perspektiv hade skett efter granskningsfasen.

I figuren framkommer det att de granskningshandlingar från 2018–2021 som har reviderad text sedan samrådsfasen behandlar fler teoretiska perspektiv än granskningshandlingar från 2015–2017. I de äldre granskningshandlingarna var rutinaktivitetsteorin det enda teoretiska perspektiv som kunde identifieras i planärenden som reviderats mellan samrådsfasen och granskningsfasen.

Nedan följer redogörelser för de fem teman som identifierades i samrådshandlingarna och granskningshandlingarna.



### *Placemaking*

Enligt Jacobs (2005) bör stadsplanering utgå ifrån att skapa social kontroll genom attraktiva miljöer som drar till sig människors kontinuerliga närvaro. Ett utmärkande tema i planerna var åtgärder som syftade till att skapa säkra och attraktiva miljöer. Det gäller båda länen, under båda de studerade tidsperioderna.

I ett flertal av samråds- och granskningshandlingarna utgick kommunerna från ett resonemang om att skapa trygghet och informell social kontroll genom en stadsplanering karaktäriserad av aktiva och levande miljöer:

*Bostäder, skolverksamhet, fritidsverksamhet samt affärsliv bidrar till att centrum befolkas alla dagar i veckan vilket ökar tryggheten och säkerheten. [...] Fritidsverksamhet utövas i idrottshallarna och på fotbollsplanerna under kvällar och helger. Sammantaget kommer den nya bebyggelsen tillsammans med befintliga verksamheter bidrar till att människor kommer att finnas i centrum under alla dagar i veckan, vilket gör att centrum känns tryggt och säkert. (Samrådshandling, Hallands län 2015–2017)*

*Eftersom handel och kontor kombineras med bostäder, blir det aktivitet i den nya byggnaden dygnet runt, vilket ökar tryggheten i centrum. Genom att säkerställa att det blir bostäder på de övre planen mot torget, kommer det att vara aktivitet i denna del av byggnaden under dygnets alla timmar, vilket ytterligare bidrar till att öka tryggheten. (Samrådshandling, Hallands län 2015–2017)*

*Kopplingen till angränsande områden kommer att stärkas och mängden människor som rör sig i och längs med planområdet kommer att öka. Ett tillskott av skola och sporthall ökar blandning av funktioner i området som innebär att fler människor kommer vara i rörelse i området vilket ökar den upplevda tryggheten. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

*Blandningen av olika funktioner och verksamheter möjliggör ett ökat stadsliv och att platsen befolkas under fler av dygnets timmar, vilket ger ökad social kontroll och därmed också trygghet. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

*Entrétorget blir en platsbildning där man rör sig under olika tider på dygnet p.g.a. idrottshallen kan komma att användas även efter skoltid Det innebär att entrétorget, men även andra platser, användas och befolkas under dygnets mörka timmar. (Granskningshandling, Hallands län 2015–2021)*

*Väl planerad kollektivtrafik kan leda till ökad närvaro av människor i och i anslutning till transportnoder, vilket i sin tur kan bidra till tryggare platser, inte minst kvällstid. (Granskningshandling, Jämtlands län, 2015–2021)*

### *Territorialitet*

Det teoretiska perspektivet territorialitet lägger fokus vid individers möjligheter att göra anspråk på sitt territorium genom att minska antalet personer som nyttjar platsen och tydliggöra gränsen mellan offentliga och privata rum (Newman, 1996). I planhandlingar från båda länen identifierades aspekter som utgick från en idé om att upprätthålla social ordning genom en stadsplanering som tydligt kommunicerar gränsen för privata områden såväl som individers legitimitet att vistas på platsen.

*Den lilla skalan uppmuntrar till att lära känna sina grannar, vilket hjälper till att skapa ett tryggt och vänligt bostadsområde. (Samrådshandling, Hallands län 2015–2017)*

*Gränserna mellan privat och offentligt ska enligt kvalitetsprogrammet vara tydliga. Den höjdskillnad som kommer att uppstå mellan bostadsgård och offentliga stråk kan med trappsteg, ramp, mur samt plantering skapa en gräns. Ytterligare högre avgränsning ska utföras genomskiktlig med exempelvis smidesräcke. Detta signalerar att gården är privat. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

*Det är viktigt att gränsen mellan privata och gemensamma ytor är tydlig för att det ska upplevas tryggt att vistas på gården. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

### *Prospect-refuge-escape*

Temat prospect-refuge-escape behandlar trygghetsskapande situationella aspekter kopplade till individers möjligheter att överblicka områden och undvika hotfulla situationer. Här kan det handla om att påverka den fysiska miljön, genom åtgärder som "sly och undervegetation röjs regelbundet för att skapa en god överblickbarhet" (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021) eller "för att öka tryggheten bör grönytor utformas väl upplysta och överblickbara" (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021). Andra planhandlingar berörde åtgärder för att förhindra känslan av instängdhet eller potentiella gärningspersoners möjlighet att gömma sig på platsen. Detta tema identifierades i uttalanden som "Det bör helst inte finnas döda vinklar där någon kan gömma sig" (Granskningshandling, Hallands län 2015–2021).

Även följande resonemang i planhandlingarna utgår ifrån ett liknande teoretiskt perspektiv:

*Aspekter att tänka på för att alla människor ska ha möjlighet att uppleva trygghet i närmiljön är bland annat [...] tydlig skyltning som ger möjlighet till vägoal, lokalisering och utformning av gång- och cykelvägar samt vegetationens form och placering. Platser bör vara överblickbara utan till exempel mörka hörn. (Samrådshandling, Jämtlands län 2015–2017)*

*Då tunnlar kan upplevas som otrygga blir det därför viktigt med utformningen, det ska synas tydligt vad som finns på andra sidan tunneln. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

*Det smala utrymmet under en så pass lång sträcka gör att det finns en risk att man upplever sig instängd och det inte heller finns någon direkt insyn till denna yta från andra håll. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

*För att inte skapa otrygghet är det viktigt att i gestaltningen av platsbildningar och byggnader jobba med belysning, fönstersättning samt tydlighet i rumsligheter och fasader, så att man kan få en överblick över området och en lätt kan orientera sig. (Granskningshandling, Hallands län 2015–2021)*

### **Rutinaktivitet**

I materialet kunde komponenter från Cohen och Felsons (1979) rutinaktivitetsteori identifieras. I handlingarna från Hallands och Jämtlands län handlar det om att försvåra genomförandet av brott och skapa förutsättningar för social kontroll genom tillgång till kapabla väktare i miljön, exempelvis i form av andra människors närvaro och övervakning vid en fysisk plats:

*Syftet med bestämmelsen är att skapa gaturum som upplevs som trygga, med god social övervakning. Entréer placeras mot allmän platsmark och golvhöjden regleras för att bidra till viss social övervakning av de allmänna gatorna och torget. Dessa är bra förutsättningar för en trygg vistelsemiljö. (Samrådshandling, Hallands län 2015–2017)*

*Bostäderna ligger relativt nära gatan vilket kan skapa trygghetsfaktorer genom de boendes överblickbarhet mot gatan och närboende. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

*Belysning är viktigt, både för verksamheten under den mörka årstiden och för att locka förbipasserande att korsa eller titta in på skolgården vilket också kan motverka risken för skadegörelse. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

*De åtgärder som föreslagits i riskutredningen för att uppnå acceptabel risknivå är skalskydd för att stänga ute obehöriga, t.ex. stängsel. (Samrådshandling, Jämtlands län 2018–2021)*

I materialet behandlades rutinaktivitet även i form av situationella brottsförebyggande åtgärder för att göra cyklar mindre lämpliga stöldobjekt. I ett flertal planhandlingar identifierades snarlika resonemang:

*Cykelparkeringar ska vara trygga, säkra och utformade så att de är både tillgängliga och ser inbjudande ut. Trygga och säkra parkeringar innebär att det dels finns möjlighet att låsa fast cykelns ram. (Samrådshandling, Jämtlands län 2015–2017)*

*En andel av de 120 cykelplatserna bör dessutom placeras under väderskydd samt möjliggöra för säker förvaring av cyklar nattetid, i exempelvis inlåsningsbara utrymmen, för att främja cykelanvändningen. (Granskningshandling, Hallands län 2015–2017)*

*Lättillgängliga och trygga cykelparkeringar bör finnas vid kollektivtrafikhållplatser, väl belysta, låsbara och placeras där de är överblickbara från angränsande byggnader. Låsbara utrymmen, till cykelparkering. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

*Cykelparkeringar ska vara trygga, säkra och utformade så att de både är tillgängliga och ser inbjudande ut och vara väl upplysta. Det ska finnas möjlighet att låsa fast cykelns ram både inne och ute och utomhusparkeringar bör vara väderskyddade och ligga i närheten av entréer. (Granskningshandling, Jämtlands län, 2018–2021)*

### **Broken windows**

Detta tema utgår ifrån ett teoretiskt perspektiv där utgångspunkten bland annat är att skötseln av den fysiska miljön har betydelse för brott och upplevelsen av trygghet. Detta perspektiv identifierades i materialet från båda länen och kan komma till uttryck på följande vis:

*Utveckling av en del av [geografiskt område] där skötseln idag är något eftersatt kan också bidra till en ökad känsla av trygghet i området. (Samrådshandling, Hallands län 2018–2021)*

*Skötsel av ytor och miljöer påverkar nämligen hur vi upplever en plats och misskötta och övergivna ytor kan därför skapa en känsla av otrygghet. (Granskningshandling, Hallands län 2015–2021)*

*[Geografiskt område] ger idag ett ovårdat intryck. Ovårdade miljöer ökar vandalisering och otrygghet, genom att höja standarden för området med att städa upp och bygga upp nya miljöer kan tryggheten ökas på platsen. (Granskningshandling, Hallands län 2015–2021)*

*Även de tåg som idag under nattetid står på stickspåren in till [tåg]banan kan bidra till en otrygghetskänsla. Detta förstärks ytterligare av att tågen stundtals utsatts för klotter. (Granskningshandling, Jämtlands län, 2018–2021)*

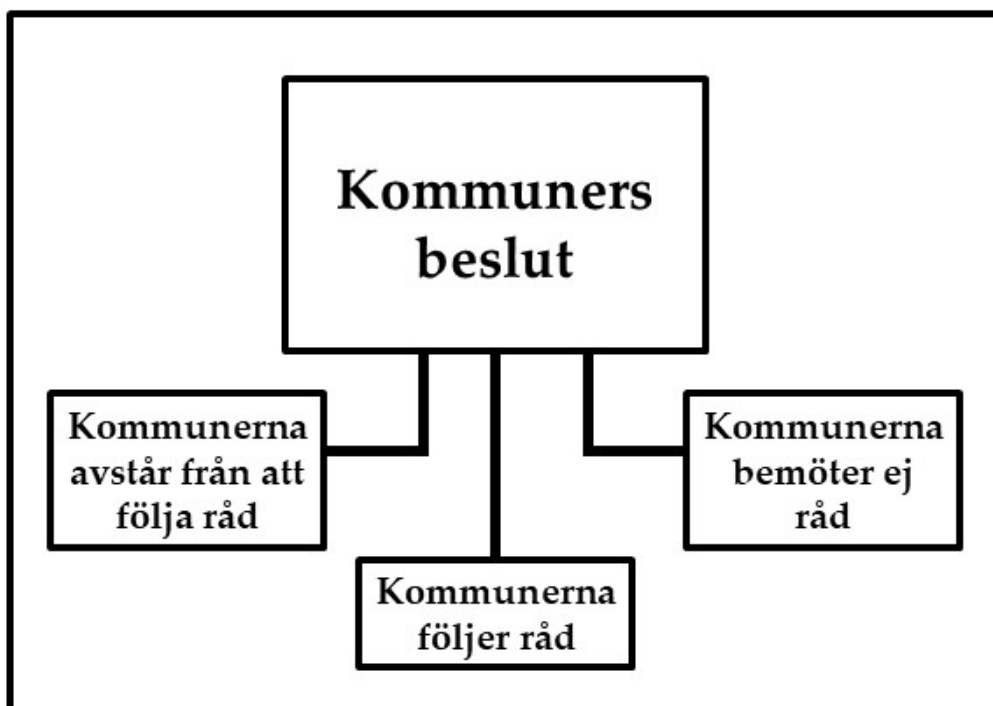
Sammantaget pekar den kvalitativa analysen på att det under 2018–2021 finns en bredd när det kommer till brottförebyggande och trygghetsskapande teoretiska perspektiv i planärenden. I planärendena från 2015–2017 saknas denna variation av teoretiska perspektiv.

Sett till de textrevideringar som skett i planärenden under granskningsfasen under 2015–2017 kunde endast temat rutinaktivitetsteori identifieras, medan fler teoretiska perspektiv kunde identifieras i revideringar av planärenden i granskningsfasen under 2018–2021. Denna skillnad i förändringen mellan faserna illustrerar hur de förändringar som kommuner har gjort i planärenden ser ut. Skillnaden visar även på effekten av de råd som länsstyrelser kommer med via samrådsyttranden.

### 3.3. Hur beaktar kommunerna länsstyrelsernas råd och stöd?

Ett övergripande syfte med denna uppföljning är att undersöka hur och i vilken omfattning kommuner har följt länsstyrelsernas brottsförebyggande och trygghetsskapande råd, efter att länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare aktivt började använda samrådsyttranden som en insats för att stödja kommunerna i deras brottsförebyggande arbete.

För att kunna svara på denna fråga genomfördes en kvalitativ analys. Analysen resulterade i att tre teman kunde identifieras beträffande hur kommunerna i Hallands och Jämtlands län beslutade att beakta länsstyrelsernas råd och stöd. De tre temana för kommunernas beslut presenteras i figur 16.



**Figur 16.** Tematisk karta över identifierade teman i kommuners samrådsredogörelser, i Hallands och Jämtlands län under 2018–2021.

I samband med den kvalitativa analysen gjordes även en kvantitativ analys av i hur stor andel av samrådsredogörelserna som respektive tema återfanns. Denna analys gjordes för att ge en bild av i vilken omfattning som kommuner har följt länsstyrelsernas råd.

I Hallands län har kommuner följt länsstyrelsens brottsförebyggande och trygghetsskapande råd i samtliga av de tolv planärenden som studerats under den senare tidsperioden. Detta resultat kan framstå som märkligt, eftersom den kvantitativa analysen visat att antalet gånger som brott och trygghet behandlas ökade mellan samrådsfasen och granskningsfasen i 83 procent av planärenden från Halland under 2018–2021, alltså inte 100 procent. Orsaken till denna diskrepans är att kommuner har följt länsstyrelsens råd och gjort ändringar i två planärenden, men trots dessa ändringar ökade inte antalet gånger som brott och trygghet har behandlats mellan samrådsfasen och granskningsfasen.

I Jämtlands län har kommunerna följt länsstyrelsens råd i åtta av tolv planärenden i det insamlade materialet. I tre av tolv planärenden bemöter kommunerna inte länsstyrelsens råd i samrådsredogörelsen, och i ett av tolv planärenden avstår en kommun uttryckligen från att följa länsstyrelsens brottsförebyggande och trygghetsskapande råd.

Nedan följer en redogörelse för de tre temana i hur kommuner beaktar länsstyrelsernas råd.

### 3.3.1. De flesta kommuner följer råden

I materialet framgick det att de flesta kommuner uttryckte en vilja att följa länsstyrelsens brottsförebyggande och trygghetsskapande råd och stöd. I materialet från Hallands län kom denna vilja oftast till uttryck i kortfattade kommentarer som exempelvis "Plan- och genomförandebeskrivningen kompletteras med förslag på utformning som kan förebygga otrygghet" (Samrådsredogörelse, Halland 2018–2021). Även i materialet från Jämtlands län kunde denna typ av kortfattade kommentarer identifieras, till exempel "Stycket i planbeskrivningen gällande tillgänglighet och trygghet har reviderats" (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021) och "Planbeskrivningen kompletteras med beskrivning om planen i relation till den upplevda tryggheten" (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021).

Genomgående för detta tema var att kommuner följde länsstyrelsens råd om trygghetsskapande perspektiv, snarare än råden om brottsförebyggande perspektiv:

*Kapitlet Social hållbarhet – nulägesanalys har utvecklats enligt länsstyrelsens yttrande. Framförallt är det avsnitten Mångfald och Trygghet som utvecklats. (Samrådsredogörelse, Halland 2018–2021)*

*En särskild rubrik i planbeskrivningen läggs in där frågor kring områdets förutsättningar utifrån ett jämställdhets- och barnperspektiv diskuteras. Även trygghetsfrågan diskuteras här. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

*Stycket i planbeskrivningen gällande tillgänglighet och trygghet har reviderats och fler trygghetsskapande åtgärder har föreslagits. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

### 3.3.2. En kommun avstår från att följa råden

Detta tema identifierades endast i ett planärende, från en kommun i Jämtlands län. Där kom länsstyrelsen med råd om åtgärder för att motverka otrygghet och risk för skadegörelse. Kommunen fattade ett beslut om att avstå från att följa länsstyrelsens råd, genom att föra följande resonemang: "Synpunkterna föranleder ingen ändring då frågor gällande trygghet delvis lyfts i planförslaget" (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021). I sitt samrådsyttrande rekommenderade länsstyrelsen även att kommunen skulle ta fram riktlinjer kring hur brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv ska beaktas i den fysiska planeringen. Även detta råd avstod kommunen från att följa, genom att i samma samrådsredogörelse hänvisa till brist på underlag:

*Genom den medborgarundersökningen som SCB genomförde och [Titel på rapport], framkommer att den upplevda tryggheten inom [Kommun] är väldigt hög. Kommunen ställer sig positiv till att upprätthålla och utveckla detta men anser att det i dagsläget inte finns underlag för att utarbeta särskilda riktlinjer gällande trygghet- och brottsförebyggande perspektiv för [Kommun]. Det kan dock komma att bli aktuellt i framtiden. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

### 3.3.3. Vissa kommuner bemöter inte råden

Till skillnad från tidigare teman i analysen karaktäriseras detta tema av en frånvaro av kommentarer från kommunerna. Här handlar det med andra ord om att kommunerna inte alls bemöter länsstyrelsernas brottsförebyggande råd och stöd, genom att helt enkelt inte kommentera detta.

Detta tema kännetecknas alltså av icke-svar. Trots detta kan temat exemplifieras, med ett planärende där länsstyrelsen bland annat kommit med råd om fria siktlinjer vid utformningen en skolbyggnad för att minska risker för skadegörelse och misshandel.

I samrådsredogörelsen bemöter kommunen inte länsstyrelsens råd, istället hänvisar kommunen till god stadsplanering i form av närhet till verksamheter och bostäder:

*Det tänds eld på ungefär en skola per dag i Sverige, miljöer som skolor och idrottsplatser står ofta tomma på tider om dygnet som uppmuntrar till icke önskvärda aktiviteter och skadegörelse. Att kombinera dessa områden med verksamheter såsom bostäder ger ett liv till den bebyggda miljön på flera tider om dygnet och kan ses som god stadsplanering. (Samrådsredogörelse, Jämtland 2018–2021)*

## **4. Diskussion**

Syftet med denna uppföljning är att mäta effekten av de yttranden med brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv som länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare har skrivit under perioden 2018–2021. För att undersöka om samrådsyttranden från länsstyrelserna i Hallands län och Jämtlands län har gett effekt, har planärenden från tidsperioden 2018–2021 jämförts med planärenden från 2015–2017 när samordnaren inte skrev några yttranden.

Resultatet kommer nu att diskuteras utifrån de tre frågor som formulerats i uppföljningens syfte. Därefter förs ett resonemang om praktiska implikationer och framtida forskning.

### **4.1. Mer av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv efter länsstyrelsernas råd och stöd**

Sammantaget pekar den kvantitativa analysen på att länsstyrelsens råd och stöd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i samrådsyttranden har gett effekt på i vilken omfattning som detalj- och översiktsplanerna behandlar dessa perspektiv. I 75 procent av ärendena från tidsperioden 2018–2021 ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas mellan samrådsfasen och granskningsfasen. Dessutom är antalet gånger som brott och trygghet behandlas i planhandlingar högre under 2018–2021 än under 2015–2017. Detta gäller under alla de studerade faserna, det vill säga samråd, granskning och antagande.

Mellan 2015–2017 och 2018–2021 har det skett en signifikant ökning av antalet gånger som brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter behandlas i såväl samrådshandlingar som granskningshandlingar. I jämförelse med samrådshandlingar från tidsperioden 2015–2017 har samrådshandlingar från tidsperioden 2018–2021 en betydligt högre omfattning av brottsförebyggande och trygghetsskapande aspekter redan i samrådsfasen. Detta var ett oväntat resultat, som pekar på att kommunerna



hade inkorporerat aspekter kring brott och trygghet redan innan länsstyrelserna kom med sina samrådsyttranden.

När resultatet delades upp på respektive län framkom det att antalet gånger som brott och trygghet behandlas ökar i 83 procent av planärendena från Hallands län under 2018–2021, mellan samrådsfasen och granskningsfasen. För Jämtlands län ökar antalet gånger som brott och trygghet behandlas i 67 procent av planärendena under samma tidsperiod.

#### **4.2. Både brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv ökar, men trygghetsskapande perspektiv är vanligast**

Även när det gäller förändring av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i planärenden har länsstyrelsernas samrådsyttranden visat på en effekt. Resultatet i uppföljningen visar på betydelsefulla skillnader mellan tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021 med hänsyn till hur brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i detalj- och översiktsplaner har förändrats under samrådsprocessens gång. Detalj- och översiktsplaner från Hallands och Jämtlands län under tidsperioden 2018–2021 behandlar teoretiska perspektiv i högre omfattning än planärenden från tidsperioden 2015–2017.

Andelen samrådshandlingar med ett teoretiskt perspektiv på brott och trygghet ökar med 33 procent mellan tidsperioderna 2015–2017 och 2018–2021, en skillnad som är statistiskt signifikant. I resultatet framgår även en ökning på 46 procent av granskningshandlingar med minst ett identifierat teoretiskt perspektiv på brott och trygghet. Även denna skillnad är statistiskt signifikant. Detta resultat pekar på att det har skett en förändring i hur planärenden från Hallands och Jämtlands län behandlar teoretiska perspektiv på brott och trygghet; denna förändring består i att en högre andel planhandlingar under perioden 2018–2021 behandlar teoretiska perspektiv än under 2015–2017.

Andelen samrådshandlingar som behandlar den teoretiska utgångspunkten *att bygga in trygghet* ökade signifikant från tidsperioden 2015–2017 till 2018–2021. Mellan de två tidsperioderna ökade andelen med 33 procentenheter. Denna skillnad är statistiskt signifikant. Även i granskningshandlingar ses en förändring mellan de två undersökta tidsperioderna. Mellan 2015–2017 och 2018–2021 ökade andelen granskningshandlingar med utgångspunkten att bygga in trygghet med 50 procentenheter vilket är en statistiskt signifikant skillnad. Däremot visade resultatet att planärenden med den teoretiska utgångspunkten *att bygga bort brott* utgör en minoritet i det insamlade materialet, vilket gäller för båda de undersökta

tidsperioderna under faserna för samråd och granskning. Detta resultat pekar på att situationella trygghetsskapande utgångspunkter förekom i högre utsträckning i det insamlade materialet än situationella brottsförebyggande utgångspunkter.

Relativt få planärenden behandlade de specifika åtgärder vid utformningen av fysiska miljöer som syftar till att försvåra genomförandet av brott – ett resultat som är i linje med studien av Ceccato et al. (2019). I den studien rapporterade samhällsplanerare från kommuner att de inte beaktade åtgärder som syftade till att försvåra genomförandet av brott, medan de prioriterade naturlig övervakning, platsens identitet och en mix av funktioner på en plats.

Resultatet visar också hur detalj- och översiktsplaner har förändrats under samrådsprocessens gång under tidsperioden 2018–2021 i jämförelse med 2015–2017, sett till förekomsten av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. I både Hallands och Jämtlands län är antalet planärenden med teoretiska perspektiv högre under den senare tidsperioden än under den tidigare. Dessutom visar analysen i båda länen en större ökning av teoretiska perspektiv mellan samrådsfasen och granskningsfasen i de nya planärendena.

I både Hallands och Jämtlands län är placemaking det vanligast förekommande teoretiska perspektivet. Detta teoretiska ramverk är av relevans för *brottsförebyggande* åtgärder. Trots detta identifierades det i resonemang som i högre grad lade fokus vid att skapa förutsättningar för *trygghet* – genom goda sociala offentliga miljöer med regelbunden genomströmning av människor – snarare än att förebygga specifika former av brottslighet genom att förse en fysisk miljö med "fler ögon".

#### **4.3. Kommunerna följer oftast länsstyrelsens råd och stöd**

Den kvalitativa analysen visade att kommunerna generellt sett följer länsstyrelsernas råd och stöd med brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. Det gäller för samtliga av de tolv studerade planärendena från Hallands län och för åtta av tolv studerade planärenden från Jämtlands län. Den kvalitativa analysen visade att kommunerna tenderade att oftare följa råden om trygghetsskapande perspektiv.

I tre av tolv studerade planärenden från Jämtlands län bemöter kommunerna inte länsstyrelsens råd i sina samrådsredogörelser, och i ett av tolv studerade planärenden avstår en kommun från att följa länsstyrelsens brottsförebyggande och trygghetsskapande råd genom att hänvisa till brist på underlag.

#### 4.4. Praktiska implikationer och framtida forskning

Denna uppföljning väcker ett flertal frågor av relevans för framtida forskning. I det insamlade materialet identifierades en högre förekomst av situationella trygghetsskapande utgångspunkter i utformningen av fysiska miljöer än situationella brottsförebyggande utgångspunkter. Denna skillnad skulle med fördel kunna undersökas vidare genom studier som nyttjar kvalitativa intervjuer med samhällsplanerare vid kommuner. Detta skulle ge mer kunskap om hur beslut om teoretiska utgångspunkter fattas under planprocessen.

Under analysprocessen noterades även att specifika brott sällan behandlas i planhandlingarna. Framtida forskning skulle därför kunna undersöka om det finns något som hindrar kommunerna från att behandla relevanta risker för specifika brott i planärenden.

Andra frågor som skulle kunna undersökas är varför kommuner beslutar att inte bemöta länsstyrelsers råd om brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv.

Ytterligare förslag för framtida forskning är en utvidgning av denna uppföljnings urval. Framtida forskning bör jämföra planärenden från kommuner över hela landet, för att undersöka om samrådsyttranden ger effekt på nationell nivå och om det har skett en generell ökning i omfattningen av brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv i detalj- och översiktsplaner sedan 2017.

## Referenser

- Boverket. (2019). *Brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv och åtgärder i samhällsbyggnadsprocessen. Rapportnummer: 2019:20*. Boverket.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Ceccato, V., Vasquez, L., Langefors, L., Canabarro, A., & Petersson, R. (2019). *Trygg stadsmiljö: Teori och praktik för brottsförebyggande & trygghetsskapande åtgärder*. Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga Tekniska Högskolan.
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608.

- Cornish, D. B., & Clarke, R. V. (1986). *The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending*. Springer-Verlag.
- Field, A. (2018). *Discovering statistics using IBM SPSS statistics*. Sage.
- Fisher, B. S., & Nasar, J. L. (1992). Fear of crime in relation to three exterior site features: Prospect, refuge, and escape. *Environment & Behavior*, 24(1), 35–65.
- Heber, A. (2008). *En guide till trygghetsundersökningar om brott och trygghet*. Tryggare och Mänskligare Göteborg.
- Jacobs, J. (2005). *Den amerikanska storstadens liv och förfall*. Daidalos.
- Jeffery, C. R. (1971). Crime Prevention Through Environmental Design. *The American Behavioral Scientist*, 14(4), 598–598.
- Lab, S. P. (2020). *Crime prevention: Approaches, practices, and evaluations*. Routledge.
- Newman, O. (1996). *Creating Defensible Space*. Center for Urban Policy Research, Rutgers University.
- Sarnecki, J. (2015). *Introduktion till Kriminologi Volym II*. Studentlitteratur.
- Uittenbogaard, C. (2020). *BoTryggt 2030 – Handboken för planering av säkra och trygga livsmiljöer*. Stiftelsen Tryggare Sverige.
- Wilson, J. Q., & Kelling, G. L. (2013). Broken windows: The police and neighborhood safety. In E. McLaughlin & J. Muncie (Eds.), *Criminological perspectives: Essential readings* (ss. 435–447). Sage.