

POLISIÄR NOLLTOLERANS: FLIPP ELLER FLOPP?

AV DOCENT OCH ÄMNESSAKKUNNIG PETER LINDSTRÖM

*Zero tolerance policing (ZTP) has now been on the criminological and political agenda for more than a decade. The meaning of this concept, i.e. taking firm police action against disorder and minor offences, was known as "aggressive policing" in the 1980s. In "Broken Windows" theory it is argued that intensified police initiatives against disorder will have an impact on serious crime. The astonishing decline in homicide and other serious offences in New York since the early 1990s has been taken as proof of the theory's validity. This article reviews the literature on zero tolerance policing and investigates the relationship between ZTP and robbery, burglary, and car theft in Sweden. In line with the findings from several other studies, a negative relationship is noted between an index measuring zero tolerance policing and robbery, at least in Stockholm. The overall conclusion, however, is that ZTP is not a miracle medicine against serious offences.**

Inledning**

När den kriminalpolitiska målsättningen – minskad brottslighet och ökad trygghet – ska omsättas i praktiken är förväntningarna på polisen stora. Inte minst bland politiker tycks det finnas en allmän uppfattning om att en förutsättning för att brottsligheten ska kunna minska, är att fler poliser anställs.¹ I ett internationellt perspektiv har Sverige, i likhet med övriga nordiska länder, förhållandevis få poliser per invånare.² Att det är så kan i stor utsträckning förklaras av historiska och politiska omständigheter. Storleken på ett lands polisstyrka har tidigare visat sig vara "associated with differences in relative inequality among groups... the greater the inequality of these sorts, the larger the police force" (Bayley, 1985, s. 76). En analys av relationen mellan antalet poliser och olika mått på ekonomisk ojämlikhet i ett 20-tal OECD-länder visar att detta fortfarande gäller.

Den kriminologiska polisforskningen ger dessvärre inget entydigt svar på frågan om fler poliser verkligen leder till att brottsligheten minskar. Helt klart är att frågeställningen är relativt svår att empiriskt besvara eftersom båda dessa fak-

* Title in English: *Zero Tolerance Policing: Flip or Flop?* Original in Swedish.

** En tidig version av denna artikel presenterades vid Växjö universitets poliskonferens sommaren 2005. Stort tack till Betty Rohdin, Daniel Svensson, Agneta Bäcklund och Lars Holmberg för värdefulla synpunkter.

torer – antal poliser och antal anmälda brott – kan påverka varandra. Även enskilda forskare har en vacklande uppfattning i denna fråga. Den amerikanske polisforskaren Lawrence Sherman (1997) skriver exempelvis i rapporten "Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising" att fler poliser är en lovande strategi för att minska brottsligheten, särskilt om antalet poliser ökar i större städer.³ Denna slutsats bygger på en sammanställning av flera olika studier.

År 2002 publicerade Sherman med flera boken "Evidence-Based Crime Prevention" som i huvudsak bygger på rapporten från år 1997. Slutsatsen när det gäller frågan om fler poliser leder till färre brott har i den boken helt förändrats.⁴ Sherman och hans medförfattare John Eck konstaterar nu att fler poliser i sig inte fungerar brottsförebyggande.⁵

En parallell uppfattning bland såväl politiker som allmänheten är att brottsligheten kan minska om polisen använder sina resurser på ett mer effektivt sätt. I debatten lyfts ofta New York fram som ett tydligt exempel på att den grövre brottsligheten kan minska genom ökade resurser och en offensiv polisiär strategi som innebär minskad tolerans mot beteenden som stör den allmänna ordningen.⁶ Begreppet "nolltolerans" har kommit att användas som ett samlingsnamn för strategier mot olika typer av klandervärda beteenden.⁷ För polisens del är innebörden av begreppet nolltolerans i sig inget nytt. I slutet av 1970-talet användes benämningen "aggressive policing" för att beskriva kraftfulla polisiära insatser mot förseelser och mindre allvarliga brott i syfte att påverka grövre brottslighet.⁸

James Q. Wilson och George L. Kelling publicerade år 1982 en artikel som fått stort genomslag inom såväl den kriminologiska polisforskningen som i praktiskt polisarbete. I artikeln "Broken windows: the police and neighborhood safety" hävdar författarna att förekomsten av social och fysisk oordning i ett område (exempelvis berusade personer och klotter) i sig kan leda till grövre och allvarligare brottslighet. Enligt denna teori bör polisen prioritera ordningsstörningar för att komma åt den grövre brottsligheten. Genom sådana insatser får polisen dels bättre kunskap om vilka som begår brott, dels avskräcks potentiella gärningsmän eftersom den polisiära synligheten ökar. En prioritering av ordningsstörningar innebär också att de boende känner att samhället tar deras utsatthet på allvar och att de, i och med polisens engagemang, själva kan mobilisera sig mot sociala problem, det vill säga att den informella sociala kontrollen stärks (Kelling och Coles, 1996).

Teorin om "Broken Windows" och dess direkta koppling till polisiär nolltolerans har haft betydelse inte bara i USA utan även i Europa och i Australien. Samtidigt har det, åtminstone för svenska förhållanden, saknats en systematisk genomgång av de vetenskapliga beläggen för denna teori.

Syftet med denna artikel är dels att kritiskt granska vad tidigare forskning har funnit när det gäller sambanden mellan polisiära insatser mot ordningsstörning och mindre allvarlig brottslighet å ena sidan och grövre brottslighet å den andra, dels presentera resultat av mer ingående analyser gjorda för svenska förhållanden. Den frågeställning som kommer att belysas är om det finns empiriska belägg för att polisiär nolltolerans leder till att grövre och allvarligare brottslighet minskar.

Effekter av polisiär nolltolerans på allvarligare brott: vad visar forskningen?

Under de senaste 25 åren har empiriska studier av sambandet mellan polisiära insatser mot förseelser och mindre allvarlig brottslighet och grövre brottslighet redovisats från den kriminologiska polisforskningen. I huvudsak rör det sig om forskningsresultat från USA men under senare år har även forskning från Storbritannien och Australien publicerats.⁹ Vanligtvis avses med allvarligare brott i dessa undersökningar våldsbrott, inklusive rån, och olika typer av stölder främst bostadsinbrott och biltillgrepp. Den största skillnaden mellan olika studier gäller hur polisiär nolltolerans definieras och operationaliseras. Exempelvis har ingripanden mot trafikbrottslighet, ringa narkotikabrott, förgargelseväckande beteenden och ordningsstörningar av olika slag använts som indikatorer på polisiär nolltolerans.

Gemensamma nämnare för dessa insatser är dels att de polisiära handlingsalternativen vid sådana förseelser eller brott är relativt stora (polisen kan exempelvis välja mellan att lämna rapporteftergift eller att rapportera händelsen), dels att insatserna är initierade av polisen själva och inte av något brottsoffer (vilka oftast saknas vid dessa brott) eller allmänheten.¹⁰

Aggressive policing

I slutet av 1970-talet publicerade Wilson och Boland (1978) en studie där begreppet "aggressive patrol strategy" användes för att beskriva polisiära insatser mot förseelser och mindre allvarlig brottslighet i syfte att påverka den allvarligare brottsligheten. Den hypotes som prövades var att polismyndigheter som använde en mer energisk, eller som man också kallar det legalistisk strategi, skulle ha en lägre nivå av rån, bostadsinbrott och biltillgrepp. I undersökningen ingick de 35 befolkningsmässigt största amerikanska städerna och som mått på "aggressive policing" användes antalet utfärdade trafikböter per polispatrull. Resultatet av analyserna visar ett statistiskt samband mellan antalet utfärdade trafikböter per polispatrull och ett grovt mått på uppklaringsnivån för rån. Som belägg för sin hypotes om att en aggressiv strategi leder till färre grövre brott, påvisade Wilson och Boland att städer med en hög uppklaringsnivå för rån hade färre polisanmälda rån.¹¹ Slutsatsen av deras analys är att "citizens do not necessarily have to spend more money to get more law enforcement; they can get it by having police organizations... that delivers more law enforcement" (Wilson och Boland, 1978, s. 378).

Även om Wilson och Boland påpekar att deras undersökning har vissa metodologiska brister och att statistiska tidsserieanalyser och kontrollerade experiment bör genomföras för att närmare belysa effekter av "aggressive policing", är de genomgående säkra på sina resultat.¹² En enkel invändning som kan göras mot denna studie är att materialet är relativt begränsat; data avser 35 städer under ett år. Även på statistiska grunder kan kritik riktas mot deras analyser, exempelvis att de endast prövar hypotesen om ett samband mellan en aggressiv polisiär strategi och grövre brott på ett indirekt sätt. En annan kritik avser deras operationalisering av begreppet "aggressive policing". Whitaker m fl (1985) fann exempelvis att antal utfärdade trafikböter endast har ett svagt samband med polisiära insatser mot ordningsstörningar.¹³

I syfte att pröva Wilson och Bolands påstående om att "aggressive policing" påverkar grövre brott analyserade Jacob och Rich (1980) sambandet mellan utfärdade trafikböter och polisanmälda rån i nio större amerikanska städer med hjälp av statistiska tidsserieanalyser (data avser i genomsnitt en 20-årsperiod). Resultatet av deras analys visar inte på något entydigt mönster. I tre städer är sambandet mellan antalet trafikböter per år och antal polisanmälda rån ett år senare negativt, vilket ger stöd för hypotesen, men i tre städer är det positivt och i ytterligare tre finns inget samband alls. Wilson och Boland (1981) avfärdar denna kritik med att hävda att Jacobs och Rich inte mäter "police aggressiveness" eftersom de inte beräknat antalet utfärdade böter per polis.

En mer utförlig replikation av Wilson och Bolands undersökning, men med ett betydligt större undersökningsmaterial, har genomförts av Sampson och Cohen (1988). Denna studie består av 156 städer med en befolkning på 100 000 invånare eller fler och med data för åren 1980-1982. Som mått på en aggressiv polisiär strategi använde Sampson och Cohen antalet personer gripna för förargelseväckande beteende och rattfylleri per polis. Förutom att analysera sambandet mellan "aggressive policing" och grövre brott indirekt, såsom Wilson och Boland gjorde, testades även om det fanns ett direkt samband. Analysen visar att antalet personer gripna för mindre allvarliga brott per polis har ett statistiskt signifikant negativt samband med antalet rån per invånare även när man tar hänsyn till demografiska och sociala egenskaper i befolkningen. Denna undersökning bekräftar således hypotesen att intensifierade polisiära insatser mot förseelser och mindre allvarliga brott kan ge en lägre nivå av den grövre brottsligheten.

Gemensamt för de undersökningar som redovisats ovan är att de efterlyser att det genomförs kontrollerade experiment för att bättre kunna besvara frågan om "aggressive policing" leder till minskad brottslighet. På senare tid har åtminstone två sådana experiment genomförts i USA. Novak med kolleger

(1999) redovisar en utvärdering av en kortvarig polisiär insats mot alkoholkonsumtion på allmän plats och i bilar, innehav respektive langning av alkohol till minderåriga samt drogmisbruk i en stadsdel med drygt 9 000 invånare. Under insatsen, som pågick i fyra veckor, gjordes 140 ingripande mot sådana förseelser och brott.¹⁴ En annan stadsdel med knappt 5 000 invånare valdes ut genom matchning som kontrollområde. Uppgifter om anmälda rån respektive bostadsinbrott per vecka samlades in för en period om 52 veckor innan projektet genomfördes och 52 veckor efter det att projektet avslutats. För att studera eventuella överflyttningseffekter samlades även data in för stadsdelar som låg intill experimentområdet. Resultatet av utvärderingen visar inte på några mätbara förändringar i experimentområdet och slutsatsen är att "aggressive enforcement of disorder crime does not lead to an abrupt, mediate and permanent change in robbery or aggravated burglary within the target area" (Novak m fl, 1999, s. 185).

I en annan utvärdering av Weiss och Freels (1996) prövades, genom ett kontrollerat experiment, om ökade polisiära insatser mot trafikförseelser har effekt på allvarligare brottslighet (rån respektive bilstölder). Vidare studerades också om polisens insatser minskar antalet trafikolyckor. Projektet pågick under sex månader och i genomsnitt gjorde polisen 34 fordonskontroller i veckan i experimentområdet mot 11 i kontrollområdet.¹⁵ Inte heller i denna undersökning fann man stöd för antagandet att polisiär nolltolerans mot mindre allvarlig brottslighet har effekt på grövre brott. Weiss och Freels (1996, s. 57) konstaterar att:

"We are unable to replicate either the Wilson and Boland or Sampson and Cohen findings. First, we found no evidence that increased traffic enforcement reduces the incidence of either robbery or auto theft, nor does it effect arrests for index offenses. We failed to detect any effect on reported traffic accidents.

Strategin att fokusera polisiära insatser mot förseelser och mindre allvarlig brottslighet är det som har uppmärksammats mest när det gäller den så kallade New York-modellen. Även i Sverige finns uttalade önskemål om att polisen bör arbeta på detta sätt. Justitiekottet har vid flera tillfällen behandlat motioner som föreslagit att polisiär nolltolerans införs i Sverige. Utskottet har avslagit dessa motioner med motiveringen att "frågan inte lämpar sig för generella uttalanden" (Justitiekottets betänkande 2004/05:JuU19). De borgerliga partierna påpekar i sitt idédokument "Framtidens polis" (Allians för Sverige, 2005, s. 17) att: "Frågan är om vi har råd att inte närma oss New York-polisens effektiva metoder. Kan vi säga nej till minskning av brottsligheten med 70 procent under en tioårsperiod?" Vad säger då forskningen om polisiär nolltolerans á la New York?

Hur framgångsrik har New York-polisen varit?

Under ledning av Rudolph Giuliani, borgmästare mellan åren 1994 och 2001, och den högste polischefen William Bratton, inleddes i New York år 1994 en omfattande satsning på lag och ordning. New York-modell består dels av att polisen prioriterar ingripanden mot så kallade livskvalitetsbrott, exempelvis ordningsstörningar, prostitution och missbruk, dels att polisledningen använder sig av ett datoriserat uppföljningssystem över den anmälda brottsligheten. Vid så kallade Compstat-möten¹⁶ med polisledningen och chefer på lägre nivåer används uppgifter om den registrerade brottsligheten som ett viktigt styrinstrument för verksamheten. Förutom dessa två komponenter i New York-modellen har antalet poliser ökat med 10 000, från omkring 25 000 år 1990 till 35 000 tio år senare.

Under det senaste decenniet har den registrerade brottsligheten och då särskilt våldsbrottsligheten sjunkit kraftigt i New York. År 1990 registrerades exempelvis 2 245 mord och dråp medan motsvarande antal år 2002 var 580, vilket innebär en minskning med 75 procent. Även polisanmälda rån, bostadsinbrott och bilstölder har minskat påtagligt (Karmen, 2004, s. 23). Det ligger givetvis nära till hands, inte minst från den politiska ledningens sida och från polisens, att hävda att minskningen har skett tack vare New York-modellen¹⁷ (Bratton, 1998).

Även kriminologer har funnit belägg för att modellen varit framgångsrik, åtminstone har de menat det till en början. Sherman (1997, s. 28) hävdar exempelvis att "the evidence for the broken windows-zero tolerance arrests hypothesis (Wilson and Kelling, 1982) is also supportive". I rapporten till den amerikanska kongressen framhåller Sherman att polisiär nolltolerans är en lovande strategi om frågan om polisens legitimitet kan tillgodoses.¹⁸ Fem år senare skriver Sherman, tillsammans med Eck (2002, s. 314) att "the evidence for the broken windows/zero tolerance arrests hypothesis (Wilson and Kelling, 1982) is inconsistent..." I den senare texten finns polisiär nolltolerans inte med på listan över lovande brottsförebyggande insatser utan slutsatsen är att "the evidence for zero tolerance of disorder arrests is equivocal" (s. 315).

Den kraftiga svängning i uppfattning som Sherman gör kan möjligen förklaras av att det under de senaste åren har publicerats en mängd studier som närmare undersökt om minskningen av exempelvis det dödliga våldet i New York kan tillskrivas polisen eller inte. I en mer övergripande analys konstaterar Eck och Maguire (2000) att redan tre år innan New York-modellen implementerades hade det dödliga våldet börjat minska och en jämförelse mellan New York och de tio största amerikanska städerna visar inte heller att minskningen blev kraftigare i New York efter det att polisiär nolltolerans, inklusive Compstat, infördes. Eck och Maguire (2000, s. 234-235) drar två slutsatser av detta:

"First the implementation of Compstat in New York in 1994 cannot be credited independently with the decline in homicides in that city. Second, for the same reasons as the first conclusion, the other changes in New York City's policing practices implemented around the same time as Compstat (e.g., zero-tolerance policing) cannot be given credit for the decline in homicides in New York City"

I en betydligt mer avancerad analys har månadsstatistik över bland annat antal poliser, arbetslöshet och ingripanden mot förseelser och ringa brott studerats för perioden januari 1970 till och med december 1999. Corman och Mocan (2002, s. 19) konstaterar att minskningen av det dödliga våldet kan förklaras av att fler personer gripits för dödligt våld¹⁹ och att fångpopulationen generellt sett har ökat. Även det faktum att New York har haft en gynnsam ekonomisk utveckling med stigande minimilöner har betydelse i deras analys. Däremot har varken antal poliser eller antalet ingripanden mot förseelser eller ringa brott effekter på mordutvecklingen. Corman och Mocan konstaterar emellertid att nedgången av antalet rån har ett samband med fler polisiära ingripanden mot förseelser och mindre allvarliga brott.

Avslutningsvis bör det framhållas att en del forskare också har studerat möjliga negativa konsekvenser av polisiär nolltolerans. Karmen (2004) redovisar exempelvis resultat från en omfattande brottsundersökning som genomfördes år 1998 i New York och flera andra större amerikanska städer. I undersökningen framkom att invånarna i New York var betydligt mindre benägna att anmäla brott till polisen. Av dem som uppgav sig varit utsatta för våldsbrott svarade 32 procent av de boende i New York att de anmält det till polisen. Motsvarande andel för invånare i Washington DC var 50 procent. Eterno (2001), som själv är polis i New York, har i en studie visat hur antalet anmälningar mot polisen från allmänheten för våld och kränkningar mer än fördubblats mellan åren 1993 och 1998. Vidare redovisar Eterno resultat från en enkätundersökning bland 2 000 poliser i New York där det framkom att ju mer positiv den enskilde polisen var till idén om nolltolerans desto större sannolikhet att han eller hon accepterade ingripanden som saknar lagstöd.

Polisen och de politiska beslutsfattarna i New York har onekligen varit framgångsrika med att informera omvärlden om den modell som de har tillämpat under det senaste decenniet. Vad som sällan framkommer i debatten är att lika stora minskningar i det dödliga våldet som i New York har exempelvis San Diego, Austin och Seattle haft, utan att för den skull använda sig av en nolltoleransstrategi (Levitt, 2004). I vilken utsträckning polisverksamheten i denna megastad verkligen kan vara en förebild för andra städers poliskårer är därför mer tveksamt.

Nolltolerans i Sverige

New York-modellen uppmärksammades tidigt i media i Sverige och redan i mitten av 1990-talet visade polisen intresse för att pröva denna strategi. I Eskilstuna genomförde polisen år 1996 ett projekt där syftet var att sänka den polisiära toleransen mot förseelser och mindre allvarlig brottslighet i centrumkärnan för att på så sätt minska den grövre brottsligheten och öka tryggheten. Även polisbemanningen helgkvällar och nätter skulle öka i centrum. En vetenskaplig utvärdering av projektet genomfördes av Wikström, Dolmén och Fermefors (1997) där man dels jämförde antal anmälda våldsbrott åren 1995 och 1996, dels frågade personer i åldern 16-69 år om bland annat deras utsatthet för våld.

Den första frågan som bör ställas i en utvärdering av detta slag är om projektet över huvud taget har fått något genomslag i praktiken, det vill säga gjorde polisen i Eskilstuna exempelvis fler ingripanden mot förseelser och mindre allvarlig brottslighet? Inledningsvis redovisar Wikström m fl att antalet arbetade timmar för poliser vid ordningsavdelningen ökade med 26 procent. Antalet dokumenterade omhändertaganden av polisen av berusade personer, personer som stör den allmänna ordningen samt ungdomar som befinner sig i olämpliga miljöer ökade sammantaget med 13 procent mellan åren 1995 och 1996. Även antal gripna personer ökade totalt sett. Eftersom man i utvärderingen inte jämför Eskilstuna med någon annan stad är det inte möjligt att fastställa om förändringar i polisens arbete uteslutande beror på projektet.

När det gäller den anmälda våldsbrottsligheten i centrala Eskilstuna framkommer inga större förändringar mellan dessa två år. Antalet misshandelsfall minskade i och för sig med 14 procent medan antalet ofredanden ökade med ett lika stort andelstal. Antalet anmälda våldsbrott på restauranger och nöjeslokaler ökade med 17 procent medan antalet anmälningar som avsåg våld på gator och torg minskade med 18 procent. Inga statistiskt signifikanta skillnader framkom vad gäller andelen personer som uppgav att de utsatts för våld som lett till synliga märken eller skador mellan dessa två år. Författarna är ändå försiktigt positiva till projektet och resultaten av utvärderingen, bland annat mot bakgrund av att otryggheten bland personer som ofta vistades i centrum kvällar och nätter uppges ha minskade. Den analysen baseras emellertid på ett mycket litet underlag.²⁰

Av de studier som redovisats ovan är det främst vid så kallade tvärsnittsundersökningar som ett samband mellan polisiära insatser mot mindre allvarlig brottslighet å ena sidan, och grövre brottslighet, å den andra, har framkommit. Möjligheten att dra vetenskapligt säkra slutsatser vid sådana studier bedöms många gånger som mindre goda, åtminstone i jämförelse med kontrollerade ex-

periment. Slutsatsen av Weiss och Freels (1996, s. 62) utvärdering sammanfattar därför, på ett bra sätt, kunskapsläget på detta område: "for now, the relationship between aggressive policing and crime remains uncertain".

Effekter av polisiär nolltolerans i Sverige: tre analyser

Att närmare undersöka hur sambandet mellan polisiär nolltolerans och allvarligare brottslighet ser ut för svenska förhållanden är viktigt, inte minst mot bakgrund av att folkvalda beslutsfattare har visat intresse för sådana strategier. Uppgifter från den officiella kriminalstatistiken möjliggör också sådana analyser.²¹ Inledningsvis redovisas resultat från statistiska tidsserieanalyser avseende landet som helhet för perioden januari 1995 – december 2005. Därefter redovisas resultat från en tvärsnittsanalys av samtliga kommunerna i Sverige. För att närmare undersöka om en polisiär nolltoleransstrategi leder till att brottsligheten påverkas kommer avslutningsvis en jämförelse mellan två kommuner, Örebro och Eskilstuna, att presenteras.

Sambandet studerat med tidsseriedata

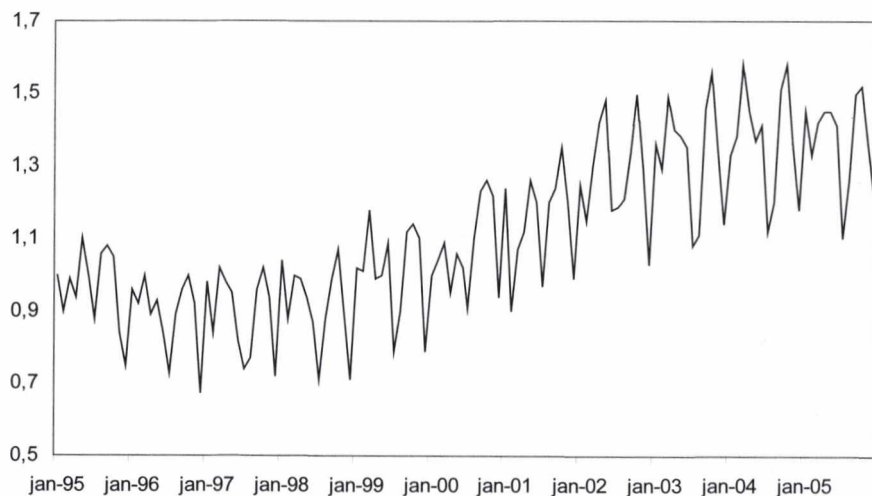
Det första ställningstagandet som behöver göras är att bestämma hur polisiär nolltolerans ska definieras. Som framhållits tidigare är en gemensam nämnare för sådana strategier att det oftast är polisen själva som initierar insatserna. Av det följer att exempelvis uppgifter om antalet narkotikabrott, trafikbrott och vapenbrott, det vill säga så kallade ingripande- och spaningsbrott, bör kunna tjäna som tillfredsställande indikatorer på polisiär nolltolerans.

Antalet anmälda narkotikabrott kan i första hand användas som mått på polisens insatser. Tidigare undersökningar har beskrivit hur polisens insatser mot narkotikabrottsligheten i stor utsträckning har ändrat karaktär över tid (Kassman, 1998; BRÅ, 2003). Med början år 1988, då bruk av narkotika kriminaliserades, men framför allt från och med andra halvåret 1993 då straffet för ringa narkotikabrott skärptes, avser allt fler anmälda narkotikabrott eget bruk. År 2005 anmäldes i genomsnitt per månad 5 000 narkotikabrott. Jämfört med år 1995 är det en fördubbling. Närmare hälften samtliga narkotikabrott avser eget bruk medan överlåtelse utgör lite drygt fem procent av narkotikabrotten.²²

På samma sätt som för den anmälda narkotikabrottsligheten förhåller det sig med polisens insatser på trafikområdet. Ju fler kontroller polisen gör desto fler brott kommer att registreras. År 2005 registrerades per månad igenomsnitt 3 200 trafikbrott avseende olovlig körning.²³ Jämfört med 1995 har antalet polisanmälda olovliga körningar ökat med 15 procent. Även antalet registrerade vapenbrott styrs av polisens arbete. Med vapenbrott avses i kri-

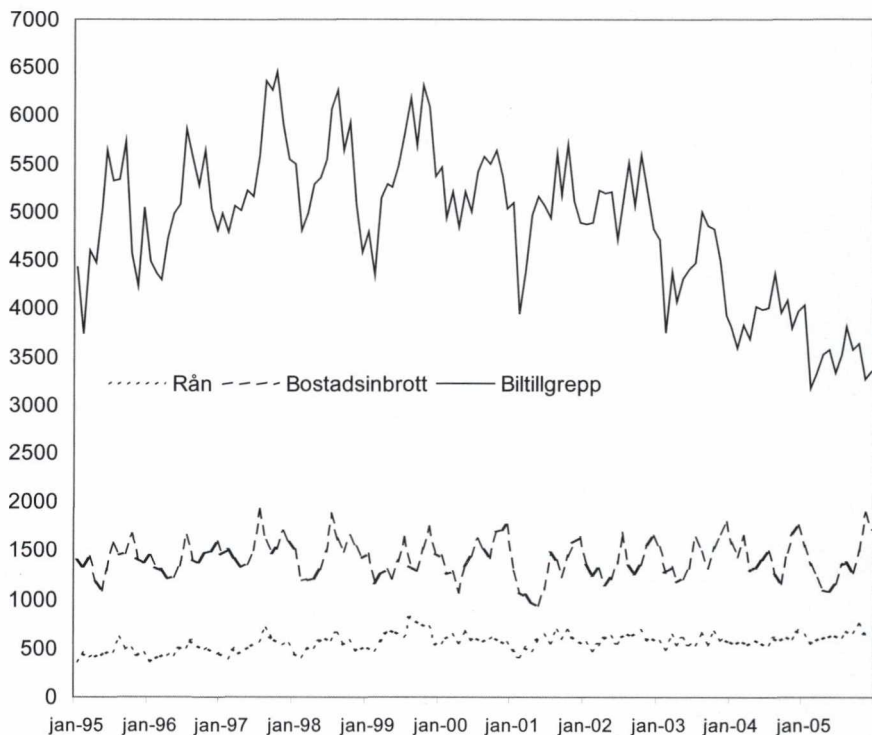
minalstatistiken både brott mot vapenlagen och brott mot knivlagen. Den senare innebär ett förbud mot att bära knivar eller andra stick- och skärvapen på allmän plats eller inom skolområde. Omkring två tredjedelar av samtliga vapenbrott avser brott mot knivlagen. År 2005 anmäldes per månad drygt 650 brott mot knivlagen vilket är en ökning med 20 procent jämfört med år 1995. I de fortsatta analyserna kommer ett index²⁴ bestående av antalet registrerade narkotikabrott, brott mot knivlagen och olovlig körning att användas. Som framgår av figur 1 finns, för det första, en tydlig säsongsvariation i polisens arbete. Under sommarmånaderna och jul- och nyårshelgerna minskar antalet ingripanden mot de brott som ingår i detta mått. För det andra att utvecklingen över tid, något förenklat, uppvisar två nivåer. Den första nivån är mellan år 1995 och första halvåret 2000 och den andra mellan åren 2002 och 2005.²⁵

Figur 1. Utvecklingen av polisiär nolltolerans per månad, januari 1995 – december 2005. Indexerat: januari 1995=1



Den grövre och allvarligare brottsligheten som ingår i analyserna avser polisanmälda person- och butiksrån, bostadsinbrott och biltillgrepp. År 2005 anmäldes i genomsnitt per månad 650 rån, 1 400 bostadsinbrott och 3 500 biltillgrepp i Sverige.²⁶ Jämfört med år 1995 är det en 40-procentig ökning av rånen, en i stort sett oförändrad nivå av bostadsinbrotten och en 30-procentig minskning av biltillgreppen.²⁷ Utvecklingen för dessa brottstyper redovisas i figur 2.

Figur 2. Antal anmälda rån, bostadsinbrott och biltillgrepp per månad, januari 1995 – december 2005.



För att studera sambanden mellan polisiär nolltolerans och antal rån, bostadsinbrott respektive biltillgrepp har så kallade statistiska tidsserieanalyser använts.²⁸ Mer specifikt analyseras om en förändring av polisiär nolltolerans en viss månad har ett samband med en förändring av de grövre brotten efterföljande månader. Teoretiskt är det möjligt att eventuella effekter ska märkas omedelbart (exempelvis efterföljande dag) och sedan hålla i sig över en kortare eller längre tid (veckor, månader). Undersökningsmaterialet för denna studie tillåter emellertid endast månadsanalyser.²⁹ Ett negativt samband kan tolkas som stöd för den hypotes som prövas. I tabell 1 redovisas sambanden mellan polisiär nolltolerans och rån, bostadsinbrott samt biltillgrepp en, två respektive tre månader senare.

Tabell 1. Sambandet mellan polisiär nolltolerans och grövre brottslighet.

		Rån	Bostadsinbrott	Biltillgrepp
Polisiär	(t +1)	-0,30*	-0,07	-0,15
nolltolerans	(t +2)	0,08	0,03	-0,22*
vid tidpunkt t	(t +3)	0,07	0,13	-0,16

* Statistiskt signifikant på 5-procentsnivån

Resultaten från dessa analyser visar att det finns ett statistiskt signifikant negativt samband mellan polisiär nolltolerans och rån.³⁰ Det innebär med andra ord att ju fler ingripanden polisen gör mot (ringa) narkotikabrott, brott mot knivlagen och olovlig körning desto färre rån anmäls efterföljande månad. Sambandet avtar emellertid redan efter två månader. När det gäller antal anmälda bostadsinbrott framkommer däremot inget samband med polisiär nolltolerans. För biltillgrepp uppvisar sambanden ett konsekvent mönster; samtliga är negativa. Däremot är det endast statistiskt signifikant vid två månader tidsförskjutning.

Av dessa analyser går det sammanfattningsvis inte att dra slutsatsen att fler ingripanden mot narkotikabrott, brott mot knivlagen och olovlig körning har en påverkan på bostadsinbrott. När det gäller biltillgrepp går sambanden i förväntad riktning men de är relativt svaga. Ett visst stöd finns för att en sådan polisiär strategi kan ha ett samband med rånbrottsligheten; men sambandet är osäkert efter som det endast är märkbart i ett av de tre storstadslänen. I viss utsträckning överensstämmer dessa resultat med vad som framkommit i tidigare amerikanska studier.

Sambandet på kommunnivå

För att ytterligare få klarhet i om det föreligger ett samband mellan polisiär nolltolerans och grövre brottslighet har uppgifter från samtliga 290 kommuner analyserats. I analysen definieras polisiär nolltolerans som antal narkotikabrott, antal vapenbrott och antal trafikbrott åren 2001-2003 i relation till antal poliser som hade sin arbetsplacering i respektive kommun.³¹ Utfallsvariablerna är antalet rån, bostadsinbrott respektive biltillgrepp per invånare i respektive kommun för samma period. Den hypotes som prövas är att i kommuner där den polisiära nolltoleransen är högre är de grövre brotten per kommuninvånare lägre. Analysen är i det närmaste en replikation av Sampson och Cohens (1988) undersökning av drygt 150 amerikanska städer.

I analysen har inledningsvis enkla samband beräknats mellan polisiär nolltolerans och de tre beroende variablerna. Resultatet visar, som väntat, på positiva samband mellan de tre allvarligare brottskategorierna. Det vill säga, i kommuner med hög rånbrottslighet sker även fler bostadsinbrott respektive bilstölder jämfört med andra kommuner. Däremot får hypotesen om att polisiär nolltolerans leder till färre allvarligare brott inget stöd i denna analys. För rånbrottsligheten är sambandet i och för

sig negativt, i enlighet med hypotesen, med det är mycket svagt och inte statistiskt signifikant.³² Även för biltillgrepp är sambandet mycket svagt. Däremot framkommer ett positivt och statistiskt signifikant samband mellan polisiär nolltolerans och bostadsinbrott. Detta skulle alltså kunna tolkas som att ju fler ingripanden mot mindre allvarlig brottslighet per polis desto fler bostadsinbrott per invånare i kommunen.

Tabell 2. Sambandet mellan polisiär nolltolerans och grövre brottslighet på kommunnivå.

	Rån	Bostadsinbrott	Biltillgrepp
Polisiär nolltolerans	-0,04	0,26*	0,06
Rån	--	0,44*	0,64*
Bostadsinbrott	--	--	0,62*

* Statistiskt signifikant på 5-procentsnivån; n = 275

Som påpekades tidigare är det vid så kallade tvärsnittundersökningar vanskligt att dra kausala slutsatser. De statistiska sambanden kan mycket väl förklaras av en eller flera gemensamma bakomliggande faktorer, exempelvis social utsatthet i befolkningen (se till exempel Sampson och Raudenbush, 1999). Samtidigt är det givetvis möjligt att fler polisiära ingripanden mot exempelvis narkotikamissbrukare för mindre allvarlig brottslighet kan leda till att deras brottsintensitet ökar.

Resultatet av kommunanalysen bekräftar sammanfattningsvis inte de resultat som Sampson och Cohen (1988) eller Wilson och Boland (1978) funnit för amerikanska förhållanden. Resultatet från tvärsnittsanalysen korresponderar inte heller med vissa av resultaten i tidsserieanalysen, där det bland annat framkom ett negativt och statistiskt signifikant sambandet mellan polisiär nolltolerans och rån, åtminstone för Stockholm.³³ Detta stärker slutsatsen att polisiär nolltolerans är en högst osäker framgångsstrategi mot annan grövre brottslighet. I den avslutande analysen kommer en jämförelse av två polismyndigheter att göras för att närmare söka svar på frågan om polisiär nolltolerans har effekt på allvarligare brottslighet.

En jämförelse mellan två polismyndigheter

Mellan åren 2001-2003 bedrev Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna i Örebro län och Södermanlands län projektet "Effektiv händelsestyrd och utredande polisverksamhet".³⁴ Det övergripande syftet med projektet var att förbättra det man kallar den totala polisprodukten, det vill säga allt det arbete som polisen producerar. Centrala mål för projektet var bland annat att brottsligheten skulle vara betydligt lägre år 2003 jämfört med åren 2000-2002, att genomströmningstiderna för brottsutredningar skulle vara kortare, att rädslan för att bli utsatt för brott bland allmänheten skulle minska samt att myndigheternas ledning, styrning och uppföljning av det operativa polisarbetet skulle förbättras.

För att förtydliga tankesättet om en helhet när det gäller polisens arbete har olika seminarier och arbetsplatsträffar med all personal hållits på båda myndigheterna. En annan del i detta förändringsarbete har varit att ge dem som arbetar som vakthavande befäl ett större ansvar för den totala polisverksamheten. Vidare har man förstärkt olika polisiära stödfunktioner, exempelvis kvalificerade förundersökningsledare och yttre arbetsledning.

På flera plan framkommer att utvecklingen i dessa två polismyndigheter har sett olika ut under de år som projektet pågått.³⁵ I Örebro län har exempelvis ett så kallade TOOL-koncept³⁶ tagits fram. Det innebär att särskilda polisiära insatser, exempelvis mot narkotikabrottslighet, beslutas av en operativ ledningsgrupp med stöd av underrättelseinformation men att genomförandet av åtgärden bestäms av en tillfälligt sammansatt insatsledning. Under de senaste tre åren har ett tiotal större TOOL-operationer genomförts i myndigheten.

En jämförelse mellan dessa två polismyndigheter visar att polisen i Örebro i högre utsträckning än polisen i Eskilstuna arbetar utifrån en nolltoleransstrategi. Det framkommer bland annat vid en jämförelse av antalet utfärdade böter för föregelseväckande beteende (urinerings) på allmän plats. I Örebro utfärdar polisen i genomsnitt 32 sådana förelägganden per 100 000 invånare och år. Motsvarande antal för Södermanland är 13 per 100 000 invånare. Ytterligare ett exempel gäller brottet "drograttfylleri" där polismyndigheten i Örebro län gör flest sådana ingripanden i landet. Södermanland hamnar på sjätte plats av 21 polismyndigheter (Agge m fl, 2005). I tabell 3 redovisas den procentuella förändringen av antalet anmälda narkotikabrott, vapenbrott samt trafikbrott för dessa två kommuner.³⁷

Tabell 3. Procentuell förändring av antalet anmälda narkotikabrott, vapenbrott och trafikbrott i Örebro kommun respektive Eskilstuna kommun.

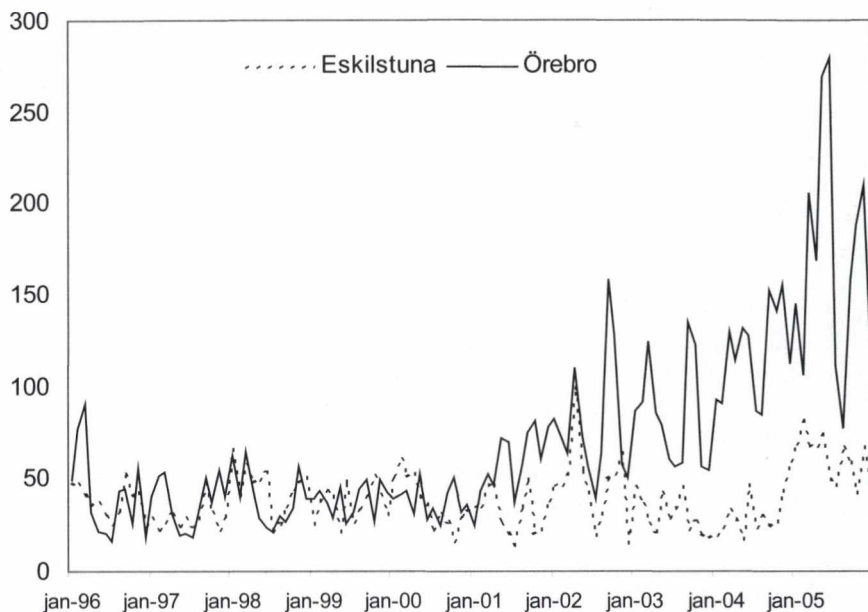
	Örebro	Eskilstuna
Narkotikabrott	77	19
Trafikbrott	10	-14
Vapenbrott	20	22

Uppgifterna avser förändring mellan 2002/2003 respektive 2004/2005

För två av tre brottstyper uppvisar polisen i Örebro en ökad aktivitet jämfört med polisen i Eskilstuna. Detta är särskilt tydligt på narkotikaområdet. Som framgår av figur 2 följer utvecklingen av antalet narkotikabrott varandra relativt väl i de två kommunerna fram till våren 2001. Därefter har Örebro först haft en fördubbling och därefter ytterligare en fördubbling av antalet registrerade narkotikabrott. Det är emellertid intressant att notera att en beräkning för respektive kommun tyder på att det finns fler tunga narkotikamissbrukare i Eskilstuna än i Örebro.³⁸

Även andelen värnpliktsmönstrande som uppger att de prövat narkotika är högre i Södermanlands län än i Örebro län (Guttormsson, 2004).

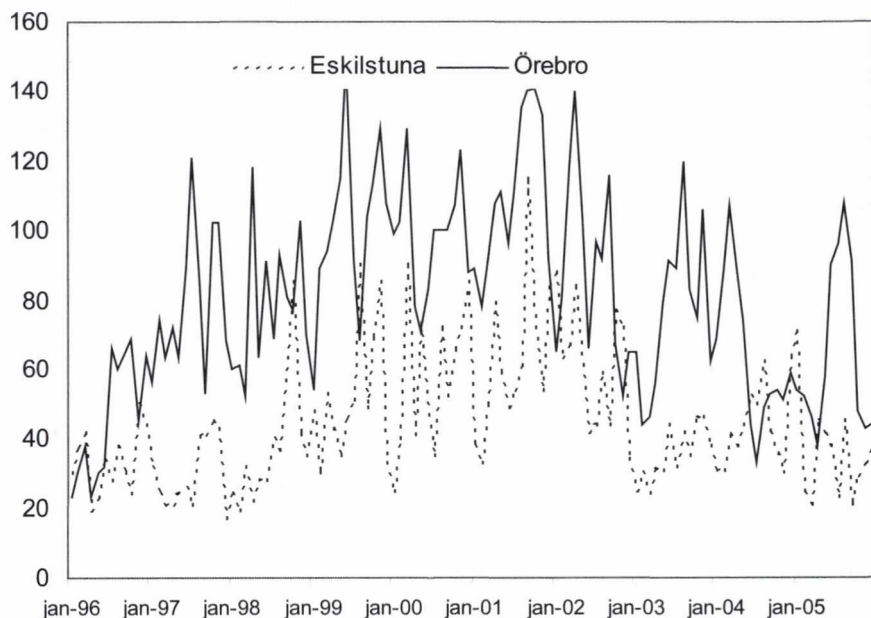
Figur 3. Antal anmälda narkotikabrott januari 1996 – december 2005



Polisiär nolltolerans har varit mer uttalad i Örebro än i Eskilstuna. Innebär det att den grövre och allvarigare brottsligheten har utvecklats olika i de två kommunerna? Dessbättre kan det konstateras att varken i Örebro eller i Eskilstuna sker särskilt många rån eller bostadsinbrott per månad.³⁹ En enkel jämförelse mellan åren 2002/2003 och 2004/2005 visar, när det gäller rånen, på en minskning med 20 procent i Eskilstuna medan motsvarande förändring i Örebro är en 30-procentig ökning. Bostadsinbrotten minskade med 30 procent i Eskilstuna men med endast 16 procent i Örebro. Så långt finns således inga belägg för att Örebro-modellen har haft en mer gynnsam påverkan på brottsutvecklingen jämfört med Eskilstuna. Närmare intresse riktas mot biltillgrepp.

I både Eskilstuna och i Örebro bröts under år 2002 en uppåtgående trenden av biltillgrepp. För Eskilstunas del har antalet anmälda biltillgrepp fortsatt att vara lägre än tidigare medan utvecklingen i Örebro inte förefaller ha varit lika stabil. Sammantaget framkommer dock att antalet biltillgrepp de två senaste åren är 18 procent lägre i Eskilstuna och 22 procent lägre i Örebro jämfört med åren 2002-2003.

Figur 4. Antalet anmälda biltillgrepp januari 1996 – december 2005



Resultaten från statistiska tidsserieanalyser ger emellertid inget stöd för att polisiär nolltolerans i Örebro, eller avsaknaden av sådana strategier i Eskilstuna, har något samband med förändringar av antalet anmälda biltillgrepp. Sammantaget framkommer, att rånen har ökat och antalet bostadsinbrott har minskat i mindre utsträckning i Örebro än i Eskilstuna. Denna slutsats bekräftas i en studie av sambandet mellan antalet narkotikabrott och olika former av inbrottsstöld i Örebro län, analyserade på veckobasis och med särskilt fokus på de så kallade TOOL-operationerna. I analyserna framkommer att antalet narkotikabrott har ett positivt samband med inbrottsstöld (Jansson, 2005).

Denna jämförelse av de två polismyndigheterna visar tydligt att den ena av dem har förändrat verksamheten mot en mer nolltolerans-strategi medan den andra inte uppvisar en sådan utveckling. Samtidigt finns det inga belägg för att annan och grövre brottslighet påverkas på ett mer positivt sätt i den myndighet där man anammat en sådan strategi. Eventuella vinster av en polisiär nolltoleranssatsning måste då rimligen sökas någon annanstans.

Slutsatser

I denna artikel har, för det första, resultat från framför allt amerikansk forskning om sambandet mellan polisiär nolltolerans och grövre brottslighet redovisats. För det andra har detta samband analyserats för svenska förhållanden. Den övergripande slutsatsen är att polisiär nolltolerans inte kan anses vara någon "mirakelmedicin" mot grövre brottslighet.⁴⁰ De vetenskapliga beläggen finns helt enkelt inte som visar att allvarigare brott som mord eller för den delen mer vardagliga men grövre brott som bostadsinbrott och biltillgrepp minskar som en följd av att polisen prioriterar ordningsstörningar och mindre allvarlig brottslighet. Däremot framkommer i såväl ett flertal amerikanska studier som i tidsserieanalyser med data från Sverige att antalet polisanmälda rån möjligen kan minska om polisen ökar antalet ingripanden mot narkotikabrott, vapenbrott och trafikbrott. Vad denna effekt beror på – och om den är tillräckligt stabil⁴¹ – behöver studeras närmare. Ett vetenskapligt upplagd experiment skulle möjligen kunna ge svar på frågan om detta är en effektiv polisiär metod.⁴²

Hypotesen om att polisiär nolltolerans minskar allvarigare brottslighet är hämtad från den i vissa kretsar⁴³ så populära teorin om "Broken Windows". Vilket stöd får då denna teori? I en omfattande undersökning från Chicago har Sampson och Raudenbush (1999) dels gjort systematiska observationer av ordningen i ett stort antal bostadsområden, dels använt enkäter till de boende och inhämtat uppgifter om polisanmäld brottslighet. Deras analyser visar att oordning inte orsakar allvarigare brottslighet utan att båda dessa faktorer påverkas av såväl strukturella faktorer (exempelvis fattigdom) som avsaknad av informella sociala kontroll. Att prioritera polisiära insatser mot förseelser och mindre allvarlig brottslighet för att minska den grövre brottsligheten, enligt teorin om "Broken Windows", får enligt Sampson och Raudenbush (1999, s. 638) inget stöd av dessa data:

What we would claim, however, is that the current fascination in policy circles (see Kelling and Coles 1996; Kelling 1998) on cleaning up disorder through law enforcement techniques appears simplistic and largely misplaced, at least in terms of directly fighting crime (Sampson and Raudenbush, 1999, s. 638)

Detta konstaterande motsäger emellertid inte att intensifierade polisiära insatser mot ordningsstörningar och mindre allvarlig brottslighet kan vara berättigade och i vissa fall till och med möjligen framgångsrika, åtminstone på kort sikt och för det beteende som insatsen avser (Sherman, 1990). En av polisens huvuduppgifter är att upprätthålla den allmänna ordningen och vid tecken på att ordningen störs, exempelvis om folk uppträdare berusade eller urinerar på offentlig plats, så har polisen en skyldighet att vidta åtgärder. Som problemlösningsmetod förefaller emellertid en nolltoleransstrategi som föga framgångsrik.

Det finns avslutningsvis en viktig och ytterst allvarlig baksida av polisiär noll-tolerans. En "aggressiv" polisiär strategi, särskilt i socialt utsatta områden, riskerar att skapa akuta och svårösta konflikter. Upploppen i Londonförorten Brixton i början av 1980-talet och händelserna i flera franska förorter hösten 2005 är tydliga exempel på detta. Att använda polisiära ingripanden för att komma till rätta med sociala problem har sällan visat sig vara en särskilt effektiv lösning.

Litteratur:

- Agge, M., Folkesson, C. och Sjöström, L.O. (2005). *Drograttfylleri: Brottet, rätt-skipningen och vår trafiksäkerhet. En förstudie av MHF i samverkan med Vägverket.* (www.mhf.se/files/drograttfylleri.pdf).
- Allians för Sverige (2005). *Framtidens polis – i medborgarnas tjänst.* (www.maktskifte06.se/upload/allians_11.pdf).
- Bayley, D. H. (1985). *Patterns of Policing: a comparative international analysis.* New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press.
- Barclay, G. och Tavares, T. (2003). *International comparisons of criminal justice statistics 2001.* Home Office UK, Issue 12/03 (www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hosbl203.pdf).
- Bratton, W. med Knobler, P (1998). *Turnaround: How America's top cop reversed the crime epidemic.* New York: Random House.
- BRÅ (2001). *Hur- var- närpolis. En granskning av närpolisreformen.* BRÅ-rapport 2001:5.
- BRÅ (2003). *Polisens insatser mot narkotikabrottsligheten.* BRÅ-rapport 2003:12.
- Corman, H. och Mocan, N. (2000). A Time-series Analysis of Crime, Deterrence and Drug Abuse in New York City. *American Economic Review* 90:3, 584-604.
- Corman, H. och Mocan, N. (2002). Carrot, Sticks and Broken Windows. National Bureau of Economic Research. Working Paper 9061 (www.nber.org/papers/w9061).
- Eck, J. och McGuire, E. (2000). Have Changes in Policing Reduced Violent Crime? An Assessment of the Evidence. I A. Blumstein and J. Wallman (red) *The Crime Drop In America.* Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Eterno, J. A. (2001). Zero Tolerance Policing in Democracies: The dilemma of controlling crime without increasing police abuse of power. *Police Practice* 2:, 189-217.
- Greenberg, D. F. (2001). Time Series Analysis of Crime Rates. *Journal of Quantitative Criminology* 17:4, 291-327.
- Guttormsson, U. (2005). *Mönstrandens drogvapor 2004.* Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning. Rapport nr. 86.

- Jacob, H. och Rich, M. J. (1981). The effects of police on crime: a second look. *Law and Society Review* 15, 109-115.
- Jansson, N. (2005). *Effekten av polisens insatser mot narkotikabrott på tillgrepps-brottsligheten i Örebro län*. Örebro universitet, Institutionen för Ekonomi, statistik och informatik, D-uppsats.
- Karmen, A. (2004). Zero tolerance in New York City: hard questions for a get-tough policy. I R. Hopkins Burke (red) *Hard Cop, Soft Cop. Dilemmas and debates in contemporary policing*. Devon: Willan Publishing.
- Kassman, A. (1998). *Polisen och narkotikaproblemet: Från nationella aktioner mot narkotikaprofitörer till lokala insatser för att störa missbruket*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Kelling, G. L. och Cole, C. M. (1996). *Fixing Broken Windows: Restoring order and reducing crime in our communities*. New York: Touchstone.
- Levitt, S. D. (1997). Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime. *The American Economic Review* 87:3, 270-290.
- Levitt, S. D. (2004). Understanding why Crime fell in the 1990s: four factors that explain the decline and six that do not. *Journal of Economic Perspectives* 18:1, 163-190.
- Lindström, P., Pauloff, A., och Svensson, R. (1999). *Ungdomar, droger och polisens insatser*. Brå-rapport 1999:1.
- Lindström, P. (2002). Fler poliser – färre brott? *Apropå* Nr 2.
- Loftin, C. och McDowall, D. (1982). The Police, Crime, and Economic Theory: An Assessment. I D. Bayley (red). *What Works in Policing?* Oxford University Press.
- Marvell, T.B. och Moody, C. E. (1996). Specification Problems, Police Levels, and Crime Rates. *Criminology* 34, 609-46.
- Novak, K. J., Hartman, J. L., Holsinger, A. M., och Turner, M. G. (1999). The effect of aggressive policing of disorder on serious crime. *Policing: An international Journal of Police Strategies & Management* 22:2, 171-190.
- Sampson, R. J., och Cohen, J. (1988). Deterrent effects of the police on crime: A replication and theoretical extension. *Law & Society Review* 22:1, 163-189.
- Sampson, R.J., och Raudenbush, S. W. (1999). Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. *American Journal of Sociology* 105, 603-651.
- Sherman, L. W. (1990). Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence. I M. Tonry och N. Morris (red), *Crime and Justice. A Review of Research*, 12. Chicago: University of Chicago Press.
- Sherman, L. W. (1997). Policing for Crime Prevention. I L. W. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter, och S. Bushway (red) *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*(www.ncjrs.org/works/index.htm).

- Sherman, L. W. och Eck, J. E. (2002). Policing for crime prevention. I L. W. Sherman, D. P. Farrington, B. C. Welsh och D. L. MacKenzie (red), *Evidence-Based Crime Prevention*. London and New York: Routledge.
- Svensson, D. (2006). Problem Drug Use in Sweden – Prevalence Estimation Using National Treatment Data in a Truncated Poisson Model. Opublicerat manuskript
- von Hofer, H. och Tham, H. (1997). Mirakelmediciner håller sällan vad de lovar. *Apropå* Nr. 5-6.
- Weiss, A. och Freels, S. (1996). The effects of aggressive policing: The Dayton Traffic enforcement experiment. *American Journal of Police* XV:3, 45-64.
- Whitaker, G. P., Phillips, C. D., Haas, P. J. och Worden, R. E. (1985). Aggressive policing and the deterrence of crime. *Law and Policy* 7:3, 395-416 .
- Wilson, J. Q. och Boland, B. (1978). The effect of police on crime. *Law & Society Review* 12, 367-390.
- Wilson, J. Q. och Boland, B. (1981). The effect of police on crime: a rejoinder. *Law & Society Review* 16, 163-169 .
- Wilson, J. Q. och Kelling, G. L. (1982). Broken windows: the police and neighbourhood safety. *Atlantic Monthly* 249:3, 29–38.
- Wikström, P.-O., Dolmén, L. och Fermefors, E (1997): *Att förebygga oordning och öka tryggheten i stadskärnan: en utvärdering av Eskilstuna-projektet*. Rapport från problemgruppen, Forskningsenheten, Polishögskolan.

Noter:

- ¹ I juni år 2005 uppgick antalet poliser i landet till 17 300. De borgerliga partierna har som målsättning att det ska finnas 20 000 poliser år 2010 (Allians för Sverige, 2005).
- ² De nordiska länderna har omkring 185 poliser per 100 000 invånare medan genomsnittet för EU-länderna är 340 (Barclay och Tavares, 2003).
- ³ I rapporten, som gjordes på uppdrag av den amerikanska kongressen, analyseras ett stort antal studier där de enskilda undersökningarna rangordnas på en femgradig skala efter deras vetenskapliga tillförlitlighet. Med lovande insatser menas att minst en studie med som lägst värde 3 på bedömningskalan har funnit att insatsen har en brottsförebyggande effekt (Sherman och Gottfredson Appendix till 1997-års rapport). Rapport finns på www.ncjrs.org/works/index.htm.
- ⁴ Utöver de studier som ingick i rapporten från år 1997 har en artikel tillkommit som sammanfattar ytterligare nio empiriska undersökningar av detta samband.
- ⁵ Det är intressant att notera att Sherman och Eck bedömer en studie av Marvell och Moody (1996) på ett helt annat sätt än vad Sherman gjorde år 1997. I den första rapporten bedömdes denna undersökning som mycket tillförlitlig (värde 3 eller 4 på den femgradiga skalan) medan samma studie i den senare boken bedöms som mindre tillförlitlig (värde 1). Sambandet mellan antal poliser och brottsnivåer kommer inte att analyseras närmare i denna artikel. För relevant forskning på detta område se till exempel Corman och Mocan (2000); Levitt (1997, 2004); Lindström (2002).
- ⁶ Se exempelvis artiklarna "New York som förebild? och "Poliserna i de farligaste New Yorkskolorna minskar brottslighet" i BRÅ:s tidskrift *Apropå* nr 4-5, 2004.
- ⁷ Begreppet används exempelvis inom kriminalvården, när det gäller rymningar, och inom feministisk våldsforskning när det gäller mäns våld mot kvinnor.

- ⁸ Det engelska adjektivet "aggressive" kan i och för sig översättas till aggressiv på svenska men också med begreppen "energisk" eller "företagsam".
- ⁹ I Sverige har Wikström m fl (1996) utvärderat ett nolltolerans-projekt i Eskilstuna. Denna studie diskuteras längre fram i denna artikel.
- ¹⁰ Sådana brott kallas också för spanings- och ingripandebrott.
- ¹¹ Däremot var sambanden inte statistiskt signifikanta när motsvarande analyser gjordes för bostadsinbrott respektive bil tillgrepp.
- ¹² Exempelvis framhåller de att: "Police practices do affect crime rate" respektive "what the police do make a difference and that this is not entirely dependent on resources" (båda citat från s. 381).
- ¹³ För att på ett mer direkt sätt mäta förekomsten av en aggressiv polisiär strategi genomförde Whitaker m fl systematiska observationer av polisens arbete i 60 amerikanska bostadsområden i tre större städer. I stället för anmäld brottslighet som den beroende variabeln i analyserna användes uppgifter om utsattheten för brott genom frågeundersökningar. Även i denna studie framkommer ett negativt samband mellan antalet person- och fordonskontroller som polisen gör och andelen av de boende som utsatts för rån.
- ¹⁴ Dessvärre redovisas inga uppgifter om hur många som gjordes innan eller efter själva insatsen.
- ¹⁵ Information om hur många som gjordes innan försöket startade redovisas inte.
- ¹⁶ CompStat står för Computerized Statistics eller Comparative Statistics.
- ¹⁷ Den tidigare svenska generalkonsuln i New York, Olle Wästerberg, nominerade Giuliani till 2005 års Nobels fredspris för att han, genom införandet av polisiär nolltolerans, har bidragit till att det dödliga våldet minskat (Svenska Dagbladet 2005-05-21). I en kommentar till Wästerbergs inlägg påpekar Hanns von Hofer och Henrik Tham (Svenska Dagbladet 2005-06-07) att brottsminskningen i New York även kan bero på fler poliser, en minskad narkotikamarknad och fler beslag av vapen särskilt från unga. Fredspriset gick till International Atomic Energy Agency (IAEA) och till dess generaldirektör Mohamed el-Baradei.
- ¹⁸ Det är något märkligt att Sherman (1997) och Sherman och Eck (2002), som drar slutsatsen att proaktiva ingripanden mot kriminella (exempelvis aggressiv policing) är att betrakta som en effektiv polisiär strategi, inkluderar en opublicerad artikel av Weiss och McGarrell som påstås finna stöd för att ökad trafikövervakning reducerar antalet rån men man har inte med den publicerade artikeln av Weiss och Freels (1996), som diskuteras ovan, och som visar att ökad trafikövervakning inte leder till färre rån. Bibliotekssökningar efter artikeln av Weiss och McGarrells har inte gett något resultat.
- ¹⁹ Detta skulle kunna bero på bättre metoder att säkra bevis, exempelvis genom DNA-analyser.
- ²⁰ Redovisningen i rapporten gör det inte möjligt att exakt beräkna antalet personer i respektive svarskategori men det framgår att omkring fem procent har kategoriserats som höganvändare av centrum på helgkvällar/nätter (ca 55-60 personer). Av dessa uppger, omräknat från procent-talen i tabell 15, 21 personer år 1995 respektive 17 personer år 1996 att de någon gång känt sig otrygga. Denna skillnad är inte statistiskt signifikant.
- ²¹ Den statistik som används i analyserna är hämtad från Brottsförebyggande rådets hemsida (www.bra.se).
- ²² Omkring 80 procent av samtliga personer som lagförs för narkotikabrott har begått ett ringa brott.
- ²³ År 2000 utvidgades statistikföringen av trafikbrotten. Olovlig körning som utgör drygt hälften av samtliga registrerade trafikbrott påverkas inte av denna ändring.
- ²⁴ Eftersom antalet brott för de tre brottstyperna är olika har varje kategori först z-standardiserats och därefter har de adderats ihop.
- ²⁵ Den första perioden kännetecknas av en viss turbulens inom polisen. Genomförandet av närpolisreformen, sammanslagning av polismyndigheter och personalminskningar är de tre viktigaste (se BRÅ, 2001).
- ²⁶ För både bostadsinbrott och bil tillgrepp ingår försöksbrott.

- ²⁷ En viktig förklaring till minskningen är att bilar tillverkade efter år 1997 måste vara utrustade med s.k. immobilizer dvs. elektroniskt stöldskydd.
- ²⁸ ARIMA-modeller av typ (1,1,1)(1,1,1) med tidsförskjutna (laggade) variabler har använts. I analyserna testas om polisiär nolltolerans vid månad t har ett statistiskt samband med rån, bostadsinbrott respektive bil tillgrepp vid månad $t+1$, $t+2$ samt $t+3$. För en beskrivning av statistiska tidsserieanalyser se t ex Greenberg (2001).
- ²⁹ Längre fram i artikeln redovisas en undersökning som analyserat effekter på veckobasis i Örebro.
- ³⁰ När motsvarande analyser görs uppdelad på de tre storstads länen respektive landet i övrigt framkommer att sambandet endast är statistiskt signifikant för Stockholms län. En möjlig förklaring kan vara att antalet rån per månad är betydligt högt i Stockholm jämfört med övriga delar av landet, drygt 40 procent av samtliga person- och butiks rån i Sverige begås i Stockholm.
- ³¹ Uppgifter om antal poliser per kommun har hämtats från Statistiska centralbyråns yrkesregister. Detta mått är långt ifrån ett perfekt mått på hur många poliser som faktiskt arbetar mot brottsligheten i kommunen. Kommuner med många poliser ska snarare ses som en centralort där en större polisstation är placerad.
- ³² När analysen görs för kommuner med mer än 30 000 invånare (79 kommuner) blir sambandet mellan nolltolerans och rån däremot positivt.
- ³³ En förklaring till detta är givetvis att analysmetoderna är olika. Även en analys av sambandet mellan polisiär nolltolerans för åren 2001-2002 och antalet rån 2003-2004 för de större kommunerna bekräftar ett positivt samband, det vill säga tvärtemot hypotesen.
- ³⁴ Centralorterna är Örebro respektive Eskilstuna. Befolkningsmässigt är Örebro kommun större än Eskilstuna kommun (126 260 respektive 90 650 invånare). Antalet poliser per 10 000 invånare är 22 i Örebro mot 19 i Eskilstuna.
- ³⁵ Dessa förändringar är, enligt uppgifter från länspolisvästarna, bara delvis ett resultat av projektet "effektiv händelsestyrd och utredande polisverksamhet".
- ³⁶ TOOL står för Taktisk och operativ ledningsgrupp
- ³⁷ I Eskilstuna registrerades 62 narkotikabrott, 63 trafikbrott och 17 vapenbrott per månad år 2005. Motsvarande antal i Örebro är: 171 narkotikabrott, 81 trafikbrott och 19 vapenbrott.
- ³⁸ Svensson (2006) har tagit fram en metod för att bland annat beräkna antalet tunga narkotikamissbrukare utifrån sjukvårdsdata.
- ³⁹ I Eskilstuna anmäldes år 2005 omkring 11 rån och åtta bostadsinbrott per månad. Motsvarande antal i Örebro är 10 rån och 18 bostadsinbrott.
- ⁴⁰ Med anledning av intresset för nolltolerans i Sverige påpekade von Hofer och Tham (1997) att "Mirakelmediciner håller sällan vad de lovar"
- ⁴¹ Av de tre storstadsområdena är det endast för Stockholm som sambandet gör sig gällande. Såväl jämförelsen av samtliga kommuner som jämförelsen mellan Örebro och Eskilstuna ger inget belägg för denna effekt.
- ⁴² I åtminstone två amerikanska experiment har detta prövats dock utan att någon effekt har kunnat uppmätas.
- ⁴³ Bratton (1998) inleder sin bok med meningen: "Reduce disorder and you WILL reduce crime"

Adress:

Justitiedepartementet, Kriminalpolitiska enheten
SE – 103 33 Stockholm.