



**INSTITUTIONEN FÖR SOCIOLOGI
OCH ARBETSVETENSKAP**

En granskning av problemet otrygghet i nationella och lokala dokument rörande ett trygghetsfrämjande arbete

Andrea Canelo Rojas &
Josefin Klemetz

Examensarbete för
Master i kriminologi,
30 hp
Handledare: Christel Backman
VT2023

Innehållsförteckning

Inledning	4
Tidigare forskning	5
Otrygghet och trygghet	5
Trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Sverige	6
Teoretisk referensram	8
Vad är ett dokument?	8
Hur konstrueras problem?	9
Metod	11
Datainsamling	12
Analysmetod	16
God forsknings- och referensetik	19
Analys	20
Hur framställs otrygghet som problem i nationella dokument?	20
Hur framställs otrygghet som problem i lokala dokument?	23
Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i de nationella dokumenten?	27
Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i lokala dokument?	30
Diskussion	35
Hur konstrueras problemet otrygghet i dokument för ett trygghetsskapande arbete på nationell och lokal nivå?	35
Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i dokument för trygghetsskapande arbete och vem ansvarar för lösningarna?	35
Vilka effekter får konstruktionen av problemet otrygghet?	37
Vidare forskning	38
Litteraturförteckning	39

Abstract

Title: An examination of the ‘problem’ insecurity in national and local documents concerning safety work.

Author: Andrea Canelo Rojas & Josefín Klemetz

Supervisor: Christel Backman

Examiner: Micael Björk

Type of thesis: Master’s thesis

Date: 22 June 2023

The aim and objectives of this study is to examine how the ‘problem’ insecurity is treated in national and local documents for preventing crime and increasing safety. In order to address our questions both qualitative and quantitative analysis methods have been applied to key documents. To help us understand the multifaceted word insecurity and the assumptions that lie behind these policies, we have used Carol Bacchi's (2009) method *What's the problem represented to be (WPR)*.

Our analysis shows that insecurity is a complex phenomenon. In the examined documents the word insecurity is used to describe a perceived feeling of fear and, or, concern of being exposed to crime and we also see that it is used as a dichotomy for security, although it has been established that security is a concept with a broader meaning. We saw that throughout all the documents security measures aim to address a sense of vulnerability to crime or a fear and, or, concern of crime even though there is no indication that actual crime exists. It can be seen as a paradox that the insecurity is described as an experience of fear of crime, without necessarily having a connection to actual crime, but the measures that is presented to increase security is to reduce actual crime.

Despite the fact that the problem of insecurity is complex and relatively problematic, authorities are delegating the responsibility for the problem to others to solve. In both national and local documents the proposed situational measures are delegated to the civil society, which can be seen as a deprioritization in the work of the authorities and gives people's sense of insecurity a lower dignity.

Key words: brottsförebyggande, otrygghet, textanalys, trygghet, trygghetsfrämjande, WPR.
(crime prevention, fear of crime, text analysis, security, preventing insecurity, WPR)

Inledning

Betydelsen av ordet otrygghet har genomgått en stor förändring över tid, både nationellt och internationellt. Tidigare forskning har exempelvis visat att betydelsen av ordet under 1970- talet främst förknippades med ekonomisk (o)trygghet, men att det idag i första hand förknippas med oro och rädsla att utsättas för brott (Andersson & Nilsson, 2017, s. 258). Till följd av medborgarens rädsla att utsättas för brott har intresset för deras trygghet växt och blivit en del av dagens kriminalpolitik. Det har bland annat gjorts förändringar inom rättsväsendet och kriminalvården med hänvisning till att öka medborgarnas trygghet (Heber, 2007, s. 11). Samtidigt som trygghet har blivit en central fråga nationellt har medborgarna fått ett ökat ansvar för sin egen trygghet. Invånare engageras alltmer att ta ett större ansvar för det lokala trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet genom att exempelvis delta i grannsamverkan och nattvandringar (Heber, 2007, s. 84). Till följd av att betydelsen av ordet otrygghet genomgått en förändring över tid, har också det brottsförebyggande arbetet decentraliserats med hänvisning till att brottslighet sker på lokal nivå och bör därför förebyggas lokalt (Andersson & Nilsson, 2017, s. 208; Brottsförebyggande rådet, 2023a, s. 11).

Idag finns det riktlinjer och styrande dokument för hur det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Sverige ska hanteras på nationell, regional och lokal nivå. Varje instans arbetar trygghetsskapande men då betydelsen av ordet otrygghet har en bred innebörd och sällan definieras kan det leda till att begreppet uppfattas och används på olika sätt. Otrygghet har tidigare diskuterats relativt oproblematiskt utan att någon har gett det en vedertagen innebörd, det finns olika underliggande antaganden om vad otrygghet kan vara och innebära. Med dess diffusa definition ges det utrymme för en egen tolkning av ordet vilket kan leda till att ansvaret för trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete delegeras och prioriteras olika hos de olika instanserna beroende på utförarens egen tolkning av otrygghet (Lee, 2001, s. 467-468).

Med utgångspunkt i ett diffust men centralt begrepp som otrygghet i ett trygghetsskapande arbete blir det aktuellt att studera hur problemet otrygghet och dess komplexitet förstås i olika dokument för trygghetsskapande arbete på nationell och lokal nivå. Syftet med den här studien är att bidra med kunskap om otrygghet som problem i trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete såsom det kommer till uttryck i nationella och lokala dokument. Studien utgår därför från följande tre frågeställningar:

1. Hur konstrueras problemet otrygghet i dokument för ett trygghetsskapande arbete på nationell och lokal nivå?
2. Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i dokument för trygghetsskapande arbete?
3. Vem ansvarar för problemet otrygghet och dess åtgärder?

Förutom nationella dokument har vi avgränsat vår studie till att undersöka Göteborgs stad på lokal nivå. För att förstå betydelsen av ordet otrygghet har Carol Bacchis analysverktyg, *What's the problem represented to be* (WPR) tillämpats. Syftet med Bacchis analysverktyg är att analysera de underliggande antagandena bakom uppbyggnaden av ett 'problem' i policydokument. 'Problemet' i den här studien är otrygghet i policydokument för brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete.

Tidigare forskning

Med utgångspunkt i studiens syfte presenterar vi i det här avsnittet bakgrund och tidigare forskning gällande otrygghet och trygghet samt en historisk tillbakablick på nationellt och lokalt brottsförebyggande arbete.

Otrygghet och trygghet

Tidigare forskning har visat att betydelsen av orden trygghet och otrygghet har förändrats över tid både internationellt och nationellt (Heber, 2008, s. 24-26; Lee & Farrall, 2009, s. 2-3). (O)trygghet har använts i flertalet kontexter, exempelvis förknippat med hälsa, ekonomi, rädsla för brottslighet eller uppväxtförhållanden (Torstensson Levander, 2007, s. 10-13). Vad människan upplevt rädsla för har också varierat genom åren. Förr i tiden var människan mer orolig för exempelvis djur, växter och väderfenomen medan människan på senare år uttryckt oro för personer, platser och situationer (Heber, 2008, s. 7).

En avhandling från år 2021 studerade otrygghet som begrepp närmare genom att utföra en dokumentstudie kring hur ordet otrygghet har utvecklats i Sverige de senaste årtiondena. Studien

genomfördes genom att studera användandet av ordet otrygghet i socialdemokraternas och moderaternas propositioner och motioner i riksdagen mellan åren 1978 och 2018. Ordet otrygghet översattes till svenska från det engelska begreppet *fear of crime* på 1980-talet (Sahlin Lilja, 2021, s. 19). Innan otrygghet var ett vedertaget begrepp inom den svenska kriminalpolitiken har man istället uttryckt och diskuterat kring oro. Studien visade att ordet otrygghet i de tidigare propositionerna och motionerna mestadels användes för att beskriva ekonomisk oförutsägbarhet, exempelvis när personer upplevde osäkerhet kring sin anställning eller sin bostad (Sahlin Lilja, 2021, s. 16, 19).

I den samtida svenska diskursen används otrygghet som ett begrepp främst för att förklara rädsla och oro att utsättas för brott, rädsla för andra människor och mörker (Torstensson Levander, 2007, s. 10-13). Ordet används i stort sett enbart i brottsammanhang där, bland annat, kriminalitet, droger, skottlossning, gängkriminalitet beskrivs vara orsaksfaktorer.

Som Torstensson Levander (2017, s. 13) påpekat har ordet trygghet används som motsatsen till otrygghet, alltså ingen rädsla eller oro att utsättas för brott, men i själva verket har trygghet en bredare innebörd och har flera alternativa betydelser. Trygghet kan exempelvis definieras som en konsekvens av en bra ekonomi, hälsa, inga olyckor eller andra händelser som kan kopplas till livskvalité och välfärd (Ibid).

Trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Sverige

Forskningen visar att trygghet har haft en central roll i den politiska debatten sedan 1970-talet där frågor om brott och straff sedan dess ofta befinner sig under rubriken *Trygghet*. Andersson och Nilsson (2017, s. 258) beskriver att den ekonomiska politiken förändrades mellan åren 1970 och 1980 på grund av de ekonomiska kriserna som rådde i Sverige. Den tidigare keynesianska ekonomiska teorin byttes ut mot nyliberala tankesätt där man ville göra besparingar inom den offentliga sektorn (ibid). För polisens del innebar det att det bildades en styrning som var mål- och resultatstyrd och i samband med det fick kriminalpolitiken två olika huvudmål. Det ena huvudmålet var att minska brottsligheten och det andra var att öka tryggheten (Andersson & Nilsson, 2017, s. 259). Det går dessutom att se i flera brottsofferundersökningar, som idag ofta benämns som trygghetsundersökningar, att både frågor om trygghet och utsatthet för brott ingår (Hermansson, 2018, s. 179). I forskning är det ofta förekommande att trygghet förklaras höra ihop med otrygghet men att trygghet är en positiv motsats till otrygghet (ibid). Sedan 1980-talet har

otrygghet och rädsla för brott diskuterats av politiker som separata problem och därmed kunde politiska insatser riktas direkt mot allmänhetens upplevelse av otrygghet respektive rädsla för brott (ibid).

I forskning lyfts att en av de största förändringarna över tid inom kriminalpolitiken har varit fokusskiftet från brottsling till brottsoffer och den därpå följande rädslan för brott. Den dominerande diskursen om brottsoffer gör att brottsoffrets rättigheter, erfarenheter och reaktioner får stor uppmärksamhet i samhället. Utvecklingen av brottsofferrörelsen påverkades av det stora fokuset på våldsbrott, den ökade tendensen att anmäla våldsbrott, uppmärksamheten kring barns rättigheter och kvinnorörelsens samtidiga framväxt (Heber, 2007, s. 21). Det medförde att Brottsoffermyndigheten tillkom 1994 i syfte att stärka forskning, information och utbildning om brottsoffer (Andersson & Nilsson, 2017, s. 154). Politiseringen av brottspolitikerna och den skärpta synen på brott framhävde delvis brottsoffret som aktör snarare än ett offer. I och med att brottsofferrörelsen utvidgades växte också begreppet brottsoffer, exempelvis skiftade fokuset från att kvinnor och barn ansågs som brottsoffer till att hela samhället kunde betraktas som brottsoffer. Konsekvensen av det blev att rädslan att utsättas för brott blev en dominerande känsla i samhället som media i sin tur framhäver som något som kan hända alla (Heber, 2007, s. 21).

Eftersom alla medborgare är potentiella brottsoffer berörs varje grupp i samhället av kriminalpolitiken och därmed frågan om (o)trygghet (Lee, 2007, s. 467-468). I de politiska debatter som förs idag är det ofta brott och straff som står högt upp på agendan när trygghet diskuteras, enligt forskning (Hermansson, 2018 s. 180).

För att öka tryggheten och minska brottsligheten används social och situationell prevention (Andersson & Nilsson, 2017, s. 213). Den sociala preventionen används för att minska benägenheten till att begå brott medan den situationella preventionen riktar sig till att förhindra att brott begås genom att förändra platsen eller situationen (Brottsförebyggande rådet, 2023c).

Forskningen visar att ansvaret för att öka medborgarnas trygghet och för att bekämpa brott har skiftat de senaste decennierna (Andersson & Nilsson, 2017, s. 298; Wikström et al., 1994, s. 7). Tidigare har staten burit den större delen av ansvaret för landets kriminalitet men med tiden har civilsamhället fått träda fram i vissa avseenden. Det som är så kallat vardagsbrottslighet, exempelvis inbrott, stöld och bedrägeri bland annat, är brott som lokalsamhället idag ansvarar över och åtgärdas med olika former som grannsamverkan, bättre lås och säkerhetsdörrar. Det kriminalpolitiska ansvaret som ligger kvar på statlig nivå idag är framförallt den grova

brottsligheten medan resterande brottslighet alltmer hamnar på lokal nivå, om inte till och med hos civilpersoner själva (Andersson & Nilsson, 2017, s. 208).

Andersson och Nilsson (2017, s. 169) beskriver att man under slutet på 1960-talet diskuterade hur kriminalpolitiken kunde bli mer vetenskapligt underbyggd. Exempelvis gick representanter från flera myndigheter ihop för att samverka kring brottslighet och bildade gruppen *Samarbetsorganet för åtgärder mot brottsligheten*. Nio år senare bildades *Kommittén för kriminologisk behandlingsforskning* och året efter blev Brottsförebyggande rådet (Brå) en fristående myndighet med uppdraget att vara informationsspridare, utreda och agera kunskapshöjande för kommuner. Etableringen av Brå gjorde att politiken fick ett stort inflytande på kriminologin och därmed lades insatser samt åtgärder fram utifrån önskemål från politiken. Det var inte förrän på 1990-talet som universitetets roll kunde mäta sig med Brå:s inflytande i Sverige. Den kriminologiska forskningen från både Brå och universiteten bestod av att beskriva, förklara och förstå brottsligheten samt vilka eventuella orsaker som låg bakom brottslighet. Det gjordes i syfte med att agera kunskapshöjande för aktörer inom det brottsförebyggande fältet. Det var under denna tid som ansvaret för det brottsförebyggande arbetet decentraliserades och fördelades ut från staten till medborgare, näringsliv och kommuner. Inom kriminalpolitiken kom ansvarsgörandepolitiken till som uttryck, som sedan fick benämningen lokalt brottsförebyggande arbete (ibid).

Teoretisk referensram

Vad är ett dokument?

Syftet med ett dokument är att det ska förmedla en aktiv handling och knyta an till något utanför sig självt. Det skapas av människor under omständigheter som är socialt organiserade och fungerar som en vägledning för människor och verksamheter som konsumerar dem (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 15; Prior, 2003, s. 2-3). Dokument skapas för en specifik anledning och de finns överallt bland oss i vår vardag där de används som ett nyckelverktyg för att skapa ordning i samhället. Ett dokument kan ägas av en individ i egenskap för att förklara vem denne är, gör och bor. Exempel på sådana dokument kan vara ett födelsebevis, pass, körkort och vaccinationsbevis och de avgör hur individen kan verka i samhället, såsom hur denne kan jobba och resa. Dokument

kan också vara offentliga och det är sådana som kommer analyseras i den här studien (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 12, 15), specifikt dokument som avser vara stöttande och informativa i statens, kommunens och civilsamhällets arbete mot brottslighet och för ökad trygghet.

Vanligtvis när man talar om dokument har de en negativ klang och tankarna går åt en hög av papper, byråkrati och tröghet (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 12). Idag, däremot, har pappersarbetet till stor del digitaliserats vilket gör att fler dokument återfinns i digital form och dokumenten vi analyserar i studien är alla i digital form. Trots dokumentens negativa rykte har de kvar sin signifikanta roll i samhället och fastän många dokument skapats av många timmars, dagars, eller flera års arbete får vi inte undgå dess komplexitet. När dokumenten analyseras behöver vi ta hänsyn till att dokument är något textligt och diskursivt men även ett ting, något materiellt (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 16-17). Vi behöver också ta hänsyn till att människor har skapat dokumenten under socialt organiserade omständigheter vilket påverkar människans syn på sociala problem. Med hänsyn till det är det inte tillräckligt med en text- eller diskursanalys. Vi behöver en metod som fångar en större bild av dokumentet och hur det kom till. Därav har vi valt att använda Bacchis (2009) analysverktyg WPR som hjälper oss att se dokumentet för vad det är och även med att granska dess innehåll.

Hur konstrueras problem?

För att hjälpa oss att förstå det mångfacetterade ordet otrygghet och dess breda innebörd har vi utgått från Carol Bacchis (2009) ansats *What's the problem represented to be* (WPR). Bacchis teori centreras runt politik, policys och hur problem skapas. För vem bestämmer att något är ett problem? Enligt Bacchi är inte problem något som bara finns och väntar på att lösas utan problem är något som skapas av någon (2009, s. ix). Teorin är att politik och policyer är det som skapar problem. Lagar och regler är det som styr samhället samt förklarar vad som är 'rätt' och 'fel'. För att implementera lagar och regler i samhället skapas och används policyer som ett program eller en handlingsplan med syftet att motverka eller lösa problem på ett produktivt sätt. Istället för att motverka eller lösa ett problem skapar policyerna ett problem som skaparna egentligen utger sig för att behandla. Policyskaparna som menar att ett problem ska lösas är alltså själva skaparna av problemet som kan vara, men behöver inte vara, uttryckligt utarbetat. Vanligtvis finns det inte ens

ett tydligt problem formulerat i policyn men det finns en antydning till att något behöver ändras (Bacchi, 2009, s. ix-x).

Bacchi belyser även politikens påverkan på sociala problem (2009, s. 35). I samhället finns det 'oroande förhållanden' som ofta orsakas och kännetecknas av sociala relationer. Oroande förhållanden är något som upplevs problematiskt men vars orsak till problemet inte existerar utan politik. Hon exemplifierar problemet med kvinnors underordnad i samhället (ibid). Kvinnors underordnade position i samhället är ett faktum men beroende på vem som tar faktumet och problematiserar det kommer orsaker och lösningar åt problemet att se olika ut. För att inte missförstå WPR med att ignorera eller förringa redan existerande 'problem' i samhället är det centralt att fråga sig vad problemet representeras att vara. Beroende på politisk ingång i frågan och hur det återspeglas i policyer kan 'problemet' om kvinnors underordnade position argumenteras för olika (ibid). Ett annat socialt problem är just (o)trygghet. (O)trygghet kan ses som ett faktum, ett problem, vars problematik och lösningar kommer låta olika beroende på vem som argumenterar i frågan. Det som Bacchi vill åt med sin teori och som vi ämnar belysa är att uppmärksamma hur politiken, eller policyskaparna, påverkar 'problemet' otrygghet.

I Bacchis teorier finns det några begrepp som är återkommande när problem analyseras. I den här studien kommer fem av dem att användas i syfte att teoretisera hur problem behandlas. *Policyer* är ett sådant begrepp som Bacchi använder för att förklara det som vi vanligtvis benämner som policy-/styrdokument eller dokument. En policy skapas med avsikten att styra beslut i en önskad riktning och det är vanligtvis en skrift som tillämpas i ett vägledande syfte när något ska tas hand om. När något behöver tas om hand antas det samtidigt att det finns ett "problem" och därför blir policyer grundläggande i WPR (Bacchi, 2009, s. ix). I studiens analys kommer policyer att benämnas som dokument och vi har med oss vad innebörden av vad ett dokument är och vad dess syfte är genom analysens gång.

När innehållet av dokumenten ska analyseras har vi med oss begreppen *dikotomier*, *nyckelbegrepp* och *kategorier*. Dikotomier är ett motsatspar, något som har två olika sidor. De två olika sidorna är exkluderade från varandra, exempelvis offentlig/privat eller legal/illegal. En hierarki mellan dessa är underförstådd vilket innebär i de här fallen att den ena sidan anses vara mer värd än den andra. Hur och vart dikotomier används är särskilt intressant i dokument då det kan ge en större förståelse i hur problemet behandlas (2009, s. 7-8). I vår studie är den centrala dikotomin den mellan otrygghet och trygghet.

Trygghet och otrygghet är även *nyckelbegrepp* som används genomgående i studien. Nyckelbegrepp är ord som i dokument används för att beskriva en lägesbild och har stor vikt i sammanhangen. Trots nyckelbegreppens vikt är de abstrakta och relativt öppna där var och en har utrymme för egna tolkningar. Hur mottagaren av ett dokumentet tolkar begreppets betydelse eller mening kan spela stor roll. Hälsa är ett exempel på ett begrepp som för någon kan innebära att vara fri från sjukdom och för någon annan är det ett mer övergripande begrepp för att förklara generellt välmående (Bacchi, 2009, s. 8). Genomgående i studien används trygghet och otrygghet för att beskriva lägesbilder och för att understryka dess abstrakta meningstolkning.

I de problematiska lägesbilder som framställs i dokument kring (o)trygghet finns det ofta en förklaring av vad eller vem som ligger bakom problemet. Det är inte sällan förekommande att de som författar dokumenten *kategoriserar* befolkningen beroende på vad eller vilka som problematiseras. Några exempel på kategoriseringar är ungdomar, hemlösa eller kvinnor/män (Bacchi, 2009, s. 9). Att kategorisera blir därför centralt i politisk styrning då författarna på så vis kan generalisera ett problem, vilket i många fall förenklar en problemhantering. Begreppet kategorier används i studien för att förstå hur politiskt styrning i dokumenten antingen anger vilka eller vem som anses vara problemet och orsaka otrygghet eller vilka som drabbas mest av otrygghet.

Metod

För att reda ut och bidra med mer kunskap om hur otrygghet behandlas i Sveriges trygghetsskapande arbete ser vi att en studie av dokument rörande arbetet och som riktar sig åt en relativt bred målgrupp blir intressant och relevant. Vår metod är en textanalys där vi använder oss av Bacchis (2009) analysmodell *What's the problem represented to be?* (WPR). Vårt arbetssätt genom studiens gång har varit en kombination av det deduktiva och induktiva arbetssättet, vilket benämns som ett abduktivt arbetssätt. Som forskare rör vi oss mellan teori och empiri och på så vis låter vi en förståelse av problemet växa fram successivt (Patel & Davidson, 2009, s. 23-24).

Det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet bedrivs på olika nivåer i Sverige, på nationell, regional och lokal nivå. Regeringen tog år 1996 fram ett nationellt brottsförebyggande program, *Allas vårt ansvar*, som resulterade i en utveckling av det lokala brottsförebyggande arbetet i Sverige. Sedan programmet presenterades har den upplevda

tryggheten och brottsutvecklingen förändrats i Sverige varpå Regeringens nuvarande nationella brottsförebyggande program skapades år 2016, *Tillsammans mot brott* (SOU 2021:49, s. 4-5).

I det lokala trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet beskrivs kommunerna vara centrala aktörer på grund av att de är närmast civilsamhället och kan hämta upp lokala kunskaper och erfarenheter från lokala aktörer (SOU 2021:49 s. 5). Det lokala trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet ser olika ut från kommun till kommun. Landsbygdkommuner har exempelvis inte ett lika strukturerat arbete som kommuner där utsattheten för brott är hög (Brottsförebyggande rådet, 2023, s. 3).

Datainsamling

Innan empiri började samlas in från våra olika sökvägar spenderades en stor del av vår tid på att läsa in oss på området. Det gav oss bättre förutsättningar samt en större förståelse för vad som var relevant empiri och även för hur vi skulle förhålla oss till den i analysen. Eftersom vi har valt att fokusera på hur otrygghet behandlas i trygghetsskapande arbete var det dokument som rör just trygghetsskapande arbete som valdes ut.

Då frågan om (o)trygghet ligger primärt hos den offentliga sektorn att behandla (Andersson & Nilsson, 2017, s. 208) var det relativt enkelt att samla in och ta del av dokument som varit intressant för arbetet eftersom dokumenten klassas som allmänna handlingar. De nationella dokumenten sökte vi fram genom myndigheten Brottsförebyggande rådet (Brå, 2023) som verkar för att minska brottsligheten och öka tryggheten i landet. De arbetar på uppdrag av Sveriges regering och producerar material och statistik för beslutsfattare och anställda inom rättsväsendet, brottsförebyggande aktörer, media samt för intresserad allmänhet (ibid). Vi anser det därför vara av högst relevans att använda Brå som vår sökmotor för nationella dokument då myndigheten ansvarar för materialet som ligger till grund för regeringens beslut i aktuella frågor för den här studien.

På regional och lokal nivå valde vi att analysera Västra Götalands Regionen och regionens storstad Göteborg. Valet baseras på Polismyndighetens nationella kartläggning (Polismyndigheten, 2023) av utsatta områden där polisregion Väst, i synnerhet Göteborg, har flest särskilt utsatta områden i landet. Enligt tidigare forskning (Hermansson, 2018, s. 179-18; Torstensson Levander, 2007, s. 10-13; Sahlin Lilja, 2021, s. 16; Heber, 2007, s. 11) och

Polismyndigheten (2023) anses det finnas ett samband mellan utsatthet och upplevd otrygghet och därav argumenterar vi för att Göteborg blir särskilt intressant för studiens syfte. Vi skickade mejl till samordnaren för det brottsförebyggande arbetet vid berörd länsstyrelse (Länsstyrelsen, 2023) och frågade efter dokument som de arbetar utifrån men fick tillbaka nationella dokument som redan samlats in. Därav finns ingen regional data att analysera. Lokalt dokument för brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbete var enklast att finna genom en specificerad google-sökning. Stadsledningskontoret vid Göteborgs Stad (Göteborgs Stad, 2023) kontaktades även för att säkerställa att inget dokument som kunde vara relevant för studien missades.

Totalt har nio dokument valts ut varav sju av dessa är nationella dokument och två av dem är på lokal nivå (se tabell nedan för en överblick av vald empiri). De nationella dokumenten berör det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i landet. Det fanns inget dokument som endast berörde ett trygghetsskapande arbete. De lokala dokumenten är program för trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete i Göteborgs Stad. I tabell 1 finns en sammanställning av dokumenten. Vem som har författat dem och vad syftet är med dokumentet beskrivs mer utförligt under tabellen.

Tabell 1. Sammanställning av analyserade dokument

Nationella dokument		
Författare	Titel	Sidor
Berg, et al. (2020).	Samverkan I lokalt brottsförebyggande arbete.	104
Brottsförebyggande rådet (2023).	Det brottsförebyggande arbetet i Sverige.	76
Brottsförebyggande rådet, Svenskt Näringsliv, Länsstyrelserna och Polisen (2022).	Tillsammans med näringslivet mot brott och otrygghet.	17
Polismyndigheten (2016).	Kunskapsbaserat arbete med medborgarlöften i samverkan.	36
Regeringens Skr. 2016/17:126	Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program.	52
Statens Offentliga Utredningar (SOU 2021:49).	Kommuner mot brott.	305
Sallander, E. (2016).	En polis närmare medborgaren. Ett kunskapsstöd i arbetet med medborgarlöften.	23
Örebro Universitet (2016).	Effektiv samordning för trygghet.	38
Lokala dokument		
Författare	Titel	Sidor
Göteborg Stad (2014).	Dialog och samarbete. Ett samlat program för Göteborgs Stads trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete.	81
Göteborgs Stad (2022).	Göteborgs stads trygghetskapande och brottsförebyggande program 2022-2026.	43

Tillsammans mot brott - ett nationellt brottsförebyggande program (Regeringen Skr. 2016/17:126) är ett program från regeringen som syftar till att skapa förutsättningar för ett långsiktigt och strukturerat brottsförebyggande arbete i samhället. Det beskrivs hur regeringens övergripande målsättningar ser ut och hur ett brottsförebyggande arbete och samverkan kan utvecklas. Dokumentet riktar sig till en bred målgrupp av myndigheter, landsting, kommuner, näringslivet samt det civila samhällets organisationer. Med dokumentet vill de också inspirera fler berörda aktörer att agera brottsförebyggande (Regeringskansliet, 2023a).

Kommuner mot brott (SOU 2021:49) är en utredning av Sveriges kommuners brottsförebyggande ansvar som kom att ligga till grund för lagen *Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, 2022/23;JuU9*. Syftet med dokumentet är bland annat att presentera verksamheter som inom kommuner kan bidra till det brottsförebyggande arbetet och föreslå hur ett lagstadgat kommunalt ansvar för ett brottsförebyggande arbete borde utformas samt av vem och vilka (Regeringskansliet, 2023b).

Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete (Berg, et al., 2020) är en bok framtagen av Sveriges Kommuner och Regioner, Brottsförebyggande rådet och Polismyndigheten. Boken är främst riktad till anställda inom polis, kommun och länsstyrelse som arbetar med lokala brottsförebyggande frågor men även för andra anställda som vill samverka i ett brottsförebyggande arbete. Boken beskriver hur samverkan praktiskt kan gå till och ger verktyg för att genomföra en effektiv samverkansprocess genom kunskapsbaserat och strukturerat arbete (Brå, 2023b).

Det brottsförebyggande arbetet i Sverige - Nuläge och utvecklingsbehov (Brå, 2023) är en sammanställning som genomförs årligen med aktuella beskrivningar av nuläge och utvecklingsbehov för det brottsförebyggande arbetet i landet på nationell, regional och lokal nivå. Det här är den senaste rapporten som finns tillgänglig och den baseras på insamlad material från år 2022 och riktar sig till tjänstepersoner och beslutsfattare som arbetar med brottsförebyggande frågor.

Tillsammans med näringslivet mot brott och otrygghet (Brå, 2022) presenteras som en vägledande guide med fokus på den viktiga roll som näringslivet har i ett brottsförebyggande arbete. Dokumentet är utgiven i ett samarbete mellan Brå, Svenskt Näringsliv, Länsstyrelserna och Polisen med syftet att inkludera näringslivet i det brottsförebyggande arbetet och på så vis öka möjligheterna till större genomslag och ökad förändringseffekt (Brå, 2023d).

Kunskapsbaserat arbete med medborgarlöften i samverkan (Polismyndigheten, 2016) är ett metodstöd som används för att uppnå polisens verksamhetsidé om att vara närmare medborgarna och mer tillgängliga i det brottsförebyggande arbetet för trygghet, rättssäkerhet och demokrati. Metodstödet riktas främst till kommunpoliser och lokalpolisområdeschefer. Metoderna som presenteras här är framtagna som komplement åt det arbete och de verktyg som presenteras i det förstnämnda dokumentet, *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* (ibid, s. 4)

En polis närmare medborgaren. Ett kunskapsstöd i arbetet med medborgarlöften (Sallander, 2016) är ett kunskapsstöd från Brå som även publicerats hos Polismyndigheten. Dokumentet förklarar och belyser olika erfarenheter av medborgardialog i syftet att öka och sprida kunskap

kring medborgarlöften. Medborgarlöfte är ett sätt för polis och lokalsamhälle att samverka mot brottslighet och ökad trygghet (Polisen, 2023).

Effektiv samordning för trygghet (Örebro Universitet, 2016) är en handbok för dess arbetsmetoder, ett systematiskt arbetssätt för samverkan 'EST'. Handboken är författad av personer från olika professioner vid Örebro Universitet, finansierade av bland annat Brå. Dokumentet riktar sig i första hand till kommun, polis och andra aktörer som verkar inom det trygghetsskapande området. Dokumentet ska förmedla ett långsiktigt trygghetsarbete med situationell inriktning (ibid, s. 3-4).

Dialog och samarbete. Ett samlat program för Göteborgs Stads trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete (Göteborgs Stad, 2014) var Göteborgs Stads program för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet mellan år 2014 och år 2022. Den ursprungliga tanken var att dokumentet skulle vara aktuellt fram till år 2020 men blev förlängt på grund av att efterföljande program blev försenat. Dokumentet riktar sig till medarbetare inom kommunen, chefer och politiskt förtroendevalda (ibid, s. 3).

Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022-2026 (Göteborgs Stad, 2022) antogs av kommunstyrelsen i juni år 2022. Programmet förklarar gälla för stadens alla nämnder och styrelser och syftet är att dokumentet ska förtydliga vad som förväntas av dem i ett arbete för ökad trygghet och minskad organiserad brottslighet i göteborgssamhället (ibid, s. 2, 4).

Analysmetod

Vi har arbetat och utgått från en kvalitativ analysmetod av Bacchi (2009) och hennes analysmodell kallas WPR, akronym för *What's the problem represented to be?*. Analysmodellen har sitt ursprungliga fokusområde i policyer där syftet är att undersöka hur 'problem' representeras i dem. Bakgrunden till Bacchis teori och analysmodell är att hon ville förstå hur styrning sker och på vilket sätt samt vilka konsekvenser styrning ger för de som blir styrda (2009, s. xi).

När vi arbetar med WPR bryter vi ned den analytiska processen till olika steg med diskursanalytiska frågor. Bacchi har författat sex frågor (2009, s. 2) och är formulerade för att

öppna upp för reflektion över hur ett samhälle styrs och vilka effekter det ger när ett problem skapas:

1. Vad är 'problemet' som representeras i en specifik policy?
2. Vilka underliggande antaganden ligger bakom representationen av 'problemet'?
3. Hur har denna representation av 'problemet' kommit till?
4. Vad lämnas utanför i problemrepresentationen? Vad nämns inte, och finns det fler sidor av 'problemet'?
5. Vilka effekter produceras av denna representation av 'problemet'?
6. Hur/var har denna representation av 'problemet' producerats, spridits och försvarats? Hur kunde den ifrågasättas, störas och ersättas?

(Bacchi, 2009, s. 2. Vår översättning)

Utifrån vår studies syfte är vår bedömning att fråga ett till fem har högst relevans för det den här studien ämnar att studera. Fråga ett, två och fyra används i vår analytiska process medan fråga tre besvaras i vår litteraturoversikt. Fråga fem behandlas i diskussionen.

(1) Vad är 'problemet' som representeras i en specifik policy?

Den första frågan och steget som analysen vill besvara är hur det faktiska problemet framställs och göra det implicita problemet mer explicit. Hur förklaras det aktuella problemet i den policy som analyseras och vad förväntas utfallet vara efter en förändring (Bacchi, 2009, s. 2). Det som föreslås vara ett politiskt ingripande kan egentligen vara beslutstagarnas egna tankar kring problemet och dokumentet blir en produkt åt beslutstagarna som anser att ett problem finns. Syftet med frågan och första steget i analysen är att frångå tanken om att de som skapat policyn ska vara "problemlösare" av redan existerande problem. Bacchi menar att problem uppstår ur politik och det intressanta och väsentliga att känna till är grunderna till de problem som finns (ibid, s. 2-4). Med den här frågan går vi igenom 'problemet' otrygghet och i vilka sammanhang det används i samt hur det förklarades i vår empiri.

(2) Vilka underliggande antaganden ligger bakom representationen av ‘problemet’?

Det andra steget i den analytiska processen är att se vilka förslag eller direktiv som ges för att förbättra eller lösa problemet. Är det en lösning på det faktiska problemet och, eller, påverkar det även något annat eller någon annan? En lösning kan i många fall ge påverkan på annat än just det som det avser att lösa, vilket kan vara både positivt och negativt. Det som ligger till grund för lösningar är antaganden som (ofta) är omedveten kunskap hos de som författat policyn. Det som blir intressant med fråga två är att analysera vilka antaganden som ligger bakom representationen. Frågan belyser hur kulturella värden sätter prägel på lösningarna som framställs av policyskaparna (Bacchi, 2009, s. 5-7). Vad de anser är ‘problemet’ är präglad av deras kultur och det finns inget rätt eller fel, det är politik. Frågan hjälper oss att besvara våra frågeställningar genom att bidra med en större förståelse om vilken kunskap som finns och ligger bakom (o)trygghet.

(3) Hur har denna representation av ‘problemet’ kommit till?

Fråga tre används för att analysera hur problemet har skapats och formats över både tid och rum (Bacchi, 2009, s. 10). Eftersom vår empiri är policyer som är rådande idag besvaras fråga tre istället i vår litteraturöversikt där en historisk överblick av ordet otrygghet och svensk kriminalpolitik presenteras. Hur otrygghet används i olika rum, eller snarare sammanhang, berörs men begränsas för studiens relevans till frågor om ett trygghetsskapande arbete ur ett kriminologiskt perspektiv.

(4) Vad utelämnas som oproblematiserat i ‘problemets’ framställning? Vad blir tystat och kan problemet konceptualiseras olika?

Fjärde frågan tar oss vidare i den analytiska processen och framhäver andra problem som kan hamna i skymundan i den centrala problemframställningen. Vad lämnas oproblematiserat i framställningen av otrygghet och vart är tystnaderna? Kan problemet tolkas på olika sätt (Bacchi, 2009, s. 12-13)? Fråga fyra hjälper oss att gå in på djupet kring hur otrygghet förstås och framställs i dokumenten. Kan orden otrygghet och trygghet tolkas på olika sätt och vilka konsekvenser kan det ge om något eller någon tystas?

(5) Vilka effekter produceras av denna representation av 'problemet'?

Fråga fem bygger på premissen att representationen av problemet kan skapa mer svårigheter för vissa sociala grupper i samhället än för andra. Den, eller de, som bestämmer över hur problemet framställs och som styr diskursen av problemet har en betydande roll i hur problemet kommer påverka grupper olika (Bacchi, 2009, s. 15-16). I arbetet kommer fråga fem tillämpas i diskussionsavsnittet för att diskutera hur, eller om, diskursen kring otrygghet påverkar olika grupper i samhället.

God forsknings- och referensetik

Att behandla dokument med en god forskningsetik är att använda informationen på ett etiskt försvarbart sätt. De dokument som används i studien är exempelvis allmänna handlingar och ingen privat information har använts i forskningssyfte. Uppgifter till personer som har kontaktas för datainsamling har funnits publicerade på angivna offentliga webbsidor och ingen personlig information har använts. Att arbeta med offentliga dokument är förhållandevis på så sätt ett enkelt och effektivt sätt att samla och bearbeta data (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 212-213). Analysen syftar till att problematisera hur diskursen förs i dokumenten och vi har inga intentioner om att kritisera upphovsmännen till texterna. Vårt intresse ligger i hur diskursen har skapats i relation till dess sammanhang.

God forskningsetik är dels att vi som forskare är tydliga med vart vi har funnit vår data och vad vi grundar våra slutsatser i men också att texterna som används och analyseras är pålitliga källor (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 216-217). Vi argumenterar för att myndigheterna grundar sina dokument väl i lagar som skapas från utredningar och pålitlig statistik samt att de är välarbetade och i sin tur använder sig av pålitliga källor. Som forskare är det även viktigt ur ett etiskt perspektiv att vi har ett reflexivt förhållningssätt (Bacchi, 2009, s.19). Vi behöver vara uppmärksamma på att inte låta våra egna värderingar, attityder och förförståelser påverka analysen av materialet och förhålla oss så objektiva som möjligt till det.

Att följa riktlinjer som dessa ger vår studie en högre grad av validitet. Valid, som från engelska kan översättas från allmän *giltig*, är i sig är ett relativt brett begrepp. I forskningssammanhang används validitet för att beskriva hur resultaten relaterar till verkligheten (Allwood & Erikson, 2010, s. 133-136) och det finns fyra allmänna kriterier att utgå ifrån för att

säkerställa en hög validitet när dokumentära källor används; *autenticitet, representativitet, innebörd* och *validitet* (Denscombe, 2018, s. 328). För att erhålla en hög autenticitet och representativitet är det viktigt att dokumenten är ett äkta originaldokument som inte är omskrivet eller redigerat. De dokument som använts i vår analys har hämtats direkt från myndigheternas hemsida för att säkerställa att det är de dokument som aktörerna har publicerat. Det positiva med att använda sig av publikationer från myndigheter är att de är offentliga och tillgängliga för alla vilket antyder att de är fullständiga, uppdaterade och sakliga som dessutom stärker innebörden och validiteten (ibid). Vi bör dock vara uppmärksamma på faktorer som kan påverka validiteten på offentliga statliga dokument, då de som producerar dokumenten kan ha ett visst egenintresse vid skapandet av framställningen av problemen (ibid, s. 329). För att öka textanalysens validitet har det underlättat för oss att dokumenten varit lättillgängliga vilket gjort att vi har kunnat analysera dokumenten flera gånger för att undersöka dolda innebörder (ibid, s.321). Vid analysen av de dokument som har valts ut till studien har vi båda studerat dokumenten separat med hjälp av Bacchis analysverktyg för att sedan gå igenom resultaten tillsammans. Det har ökat förståelsen av framställningen av problemet och de dolda antaganden som kan finnas i dokumenten (Bacchi, 2009, s. 5-7), som därmed stärker studiens validitet.

Analys

Hur framställs otrygghet som problem i nationella dokument?

I analysen har det framkommit olika teman vilka utgör dispositionen för det här avsnittet. De olika temana kommer presenteras i följande ordning; trygghet och otrygghet som dikotoma och otrygghet som brottslighet.

Med avstamp i WPR frågar vi oss hur 'problemet' otrygghet framställs i vår empiri. Det finns inte en tydlig framställning som återfinns i samtliga dokument men de olika författarna gör olika försök till att definiera (o)trygghet. Det förklaras att begreppen *trygghet och otrygghet är dikotoma* till varandra och det ges även förklaringen av att trygghet är en upplevelse av säkerhet och lugn. I följande citat ser vi olika texter där en begreppsförklaring av antingen trygghet eller otrygghet redogörs.

Motsatsen till trygghet är otrygghet. Oro och rädsla för brott är en del av otrygghet.

(Örebro Universitet, 2016, s. 6-7)

Trygghet 1) Upplevelse av säkerhet och lugn. Många gånger förknippas upplevelsen med förutsägbarhet och kontroll. 2) Säkerhet, det vill säga, att risken att bli utsatt för brott eller olyckor är liten.

(Berg, et.al., 2020, s. 97)

Brottsligheten påverkar även människors upplevelse av trygghet. Sambandet mellan otrygghet och utsatthet för brott är emellertid komplicerat och det finns inte nödvändigtvis någon direkt koppling mellan upplevelsen av trygghet och brottslighetens omfattning eller risken att faktiskt utsättas för brott.

(SOU 2021:49, s. 60)

De olika dokumenten ser olika på hur (o)trygghet antingen är en upplevelse av utsatthet för brott och, eller, en faktiskt brottslighet. De olika författarna framställer otrygghet som dikotom till trygghet men innebörden av de båda begreppen varierar i viss mån. Kanske för att trygghet, generellt, ges en bredare innebörd i dokumenten än otrygghet. Som forskare tidigare har visat (Torstensson Levander, 2007, s. 13) har trygghet en bredare innebörd än att vara enbart motsatsen till otrygghet. När trygghet beskrivs som dikotom till otrygghet betyder det att en upplevelse av trygghet är en avsaknad känsla av oro och rädsla för brott. Vi ser också att upplevd oro och rädsla för brott är en del av otrygghet vilket lämnar utrymme för att själv tolka otrygghets innebörd.

Vi har genomgående i de nationella dokumenten sett att trygghet och otrygghet har en tydlig korrelation till varandra och att de båda begreppen används i sammanhang där brottslighet är i fokus. Sambandet mellan (o)trygghet och brottslighet har visat sig i flera av dokumenten men en tydlig definition av trygghet eller otrygghet återfinns inte i de dokument som analyserats för den här studien. Författarna av dokumenten framställer otrygghet olika men det är alla i olika brottsliga sammanhang. Brottsligheten kan vara faktiskt och bidra till direkt otrygghet men det kan också vara en upplevelse av rädsla och, eller oro, för att brott kan ske eller har skett. Otrygghet förklaras vara en känsla som både är individuell och personlig samtidigt som den kan

vara kontextuell och bero på fysiska faktorer. I citaten som presenteras nedan förklaras otrygghet upplevas i olika situationer som indikerar eller är direkt kopplat till kriminalitet.

[...] mindre allvarlig brottslighet som klotter och skadegörelse kan leda till allvarligare kriminalitet och otrygghet i ett område om det inte åtgärdas snabbt.

(Regeringens skrivelse 2016/17:126, s. 3)

[...] under 2016 kom flera rapporter om ökande problem med otrygghet och kriminalitet på och omkring boendet. Bland annat hade boendet problem med narkotikaförsäljning, brand- och automatlarm, att personer som inte bodde på boendet vistades där samt hot mot andra boende och personal.

(Brå, 2023a, s. 24)

[...] upplopp, bilbränder, skadegörelse och brandanläggning på en skola. Händelser som man inte hade förutsett och som bidrog till ökad otrygghet. I samband med detta uppmärksammades också att den offentliga miljön i många områden dominerades av ungdomar och unga vuxna under kvälls- och nattid. På många håll upplevdes detta som otrygghetsskapande.

(Örebro Universitet, 2016, s. 3)

[...] när man upplever stora problem med utomhusvåld, personrån, bilbränder eller andra händelser som påverkar människors trygghet.

(Örebro Universitet, 2016, s. 30)

Det är några brott som är återkommande när orsaker till upplevd otrygghet nämns, främst är det olika ordningsstörningar som; klotter, skadegörelse, narkotikaförsäljning, brand- och automatlarm, upplopp och hot. Det nämns även att en framväxt av kriminella nätverk skapar otrygghet i allt fler bostadsområden. I tredje citatet nämns även oförutsägbara händelser som en orsak till ökad otrygghet, vilket stämmer in med den tidigare definitionen av dikotomin trygghet. Vi ser också att ungdomar och unga vuxna framställs som orsakande till problemet otrygghet i ett specifikt fall.

Sammantaget ser vi att trygghet används mer på en individnivå medan otrygghet till störst del används kontextuellt och för att förklara en struktur. Trygghet är en känsla som en individ upplever när denne känner säkerhet och lugn eller när det finns en avsaknad av oro och, eller, rädsla för brott. Otrygghet omfattar mer än så. En individ kan vara otrygg men även en plats kan upplevas otrygg av gemene man. Främst förklaras otrygghet infinna sig när oro och, eller, rädsla för brott upplevs. Säkerhet och lugn diskuteras inte i samma utsträckning när otrygghet benämns, såsom det gör när trygghet nämns. Trygghet och otrygghet beskrivs med andra ord på sätt som inte alltid är motsvarigheten till varandra trots att de beskrivs vara motsatsord.

Hur framställs otrygghet som problem i lokala dokument?

I programmet för Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete 2014-2022, (Göteborgs Stad, 2014, s. 49) rubriceras ett stycke med *otrygghet*. Texten hänvisar till statistik och fakta från *Nationella Trygghetsundersökningen* från år 2010 men ingen förklaring av otrygghet och dess innebörd ges. I nationella trygghetsundersökningens resultat, som presenteras i programmet, beskrivs det främst vem som upplever mest rädsla eller oro för att bli överfallen och att faktorer som kön, ålder och sexuell läggning har stor betydelse. Kön och ålder är återkommande kategorier när (o)trygghet diskuteras och till skillnad från de nationella dokumenten kategoriseras medborgare även beroende på sexuell läggning. Det beskrivs även i programmet att känslan av otrygghet och att den faktiska risken att bli utsatt för brott inte alltid hänger ihop, trots det ser vi ett genomgående och tydligt fokus med associationer till brott i de analyserade dokumenten samt i materialet från trygghetsundersökningen (ibid).

Programmet som är aktuellt idag för det trygghetskapande och brottsförebyggande arbete i Göteborg (Göteborgs Stad, 2022) gör ett förtydligande om hur otrygghet används i dokumentet. De nämner faktorer till otrygghet som vi inte funnit i något nationellt dokument, digital otrygghet är en av dem. Däremot är det något som förklaras vara irrelevant för det här dokumentet.

Trygghet kan också betyda olika saker för olika människor bland annat beroende av tid på dygnet, den fysiska eller digitala platsen, vem man är och tidigare erfarenheter. I detta program avgränsas otryggheten till att främst omfatta rädslan för att utsättas för brott.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 7)

Den sista meningen i ovan citat beskriver att otrygghet även är ett problem ur andra aspekter än enbart rädsla för att utsättas för brott. Dokumentet är ensamma med att nämna ett sådant påstående och kanske är det för att samtliga texter behandlar ett brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete vilket kan begränsa otrygghet i dess kontext. Det blir intressant att tänka sig vilka andra kontexter otrygghet får ta plats i och hur det förhåller sig till den trygghet vi analyserar och diskuterar.

Bland det rådande programmets bilagor finns en ordlista där förklaringen av ordet otrygghet säger; *Se 'Trygghet och Otrygghet' i ordlistan* och läsaren hänvisas istället till en förklaring för de båda orden.

Trygghet och otrygghet – Trygghet är ett mångfacetterat begrepp som används i olika sammanhang och som kan betyda olika saker för olika människor bland annat beroende av tid på dygnet, den fysiska platsen, vem man är och tidigare erfarenheter. För att uppleva trygghet är det grundläggande att ha goda livsvillkor även om inte detta enbart avgör den upplevda tryggheten. Trygghet innebär också att känna tillit till sina medmänniskor och att känna säkerhet. I detta program avgränsas otryggheten till att främst omfatta rädslan för att utsättas för brott.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 42)

I begreppsförklaringen är det trygghet som får ta plats och det ges en bred innebörd medan otrygghet avgränsas till att omfatta rädslan för att utsättas för brott, att det är det främsta användningsområdet för otrygghet. Samtidigt ges det utrymme för att otrygghet kan ha ett användningsområde utanför denna avgränsning. I utdraget nedan, under rubriken *Livsvillkor*, ges ytterligare en beskrivning av problemet otrygghet.

Upplevelsen av otrygghet behöver inte ha att göra med den faktiska brottsligheten, exempelvis begås de flesta brott mot person utomhus i Göteborg i de centrala delarna av staden.

(Göteborgs Stad, 2014, s. 22)

Då förklaras otrygghet att vara en upplevelse av brottslighet, oavsett om den är faktisk eller enbart en känsla. Resterande förklaring i meningen är dock otydlig och svår att förstå. Det går att läsa som att de flesta brott mot person begås utomhus i staden, och att det ska påverka den totala upplevelsen av otrygghet.

I det rådande dokumentet från år 2022 formuleras en liknande text med ett tydligare budskap. Det liknar hur otrygghet beskrivs som problem i nationella dokument, att upplevelsen av otrygghet på en plats kan avspegla den faktiska risken för brott men en plats kan även upplevas trygg fast än att risken för brott är låg.

Brottsförebyggande arbete bedrivs ofta med målet att skapa trygghet. Men trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande arbete är inte alltid samma sak. En enskild människas känsla av otrygghet på en plats kan avspegla den faktiska risken, men det förekommer också att situationer och platser upplevs som trygga trots att risken för brott är låg.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 7)

Det rådande dokumentet har fem olika målområden varav två av dessa har problembeskrivningar med otrygghet i fokus. Otrygghet används genomgående i dokumentet enligt den tidigare begreppsförklaringen, rädslan för att utsättas för brott. Det som först problematiseras med otrygghet i de olika målområdena är att det råder okunskap i Göteborgs stads arbete med otrygghet och kriminalitet. Okunskap om människor och samhället, olika orsakssamband samt olika målgruppers och individers upplevelser av otrygghet (Göteborgs Stad, 2022, s. 14). Det andra målområdet formuleras *Minska otryggheten till följd av rädslan för att utsättas för brott* (Göteborgs Stad, 2022, s. 17). Målet definieras med att Göteborg ska vara tryggt. Det innebär enligt texten att alla som lever, verkar och vistas i staden ska kunna känna sig trygga och att ingen ska begränsas i sin vardag på grund av rädsla för att utsättas för brott. I problembeskrivningen för målet kategoriseras otrygghet till medborgare som är kvinnor, barn/unga och de som i olika avseenden lever med sämre socioekonomiska förhållanden. Vidare i programmet presenteras ytterligare kategorier vilka som i högre utsträckning riskerar att bli utsatta för brott, såsom faktorer som tillhör diskrimineringsgrunderna.

Många som lever, verkar och vistas i Göteborg upplever ibland otrygghet och rädsla för att utsättas för brott. Otryggheten leder till inskränkningar i vardagslivet som att inte våga gå ut, avstå från aktivitet eller att välja annan väg eller annat färdmedel. Att vara otrygg i sitt bostadsområde eller i sitt hem innebär en större påverkan på livskvalitén än att uppleva otrygghet på platser som bara besöks ibland. De tre grupper som upplever störst otrygghet i sitt bostadsområde är kvinnor, de som bor i hyresrätt och de som bor i resurssvaga områden. Många barn och unga upplever otrygghet på vägen till och från skola och fritidsaktiviteter.

...

Otryggheten och risken att utsättas för brott varierar mellan olika delar av staden, tid på dygnet och vem du är. Diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder är faktorer som kan påverka graden av otrygghet och risken att utsättas för brott. Kombinationen av två eller flera diskrimineringsgrunder innebär en förstärkande riskfaktor.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 17)

Problembeskrivningen förklarar att många som lever, verkar och vistas i Göteborg ibland upplever ”otrygghet och rädsla för att utsättas för brott” (2022, s. 17). Meningsuppbyggnaden tyder på att det finns en separat känsla av otrygghet och även en rädsla för att utsättas för brott. Det som förklaras vara en orsak till otrygghet och den separata känslan av rädsla beskrivs vara kriminella nätverk och öppen narkotikaförsäljning. Otryggheten och risken att utsättas för brott förklaras variera beroende på vem du är, alltså vilken kategori du tillhör, vart i staden du befinner sig samt vilken tid på dygnet det är (ibid, s. 17).

I det rådande programmet ser vi att otrygghet problematiseras på liknande sätt som det görs i de nationella dokumenten. Det beskrivs tydligt att otrygghet används i sammanhang för att förklara medborgarnas rädsla för att utsättas för brott. Vi ser även att styrningen gör fler, eller mer

specifika, kategoriseringar. De typer av brott som nämns i de nationella dokumenten som menas orsaka upplevelser av otrygghet är även de som nämns i Göteborgs Stads rådande program.

Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i de nationella dokumenten?

För att fortsätta med Bacchis (2009, s. 5-7) andra frågeställning studerar vi de underliggande antagandena i 'problemet', otrygghet och diskursen kring lösningar. Trots att trygghet och otrygghet beskrivs vara dikotoma till varandra har de hittills inte framställts som det. Lösningar till problemet otrygghet har däremot varit trygghetsskapande arbete. I följande avsnitt går vi igenom de lokala dokumenten och frågan om hur otrygghet föreslås lösas med ett trygghetsskapande arbete.

Genomgående i de nationella dokumenten nämns trygghetsskapande arbete så gott som alltid i ett sammanhang där brottsförebyggande arbete är det centrala. I samtliga dokument finner vi att syftet med ett trygghetsskapande arbete är lika med den definition som presenteras för ett brottsförebyggande arbete; att förebygga situationer där brott kan ske, det vill säga utsatthet för brott. Trygghetsskapande arbete har konstruerats som en underkategori till, eller en del av, ett brottsförebyggande arbete. Det framkommer redan av dokumentens olika titlar där brott och brottsförebyggande arbete får ta större plats. Vi har inte funnit något dokument som berör ett trygghetsskapande arbete utanför en brottslig kontext. I *Effektiv samordning för trygghet* däremot skrivs inte trygghetsskapande arbete ihop med brottsförebyggande arbete eller oro att utsättas för brott i samma utsträckning, även om arbetsmetoden fortfarande syftar till att motverka otrygghet och oro för brott (Örebro Universitet, 2016, s. 5).

I citatet nedan ser vi att otrygghet inte alltid samspelar med den faktiska risken för brott och att det av den anledningen kan vara fördelaktigt att särskilja ett brottsförebyggande arbete och ett trygghetsskapande arbete.

Brottsförebyggande arbete bedrivs ofta med målet att skapa trygghet. Men trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande arbete är inte alltid samma sak. Det är inte givet att människors trygghetsupplevelse går hand i hand med den faktiska risken för brott. En enskild människas känsla av otrygghet på en plats kan avspegla den faktiska risken, men det förekommer också att situationer och platser

upplevs som otrygga trots att risken för brott är låg. [...] I det brottsförebyggande arbetet, inte minst i samverkan mellan flera aktörer, är det därför viktigt att tydliggöra hur trygghetsbegreppet används och vilka åtgärder som ska betraktas som brottsförebyggande respektive trygghetsskapande, dvs. vilket mål och syfte åtgärderna har.

(Regeringens skrivelse 2016/17:126, s. 15)

Fast än de främjar att särskilja de olika arbetena och att man bör tydliggöra trygghetsbegreppet är det inget som görs. Det påvisar att det kan råda okunskap eller oklarhet kring vad ett trygghetsskapande arbete är men enligt citatet upplever vi även att det gäller brottsförebyggande arbete. Det förklaras att brottsförebyggande arbete ofta bedrivs med ett mål om att öka trygghet. Det vill säga, enligt tidigare begreppsförklaring, att öka en individs säkerhet och lugn samt minska tillfällena för oförutsägbara händelser minskar risken att bli utsatt för brott. Ett trygghetsskapande arbete däremot beskrivs skilja sig från ett brottsförebyggande arbete då trygghet inte nödvändigtvis korrelerar med den faktiska risken för brott. Det finns dock ingen redogörelse om vad trygghetsskapande insatser förväntas resultera i utan snarare att det är ett arbete som behöver tydliggöras.

Citaten som presenteras nedan visar också att kommuner ofta, medvetet eller omedvetet, kombinerar brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Frågan är även ställd till kommunanställda, som visas i andra citatet, om de särskiljer på de olika arbetena och dess åtgärder då det saknas enhetliga definitioner från högre instanser. Utfallet visade att majoriteten av Sveriges kommuner inte gör någon skillnad på om en åtgärd är trygghetsskapande eller brottsförebyggande (SOU 2021:49, s.293).

Ibland kan en och samma åtgärd ha både brottsförebyggande och trygghetsskapande effekter. Men ibland är det inte så och ibland kan en åtgärd till och med ha en effekt i det ena avseendet och motsatt effekt i det andra, såsom är fallet med vissa byggnadstekniska lösningar. Under utredningsarbetet har framkommit att kommunerna i praktiken sällan gör skillnad på om en åtgärd är brottsförebyggande eller trygghetsskapande.

(SOU 2021:49, s. 127-128)

Det finns inga enhetliga definitioner av begreppen brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Gör ni skillnad på om en åtgärd har ett brottsförebyggande eller trygghetsskapande syfte?

(SOU 2021:49, s. 295)

Genom en analys av samtliga dokument ser vi att det finns några åtgärder som exemplifierar ett trygghetsskapande arbete. Åtgärderna som presenteras tillhör det som kallas situationell brottsprevention, vilket vi också har sett i tidigare forskning (Andersson & Nilsson, 2017, s. 228-230). Att det trygghetsskapande arbetet kopplas till situationellt preventionsarbete som är en stor del av ett brottsförebyggande arbete styrker det som diskuterats tidigare, att trygghetsskapande arbete är en del av det brottsförebyggande arbetet, snarare än något utanför den brottsliga kontexten. De situationella brottspreventiva åtgärderna som presenteras tillhöra ett trygghetsskapande arbete är främst trygghetsvandringar, nattvandringar, grannsamverkan och polisens volontärer. Alla insatser utgörs av volontärer från civilsamhället och ansvaret har delegerats från nationell- till kommunal nivå som i sin tur delegerar till civila invånare för ett trygghetsskapande och, eller, brottsförebyggande arbete.

För det brottsförebyggande arbetets del är det framförallt genom trygghetsvandringar, trygghetsmätningar, och grannsamverkan som arbetet [med medarbetardialoger har] skett.

(Sallander, 2016, s. 12)

Att ha andra människor nära sig, med liknande värderingar och med förmåga att se normbrytande beteende, är av stor betydelse för att motverka brottsliga handlingar. Det finns också möjligheter för enskilda att engagera sig i specifika trygghetsskapande insatser som exemplifieras nedan. [...] Polismyndighetens volontärer. [...] Grannsamverkan. [...] Trygghetsvandringar. [...] Nattvandrare.

(Regeringens skrivelse 2016/17:126, s. 43-44)

Insatserna verkar främst genom att agera situationellt och minska tillfällena för brott, vilket rimligtvis kan antas för att vara brottsförebyggande insatser. Polismyndigheten förklarar att deras trygghetsskapande arbete är att “åtgärda orsaker som kan skapa rädsla för brott” (SOU 2021:49, s. 48) vilket då kan argumenteras för att skilja sig från åtgärder som minskar faktisk brottslighet. Även om åtgärderna syftar till att minimera rädsla för brott ser vi att de snarare påverkar den faktiska risken för brott.

Eftersom att trygghetsskapande åtgärder ska minska tillfällena för brott, vilket är en orsak till otrygghet, tittade vi på vilka brott som åtgärderna syftar till att lösa. I dokumenten nämns det inte vilka brott som ska lösas med trygghetsvandringar, polisens volontärer, grannsamverkan och nattvandrare. I *Tillsammans med näringslivet mot brott och otrygghet* (Brå, et al., 2023, s. 12) presenteras ett exempel på hur bilträffar blev en återkommande sammankomst som beskrevs som en riskfylld miljö för ungdomar. Några av de brott som ägde rum var skadegörelse, narkotikaanvändande, våld och hot. Vad som förklaras leda till otrygg miljö i det här fallet påverkade kunder till närliggande näringsliv och boende i området. För att motverka de brott som skapade otrygghet implementerades åtgärder i form av bommar och farthinder vilka också är situationella åtgärder mot ungdomarnas riskfyllda miljö. Kunder, näringsliv och, eller, boende i området och deras otrygghet antas åtgärdas med de situationella åtgärderna riktade åt ungdomarna.

Genom att studera de underliggande antagandena i hur lösningar till problemet otrygghet framställs i de analyserade nationella dokumenten (Bacchi, 2009, s. 5-7), ser vi att lösningen till problemet otrygghet är att minska brottsligheten, främst situationer som låter brottslighet förekomma. Det kan ses som en paradox att otrygghet beskrivs som en upplevelse av rädsla och oro, utan att nödvändigtvis ha en koppling till en faktiskt brottslighet, men lösningen som framställs för att öka tryggheten är att minska den faktiska brottsligheten.

Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i lokala dokument?

Det finns flera likheter mellan de nationella och lokala lösningarna mot otrygghet. I första utdraget som presenteras nedan visas en likhet där målet med ett trygghetsskapande arbete presenteras som en minskad upplevelse av otrygghet. Otrygghet förklaras vara en rädsla av att bli

utsatt för brott.

Arbetets [trygghetsskapande och brottsförebyggande] inriktning fokuserar dels på trygghetsskapande arbete med målet att minska otryggheten till följd av rädslan att utsättas för brott. Det fokuserar även på att minska benägenheten och möjligheten att begå brott.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 12)

Samtidigt som de tydliggör att målet med trygghetsskapande arbete är att minska upplevelsen av utsatthet för brott nämner de att trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete också fokuserar på att minimera möjligheterna till brott. Fortsättningsvis förklarar de att åtgärderna bör separeras och vara mer direkt och riktat. Det är också en likhet med de nationella dokumenten. Däremot skrivs det också att arbetena som ska separeras, beroende på dess syfte, kan öka tryggheten och (/eller) minska brottsligheten och då är båda arbetena sammanhängande trots allt.

I det brottsförebyggande arbetet, inte minst i samverkan mellan flera aktörer, är det därför viktigt att tydliggöra vilka åtgärder som ska betraktas som brottsförebyggande respektive trygghetsskapande, det vill säga vilket målet och syftet med åtgärderna är.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 7)

Staden behöver parallellt arbeta med mer direkta och riktade trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder; det vill säga det som har som primärt syfte att öka tryggheten och/eller minska brottsligheten.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 7-8)

Det blir intressant att tänka vilka åtgärder som skulle innebära ett trygghetsarbete utan att påverka en minskad brottslighet. Ett trygghetsskapande arbete åt en minskad upplevelse av brottslighet skulle vara i linje med den framställning som görs av otrygghet. Direkta åtgärder mot

otrygghet diskuteras inte specifikt i dokumenten men det förklaras, i utdragen nedan, att både sociala och situationella åtgärder bör användas för att öka eller bibehålla trygghet. Här skiljer sig Göteborgs Stads trygghetskapande arbete från de nationella dokumenten som förklarar arbetet med enbart situationella åtgärder.

Det här programmet tar sin främsta utgångspunkt i sociala trygghetsfrämjande insatser men säkerhetsfrågorna måste uppmärksammas för en helhet, och aktörer som står för den kompetensen ingå naturligt i en samverkansstruktur.

(Göteborgs Stad, 2014, s. 58)

Trygghet är ett samspel både människor emellan och mellan människor och den miljö de befinner sig i, varför både social och situationell prevention behövs. Utformningen av stadsrummet kräver en sammanhållen planering.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 17)

Både situationell och social prevention förklaras vara av vikt för att lösa problemet otrygghet och trygghet beskrivs mer som en fråga om tillit och förtroendefulla relationer snarare än en avsaknad av rädsla att utsättas för brott. I det äldre dokumentet som analyserats på lokal nivå förklaras sociala åtgärder vara det som ökar en individs trygghet då det är människorna omkring en som påverkar den fysiska miljön. Att fysiskt bygga bort otrygghet är inte möjligt, menas det i första citatet nedan.

Tryggheten i staden är intimt förknippad med människorna i staden. Det går inte att bygga bort otrygghet i alla delar genom fysiska åtgärder, men vi vet att det framför allt är närvaron av och mötet med andra människor som bidrar till att man känner sig trygg. Upplevelsen av trygghet i den fysiska miljön är beroende av en mängd faktorer som står i samspel med varandra. Ett främjande och förebyggande tänkande om stadsmiljön knyter an till målet om en sammanhållen stad. Om det finns arenor där människor känner en tillhörighet kan olika grupper

komma i kontakt med varandra. Samhälleliga företrädare som är synliga på offentliga platser bidrar till tillit.

(Göteborgs Stad, 2014, s. 25)

Trygghet skapas inte främst av frånvaron av brott utan genom att det finns förtroendefulla relationer till människor i omgivningen. Trygghetsfrämjande insatser har i sig en brottsförebyggande verkan.

(Göteborgs Stad, 2014, s. 13)

I det lokala dokumentet från år 2014 skriver de att trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser hanteras bäst lokalt. Det på grund av en lokalkännedomen som är till stor vikt när prioriteringar av insatser ska genomföras (Göteborgs Stad, 2014, s. 11). I det som presenteras vara trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, i nästa citat, får civilsamhället en stor ansvarsroll i genomförandet av insatser som ska minska individens benägenhet att begå brott. Även de insatserna går under kategoriseringen social åtgärd, snarare än situationell.

De mest väsentliga av de trygghetsfrämjande och brottsförebyggande insatserna står människor själva för, som föräldrar, enskilda individer och tillsammans, exempelvis i föreningsliv, frivilligarbete och i företag med samhällsengagemang. Detta är en medmänsklig kraft som bygger på relationer, samarbete, informell kontroll och socialt engagemang.

(Göteborgs Stad, 2014, s. 33)

I både Göteborgs Stads nuvarande och föregående trygghetsskapande och brottsförebyggande program har civilsamhället en viktig roll i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Civilsamhällets roll kan härledas till regeringens skrivelse om den nya lagen där kommuner får ett större ansvar för det brottsförebyggande arbetet, då det är kommuner som är närmast civilsamhället och kan hämta lokala kunskaper från aktörer (SOU 2021:49 s. 5). I Göteborgs Stad tillskrivs civilsamhället en stor roll i att alla ska känna trygghet och inte uppleva rädsla för att utsättas för brott.

Samtidigt som civilsamhället får större ansvar för både det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet får även näringslivet en viktigare roll för att skapa trygghet i samhället, dock snarare ur ett brottsförebyggande perspektiv. I citatet nedan belyser de hur ekonomisk trygghet är en faktor till ökad trygghet, vilket inte har varit aktuellt i trygghetsskapande syfte sedan 1970-talet (Andersson och Nilsson 2017, s. 258). Kanske är den ekonomiska aspekten en *trend* igen efter att världens ekonomi drabbades hårt under pandemin som rådde under år 2019 till år 2023.

Företag kan också användas som brottsverktyg inom den ekonomiska och organiserade brottsligheten. Utöver det har näringslivet en värdefull roll i det trygghetsskapande arbetet, där möjligheter till försörjning och en stabil social tillvaro är viktiga ingredienser. I rollen som arbetsgivare har företag möjlighet att förebygga oegentligheter och stödja medarbetare som är i behov av insatser. Näringslivet och dess branschorganisationer är därmed viktiga i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

(Göteborgs Stad, 2022, s. 29)

Genom att studera de underliggande antagandena till problemet otrygghet och hur man anser lösa problemet ser vi att Göteborgs Stad och de nationella dokumenten har olika syn på en del åtgärder i ett trygghetsskapande arbete. Vi ser en skillnad från programmet som var rådande mellan år 2014 och 2021 och det dokument som är rådande idag i att sociala åtgärder minskar i det trygghetsskapande arbetet, även om det fortfarande föreslås. Likväl som de nationella dokumenten påvisar behöver det göras en tydligare definition av vad ett brottsförebyggande respektive trygghetsskapande arbete är.

Diskussion

Hur konstrueras problemet otrygghet i dokument för ett trygghetsskapande arbete på nationell och lokal nivå?

Dokumenterna är skrivna i ett politiskt syfte där otrygghet är något som ska åtgärdas. Problemet otrygghet beskrivs vara en upplevd känsla av rädsla och, eller, oro att utsättas för brott och vi ser också att det används som dikotom till trygghet, fastän trygghet även beskrivs som ett begrepp med bredare innebörd. Lösningar som föreslås förväntas minska otrygghet och öka trygghet, alternativt att otrygghet minskar samtidigt som rädsla och, eller, oro för brott minskar. En jämförelse mellan de nationella och lokala dokumenten visar att de nationella dokumenten benämner otrygghet som en känsla av utsatthet för brott medan Göteborgs Stad i större utsträckning benämner otrygghet som en känsla av *rädsla och, eller, oro för brott*. Göteborgs Stad gör också fler kategoriseringar av allmänheten än vad de görs i de nationella dokumenten och det skulle kunna indikera att nationella dokumenten generaliserar och kontextualiserar otrygghet medan de på lokal nivå kopplar otrygghet till känslor som rädsla och oro till mer specifika kategorier. Både på nationell och lokal nivå framställs otrygghet som något negativt och det anses vara ett problem. Författarna av dokumenten är inte skaparna av problemet i sig utan det politiska styret som lyfter frågan. Andersson och Nilsson (2017, s. 258) har visat att det finns ett växande intresse hos medborgarna om att åtgärda otrygghet då alla medborgare framställs som potentiella brottsoffer idag (Lee, 2007, s. 467-468). Politiker som önskar vinna allmänhetens röst kan därför lyfta problemet och visa hur det ska åtgärdas för att vinna deras förtroende. Politikerna har ett stort ansvar i hur diskursen kring otrygghet förs men det kan också finnas utomstående faktorer som påverkar problemet som är större än dokumenten, exempelvis medias påverkan på allmänheten och politiken.

Hur framställs lösningar till problemet otrygghet i dokument för trygghetsskapande arbete och vem ansvarar för lösningarna?

Både på nationell och lokal nivå ser vi att likartade lösningar rekommenderas för att förebygga och lösa problemet otrygghet. De åtgärder som vi kan urskilja till att endast benämnas som ett

trygghetsskapande arbete syftar till att minimera möjligheterna till att brott kan ske, så kallade situationella brottspreventiva åtgärder. Det förekommer i nationella dokument att insatser som trygghetsvandringar, nattvandringar och polisens volontärer rekommenderas som lösningar och de hänvisas till att användas på lokal nivå för att minimera brottshändelser. I de lokala dokumenten beskriver Göteborgs Stad att civilsamhället själva förväntas genomföra de trygghetsskapande insatserna. De nämner också att sociala åtgärder är en del av ett trygghetsskapande arbete då trygghet är något som skapas genom ett samspel mellan människor. I de nationella dokumenten ser vi inte att sociala åtgärder benämns tillhöra ett trygghetsskapande arbete, som det gör i de lokala dokumenten, utan de nämner att sociala åtgärder snarare tillhör ett brottsförebyggande arbete. Eftersom både flera nationella dokument och Göteborgs Stad menar att det behövs särskiljas på brottsförebyggande kontra trygghetsskapande arbete tyder det på att det fortfarande råder ovisshet i vad ett faktiskt trygghetsarbete är. De nationella dokumenten menar exempelvis att trygghetsvandring är en situationell åtgärd då de agerar i övervakande syfte. När Göteborgs Stad förklarar trygghetsvandring som en social åtgärd nämns det hur de som ingår i vandringen ska fylla en funktion av trygghet och tillit till lokalsamhället. Trygghetsvandringarna, i det här exemplet, är en och samma åtgärd men syftet beskrivs olika med ett situationellt, och, eller socialt tillämpande beroende på hur problemet otrygghet utspelar sig. Eftersom Göteborgs Stad utmärker sig nationellt med flertalet utsatta områden kanske de utformar insatsen till både situationell och social prevention i syfte att öka både övervakningen och tilliten i de utsatta områdena. På nationell nivå kan det övergripande behovet av trygghetsinsatser se annorlunda ut och eftersom Göteborgs Stad utmärker sig med utsatta områden kan det påverka deras sätt att lösa otrygghet.

Genomgående i dokumenten avser trygghetsskapande åtgärder att åtgärda en känsla av utsatthet för brott eller en rädsla och, eller, oro för brott fastän inget tyder på att en faktisk brottslighet existerar. Det blir paradoxalt att en känsla av brottslighet som inte existerar ska lösas genom riktade insatser mot faktisk brottslighet. Idag ligger ansvaret för att implementera de föreslagna åtgärderna mot problemet otrygghet hos civilsamhället och volontärer och är inget som organiseras på nationell nivå, vilket också visas i tidigare forskning (Heber, 2007, s. 84). Trots att otrygghet problematiseras allt mer och mer delegerar myndigheter bort ansvaret för problemet. Både i nationella och lokala dokument delegeras de föreslagna situationella åtgärderna till civilsamhället vilket kan ses som en bortprioritering i myndigheternas arbete och ger otrygghet lägre dignitet. Enligt forskningen är ökad trygghet ett av två huvudmål i dagens kriminalpolitik.

Det andra huvudmålet är att minska brottsligheten (Andersson & Nilsson, 2017, s. 216). Det kan förklara varför man försöker skilja på ett trygghetsarbete och ett brottsförebyggande arbete, för att försöka separera och tydliggöra resultaten av de huvudsakliga målen om ökad trygghet och minskad brottslighet. Vi ser dock att de trygghetsskapande åtgärderna är situationella brottspreventiva åtgärder vars syfte är att minska möjligheter till brott men även insatser mot faktisk brottslighet.

Vilka effekter får konstruktionen av problemet otrygghet?

Genom att studera Bacchis femte frågeställning (Bacchi, 2009, s. 15-16) om eventuella effekter av, i vårt fall, framställningar av otrygghet som problem har vi sett att den framställning som görs i dokumenten kan leda till exkludering av vissa grupper i samhället. Konsekvensen av att problemet otrygghet framställs som en känsla av utsatthet för brott i de nationella dokumenten kan leda till att kommuner riktar sitt arbete mot individer som i större grad utsätts för brott. Det kan exkludera grupper som faktiskt känner sig otrygga och begränsar sin vardag utifrån den otrygghet som upplevs. När Göteborgs Stad däremot beskriver otrygghet som en känsla av rädsla och, eller, oro för brott kan arbetet mot att förebygga otrygghet snarare rikta sig mot individer som känner sig mest otrygga för att utsättas för brott. Åtgärderna kan då exkludera de personer som faktiskt riskerar att utsättas för brott. Både i de nationella och lokala dokumenten finns det risk att exkludera grupper av människor i det trygghetsskapande arbetet. Att bli exkluderad av samhället kan innebära att man berövas möjligheten att delta i det samhälleliga livet (Pettersson & Davidsson, 2017, s. 9), människan blir till följd mer sårbar med sämre livsmöjligheter och färre rättigheter (Sahlin & Machado, 2008 s. 176). Vi ser att exkludering av båda ovan nämnda grupper kan bidra till stor sårbarhet; blir de som utsätts för brott och de som känner en rädsla att utsättas för brott mer sårbara finns en risk att de förlorar sin tilltro till samhället och därmed får en känsla av att bli utestängda från samhället (ibid, s. 177).

I de lokala dokumenten är kön och ålder återkommande kategorier när (o)trygghet diskuteras vilket kan ge professionerna en uppfattning om vilka som ska prioriteras och vilka andra grupper som därmed exkluderas i det trygghetsskapande arbetet. Tidigare forskning beskriver dessutom att majoriteten av trygghetsundersökningar visar att kvinnor känner sig mer otrygga än män samt att yngre och äldre personer tenderar att känna sig mer otrygga än personer i

medelåldern, dessa är dock inte nödvändigtvis de som faktiskt utsätts för brott (Sahlin Lilja, Lundmark & Sandelin, 2021, s. 132). Det gemensamma för de analyserade dokumenten är att de är skrivna i politiskt syfte och är skapade som vägledning för anställda som arbetar trygghetsskapande. Styr politiken diskursen över hur problemet otrygghet framställs kan insatserna riktas mot de personer som politiken har störst vinning av att öka tryggheten hos, exempelvis hos de personer som svarar på trygghetsundersökningar där politiken kan visa att arbetet mot otrygghet ger resultat.

Vidare forskning

I den här studien har vi analyserat dokument för brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete på nationell och lokal nivå. På lokal nivå har vi studerat Göteborgs Stads program för brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Vi ser att det hade varit intressant att jämföra olika kommuners trygghetsfrämjande och brottsförebyggande program med varandra i syfte att fortsätta undersöka om problemet otrygghet framställs på olika sätt hos olika policyskapare samt om olika lösningar presenteras hos kommunerna. I analysen har vi sett att kommuner har olika syn på om en åtgärd är trygghetsskapande eller brottsförebyggande och om de skiljs åt. Det hade varit intressant att fördjupa sig i frågan för att öka förståelsen om hur respektive kommun avser att lösa problemet otrygghet, genom att lösa en faktisk brottslighet eller åtgärda en upplevelse av utsatthet för brott hos individer. Genom att studera fler lokala dokument skulle vi se om problemet otrygghet varierar i framställning och kanske i omfattning beroende på kommunernas trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete och om arbetet blir jämställt kommunerna emellan.

Vi ser dessutom möjligheter till en framtida studie där Bacchis frågeställning om vilka som inkluderas och exkluderas av det faktiska trygghetsarbetet hade fått ta mer plats. Är det de som känner en rädsla och, eller, oro för brott eller är det de som faktiskt riskerar att utsättas för brott?

Litteraturförteckning

Andersson, R., & Nilsson, R. (2017). *Svensk kriminalpolitik* (Vol. Andra upplagan). Stockholm: Liber AB.

Allwood, C.M., & Erikson, M.G. (2010). *Grundläggande vetenskapsteori för psykologi och andra beteendevetenskaper*. (1. uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Asdal, K. & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse: en praksisorientert metode*. (1. utgave). [Oslo]: Cappelen Damm akademisk.

Berg, G., Gustafsson, C., & Karlsson, R. (2020). *Samverkan. I lokalt brottsförebyggande arbete*. (Vol. 3). Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet. (2023). *Om brottsförebyggande rådet*. Hämtad 2023-04-30 från <https://bra.se/om-bra.html>

Brottsförebyggande rådet. (2023a). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige 2023*. https://bra.se/download/18.6128cb841870d65e8823bd/1679669273388/2023_Det-brottsforebyggande-arbetet-i-Sverige-2023.pdf

Brottsförebyggande rådet. (2023b). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Hämtad 2023-04-30 från <https://bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2020-09-24-samverkan-i-lokalt-brottsforebyggande-arbete.html>.

Brottsförebyggande rådet. (2023c). *Situationell prevention*. Hämtad 2023-04-30 från <https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/situationell-prevention.html>

Brottsförebyggande rådet. (2023d). *Tillsammans med näringslivet mot brott och otrygghet*.
[https://bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2022-01-11-tillsammans-med-naringslivet-mot-br
ott-och-otrygghet.html](https://bra.se/publikationer/arkiv/publikationer/2022-01-11-tillsammans-med-naringslivet-mot-br
ott-och-otrygghet.html)

Bacchi, C.L. (2009). *Analysing policy: what's the problem represented to be?*. Frenchs Forest,
N.S.W.: Pearson.

Denscombe, M. (2018). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom
samhällsvetenskaperna*. (Fjärde upplagan). Lund: Studentlitteratur.

Göteborgs Stad. (2023). *Kontakta oss*. Hämtad 2023-04-29 från
[https://goteborg.se/wps/portal/kontakta-oss/kontakta-goteborgs-stad/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPL
MnMz0vMAfIjo8zifS0s3D083A0C3L39LA0CDR1dQwICDAy9vYz1w8EKQg0NAi2cDB0N_P
0DzAw8vQKMqv18HY3NTMz0oyjQbxhsSpX-AxTgaOAUZORkbGDg7m9Ejn5kk4jTj0dBFH7
jC3JDQUARANKa1gk!/# \[2023-03-05\]](https://goteborg.se/wps/portal/kontakta-oss/kontakta-goteborgs-stad/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPL
MnMz0vMAfIjo8zifS0s3D083A0C3L39LA0CDR1dQwICDAy9vYz1w8EKQg0NAi2cDB0N_P
0DzAw8vQKMqv18HY3NTMz0oyjQbxhsSpX-AxTgaOAUZORkbGDg7m9Ejn5kk4jTj0dBFH7
jC3JDQUARANKa1gk!/# [2023-03-05])

Göteborgs Stad. (2014). *Dialog och samarbete. Ett samlat program för Göteborgs Stads
trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbete*.

Hämtad från https://goteborg.se/wps/PA_Pabolagshandlingar/file?id=5533

Göteborgs Stad. (2022). *Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program
2022–2026*. https://goteborg.se/wps/PA_Pabolagshandlingar/file?id=43834

Heber, A. (2007). *Var rädd om dig! Rädsla för brott enligt forskning, intervju personer och
dagspress*. Stockholm: Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.

Hermansson, K. (2018). *Den svenska tryggheten: En studie av en kriminalpolitisk symbol*.
Sociologisk forskning, 55(2–3), 179–202.

<https://du.diva-portal.org/smash/get/diva2:1230167/FULLTEXT01.pdf>

Lee, M. (2001). *The genesis of 'fear of crime'*. *Theoretical Criminology*, 5(4), 467–485.

Lee, M., & Farrall, S. (2009). *Fear of Crime. Critical voices in an age of anxiety*. London: Routledge-Cavendish.

Länsstyrelsen. (2023). *Brottsförebyggande arbete*. Hämtad 2023-03-05 från: <https://www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/samhalle/social-hallbarhet/brottsforebyggande-arbete.html>

Patel, R., & Davidson, B. (2009). *Forskningsmetodikens grunder - att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund: Studentlitteratur.

Polismyndigheten. (2023). *Utsatta områden*. Hämtad 2023-03-11 från <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/utsatta-omraden/>

Prior, L. (2003). *Using documents in social research*. London: Sage.

Regeringen. (2016). *Tillsammans mot brott - ett nationellt brottsförebyggande program*. <https://regeringen.se/contentassets/d0b212f61d0d49828e5e257f47e892ad/tillsammans-mot-brott--ett-nationellt-brottsforebyggande-program-skr.-201617126>

Regeringskansliet. (2023a). *Tillsammans mot brott - ett nationellt brottsförebyggande program*. Hämtad 2023-04-30 från <https://regeringen.se/tillsammansmotbrott>

Regeringskansliet. (2023b). *Kommuner mot brott*. Hämtad 2023-04-30 från <https://regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2021/06/sou-202149/>

Polismyndigheten. (2023). *Medborgarlöften och lokal samverkan*. Hämtad 2023-04-30 från <https://polisen.se/om-polisen/medborgarloften-och-lokal-samverkan/>

Polismyndigheten. (2016). *Kunskapsbaserat arbete med medborgarlöften i samverkan*. https://polisen.se/contentassets/ecfa204dfdd54f108db2cf5be7892783/metodstod_medborgarloften

.pdf

Sahlin, I., & Machado, N. (2008). *Diskriminering och exkludering. En introduktion*. Socialvetenskaplig tidskrift, 15 (3–4), 174–184.

Sahlin Lilja, H. (2021). *The Emergence, Establishment and Expansion of Fear of Crime Research in Sweden*. Lunds Universitet.

Sahlin Lilja, H. S., Lundmark, S., & Sandelin, F. (2021). (O)trygghet i Göteborg? Från kust till inland. I B. Rönnerstrand, M. Solevid, & H. Oscarsson (Red.), *Hög tid för Göteborg*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Sallander, E. (2016). *En polis närmare medborgaren. Ett kunskapsstöd i arbetet med medborgarlöften*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

SOU 2021:49. *Kommuner mot brott*. Stockholm: Elanders Sverige AB.

Torstensson Levander, M. (2007). *Trygghet, säkerhet, oro eller risk?* Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Wikström, P., Ahlberg, J., Dolmén, L., & Brottsförebyggande rådet. (1994). *Brott, brottsprevention och kriminalpolitik* (BRÅ-rapport, 1994:1). Stockholm: Brottsförebyggande rådet (BRÅ) : Fritze.

Örebro Universitet. (2016). *Effektiv samordning för trygghet*. Hämtad från https://bra.se/download/18.37179ae158196cb1728b31a/1495110222952/2013_0248_Effektiv%20samordning%20för%20trygghet.pdf