

Utvärdering av satsningarna på Brottsförebyggande rådet

DATUM
2020-05-19
ERT DATUM
2019-09-05

DIARIENR
2019/156-5
ER BETECKNING
Ju2019/02929/KRIM

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Utvärdering av satsningarna på Brottsförebyggande rådet

Regeringen gav den 9 september 2019 Statskontoret i uppdrag att utvärdera satsningarna på Brottsförebyggande rådet (Brå). Statskontoret har analyserat hur Brå använt resurstillskottet och hanterat förtydligandena av sina uppgifter. I rapporten analyserar vi också interna och externa faktorer som har påverkat genomförandet.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Utvärdering av satsningarna på Brottsförebyggande rådet (2020:13)*.

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Matilda Ardenfors, utredarna Anna Eriksson, Johan Wockelberg-Hedlund, Kajsa Holmberg, Susanne Johansson (föredragande), Matilda Loborg och Ulrika Strid var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Susanne Johansson

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	9
1.1	Uppdraget till Statskontoret	9
1.2	Satsningarna på Brå	10
1.3	Brås uppdrag och organisation	12
1.4	Statskontorets analys	13
1.5	Underlag för vår analys	15
1.6	Rapportens disposition	17
2	Slutsatser och förslag	19
2.1	Brå har utvecklat sitt brottsförebyggande arbete	19
2.2	Brå har delvis stärkt sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum	21
2.3	Flera förklaringar till varför Brå inte har nått regeringens syften fullt ut	23
2.4	Statskontorets förslag	28
3	Brås planering och organisering av att genomföra satsningen	33
3.1	Sammanfattande iakttagelser	33
3.2	Brås plan för att genomföra satsningen har inte varit tillräckligt konkret	33
3.3	Resurstillskottet har huvudsakligen gått till forskningsverksamheten och det brottsförebyggande arbetet	37
3.4	Brå har lagt de ökade resurserna på personal	39
3.5	Brå har inte utnyttjat resurstillskottet fullt ut	41

4	Brås roll som rättsväsendets kunskapscentrum	45
4.1	Sammanfattande iakttagelser	46
4.2	Brå identifierar övergripande utvecklingsområden	47
4.3	Brås har renodlat sitt fokus på regeringen och rättsväsendets myndigheter	49
4.4	Brå analyserar verksamhetsresultat och brottsutveckling i kortanalyser	50
4.5	Mer beslutsunderlag för Polisen och Åklagarmyndigheten	51
4.6	Brå har inte tagit tillvara potentialen i RIF fullt ut	53
4.7	Få målgrupper använder Brås kunskapsunderlag mer i dag	55
4.8	Brå ger inte tydligt mer metodstöd än tidigare	57
5	Stärka stöd och samordning av det brottsförebyggande arbetet	59
5.1	Sammanfattande iakttagelser	60
5.2	Brottsförebyggande arbete bedrivs av flera myndigheter	60
5.3	Brås arbete utgår ifrån identifierade utvecklingsbehov	61
5.4	Samordningen av det nationella arbetet har inte tagit fart	62
5.5	Brå har stöttat den regionala samordningen men rollfördelningen är delvis oklar	64
5.6	Ny utbildning i brottsförebyggande arbete	65
5.7	Brå har förstärkt delar av sitt befintliga arbete med att sprida kunskap	66
	Referenser	73

Bilaga

Regeringsuppdraget	75
--------------------	----

Sammanfattning

Statskontoret har utvärderat regeringens satsningar på Brottsförebyggande rådet (Brå). Vi har analyserat hur Brå har använt det resurstillskott om 61 miljoner som myndigheten fick under perioden 2013 till 2019 för att stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum och utveckla arbetet med att stödja och samordna brottsförebyggande arbete. Vi har även analyserat hur Brå har planerat och genomfört satsningen och identifierat interna och externa faktorer som har påverkat resultatet.

Brå har utvecklat sitt brottsförebyggande arbete

Statskontorets utvärdering visar att Brå har utvecklat hur de stödjer och samordnar det brottsförebyggande arbetet, och i stort nått regeringens intentioner. Brå har förstärkt sitt befintliga stöd till lokala brottsförebyggande aktörer och utvidgat sitt stöd till att även omfatta regionala brottsförebyggande samordnare vid länsstyrelserna. Däremot håller Brå fortfarande på att bygga upp sitt arbete med att stödja och samordna aktörer på nationell nivå. Vi bedömer att de behöver fortsätta med att utveckla det arbetet.

Brå har delvis stärkt sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum

Statskontorets utvärdering visar att Brå behöver fortsätta att utveckla sin verksamhet för att fullt ut nå regeringens intentioner om att stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Brå fokuserar nu mer renodlat på regeringen och rättsväsendets myndigheter. Myndigheten har också tagit fram nya typer av kunskapsunderlag samt utvecklat sina förutsättningar att producera kunskap och att ge stöd.

Men Brå producerar inte mycket mer eller mer användbar kunskap än tidigare. Det är inte tydligt om de ger mer metodstöd än tidigare, och de har inte lyckats att ta tillvara potentialen i RIF-arbetet fullt ut. Av Brås

målgrupper är det främst Polisen som har dragit nytta av Brås utvecklingsarbete.

Flera orsaker till att Brå inte når hela vägen fram

Statskontorets utvärdering visar att Brå i stora delar har haft en svag intern styrning under perioden för satsningen. Brå har inte haft någon konkret plan för hur arbetet ska genomföras, och de har haft svårt att dimensionera verksamheten utifrån de nya ekonomiska ramarna. Myndigheten har heller inte lyckats överbrygga sin befintliga stuprörsorganisation. Därför har de inte kunnat ta tillvara myndighetens samlade kompetens för att möta målgruppernas behov.

Statskontorets utvärdering visar vidare att det har varit svårt för Brå att tillgodose både regeringens och rättsväsendets behov, eftersom Brås kunskapsproduktion är begränsad i förhållande till antalet målgrupper.

Stärk helhetsperspektivet i verksamheten!

För att hantera dessa problem föreslår Statskontoret bland annat följande:

- Brå bör identifiera angelägna utvecklingsområden utifrån effektiviteten i rättskedjan, inte utifrån av Brå identifierade kunskapsluckor. Då blir utvecklingsområdena mer användbara som beslutsunderlag både för målgrupperna och för Brå.
- Brå bör ta fram en långsiktig analysplan som omfattar hela myndighetens kunskapsproduktion, med utgångspunkt i de identifierade utvecklingsområdena. Det skulle stärka Brås förutsättningar att ta tillvara sin samlade kompetens och att använda den för att tillgodose de mest angelägna behoven i rättskedjan.
- Brå bör se över myndighetens interna styrning och utveckla formerna för samarbete inom myndigheten.

1 Inledning

Brottsförebyggande rådet (Brå) har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området, samt att ansvara för den officiella kriminalstatistiken. Myndigheten ska också främja det brottsförebyggande arbetet och vara ett stöd för regeringen i kriminalpolitiska frågor.¹ Till myndigheten hör också Center mot våldsbekämpande extremism (CVE).

1.1 Uppdraget till Statskontoret

Från 2013 fick Brå ett ökat anslag och förtydligade uppgifter. Syftet var att ge myndigheten förutsättningar att stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Från 2016 fick Brå ytterligare en anslagsökning och ett nytt uppdrag att utveckla stödet till och samordningen av regionala och nationella brottsförebyggande aktörer.

Statskontoret har fått i uppdrag att utvärdera regeringens satsningar på Brå. I uppdraget ingår att vi ska

- analysera hur Brå har använt resurstillskotten och hanterat förtydligandena av sina uppgifter
- bedöma om och på vilka sätt syftet att stärka Brås roll som rättsväsendets kunskapscentrum har uppnåtts och
- bedöma hur Brå har utvecklat sitt stöd och sin samordning av det brottsförebyggande arbetet.

Om vår analys visar att syftet med satsningarna i någon mån inte har uppnåtts, eller om verksamheten inte har utvecklats på det sätt Brå har planerat för, ska Statskontoret beskriva vilka interna eller externa faktorer som kan förklara detta. Statskontoret ska också lämna konkreta förslag på hur Brå kan utveckla sin verksamhet inom ramen för de resurser

¹ Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

myndigheten har, om Statskontoret bedömer att det behövs. I vårt uppdrag har inte ingått att utvärdera verksamheten vid Center för våldsbejakande extremism (CVE).²

Uppdraget ska redovisas skriftligen till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 1 juni 2020.

1.2 Satsningarna på Brå

Regeringens satsningar på Brå syftar till att stärka myndighetens roll som rättsväsendets kunskapscentrum och till att utveckla Brås arbete med att stödja och samordna det brottsförebyggande arbetet.

Stärka rollen som rättsväsendets kunskapscentrum

Satsningen på att stärka Brås roll som rättsväsendets kunskapscentrum syftade till att Brå i högre utsträckning skulle tillgodose både regeringens och rättsväsendets ökade behov av att följa upp, utvärdera och stödja verksamhetsutvecklingen inom rättsväsendet. På så sätt skulle regeringens och rättsväsendets behov av analyser och underlag för åtgärder inom hela rättskedjan kunna tillgodoses i större utsträckning än tidigare.³

Regeringen har gett myndigheten fyra uppdrag som handlar om att utveckla Brås roll som kunskapscentrum:

1. Brå skulle vidareutveckla sitt bidrag till att rättsväsendets verksamheter bedrivs kunskapsbaserat genom att utveckla förmågan att identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet samt förse regeringen och rättsväsendets myndigheter med beslutsunderlag.
2. Brå skulle vidareutveckla sitt bidrag till rättsväsendets utveckling genom att vid behov vara ett metodstöd till rättsväsendets myndigheter. Metodstödet skulle ta sin utgångspunkt i Brås kompetens när det gäller forskning, statistik och lokalt brottsförebyggande arbete, och syfta till att vidareutveckla rättsväsendet.

² Uppdrag till Statskontoret att utvärdera satsningarna på Brottsförebyggande rådet (Ju2019/02929/Krim).

³ Proposition 2012/13:1, *utgiftsområde 4 Rättsväsendet*.

3. Brå skulle utveckla sin kapacitet att analysera rättsväsendets myndigheters verksamhetsresultat, flödet i hela rättskedjan samt brottsutvecklingen.
4. Brå skulle ta tillvara rättsväsendets informationsförsörjnings (RIF) potential i form av möjligheter att till exempel utveckla ny löpande verksamhetsrelevant statistik, nya typer av indikatorer och nya former för verksamhetsuppföljning.

År 2016 gjorde regeringen ändringar i Brås instruktion som skulle bidra till att utveckla Brå som kunskapscentrum. Genom ändringarna förtydligade regeringen Brås roll att bidra till att utveckla verksamheten inom rättsväsendets myndigheter.

En av ändringarna var att regeringen förde in uppdragen om att identifiera angelägna utvecklingsområden och att ge metodstöd i instruktionen. Regeringen förtydligade också Brås uppgift att ta fram underlag till myndigheterna inom rättsväsendet för att de ska kunna genomföra kunskapsbaserade åtgärder och prioriteringar.

Stärka stöd och samordning av brottsförebyggande arbete

År 2015 fick Brå i uppdrag att föreslå hur de skulle kunna utveckla stödet och samordningen av det brottsförebyggande arbetet.

År 2017 fick Brå sedan i uppdrag att med utgångspunkt i förslaget från 2015 vidareutveckla det brottsförebyggande arbetet genom nya inslag. Där ingick bland annat att ta fram utbildningar och inrätta en nätverksstruktur för nationella aktörer. De nya uppgifterna framgår i sin helhet i kapitel 5. Brå skulle även förstärka sitt befintliga arbete att utveckla och sprida kunskap, fördela ekonomiskt stöd och bidra med metodstöd och handledning i brottsförebyggande frågor.

Några av de instruktionsändringar som regeringen gjorde 2016 syftade till att förtydliga att Brå i högre grad än tidigare skulle bidra med sin samlade kompetens och kunskap på det kriminalpolitiska området även vad gäller myndighetens brottsförebyggande arbete.

Anslagen har ökat med 80 procent

Satsningen på Brå har inneburit att myndighetens två anslag sammantaget har ökat med 61 miljoner, till 137 miljoner exklusive anslaget till CVE. Det motsvarar en ökning på 80 procent från 2012 till 2019. Den reella ökningen är 49 miljoner, eller 65 procent, eftersom regeringen har fört över tidigare bidragsmedel in i Brås förvaltningsanslag.

Förvaltningsanslaget har ökat från 69 till 115 miljoner kronor. Anslaget för Brås stöd till det brottsförebyggande arbetet har tredubblats, från 7 till 22 miljoner kronor.

1.3 Brås uppdrag och organisation

Brå har i uppdrag att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och inom det kriminalpolitiska området. Myndigheten ska också främja det brottsförebyggande arbetet. Myndigheten ansvarar även för den officiella kriminalstatistiken.⁴

Myndigheten är organisatoriskt indelad i tre verksamhetsgrenar – statistik, forskning och kunskapsstöd. De satsningar vi utvärderar i denna rapport berör myndighetens samtliga verksamhetsgrenar.

Statistikverksamheten är indelad i två enheter, som utvecklar, producerar och publicerar såväl register- som enkätbaserad statistik. Bland annat producerar Brå Sveriges officiella kriminalstatistik. Forskningsverksamheten är indelad i tre enheter. De har i uppdrag att ta fram fördjupade studier, utvärderingar och kartläggningar om brottslighet, rättsväsendets verksamheter och om reformer.

Enheterna hanterar regeringsuppdrag, projekt de själva startar samt projekt Brå gör i samarbete med externa aktörer.

Verksamheten för kunskapsstöd omfattar enheten som arbetar med stöd och samordning av brottsförebyggande arbete samt Center mot våldsbekämpande extremism. Brå samordnar arbetet hos relevanta aktörer samt samlar, sammanställer och sprider kunskap.

⁴ Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

Vid myndigheten finns också en stödverksamhet. Stödverksamheten är organiserad i generaldirektörens stab och förvaltningsavdelningen. Till förvaltningsavdelningen hör IT, kommunikation, personal- och ekonomi-administration och ett kansli för verksjurister.

1.4 Statskontorets analys

Vår utvärdering utgår från vad regeringen hade för syfte med att förstärka Brås resurser. Den övergripande frågan vi besvarar i vår utvärdering är om och hur Brå har utvecklat verksamheten i linje med regeringens intentioner.

Utgångspunkter för Statskontorets analys av satsningarna

För att en satsning som den regeringen gjort på Brå ska få avsedd effekt krävs att myndighetens ledning skapar förutsättningar för att satsningen får effekt i hela organisationen. Utgångspunkten för vår analys är Statskontorets tidigare erfarenheter av vilka faktorer som stödjer respektive motverkar förändring i organisationer.⁵ I vår analys har vi också tagit hjälp av Statskontorets modell för myndighetsanalyser. Med utgångspunkt i den identifierar vi interna respektive externa faktorer som kan påverka resultaten i myndighetens verksamhet.⁶

Genomslaget bör synas i verksamheten

Satsningar som denna bör få effekter i myndighetens verksamhet. Det gäller såväl i myndighetens arbete som i ökad kvalitet i verksamheten.

Satsningar kan ta tid – men bör ta fart snabbt

Det är inte på förhand givet hur lång tid det ska ta att genomföra en satsning i en verksamhet. Men det finns faktorer som kan stödja ett sådant arbete. Till exempel finns det skäl att förvänta att genomförandet går snabbare om verksamheten inte förändras i grunden än om satsningen kräver att verksamheten förändras på avgörande sätt.

⁵ Statskontoret (2016) *Förändringsprocesser i stora organisationer*. Om offentlig sektor; Statskontoret (2019) *Arbetsförmedlingens interna styrning*. Slutrapport om förändringsarbetets genomslag (2019:1), s. 48–49.

⁶ Statskontorets (2008) *Modellen för myndighetsanalyser* (2008:17), s. 22–23.

Det är viktigt att följa förändringsarbetet och modifiera vid behov

För att kunna följa genomförandet av förändringsarbetet är det viktigt att det följs upp. Och att planen för genomförandet modifieras om det uppstår behov.

Förändringsarbete ställer krav på ledningen

Det måste finnas formella stöd för förändringsarbetet och förändringsprocessen i hur organisationen styrs. Exempelvis kan strategier och verksamhetsplaner vara ett viktigt redskap. En faktor som ökar sannolikheten att förändringen får avsedd effekt är en styrning som gör det möjligt för förändringen att få effekt i alla led i hela organisationen, exempelvis genom att ledningen aktivt leder arbetet och fångar upp behov i olika delar av organisationen.

Externa faktorer kan påverka genomförandet

Det finns också omständigheter som går utanför organisationens kontroll men som kan försvåra arbetet när en organisation genomför en satsning. Ett exempel på sådana faktorer är om myndigheten är beroende av vad andra myndigheter gör. Andra exempel är om myndigheten är osäker på sin roll eller om regeringens styrning är otydlig.

Vi analyserar hur Brå tagit sig an satsningarna

I analysen fokuserar vi på de åtgärder som Brå har genomfört som följd av satsningarna, exempelvis hur de har planerat arbetet. Vi analyserar också hur de ökade resurserna fördelats mellan myndighetens olika verksamhetsgrenar. Vi undersöker hur kunskapsproduktionen samt stödet och samordningen till det brottsförebyggande arbetet har utvecklats, samt hur målgrupperna bedömer myndighetens verksamhet.

Vi analyserar utvecklingen av myndighetens arbete över tid

Regeringen startade satsningarna på Brå 2013. Vi analyserar i huvudsak myndighetens arbete och utvecklingen vid myndigheten under perioden 2013 till 2019. Där så är möjligt jämför vi med myndighetens arbete före satsningen, 2012. Där detta inte är möjligt eftersom data saknas har vi använt de första åren efter att Brå fick ökade anslag som jämförelsepunkt. Vi bedömer att de underlag vi redovisar ger en rättvisande bild av myndighetens arbete med satsningarna, trots att vi använt olika jämförelsepunkter.

Brå började arbeta med att förstärka hur de arbetade med att samordna det brottsförebyggande arbetet 2016. För denna del av satsningen beskriver vi utvecklingen under perioden 2016–2019, med fokus på 2017–2019.

Förslagen i rapporten rör hur Brå kan vidareutveckla sin roll som kunskapscentrum. Analyserna behandlar därför även hur läget är i dag.

1.5 Underlag för vår analys

Vi har använt oss av flera olika typer av data för att analysera Brås verksamhet – intervjuer, en enkätundersökning, dokumentstudier, en analys av myndighetens verksamhetsstatistik och en analys av de rapporter myndigheten producerat.

Intervjuer

Sammanlagt har vi intervjuat 45 personer inom ramen för uppdraget. De flesta av dessa har varit anställda på Brå eller representanter för myndigheter i rättsväsendet.

Intervjuer med anställda på Brå

Vi har intervjuat ledningsgruppen och andra chefer vid Brå. Det är framför allt enhetschefer inom kärnverksamheten, men i viss mån även enhetschefer inom stödverksamheten. Vi har också intervjuat den som var myndighetschef på Brå 2012, samt representanter för de fackliga organisationerna och två av Brås forsknings- och utredningsråd.

Intervjuer med rättsväsendets myndigheter och huvudmän

Rättsväsendet är en av Brås målgrupper. Det är också den målgrupp som satsningen från 2013 fokuserat på. Vi har därför intervjuat representanter för följande myndigheter i rättsväsendet:

- Brottsoffermyndigheten
- Domstolsverket
- Ekobrottsmyndigheten
- Kriminalvården
- Polisen
- Rättsmedicinalverket
- Säkerhetspolisen (SÄPO)
- Åklagarmyndigheten.

Vi har i första hand intervjuat Brås kontaktpersoner vid myndigheterna, och i flera fall även representanter för deras utvecklingsavdelningar.

Vi har också intervjuat representanter för de enheter på Justitiedepartementet som arbetar med att styra rättsväsendets myndigheter.

Intervjuer med regionala företrädare

Vi har intervjuat Sveriges kommuner och regioners (SKR) representant för brottsförebyggande frågor. Vi har även intervjuat länsamordnare för det brottsförebyggande arbetet vid fyra länsstyrelser. Intervjuerna med länsamordnarna är få. Därför går det inte att dra några generella slutsatser från dem. Men svaren ger oss ändå en möjlighet att belysa länsamordnarnas erfarenheter.

Enkätundersökning till kommunpoliser

Vi har riktat en enkätundersökning till samtliga kommunpoliser vid Polismyndigheten. När vi skickade ut enkäten var det totalt 214 personer. Enkätens huvudsyfte var att undersöka vilken nytta kommunpoliserna har av Brås underlag i sitt brottsförebyggande arbete. Genom enkäten undersökte vi också deras uppfattningar om hur Brå har utvecklats under de senaste åren, och vilka utvecklingsbehov de ser framöver. Svarsfrekvensen på enkäten var 68 procent.

Dokumentstudier

Vi har analyserat olika typer av dokument och verksamhetsstatistik som ger en bild av hur Brå har utvecklats som följd av satsningen. Vi har bland annat analyserat dokument som beskriver myndighetens interna processer, regleringsbrev, budgetunderlag, årsredovisningar, regeringsuppdrag och statistik över årsarbetskrafter.

Analys av Brås kunskapsproduktion

Vi har analyserat Brås kunskapsproduktion genom att läsa ett urval av myndighetens rapporter. De rapporter vi har analyserat har publicerats inom ramen för Brås rapportserie under 2010–2012 och 2017–2019. Skälet till att vi studerat rapporter från dessa två perioder är för att kunna jämföra rapporterna före satsningen på Brå inleddes med de rapporter som Brå publicerat de senaste åren. Syftet med analysen har varit att undersöka om och hur Brå har utvecklat sin kunskapsproduktion, till exempel när det

gäller vilka målgrupper myndigheten vänder sig till och i vilken grad rapporterna kan ligga till grund för beslut om verksamhetsutveckling.

Vi har även analyserat hur mycket resurser Brå har lagt ner på projekt inom forskningsverksamheten utifrån kostnader och nedlagd arbetstid per avslutat projekt. Här har vårt syfte varit att undersöka om och hur Brå har förändrat sin verksamhet utöver utbudet av rapporter. På grund av tillgången till data jämför vi projekt som avslutats åren 2013–2014 med de som avslutats 2018–2019. Undersökningen visar hur mycket resurser Brå lagt ner på projekten under början av perioden jämfört med de senaste åren, och ger därför en bild av utvecklingen över tid.

Projektgrupp och kvalitetssäkring

Utvärderingen har genomförts av Anna Eriksson, Johan Wockelberg-Hedlund, Kajsa Holmberg, Susanne Johansson (projektledare från 1 april 2020), Matilda Loborg och Ulrika Strid (projektledare till och med 31 mars 2020).

Projektet har haft en intern referensgrupp som har bestått av medarbetare vid Statskontoret.

1.6 Rapportens disposition

I rapportens andra kapitel redovisar vi vår samlade bedömning av om och hur Brå har stärkt sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum, samt om och hur Brå har utvecklat sitt stöd till och samordning av brottsförebyggande arbete. Vi sammanfattar vilka faktorer som påverkat myndighetens möjligheter att uppnå syftet. Vi presenterar också våra förslag.

I rapportens tredje kapitel analyserar vi hur myndigheten planerat och organiserat genomförandet av satsningen. Vi analyserar också hur Brå har fördelat resurstillskottet inom myndigheten.

I det fjärde kapitlet analyserar vi hur Brå har stärkt sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum utifrån de uppdrag och förtydligade uppgifter som regeringen har gett myndigheten.

I rapportens femte kapitel redovisar vi vår analys av hur Brå har utvecklat stöd och samordning av det brottsförebyggande arbetet.

2 Slutsatser och förslag

Statskontoret bedömer att Brottsförebyggande rådet (Brå) som följd av regeringens satsning på myndigheten har utvecklat sitt stöd och sin samordning av det brottsförebyggande arbetet. Statskontoret bedömer däremot att Brå behöver fortsätta att utveckla sin verksamhet för att nå regeringens intentioner att stärka myndighetens roll som rättsväsendets kunskapscentrum. I detta avseende har anslagshöjningarna på sammantaget 61 miljoner kronor inte fullt ut gett de resultat som Statskontoret anser att regeringen kan förvänta sig.

Brå har haft god tid på sig att omsätta regeringens satsning till ny och bättre verksamhet av de slag som regeringen avsåg. Målen med satsningen passade också väl in i myndighetens grunduppdrag, vilket borde ha underlättat myndighetens arbete med satsningen. Men Brås ledning har inte i tillräckligt hög utsträckning planerat eller utvecklat hur myndigheten konkret ska arbeta för att nå regeringens syfte med satsningen.

2.1 Brå har utvecklat sitt brottsförebyggande arbete

Brå har i de flesta avseenden uppnått regeringens syfte att utveckla myndighetens brottsförebyggande arbete. Vi ser att Brå har förstärkt sitt stöd till lokala brottsförebyggande aktörer och gett stöd till de nya regionala brottsförebyggande samordnarna vid länsstyrelserna. Däremot är Brås arbete med att stödja och samordna aktörer på nationell nivå fortfarande under uppbyggnad.

Brå har kommit ungefär så långt som kan förväntas, med tanke på storleken på anslagsökningen och hur länge satsningen har pågått. Brås anslag för att utveckla sitt brottsförebyggande arbete har höjts med 15 miljoner kronor sedan regeringen inledde den här delen av satsningen 2016.

Brå har stärkt sitt stöd till lokala brottsförebyggande aktörer

Statskontoret bedömer att Brå har stärkt sitt stöd till lokala brottsförebyggande aktörer i enlighet med regeringens syfte med satsningen. Det stöd Brå producerar och erbjuder för brottsförebyggande arbete utgår från utvecklingsbehov som Brå identifierar i dialog med målgrupperna. Statskontorets utvärdering visar att Brå erbjuder både en större mängd och en större andel metodstöd, eller verksamhetsnära stöd, till lokala brottsförebyggande projekt i dag än före regeringens satsning. Kommunpoliserna använder sig också i högre utsträckning av stöd från Brå i dag.

Brå har även gjort sitt stöd mer tillgängligt för målgrupperna genom att använda nya kanaler som exempelvis webinarier och podcasts.

Brå har utökat sitt stöd till regionala aktörer

Brå har genomfört uppdraget att ge stöd åt de brottsförebyggande samordnarna vid länsstyrelserna i enlighet med regeringens syfte. Brå ger kontinuerligt stöd till länsamordnarna genom en särskild kontaktperson, genom nätverksträffar och kompetensutveckling. Länsamordnarna säger i våra intervjuer och i Brås undersökningar att de är mycket nöjda med det stöd de får från Brå.

Vår utvärdering visar att det finns olika uppfattningar om det ingår i länsamordnarnas uppdrag att ge verksamhetsnära stöd till lokala brottsförebyggande aktörer. En möjlig orsak till de olika uppfattningarna är att förutsättningarna för länsamordnarnas arbete varierar. Hur länsamordnarna arbetar mot lokala aktörer påverkar inriktningen på Brås stöd till samordnarna, och Brås förutsättningar att samordna det brottsförebyggande arbetet både nationellt och regionalt på det sätt regeringen syftade. Konsekvensen blir ett mindre effektivt utnyttjande av förvaltningens samlade brottsförebyggande resurser. Vi ser att det finns ett behov av att tydliggöra rollfördelningen avseende vem som har ansvar för att ge verksamhetsnära stöd till lokala brottsförebyggande aktörer.

Brå behöver utveckla sitt stöd till nationella aktörer och hur Brå samordnar det nationella arbetet

Vi bedömer att Brå hittills inte har nått regeringens mål varken när det gäller att förbättra det stöd som myndigheten ger till nationella brottsförebyggande aktörer eller när det gäller insatser för att samordna det nationella brottsförebyggande arbetet. Även Brå anser att de behöver fortsätta utveckla stödet till nationella aktörer.

2.2 Brå har delvis stärkt sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum

Brå når bara delvis regeringens mål att stärka myndighetens roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Brå har förbättrat sina förutsättningar att producera kunskap och att ge metodstöd. Men Brå producerar inte mycket mer kunskap, och inte heller mer användbar kunskap i dag än före satsningen.

Vi menar att Brå borde ha kommit längre med sitt arbete att stärka myndighetens roll som rättsväsendets kunskapscentrum med tanke på storleken på anslagsökningarna och hur länge satsningen har pågått. Totalt har Brås förvaltningsanslag höjts med 46 miljoner sedan regeringen inledde den här delen av satsningen 2013.

Brå har nu bättre förutsättningar att producera kunskap och ge stöd

Vi ser att Brå i dag har bättre förutsättningar att producera kunskap och erbjuda stöd till regeringen och rättsväsendet än före satsningen. Utöver att öka den totala personalstyrkan så har Brå även ökat den andel av personalen som är tillsvidareanställd och minskat andelen som är visstidsanställd, vilket ger Brå bättre förutsättningar att bygga upp och behålla kompetens i myndigheten över tid. Brå har även etablerat interna processer för bland annat projektstyrning och för att identifiera angelägna utvecklingsområden i rättsväsendet. Det har förbättrat myndighetens förutsättningar att använda sina resurser effektivt och att producera kunskapsunderlag av hög kvalitet som fyller regeringens och rättsväsendets behov.

Brå producerar inte mycket mer kunskap i dag än tidigare

Statskontoret bedömer att Brå har utvecklat delar av sin kunskapsproduktion i enlighet med regeringens mål med satsningen. Brå har exempelvis börjat producera kortanalyser, och har till viss del tagit fram ny statistik som bygger på data från RIF-arbetet.

Men Brå har inte utvecklat sin kunskapsproduktion så mycket som regeringen har anledning att förvänta, med tanke på hur mycket tid och resurser som myndigheten har förfogat över. Utöver ovanstående exempel är Brås årliga kunskapsproduktion av ungefär samma omfattning som tidigare. Brå producerar exempelvis ungefär lika många statistik- och forskningsrapporter i dag som före satsningen.

Inte mer beslutsunderlag för att styra rättskedjan eller utveckla rättsväsendets verksamheter

Vår utvärdering visar att Brå har renodlat sitt fokus på att ge stöd till regeringen och rättsväsendets myndigheter genom att göra färre rapporter tillsammans med aktörer utanför rättsväsendet. Men vi bedömer att Brå inte producerar fler rapporter som regeringen kan använda för att styra rättskedjan, eller som myndigheterna kan använda för att utveckla sina verksamheter. Andelen rapporter som innehåller konkreta förslag riktade till myndigheterna eller till regeringen har inte heller ökat jämfört med före satsningen.

Statskontoret bedömer också att det är svårt att omsätta de angelägna utvecklingsområden som Brå identifierar och redovisar i sin årsredovisning till åtgärder för att effektivisera rättsväsendet. Detta gäller både åtgärder som myndigheterna själva kan besluta om, och åtgärder som kräver regeringsbeslut. När Brå talar om utvecklingsområden så beskriver de i huvudsak olika aspekter av brottslighet, inte verksamhetsproblem eller flaskhalsar som påverkar effektiviteten i själva rättskedjan.

Brå ger inte tydligt mer metodstöd

Statskontorets utvärdering visar att det saknas underlag för att bedöma om Brå ger en större mängd eller mer användbart metodstöd i dag än före satsningen. Brås egen redovisning är svårtolkad, och myndigheten anser själv att uppgifterna där inte ger en tillförlitlig bild. Vi kan se att Brå i dag

oftare presenterar nya rapporter för berörda delar av rättsväsendets verksamheter än före satsningen. Det är ett effektivt sätt att sprida forskningsresultat.⁷ Men det arbetet påverkar inte den totala mängden metodstöd som Brå erbjuder särskilt mycket, eftersom Brå inte producerar fler rapporter som kan fungera som underlag för verksamhetsutveckling eller metodstöd än tidigare.

Polisen har dragit mest nytta av Brås utvecklingsarbete

Polismyndigheten är den myndighet som har dragit mest nytta av regeringens satsning på Brå. Polisen har fått tillgång till fler underlag som de kan använda för att förbättra och effektivisera sin verksamhet, och säger att de även har fått mer metodstöd. Polisen var redan före satsningen Brås främsta målgrupp bland rättsväsendets myndigheter. Även Åklagarmyndigheten har som ett resultat av satsningen fått tillgång till fler underlag för att utveckla sin verksamhet.

Övriga myndigheter i rättskedjan – Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket och Säkerhetspolisen (SÄPO) – har inte tillgång till mer underlag för verksamhetsutveckling eller metodstöd i dag än före satsningen. Detta bekräftas av flera av myndigheterna.

2.3 Flera förklaringar till varför Brå inte har nått regeringens syften fullt ut

Statskontoret bedömer att det finns flera förklaringar till att Brå bara delvis har nått regeringens syfte att stärka myndighetens roll som hela rättsväsendets kunskapscentrum. Statskontorets utvärdering visar att Brå i stora delar har haft en svag intern styrning under perioden för satsningen. Det har saknats en tillräcklig planering av hur arbetet ska genomföras. Dessutom har myndigheten inte gjort någon samlad uppföljning av arbetet.

Det är en utmaning för Brå att möta både regeringens och myndigheternas behov. Statskontorets erfarenhet visar att det generellt är svårt för en

⁷ Vetenskapsrådet 2019. *Kvalitet, implementering och nytta – en FoU-handbok för statliga myndigheter*. s. 23.

expertmyndighet som Brå att producera beslutsunderlag som ska hjälpa andra myndigheter att utveckla sin verksamhet.

Planen för att stärka rollen som kunskapscentrum har inte varit tillräckligt konkret

Brå har inte haft en tillräckligt konkret och sammanhållen plan för hur myndigheten ska utveckla sin verksamhet för att stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Vi bedömer att det har minskat genomslaget och styrkraften i Brås utvecklingsarbete både internt och gentemot rättsväsendets myndigheter.

Brås strategi för att stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum är i stort i linje med regeringens syften. Men strategin är övergripande och Brå har bara i begränsad utsträckning konkretiserat hur myndigheten ska förverkliga den. Brå kopplar bara en begränsad del av aktiviteterna i sina verksamhetsplaner till strategin, verksamhetsmål eller önskade effekter. Brå beskriver heller inte hur olika aktiviteter kan fungera tillsammans för att stärka myndighetens roll som rättsväsendets kunskapscentrum. För den del av satsningen som rör det brottsförebyggande arbetet har Brå däremot utvecklat hur de planerade aktiviteterna ska fungera som en helhet för att nå syftena med satsningen. Där ser vi också tydligare resultat.

Brås strategi gällde perioden 2013 till 2015. Även därefter finns flera exempel på aktiviteter i verksamhetsplanen som kan kopplas till satsningen. Men det saknas fortsatt ett helhetsgrepp kring vilka mål som aktiviteterna ska bidra till att uppnå, och hur olika aktiviteter hänger samman.

Brå har också i båda delarna av satsningen saknat en plan för hur de olika delarna av verksamheten kan samverka för att nå regeringens mål med satsningen.

Svag uppföljning ger Brå litet underlag för att förbättra verksamheten

Brås arbete med att utveckla verksamheten har hämmats av att myndigheten inte systematiskt följer upp många av de verksamhetsresultat som är centrala för satsningen. Brå följer inte på ett fullgott sätt upp hur mycket metodstöd som myndigheten ger, i vilken utsträckning som målgrupperna uppfattar att Brå möter deras behov, eller hur målgrupperna använder Brås kunskapsunderlag. Det innebär att Brå går miste om viktig återkoppling som hade kunnat ligga till grund för att förbättra verksamheten ytterligare och för att myndigheten skulle utnyttja sina resurser mer effektivt.

Bristande samarbete inom Brå har gjort det svårare att utveckla myndigheten som kunskapscentrum

Statskontoret bedömer att Brå hade kunnat komma längre i att nå regeringens intentioner om myndigheten i högre utsträckning hade tagit tillvara sin samlade kompetens för att möta målgruppernas behov. Före satsningen konstaterade Brå att myndighetens stuprörsorganisation hämmade lärande och kvalitet i verksamheten. Men under tiden för satsningen har Brå som organisation inte tydligt utvecklat sin förmåga att använda myndighetens samlade kompetens. Det är fortfarande få projekt inom myndigheten som går över enhets- eller verksamhetsgränserna.

Under satsningen har forskningsverksamheten exempelvis fortsatt att fokusera på den nationella nivån, medan den brottsförebyggande verksamheten har fortsatt att fokusera på den lokala nivån. Ett ökat samarbete mellan forskningsverksamheten och den brottsförebyggande verksamheten hade sannolikt förbättrat den nytta forskningen bidragit med till rättsväsendets verksamheter och förbättrat det stöd Brå ger till nationella brottsförebyggande aktörer, vilket var två av regeringens intentioner med satsningen.

Brå har också haft svårt att dimensionera verksamheten utifrån sina nya ekonomiska ramar. Brå har under flera år av satsningen haft ett högt anslagssparande och har därefter gått med underskott. Det tyder på att myndighetens ekonomiska planering och verksamhetsplanering inte har fungerat som en helhet.

Otillräckligt IT-stöd har hämmat Brås utvecklingsarbete

Brå har under hela perioden för satsningen befunnit sig i en ond cirkel av föråldrade IT-system, utebliven IT-utveckling och svårigheter att rekrytera och behålla IT-personal. Problemen beror till viss del på att andra myndigheter i rättskedjan, som Brå behöver förhålla sig till, inte har utvecklat sina system enligt sina planer. Men problemen pekar också på att Brå saknar en tillräckligt djupgående analys av sina behov när det gäller IT, och hur myndigheten ska fylla dessa behov. Under våren har Brå dragit igång en sådan analys av IT-verksamheten vid myndigheten. Statskontoret menar att det är ett steg i rätt riktning.

Problemen inom IT märks tydligast i Brås arbete med att ta tillvara de analysmöjligheter som RIF-arbetet innebär. Men indirekt påverkar problemen inom IT även den övriga verksamheten, eftersom resurser som hade kunnat gå till långsiktigt utvecklingsarbete förbrukas av tillfälliga lösningar på IT-problem.

Otillräckliga IT-system är ett återkommande problem inom statsförvaltningen. Statskontoret känner igen flera av Brås problem från tidigare analyser av flera andra myndigheter.⁸

Stort fokus på Polisen minskar Brås möjlighet att vara hela rättsväsendets kunskapscentrum

Statskontoret bedömer att Brås stora fokus på Polisen minskar Brås möjlighet att vara hela rättsväsendets kunskapscentrum.

Polisen är rättsväsendets största myndighet och den första länken i rättskedjan. Polisens omorganisation har ytterligare ökat myndighetens och regeringens behov av kunskapsunderlag om verksamheten. Det motiverar i viss mån att Brå både innan och under regeringens satsning fokuserat mer på Polisen är det övriga rättsväsendet. Men Statskontoret anser att Brå i större utsträckning behöver fokusera på alla länkar i kedjan. Polisens storlek innebär inte att underlag som riktar sig till Polisen eller som på

⁸ Statskontoret (2019) *Hur utvecklas Migrationsverkets nya organisation?* (2019:19); Statskontoret (2015) *Arbetsförmedlingens interna styrning. Slutrapport om förändringsarbetets genomslag* (2019:1); Statskontoret (2015) *Inrättandet av inspektionen för vård och omsorg, slutrapport* (2015:8).

annat sätt rör myndigheten automatiskt har störst potential att få rättsväsendet som helhet att fungera bättre eller mer effektivt. Om Brå ska fungera effektivt som kunskapscentrum behöver Brå bli bättre på att identifiera utmaningar som kan finnas i olika delar av rättskedjan och i gränssnitten mellan rättskedjans myndigheter.

En utmaning för Brå att möta både regeringens och myndigheternas behov

Det är en utmaning för Brå att möta både regeringens och hela rättsväsendets behov med den typ av kunskapsproduktion myndigheten har i dag. De underlag som regeringen behöver för att kunna styra rättsväsendet som helhet är inte av samma typ som de underlag myndigheterna behöver för att kunna utveckla sina respektive verksamheter. Medan regeringen behöver underlag på systemnivå behöver myndigheterna i första hand underlag som behandlar deras verksamhet i detalj. Samtidigt producerar Brå i genomsnitt färre forskningsrapporter per år än antalet myndigheter i rättsväsendet.

Brås nuvarande kunskapsproduktion, där en forskningsrapport tar i genomsnitt knappt två år för Brå att slutföra, begränsar Brås kapacitet att möta målgruppernas behov. Det gör det också svårt för Brå att hantera frågor som kräver snabba svar. Genom att utveckla flera olika typer av underlag inom forskningsverksamheten skulle Brå sannolikt kunna möta fler behov. Det skulle exempelvis kunna vara underlag som motsvarar statistikverksamhetens kortanalyser.

Svårt för Brå att möta samtliga myndigheters behov

Statskontoret bedömer att det kan vara svårt för Brå att möta samtliga rättsväsendets myndigheters samtliga behov av beslutsunderlag. Statskontorets erfarenheter från analyser av andra myndigheter visar att det generellt är svårt för expertmyndigheter att ta fram underlag och erbjuda stöd som kan ligga till grund för andra myndigheters beslut om verksamhetsutveckling, eftersom det kräver att expertmyndigheten känner till

verksamheten vid andra myndigheter på en mycket detaljerad nivå.⁹ Det innebär sannolikt att Brå även i framtiden kommer att behöva prioritera mellan myndigheterna.

2.4 Statskontorets förslag

Statskontorets förslag syftar till att öka Brås bidrag till att rättsväsendet bedrivs effektivt och kunskapsbaserat. Våra förslag syftar till att åstadkomma det dels genom Brå i högre utsträckning fokuserar sitt arbete på de områden där det gör mest nytta, dels genom att Brå i högre utsträckning ska ta tillvara myndighetens samlade kompetens.

Brå bör ta fram en långsiktig analysplan

Statskontoret föreslår att Brå tar fram en långsiktig analysplan som visar hur Brå genom sin kunskapsproduktion ska bidra till att utveckla rättsväsendet som helhet. Analysplanen bör utgå från de angelägna utvecklingsområden som Brå identifierar sedan 2013 och omfatta hela Brås kunskapsproduktion. Statskontoret noterar att de flesta av de regeringsuppdrag som Brå genomför i dag skulle rymmas inom ramen för myndighetens instruktion. En analysplan skulle därmed kunna bidra till att regeringen får bättre möjligheter att identifiera vilka behov det finns av regeringsuppdrag.

Brå bör i högre utsträckning än vad som sker i dag avgöra vilka projekt som myndigheten bör prioritera. Denna prioritering bör Brå göra med utgångspunkt i de identifierade utvecklingsområdena och efter en dialog med regeringen och rättsväsendets myndigheter. Statskontoret menar att en långsiktig analysplan skulle stärka Brås förutsättningar att tillgodose de mest angelägna behoven i rättsväsendet som helhet. En analysplan skulle också göra det tydligare för både regeringen och rättsväsendet vad Brås resurser används till respektive inte används till, och vilka av Brås planerade insatser som trängs undan om regeringen lägger ytterligare uppdrag på Brå. En plan som omfattade hela Brås kunskapsproduktion skulle även förbättra myndighetens förutsättningar att ta tillvara sin

⁹ Statskontoret (2019) *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter; Analyser och utvärderingar för effektiv styrning* (SOU 2018:79).

samlade kompetens. Det skulle i vissa avseenden kräva nya arbetssätt, exempelvis genom ett ökat utbyte mellan organisationens olika delar.

Socialstyrelsen och Tillväxtanalys är två exempel på myndigheter som använder fleråriga analysplaner som verktyg för att säkerställa att de fullgör sina uppdrag och utvecklar analysverksamheten i enlighet med de mål myndigheten beslutat om, samtidigt som de fortsätter ta emot nya regeringsuppdrag.

En analysplan kan även bidra till att göra Brås uppdrag tydligare för myndighetens målgrupper. Statskontorets utvärdering visar att rättsväsendets myndigheter inte tillräckligt bra känner till Brås uppdrag och hur de kan dra nytta av Brås kompetens för att Brå ska kunna fylla sitt syfte.

Brå bör identifiera angelägna utvecklingsområden utifrån ett rättskedjeperspektiv

Statskontoret föreslår att Brås arbete med att identifiera angelägna utvecklingsområden i rättsväsendet bör utgå från en syn på rättsväsendets myndigheter som ömsesidigt beroende länkar i en kedja, det vill säga ett rättskedjeperspektiv. Statskontoret bedömer att Brå skulle kunna bidra mer till att öka effektiviteten i rättsväsendet om myndigheten analyserade var det finns flaskhalsar i rättsväsendet som helhet, och gav förslag på hur Brå, regeringen och de berörda myndigheterna kan hantera dem. Genom att fokusera på de problem i eller mellan myndigheter som har följdverkningar även för andra myndigheter i rättskedjan så skulle Brå också i största möjliga mån kunna möta såväl enskilda myndigheters och hela rättsväsendets behov som regeringens behov.

Brå bör stärka målgruppsperspektivet i sin kunskapsproduktion

Statskontoret anser att Brå behöver fortsätta att stärka målgruppsperspektivet i sin kunskapsproduktion. Varje kunskapsunderlag som Brå tar fram bör fokusera på konkreta behov som en specifik målgrupp har. För att åstadkomma detta måste Brå ha både tätare och djupare dialoger med sina målgrupper om hur de behöver utveckla sin verksamhet, vilken typ av beslutsunderlag de behöver och vilket metodstöd de behöver.

Statskontoret föreslår även att Brå regelmässigt låter myndighetens målgrupper utvärdera myndighetens kunskapsunderlag. Sådana utvärderingar är viktiga för att Brå ska kunna utveckla sin kunskapsproduktion så att den i ännu högre utsträckning möter målgruppernas behov. Statskontoret bedömer att Brå har den kompetens som behövs för att göra sådana utvärderingar. Inom den brottsförebyggande verksamheten gör Brå till viss del redan sådana undersökningar varje år, och inom delar av statistikverksamheten har Brå användarråd. Övriga delar av myndigheten skulle kunna lära av dessa arbetssätt.

Brå bör se över myndighetens interna styrning

Statskontoret anser att Brå behöver se över och utveckla den interna styrningen av myndigheten. IT-styrningen behöver fungera bättre än den gjort under perioden 2013 – 2019. Det gäller också den ekonomiska styrningen, som behöver bli mer långsiktig, med en planering som tydligare styrs av prioriteringar i verksamheten. För att Brå ska kunna planera, dimensionera och utveckla sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt behöver styrningen utvecklas utifrån myndighetens samlade behov, och behandla mål, förväntade nyttor, risker och hur myndigheten ska hantera dem.¹⁰

Brå bör öka samarbetet inom myndigheten

Statskontoret ser också att det finns ett behov av att öka samarbetet inom Brå för att utveckla den interna styrningen i myndigheten. Det finns flera skäl till detta. Dels för att myndigheten bättre ska kunna ta tillvara myndighetens samlade kompetens, dels för att Brå i ännu högre utsträckning ska kunna bidra till att nå de kriminalpolitiska målen. Statskontoret föreslår därför att Brå genomför en översyn av hur samarbetet och utbytet över enhets- och verksamhetsgränserna kan förstärkas. Ett sådant arbete kan sannolikt leda till att även myndighetens förmåga att samordna aktörer externt blir bättre.

Statskontoret bedömer att Brås verksamhetsgrenar är ömsesidigt beroende av varandra. Forsknings- och statistikverksamheten ska fånga upp mål-

¹⁰ Se till exempel Statskontoret (2019) *Hur utvecklas Migrationsverkets nya organisation?* (2019:19) s. 59f och 2019:3 s. 37–45.

gruppernas behov och ta fram kunskapsunderlag som möter de behoven. Den brottsförebyggande verksamheten ska föra ut kunskap till målgrupperna och ge dem stöd i hur de kan använda den. Men alla tre verksamhetsgrenarna är beroende både av relevant kunskap av hög kvalitet, och av att nå ut med kunskapen till målgrupperna. Det främsta skälet att bedriva forskning vid andra myndigheter än universitet och högskolor är att säkerställa att viss forskning verkligen blir till och kommer till nytta. Hit hör exempelvis forskning för att utveckla rättsväsendets verksamheter.¹¹

¹¹ SOU (2008:118). *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning*. s. 157.

3 Brås planering och organisering av att genomföra satsningen

I kapitlet analyserar vi hur Brå har planerat och organiserat arbetet med att genomföra regeringens satsning i myndigheten. Vi analyserar också hur Brå har fördelat och använt resurstillskotten som följde med satsningen.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Brås plan för att genomföra satsningen tydliggör inte i tillräckligt hög grad kopplingen mellan regeringens syften, Brås mål och konkreta aktiviteter i verksamheten.
- Resurstillskotten har i första hand gått till forskningsverksamheten och det brottsförebyggande arbetet.
- Brå har i huvudsak lagt resurstillskotten på personal. Brå har ökat antalet årsarbetskrafter och höjt personalens löner.
- Brå har inte utnyttjat hela resurstillskottet effektivt. Myndigheten har bland annat haft svårt att dimensionera verksamheten, styra sin IT-utveckling och ta till vara myndighetens samlade kompetens.

3.2 Brås plan för att genomföra satsningen har inte varit tillräckligt konkret

När regeringen aviserade satsningen i budgetpropositionen för 2013 började Brå ta fram en strategi för hur myndigheten skulle arbeta med att genomföra satsningen.

I strategin skriver Brå att regeringens syfte är att myndigheten ska använda de ökade resurserna till att utvidga myndighetens forsknings- och statistikinsatser, utveckla statistik genom tillgång till data inom ramen för Rättsväsendets informationsförsörjning, och analysera brottsutvecklingen och myndigheters verksamhetsresultat. Brå skriver även att myndigheten ser regeringens satsning som en uppmaning till myndigheten att förtydliga inriktningen på sitt arbete genom att fokusera på rättsväsendets

myndigheter samt förstärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Detta återspeglas i strategins övergripande ambitioner.¹²

Brå tog fram en strategi för att genomföra satsningen

Brås strategi omfattade hela myndighetens verksamhet och gällde perioden 2013 till 2015. I strategin slår Brå fast tre övergripande mål för myndighetens verksamhet:¹³

1. Brå ska vara en attraktiv arbetsplats med ett effektivt verksamhetsstöd av hög kvalitet.
2. Brå ska producera kunskap som bidrar till ökad effektivitet och en ökad kvalitet på verksamheten för myndighetens målgrupper. Den ska också bidra till att myndighetens målgrupper kan förbättra och effektivisera sin verksamhet.
3. Brå ska kontinuerligt producera tillförlitlig statistik som är anpassad till målgruppens behov.

Brå kopplade även ett antal strategiska åtgärder till respektive mål i strategin. De flesta av åtgärderna är övergripande, som att säkerställa myndighetens kompetensförsörjning på lång sikt, att arbeta målgruppsfokuserat och behovsanpassat och att arbeta med att statistikprodukterna ska hålla en hög kvalitet. Men i strategin finns även exempel på konkreta åtgärder, som att inrätta en funktion för att utveckla rättsstatistiken, och en funktion för att kontinuerligt analysera brottsutvecklingen och verksamhetens resultat.¹⁴

Otydligt hur satsningen har lett till konkreta aktiviteter

Brås strategi har flera svagheter för att fungera som grund för att Brå ska kunna planera och genomföra satsningen. Det saknas exempelvis en tydlig koppling mellan uppdragen som ligger inom ramen för regeringens satsning, myndighetens mål i strategin, och konkreta aktiviteter i myndighetens verksamhetsplaner. Åtgärderna i strategin är till stora delar

¹² Brå (2012). *Strategi 2015*. Dnr A 1.1-0401/2012.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

alltför övergripande för att kunna ligga till grund för myndighetens praktiska arbete. De hade behövt konkretiseras ytterligare.

I verksamhetsplanerna för åren 2013, 2014 och 2015 kopplar Brå få aktiviteter i kärnverksamheten till den egna strategin eller till regeringens syfte att stärka myndighetens roll som rättsväsendets kunskapscentrum.¹⁵ Även om det finns exempel på aktiviteter i verksamhetsplanerna som skulle kunna kopplas till satsningen, exempelvis kvalitetsarbete när det gäller den officiella kriminalstatistiken, så är det inte tydligt att de är del av en plan. Det beror på att Brå inte tydligt beskriver hur aktiviteterna ska bidra till att nå specifika mål eller hur aktiviteterna tillsammans ska ge ett visst resultat.

Strategin specificerar inte heller vem som har ansvar för att genomföra de olika åtgärderna eller när åtgärderna ska vara genomförda. Enligt företrädare för myndigheten valde myndigheten ett sådant arbetssätt för att få hela verksamheten att jobba mot samma mål och för att överbrygga stuprör mellan olika delar av verksamheten. Men Statskontoret bedömer att strategin hade behövt innehålla mer konkreta åtgärder med detta uttalade syfte, för att utgöra en plan för hur myndigheten faktiskt skulle utveckla nya arbetssätt och integrera de olika delarna av verksamheten mer än tidigare.

Vissa av de konkreta åtgärder som Brå i intervjuer beskriver att myndigheten har genomfört för att utveckla verksamheten och nå regeringens syften finns inte vare sig i Brås strategi eller i verksamhetsplaner. Ett exempel är den myndighetsgemensamma process för projektstyrning som Brå införde 2013. Syftet var att alla delar av myndigheten skulle arbeta på ett mer enhetligt sätt, enligt företrädare för Brå. Processen gör det roller och ansvar i projektarbetet tydligt, och höjde kraven på kvalitetssäkring och målgruppsanpassad kommunikation.¹⁶

¹⁵ Se till exempel Verksamhetsplan för 2013 s. 2, Verksamhetsplan för 2014 s. 7, Verksamhetsplan för 2015 s. 7.

¹⁶ Brå 2019. *Brås Projektstyrningsprocess* 2019-03-27.

Ingen slutlig uppföljning av strategin

Brå beslutade att de enskilda åtgärderna i strategin kontinuerligt skulle följas upp i myndighetens årsredovisningar. Syftet var, enligt företrädare för Brå, att arbetet med strategin skulle integreras i den löpande verksamheten. Därmed skulle den också vara en del av den reguljära verksamhetsuppföljningen. I årsredovisningarna beskriver Brå också resultatet av arbetet med flera av åtgärderna i strategin.

Brå genomförde även en halvtidsuppföljning av arbetet med strategin under 2014. Då analyserade myndigheten hur strategin hade fungerat som helhet. Uppföljningen visade att strategin hade haft olika genomslag i olika delar av Brås organisation, och att medarbetarna ville att det skulle bli tydligare vad olika åtgärder innebar och vem som hade ansvar för vad.¹⁷ Brå följde inte upp strategin samlat på detta sätt efter att den löpt ut 2015.

Strategin beskriver både det utvecklingsarbete som Brå bedrev före satsningen och det arbete som Brå ville genomföra till följd av satsningen. Det framgår av vår genomgång av strategin och av våra intervjuer med chefer på Brå. Varken i strategin eller i verksamhetsplanerna skiljer Brå tydligt på den planering myndigheten gjorde för att genomföra satsningen och planeringen av myndighetens löpande utvecklingsarbete. Det innebär att det i efterhand inte går att följa vilka åtgärder som är en följd av satsningen och vilka som är en följd av myndighetens löpande utvecklingsarbete.

Brås inriktningsdokument innehöll inte heller någon plan

När strategin löpte ut beslutade myndigheten att inte ta fram en ny. Även om strategin löpt ut bedömde Brå att den fortsatt var relevant för myndighetens arbete. I stället för att ta fram en ny strategi startade generaldirektören en process för att ta fram ett inriktningsdokument för hela myndighetens arbete.

¹⁷ Brå (2014). *Halvtidsöversyn strategi 2015*.

Generaldirektören fastställde inriktningen under 2017.¹⁸ Den slår fast att Brå ska vara en attraktiv arbetsplats, en ledande aktör för kunskap och utveckling inom sitt område och ha en verksamhet med hög effektivitet och kvalitet.

Inriktningen ingen plan för hur satsningen ska genomföras

Brås inriktningsdokument pekar inte ut några enskilda verksamhetsområden som myndigheten ska prioritera. Den innehåller heller inte några konkreta åtgärder eller någon bestämd tidsram.

En genomgång av verksamhetsplanerna för åren 2016 till 2019 visar, i likhet med verksamhetsplanerna för åren 2013 till 2015, att Brå inte tydligt kopplar aktiviteter till specifika mål eller till syftena med satsningen att stärka Brås roll som rättsväsendets kunskapscentrum. När det däremot gäller den del av satsningen som rör det brottsförebyggande arbetet utvecklar Brå i verksamhetsplanerna från och med 2015 hur de planerade aktiviteterna ska fungera som en helhet för att nå syftena med satsningen. Men för båda delarna av satsningen har Brå saknat en konkret plan för hur de olika delarna av verksamheten ska samverka för att nå regeringens syften.

Brå har redovisat de aktiviteter myndigheten genomfört löpande i årsredovisningarna. Men Brå har inte följt upp resultaten av aktiviteterna eller arbetet med inriktningen samlat, utifrån hur aktiviteterna bidragit till att uppfylla myndighetens verksamhetsmål.

3.3 Resurstillskottet har huvudsakligen gått till forskningsverksamheten och det brottsförebyggande arbetet

Regeringens satsning innebar att Brås två anslag ökade med 61 miljoner kronor från 2012 till 2019, inte inräknat medlen till CVE. Det motsvarar en ökning på 80 procent.

Från 2012 till 2019 höjde regeringen Brås förvaltningsanslag med 46 miljoner kronor. Den reella ökningen var dock 34 miljoner. Det beror på

¹⁸ Brå, *Brås inriktning* 2017-08-30. Nuvarande inriktning justerades i samband med att CVE inrättades: *Brås inriktning* 2018-03-09. Dnr 200/17.

att en del av Brås insatser inom RIF-arbetet fram till och med 2014 finansierades via bidrag från regeringen.¹⁹ Från 2015 finansieras arbetet i stället helt via Brås förvaltningsanslag. I budgeten 2017 kompenserade regeringen därför Brå genom att räkna upp förvaltningsanslaget motsvarande de tidigare bidragsmedlen. År 2016 höjde regeringen även anslaget för Brås brottsförebyggande arbete med 15 miljoner årligen.

I tabell 1 redovisar vi hur anslagen ökat succesivt under perioden.

Tabell 1. Anslagsutveckling Brås ramanslag 2012–2019, miljoner kronor.

År	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anslag 1:7 Förvaltningsanslag, exkl. CVE	69	82	90	97	98	111	113	115
Anslag 1:15 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete*	7	7	7	7	22	22*	22	22
Totalt	76	89	97	104	120	133	135	137
Anslag 1:7 Förvaltningsanslag, CVE							35	35

Kommentar: *Från och med 2017 fick anslaget en ny post på 25 mkr för att finansiera länsassassörerna på länsstyrelserna. Men Brå kan inte disponera medlen och de är därför inte med i tabellen.

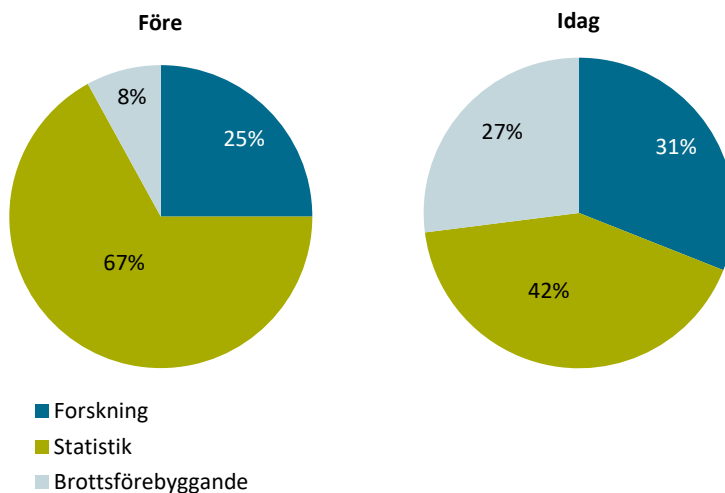
Källa: Budgetpropositionen, utgiftsområde 4, Rättsväsendet, för de aktuella åren.

Brås verksamhetsgrenar är mer jämnstora i dag

Anslaget för Brås brottsförebyggande arbete är öronmärkt för insatser inom just det brottsförebyggande området. Brå har valt att använda större delen av sitt utökade förvaltningsanslag till att förstärka forskningsverksamheten. Sammantaget innebär det att Brå gått från att vara en myndighet dominerad av statistikverksamhet till att vara en myndighet med tre mer jämnstora verksamhetsgrenar (figur 1).

¹⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen. Regeringen beslutade om vilka bidragsmedel som skulle fördelas till Brå.

Figur 1. Fördelning av Brås verksamhetskostnader före satsningen och idag. (Procent).



Källa: Årsredovisning för Brå aktuella år.

Från 2012 till 2019 har kostnaderna för Brås brottsförebyggande arbete ökat från 7 till 18 miljoner kronor. Det motsvarar en ökning på knappt 160 procent. Kostnaderna för forskningsverksamheten har ökat från 27 miljoner kronor till 53 miljoner.²⁰ Det motsvarar en ökning på drygt 95 procent. Kostnaderna för statistikverksamheten ökade från 64 miljoner kronor till 72 miljoner. Det är en ökning på 12 procent.

3.4 Brå har lagt de ökade resurserna på personal

Brå har främst lagt de ökade resurserna på personal. Från 2012 till 2019 har Brå ökat antalet årsarbetskrafter från 85 till 115, inte inräknat personalen på CVE. Det motsvarar en ökning på 35 procent. Antalet årsarbetskrafter har ökat mest inom forskningsverksamheten och den

²⁰ Från och med årsredovisningen för 2019 redovisas verksamhetskostnaderna för The Stockholm Criminology Symposium som en del av forskningsverksamheten. Räknar man med kostnaderna för symposiet i kostnaderna för 2012 års forskningsverksamhet uppgår kostnaderna till 27 miljoner kronor.

brottsförebyggande verksamheten. Brå har även minskat andelen visstidsanställd personal, och har höjt lönenivån för de anställda.²¹

Enligt Brå har syftet varit att myndigheten ska få bättre möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla den kompetens myndigheten behöver. Personalomsättningen på Brå har varit omkring 10 procent de flesta år sedan 2013, vilket är jämförbart med andra statliga myndigheter.²² Det är framför allt IT-personal som står för en stor del av Brås personalomsättning. Inom forsknings- och statistikverksamheten är omsättningen lägre och många medarbetare har arbetat länge på Brå.

Brås personalkostnader har ökat

Brås kostnader för en genomsnittlig årsarbetskraft har ökat med 30 procent mellan 2012 och 2019. Under samma period ökade en genomsnittlig månadslön för samtliga statligt anställda med 18 procent.²³

Personalkostnaderna utgör också en större del av Brås totala kostnader i dag än före satsningen. År 2012 stod personalkostnaderna för 55 procent av myndighetens totala kostnader. År 2019 var andelen 64 procent. Utöver de höjda lönerna beror det på att Brå har ersatt konsulter, vilket bokförs som en övrig kostnad, med egen personal.

Brås forskningsprojekt har blivit dyrare

Brås val att prioritera personal och forskningsverksamhet syns även i kostnaden för enskilda forskningsprojekt. Brå lägger i genomsnitt fler årsarbetskrafter på forskningsprojekten i dag än i början av satsningen.²⁴ Enligt företrädare för Brå lägger myndigheten bland annat nu mer tid på att planera och kvalitetssäkra projekten. De ökade antalet årsarbetskrafter

²¹ Andelen tidsbegränsat anställda (årsanställda) av medeltalet anställda under året.

²² Personalomsättningen räknas här som tillsvidare- och provanställda som har slutat under året. Tidsbegränsat anställda eller nyanställda under året är inte inräknade.

²³ Vi har jämfört en genomsnittlig månadslön för månadsavlönade i staten i december 2012 med i december 2019 (SCB:s konjunkturstatistik, löner statlig sektor (KLS)).

²⁴ Det framgår av information om projektkostnader och nedlagd tid som redovisas i Brås årsredovisningar. Bilden bekräftas av företrädare för Brå som vi har intervjuat.

och de ökade personalkostnaderna innebär sammantaget att projekten i dag är i genomsnitt är 50 procent dyrare än före satsningen.

När vi har analyserat kostnaden för forskningsprojekt har vi jämfört två perioder, 2013–2014 och 2018–2019.²⁵ Genom att jämföra tvåårsperioder minskar risken för att enskilda projekt får ett alltför stort genomslag.

Tabell 2. Kostnaden för avslutade FoU-projekt 2013–2019.

	2013–2014	2018–2019
Antal avslutade projekt	15,0	16,0
Genomsnittskostnad (mnkr)	2,2	3,3
Utredningstimmar (åak)	1,9	2,3

Källa: Brås årsredovisningar för de berörda åren.

Inget utrymme för mer stöd till det brottsförebyggande arbetet

Inom den brottsförebyggande verksamheten har Brå använt hela anslagshöjningen till den egna verksamheten. Brå fördelar ungefär 2–4 miljoner av anslaget i stöd till lokala brottsförebyggande projekt. Det har inte ändrats i och med det höjda anslaget. Företrädare för Brå beskriver att de skulle vilja dela ut mer ekonomiskt stöd, men enligt myndigheten räcker inte anslaget till det i nuläget.

3.5 Brå har inte utnyttjat resurstillskottet fullt ut

Flera aspekter av Brås interna styrning och organisation har hindrat myndigheten från att utnyttja hela resurstillskottet på ett effektivt sätt. Detta har i sin tur gjort att myndigheten inte kunnat utveckla verksamheten i enlighet med regeringens syften med satsningen.

Brå har haft svårt att utveckla effektiva IT-system och med kompetensförsörjningen inom IT

Brå har sedan starten av satsningen vid flera tillfällen tänkt utveckla delar av sina IT-system för statistik. Ett viktigt syfte med det har varit att göra det möjligt för Brå att ta emot, behandla och lagra data från RIF på det sätt regeringen önskat. Men flera centrala utvecklingsinsatser har uteblivit.

²⁵ Brå redovisar projektkostnader i årsredovisningarna från och med 2013.

Utan IT-system som är väl anpassade för verksamheten har Brå varit tvungna att lägga mycket resurser på att bearbeta data manuellt.

Brås arbete med att utveckla myndighetens IT-system har försvårats av att andra myndigheter i rättskedjan, som Brå behöver förhålla sig till, heller inte har utvecklat sina system enligt plan. Enligt företrädare för Brå har myndighetens arbete med sina IT-system också hämmats av att Brå har haft svårt att rekrytera och behålla IT-personal. Båda dessa problem fanns både före och under perioden för satsningen. Myndigheten har ibland varit tvungen att anlita IT-konsulter för att hantera nödvändig systemutveckling, och ibland försökt ersätta konsulterna med egen personal för att sänka kostnaderna och stärka förutsättningarna för det långsiktiga utvecklingsarbetet. Brå har under flera perioder inte fått tillräckligt många kompetenta sökande för att kunna tillsätta alla tjänster inom IT-området. Våren 2020 saknades det personal på tio IT-tjänster i myndigheten, enligt företrädare för Brå.

Brås problem med kompetensförsörjning inom IT beror till viss del på att det är en hög efterfrågan på IT-personal på arbetsmarknaden i stort. Men företrädare för Brå säger att problemen också beror just på att Brå har en föråldrad IT-miljö, vilket gör arbetsplatsen mindre attraktiv.

Brå har haft svårt att dimensionera verksamheten utifrån de höjda anslagen

I flera år efter det att regeringen höjde Brås förvaltningsanslag hade Brå svårt att expandera sin verksamhet i samma takt som anslaget ökade. Det framgår av Brås anslagssparande. Under 2013–2015 var Brås sparande 3 procent. Därefter ökade sparandet till 5 procent år 2016–2017 och 13 procent 2018.

År 2019 använde Brå däremot hela sitt förvaltningsanslag. De använde knappt två procent av anslagskrediten, efter att myndigheten beslutat om anställningsstopp för att inte överskrida budget. Anställningsstoppet ledde till att antalet årsarbetskrafter minskade något under 2019 jämfört med tidigare år.

Brå har haft svårt att utnyttja myndighetens samlade kompetens

Företrädare för Brå säger att ett syfte med Brås strategi och med den process myndigheten nu har för att styra projekt var att bryta upp stuprör mellan olika delar av verksamheten, och i högre utsträckning driva och bemanna projekt med medarbetare från flera enheter och verksamhetsgrenar. Enligt företrädarna för myndigheten var tanken att kvaliteten i verksamheten skulle öka om fler kompetenser och perspektiv togs tillvara där de bäst behövdes.

Men intervjuer med företrädare för olika delar av Brås verksamhet visar att myndigheten fortfarande sällan startar eller driver projekt över enhets- och verksamhetsgränserna. Det innebär att den samlade kompetensen inom Brå inte tas tillvara. Brå har även för få forum där medarbetare i olika delar av verksamheten kan träffas och utbyta erfarenheter och kompetens. I den mån det sker samarbete över enhets- och verksamhetsgränserna handlar det oftast om att referenspersoner ger synpunkter på rapportutkast. Men det är för sent i projektprocessen för att synpunkterna ska kunna påverka inriktningen på arbetet.

Ökat avstånd mellan kärnverksamheten och stödverksamheten

Under 2013 delade Brå upp myndighetens ledningsgrupp i två ledningsgrupper, en för chefer i kärnverksamheten och en för chefer i stödverksamheten. Syftet var att få till stånd djupare diskussioner inom de respektive områdena, och att främja samarbete mellan enheterna inom kärnverksamheten. Två år senare tillsatte Brå en förvaltningschef mellan generaldirektören och ledningsgruppen för stödverksamheten, för att frigöra generaldirektörens tid för kärnverksamheten.²⁶

Flera av de företrädare för Brå som vi har intervjuat säger att organisationsförändringarna ökade utrymmet för diskussioner om kärnverksamheten. Men de ökade också avståndet mellan kärnverksamheten och stödverksamheten, och mellan stödverksamheten och generaldirektören.

²⁶ Brå (2016). *Årsredovisning för 2015*.

4 Brås roll som rättsväsendets kunskapscentrum

I kapitlet redovisar vi vår analys av om och hur Brå har arbetat för att stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Vår analys utgår från regeringens syften med satsningen och vad regeringen förväntade att Brå skulle göra inom ramen för sitt utvecklade uppdrag.

En del av satsningen syftade till att Brå skulle stärka sin roll som rättsväsendets kunskapscentrum. Regeringen uppfattade att både den och myndigheterna i rättsväsendet skulle få ett större behov av uppföljning, utvärdering och stöd till verksamhetsutveckling.²⁷ Genom att ta fram sådana underlag skulle Brå i ökad utsträckning kunna bidra till att rättsväsendet fungerar mer effektivt och att dess verksamheter bedrivs mer kunskapsbaserat.

Satsningen innebar bland annat att Brå skulle

- utveckla sin förmåga att identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet samt förse regeringen och rättsväsendets myndigheter med beslutsunderlag
- vidareutveckla sitt bidrag till rättsväsendets utveckling genom att vara ett metodstöd till rättsväsendets myndigheter
- utveckla sin kapacitet att analysera myndigheternas verksamhetsresultat, flödet i rättskedjan samt brottsutvecklingen
- ta tillvara potentialen i rättsväsendets informationsförsörjning (RIF), till exempel vad gäller möjligheter att kontinuerligt ta fram ny statistik som är relevant för aktörerna inom rättsväsendet, nya typer av indikatorer och nya sätt att följa upp myndigheternas verksamhet.

²⁷ Prop. 2012/13:1 *Utgiftsområde 4, Rättsväsendet*.

Brå använder i dag fler metoder och behandlar mer komplexa frågor i sin kunskapsproduktion än tidigare, enligt företrädare för Brå. Men det betyder inte nödvändigtvis att underlagen är mer användbara för målgrupperna. Vi har därför fokuserat på att bedöma om Brå har utvecklat sin kunskapsproduktion i andra avseenden, till exempel om den kunskap Brå producerar i högre utsträckning kan ligga till grund för beslut eller används mer av målgrupperna än tidigare.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

- Brå har tagit fram en process för att identifiera angelägna utvecklingsområden inom rättsväsendet. Men områdena är alltför övergripande för att de inblandade aktörerna ska kunna använda dem som underlag för att effektivisera rättskedjan eller rättsväsendets verksamheter.
- Brå har renodlat sitt fokus på regeringen och rättsväsendets myndigheter som målgrupper. Brå har även utvecklat kontakterna med rättsväsendets myndigheter.
- Brå har ökat sin kapacitet att analysera myndigheternas verksamhetsresultat, flödet i rättskedjan samt brottsutvecklingen. Sedan 2013 producerar Brå kortanalyser som behandlar dessa teman utifrån befintliga data.
- Brå producerar sammantaget inte mycket mer kunskap i dag än före satsningen. Brå producerar heller inte fler underlag som rättskedjans aktörer kan använda för beslut som skulle kunna effektivisera rättskedjan eller för att utveckla rättsväsendets verksamheter.
- Brå har inte tagit tillvara den förväntade potentialen i RIF-arbetet i den utsträckning myndigheten hade kunnat. Det beror dels på Brås egna problem med kompetensförsörjning och systemutveckling inom IT, dels på förseningar i andra RIF-myndigheters utvecklingsarbete.
- Det är främst Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten som har dragit nytta av Brås utvecklingsarbete. Brå följer inte upp hur målgrupperna använder Brås kunskapsunderlag, eller i vilken utsträckning underlagen fyller målgruppernas behov.
- Vi kan inte se att Brå ger mer metodstöd i dag än före satsningen.

4.2 Brå identifierar övergripande utvecklingsområden

Genom satsningen fick Brå i uppdrag att utveckla sin förmåga att identifiera angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet. Dessa utvecklingsområden ska ligga till grund för hur Brå planerar sin forsknings- och statistikverksamhet. De ska också fungera som underlag för regeringen och rättsväsendets myndigheter.²⁸ Brå har utarbetat en process för arbetet, som dels bygger på inspel från externa aktörer, dels på omvärldsbevakning.

Brå har workshops med myndigheter i rättsväsendet

Sedan 2013 genomför Brå en årlig workshop med åtta myndigheter i rättsväsendet, som underlag för att identifiera angelägna utvecklingsområden. De myndigheter som deltar i workshoppen är Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten. Från och med 2020 genomförs workshoppen på våren för att diskussionerna ska kunna ligga till grund för kommande års verksamhetsplanering. Tidigare låg den på hösten.

Sedan 2019 genomför Brå även en enkätundersökning till myndigheterna om vilken utveckling som rättsväsendet behöver.²⁹

Mer fokus på omvärldsbevakning

Under 2017 införde Brå en myndighetsövergripande process för omvärldsbevakning. Syftet är bland annat att höja myndighetens förmåga att identifiera angelägna utvecklingsområden i rättsväsendet.³⁰

²⁸ Intervju med tjänstemän på Justitiedepartementet.

²⁹ Brå (2020). *Årsredovisning för 2019*.

³⁰ Brå 2017-06-13. *Omvärldsbevakning*.

Brås process fångar delvis upp myndigheternas inspel

Av myndigheterna i rättsväsendet är det bara Polisen och Åklagarmyndigheten som uppfattar att Brå tar hand om deras inspel i kunskapsproduktionen. Övriga myndigheter upplever inte att produktionen avspeglar deras inspel i någon större utsträckning.

Myndigheterna anser vidare att Brås process för att identifiera angelägna utvecklingsområden fungerar för att fånga upp övergripande behov i rättsväsendet, men inte behov på verksamhetsnivå. Det gäller särskilt de mindre myndigheterna i rättsväsendet.

Utvecklingsområdena är alltför övergripande för att bidra till att effektivisera rättsväsendet

De angelägna utvecklingsområden som Brå identifierar är övergripande och beskriver i huvudsak olika typer av brottslighet eller verksamhet. Några återkommande exempel på utvecklingsområden är Polisens verksamhet, socialt utsatta områden och miljöer samt systemhotande brottslighet. Brå motiverar de identifierade områdena utifrån att det för dess finns ett behov av mer kunskap. Vår analys visar att Brå endast i liten utsträckning utgår från faktiska problem i hur rättsväsendet arbetar eller fungerar i relation till utvecklingsområdena. Det innebär att de flesta av utvecklingsområdena har liten potential att fungera som underlag för att effektivisera rättsväsendet.

Enligt Brå använder myndigheten sedan 2013 utvecklingsområdena som underlag för nya projekt.³¹ Det gäller såväl egeninitierade projekt som inspel till regeringsuppdrag. Statskontorets analys bekräftar att många av Brås kunskapsunderlag rör dessa identifierade utvecklingsområden. Men eftersom utvecklingsområdena är så övergripande skulle en stor del av Brås verksamhet kunna kopplas till dem även före satsningen.

³¹ Staben 2017-03-30. *Lathund för framtagande av angelägna utvecklingsområden för rättsväsendet 2017.*

4.3 Brå har renodlat sitt fokus på regeringen och rättsväsendets myndigheter

Sedan satsningen inleddes fokuserar Brå renodlat på regeringen och rättsväsendets myndigheter. Vår analys visar att Brå genomför färre forskningsprojekt och producerar färre forskningsrapporter i samarbete med aktörer utanför rättsväsendet i dag än före satsningen. Enligt Brå är det en medveten omställning för att tillmötesgå regeringens önskemål om att hela rättsväsendet ska vara Brås främsta målgrupp.

Vår analys visar att Brå även genomför färre egeninitierade forskningsprojekt och producerar färre forskningsrapporter i dag än före satsningen. Antalet som baseras på regeringsuppdrag eller motsvarande är däremot förhållandevis konstant. Det innebär att regeringsinitierade projekt och rapporter är en större del av Brås kunskapsproduktion i dag än tidigare. Brås statistikverksamhet styrs i princip helt av regeringen både före och efter satsningen.³² En jämförelse visar att Brås kunskapsproduktion sammantaget styrs av regeringen i högre grad än andra områdesspecifika analys- och utvärderingsmyndigheters produktion.³³

Brå har stärkt kontakten med rättsväsendets myndigheter

Under 2013 tog Brå initiativ till att myndigheterna inom rättsväsendet utsåg formella kontaktpersoner gentemot Brå.³⁴ Innan dess skedde kontakter ofta på handläggarnivå, vilket gjorde att Brå hade svårare att få överblick över myndigheternas samlade behov. Företrädare för de andra myndigheterna i rättsväsendet bekräftar att kontakterna med Brå har blivit mer systematiska sedan 2013, främst på grund av kontaktpersonerna.

Brå har även blivit mer lyhörda för synpunkter från rättsväsendets myndigheter, enligt flera av de myndighetsföreträdare som vi har intervjuat. Men vissa av myndighetsföreträdarna önskar att Brå är tydligare med vilka förslag som Brå kan agera på. Då skulle myndigheterna kunna anpassa sina inspel efter Brås kapacitet. Företrädare för Brå bekräftar att de får förslag som de inte går vidare med, eftersom de

³² Statskontorets sammanställning utifrån Brås årsredovisningar.

³³ SOU (2018:79) Analyser och utvärderingar för effektiv styrning.

³⁴ Brå (2014). *Årsredovisning för 2013*.

uppfattar att de är svåra att genomföra eller faller utanför myndighetens kompetensområde.

4.4 Brå analyserar verksamhetsresultat och brottsutveckling i kortanalyser

Ett av Brås uppdrag inom ramen för satsningen var att utveckla sin kapacitet att analysera verksamhetsresultat i myndigheterna i rättskedjan, flödet i rättskedjan samt brottsutvecklingen. Som svar på uppdraget tog Brå 2013 fram ett nytt rapportformat inom statistikverksamheten som kallas kortanalyser. Där presenterar Brå analyser av aktuella områden utifrån befintliga datakällor. Dessa rapporter producerar de på kortare tid än övriga forskningsprojekt. Det innebär att berörda målgrupper nu kan ta del av Brås kunskap snabbare än före satsningen. Kortanalyserna görs av den funktion för att analysera brottsutveckling och verksamhetsresultat som Brå inrättade 2013.

Kortanalyserna är ett kostnadseffektivt sätt att förse myndigheterna med kunskap. Den genomsnittliga kostnaden för att producera en kortanalys är omkring 450 000 kronor.³⁵ Det kan jämföras med genomsnittskostnaden för ett regeringsuppdrag inom forskningsverksamheten, som uppgick till drygt 3 miljoner kronor under 2018–2019. Brå har sedan 2013 i genomsnitt publicerat sju kortanalyser per år, jämnt fördelade mellan frågor som rör brottsutveckling respektive verksamhetsresultat.

Kortanalyserna har begränsningar som beslutsunderlag

Kortanalyserna är användbara för att snabbt få överblick över olika områden. Det bedömer flera av de företrädare för rättsväsendets myndigheter som vi har intervjuat. Samtidigt tillför de inte alltid något nytt, eftersom de baseras på befintliga data. En myndighetsföreträdare uppger exempelvis att kortanalyserna av naturliga skäl är alltför övergripande för att kunna användas som underlag för beslut om verksamhetsutveckling.

³⁵ Av Brås årsredovisningar för 2017–2019 framgår att verksamhetskostnaderna för Funktionen för analys av statistik om brottsutvecklingen och rättsväsendets verksamhetsresultat uppgick till 10 miljoner kronor under perioden. Utslaget på 19 kortanalyser och 3 prognosrapporter blir det 450 000 kronor per rapport.

4.5 Mer beslutsunderlag för Polisen och Åklagarmyndigheten

Genom satsningen förväntade sig regeringen att Brå skulle öka sin förmåga att förse regeringen och rättsväsendets myndigheter med beslutsunderlag som kan bidra till att bedriva rättsväsendet mer effektivt och kunskapsbaserat.

Vi har analyserat rapporterna i Brås rapportserie för att undersöka om Brå möter regeringens och myndigheternas behov av beslutsunderlag i högre utsträckning än tidigare. Vi har bland annat undersökt om rapporterna behandlar resultat eller arbetssätt i myndigheternas verksamheter, och om rapporterna innehåller tydliga förslag till myndigheterna eller inte. Vi bedömer att sådant innehåll är en god grund för beslut om åtgärder som bidrar till att bedriva verksamheterna mer effektivt och kunskapsbaserat. Vi har även undersökt om rapporterna behandlar reformer eller innehåller tydliga förslag till regeringen. Vi bedömer att sådant innehåll är relevanta beslutsunderlag för regeringens styrning.

Brå producerar fler kunskapsunderlag men inte tydligt fler som kan ligga till grund för beslut

Statskontorets analys visar att Brå sammantaget publicerar fler kunskapsunderlag i dag än före satsningen. Ökningen beror främst på att Brå producerar fler avgränsade kunskapsunderlag, som kortanalyser och PM. Brå har inte ökat sin produktion av forsknings- eller statistikrapporter, enligt egna uppgifter.

Statskontorets analys visar vidare att Brå inte producerar fler eller en större andel rapporter som kan ligga till grund för beslut om åtgärder som bidrar till att effektivisera rättskedjan eller utveckla rättsväsendets verksamheter. Andelen rapporter som innehåller tydliga förslag till myndigheterna eller regeringen är förhållandevis konstant. Däremot har enskilda myndigheter fått bättre tillgång till sådana underlag.

Polisen har fått en väsentligt ökad tillgång till beslutsunderlag

Polisen är den myndighet som både före satsningen och i dag har störst tillgång till beslutsunderlag från Brå. Det gäller både i form av forskningsrapporter och i form av verksamhetsnära statistik.

Tillgången har dessutom ökat under perioden. Brå har exempelvis utvecklat Nationella trygghetsundersökningen för att i högre grad tillgodose Polisens behov av analyser av den lokala nivån. Sedan 2017 har urvalet ökat från 20 000 personer till 200 000 personer. Sedan 2018 publicerar Brå också vartannat år en särskild rapport med data över brottsutvecklingen på lokal nivå.

Åklagarmyndigheten har fått ökad tillgång till beslutsunderlag

Åren före satsningen behandlade Brå bara Kriminalvården och Polisen i rapporter som skulle kunna ligga till grund för beslut om att utveckla verksamheten. Under de senaste åren har Brå även behandlat verksamheten vid Åklagarmyndigheten i flera sådana rapporter.

Företrädare för Åklagarmyndigheten bekräftar den bilden. De beskriver också att de uppfattar att Brå har försökt att anpassa sina undersökningar till myndighetens behov.

Övriga myndigheter har inte fått ökad tillgång till beslutsunderlag

Vår analys av Brås rapporter visar att Kriminalvården, Ekobrottsmyndigheten, Rättsmedicinalverket och Säpo inte har större tillgång till underlag för verksamhetsutveckling i dag än före satsningen. Brå har inte tagit fram några sådana underlag för Ekobrottsmyndigheten, Rättsmedicinalverket eller Säpo. Kriminalvården har tillgång till underlag, men i lägre utsträckning i dag än före satsningen.

Företrädare för dessa myndigheter bekräftar att Brå sällan publicerar rapporter som berör myndigheternas resultat eller arbetssätt. Men Brå och Ekobrottsmyndigheten har påbörjat ett utvecklingsarbete för att ta fram underlag som fokuserar på att förebygga ekonomisk brottslighet.

Vissa av myndigheterna bedömer att Brå saknar den kompetens som behövs för att kunna utvärdera deras arbetssätt. De anser att det är svårt för Brå att vara experter på alla rättsväsendets verksamheter och är inte heller säkra på att det är rimligt att förvänta sig det av Brå. Myndigheterna bedömer att Brå i så fall behöver bredda sin expertkompetens, som nu framför allt rör Polisens verksamhet.

Regeringen har inte fått ökad tillgång till beslutsunderlag

Vår analys av Brås rapporter visar att Brå inte producerar fler eller en större andel rapporter som på ett tydligt sätt kan ligga till grund för regeringsbeslut i dag än före satsningen. En knapp femtedel av Brås rapporter innehöll tydliga förslag till regeringen både mellan 2010–2012 och 2017–2019. Det är också färre och en mindre andel av Brås rapporter som behandlar regeringens reformer och liknande i dag än före satsningen. Det beror till stor del på att fler av regeringens uppdrag till Brå tar sikte på att utveckla rättsväsendets verksamheter snarare än att följa upp eller utvärdera egna beslut.

4.6 Brå har inte tagit tillvara potentialen i RIF fullt ut

Ett annat av Brås uppdrag inom ramen för satsningen var att ta tillvara den potential som rättsväsendets informationsförsörjning (RIF) innebär i form bättre möjligheter att utveckla exempelvis ny verksamhetsrelevant statistik och nya former för verksamhetsuppföljning. Detta arbete har i huvudsak bedrivits av den nya funktion för utveckling av rättsstatistik som Brå inrättade 2013.

Förseningar i andra RIF-myndigheters utvecklingsarbete har hittills begränsat RIF:s potential. Det går fortfarande inte att följa ett ärende genom rättskedjan digitalt. Men Statskontoret bedömer också att Brå sannolikt hade kunnat nå längre i att ta tillvara den befintliga potentialen i RIF om myndigheten hade haft bättre styrning och kompetensförsörjning inom IT-området (se kapitel 3).

Fakta om RIF-arbetet

Regeringen har uppdragit åt elva myndigheter att utveckla rättsväsendets informationsförsörjning (RIF) och att verka för ett digitaliserat informationsflöde i rättskedjan. Arbetet har pågått sedan 1996 och drivs i etapper. Arbetet ska bidra till en ökad rättssäkerhet, en effektivare brottmålsprocess och på sikt minskade kostnader för rättsväsendet. Ärendehandläggningen ska bli mer effektiv genom att återkommande uppgifter bara ska behöva registreras en gång.

Etapp ett är avslutad och det finns ett digitalt informationsflöde mellan polis och åklagare. Etapp två ska vara färdig 2022 med målet att domstolarnas brottmålshantering ska ingå i informationsflödet. I etapp två ingår även att utveckla innehållet i flödet så att myndigheterna kan utbyta mer information.

Brå har en central roll när det gäller att ta tillvara den kunskap som utvecklingsarbetet genererar. Brå tar emot verksamhetsdata från myndigheterna i rättsväsendet och publicerar statistik över deras prestationer och ärendeflöden i rättskedjan.

Brå producerar viss ny statistik med RIF-data

RIF har varit ett av Brås prioriterade utvecklingsområden. Det uppger flera av de myndighetsföreträdare som vi har intervjuat. Men det var först under 2018 som Brå kunde publicera ny statistik som var helt baserad på RIF-arbetet. Sedan dess ger Brå ut två nya årsrapporter som redovisar handläggningstider från det att en anmälan upprättas hos Polisen till beslut hos Åklagarmyndigheten.³⁶

Brå har även använt data från RIF för att vidareutveckla produkter som baserar sig på kriminalstatistiken som de redan tar fram. Två exempel är produkterna Handlagda brott respektive Misstänkta personer, som inne-

³⁶ De två rapporterna beskriver handläggningsresultat respektive genomströmningstider för brottsmisstankar i brottmålsprocessen.

håller data från RIF. Sedan 2015 respektive 2016 ersätter de Brås tidigare statistikprodukter på områdena.

Egna och andras IT-system hämmar Brå i RIF-arbetet

Brå skulle kunna nyttja analysmöjligheterna i RIF i högre utsträckning om de kunde ta emot och behandla RIF-data i sina egna system. Men det förutsätter att Brå moderniserar sin egen IT-infrastruktur. Myndigheten behöver även färdigställa den databas för långtidslagring av RIF-data som de har arbetat med sedan starten av satsningen 2013. I dag måste Brå manuellt omvandla RIF-data till format som Brås gamla IT-system kan läsa och lagra. Det manuella arbetet inleddes som en tillfällig lösning under 2013, men har fortsatt under hela perioden för satsningen.

Brå är också beroende av att övriga myndigheter i RIF tar fram och levererar data på ett enhetligt sätt. Men myndigheternas IT-system har utvecklats var för sig och till stora delar utan hänsyn till varandra. Polisen och Domstolsverket har exempelvis inte färdigställt nödvändiga system i tid. Det har skapat merarbete för Brå och minskat mängden RIF-data som Brå kan arbeta med.

4.7 Få målgrupper använder Brås kunskapsunderlag mer i dag

Både tjänstemän vid Justitiedepartementet och myndigheterna inom rättsväsendet uppfattar att Brås kunskapsunderlag håller hög kvalitet. Det gäller både före satsningen och i dag. De flesta av målgrupperna använder också Brås underlag i någon mån för att hålla sig ajour inom det kriminalpolitiska området. Men det är bara Polisen och de tjänstemän vid Justitiedepartementet som arbetar med att styra Brå som tydligt använder Brås underlag mer i dag än före satsningen.

Justitiedepartementet använder Brås underlag i samma utsträckning som tidigare

De tjänstemän inom Justitiedepartementet som vi har intervjuat anser att Brås kunskapsunderlag generellt sett håller hög kvalitet och att de är en viktig kunskapskälla inom det kriminalpolitiska området. Tjänstemännen använder underlagen för att hålla sig uppdaterade, bereda regeringsuppdrag och beskriva resultat i budgetpropositionerna. Men det är ganska

ovanligt att de använder underlagen direkt i myndighetsstyrningen. Det har inte förändrats i och med satsningen.

Tjänstemän som arbetar med styrningen av Brå uppger att de använder de angelägna utvecklingsområden som Brå identifierar för att ge relevanta uppdrag till myndigheten. Men de tjänstemän som vi har intervjuat som arbetar med att styra andra myndigheter i rättsväsendet använder inte utvecklingsområdena i myndighetsstyrningen. Vissa av tjänstemännen känner inte till att Brå redovisar utvecklingsområden för rättsväsendet i sina årsredovisningar.

Polisen är den enda myndighet som tydligt använder Brås underlag mer i dag

Vår analys ger inget stöd för att de flesta av rättsväsendets myndigheter faktiskt använder Brås kunskapsunderlag mer i dag än före satsningen. Polismyndigheten är den enda myndighet som tydligt använder Brås underlag mer än tidigare. Vår enkätundersökning till kommunpoliserna visar exempelvis att ungefär hälften av de kommunpoliserna som har arbetat i mer än fem år med brottsförebyggande arbete uppger att de använder Brås kunskapsunderlag mer i dag än för fem år sedan. Det gäller särskilt Brås statistik.

Däremot anser i princip samtliga av de företrädare för rättsväsendets myndigheter som vi har talat med att Brås kunskapsunderlag håller hög kvalitet. Flera av myndighetsföreträdarna beskriver att underlagen är användbara för att uppdatera sig inom olika frågor. Det gäller särskilt de nya kortanalyserna.

Bättre förutsättningar att använda Brås kunskapsunderlag

Förutsättningarna för att övriga myndigheter inom rättsväsendet ska ta del av Brås kunskap har däremot ökat under tiden för satsningen. Företrädare för några av myndigheterna uppfattar att Brå har blivit bättre på att presentera sina kunskapsunderlag vilket gör att informationen är lättare att ta till sig och slutsatser och förslag framgår tydligare.

Brå följer inte upp hur deras underlag används

Under satsningen har Brå inte systematiskt följt upp hur målgrupperna använder de kunskapsunderlag som Brås forskningsverksamhet producerar. Det gäller både på aggregerad nivå och för enskilda projekt.

Inom statistikverksamheten har Brå användarråd för NTU och för hatbrottsstatistiken. Företrädare för Brå menar att de får en bild av hur deras kunskapsunderlag tas emot genom seminarier eller genom kontaktpersonerna vid myndigheterna. Företrädare för några av myndigheterna i rättsväsendet beskriver att Brås medarbetare ibland frågar om en rapport har kommit till nytta i verksamheten. Men återkopplingen dokumenteras inte.

4.8 Brå ger inte tydligt mer metodstöd än tidigare

I satsningen ingick att Brå ska förse myndigheterna i rättsväsendet med metodstöd. Metodstödet ska utgå från Brås kompetens inom forskning, statistik och lokalt brottsförebyggande arbete och syfta till att vidareutveckla rättsväsendet.

Brå definierar metodstöd som all överföring av kunskap som kan ligga till grund för beslut om hur myndigheternas verksamheter ska bedrivas. Det sker främst genom föreläsningar, utbildningar och rådgivning, ofta med utgångspunkt i Brås rapporter.³⁷ Det mest långtgående stödet är enligt Brå när de initierar och stödjer ett nytt arbetssätt i en myndighet, som följs upp och senare avrapporteras.³⁸ Ett sådant exempel är projektet Trygg i Angered, som Brå drev i samarbete med Polismyndigheten.

Bättre förutsättningar att ge metodstöd enligt Brå

Brå bedömer att myndigheten har bättre förutsättningar att ge metodstöd i dag än före satsningen. Brå har fler tillsvidareanställda medarbetare, vilket underlättar att bygga upp kompetens för att ge metodstöd. Brå försöker också reservera mer tid för att ge metodstöd när ett projekt avslutas,

³⁷ Brå (2019) *Årsredovisning 2018*, s. 16.

³⁸ Brå (2018) *Årsredovisning 2017*, s. 17.

exempelvis genom att presentera resultaten i de berörda verksamheterna. Flera av rättsväsendets myndigheter uppfattar också att Brå oftare erbjuder sig att presentera sina rapporter i verksamheterna i dag än före satsningen.

Brå beskriver också tydligare i dag vad de menar med metodstöd inom myndigheten.³⁹ Företrädare för Brå beskriver att det har varit en mental resa för myndighetens medarbetare att redan från början av ett projekt tänka på hur produkten kan komma till användning. Men våra intervjuer visar att Brås enheter fortfarande har delvis olika syn på vad metodstöd är och i vilken omfattning myndigheten ska ge sådant stöd.

Brås redovisning ger ingen tydlig bild av mängden metodstöd

Brå har följt upp mängden metodstöd på samma sätt i tidredovisningen sedan 2015. Men redovisningen ger inget tydligt stöd för om Brå har erbjudit mer metodstöd över tid eller inte. Tidredovisningen visar att Brå gör fler insatser i dag än 2015, men att de samtidigt lägger hälften så mycket tid på arbetet. Redovisningen skiljer sig också mellan enheterna. Företrädare för Brå anser inte heller att tidredovisningen ger någon tillförlitlig bild av Brås stöd.

Inte fler rapporter som kan ligga till grund för metodstöd

Brå anser att metodstöd behöver utgå från verksamhetsnära kunskap.⁴⁰ Enligt Brå har myndigheten ökat andelen kunskapsunderlag som belyser rättsväsendets verksamheter, vilket har förbättrat myndighetens förutsättningar att ge metodstöd.⁴¹ Men vår analys av Brås rapporter visar att Brå inte producerar mer sådana underlag i dag än före satsningen.

³⁹ Brå (2014) *Årsredovisning 2013*.

⁴⁰ Brå (2015) *Årsredovisning 2014*.

⁴¹ Brå (2018) *Årsredovisning 2017*.

5 Stärka stöd och samordning av det brottsförebyggande arbetet

Det här kapitlet redovisar vår analys av hur Brås stöd och samordning av det brottsförebyggande arbetet har utvecklats som följd av satsningen.

Brå har sedan 1997 haft ett särskilt anslag för att stödja lokalt brottsförebyggande arbete.⁴² Myndigheten tar exempelvis fram och sprider kunskap om brottsförebyggande arbete, exempelvis via skrifter och på webbplatsen. Brå har årligen anordnat en konferens för aktörer som arbetar med brottsförebyggande arbete.⁴³ Myndigheten fördelar också medel till lokala brottsförebyggande projekt.

Regeringen ansåg att Brå behövde utveckla sitt stöd och sin samordning av det brottsförebyggande arbetet, bland annat genom att sprida mer kunskap, förbättra sina möjligheter att stötta brottsförebyggande projekt, samt genom att få aktörer på regional och nationell nivå att samverka bättre.⁴⁴ Genom satsningen fick Brå därför i uppdrag att bredda sitt brottsförebyggande arbete. För att finansiera arbetet tredubblade regeringen Brås anslag för brottsförebyggande arbete från 7 till 22 miljoner årligen.

Enligt uppdraget skulle Brå

- utifrån identifierade angelägna utvecklingsbehov utveckla konkret stöd till brottsförebyggande aktörer på nationell, regional och lokal nivå
- inrätta en nätverksstruktur för nationella brottsförebyggande aktörer
- stödja länsstyrelserna i deras arbete med att samordna det regionala brottsförebyggande arbete

⁴² Prop. 1996/97:1; Prop. 2015/16:1 *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet*.

⁴³ Brå har anordnat konferensen Råd för framtiden sedan början av 2000-talet.

⁴⁴ Prop. 2015/16:1. *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet*.

- ta fram och sprida en utbildning i brottsförebyggande arbete
- årligen rapportera hur myndigheten har bedrivit och utvecklat det brottsförebyggande arbetet
- fortsätta att främja det brottsförebyggande arbetet genom att utveckla och sprida kunskap, fördela ekonomiskt stöd och bidra med metodstöd och handledning i brottsförebyggande frågor.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- Som följd av satsningen har Brå utvecklat sitt brottsförebyggande arbete, med utgångspunkt i de angelägna utvecklingsbehov som Brå identifierar. Myndigheten ger i dag mer konkret stöd till lokala brottsförebyggande aktörer än före satsningen.
- Brå ger också mer stöd till brottsförebyggande målgrupper på nationell och regional än tidigare. Myndigheten stödjer läns-samordnarna, har utvecklat en webbutbildning om brottsförebyggande arbete och publicerar en årlig rapport.
- Brå behöver fortsätta att utveckla det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå. Samordningen och utfallet av arbetet behöver bli tydligare för myndigheterna inom rättsväsendet.
- Brå har utvecklat sina kanaler för att sprida mer kunskap och information om det brottsförebyggande arbetet till målgrupperna. Men mängden kunskap om det brottsförebyggande arbete som Brå producerar har inte ökat till följd av satsningen.

5.2 Brottsförebyggande arbete bedrivs av flera myndigheter

På nationell nivå har flera myndigheter i uppdrag att bidra till det brottsförebyggande arbetet. Inom rättsväsendet har Polisen, Kriminalvården, Ekobrottsmyndigheten och Brottsoffermyndigheten sådana uppdrag. Men även myndigheter utanför rättsväsendet har brottsförebyggande uppdrag, som Skatteverket, Tullverket och Statens institutionsstyrelse.⁴⁵ Brå ska enligt sin instruktion bidra till att förbättra det brotts-

⁴⁵ Skr. 2016/17:126 *Tillsammans mot brott*

förebyggande arbetet och att samordna aktörer som bedriver verksamhet som påverkar det brottsförebyggande arbetet.⁴⁶

Länsstyrelserna har i uppdrag att samordna och stödja brottsförebyggande arbete på regional nivå.⁴⁷ Varje länsstyrelse har därför en samordnare för det brottsförebyggande arbetet. Samordnarna ska bland annat fungera som länk mellan Brå och den lokala nivån.⁴⁸ På lokal nivå bedrivs det brottsförebyggande arbetet framför allt av kommuner och kommunpolis, men även aktörer inom civilsamhället och näringslivet.

5.3 Brås arbete utgår ifrån identifierade utvecklingsbehov

Som en del i satsningen fick Brå 2017 i uppdrag att identifiera angelägna utvecklingsbehov. I uppdraget ingick också att utifrån dessa behov utveckla ett konkret stöd till brottsförebyggande aktörer på nationell, regional och lokal nivå. I arbetet utgick Brå delvis från en kartläggning från 2015 där myndigheten identifierade sådana behov.⁴⁹

Brås kartläggning pekar ut tre utvecklingsområden för det brottsförebyggande arbetet. Myndigheten bedömde då att kunskaperna om grunderna i brottsförebyggande arbete bland brottsförebyggande aktörer behövde öka, att fokus i det brottsförebyggande arbetet borde tydligare riktas mot utveckling och innovation och att arbetet med samordning mellan aktörer behövde prioriteras.

De identifierade utvecklingsbehoven ligger också till grund för hur Brå planerar sitt stödjande arbete. Myndigheten uppdaterar behovsbilden kontinuerligt, bland annat genom omvärldsbevakning, nätverk med andra brottsförebyggande aktörer, och inom ramen för uppdraget att årligen

⁴⁶ Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebygganderådet. Länsstyrelserna fick uppdraget 2017.

⁴⁷ Skr. 2016/17:126 *Tillsammans mot brott*

⁴⁸ Statskontoret hänvisar i texten till länsstyrelsernas brottsförebyggande samordnare som länsamordnare. Även Polisen har regionala brottsförebyggande samordnare.

⁴⁹ Brå (2016). *Årsrapport för det brottsförebyggande arbetet 2016*.

rapportera hur myndigheten har bedrivit och utvecklat det brottsförebyggande arbetet.

En del i satsningen var att Brå skulle redovisa utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet i en årlig rapport.⁵⁰ Rapporten redovisar bland annat hur målgrupperna uppfattar Brås arbete. De undersökningar som Brå genomför med brottsförebyggande samordnare vid kommuner, inom Polisen och vid länsstyrelserna visar att Brås stöd är uppskattat. Även Statskontorets enkätundersökning till kommunpolis och intervjuer med länsamordnare visar att Brå uppfattas som lyhörda för målgruppernas behov.

5.4 Samordningen av det nationella arbetet har inte tagit fart

Genom satsningen fick Brå i uppdrag att inrätta ett nätverk för nationella brottsförebyggande aktörer. Syftet var att förbättra samverkan mellan de nationella brottsförebyggande aktörerna. Nätverksstrukturen skulle vara ett forum för det brottsförebyggande arbete som kräver koordinerade insatser.⁵¹

Vår analys visar att nätverksstrukturen inte är helt utvecklad ännu. Det beror enligt Brå på att det redan finns många aktörer och nätverk inom det brottsförebyggande arbetet. Brå anser att det därför är svårt att skapa ytterligare en övergripande nätverksstruktur. Brå har därför valt att tolka uppdraget som att de ska stötta de nätverk som redan finns och bara skapa nya nätverk om och när det behövs. Enligt företrädare för Brå arbetar myndigheten fortfarande med att utveckla nätverksstrukturen för att möjliggöra fler gemensamma insatser.

⁵⁰ Brå (2016). *Årsrapport för det brottsförebyggande arbetet 2016*; Brå (2018). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige*. Brå (2019). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige*.

⁵¹ Regeringsbeslut 2017-02-16. *Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att utveckla det nationella stödet och samordningen för brottsförebyggande arbete*. (Dnr Ju2017/01526/KRIM)

Brå har kartlagt behoven av nätverk

Under 2017 genomförde Brå en kartläggning av befintliga nätverk för brottsförebyggande aktörer. Brå startade också ett kärnnätverk för nationellt brottsförebyggande arbete. Där ingår representanter från Polisen och Sveriges kommuner och regioner (SKR). Brå använder nätverket för att diskutera utgångspunkter och fokus i det brottsförebyggande arbetet. Från och med 2018 ingår även ett antal brottsförebyggande samordnare från länsstyrelser i nätverket.

Brå har under 2018 också undersökt vilka nationella samarbeten som behövs genom att arrangera ett rådslag för de 24 nationella aktörer som ingick i regeringens strategi *Tillsammans mot brott*.⁵² Rådslaget visade att aktörerna behöver synliggöra och samordna de brottsförebyggande insatser som redan genomförs, men att de också behöver skapa nätverk för vissa särskilda brottsförebyggande frågor.⁵³ Under 2019 genomförde Brå ytterligare ett rådslag och inrättade även ett särskilt nätverk med fokus på ekonomisk brottslighet.

Målgrupperna inte helt nöjda med Brås nätverksarbete

Företrädare för några av de myndigheter som arbetar med brottsförebyggande arbete på nationell nivå som vi har intervjuat anser att Brås nationella arbete borde ha kommit längre. Företrädare för Polisen anser att diskussionerna i kärnnätverket borde ha resulterat i fler konkreta gemensamma insatser. Polisen anser inte heller att det är tydligt vad kärnnätverket ska åstadkomma. Däremot lyfter Polisen fram att nätverket är bra för att öka myndigheternas kännedom om varandras brottsförebyggande insatser.

Ekobrottsmyndigheten bedömer att Brå skulle kunna vara mer proaktiva i att samordna nationella aktörer, i stället för att vänta på att aktörerna ska höra av sig till Brå och fråga efter nya samverkansformer.

⁵² Samtliga aktörer deltog dock inte vid rådslaget. Under 2018 deltog 19 av de inbjudna aktörerna, 2019 deltog 16 aktörer.

⁵³ Brå (2019). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige*.

5.5 Brå har stöttat den regionala samordningen men rollfördelningen är delvis oklar

I satsningen ingick att Brå skulle stödja länsstyrelserna i deras arbete med att samordna det regionala brottsförebyggande arbetet. Brå har gett sådant stöd till länsmyndigheterna sedan 2017.

Nätverksträffar och kompetensutveckling i Brås stöd till länsmyndigheterna

Brå stödjer länsmyndigheterna genom att arrangera nätverksträffar fyra gånger per år. Vid träffarna deltar också samordnare för brottsförebyggande arbete i de sju polisregionerna. Brå arbetar även med att öka länsmyndigheternas kompetens i att ge verksamhetsnära metodstöd, och deltar i möten och brottsförebyggande insatser som länsmyndigheterna anordnar om de blir tillfrågade. Brå har en utsedd kontaktperson som har kontakt med länsmyndigheterna.

Länsmyndigheterna är nöjda med stödet från Brå

Vår undersökning visar att länsmyndigheterna är nöjda med stödet från Brå. Detta framkommer i våra intervjuer och i Brås egna undersökningar. Brås undersökningar visar också att andelen samordnare som är nöjda med stödet var högre 2019 än 2018. Länsmyndigheterna är mest nöjda med de regionala nätverksträffarna.⁵⁴

Länsmyndigheternas roll i det lokala arbetet är oklar

Länsmyndigheterna inrättades efter förslag från Brå, i samband med att regeringen lanserade sin brottsförebyggande strategi *Tillsammans mot brott*.⁵⁵ Enligt Brå var tanken att länsmyndigheterna successivt skulle ge mer av det verksamhetsnära stöd som Brå i dag ger aktörer på lokal nivå.⁵⁶ Det skulle frigöra resurser för Brå att i stället samordna arbetet mellan

⁵⁴ Länsstyrelserna graderar alla Brås stödformer mellan 3,5 och 4,9 på en skala där 1 motsvarar ingen nytta och 5 motsvarar mycket stor nytta. Se: Brå (2018). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige*. Brå (2019). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige*.

⁵⁵ Skr. 2016/17:126 *Tillsammans mot brott*.

⁵⁶ Brå (2015). *Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet*.

länsamordnarna. Brå skulle då endast ge konkret stöd till den lokala nivån för att stödet skulle leda till mer en generell kunskapsspridning.

Brå har därför fokuserat på att utveckla länsamordnarnas förmåga att ge metodstöd till lokala brottsförebyggande projekt, exempelvis genom att erbjuda handledning och coachning. Brå har under det senaste året kompetensutvecklat fem länsamordnare. De är samordnare som arbetar tillsammans med kommuner som bedriver brottsförebyggande projekt och som behöver metodstöd.

Men Brå och länsamordnarna har olika syn på om det ingår i samordnarnas uppdrag att bistå lokala projekt med metodstöd eller inte. Länsamordnarnas uppdrag beskriver att de ska stödja utvecklingen av lokalt brottsförebyggande arbete och kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.⁵⁷ Det ger utrymme för flera tolkningar. Några länsamordnare berättar i våra intervjuer att länsstyrelsen har begränsade resurser att arbeta med att förebygga brott. Därför kan de inte ge omfattande metodstöd, som att bedriva utvecklingsprojekt på det sätt som Brå gör. Länsamordnare som har ansvar för många kommuner kan också ha svårt att möta det lokala behovet av verksamhetsnära stöd.

5.6 Ny utbildning i brottsförebyggande arbete

I satsningen ingick också att Brå ska ta fram och sprida en utbildning i brottsförebyggande arbete. Brå valde att göra en webbaserad utbildning, för att utbildningen ska vara tillgänglig även för aktörer med begränsade resurser. Brå valde vidare att utforma utbildningen så att den främst höjer deltagarnas lägstanivå av kunskap.

Under 2017 började Brå att erbjuda utbildningen. Målgruppen är aktörer som arbetar med brottsförebyggande i kommunerna, men även aktörer som behöver grundläggande kunskap, till exempel nya kommunpolisier eller länsamordnare. Under 2019 tog Brå även fram en påbyggnadsutbildning riktad till samma målgrupp.

⁵⁷ Förordning (SFS 2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

Utbildningen har fått en regional spridning

Under perioden 2017 till 2019 har basutbildningen genomförts i tolv kursomgångar. Totalt har 221 personer deltagit. Av dessa är knappt hälften anställda inom kommuner, 115 personer. Ungefär en femtedel, 48 personer, arbetar inom Polisen, 27 inom länsstyrelserna och 31 inom civilsamhälle, andra myndigheter, näringslivet eller annat.

Basutbildningen har fått geografisk spridning. Aktörer från samtliga regioner har deltagit i utbildningen. Av de som deltagit arbetar 60 procent i Stockholm, Västra Götaland, Skåne eller Östergötland.⁵⁸ I vår enkätundersökning uppger 23 procent av kommunpoliserna att de har deltagit i någon av Brås utbildningar. En förklaring till att inte fler kommunpoliserna har deltagit är att Polisen tog fram en egen utbildning när funktionen kommunpolis inrättades 2015.

5.7 Brå har förstärkt delar av sitt befintliga arbete med att sprida kunskap

Ett syfte med satsningen var att Brå skulle få bättre möjligheter att utföra sitt befintliga arbete med att utveckla och sprida kunskap om brottsförebyggande arbete, fördela ekonomiskt stöd till lokala projekt och bidra med metodstöd och handledning i brottsförebyggande frågor.

Vår analys visar att Brå i delar har utvecklat sitt befintliga arbete. Men vi bedömer att det finns potential att utveckla arbetet ytterligare. Brå har börjat sprida kunskap om det brottsförebyggande arbetet genom fler kanaler. Myndigheten har också ökat sitt verksamhetsnära metodstöd. Däremot producerar inte Brå fler egna kunskapsunderlag eller delar ut mer ekonomiskt stöd inom det brottsförebyggande området.

Brå har utvecklat arbetet för att öka spridningen av brottsförebyggande kunskap

Som en följd av satsningen har Brå arbetat med att sprida kunskap om brottsförebyggande arbete genom fler kanaler än tidigare. Brå har till exempel producerat en egen podcast och webbsända seminarier för att

⁵⁸ Uppgifter om deltagare från Brå. Stockholms län (55 personer), Västra Götalands län (34 personer), Region Skåne (23 personer) och Östergötlands län (21 personer).

sprida kunskap om framgångsrika lokala brottsförebyggande projekt. Seminarierna anordnas ofta i samverkan med en annan myndighet som också arbetar med att förebygga brott.

Brå arbetar för att göra mer kunskap tillgänglig via internet, eftersom flera brottsförebyggande aktörer annars har små möjligheter att ta del av kunskapen. Samtliga målgrupper som vi har talat med uppger exempelvis att de 600 platserna på Brås konferens *Råd för framtiden* inte räcker till. Brå sänder därför seminarier och delar av konferensen via webben. Brå uppger att de webbsända seminarierna uppfattas som särskilt värdefulla för aktörer som har svårt att delta vid fysiska seminarier på grund av resursbrist, lång resväg eller begränsat antal platser.

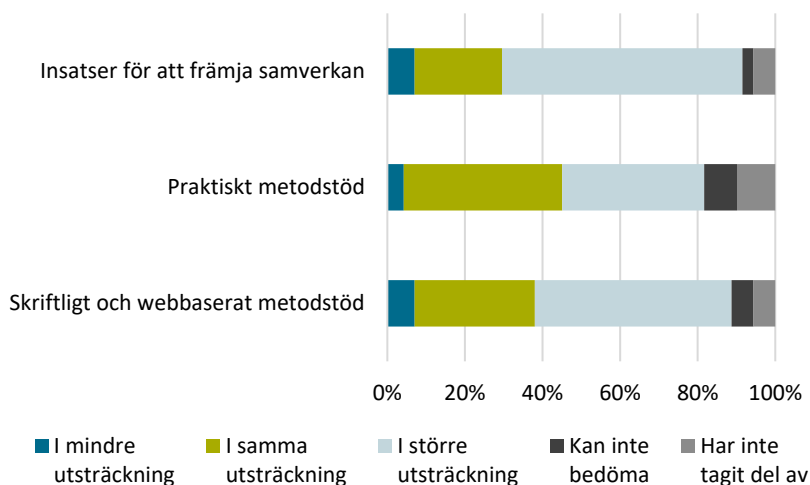
Till följd av satsningen har Brå också gjort sin webbplats mer användarvänlig för de lokala brottsförebyggande aktörerna. Brå undersöker regelbundet om besökare på webbplatsen hittar den information de söker, och anpassar webbplatsen för att fler ska hitta rätt. Men Brå sprider ungefär samma mängd kunskap via sin webbsida nu som före satsningen. Brå producerar fortfarande endast i liten utsträckning något eget brottsförebyggande kunskapsmaterial.⁵⁹

Brås underlag når ut till den lokala nivån mer än tidigare

Vår undersökning visar att kommunpoliserna använder Brås stöd mer i dag än i början av satsningen (figur 2). Drygt hälften av de kommunpoliserna som har arbetat mer än fem år och som har besvarat vår undersökning uppger att de använder Brås skriftliga och webbaserade metodstöd och insatser för att främja samverkan i större utsträckning i dag.

⁵⁹ Bortsett från den årsrapport som Brå publicerar om nuläge och utvecklingsbehov i det brottsförebyggande arbetet.

Figur 2. Om du jämför med för ungefär fem år sedan, i vilken utsträckning använder du följande delar av Brås stöd och kunskapsunderlag i dag jämfört med då? (Procent).



Kommentar: I figuren redovisas andelen kommunpoliserna som tagit del av Brås stöd och kunskapsunderlag. Andelen baseras på de respondenter som uppger att de arbetat som kommunpolis i minst fem år. N = 71.

Källa: Statskontorets enkätundersökning till kommunpoliserna.

Främst Polisen som använder Brås stöd mer i dag

Polismyndigheten uppger att de använder Brås brottsförebyggande kunskapsunderlag mer i dag än före satsningen, både på nationell och på lokal nivå. Men det är inte alla myndigheter som arbetar med att förebygga brott som upplever att de får stöd från Brå. Företrädare för Kriminalvården beskriver exempelvis att de sällan får stöd från Brå i sitt brottsförebyggande arbete, eftersom Brås kunskapsunderlag inte fokuserar på insatser som förebygger återfall i brott. Ekobrottsmyndigheten har tidigare upplevt att de inte har fått stöd från Brå. Men sedan 2019 arbetar myndigheterna tillsammans med att ta fram stöd i att förebygga ekonomisk brottslighet.

Brå har ökat sitt konkreta stöd till kommuner genom utvecklingsprojekt

Före satsningen uppfattade Brå att de hade små möjligheter att ge verksamhetsnära stöd till det lokala brottsförebyggande arbetet. Brå använde därför en del av sitt ökade anslag 2016 till att öka mängden verksamhetsnära stöd, till exempel genom att bedriva utvecklingsprojekt i kommuner.⁶⁰

De länsamordnare som vi har intervjuat, men också kommunpoliserna som besvarar vår enkät, bedömer att det är bra att Brå bedriver utvecklingsprojekt. Även nationella företrädare för Polisen är positiva till Brås arbete och anser att Brå har bättre möjligheter att ge metodstöd till den lokala nivån än före satsningen.

Men Brå bedömer att de framöver inte kommer att ha möjlighet att ge verksamhetsnära metodstöd i samma utsträckning som under perioden 2016 till 2018. Detta beror på de nya uppgifter som myndigheten fick 2017, nämligen att stödja länsamordnarna och skapa en nationell nätverksstruktur. Myndigheten bedömer att dessa uppdrag har medfört mer arbete än vad myndigheten initialt planerade för.

Förhållandevis få lokala aktörer får ta del av stödet

Vi ser att Brå riktar metodstöd till förhållandevis få lokala aktörer. I vår enkätundersökning svarar 17 procent av kommunpoliserna att de har tagit del av process- eller metodstöd under de senaste åren. Flera kommunpoliserna efterfrågar att Brå ska bidra med mer analys- och utvärderingskompetens i lokala projekt. Samtidigt är detta ett stöd som vissa kommunpoliserna uppfattar att de får från länsamordnarna.

Inte mer ekonomiskt stöd till lokala brottsförebyggande projekt

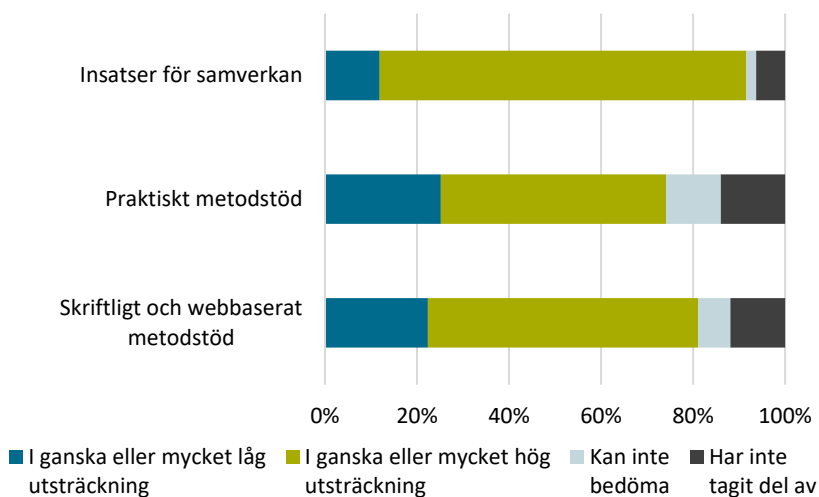
Enligt uppdraget i satsningen skulle Brå fortsätta arbetet med att dela ut ekonomiskt stöd till lokala brottsförebyggande projekt. Men trots att anslaget har ökat kraftigt fördelar Brå inte väsentligt mer ekonomiskt stöd till lokala brottsförebyggande projekt. Summan som Brå fördelar ut varierar med ett par miljoner mellan olika år under perioden 2013 till 2019.

⁶⁰ Brå (2016). *Årsrapport för det brottsförebyggande arbetet 2016*.

Brås stöd håller hög kvalitet men uppfattas som grundläggande

Både vår enkätundersökning till kommunpoliserna och våra intervjuer med länsamordnare visar att Brå ger ett bra stöd till dem i deras brottsförebyggande arbete. Majoriteten av kommunpoliserna i vår enkätundersökning uppfattar att Brås underlag och aktiviteter i ganska eller mycket hög utsträckning är ett bra stöd (figur 3). Länsamordnare som vi har intervjuat framhåller också att Brås stöd är mycket användbara för de lokala brottsförebyggande aktörerna. Detta gäller särskilt handböckerna.

Figur 3. I vilken utsträckning är följande delar av Brås verksamhet ett bra stöd för dig i ditt brottsförebyggande arbete? (Procent).



Kommentar: I figuren redovisas andelen kommunpoliserna som anser att Brås insatser är ett bra stöd i deras arbete. Analysen baseras på andelen som har besvarat frågan. N = 143.

Källa: Statskontorets enkätundersökning till kommunpoliserna.

Efterfrågan på mer avancerat och målgruppsanpassat stöd

Flera länssamordnare och vissa kommunpolisier vill att Brå ska erbjuda mer avancerat stöd i att förebygga brott, till exempel genom att i högre utsträckning koppla underlag och utbildning till kriminologisk forskning. I dag fokuserar stödet främst på att hjälpa lokala aktörer att bygga upp en grundläggande kunskap om brottsförebyggande metoder.

Flera målgrupper vill ha också ha ett stöd som mer utgår från deras specifika roller i det brottsförebyggande arbetet. Företrädare för Ekobrottsmyndigheten vill exempelvis ha stöd i att förebygga ekonomisk brottslighet och företrädare för Kriminalvården vill ha stöd i att förebygga återfall i brott. Flera av de kommunpolisier som har besvarat vår enkät vill att Brå ger dem underlag som tar hänsyn till lokala förhållanden i större utsträckning.

Flera länssamordnare och kommunpolisier vill också att Brå ska erbjuda forskningsöversikter eller en sökfunktion för evidensbaserade brottsförebyggande metoder via sin webbplats.

Referenser

Brå (2015). *Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet. Redovisning av ett regeringsuppdrag.*

Brå (2016). *Årsrapport för det brottsförebyggande arbetet 2016.*

Brå (2018). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2018.*

Brå (2019). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2019.*

Brå (2012). *Strategi 2015. Dnr A 1.1–0401/2012.*

Brå (2014). *Årsredovisning för 2013.*

Brå (2014) *Halvtidsöversyn strategi 2015. Ett år med Strategi 2015: Resultatredovisning av metoden.*

Brå (2016). *Årsredovisning för 2015.*

Brå (2018). *Årsredovisning för 2018.*

Brå (2019). *Årsredovisning för 2019.*

Brå (2020). *Årsredovisning för 2019.*

Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

Prop. 2012/13:1. *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet.*

Prop. 2015/16:1. *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet.*

Prop. 1996/97:1. *Utgiftsområde 4. Rättsväsendet.*

Skr. 2016/17:126 *Tillsammans mot brott.*

SOU 2008:118. *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning.*

SOU 2018:79 *Analys och utvärderingar för effektiv styrning.*

Statskontoret (2008) *Modellen för myndighetsanalyser* (2008:17).

Statskontoret (2015) *Inrättandet av inspektionen för vård och omsorg, slutrapport* (2015:8).

Statskontoret (2016) *Förändringsprocesser i stora organisationer. Om offentlig sektor.*

Statskontoret (2017) *Kostnader för små myndigheter. Dnr 2017/229–5.*

Statskontoret (2019) *Arbetsförmedlingens interna styrning. Slutrapport om förändringsarbetets genomslag* (2019:1).

Statskontoret (2019) *Hur utvecklas Migrationsverkets nya organisation?* (2019:19).

Statskontoret (2019) *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport* (2019:14).

Vetenskapsrådet (2019) *Kvalitet, implementering och nytta – en FoU-handbok för statliga myndigheter.*

Bilaga

Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut

I:2

2019-09-05
Ju2019/02929/KRIM

Justitiedepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm



Uppdrag till Statskontoret att utvärdera satsningarna på Brottsförebyggande rådet

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att utvärdera de satsningar som har gjorts på Brottsförebyggande rådet (Brå) sedan 2013.

Statskontoret ska analysera hur Brå har använt resurstillskotten och hanterat förtydligandena av sina uppgifter. Statskontoret ska göra en bedömning av om och på vilket sätt syftet att stärka Brås roll som rättsväsendets kunskapscentrum har uppnåtts. Statskontoret ska också göra en bedömning av hur Brås stöd och samordning av det brottsförebyggande arbetet har utvecklats. Om syftet med satsningarna i någon mån inte har uppnåtts eller verksamheten inte har utvecklats på det sätt Brå har planerat för, ska Statskontoret beskriva vilka interna eller externa faktorer som kan förklara detta. I uppdraget ingår också att vid behov lämna konkreta förslag på hur Brås verksamhet skulle kunna vidareutvecklas, inom ramen för befintliga resurser. Utvärderingen ska inte omfatta verksamheten vid Center mot våldsbejakande extremism.

Statskontoret ska inom ramen för uppdraget inhämta information och kunskap från Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvården, Sveriges Kommuner och Landsting samt Justitiedepartementet. Vid behov ska information och kunskap även inhämtas från andra relevanta aktörer och källor. De närmast berörda myndigheternas erfarenheter av Brås verksamhet samt dess betydelse för myndigheternas verksamhetsutveckling och för stödet och samordningen av det brottsförebyggande arbetet ska belysas.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-20 27 34
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Rosenbad 4
E-post: ju.registrator@regeringskansliet.se

Statskontoret ska löpande informera Justitiedepartementet om uppdragets genomförande. Uppdraget ska redovisas skriftligen till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 1 juni 2020.

Bakgrund

Från 2013 och framåt har stora satsningar gjorts på att förstärka Brå's roll som rättsväsendets kunskapscentrum och myndighetens stöd och samordning i det brottsförebyggande arbetet. Satsningarna har omfattat utökade ekonomiska resurser och förtydligade uppgifter. De utökade resurserna har gett Brå förutsättningar att förstärka arbetet med forskning och utveckling, statistik för bättre uppföljning och styrning inom rättsväsendet samt brottsförebyggande arbete. Parallellt med detta har Brå fått nya krav på att ge metodstöd till myndigheter inom rättsväsendet, identifiera angelägna utvecklingsområden samt utveckla kapaciteten att analysera myndigheternas verksamhetsresultat, flödet i rättskedjan och brottsutvecklingen. Satsningarna har syftat till att möta ett ökat behov av såväl uppföljning och utvärdering som stöd till olika former av verksamhetsutveckling.

Tillgången till relevant och behovsanpassad kunskap är central för att rättsväsendet och brottsförebyggande aktörer ska kunna effektivisera och vidareutveckla sin verksamhet. Brå har genom regeringens satsningar förutsättning att i större utsträckning än tidigare tillgodose regeringens, rättsväsendets och brottsförebyggande aktörers behov av stöd och underlag för åtgärder inom hela rättskedjan samt det brottsförebyggande arbetet. Syftet med utvärderingen är att få ett fördjupat underlag om hur satsningarna har fallit ut.

Då verksamheten vid Center mot våldsbejakande extremism bedrivits enbart sedan 2018 omfattas den verksamheten inte av detta uppdrag.

På regeringens vägnar



Morgan Johansson



Emma Ekström

Kopia till

Finansdepartementet/BA, ESA, SFÖ
Justitiedepartementet/PO, Å, DOM, L5
Ekobrottsmyndigheten
Domstolsverket
Kriminalvården
Polismyndigheten
Åklagarmyndigheten
Sveriges Kommuner och Landsting

3 (3)