

## Ofredande – hur det ser ut och vad kan göras?

Under de senaste veckorna har det i media uppmärksammats att flickor och unga kvinnor har ofredats av större killgäng. I tyska Köln uppger över 90 unga kvinnor att de angreps av ett stort antal män vid ett nyårsfirande. Männerna ska ha samlats i en stor grupp i de centrala delarna av staden och därefter omringat de kvinnor som befann sig i området och tagit på deras bröst och rumpor.

I Sverige rapporteras om liknande händelser under nyårsnatten i bland annat Malmö, Karlstad och Kalmar. Det har också framkommit uppgifter om att män flera år i rad sexuellt ofredat flickor i Stockholm under ungdomsfestivalen We Are Sthlm. Senast i raden med rapporter om sexuellt ofredande<sup>1</sup> kommer från badhus i Stockholm och Örebro där unga flickor ofredats.

I vissa fall verkar övergreppen ha varit planerade. Det förekommer också uppgifter om att gärningspersonerna vid några av ovanstående fall har utgjorts av unga män med utländsk bakgrund. Men hur ser utvecklingen ut beträffande ofredande i Sverige och vad kan göras för att förebygga liknade händelser i framtiden?

Inom ramen för Stiftelsen Tryggare Sveriges verksamhet genomför vi regelbundet kartläggningar av olika brottstyper i syfte att följa brottslighetens utseende och utveckling. Parallellt är vårt uppdrag att försöka finna nya lösningar, nya idéer och nya samverkansformer för att minska brottsligheten, öka tryggheten och säkerställa att de som drabbas får hjälp, stöd och skydd. I den delen har vi bland annat tagit fram ett nationellt brottsförebyggande program vid namn Från ord till handling (TS 2014:1).

De senaste åren har vi genomfört fördjupade analyser utifrån den officiella kriminalstatistiken när det gäller utvecklingen av anmälda respektive uppklarade bostadsinbrott, våldtäkter, misshandelsbrott etc., som löpande redovisats i rapporter, artiklar och på vår hemsida.

I detta PM redovisar vi en analys av utvecklingen beträffande polisanmälningar om ofredande i allmänhet och sexuella ofredande i synnerhet under den senaste tioårsperioden. Vi försöker också utifrån ett forskningsperspektiv se vad som skulle kunna göras för att förebygga och förhindra ofredanden.

---

<sup>1</sup> Med begreppet ofredande avses enligt brottsbalkens kapitel 4, §7: Den som handgripligen antastar eller medelst skottlossning, stenkastning, oljud eller annat hänsynslöst beteende eljest ofredar annan, döms för ofredande till böter eller fängelse i högst ett år. Som ofredande räknas telefon- (dock ej om den utsatte kan göra något åt situationen, till exempel blockera nummer) och brevterror. Även ”mobbing” har under senare tid räknats som ofredande. Sker närgånget sexuellt beteende räknas detta istället som sexuellt ofredande.

## Polisanmälda brott

En analys av den officiella kriminalstatistiken beträffande antalet polisanmälda ofredanden (t.ex. knuffar, upprepade kränkande mail etc.) visar på en mycket kraftig ökning under de senaste tio åren. År 2005 anmäldes sammanlagt 32 171 ofredanden. Tio år senare har denna siffra ökat med nästan 80 procent och uppgår år 2014 till 57 529 (se tabell 1). Även om preliminär statistik för 2015 tyder på en viss minskning, görs i genomsnitt cirka 160 polisanmälningar per dygn eller cirka sju i timmen.

Om det finns sexuellt inslag (tafsning, sex-sms etc.) rubriceras brottet i stället som sexuellt ofredande. Även när det gäller detta brott visar vår analys på en kraftig ökning under det senaste decenniet. År 2005 gjordes i hela landet 4 802 polisanmälningar om sexuellt ofredande (exklusive anmälningar om blottning som inte diskuteras i detta PM). Motsvarande siffra för 2014 är 8 697, dvs. en ökning med hela 81 procent. Detta motsvarar cirka 24 polisanmälningar per dygn eller en i timmen.

Tabell 1. Utvecklingen av antalet polisanmälda ofredanden 2005-2014.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ofredande	32 171	34 599	39 314	43 547	46 900	47 891	50 656	55 916	54 872	57 529
Sexuellt ofred. (ej blottning)	4 802	5 114	5 161	6 065	6 541	6 892	6 734	6 430	7 614	8 697

Det ska noteras att statistik avseende 2014 visar att cirka 5 procent av polisanmälningarna om ofredande avser flickor under 18 år. När det gäller sexuella ofredanden är motsvarande siffra hela 43 procent, varav flertalet är under 15 år.

Den polisanmälda brottsligheten beskriver emellertid sammantaget endast en (mycket) liten del av den faktiska brottsligheten i samhället. Relationen mellan den anmälda och den faktiska brottsligheten påverkas bland annat av den allmänna synen på brott och i vad mån brottskategorin uppmärksammas av massmedier, politiker och berörda myndigheter. Av betydelse är också den drabbades bedömning av det bemötande och de praktiska konsekvenser i övrigt som en polisanmälan medför. Till det kommer relationen till gärningspersonen, brottets grovhet samt den drabbades bedömning av rättsväsendets förmåga i övrigt att prioritera, utreda, klara upp och lagföra personer vid dessa brott.

När det gäller anmälningsbenägenheten vid dessa brott är den generellt sett mycket låg, det gäller framför allt ofredanden eller sexuella ofredanden som begåtts av en bekant gärningsperson, till exempel en partner, f.d. partner, skolkamrat etc. Det samma gäller de nu aktuella fallen av sexuella ofredanden av okända gärningspersoner i det offentliga rummet där de drabbade lätt kan få uppfattningen att det inte är någon idé eftersom gärningspersonerna snabbt försvinner i folkvimlet.

Beträffande eventuella förändringar i benägenheten att polisanmäla ofredanden under de senaste tio åren finns både sådant som talar för (t.ex. mindre acceptens i samhället för såväl sexualbrott som brott i nära relationer) och sådant som talar mot en ökad anmälningsbenägenhet (t.ex. uppfattningen att det inte är någon idé eftersom polisen ändå inte utreder brottet). Vår bedömning är att den kraftiga ökningen av polisantalet anmälda ofredanden i den officiella statistiken till stor del speglar en verklig ökning av brottsligheten, snarare än en ökad anmälningsbenägenhet. Det gäller framför allt ofredanden på nätet, men även till viss del av sexuella ofredanden som nu är föremål för diskussion.

## Personupplklarade brott

Av samtliga polisanmälda brott i landet år 2014 klarades drygt 216 500 upp, vilket motsvarar en personupplklaringsprocent<sup>2</sup> på 15 procent. Antal upplklarade brott skiljer sig av förklarliga skäl mellan de olika brottskategorierna.

Av Tabell 2 framgår att endast en liten del av polisanmälningarna avseende ofredande klarades upp. År 2005 klarades sammanlagt 6 procent av anmälningarna om ofredande upp i den meningen att en gärningsperson kunde knytas till brottet (personupplklarade brott). År 2014 har andelen personupplklarade brott halverats och uppgår till endast 3 procent (se tabell 2).

När det gäller personupplklaringsprocenten vid polisanmälda sexuella ofredanden ser statistiken något bättre ut. Andelen personupplklarade brott har legat runt cirka 15 procent under den senaste tioårsperioden.

Tabell 2. Andelen personupplklarade ofredanden 2005-2014, i procent.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ofredanden	6	6	5	5	5	5	6	5	4	3
Sexuellt ofr. (ej blottning)	19	16	14	14	14	15	14	14	15	18

En fördjupad analys av antalet anmälda respektive personupplklarade ofredande under 2014 indikerar att det finns vissa geografiska skillnader. Som exempel kan nämnas att 4 procent av brotten klarades upp i Västra Götaland medan endast 2 procent klarades upp i Skåne. Trots att det sammantaget är små tal som här diskuteras är det alltså dubbelt så

<sup>2</sup> Personupplikring innebär att en misstänkt person har bundits vid brottet genom att åtal har väckts, strafföreläggande har utfärdats eller åtalsunderlåtelse har meddelats. Personupplklaringsprocenten redovisar antalet brott som personupplklarats under ett år i procent av antalet handlagda brott under samma år. Från 2014 redovisas en justerad personupplklaringsprocent. Måttet är i princip konstruerat på samma sätt som tidigare, men med den skillnaden att det beräknas på samtliga handlagda brott istället för på samtliga anmälda brott.

stor chans att en gärningsperson kan knytas till brottet i Västra Götaland jämfört med Skåne.

## **Går problemen att lösa?**

Vad kan då till göras för att förebygga denna typ av brott? Svaret är att det inte finns några enkla åtgärder, bland annat eftersom brottet ofredande utgörs av allt från upprepade kränkande telefonsamtal från en f.d. partner till hat på sociala medier och ofredande med sexuella inslag som tafsnig i folksamlingar. Dessutom utgörs gärningspersonerna inte av en homogen grupp. Här krävs mer kunskap och forskning för att visa hur dessa brott gestaltar sig.

När det gäller den nu aktuella typen av sexuellt ofredande har åtgärdsförslagen mest handlat om att på konserter, i folksamlingar, på badhus och i andra offentliga sammanhang separera män och kvinnor, vilket indirekt pekar ut alla män som potentiella gärningspersoner och flickorna som en del av problematiken. Steg i denna riktning har till exempel redan tagits med införandet av skilda bubbelpooler för kvinnor och män på Erksdalsbadet i Stockholm. Men vad blir nästa åtgärd? Separata biosalonger, nattklubbar och bussar?

Andra förslag har kretsat kring vad flickor och unga kvinnor själva kan göra för att undvika att utsättas. Om de ska klä sig mindre utmanande, träna karate eller alltid ha en manlig släkting vid sin sida när de går ut förtäljer inte historien. Resonemanget ligger dock farligt nära ett skuldbeläggande av de drabbade; alltså att brottsoffren åter får stå tillbaka för gärningspersonerna.

I övrigt diskuteras betydelsen av utbildning, information och så kallat värdegrundsarbete, som förvisso kan vara viktigt men som visat sig ha en begränsad effekt. Inte sällan har det reducerats till innehållslösa pappersprodukter, som förvaras i pärmar på socialkontor, rektorsexpeditioner och polisstationer.

## **Hög tid att återupprätta förtroendet för rättsstaten**

Men vad ska då göras? En övergripande åtgärd handlar om att återupprätta förtroendet för rättsstaten genom att säkerställa att alla ofredanden så långt som möjligt utreds. Gärningspersonerna måste gripas och lagföras och de som drabbats måste få hjälp och stöd. Detta oavsett offrens och gärningspersonernas kön, etnicitet, sociala status, sexuella läggning etc.

Det mycket dåliga utredningsresultatet måste förbättras. Vår bedömning är att åtminstone hälften av de polisanmälda brotten måste leda till en riktig lagföring. För att klara av att utreda dessa dryga 60 000 polisanmälningar om ofredanden måste polisen ha den förmåga som krävs i form av utbildning, kompetens, resurser, organisation, ledning/chefer etc. (se TS 2014). En väl tilltagen bedömning är att det i snitt tar cirka 10 timmar att utreda, administrera m.m. dessa brottstyper på ett acceptabelt sätt, vilket motsvarar 600 000 utredningstimmar per år. På polissvenska innebär detta att det krävs cirka 500 årsarbetskrafter i ett nationellt perspektiv för att hantera dessa brott. Den förmågan är det rikspo-

lischefen som måste säkerställa. Vid kontakt med poliser verkar det inte finnas någon som i dagsläget kan redovisa varken vilken tid som går åt eller hur den samlade förmågan ser ut inom detta brottsområde.

Om brotten inte tas på allvar är det kanske bättre att avkriminalisera denna typ av handlingar eftersom signalvärdet till gärningspersonerna annars är att det är riskfritt och fritt fram att sexuellt ofreda unga kvinnor samtidigt som de drabbade lätt får uppfattningen att det är meningslöst att anmäla brott.

### **Forskning visar vägen**

Vid sidan av detta finns det enligt den så kallade rutinaktivitetsteorin (Cohen & Felson, 1979) tre vägar att gå för att förebygga brott. Det handlar om insatser för att göra potentiella gärningspersoner mindre motiverade att begå brott, om åtgärder för att få färre tillgängliga brottsobjekt eller offer samt om att säkerställa att det finns så kallade kapabla väktare i form av exempelvis en lärare, en övervakningskamera, en låst ytterdörr etc.

Om man applicerar rutinaktivitetsteorin på sexuellt ofredande i folksamlingar har man i vårt land försökt att påverka de förhållanden som har betydelse för individens brottsbenägenhet och på så sätt få färre motiverade gärningspersoner (så kallad social prevention). Åtgärderna, som ofta är långsiktiga, syftar till att stärka självkontrollen (och därmed stärka förmågan att motstå frestelser och provokationer) och de sociala banden till samhället. Traditionellt sett handlar sådant arbete om att med hjälp av utbildning, information och värdegrundsarbete påverka barn och unga att bli laglydiga medborgare.

Även om detta är ett viktigt arbete så har det blivit svårare att genom social prevention påverka människors brottsbenägenhet, bland annat eftersom allt fler människor kommer till Sverige först i vuxen ålder och att många ungdomar lämnar skolan i förtid. En försvärande omständighet är också att brotten inte ses som allvarliga av gärningspersonerna och att de i stor utsträckning har normaliserats av de drabbade.

En viktigare åtgärd för att få färre motiverade gärningspersoner är därför att på allvar säkerställa att skolan är en brottsfri zon med nolltolerans för våld, hot och ofredanden. Erfarenheterna är emellertid oftast det motsatta, dvs. att både elever och lärare riskerar att bli ”immuna” och uppfatta det som naturligt att vissa får vara ”gärningsmän” medan andra utses till ”offer”. Tidigt kan dessa roller komma att internaliseras hos eleverna vilket präglar uppfattningen om förhållandet ”gärningsman/offer”; att detta är ett naturligt tillstånd som för alltid är givet och som inte går att göra så mycket åt.

Om unga kvinnor och flickor som tidigt utsätts för sexuellt ofredande upplever att de får skolans och samhällets stöd så ökar förutsättningarna för att de anmäler brott till polisen, medverkar i brottsutredningar och ställer upp som vittnen etc. Om de drabbade däremot upplever att ingen bryr sig ökar risken för att de tappar förtroendet för skolan och samhället i allmänhet och för rättsväsendet i synnerhet, vilket även påverkar benägenheten att polisanmäla denna typ av brott samt andra brott som sker i eller utanför skolan.

## **Behov av lokalt brottsförebyggande arbete**

Stiftelsen Tryggare Sverige har under senare år i många sammanhang kunnat konstatera att samhällsutvecklingen inom rättsstatsområdet gått åt fel håll; sedan 2010 har det varit en kraftig nedgång i antalet redovisade ärenden och personupplärade brott. Till det kommer en allvarlig situation flera förortsområden med social oro, upplopp och gängkriminalitet. I vissa områden är situationen så allvarlig att varken polis, ambulans eller räddningstjänst vågar sig in utan omfattande förberedelser och förstärkningar.

För att försöka komma till rätta med denna situation presenterade vi för något år sedan ett nationellt brottsförebyggande program där vi beskrev hur brottsligheten skulle kunna angripas för att på allvar öka tryggheten, inte minst i utsatta områden. Den strategin, som bygger på lokalt närvarande poliser, brottsförebyggare och brottsofferstödare, skulle också vara ett mycket verksamt medel för att kunna förebygga de brott som vi nu diskuterar.

Ett sådant lokalt förankrat brottsförebyggande arbete om sammanlagt cirka 6 000 experter skulle göra att man kan säkerställa att det i varje kommun finns så kallade kapabla väktare på platser och vid evenemang där det finns risk för denna typ av brott, till exempel vid stora folksamlingar, på badhus och vid konserter. Utöver dessa poliser och social kan ytterligare kapabla väktare mobiliseras i form av lärare, ordningsvakter, övriga badgäster eller festivalbesökare, en hund, ett larm, ett staket, en övervakningskamera eller någon annan person eller åtgärd som gör att en eventuell gärningsperson avstår att begå en brottslig handling.

Vidare måste platserna vara utformade på ett sätt som försvårar möjligheterna att begå sexuellt ofredande genom till exempel bra belysning, god överblickbarhet och tydlig information till både potentiella förövare och drabbade om betydelsen av att polisanmäla samt möjligheter till hjälp och stöd.

När det kommer till åtgärder för att minska tillgängliga brottsobjekt (offer) genom att till exempel separera män och kvinnor på badhus eller konserter ser vi inte det som en långsiktig eller hållbar lösning. Genom att istället genomföra brottsförebyggande åtgärder inriktade på att öka de kapabla väktarna och samtidigt fortsätta arbetet för att minska de motiverade gärningspersonerna på det sätt som beskrivits ovan behöver varken unga kvinnor, flickor eller män särbehandlas eller begränsas.

Avslutningsvis menar vi att det finns stora möjligheter för staten, via exempelvis Polisen, Skolinspektionen, Arbetsmiljöverket etc., att inte bevilja tillstånd till skolor, verksamheter, konserter och andra evenemang som uppvisar säkerhetsbrister. Möjligheten finns självklart även att helt stoppa verksamheter som visar sig inte leva upp till ställda krav.

Polisens tillståndsgivning, rätt utnyttjad, är kanske det mest kraftfulla verktyget att använda i detta avseende. Genom att föreskriva exakt vad en arrangör måste vidta för brottsförebyggande åtgärder i samband med till exempel ett offentligt utomhusarrangemang så

2016-01-15

kan Polisen visa att man tar dessa problem på allvar. Om inte en arrangör i förväg kan garantera att det kommer att råda nolltolerans mot sexuellt ofredande, blir det inget tillstånd överhuvudtaget. Om den gällande ordningslagen, som har runt 30 år på nacken, skulle behöva kompletteras för att möta de nya problem som vi nu sett, kan regeringen författa en proposition om detta och få den genom riksdagen på tre månader.

Låt Köln, Malmö, Kalmar, Stockholm och andra städer bli den väckarklocka som polisen, kommunerna och andra aktörer behöver för att ta det brottsförebyggande arbetet på allvar, och vad kan vara bättre än att börja uppvaknandet med att införa nolltolerans mot sexuellt ofredande vid olika publika evenemang, inklusive i kollektivtrafiken.