

Innehåll

Sammanfattning	6
Bakgrund	6
Förslag	6
Förkortningar	8
Författningsförslag	9
1.1 Förslag till lag om ändring i polislagen.....	9
1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	10
2 Inledning.....	11
2.1 Promemorians innehåll.....	11
2.2 Bakgrund.....	12
3 Behovet av en reform	15
4 Gällande reglering	21
4.1 Ansvars- och påföljdsbestämmelser	21
4.2 Kroppsvisitation och förverkande	21

5	Överväganden och förslag	23
5.1	Lagstiftningsåtgärder	23
5.1.1	Kroppsvsitation.....	23
5.1.2	Straffskalan	28
5.1.3	Försök och förberedelse	32
5.2	Övriga brottsförebyggande åtgärder	34
5.3	Utvärdering.....	36
6	Ekonomiska konsekvenser.....	38
7	Författningskommentar	39
7.1	Förslag till lag om ändring i polislagen.....	39
7.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	40
	Bilaga 1: Problembeskrivning	41
	Något om begreppsanvändningen.....	41
	Klotterproblemets utveckling i Sverige.....	42
	Omfattning och utveckling av klotter.....	42
	Skadeverkningar av klotter	48
	Gärningsmän	50
	Orsaker	52
	Organisering, planering och genomförande av klotter	54
	Bilaga 2: Åtgärder för att förebygga klotter	55
	Information och spridande av kunskap.....	55
	Sociala program	56
	Reducering av brottstillfällen	58

Polisiära åtgärder	60
Åtgärdspaket	62
Referenslitteratur	64

Sammanfattning

Bakgrund

Klotter utgör ett stort problem i Sverige idag. Det skapar otrivsel och medför ekonomiska förluster. Såväl allmänna platser och kommunikationer som näringslivet och enskilda utsätts för klotter.

Under år 2000 polisanmälades cirka 25 000 klotterbrott och de utgjorde då en femtedel av samtliga polisanmälda skadegörelsebrott. Det står helt klart att denna siffra är en underskattning av den verkliga brottsligheten. Trots att de fakta som föreligger inte tyder på att klottret ökat under senare år, måste brottsligheten ändå bedömas vara av så stor omfattning och orsaka sådana skador att ytterligare åtgärder för att förebygga och minska klottret bör övervägas.

Förslag

I promemorian föreslås olika åtgärder för att motverka och minska klotter i främst offentliga miljöer. Det rör sig dels om skärpningar av det straffrättsliga regelverket, dels om brottsförebyggande åtgärder av annat slag.

Polisen föreslås få utökade möjligheter att i förebyggande syfte kroppsvisitera för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom. Vidare föreslås att straffmaximum för skadegörelse av normalgraden höjs från sex månader till ett år. Slutligen läggs det fram ett förslag om att kriminalisera försök till skadegörelse av normalgraden.

Att göra ändringar i det straffrättsliga regelverket bedöms emellertid inte som tillräckligt för att komma till rätta med klottret. Ytterligare åtgärder behövs. I promemorian görs därför bedömningen att det föreligger ett behov av dels att kartlägga åtgärder mot klotter och effekter av åtgärderna samt att initiera

och utvärdera försöksprojekt på området, dels att utvärdera effekterna av de föreslagna lagändringarna.

Förkortningar

BRÅ	Brottsförebyggande rådet
RPS	Rikspolisstyrelsen
RÅ	Riksåklagaren
SJ	Statens järnvägar
SL	AB Storstockholms lokaltrafik

Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 19 § polislagen (1984:387) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §¹

En polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig

1. av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand, eller
2. för att hans identitet skall kunna fastställas

En polisman får också kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

En polisman får också kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter

1. vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan komma att förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

2. föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom, om det finns anledning anta att den som avses med åtgärden bär ett sådant föremål med sig och det

¹ Senaste lydelse 1993:1412.

med hänsyn till omständigheterna kan antas att föremålet kan komma att förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 1 och 5 §§ brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

1 §

Den som förstör eller skadar egendom, fast eller lös, till men för annans rätt därtill, *dömes* för skadegörelse till böter eller fängelse i högst *sex månader*.

Den som förstör eller skadar egendom, fast eller lös, till men för annans rätt därtill, *döms* för skadegörelse till böter eller fängelse i högst *ett år*.

5 §

För försök eller förberedelse till grov skadegörelse, *så ock* för underlåtenhet att avslöja sådant brott *dömes* till ansvar enligt vad i 23 kap. *stadgas*.

För försök eller förberedelse till grov skadegörelse och *försök till skadegörelse samt* för underlåtenhet att avslöja *grov skadegörelse*, *döms* till ansvar enligt vad *som föreskrivs* i 23 kap.

2 Inledning

2.1 Promemorians innehåll

Klotter är idag ett stort problem. Det skapar otrivsel och medför ekonomiska förluster. Såväl allmänna platser och kommunikationer som näringslivet och enskilda utsätts för klotter. Tillsammans med andra skadegörelsebrott, bostadsinbrott, biltillgrepp, lindrigare gatuvåld och cykelstölder är klotter exempel på vad som ofta kallas vardagsbrottslighet eller livskvalitetsbrott. Denna typ av brottslighet kräver åtgärder på flera olika plan.

I denna promemoria redovisas förslag till åtgärder för att minska klotter i främst offentliga miljöer. Termen klotter används i promemorian för att beteckna text, bild eller ristning som olovligen anbringas på husväggar, tunnelbanetåg, parkbänkar eller andra platser eller föremål under förutsättning att rekvisiten för skadegörelse i 12 kap. 1 § brottsbalken är uppfyllda, dvs. att någon genom klotter "förstör eller skadar egendom, fast eller lös, till men för annans rätt därtill".

Promemorian består i huvudsak av tre delar. I den första delen redovisas promemorians överväganden när det gäller behovet av en reform för att minska klotter. I den andra delen redogörs för gällande rätt och vilka rättsliga instrument rättsväsendets myndigheter, främst polisen, idag har till sitt förfogande för att

förebygga och ingripa mot klotter. I den tredje delen redovisas överväganden och förslag till åtgärder mot klotter.

I två bilagor återfinns översiktliga sammanställningar av tillgängliga uppgifter om problemet klotter och om olika typer av åtgärder som vidtagits för att förebygga skadegörelse genom klotter. Beskrivningarna är relativt utförliga och har tjänat som underlag för de överväganden och förslag som redovisas i promemorian.

2.2 Bakgrund

Svenska Kommunförbundet har i en skrivelse till Justitiedepartementet hemställt att regeringen låter utreda förutsättningarna för att införa en bestämmelse som ger polisen möjlighet att i vissa situationer söka i personers kläder, väskor m.m. efter föremål som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § 3 brottbalken, att straffbelägga förberedelse och försök till skadegörelse av normalgraden och att höja straffmaximum för skadegörelsebrott av normalgraden till ett års fängelse.

I skrivelsen uppges att Svenska Kommunförbundet samrått med SL, som ställer sig bakom förbundets hemställan. Även Västerås Stad har i en skrivelse till Justitiedepartementet förklarat sig stå bakom vad Svenska Kommunförbundet anför.

Ett seminarium om klotter anordnades av Justitiedepartementet i oktober 1999. Närvarande på seminariet var företrädare för RÅ, RPS, BRÅ, Ungdomsstyrelsen, Boverket, Svenska Kommunförbundet, Norrköpings kommun, Västerås kommun, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, SJ, SL, Svensk Handel, Rinkebyskolan samt fil.dr. Staffan Jacobsson.

Syftet med seminariet var att söka finna en gemensam problembeskrivning och diskutera möjliga åtgärder för att minska och förebygga klotter, såväl lagstiftningsåtgärder som åtgärder av annat slag.

På seminariet framhölls framför allt att klotter utgör ett stort problem som för med sig stora kostnader och skapar otrygghet. Flera av seminariedeltagarna menade att klottrandet även medför

fysiska och sociala skadeverkningar för klottrarna själva. Bland annat framhölls att dessa kan utsätta sig för skaderisker när de klottrar på spårområden, att sprayfärgen är farlig att andas in, att deras framtidsmöjligheter förstörs genom att de i många fall drar på sig stora skadeståndsanspråk och att klottrandet kan vara en inkörsport till annan brottslighet.

SL framhöll att deras områden, lokaler och vagnar m.m. är vanliga mål för klotterverksamheten, i synnerhet den mer organiserade, och att företaget är det som driver det i särklass största antalet skadeståndsanspråk med anledning av klotter. SJ uppgav sig också vara drabbat i stor utsträckning. Svenska Kommunförbundet uppgav att de tekniska kontoren uppskattat att saneringen av klotter kostade cirka 500 miljoner under ett år, men att siffran var mycket osäker. I vilken utsträckning privat egendom utsätts för klotter kunde ingen av seminariedeltagarna uttala sig om. Falck Security uppfattade att klottret hade blivit mer aggressivt och att de tidigare bland klottrare gällande informella reglerna, att inte klottra på privat egendom, har luckrats upp.

Svenska Kommunförbundet hävdade att klotter mera är ett storstadsfenomen än ett glesbyggsfenomen. Enligt förbundet dras också många ungdomar från mindre städer och platser runt om i landet till Stockholm för att klottra i tunnelbanan.

När det gäller utvecklingen av klotter konstaterade RPS att nyrekryteringen av klottrare i Stockholm har minskat. SL uppgav att företagets återställandekostnader för klotter minskat och att antalet anmälda klotterbrott också minskar. Enligt SL var det dock för tidigt att uttala sig om huruvida det rörde sig om ett trendbrott eller inte.

Det framhölls att de flesta förövarna är 12 - 16 år, men att det finns en grupp som är äldre och väl organiserad. RPS menade att de flesta ungdomar mognar och slutar klottra relativt omgående men att de som fortsätter blir mycket aktiva och fastnar i en subkultur där klotter är ett viktigt inslag. Enligt både RPS och forskaren Dave Shannon har många av dem som fortsätter att klottra någon typ av sociala problem.

Flera av deltagarna framhöll att klotter är ett problem med kopplingar till en särskild subkultur och att detta har implikationer för de åtgärder som sätts in mot klotter. Vilka implikationerna var rådde det emellertid delade uppfattningar om på seminariet. Tydligast kom det till uttryck när det gällde s.k. lagliga väggar. Forskaren Staffan Jacobsson ansåg att man med lagliga väggar, graffitiskolor och utställningsverksamhet dels kan påverka ungdomskulturen på ett positivt sätt i dialog med vuxna, dels tillhandahålla lagliga alternativ till olagliga målningar. Han fick delvis stöd av Norrköpings kommun som hävdade att man inte bör, eller kan, motverka en ungdomskultur. En annan väg att minska klotteret skulle vara att ta till vara det positiva i ungdomskulturen och kanalisera det till lagliga alternativ genom olika sociala åtgärder och genom att bl.a. erbjuda lagliga väggar. RPS, SL, SJ, Västerås kommun, Svenska Kommunförbundet och Falck Security menade dock att lagliga väggar fungerar som träningsplank för illegalt klotter och att det är en inkörsport till den illegala verksamheten i klotterkulturen. Dessa aktörer menade att den enda framgångsrika vägen att förebygga och minska klotter är att motverka kulturen som sådan.

Flera av deltagarna efterlyste förändringar av lagstiftningen för att kunna komma till rätta med problemet. Vad gäller åtgärder mot klotter i övrigt rådde stor enighet om att även andra åtgärder måste vidtas, t.ex. bebyggelseinriktade åtgärder, åtgärder i samarbete med näringslivet, utveckling av skolans brottsförebyggande roll och av socialtjänstens arbete.

3 Behovet av en reform

Klotter utgör ett stort problem i Sverige idag. Under år 2000 polisanmäldes cirka 25 000 klotterbrott och de utgjorde då en femtedel av samtliga polisanmälda skadegörelsebrott. Det står helt klart att denna siffra är en underskattning av den verkliga brottsligheten. Trots att de fakta som föreligger inte tyder på att klottret ökat under senare år, måste brottsligheten ändå bedömas vara av så stor omfattning och orsaka sådana skador att ytterligare åtgärder för att förebygga och minska klottret bör övervägas.

De ekonomiska konsekvenserna, såväl för det allmänna och näringslivet som för privatpersoner, är kännbara. Enbart kostnaderna för att återställa SL:s egendom efter skador av klotter uppgår årligen till cirka 40 miljoner kronor. Kostnaderna för att sanera klotter i hela landet är, enligt en grov uppskattning, flera hundra miljoner kronor årligen.

Klotter skapar också i de flesta fall otrivsel för dem som bor eller arbetar i eller passerar igenom nerklottrade områden. Klotter kan, liksom andra typer av skadegörelse, i förlängningen leda till en negativ spiral av ökande förfall, brottslighet och därmed sammanhängande negativa sociala och ekonomiska konsekvenser för ett helt område. Ett område som är nerklottrat och som inte saneras omedelbart, är lockande för andra klottrare och riskerar att bli allt mer nerklottrat. I ett sådant nerklottrat område ökar risken för att boende och andra i området känner oro och otrygghet över att vistas där kvälls- och nattetid och området

undviks därmed så långt som möjligt av dessa personer. Den naturliga informella övervakningen av platsen minskar därför och det blir lättare för potentiella gärningsmän att klottra och att också begå andra typer av brott på denna plats. I närheten av sådana platser eller områden minskar attraktiviteten också för näringslivet att etablera sig. Bostadsområden som är mycket utsatta för klotter tenderar att ha en hög omflyttning då sådana områden upplevs som mindre attraktiva också för boende.

Klotterbrottsligheten är skadlig, inte bara för dem som utsätts för den, utan också för dem som begår brotten. De i de flesta fall mycket unga gärningsmännen torde ha svårt att i förväg överblicka de negativa sociala och ekonomiska konsekvenserna av att bli dömd för skadegörelsebrott och förpliktas betala skadestånd, som kan uppgå till avsevärda belopp. Klotter innebär också risk för skador för de personer som ägnar sig åt det, på flera olika sätt. Dels utsätter sig dessa ibland för omedelbara risker att råka ut för olyckor i samband med att brotten begås, dels kan effekterna av att i stor omfattning hantera sprayfärgerna vara skadliga för hälsan på längre sikt.

Att klotter skulle fungera som en inkörsport till grövre brottslighet är något som ofta förs fram i debatten. Av den översiktliga genomgång av forskningen på området som redovisas i bilaga 1 framgår dock att det inte finns några direkta belegg för att så skulle vara fallet. Även om detta inte innebär att denna risk skall ignoreras, bör beaktas att skadegörelse i form av klotter skiljer sig från andra typer av brott som förekommer bland unga.

Klotterbrotten är oftast expressiva brott. De genomförs för spänningsmomentets skull, som en del av en subkultur och ibland med konstnärliga ambitioner. Klotterbrotten genomförs så gott som aldrig för att skaffa gärningsmannen någon ekonomisk vinning.

Klottrets budskap är oftast obegripligt för den oinvigde, utomstående betraktaren. Ofta är det av typen ”tags”, en signatur för den person eller grupp som klottrat. Det innehåller sällan rasistiska eller främlingsfientliga budskap eller angrepp på personer.

Klotter är ett ungdomsfenomen

Huvuddelen av de personer som polisanmäls och misstänks för klotter, polisanmäls för bara något enstaka brott, även om det finns en grupp som har misstänkts för ett stort antal klotterbrott och även annan brottslighet. En mycket stor del av dem som misstänkts för klotter någon gång kan betecknas som tillfällighetsbrottslingar.

Av problembeskrivningen i bilaga 1 framgår att klotter är ett utpräglat ungdomsfenomen. Nästan samtliga misstänkta klottrare är under 19 år. I 25 % av fallen har förundersökningen lagts ned på ett tidigt stadium p.g.a. att den misstänkte var under 15 år.

Det fåtal undersökningar som syftat till att granska orsaker till klotter, och som refereras översiktligt i bilaga 1, pekar på att en vanlig drivkraft för ungdomar att klottra är just spänningsmomentet eller sökandet efter bekräftelse. Det framgår också att kopplingen till en subkultur, graffitikulturen, har betydelse för många klottrare men att denna koppling är komplicerad.

För en liten grupp mer kriminellt belastade gärningsmän pekar forskningen på att klottret mer ingår som en del i mer omfattande brottslighet och vandalisering. Fakta pekar mot att det finns en relativt liten grupp gärningsmän som ansvarar för en stor del av brottsligheten och att denna grupp också i hög utsträckning ägnar sig åt annan kriminell verksamhet. I vissa fall är det huvudsakliga syftet att förstöra egendom och klottret ingår då enbart som en del i en mer omfattande vilja att vandalisera.

Troligen är det så att klottrarna inte heller när det gäller drivkraften till klottret är en homogen grupp, vilket indikerar behovet av olika typer av åtgärder för att förebygga klotter.

Åtgärder mot klotter

I det följande presenteras förslag till ändringar av lagstiftningen i syfte att skärpa synen på klotter och annan skadegörelse och att ge polisen bättre möjligheter att förebygga och bekämpa klotter.

Dessa ändringar torde ha störst betydelse vad gäller de mest aktiva klottrarna som har specialiserat sig på vissa objekt. Denna typ av åtgärd kan även tänkas ha en viss brottsavhållande effekt för dem som ännu inte klottrat men överväger att göra det, eller för dem som kanske har klottrat spontant på mer undanskymda platser någon gång och som överväger att gå vidare och klottra mer planerat och på mer ”utmanande” objekt som t.ex. tåg eller tågplattformar.

På lite längre sikt kan denna typ av åtgärd också få effekt för nyrekryteringen. Hänsyn måste dock tas till att vissa kontrollåtgärder kan öka motivationen att klottra för den grupp som söker spänning genom att trotsa det konventionella samhällets, framför allt polisens, motåtgärder.

Som redan framgått, måste diskussionen om åtgärder mot klotter ta sin utgångspunkt i ett helhetsperspektiv. För att minska förekomsten av klotter krävs åtgärder på flera olika plan. Straffrättsliga åtgärder är som nämnts ovan inte tillräckliga för att förebygga och minska olika typer av klotter. Att de misstänkta klottrarna är så unga, gör att föräldrar, skola och socialtjänst har ett särskilt stort ansvar. Vidare betyder detta faktum att det också är av stor betydelse att brottsförebyggande åtgärder vidtas på lokal nivå av myndigheter, enskilda, kommuner, näringsliv och frivilligorganisationer. Huvuddelen av de ungas brottslighet begås i omedelbar närhet till hemmet och skolan och det är också där som påverkan bäst kan ske. En stor del av klotteret riktar sig också mot skolbyggnader och mot området runt skolan.

Regeringen har under de senaste åren gjort betydande satsningar för att skapa bättre förutsättningar för lokala aktörer att förebygga brott på den lokala nivån. Detta arbete fortsätter att utvecklas positivt, med ekonomiskt och kunskapsmässigt stöd från BRÅ och genom utvecklingen av närpolisreformen och det problemorienterade polisarbetet. Regeringen har nyligen gett BRÅ i uppdrag att, i samverkan med Boverket och RPS, utveckla arbetet med bebyggelseinriktade åtgärder för att öka tryggheten och förebygga brott. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2001 och resultaten av detta kan, på lite längre sikt, förväntas få stor betydelse för att också förebygga klotter, dels

genom planeringen och utformningen av nya bostads-, city- och industriområden, dels när det gäller ombyggnader och renoveringar.

Ytterligare kunskap behövs

Som underlag för de överväganden och förslag som redovisas i promemorian, har ett omfattande arbete gjorts för att söka kunskap om vilka åtgärder som visat sig effektiva för att förebygga klotter. Av den genomgång som gjorts av olika brottsförebyggande åtgärder, och som redovisas i bilaga 2, framgår att många olika typer av brottsförebyggande åtgärder prövats i Sverige, men att så gott som inga utvärderats vetenskapligt. Förslag till åtgärder bör alltid bygga på kunskap om att de aktuella åtgärderna är effektiva för att förebygga det oönskade fenomenet, eller att det finns indikationer om att de möjligen kan vara framgångsrika. Enligt den bedömning som görs i promemorian finns det ingen sådan kunskap att tillgå i Sverige. Mot bakgrund av att klotterproblemet är så allvarligt, bör en viktig uppgift därför vara att mer aktivt söka ta fram ny kunskap om vilka åtgärder som kan vara effektiva för att förebygga att personer börjar klottra.

4 Gällande reglering

4.1 Ansvars- och påföljdsbestämmelser

Den som klottrar på annans egendom gör sig i regel sig skyldig till skadegörelse eller åverkan (12 kap. 1 § respektive 12 kap. 2 § första stycket brottbalken). I allvarliga fall kan det vara fråga om grov skadegörelse (12 kap. 3 § brottbalken). Av den praxis som finns framgår att det skall vara fråga om betydande värden för att brottet av det skälet skall bedömas som grovt (se vidare avsnitt 5.1.2).

Förberedelse och försök till grov skadegörelse är kriminaliserat medan förberedelse och försök till skadegörelse av normalgraden inte är straffbart.

Påföljden för skadegörelse av normalgraden är böter eller fängelse i högst sex månader och för åverkan endast böter. Påföljden för grov skadegörelse är fängelse i högst fyra år.

4.2 Kroppsvisitation och förverkande

1989 ändrades reglerna om förverkande i 36 kap. 3 § brottbalken (prop. 1987/88:143, bet. 1988/89:JuU13, rskr. 1988/89:145). Enligt punkt 3 får förverkande således ske i fråga om föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom och som har påträffats under omständigheter som gav uppenbar anledning att befara att de skulle komma till sådan användning.

Om det finns anledning anta att ett brott har begåtts på vilket kan följa fängelse får enligt 28 kap. 11 § rättegångsbalken

kroppsvsitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet, för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller för att annars utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning av brottet. Om det finns anledning anta att skadegörelse av normalgraden eller grov skadegörelse förekommit får således kroppsvsitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet bl.a. för att söka efter brottsverktyg.

Enligt 19 § andra stycket polislagen (1984:387) får en polisman kroppsvsitera i den utsträckning som behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. I ovan nämnda lagstiftningsärende föreslog regeringen även att det i polislagen skulle införas en liknande bestämmelse om kroppsvsitation som den i 19 § andra stycket vad gäller föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid skadegörelsebrott. Av skäl som närmare framgår i avsnitt 5.1.1 bifölls inte regeringens förslag av riksdagen.

Enligt gällande rätt har polisen således inte möjlighet att i förebyggande syfte kroppsvsitera för att söka efter föremål som kan användas vid skadegörelsebrott på motsvarande sätt som gäller i fråga om knivar och andra farliga föremål till förebyggande av våldsbrott. Polisens möjlighet att kroppsvsitera för att söka efter exempelvis klotterutrustning begränsar sig till de fall som avses i 28 kap. 11 § rättegångsbalken, dvs. först när det finns anledning anta att ett brott har begåtts.

5 Överväganden och förslag

5.1 Lagstiftningsåtgärder

5.1.1 Kroppsvisitation

Förslag: En ny bestämmelse införs i 19 § polislagen (1984:387) enligt vilken kroppsvisitation får ske för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom, om det finns anledning anta att den som avses med åtgärden bär ett sådant föremål med sig och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att föremålet kan komma att förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

Tidigare lagförslag

I propositionen 1987/88:143 om ändring i brottsbalken m.m. föreslog regeringen som framgått en ny bestämmelse om kroppsvisitation med förebild i 19 § andra stycket polislagen. Enligt förslaget i lagrådsremissen skulle en polisman få kroppsvisitera för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid skadegörelsebrott under samma förutsättningar som gäller beträffande vapen och andra farliga föremål till förebyggande av våldsbrott.

Lagrådet avstyrkte förslaget och anförde bl.a. följande.

”Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation. Regeringsformen medger dock att denna rättighet begränsas. För att så skall få ske uppställs vissa krav. Enligt 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen får sådan begränsning göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får vidare aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den”.

”Syftet med lagförslaget är att det skall bli lättare att motverka klotter och liknande skadegörelse. Den föreslagna

bestämmelsen har en vidare räckvidd. Men även bortsett härifrån anser lagrådet att en sådan regel om begränsning av skyddet mot kroppsvisitation som det remitterade förslaget innehåller bör undvikas med tanke på det starka skydd som bör finnas för en persons kroppsliga integritet.”

Lagrådet föreslog i stället att det skulle införas en regel som gjorde det möjligt för en polisman att företa en undersökning som inte innebär ett angrepp på den enskildes kroppsliga integritet utan riktar sig mot föremål som förvaras eller transporteras i väskor eller annat handbagage.

Regeringen delade inte Lagrådets uppfattning utan lade fram sitt ursprungliga förslag i en proposition, dock i något omarbetad form. Vad avsåg Lagrådets förslag om en bestämmelse enligt vilken endast väskor m.m. skulle kunna genomsökas, uttalade det föredragande statsrådet bl.a. att det skulle innebära en allvarlig inskränkning i möjligheterna att motverka brott om en undersökning av någons kläder aldrig skulle kunna komma i fråga.

Enligt det förslag som lades fram i propositionen skulle en polisman få kroppsvisitera för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid skadegörelsebrott, om det finns anledning att anta att någon medför ett sådant föremål som kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § 3 brottsbalken och att föremålet behöver tas om hand för att avvärja brott.

Regeringens förslag avstyrktes av både Justitieutskottet och Konstitutionsutskottet med hänvisning till det starka skydd som bör finnas för den kroppsliga integriteten. Justitieutskottet uttalade dock att det inte var övertygat om att möjligheterna var uttömda att åstadkomma en lagstiftning som å ena sidan erbjuder effektiva medel att ta hand om sprayburkar m.m. och som å andra sidan inte skulle innebära en sådan kränkning av den kroppsliga integriteten som man ansåg att regeringens förslag gjorde. Utskottet uttalade att det var tänkbart med regler som inte bara medgav undersökning av handbagage och liknande utan även en yttre undersökning av kläder. Det borde enligt utskottet ankomma på regeringen att fortsätta arbetet med att åstadkomma

en sådan konstruktion och återkomma till riksdagen med förslag i ämnet.

Frågan togs på nytt upp till behandling i samband med att en allmän översyn av reglerna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning genomfördes. I den promemoria som låg till grund för det lagstiftningsarbetet (Ds 1991:56) konstaterades att en regel om ytlig kroppsvisitation för att bli användbar måste kompletteras med en bestämmelse om fullständig kroppsvisitation i de fall den ytliga kroppsvisitationen inte ger resultat, men ger särskild anledning att anta att den visiterade följer ett sådant föremål som avses i bestämmelsen. En sådan ordning avfärdades emellertid i promemorian bl.a. med hänvisning till att den gav uttryck för vad som redan gällde enligt behovs- och proportionalitetsprinciperna som polisen har att iakta i sitt arbete och att den i princip inte innebar någon förändring i förhållande till regeringens tidigare förslag, eftersom integritetskränkningen i de flesta fall i praktiken kunde antas bli densamma. Regeringen fann inte anledning att göra någon annan bedömning

Överväganden

För att polisen skall kunna bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete är det viktigt att verkningsfulla medel ställs till dess förfogande. Härvid måste naturligtvis kravet på effektivitet vägas mot kravet på skydd för den personliga integriteten.

De förverkandebestämmelser som infördes 1989 innebar visserligen en förbättring av polisens möjligheter att arbeta förebyggande mot olika former av skadegörelse. En viktig tanke bakom det förslaget var emellertid att möjligheten att förverka hjälpmedel till skadegörelsebrott skulle kombineras med en möjlighet att även kunna kroppsvisitera i förebyggande syfte på motsvarande sätt som gäller i fråga om knivar och andra farliga föremål. I propositionen konstaterades också att utan en motsvarande möjlighet till kroppsvisitation skulle polisens

möjligheter att ingripa förebyggande mot allvarigare klotter och andra former av skadegörelse komma att bli ganska begränsade.

Som framgått har i tidigare lagstiftningsarbete övervägts om det finns andra framkomliga vägar än att ge polisen möjlighet till fullständig kroppsvisitation i dessa fall. De lösningar som därvid diskuterats har emellertid avfärdats och det finns inte anledning att nu göra någon annan bedömning i fråga om dessa.

Under den senaste tioårsperioden har skadegörelse genom klotter, trots kraftfulla insatser från olika håll i samhället, inte kunnat stävjas i någon större utsträckning. Som framgår av bilaga 1 utgör den här typen av skadegörelse fortfarande en stor del av det totala antalet skadegörelsebrott och förorsakar både stora kostnader och otrivsel för medborgarna. Det är tydligt att ytterligare åtgärder krävs.

När det gäller skadegörelse genom klotter är det en relativt liten grupp som står för en stor del av brottsligheten. En del av gärningsmännen är kända av polisen. Vad avser den gruppen skulle, såsom framhållits av Kommunförbundet, en utvidgad befogenhet att genomföra kroppsvisitation för att söka efter klotterverktyg sannolikt öka polisens möjlighet att ingripa mot sådan brottslighet.

Det kan konstateras att polisen i dag synes uppleva avsaknaden av en möjlighet till kroppsvisitation i dessa fall som en allvarlig brist i lagstiftningen. Och som tidigare påpekats är det allmänt sett viktigt att polisen får de verktyg som behövs för att den skall kunna bedriva sitt arbete på ett så effektivt sätt som möjligt. Det bör också framhållas att möjligheten att kroppsvisitera är en förutsättning för att reglerna om förverkande skall kunna tillämpas på ett effektivt sätt.

Som inledningsvis nämndes måste emellertid kravet på effektivitet vägas mot kravet på skydd för den personliga integriteten. Det kan inte anses lika motiverat att införa en möjlighet för polisen att kroppsvisitera för att söka efter föremål som kan användas som hjälpmedel vid skadegörelsebrott som när det gäller kroppsvisitation till förebyggande av brott mot liv och hälsa. En lika långtgående reglering som gäller för knivar och andra farliga föremål bör därför inte bli aktuell.

Det kan konstateras att typiska klotterföremål, främst sprayburkar, är så pass skrymmande att det många gånger torde vara tillräckligt med mindre ingripande åtgärder, såsom att genomsöka väskor och känna utanpå klädesplagg. Som tidigare konstaterats är det emellertid inte tillräckligt med en sådan möjlighet, utan vid behov måste en mer ingående genomsökning kunna ske, i synnerhet då man genom att känna utanpå exempelvis en jacka kan anta att personen i fråga gömmer en sprayburk e.d. innanför denna.

Mot bakgrund av det sagda och med beaktande av de höga kostnader som klotter och annan allvarlig skadegörelse medför får det anses motiverat att nu införa en möjlighet för polisen att i brottsförebyggande syfte kroppsvisitera för att söka efter föremål som kan användas vid skadegörelse på liknande sätt som gäller för knivar och andra farliga föremål. Att polisen, som fallet är i dag, är hänvisad till att avvakta med att ingripa till dess att ett brott har begåtts framstår inte som rimligt i dessa fall.

En anledning till att bestämmelsen om kroppsvisitation avseende vapen och andra farliga föremål infördes var att polisen skulle få möjlighet att mera rutinmässigt kontrollera om personer bär med sig sådana föremål i situationer då det finns en överhängande risk för våld som inte är knuten till en bestämd person (se prop. 1987/88:143 s. 21). Det krävs således inte att just den person som blir föremål för kroppsvisitation kan antas bära med sig en kniv eller liknande, utan avgörande är den uppkomna situationen som sådan. Som tidigare konstaterats kan det inte anses motiverat med en sådan långtgående reglering när det gäller skadegörelse. Av integritetsskäl bör det för dessa fall uppställas krav på att det på konkreta grunder skall finnas anledning anta att den som avses med åtgärden bär med sig exempelvis klotterutrustning. Någon rutinmässig kontroll, liknande den som kan göras avseende vapen och andra farliga föremål till förebyggande av våldsbrott, bör således inte få förekomma i dessa fall.

Härutöver bör det krävas att situationen är sådan att det kan antas att föremålet i fråga kan komma att förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § 3 brottsbalken. En förutsättning för

förverkande av föremål enligt den bestämmelsen är att föremålen påträffats under omständigheter som gav uppenbar anledning att befara att de skulle komma till brottslig användning. Detta utgör således ytterligare en begränsning av möjligheten till kroppsvisitation vad gäller hjälpmedel till skadegörelse jämfört med vad som är fallet med vapen och andra farliga föremål till förebyggande av våldsbrott.

Mot denna bakgrund bör en bestämmelse om kroppsvisitation utformas så att en polisman får kroppsvisitera för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom, om det finns anledning anta att den som avses med åtgärden bär ett sådant föremål med sig och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att föremålet kan komma att förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

Med en sådan utformning får bestämmelsen anses utgöra en rimlig avvägning mellan kravet på skydd för den personliga integriteten och kravet på effektivitet. Bestämmelsen bör placeras i 19 § polislagen.

5.1.2 Straffskalan

Förslag: Straffmaximum för skadegörelse av normalgraden höjs till ett år.
--

Skadegörelse är ett av de vanligaste brotten i Sverige och orsakar avsevärda kostnader för samhället. Som framgår av bilaga 1 anmäldes cirka 125 000 skadegörelsebrott år 2000. Många gånger framstår skadegörelsebrotten som fullständigt meningslös värdeförstöring. Även skadegörelse som inte är ett utslag av ren vandalism uppfattas många gånger som ett meningslöst handlande och framstår ibland som mera kännbar för den skadelidande än ett tillgrepp till samma värde (jfr NJA 1988 s. 351).

Straffskalorna för skadegörelsebrotten har varit oförändrade alltsedan brottsbalken trädde i kraft 1962. Som tidigare framgått är påföljden för skadegörelse av normalgraden böter eller fängelse i högst sex månader och för grovt brott fängelse i högst

fyra år. Påföljden för skadegörelse av normalgraden är därmed densamma som för snatteri. Allmänt sett kan således konstateras att dessa brott har påtagligt lägre straffskalor än huvudbrotten i 8-10 kap. brottsbalken, dvs. stöld, bedrägeri och förskingring. Detta trots att skadegörelse ofta representerar förhållandevis allvarlig brottslighet med betydande kostnader för samhället som följd.

Vid bedömning av om ett skadegörelsebrott är grovt skall särskilt beaktas om gärningen inneburit synnerlig fara för någons liv eller hälsa eller skadan drabbat sak av stor kulturell eller ekonomisk betydelse eller om skadan eljest är synnerligen kännbar. Det saknas tydliga avgöranden till ledning för när ett brott är att bedömas som grovt med utgångspunkt enbart från den ekonomiska förlust som det orsakat. Av den praxis som finns framgår emellertid att det skall vara fråga om betydande värden för att gärningen av det skälet skall betraktas som grovt brott. Som ett exempel kan nämnas ett avgörande av Svea hovrätt 1998 (B 2600/97) där skadegörelse genom klotter som orsakat skada till ett värde av drygt 67 000 kr inte bedömdes som grov.

I ett avgörande av Göta hovrätt (RH 1996:10) dömdes en man för grov skadegörelse till fyra månaders fängelse. Den tilltalade besökte sin f.d. hustrus lägenhet, där han totalt slog sönder hela övre planet med kök, badrum, hall och vardagsrum, förstörde bohaget som delvis slängdes ut på gården och krossade de flesta av lägenhetens fönster. Skadorna motsvarade ett värde om ca 138 000 kr. Hovrätten fastslog inledningsvis att gärningens straffvärde inte var så högt att påföljden redan med hänsyn därtill oundgängligen skulle bestämmas till fängelse. Hovrätten ansåg emellertid att hans handlande var synnerligen hänsynslöst och konstaterade att han mer eller mindre totalförstört f.d. hustruns hem, "vilket för henne måste antas ha ett väsentligt värde av ideell natur." Brottets karaktär och omständigheterna ansågs med styrka tala för att påföljden skulle bestämmas till fängelse.

Det kan konstateras att fängelsestraffet är förhållandevis kort och ligger inom latituden för skadegörelse av normalgraden. Vid straffvärdebedömningen har beaktats att gärningen varit synnerligen hänsynslös. I belysning av dessa omständigheter är

det mindre troligt att hovrätten hade rubricerat gärningen som grovt brott om värdet varit särskilt mycket lägre.

Det kan således konstateras att värdet av det förstörda kan uppgå till avsevärda belopp utan att gärningen av den anledningen är att rubricera som grov skadegörelse.

De flesta skadegörelsebrott avser dock relativt beskedliga värden. Skadegörelse består allmänt sett ofta av rena impulshandlingar och medför inte någon vinning för förövaren. Man kan på goda grunder anta att gärningsmännen oftast är ungdomar. Sett enbart till den typen av skadegörelse, som utgör den största andelen av skadegörelsebrotten, saknas i och för sig skäl för att genomföra någon förändring av straffskalan.

Klotter är dock en form av skadegörelse som inte sällan sker systematiskt och i viss utsträckning i organiserad form samt orsakar mycket stora kostnader för bl.a. fastighetsägare och trafikbolag. Den föregås ofta av ingående planering varvid risken för lagföring och straff vägs in. I vissa allvarigare fall kan brottsligheten ta sitt uttryck i nästintill sabotageliknande former utan att för den skull vara att bedöma som grov. Även annan typ av skadegörelse kan ha ett eller flera av dessa karaktärsdrag. De svåra ordningsstörningar som på senare tid uppstått vid större internationella möten, såväl i Sverige som internationellt, har haft betydande inslag av skadegörelse. Skadegörelsen har sannolikt delvis skett i organiserad form. Varje enskild skadegörelsehandling i sådana sammanhang sedd för sig framstår inte alltid som så allvarlig. De sammantagna skadorna kan dock uppgå till höga belopp och skadegörelsen kan utgöra en väsentlig del i de ordningsstörningar som uppstår. Som ytterligare ett exempel kan nämnas skadegörelse som utgör en del i en systematisk förföljelse av en person.

I de fall sådan skadegörelse avser betydande värden eller är av särskilt hänsynslös art men inte är att bedöma som grov, kan det finnas anledning att ifrågasätta om nuvarande straffskala, särskilt vid en jämförelse med förmögenhetsbrotten, är tillräckligt vid. Många gånger måste sådan skadegörelse anses ha ett straffvärde som ligger ovanför bötesnivån. Den nuvarande straffskalan sträcker sig visserligen från böter upp till sex månaders fängelse.

En sådan straffskala tolkas emellertid regelmässigt så att strängare påföljd än böter skall komma i fråga endast i undantagsfall.

Dessa omständigheter talar för att det finns behov av att skapa ett något större utrymme för att frånga normalpåföljden böter för skadegörelse som är allvarlig men som inte kan anses utgöra grovt brott.

Det föreslås därför att straffskalan för brott av normalgraden höjs till böter eller fängelse i högst ett år. Det bör betonas att avsikten med en sådan höjning inte är att generellt höja straffet för skadegörelse av normalgraden utan endast att ge utrymme för en mer nyanserad påföljdsbestämning i allvarigare fall. Höjningen är inte heller avsedd att förändra påföljdsvalet för den här typen av brottslighet. När brottet har så högt straffvärde att böter inte kan anses som en tillräcklig påföljd bör således icke frihetsberövande påföljder väljas i första hand. För vuxna lagöverträdare blir det i dessa fall fråga om villkorlig dom eller skyddstillsyn.

När det gäller unga lagöverträdare är det i stället överlämnade till vård inom socialtjänsten som i första hand blir aktuellt i de fall påföljden bedöms inte kunna stanna vid böter. Inom ramen för överlämnandepåföljden kan föreskrivas att den unge skall genomgå ungdomstjänst. Denna kan ges ett pedagogiskt innehåll, t.ex. klottersanering. Det torde vara mycket ovanligt att skadegörelse av normalgraden är av så allvarligt slag att fängelse blir aktuellt för gärningsmän som är under 18 år, för vilket krävs synnerliga skäl. Om så undantagsvis skulle vara fallet skall påföljden i stället bestämmas till sluten ungdomsvård.

Det bör i detta sammanhang nämnas att regeringen har för avsikt att tillsätta en utredning med uppdrag att se över påföljdssystemet för unga lagöverträdare och lämna förslag till eventuella förändringar.

En konsekvens av den nu föreslagna höjningen av straffskalan är att anhållande och häktning kan komma i fråga inte bara vid misstanke om grov skadegörelse utan även vid misstanke om skadegörelse av normalgraden.

5.1.3 Försök och förberedelse

Förslag: Försök till skadegörelse av normalgraden kriminaliseras.

Som tidigare framgått är förberedelse och försök till grov skadegörelse straffbelagt medan förberedelse och försök till brott av normalgraden inte är kriminaliserat.

Frågan om att kriminalisera förberedelse till brott av normalgraden berördes i propositionen 1987/88:143. I propositionen uttalades att en sådan ordning vare sig är ändamålsenlig eller lämplig. Bl.a. pekades på att det endast undantagsvis kan antas att färgburkar och liknande är att anse som sådant hjälpmedel som avsågs i bestämmelsen om förberedelse i 23 kap. 2 § brottsbalken i dess dåvarande lydelse. I kommentaren till den bestämmelsen sades uttryckligen att föremål som visserligen kan användas som hjälpmedel vid brott men som likväl har en legal användning inte utgör "annat sådant hjälpmedel" som avses i bestämmelsen (Holmqvist m.fl. Brottsbalken. Kap. 13–24, s. 23:25). Vad gäller sprayburkar har ju sådana ett stort legalt användningsområde och kan i enlighet med vad som uttalades i kommentaren knappast anses utgöra sådant hjälpmedel som avsågs i 23 kap. 2 § brottsbalken i dess dåvarande lydelse. Till detta kommer att förberedelsebrottet allmänt sett bör vara förbehållet brottslighet av allvarigare slag.

Hjälpmedelsbegreppet har nyligen ändrats (SFS 2001:348, prop. 2000/01:85, bet. 2000/01:JuU25, rskr. 2000/01:224). Ändringen innebär att den tidigare normerande uppräkningslistan av hjälpmedel har slopats och ersatts av ett generellt rekvisit; "något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott". Bestämmelsen utesluter inte att befatning med föremål som även har ett legitimt användningsområde skulle kunna omfattas av straffansvar. Det kan emellertid starkt ifrågasättas om t.ex. sprayburkar, som har ett så omfattande legitimt användningsområde och knappast utgör något typiskt brottsverktyg, faller inom ramen för bestämmelsens tillämpningsområde.

Av nu anförda skäl bör förberedelse till skadegörelse av normalgraden inte kriminaliseras.

När det gäller försök kan det emellertid finnas skäl att göra en delvis annorlunda bedömning. Enligt 23 kap. 1 § brottsbalken skall den som påbörjat utförandet av ett brott utan att detta har kommit till fullbordan dömas för försök till brottet i de fall särskilt stadgande givits därom. Försökspunkten ligger således närmare fullbordanspunkten än vad som är fallet med förberedelse till brott. Normalt sett torde det också vara lättare att styrka försök än förberedelse till brott, eftersom det många gånger bör finnas fler objektiva omständigheter som talar för brott i försökssituationen än vad som är fallet i förberedelsesituationen.

Som konstaterats i föregående avsnitt sker skadegörelse genom klotter inte sällan systematiskt och i organiserad form samt orsakar ofta stora kostnader utan att brottet är att bedöma som grovt. Detta kan gälla även annan form av skadegörelse, exempelvis systematisk vandalism av annat slag. Det kan vidare vara svårt att bedöma om ett ännu inte fullbordat skadegörelsebrott skulle vara att bedöma som grovt brott och försök därför straffbart enligt gällande lagstiftning. Dessa omständigheter talar för att det finns behov av att kunna ingripa innan brottet fullbordats även vid skadegörelse av normalgraden. Att polisen skall behöva vänta med att ingripa till dess brottet fullbordats framstår i många fall som orimligt.

Det måste mot denna bakgrund anses finnas tillräckliga skäl att straffbelägga försök till skadegörelse också när denna inte är att anse som grov.

I kommentaren till brottsbalken sägs att som ett allmänt kännetecken på att försökspunkten har passerats är att gärningsmannens uppträdande visar att han lämnat planeringsstadiet och nu skrider till verket (s. 23:6). Om exempelvis en person har tagit sig in på ett inhägnat område i syfte att klottra, torde försökspunkten därmed vara uppnådd. Objektiva omständigheter som talar för att uppsåt föreligger i ett sådant fall skulle exempelvis kunna vara att personen i fråga bär med sig klotterutrustning och att det inte finns någon annan rimlig

förklaring till vistelsen på området än att personen begett sig dit för att klottra.

Ett annat exempel på försök till skadegörelse skulle kunna vara att någon kastar en sten eller annat tungt föremål mot ett skyltfönster med uppsåt att krossa detta eller spridande av ett farligt datavirus som emellertid upptäcks i tid och därför inte hinner orsaka någon skada. Även sådana förfaranden måste anses vara så klandervärda att en kriminalisering är motiverad.

5.2 Övriga brottsförebyggande åtgärder

Bedömning: Det föreligger ett behov av en systematisk kartläggning av åtgärder mot klotter och effekter av åtgärderna samt att initiera och utvärdera försöksprojekt på området.

För att effektivt kunna bekämpa klotter krävs som tidigare nämnts åtgärder på flera olika plan. De föreslagna lagändringarna fyller en viktig funktion genom att bl.a. polisen får bättre instrument för att arbeta förebyggande mot klotter. Rättsväsendets myndigheter kan dock inte själva åtgärda klotterproblemet. Andra aktörer måste samverka och bidra med kompletterande åtgärder.

Med tanke på att klotter drabbar människor i deras närmiljö är det naturligt att de kompletterande åtgärderna vidtas främst på det lokala planet. Där finns kunskapen om hur problemet med klotter ser ut. Det är också på denna nivå som det medborgerliga engagemanget kan tas till vara.

En rad åtgärder har också vidtagits mot klotter på det lokala planet runt om i landet. Någon samlad bild av vilka åtgärder som vidtagits och i vilken mån de har haft någon effekt finns dock inte. Få åtgärder synes ha utvärderats och i den mån de utvärderats uppfyller utvärderingarna sällan de vetenskapliga krav som måste ställas på en utvärdering.

Ett effektivt brottsförebyggande arbete mot klotter förutsätter att olika aktörer kan ta del av de erfarenheter som gjorts på

området. Kunskaper om olika åtgärders verkan på klotter bidrar till en bättre resursanvändning genom att resurserna satsas på åtgärder och metoder som visat sig vara verkningsfulla istället för att användas till åtgärder som visat sig vara mindre verkningsfulla eller i sämsta fall lett till att situationen förvärrats. Att åtgärder utvärderas kan också bidra till att förhindra att lovande åtgärder som genomförts på ett illa genomtänkt sätt felaktigt förkastas.

Det finns följaktligen ett stort behov av såväl bättre dokumentation på området som en ökad insikt om utvärderingars betydelse för att bedöma vad som är, och inte är, en bra brottsförebyggande åtgärd mot klotter och bättre kunskap om hur en utvärdering skall genomföras.

Kartläggning av åtgärder mot klotter och dess effekter

Den inventering av befintlig kunskap om effektiva åtgärder för att förebygga klotter, som gjorts som bakgrund för denna promemoria, har tydligt visat att kunskapen i detta avseende är bristfällig. Det finns således ett behov av att kartlägga vilka åtgärder mot klotter som vidtagits och i vilken mån de utvärderats och vad man kan utläsa av de utvärderingar som genomförts. En sådan kartläggning kan ligga till grund för uppbyggnaden av en central kunskapsbank avseende åtgärder mot klotter. På så sätt kan stöd ges åt myndigheter och andra aktörer att sortera bland möjliga åtgärder.

En sådan kartläggning bör också redogöra för erfarenheter av förebyggande arbete mot klotter i andra jämförbara länder och analysera i vilken utsträckning dessa erfarenheter kan bidra till att utveckla effektiva åtgärder för Sverige.

Initiering och utvärdering av försöksprojekt för att minska klotter

För att ytterligare utveckla möjligheterna att förebygga klotter behövs troligen även andra åtgärder. Den ovan skisserade

kartläggningen och dess resultat kan användas som bas för att initiera ett par försöksprojekt för att minska klotter, som utvärderas noga. Förutom att sådana projekt är ett viktigt led i det brottsförebyggande arbetet mot klotter kan de dessutom tjäna som modell för hur olika projekt i framtiden skall genomföras och utvärderas. En från början väl genomarbetad plan för hur projekt skall följas upp och utvärderas bidrar dessutom inte sällan till att hela projektet som sådant har större förutsättningar att falla väl ut genom att man noga tvingas tänka igenom målsättningen med projektet och de olika stegen i genomförandet.

5.3 Utvärdering

Bedömning: Om de i denna promemoria föreslagna lagändringarna genomförs, bör effekterna av dessa utvärderas.

Rättsväsendets myndigheter spelar en viktig roll när det gäller att bekämpa klotter. Statsmakterna har ett ansvar för att polisen har de verktyg den behöver i sin brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. Det är mot den bakgrunden förslagen till lagändringarna i denna promemoria skall ses. Enligt den bedömning som görs i promemorian kommer de föreslagna författningsändringarna att innebära ökade möjligheter för polisen att ingripa i såväl förebyggande som bekämpande syfte när det gäller klotter och annan skadegörelse.

För att ytterligare effektivisera polisens förebyggande och brottsbekämpande arbete mot klotter är det viktigt att följa upp och utvärdera i vilken utsträckning och på vilket sätt lagändringarna i promemorian, om de genomförs, förbättrat polisens möjligheter att förebygga och bekämpa klotter. Därigenom vinnas kunskap om vad som kan behöva förändras och förbättras. Det är ett naturligt led i effektiviseringen av rättsväsendets myndigheter och den fortgående kunskapsutveckling som skall ligga till grund för ett modernt polisarbete.

Under förutsättning att de föreslagna lagändringarna genomförs, bör det utvärderas i vilken mån dessa nya bestämmelser förbättrat polisens möjligheter att ingripa mot klotter i ett tidigt skede innan skada uppkommit och i vilken utsträckning nämnda bestämmelser påverkar förekomsten av klotter och skadeverkningarna därav.

6 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget om en utvidgning av möjligheten för polisen att kroppsvisitera för att söka efter bl.a. klotterutrustning medför att polisen kan ingripa i ett tidigare skede än vad som idag är fallet och torde inte medföra några kostnadsökningar.

Förslaget att kriminalisera försök till skadegörelse av normalgraden syftar till att utvidga det kriminaliserade området. Denna utvidgning kan leda till en ökad måltillströmning, som dock inte kan förutses bli annat än marginell.

Den föreslagna höjningen av straffskalan innebär att anhållande och häktning kan komma i fråga för skadegörelse av normalgraden. Detta bedöms emellertid bli aktuellt endast i vissa undantagsfall.

Sammantaget görs bedömningen att den eventuella ökningen av kostnader för rättsväsendet kan finansieras inom nuvarande anslag.

7 Författningskommentar

7.1 Förslag till lag om ändring i polislagen

19 §

Den nya bestämmelsen i andra stycket innebär att en polisman får kroppsvisitera i förebyggande syfte för att söka efter föremål som är ägnade att användas som hjälpmedel vid brott som innefattar skada på egendom. Förutsättningarna för kroppsvisitation i dessa fall är dels att det finns anledning att anta att den som avses med åtgärden bär ett sådant föremål med sig, dels att det med hänsyn till omständigheterna kan antas att föremålet kan komma att förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

Det har således uppställts ett krav på att den som avses med åtgärden på konkreta grunder kan antas bära med sig hjälpmedel till skadegörelsebrott. Av detta följer att det inte får förekomma någon rutinmässig kontroll motsvarande den som kan förekomma avseende vapen och andra farliga föremål till förebyggande av våldsbrott.

Bedömningen av om det finns tillräcklig grund för att ingripa får ske med utgångspunkt från samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Omständigheter som skulle kunna tala för ett ingripande kan exempelvis vara att man av formen på en persons jacka kan anta att denne gömmer exempelvis klotterutrustning innanför densamma eller att en person som tidigare gjort sig skyldig till skadegörelse genom klotter observeras i en typisk klottermiljö med ryggsäck e.d. som skulle kunna innehålla klotterutrustning.

Övriga ändringar i andra stycket är av endast redaktionell art.

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.1.1.

7.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

12 kap. Om skadegörelsebrott

1 §

Genom ändringen har straffmaximum för skadegörelse av normalgraden höjts till ett år. Avsikten med höjningen är inte att generellt höja straffet för skadegörelse av normalgraden utan endast att ge utrymme för en mer nyanserad påföljdsbestämning i vissa fall. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.1.2.

5 §

Genom ändringen har försök till skadegörelse av normalgraden kriminaliserats. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5.1.3.

Bilaga 1: Problembeskrivning

Föreliggande problembeskrivning är en översiktlig sammanställning av fakta om klotter som inhämtats från det seminarium som Justitiedepartementet anordnade för att diskutera klotter och från olika källor som svensk och utländsk vetenskaplig litteratur, utredningar, kriminalstatistik och samtal med forskare på området. Problembeskrivningen har tjänat som underlag för de överväganden och förslag till åtgärder som promemorian innehåller. Det kan dock konstateras att det finns ett stort behov av mer kunskap på området.

Något om begrepps användningen

Det råder en viss begreppsförvirring på området. Ömsom används termen klotter, ömsom graffiti.

Att använda termen klotter för att beskriva fenomenet ifråga är inte oproblematiskt. Rent språkligt finns det en skillnad mellan klotter och graffiti. Ordet klotter betyder enligt Svenska akademins ordlista (SAOL) "rita eller skriva slarvigt". Ordet "graffiti" betyder enligt SAOL "text eller bild på väggar e. dylikt". I Nationalencyklopedin ges en mer utförlig definition av graffiti: "Graffiti (ital., plur. Av graffito, ristning, ytterst av Grapho, skriva) kan utgöras av text eller bild eller bådadera, skrivet eller målat, oftast olovligen på offentliga platser eller annans egendom för att dekorera eller för att uttrycka åsikter och känslor".

Utifrån strikt språkliga aspekter talar således en del för att använda termen graffiti istället för klotter. Beteckningen klotter används ändå här som samlande term för fenomenet i fråga eftersom den sedan länge är vedertagen i det officiella språkbruket i Sverige. Att gå ifrån termen skulle skapa ytterligare språkförvirring.

När det inte handlar om olovligt anbringande och utförs med konstnärliga anspråk, förefaller det dock mest naturligt att tala om graffiti.

Klotterproblemets utveckling i Sverige

Även om klotter som sådant är en företeelse som har förekommit sedan länge var det först under senare delen av 1980-talet som det började uppfattas som ett stort problem i Sverige. En viktig förklaring är att förekomsten av klotter ökade under denna period, framförallt på väl synliga platser såsom på tunnelbanetåg, tunnelbanestationer och längs tåglinjer. Ökningen sammanföll med att en ny typ av klotter, som karakteriseras av att själva utformningen är viktigare än budskapet, börjar synas i Sverige. Denna nya typ av klotter brukar betecknas som ”TTP-graffiti”(Tags/Throw-ups/Pieces-graffiti) och har sitt ursprung i den s.k. hip-hop kulturen, som uppstod i USA i början av 1970-talet. Forskning visar dock att det idag är mer riktigt att behandla graffiti-kulturen och det därmed vidhängande klotterproblemet som något från hip-hopen fristående.

Omfattning och utveckling av klotter

Klotter har kunnat särskiljas i statistiken över anmälda brott sedan år 1996. År 2000 polisanmälades knappt 25 000 klotterbrott och de utgjorde då cirka 20 % av samtliga anmälda skadegörelsebrott.

Klotter är i mycket stor utsträckning koncentrerat till Stockholm. Över hälften av samtliga anmälda klotterbrott år 2000 anmälades i Stockholms län. Till skillnad från vad som gäller

för de flesta andra brott är klotter inte överrepresenterat i de övriga två storstadslänen. Stockholmsdominansen när det gäller antalet anmälda brott beror troligen till stor del på att Stockholm har tunnelbana och att SL:s policy är att alltid polisanmäla klotterbrott.

När det gäller utvecklingen av klotterbrotten över tid framträder följande bild i kriminalstatistiken.

Figur 1. Antalet polisanmälda klotterbrott åren 1996-2000.



Statistiken över polisanmälda brott ger en dålig bild av den faktiska brottslighetens nivå. Man kan med stor säkerhet säga att det faktiska antalet klotterbrott är betydligt större än vad anmälningsstatistiken visar. Den kraftiga ökningen från 15 867 polisanmälda brott år 1996 till 22 831 året därpå är t.ex. troligen inte reell utan har att göra med förändringen av brottskodningen, som haft en viss eftersläpning. Preliminär statistik för första kvartalet år 2001 indikerar en kraftig ökning av polisanmälda klotterbrott. Det är främst i Stockholm som det polisanmälda klotteret ökat. En första preliminär bedömning tyder dock på att en mycket stor del av de brott som anmälts under år 2001 begåtts under år 2000, eller ännu tidigare. Det skulle innebära att 2000 års statistik är för låg samtidigt som det är oklart om det skett någon ökning under första kvartalet år 2001 jämfört med samma period år 2000. Inget talar för att det faktiskt skett en kraftig ökning av klotterbrotten under år 2001.

Att den dolda brottsligheten är stor hänger bland annat samman med svårigheterna att klarlägga vem som är gärningsman (uppklaringsprocenten för klotterbrott var 6 % år 1998). Den som utsatts för ett klotterbrott anser det därför meningslöst att göra en anmälan, om det inte finns en misstänkt person. Särskilt utsatta, t.ex. SL, har dock en policy att alltid anmäla klotter.

Statistiken ger också troligen en dålig bild av den faktiska brottslighetens utveckling. Förändringar av tolerans för klotter och därmed också av anmälningsbenägenheten spelar säkerligen en stor roll för den statistiska utvecklingen. Mycket talar för att det har skett en minskning av toleransen för skadegörelsebrott i allmänhet och klotter i synnerhet under 1990-talet. Det skulle tala för att anmälningsbenägenheten ökat. En viss del av den statistiska ökningen för skadegörelsebrotten skulle därför kunna vara en överskattning av den faktiska ökningen.

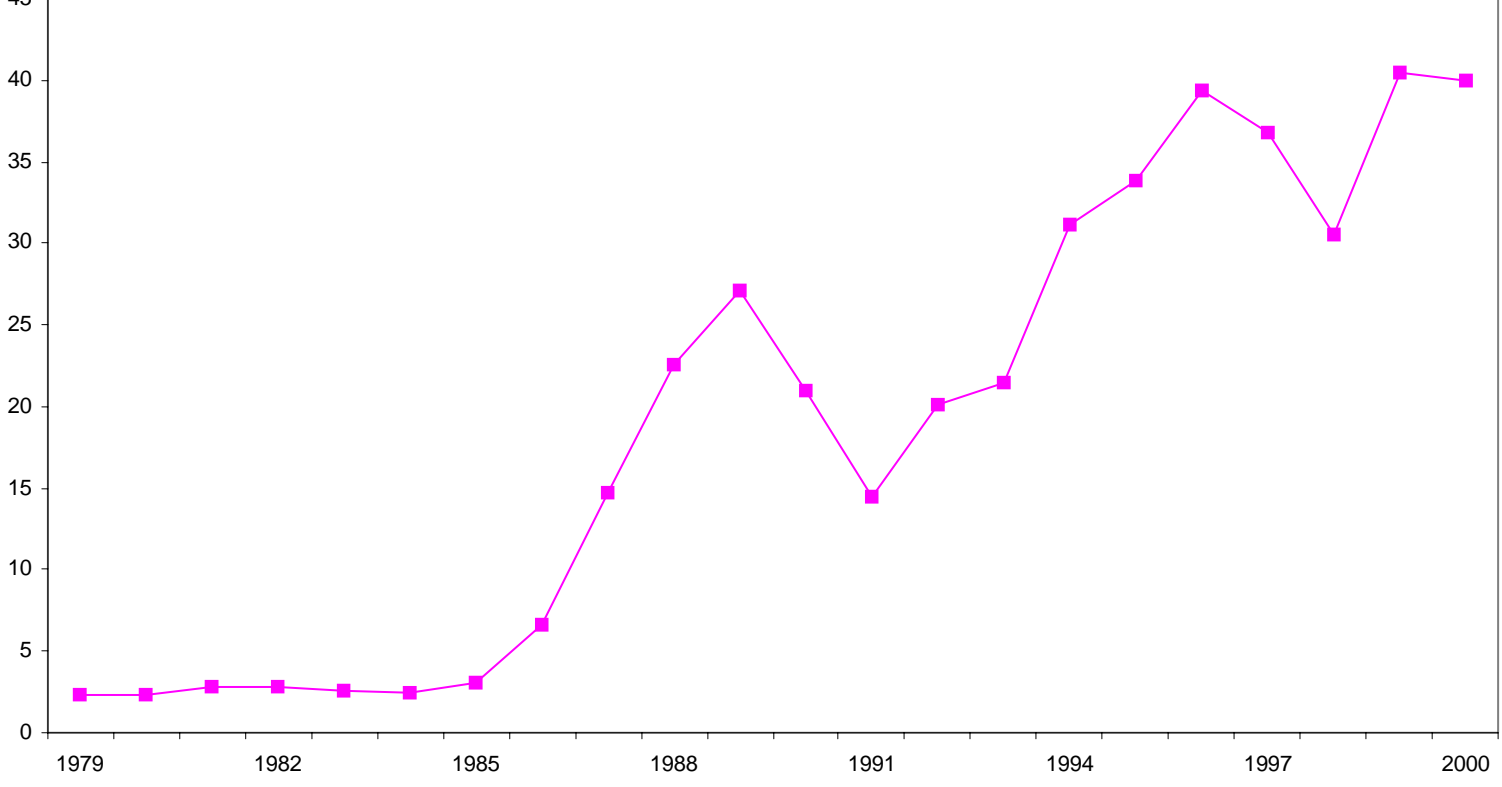
Av olika s.k. självdeklarationsundersökningar framgår att en stor andel ungdomar uppger att de någon gång klottrat. En sådan undersökning avseende ungdomar i årskurs 9 i hela landet, har gjorts åren 1995, 1997 och 1999. Av denna undersökning framgår att mellan en fjärdedel och en tredjedel av ungdomarna

uppgav att de klottrat någon gång under de senaste 12 månaderna. Fem procent av skolungdomarna uppgav att de gjort en större graffitimålning. Med reservation för att undersökningen har vissa svagheter tyder den på att klottret bland ungdomar i årskurs 9 varit konstant och kanske till och med minskat något under 1990-talets andra hälft.

SL för årlig statistik över återställandekostnader för klotter, enligt vilken dessa ökat från ca 2 miljoner kronor år 1979 till cirka 40 miljoner kronor år 2000, se figur 2. Fram till år 1984 är kostnaderna i princip konstanta för att sedan öka fram till år 1989. Under senare delen av 1990-talet verkar kostnadsökningen ha planat ut även om 2000 års återställandekostnader är något högre än 1996 års kostnader.

Miljoner kronor

Figur 2. SL:s återställandekostnader för klotter åren 1979-2000.



Skall man tolka utvecklingen av klotter utifrån dessa uppgifter måste dock en rad reservationer göras. En del av kostnaderna torde vara beroende av i vilken omfattning SL sanerar. Vidare påverkas kostnaderna för klottersanering av hur effektiv saneringen är, färgens kvalitet, tekniska möjligheter att sanera och förmågan att få till stånd ekonomiskt fördelaktiga avtal med saneringsbolagen. Givet dessa reservationer förefaller det trots allt rimligt att statistiken över SL:s återställandekostnader i åtminstone grova drag återspeglar utvecklingen av klotter på SL:s egendom.

Med tanke på att klotter främst är en storstadsföreteelse, med sin allra största koncentration i Stockholmsregionen och just kring SL:s egendom, är det svårt att uttala sig om huruvida utvecklingen av klottret på SL:s egendom styr utvecklingen av anmält klotter i Sverige snarare än att den är representativ för hela landet.

Osäkerheten vad gäller utvecklingen av klottret över tid är följaktligen stor. Det förefaller dock som att förekomsten av klotter ökat kraftigt från mitten av 1980-talet för att under senare delen av 1990-talet ha planat ut. De olika källorna motsäger i vart fall inte varandra på den punkten. Vad beträffar utvecklingen av antalet polisanmälda klotterbrott år 2000 och första kvartalet år 2001, måste ytterligare analyser göras innan det säkert går att uttala sig om när ökningen inträffar och hur stor den är.

Skadeverkningar av klotter

Mest utsatt för mer omfattande klotter är allmänna samfärdsmedel och olika offentliga platser. Det hänger samman med att klottrarna vill att klottret skall vara så synligt som möjligt. Kommuner, stat, landsting och transportföretag hör följaktligen till de mest utsatta. Fastigheter längs tåglinjer drabbas också av klotter i relativt hög utsträckning. Att det allmänna drabbas i hög utsträckning framgår också av statistiken över anmälda skadegörelsebrott. När den särskilda koden för klotter infördes i polisens rutiner för anmälan år 1996

inrapporterades som ovan sagts nära 16 000 klotterbrott. Detta fick till följd att antalet andra skadegörelsebrott som redovisas i kategorierna mot stat, kommun och landsting minskade med nästan 10 000 brott.

Kostnader

Det är svårt att uppskatta hur stora de sammanlagda kostnaderna till följd av klotter är. De uppgifter som finns att tillgå är enstaka uppskattningar gjorda av t.ex. Svenska Kommunförbundet och av SL. Kommunernas och trafikföretagens kostnader för att reparera skador av klotter och angränsande skadegörelse på byggnader, anläggningar och konstruktioner av olika slag uppgår enligt Svenska Kommunförbundet till cirka en halv miljard kronor per år. Till detta kommer enligt samma källa kostnader för förebyggande insatser. Enligt SL kostade enbart återställande av klotter, som ovan redovisats, drygt 40 miljoner kronor år 1999.

Även om det inte finns några säkra uppgifter om de totala kostnaderna för klotter går det dock att, utifrån de uppskattningar som finns att tillgå, slå fast att det rör sig om stora kostnader.

Vantrivsel, otrygghet och annan brottslighet

Klotter skapar oftast otrivsel. Det kan också bidra till en känsla av att samhället har tappat kontrollen över det offentliga rummet och kan därigenom också på sikt skapa en känsla av otrygghet och även generera mer brottslighet i området. Forskningen kring vandalisering har visat att en vandaliserad omgivning som inte återställs eller rustas upp medför en risk för att skadegörelsen, liksom annan brottslighet, trappas upp och att miljön ytterligare förfaller. En sådan miljö kan tendera att överges av den socialt stabila befolkningen medan den kan attrahera personer som har för avsikt att begå olika typer av brott. Detta kan medföra en nedåtgående spiral av förfall och en känsla av ökad otrygghet och ökad brottslighet.

Klotter som inkörsport till grövre brottslighet

Att klotter är en inkörsport till grövre brottslighet och början på en allvarlig kriminell karriär, är ett argument som ofta förs fram. Många av deltagarna vid det seminarium, som anordnades av Justitiedepartementet för att diskutera klotter, var också av den uppfattningen. Några empiriska belägg för att det förhåller sig på det sättet finns dock inte. Däremot råder det ingen tvekan om att de som klottrar inte sällan är inblandade i annan brottslighet.

Gärningsmän

År 1998 registrerades 473 personer som skäligen misstänkta för klotter. Eftersom endast en liten andel av dem som begår klotterbrott upptäcks och registreras som misstänkta, är det osäkert hur pass representativa de statistiska uppgifterna om av polisen misstänkta klottrare är för samtliga klottrare.

I detta sammanhang är dock en beskrivning av de misstänkta för klotter, som rättsväsendet kommer i kontakt med av intresse oavsett representativiteten.

Ålder

Klotter är ett utpräglat ungdomsfenomen. Det är vanligare när det gäller klotter än när det gäller andra brott att den misstänkta personen är minderårig. För 25 % av de uppklarade klotterbrotten var år 1998 den misstänkte under 15 år, att jämföra med cirka 4 % för samtliga brott. Av dem som uppnått straffmyndighetsåldern och som misstänktes för klotterbrott år 1998, var 87 % under 19 år.

Kön

Enligt den officiella kriminalstatistiken begås klotter huvudsakligen av pojkar. Av de misstänkta straffmyndiga år 1998 var cirka 7 % flickor.

Omkring 28 % av pojkarna och 25 % av flickorna i årskurs 9 uppgav, i den tidigare nämnda rikstäckande enkätundersökningen (BRÅ-rapport 2000:7), att de år 1997 hade klottrat. Skillnaden mellan könen är här, till skillnad från när det gäller personer som skäligen misstänkts för klotter, mycket liten. En förklaring, som har visst stöd i statistiken, skulle kunna vara att en större andel av flickornas klotter i undersökningen avser klotter av mindre omfattning och på mer undanskymda platser än mer omfattande klotter, sk. TTP-graffiti, på offentliga platser. Den sistnämnda typen av klotter anses allvarigare och risken att upptäckas och polisanmälas är större.

Annan brottslighet

I en nyligen presenterad svensk undersökning har kriminologen Dave Shannon undersökt i vilken utsträckning de som klottrar även begår andra brott och hur deras brottslighet utvecklas över tid. Undersökningen baserar sig på polisanmälda brott och omfattar 134 av polisen kända klottrare i Stockholm som följts upp i nästan fem år (1994-1999). Elva av dessa personer har dessutom intervjuats.

Fyra grupper framträder i undersökningsmaterialet. En första, och relativt stor grupp (ca 44 %), har polisanmälts för klotterbrott vid något enstaka tillfälle och har endast undantagsvis anmälts för något annat mindre allvarligt brott såsom snatteri eller tjuvåkning.

En andra grupp (29 %) har anmälts för något enstaka klotterbrott men för flera andra brott. Utmärkande för denna grupp är att de brott de anmälts för med tiden blivit grövre. En tredje grupp (17 %) har vid upprepade tillfällen anmälts för klotterbrott men få andra brott.

Den fjärde gruppen har under undersökningstiden anmälts för såväl flera klotterbrott som andra brott. Utmärkande är att det är en liten grupp (10 %) men att den svarar för 53 % av hela gruppens samtliga mindre grova brott och för 28 % av de grövre brotten, t.ex. inbrott och rån.

Undersökningens slutsats är att de som polisanmäls för klotterbrott inte utgör en homogen grupp och att det inte går att dra någon klar skiljelinje mellan gärningsmän för vilka klottrandet är en del av en subkultur och gärningsmän för vilka klottrandet utgör en del av allvarlig och diversifierad kriminell karriär. En relativt stor del av de misstänkta verkar dock vara tillfällighetsbrottslingar.

Orsaker

Kunskaper om orsaker till klotter är av stor betydelse när beslut skall fattas om vilka åtgärder som skall vidtas. I Sverige finns dock mycket lite forskning om orsakerna till klotter eller annan skadegörelse. I den internationella forskningslitteraturen har klotter alltmer kommit att behandlas som en ungdomskulturell företeelse. Detta är en viktig utgångspunkt för förståelsen av dagens klotterproblem och klottrarna. Man kan idag tala om en speciell klotter- eller graffiti-subkultur som har egna regler, egen vokabulär, tidskrifter, utställningar och inbördes hierarkier. Denna subkultur är inte unik för Sverige, utan det är en i högsta grad internationell företeelse med sitt ursprung i USA.

TTP-graffitin

Forskaren Staffan Jacobsson definierar TTP-graffiti som: "den form av graffiti som från 1970-talets början utvecklats av ungdomar i USA, som under subkulturella och oftast illegala former gör tags, throw-ups och pieces eller bilder som innehåller något av dessa formelement, huvudsakligen med sprayfärg på t.ex. murar och tåg". Dessa klottrare riktar sig inte främst till allmänheten utan till andra klottrare. Det TTP-graffitin

framförallt kommunicerar är själva bedriften och ”utbytet” för klottraren är att bli igenkänd av andra klottrare. De vet vilka kvalitetskrav som gäller och hur dessa skall värderas i olika sammanhang. En ”bombad” tunnelbanevagn har en helt annan innebörd för en vanlig tunnelbaneresenär än för en person som är involverad i graffitikulturen.

Varför klottrar ungdomar?

I de svenska och nordiska intervjuundersökningarna med klottrare framträder tre motiv till klottrandet: att få uppmärksamhet, att uppleva spänning och att uttrycka skaparlust.

Uppmärksamhet och erkännande från andra klottrare uppges vara viktigt. Spänningsmomentet är helt och hållet förknippat med att klottra på förbjudna ställen. Spänningen ligger inte bara i själva utförandet, även om spänningsmomentet är störst då, utan även i själva planerandet av den olagliga handlingen. Just detta att det rör sig om en förbjuden handling är också viktigt för sammanhållningen inom subkulturen. ”Vi” och ”dom” blir tydligare. Många uppger sig ha ett konstnärligt intresse och tycker att det är roligt och skapande att måla graffiti och skissa. Klottrandet/graffitimålandet fyller följaktligen en viktig social funktion för klottrarna/graffitimålarna.

Av intervjuundersökningarna framgår att individers och grupperns anknytning till subkulturen är av varierande art och styrka och att motiven för att klottra skiljer sig åt. För vissa är det skapande inslaget dominerande medan det för andra är själva spänningsmomentet och det förbjudna som är drivkraften. I den tidigare refererade undersökningen av polisanmälda klottrare (Shannon) framträder dessutom en kategori av klottrare för vilka klottrandet endast utgör en del av en mer omfattande vandaliseringsakt – själva vandaliseringen är här det viktiga och inte klottrandet.

Det är dock svårt att uttala sig om hur pass representativa personerna i intervjuundersökningarna är för klottrarna i allmänhet eftersom intervjuundersökningarna omfattar ett

begränsat antal klottrare. Antalet intervjuade i de svenska och nordiska intervjuundersökningarna varierar således mellan 4 och 40 personer.

Organisering, planering och genomförande av klotter

När det gäller att utforma effektiva åtgärder mot klotter är uppgifter om var det klottras, när det klottras och hur själva klottrandet går till av betydelse. När det gäller var det klottras går det som tidigare sagts att urskilja vissa platser och föremål som är mer utsatta än andra. Svårare är att fastställa när det klottras. Avgörande för tidpunkten är vilken plats eller vilket föremål det handlar om. Utländska undersökningar har visat att t.ex. klotter på skolor och i närheten av skolor tillkommer under raster och i direkt anslutning till skoldagens slut. Ofta rör det sig om enklare tags eller om klotter som inte har anknytning till TPP-graffitin (obseniteter, namn på fotbollslag etc.) Någon motsvarande undersökning i Sverige finns inte. Klotter på mer välbevakade platser som t.ex. Stockholms tunnelbana tenderar att tillkomma när det är få människor i rörelse och när risken för upptäckt är som minst. Det framgår av de intervjuundersökningar som gjorts med klottrare och av uppgifter från SL och Falck Security (som deltar i bevakningen av SL:s egendom). När det gäller frågan hur klottret tillkommer handlar det dels om huruvida klottrarna klottrar ensamma eller i grupp, dels om själva genomförandet. Precis som vid annan ungdomsbrottslighet förefaller ungdomarna klottra tillsammans med andra.

Sprayfärg kan anskaffas såväl illegalt som legalt. Av intervjuer med klottrare framgår att det var vanligare att stjäla färg under 1980-talet och i början av 1990-talet. I takt med att tillgängligheten minskat i butikerna – sprayburkarna förvaras numer ofta inlåsta eller under disk – anskaffas de i större utsträckning legalt. Klottrarna köper färg på vissa stormarknader eller i vissa butiker som har specialiserat sig på sprayfärg och direkt riktar sig till klottrare/graffitimålare.

Bilaga 2: Åtgärder för att förebygga klotter

Det finns inte någon samlad kunskapsbild av vilka åtgärder som vidtagits mot klotter på olika håll i Sverige. Vissa uppföljningar och utvärderingar har gjorts, men de är inte genomförda på ett sådant sätt att några säkra slutsatser om åtgärdernas effekter kan dras. Viss ledning kan dock erhållas från utländska vetenskapliga utvärderingar av åtgärder mot klotter. De åtgärder som vidtagits mot klotter i Sverige kan delas in i fyra kategorier: information, sociala program, reduktion av brottstillfällen och polisiära åtgärder.

Information och spridande av kunskap

Information är en vanlig åtgärd mot klotter. Vanligast är att informationen riktas till barn och ungdom för att informera om skadeverkningarna av klotter, risker förknippade med att klottra, att det är en brottslig handling och vad som händer om man grips. Antagandet som ligger till grund för den informationen är att klottrandet är en oöverlagd handling som sker utan kunskap om att det är olagligt och att det kan medföra allvarliga konsekvenser. Andra målgrupper som särskilt informeras är föräldrar och personal som arbetar med barn och ungdom. En tanke bakom det är att de inte skall bagatellisera sina barns eller t.ex. elevers klotter. En annan är att de överhuvudtaget skall bli mer uppmärksamma på om deras barn/elev klottrar.

Informationsåtgärder vidtas på flera platser runt om i Sverige, t.ex. har SL tjugotvå skolinformatörer som möter bl.a. alla elever i årskurs fem i 26 kommuner, cirka 17 000 elever. Stockholms stad har skickat ut en informationsbroschyr - "Till familjen om klotter" - till alla hushåll i Stockholms län med barn i åldrarna 11-13 år.

Sociala program

Grundtanken bakom många av de sociala programmen är att erbjuda ungdomar lagliga alternativ till klotter som skall tillgodose deras skaparlust och behov av spänning. Andra åtgärder har mer karaktären av social träning där ungdomarna på olika sätt görs uppmärksamma på att klottret har ekonomiska konsekvenser och att någon måste sanera klottret.

Lagliga väggar, graffitiskolor och utställningsverksamhet

Syftet med att skapa lagliga väggar och graffitiskolor är att motverka klotter på annans egendom dels genom att tillhandahålla lagliga alternativ till klotter, dels genom att påverka ungdomarna i dialog med vuxna. Den bakomliggande tanken är att nyfikenhet och skaparlust är en viktig drivkraft bakom klotter.

Lagliga väggar är ytor där graffitimålning är tillåten. Graffitiskolorna kan se lite olika ut. Grundidén är att ungdomar under ledning av lärare eller handledare, ofta f.d. klottrare, lär sig olika tekniker i graffitimålning och ges en möjlighet att måla lagligt. Graffitimålning behandlas som en konststart bland flera andra.

På några håll i landet har försök gjorts med lagliga väggar och graffitiskolor. I Norrköping uppläts en femhundra meter lång vägg runt ett kollager som legal vägg efter att ungdomar kontaktat ägarna till kollagret. En graffitiskola startades, med stöd från kommunen, under ledning av ett par lite äldre f.d. klottrare. Vidare hade kommunen i samverkan med ungdomarna vernissager och utställningar samt målade tunnlar som tidigare varit nerklotttrade och fula. Gatukontoret betalade färgen och klotterskyddade de

lagliga graffitimålningarna efteråt för att göra det enklare att tvätta bort klotter som gjorts ovanpå den lagliga graffitin. Den ansvarige för projektet hävdar att klottret i Norrköping minskade till följd av dessa åtgärder.

Även Västerås kommun har prövat att ha lagliga väggar. Den verksamheten har dock upphört eftersom man till skillnad från Norrköping inte kunde se att det minskade förekomsten av klotter på förbjudna platser.

Argumenten mot lagliga väggar och graffitiskolor går ut på att dessa, i stället för att medverka till att minska klottret, utgör övningsplatser och leder till en ökning av klottret. Enligt detta synsätt gäller det att bekämpa hela klotterkulturen – såväl de olagliga som de lagliga inslagen.

Internationella erfarenheter pekar på att lagliga väggar och graffitiskolor måste formos i dialog med ungdomarna om de skall ha effekt. Ett initiativ av det slaget som ofta lyfts fram av graffitimålarna själva i Sverige såväl som i andra länder, är graffitiskolan Phun Phactory på Long Island i New York. Där upplåts väggar på en stor fabriksbyggnad åt graffitimålare som själva får ta hand om och ansvara för en plats på väggen.

Inget av de i avsnittet refererade projekten har utvärderats vetenskapligt.

Meningsfull fritid

På andra håll tillhandahålls aktiviteter som på ett mer allmänt plan vill erbjuda ungdomar möjlighet att få utlopp för sin kreativitet och verka för att ungdomarna har en meningsfull fritid. I Rinkebyskolan har man t.ex. arbetat fram ett kulturalternativ för att ta till vara ungdomars skaparlust och kreativitet. En kulturskola med sång-, dans- och dramaverksamhet har startats. Över 1000 elever deltar. Ytterst handlar det om att skolan skall ta ett större ansvar för elevernas fritid. I linje med detta har fritidsgården flyttats in i skolan. Den håller öppet alla dagar året runt.

Även på andra håll förekommer alternativa aktiviteter. Många har som utgångspunkt att ungdomar begår brott dels för att andra

meningsfulla aktiviteter saknas, dels för att de söker spänning. Projekten syftar till tillfredsställa ungdomars behov av spänning. Aktiviteterna kan t.ex. vara bergsklättring och kanotfärder.

Exemplet Rinkebyskolan

Ett bra exempel på att det går att minska klotter lokalt, på en mer avgränsad yta, är Rinkebyskolan utanför Stockholm. Skolan har uppmärksammats för sitt medvetna arbete, bl.a. genom att den tilldelats det europeiska priset för bästa brottsförebyggande projekt 1998. Skolan var tidigare kraftigt nerklottrad och på andra sätt en problembelastad skola med dåligt rykte. Genom skolledningens, föräldrars och elevers samarbete med annan lokal verksamhet sedan slutet av 1980-talet har man lyckats radikalt minska klotter och annan skadegörelse och också andra typer av problem. Samtidigt har man gjort skolan till en naturlig och högt uppskattad mötesplats och centrum i stadsdelen, bl.a. genom utökat öppethållande, hjälp med läsläsning och skolfrukostar. Eleverna har belönats av Skolfastigheter i Stockholm AB för sitt sätt att sköta fastigheten, bl.a. för att skadegörelsen minskat kraftigt. Bland alla skolor i Stockholm var Rinkebyskolan den där störst andel elever trivdes bra.

Reducering av brottstillfällen

För att minska antalet brottstillfällen, dvs. vidta situationella åtgärder, riktar man inte in sig på orsakerna till brott i första hand, utan på faktorer som gör det svårare att begå brott, som ökar risken eller som minskar utbytet av brott.

Bebyggelseinriktade åtgärder

För att minska brottsligheten och öka tryggheten kan man planera för närhet, synlighet och delaktighet i den lokala fysiska miljön.

Boverket har i rapporten "Brott, bebyggelse och planering" pekat på att städer kan planeras för att erbjuda tryggare livsmiljöer om brottsförebyggande aspekter förs in i samhällsplaneringen och i förvaltningen av den byggda miljön. Verket framhåller i rapporten att det är angeläget att brottsförebyggande åtgärder blir en högt prioriterad fråga för kommunstyrelser och byggnadsnämnder och att politiker och planerare har ansvar för att dessa aspekter förs in i den kommunala planeringen. Genom att utarbeta riktlinjer om att brottsförebyggande aspekter skall beaktas i samhällsplaneringen och i förvaltningen av den byggda miljön kan klotter försvåras. Arbetet på detta område är dock inte så utvecklat i Sverige.

Klotterskydd

Genom tekniskt klotterskydd försöker man göra det svårare och mindre lockande att klottra. Klotterresistent färg, träspaljéer som sätts upp över klottervänliga ytor och knottriga och oregelbundna ytor är exempel på tekniskt skydd.

En kritik som har riktats mot denna metod är att klottret inte minskas genom att använda klotterskydd, utan endast flyttar klottret till något annat ställe som saknar skydd.

Minska risken för illegal åtkomst av sprayburkar

Genom att undvika exponering av sprayburkar i handeln vill man göra det mindre lockande och svårare att stjäla sprayburkar. Det bygger på antagandet att klottrare i stor utsträckning stjälar färg, eftersom de inte har råd att betala för all färg de använder. I Västerås kommun har t.ex. ett avtal slutits mellan kommunen och handeln om att kommunen inte köper färg av de firmor som inte förvarar sprayburkar inlåsta.

Klottersanering

En åtgärd som ofta används på särskilt utsatta platser, t.ex. av SL, är att sanera den nerklottrade ytan så fort som möjligt. För att minska klottrarnas benägenhet att klottra saneras klottret så fort som möjligt. Tanken med det är att då klottret inte kommer att synas, berövas klottrarna sin publik och därigenom sin motivation.

Resultat från vetenskapliga utvärderingar av klottersanering i New Yorks och Londons tunnelbana tyder på att en taktik med bl.a. snabb sanering minskade förekomsten av klotter. Huruvida detta har medfört en omfördelning av klotter till andra platser saknas det dock uppgifter om.

Övervakning

En ökad risk för upptäckt eller en upplevd risk för upptäckt kan påverka brottsligheten. Ökad övervakning skulle därför kunna minska klotter. Övervakningen kan bl.a. ske av poliser, säkerhetsvakter, via kameror eller mer informellt av t.ex. konduktörer och portvakter.

SL har bland annat anlitat civilklädda säkerhetsvakter för att få fast klottrare. Övervakningskameror installeras också i de nya vagnar som tas i bruk. Även medborgerliga initiativ som grannsamverkan mot brott och Farsor och morsor på stan är delvis av övervakningskaraktär

De ovan nämnda åtgärderna mot klotter i tunnelbanan i New York och London innebar även att övervakningen skärptes markant, bl.a. infördes särskilda tunnelbanepoliser. Det är svårt att i detalj uppskatta hur pass stor del av minskningen av klottret som beror på den ökade övervakningen respektive saneringsåtgärderna. Klart är dock att dessa båda åtgärder i kombination - övervakning och klottersanering - haft effekt på klottret enligt de vidtagna vetenskapliga utvärderingarna. Även när det gäller övervakning kan en bieffekt vara att klottret omfördelas till andra platser.

Polisiära åtgärder

För att klottret skall kunna bekämpas på ett effektivt sätt behövs åtgärder på flera plan och av flera olika aktörer. Inte minst viktigt i sammanhanget är de polisiära åtgärderna mot klotter. Polisen söker förebygga och bekämpa brottsligheten genom att arbeta problemorienterat. Arbetsmetoden innebär att polisen inledningsvis kartlägger problemets omfattning genom informationsinsamling och analys. Därefter vidtas relevanta åtgärder mot brottsligheten. Avslutningsvis görs en uppföljning och en utvärdering av insatserna för att erfarenheter skall kunna dras om vilka åtgärder som är de mest verksamma och effektiva när det gäller att förebygga och bekämpa klotter.

Polisens åtgärder mot klotter sker på såväl det lokala som det regionala planet, dvs. på närpolis-/polisområdesnivå och på länsmyndighetsnivå. På länsnivån sker i huvudsak informations-sammanställning och ibland också samordning av insatserna i de olika närpolisområdena. Som exempel på insatser på länsnivå kan nämnas den särskilda klottergrupp som under slutet av 1990-talet var verksam vid underrättelseenheten vid länskriminalpolisen i Stockholm. Klottergruppen hade till uppgift att samla in, bearbeta och sprida information om klotter och klottrare till närpolisområdena i Stockholms län. Viktiga uppgifter för klottergruppen var att dokumentera och katalogisera klottrarnas ”tags”, dvs. signaturer, och att informera närpolisen om den särskilda sub-kultur som klottrarna lever i. Därigenom kunde polisen kartlägga olika klottrares framfart och koppla visst klotter till enskilda gärningsmän eller grupper. Klottergruppens insatser innebar också att polisen lyckades identifiera ett flertal unga förstagångsklottrare, som efter insatser från föräldrar och socialförvaltning upphörde med sin skadegörelse.

Erfarenheterna från länskriminalpolisens arbete har lett till att en klottergrupp nu bildats inom Tunnelbaneenheten vid Polismyndigheten i Stockholms län. Klottergruppens arbetsuppgifter är att förebygga och bekämpa klotter i tunnelbanenätet. Dess arbetsmetoder påminner mycket om dem som länskriminalpolisens klottergrupp

använde sig av. Särskild vikt läggs klottergruppen på insatser som är samordnade med den lokala närpolisen.

I flera närpolisområden samverkar polisen med andra myndigheter, näringsidkare, föreningar av olika slag och enskilda individer i brottsförebyggande projekt, vars syfte är att minska klottrarnas möjligheter och incitament att begå brott. Möjligheterna att begå brott försöker man påverka med situationell brottsprevention, vilket innebär att man i första hand inriktar sina insatser mot de platser som är särskilt utsatta för klotter. En viktig faktor när det gäller den situationella brottspreventionen är att öka den faktiska eller den subjektivt upplevda upptäcktsrisken. Skälet för detta är att en hög upptäcktsrisk har visat sig vara den kanske mest brottsavhållande faktorn för en potentiell brottsling. Incitamenten att begå brott försöker man påverka genom den sociala brottspreventionen, som bl.a. innehåller attitydskapande åtgärder inom skolan och föreningslivet.

Olika polismyndigheter har sedan en tid tillbaka framfört synpunkten att en utökad möjlighet till kroppsvisitation skulle förbättra polisens möjligheter att ingripa mot bl.a. klotterbrottsligheten.

Åtgärds paket

I många fall vidtas flera åtgärder samtidigt mot klotter. Tanken är att olika åtgärder kan vara mer eller mindre verksamma mot olika grupper av klottrare i olika sammanhang.

SL t.ex. satsar parallellt bl.a. på övervakning, klottersanering och information. Ett annat exempel är polisens arbete mot klotter i Karlstad under första hälften av 1990-talet. Ett åtgärds paket bestående av en kombination av situationella och sociala insatser togs fram. En situationell åtgärd var att förmå handlarna att inte förvara sprayburkar i butikshyllorna, utan endast skylta med hatten till burken. En annan situationell åtgärd var att förmå tidningar och lokal-TV att avstå från att visa bilder av klotter/graffiti eftersom det ansågs fungera som en belöning för klottrare. Den viktigaste åtgärden var dock att söka kontakt med de mest aktiva klottrarna.

En graffitiklubb bildades och medlemmarna anvisades en bro där de kunde måla legalt. De identifierade klottrarna fick också sanera de områden som utsatts för klotter. Även andra sociala insatser riktades mot klottrarna, exempelvis gemensamma resor. I det här fallet handlar det alltså om en kombination av situationella och sociala insatser.

I andra länder där vetenskapliga utvärderingar gjorts av olika åtgärder mot klotter är en viktig erfarenhet att bäst resultat uppnås där flera olika samordnade åtgärder sätts in samtidigt och där åtgärderna präglas av en viss uthållighet och kontinuitet - annars tenderar klottret att återigen öka när åtgärderna avbryts.

Referenslitteratur

Barker, M. & Bridgeman, C. (1994): *Preventing Vandalism. What Works?*, Crime Detection and Prevention Series: Paper no 56, London: Home Office Police Department

BRÅ-Rapport 1998:2: *Brottsutvecklingen i Sverige 1995-1997*, Fritzes, Stockholm

BRÅ-Rapport 2000:1: *Brottsförebyggande åtgärder i praktiken, Lokalt brottsförebyggande arbete Ideskrift #3 från Brottsförebyggande rådet*, Fritzes, Stockholm

BRÅ-Rapport 2000:3: *Strategiska brott. Vilka brott förutsäger en fortsatt brottskarriär?*, Fritzes, Stockholm

BRÅ-Rapport 2000:7: *Stöld, våld och droger bland pojkar och flickor i årskurs nio. Resultat från tre självdeklarationsundersökningar*, Brottsförebyggande rådet och Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet, Fritzes, Stockholm

Coffield, F. (1991): *Vandalism & Graffiti. The State of the Art*, C. Gulbenkian Foundation, London

Ferrell, J. (1995): "Urban graffiti: Crime, control and resistance." *Youth and Society* 27:1, s. 73-93

Jacobsson, S. (1990): *Spraykonst: Graffiti från tecken till bild*, Kalejdoskop, Åhus

Jacobsson, S. (1996): *Den spraymålade bilden: Graffiti som bildform, konströrelse och läroprocess*, Aerosol Art Archives, Lund

Johansson, M. (2001): "Graffiti – utifrån målarnas synvinkel." I Estrada, F. & Flyghed, J. (red) *Den svenska ungdomsbrottsligheten*, s. 260-292, Studentlitteratur, Lund

Ring, J (1999): *Hem och skola, kamrater och brott*, doktorsavhandling, Avhandlingsserie nr 2, kriminologiska institutionen, Stockholms universitet

Shannon, D. (2001): *Graffiti and Adolescent Delinquency (An analysis of Short Term Career Trajectories)*, opublicerat manus

Väisänen, L (1998): *Nordisk konferens om klotter. Sammanfattning*, Brottsförebyggande centrum & Lugna gatan, Gatu- och fastighetskontoret i samarbete med AB Storstockholms Lokaltrafik (SL)