

Simhallar och bibliotek

En kartläggning av brott och ordningsstörningar

Simhällar och bibliotek

En kartläggning av brott och ordningsstörningar

Rapport 2020:10

Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet

Myndigheten Brå verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, till i första hand regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

Publikationen finns som pdf på www.bra.se. På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till tillgangligt@bra.se

Vid citat eller användande av tabeller, figurer och diagram ska källan Brå anges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovspersonens tillstånd.

ISSN 1100-6676
urn:nbn:se:bra-928

© Brottsförebyggande rådet 2020
Författare: Anna-Lena Beutgen, Jon Lundgren, Lina Fjelkegård och Emma Patel

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, e-post info@bra.se, www.bra.se

Förord

Brottsförebyggande rådet (Brå) har på uppdrag av regeringen kartlagt förekomsten av brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek. Syftet med kartläggningen är att utgöra ett underlag för regeringens överväganden i frågan om simhallar och bibliotek ska omfattas av en reglering om ett tillträdesförbud.

Rapporten är skriven av Anna-Lena Beutgen (projektledare), Jon Lundgren, Lina Fjelkegård och Emma Patel, samtliga utredare på Brå. I datainsamlingen har även Moa Gustavsson och Erika Sallander deltagit. Studien har genomgått en vetenskaplig granskning av Dan Hedlin, professor i statistik vid Stockholms universitet.

Brå vill rikta ett särskilt tack till de personer som låtit sig intervjuas inom ramen för denna studie under en period som har varit utmanande på många sätt på grund av den pågående pandemin.

Brå vill också tacka Emrah Ercin, säkerhetssamordnare vid Kulturförvaltningen i Stockholms stad och Anna Maria Norfall, säkerhets- och arbetsmiljösamordnare i Stockholms stad som båda har hjälpt oss att få tillgång till materialet från incidentrapporteringen och bidragit med erfarenhet och kunskap.

Stockholm i september 2020

Kristina Svartz
Generaldirektör

Anna Hansson
Enhetschef

Innehåll

Sammanfattning.....	7
Brott och ordningsstörningar på simhallar	7
Brott och ordningsstörningar på bibliotek.....	8
Konsekvenser av brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek.....	9
Brås bedömning.....	10
Inledning	11
Bakgrund	11
Brås uppdrag.....	12
Kunskapsläge.....	12
Metod och material	16
Simhallar	19
Förekomst av brott och ordningsstörningar på simhallar..	19
Vilka ligger bakom brott och ordningsstörningar på simhallar?	23
Konsekvenser av brott och ordningsstörningar	24
Incidentrapportering från Stockholms kommunala simhallar	25
Bibliotek	30
Förekomst av brott och ordningsstörningar på bibliotek ...	30
Vilka ligger bakom brott och ordningsstörningar på bibliotek?	35
Konsekvenser av brott och ordningsstörningar	36
Incidentrapporter från Stockholms folkbibliotek	36
Avslutande diskussion	41
Sammanfattande bedömning.....	44

Referenser	45
Bilageförteckning	46
Bilaga 1 Metod – urval och tillvägagångssätt	47

Sammanfattning

Brå har kartlagt förekomsten av brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek på uppdrag av regeringen. Syftet med kartläggningen är att utgöra ett underlag för regeringens överväganden i frågan om simhallar och bibliotek ska omfattas av en reglering om ett tillträdesförbud. Kartläggningen har genomförts genom strukturerade intervjuer där företrädare för simhallar och folkbibliotek i olika kommuner i Sverige har fått uppskatta förekomsten av brott och ordningsstörningar. Därutöver har en analys genomförts av samtliga incidentrapporter gällande brott och ordningsstörningar på kommunala simhallar och folkbibliotek i Stockholms stad 2019.

Brott och ordningsstörningar på simhallar

Brott och ordningsstörningar förekommer i någon form på i stort sett alla simhallar. Variationen är dock stor mellan olika simhallar. I genomsnitt handlar det om nio olika typer av incidenter under det senaste året. Generellt har simhallar med många besökare en mer omfattande problembild än mindre simhallar.

På de flesta simhallar har det förekommit någon form av bråk. Även hot, trakasserier och sexuella kränkningar har förekommit på många simhallar. På strax under hälften av simhallarna har det förekommit våld mot antingen personal eller besökare. Utöver sådana händelser som varit direkt riktade mot besökare eller personal har även stöld och skadegörelse förekommit på en stor andel av simhallarna.

Många simhallar har också erfarenhet av besökare som har uppträtt berusade liksom av brottsliga händelser såsom narkotikabruk och narkotikaförsäljning. Förutom olika typer av bråk och trakasserier mot besökare och personal är det ovanligt att någon av de olika

händelsetyperna återkommit mer än tio gånger på en anläggning under det senaste året.

När det gäller brottsliga händelser uppskattar de flesta företrädarna för simhallarna att gärningspersonerna i huvudsak är straffmyndiga (det vill säga 15 år eller äldre). Vad gäller ordningsstörningar är företrädarnas uppskattningar mer spridda; ungefär en tredjedel av simhallarna bedömer att personerna bakom ordningsstörningarna är straffmyndiga.

Närmare 80 procent av företrädarna bedömer att det helt eller delvis är samma personer som återkommande står för de brott och ordningsstörningar som äger rum på simhallen samt att det i huvudsak är män eller pojkar som ligger bakom händelserna.

Genomgången av incidentrapporterna från simhallarna i Stockholms stad ger en liknande bild av situationen.

Brott och ordningsstörningar på bibliotek

Alla bibliotek har varit utsatta för brott och ordningsstörningar under de senaste tolv månaderna och precis som för simhallarna är det stora skillnader mellan biblioteken. I genomsnitt har det förekommit åtta olika typer av händelser under det senaste året. På de mest utsatta biblioteken har det under året inte bara förekommit många olika typer av incidenter, utan relativt många av dessa har förekommit oftare än tio gånger. På de minst utsatta biblioteken har det förekommit endast ett fåtal olika händelsetyper vid relativt få tillfällen.

De mest utsatta biblioteken ligger i eller nära en större stad respektive i en mindre stad/tätort medan de minst utsatta ligger på landsbygden eller i pendlingskommuner nära mindre städer. Intervjupersonerna beskriver att bibliotekets storlek, antal besökare, öppettider och placering till stor del styr hur utsatt ett bibliotek är.

Någon form av bråk har förekommit på nästan alla bibliotek. Även hot och trakasserier är vanligt förekommande. Cirka en tredjedel av biblioteken uppger att det förekommit våld och sexuella trakasserier under perioden. Stöld eller skadegörelse har förekommit på ungefär tre av fyra bibliotek.

På i stort sett alla bibliotek förekommer händelser relaterade till alkohol- och narkotika såsom att personer uppträtt berusade. Bruk och försäljning av narkotika förekommer också men verkar vara mindre vanligt.

I flera intervjuer nämns också händelser kopplade till hemlöshet och utsatthet; besökare som man tycker luktar illa, som sover på biblioteket och som använder de offentliga toaletterna som badrum.

Det vanligaste är att en händelse har förekommit en till tio gånger det senaste året. För några typer av händelser rapporteras dock från flera bibliotek att det skett oftare (fler än tio gånger). Att besökare höjt rösten mot personal och att besökare uppträtt påverkade är något som förekommer relativt ofta. Även högljudda konflikter mellan besökare, liksom trakasserier mot personal är situationer som uppstått vid upprepade tillfällen på ett flertal bibliotek.

De flesta företrädare för biblioteken uppskattar att det i första hand är straffmyndiga personer (det vill säga 15 år eller äldre) som ligger bakom händelserna samt att det i huvudsak handlar om män eller pojkar.

Konsekvenser av brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek

De flesta simhallar och bibliotek uppger att brott och ordningsstörningar påverkar verksamheten negativt. I de flesta fall handlar det dock om att verksamheten har påverkats negativt i väldigt liten eller i ganska liten utsträckning.

Den negativa påverkan handlar till stor del om personalens arbetsmiljö. På biblioteken händer det att personalen känner sig otrygga, men också att det finns en oro och osäkerhet kring hur olika situationer ska hanteras. Biblioteken behöver lägga tid och resurser på att ta fram rutiner för hur personer och situationer ska hanteras och i viss mån även planera bemanning och schemaläggning för att säkerställa personalens trygghet. Några företrädare beskriver också att de tvingats ta bort aktiviteter från biblioteken och stänga av enskilda rum.

På några bibliotek upplever man också att övriga besökare påverkas av ordningsstörningarna samt av oro för brott och att en del besökare inte längre kommer till biblioteket i samma utsträckning.

På vissa simhallar nämner man de ekonomiska konsekvenserna för simhallen i form av förlorad inkomst när besökare uteblir som en följd av brott och ordningsstörningar och ökade utgifter för till exempel sanering eller för att vidta olika säkerhetsåtgärder. Även på biblioteken tar man upp att verksamheten och övriga besökare störs av att tillgången till utrustning försämras på grund av stöld och att det blir en kostnad för biblioteken när ny utrustning behöver köpas in.

Brås bedömning

I skrivelsen Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott (Ds 2019:1) finns ett förslag på lagstiftning om tillträdesförbud på bland annat simhallar och bibliotek. Enligt förslaget måste flera förutsättningar vara uppfyllda för att ett tillträdesförbud ska kunna tillämpas: Tillträdesförbudet måste vara riktat till en känd person som är minst 15 år och det måste föreligga en risk för att personen ska begå brott eller allvarligt trakassera någon i den aktuella verksamheten. För biblioteken skulle ett tillträdesförbud även vara aktuellt om personen i fråga riskerar att väsentligt störa verksamheten, utan att gärningen nödvändigtvis behöver vara straffbar.

De brott och ordningsstörningar som framkommit i Brås kartläggning överensstämmer till stor del med de typer av brott och ordningsstörningar som nämns i skrivelsen. Enkätsvaren indikerar även att det i en stor del av fallen är personer i straffbar ålder som ligger bakom dessa. Därutöver uppskattar majoriteten av de svarande att det åtminstone delvis är samma personer som återkommande ligger bakom händelserna. Sammantaget innebär det att det i alla fall delvis finns förutsättningar för att tillämpa ett tillträdesförbud på simhallar och bibliotek.

I vilken utsträckning ett eventuellt tillträdesförbud skulle komma att aktualiseras i praktiken kan inte besvaras med det underlag Brå har tagit fram. Det kommer att bero dels på verksamheternas benägenhet att ansöka om tillträdesförbud, dels på möjligheterna att i praktiken uppfylla de krav som ställs för att ett förbud ska kunna aktualiseras. I detta sammanhang kan nämnas att en tidigare enkätundersökning från facket för kultur, kommunikation och kreativ sektor (DIK) visade att cirka sex av tio biblioteksanställda svarade att ett tillträdesförbud vore en bra åtgärd för att ”få bukt med besökare som återkommande stör ordningen”. För de flesta simhallar och bibliotek handlar det dock om förhållandevis få händelser per år och de flesta är av en lindrigare karaktär. För många verksamheter kommer ett tillträdesförbud därför troligen inte att vara aktuellt. Det finns dock en mindre andel verksamheter som utsätts upprepade gånger, vilket påverkar såväl personalens arbetsmiljö som besökarnas trivsel.

Inledning

Bakgrund

Regeringen gav i januari 2018 en utredare i uppdrag att överväga vissa frågor om tillgreppsbrott och tillträdesförbud. Utredaren skulle bland annat överväga om, och i så fall på vilket sätt, personer vid straffansvar ska kunna stängas ute från butikslokaler, simhallar och andra liknande platser dit allmänheten har tillträde, till exempel för att dessa tidigare begått stölder eller andra brott eller på annat sätt misskött sig. I uppdraget ingick även att lämna förslag till en sådan reglering oavsett bedömning i sak.

I promemorian *Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott* (Ds 2019:1) framgår att utredaren inte anser att det föreligger tillräckligt starka skäl att införa en reglering som möjliggör tillträdesförbud till butiker, simhallar eller bibliotek. Som motiv anges bland annat att de aktuella tillgreppsbrotten inte är tillräckligt allvarliga för att motivera tillträdesförbud samt att det råder vissa oklarheter om hur vanligt det är med brott mot person på dessa platser. I enlighet med uppdraget lämnar dock utredaren ett förslag på hur en lag om tillträdesförbud skulle kunna vara utformad. Enligt förslaget ska en person kunna meddelas förbud att tillträda och vistas på aktuell plats om det på grund av särskilda omständigheter finns risk att personen skulle störa verksamheten genom brott eller trakasserier.

Regeringen anser att skrivelsen utgör ett tillräckligt underlag för att bedöma omfattningen och konsekvenserna av problemet med butiksstölder, bland annat eftersom tillgreppsbrott i butik utgör en egen kategori i kriminalstatistiken. Regeringen anser däremot att bilden är otydligare när det gäller omfattningen av brott och ordningsstörningar och dess konsekvenser på simhallar och bibliotek. Till skillnad

från butiksstölder går det inte att på ett enkelt sätt ta fram statistik. För att kunna ta beslut om även simhallar och bibliotek ska omfattas av en reglering om ett tillträdesförbud efterfrågar regeringen ytterligare kunskap om hur problematiken med brottslighet och ordningsstörningar ser ut på simhallar och bibliotek.

Regeringen har därför gett Brå i uppdrag att kartlägga förekomsten av brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek (Ju2020/00690/KRIM, Ju2019/00209/L5 (delvis)).

Brås uppdrag

Syftet med Brås kartläggning är att ge en bild av omfattningen och karaktären på brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek genom att besvara följande frågor:

1. I vilken utsträckning förekommer brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek?
2. Vilka typer av brott och ordningsstörningar förekommer på simhallar och bibliotek?
3. Mot vilka riktar sig brotten och ordningsstörningarna på simhallar och bibliotek?
4. I vilken utsträckning är de som ligger bakom brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek straffmyndiga?

Kunskapsläge

Som en bakgrund till de undersökningar som görs för att besvara frågorna i Brås uppdrag har vi gjort en genomgång av vilken kunskap som redan finns på området. Det finns vissa begränsningar när det gäller kunskapsläget för ordningsstörningar och brottslighet på simhallar och bibliotek. Som tidigare nämnts finns det ingen kriminalstatistik eller incidentrapportering på nationell nivå. Statistiska undersökningar på området är också relativt få. Vi har dock identifierat en handfull rapporter som från olika håll belyser ämnet, och som vi redogör för nedan.

Medlemsundersökningar från fackförbundet DIK

Facket för kultur, kommunikation och kreativ sektor (DIK) har undersökt hur deras biblioteksanställda medlemmar upplever sin arbetsmiljö i två enkätundersökningar år 2017 respektive 2019.

Svarsfrekvensen var 29 respektive 34 procent.¹ Det innebär att resultaten bör tolkas med viss försiktighet.

Den övergripande bilden från dessa två undersökningar är att många biblioteksanställda upplever social oro, trakasserier, hot och våld på sin arbetsplats. Särskilt utsatta är personer som arbetar på folkbibliotek. Bilden är också att ordningsstörningar och brott i biblioteksmiljö har ökat även om det finns bibliotek i landet där det knappt förekommer problem alls. I 2019 års rapport syntes också en ny tendens; anställda på bibliotek i förorter till storstäder var på flera punkter mer utsatta än biblioteksanställda generellt. Många biblioteksanställda har i frisvar skrivit att problemen till stor del hänger samman med att andra samhällsnyttiga verksamheter – som psykiatri, missbruksvård och ungdomsverksamhet – inte är lika tillgängliga som tidigare. Problemen ”flyttar in” på biblioteken och bibliotekspersonalen får till allt större del arbeta med sociala problem och ordningsstörningar, och mindre med sådant de egentligen är utbildade för.

I den senaste undersökningen från 2019 fick de biblioteksanställda frågan om det vore bra om det gick att porta människor från biblioteken. strax under sex av tio svarade att det vore en bra åtgärd för att ”få bukt med besökare som återkommande stör ordningen”. De flesta ansåg att sådana portningar skulle vara tillfälliga.

Nedan redovisas kortfattat resultaten från de två undersökningarna uppdelat på händelser som kan klassas som ordningsstörningar och händelser som kan vara brottsliga. Redovisningen bygger på svaren från anställda på folkbibliotek.²

Ordningsstörningar

Bland ordningsstörningarna var *social oro* det som flest (drygt nio av tio folkbiblioteksanställda) någon gång hade upplevt – i form av bråk, aggressiva eller onyktra individer, samt respektlöst agerande (DIK 2019). En av fem folkbiblioteksanställda upplevde detta på sin arbetsplats flera gånger i veckan eller mer.

¹ År 2017 svarade 1 358 medlemmar på enkäten 2017. År 2019 var antalet 1 618.

² Cirka 60 procent av de personer som svarade på DIK:s enkäter arbetade på folkbibliotek (2017 och 2019). Övriga arbetade på bland annat skolbibliotek och universitets- och högskolebibliotek.

Tabell 1. Andel (%) av de folkbiblioteksanställda som uppger de att upplevt olika incidenter under de senaste två åren (DIK 2017 och 2019).

	Andel 2017	Andel 2019
Social oro mellan besökare	86	93
Aggressivt beteende från besökare (mot personal, besökare eller verksamheten)	73	83
Att någon uttryckt sig kränkande mot personen i dennes yrkesroll	-	41
Egenupplevda sexuella trakasserier/övergrepp	-	21
Tagit emot hot i sin yrkesroll	19	14
Våld/våldsamma situationer på biblioteket	39	55
Egenupplevda påtryckningar kopplade till medieinköp	22	23
Skadegörelse på biblioteket	73	71
Hot, våld, skadegörelse av rasistisk/ främlingsfientlig karaktär på biblioteket	-	36
Droghandel på biblioteket	-	47

År 2019 uppgav 83 procent av de anställda på folkbiblioteken att de hade upplevt någon form av aggressivt beteende riktat mot dem själva eller andra, en ökning med tio procentenheter på två år.

Vidare angav fyra av tio folkbiblioteksanställda att någon hade uttryckt sig kränkande mot dem under de senaste två åren. Ofta handlade det om att någon ifrågasatte deras kompetens, eller gav uttryck för sexism.

Brottsliga incidenter

Sju av tio folkbiblioteksanställda hade på sitt bibliotek varit med om skadegörelse, exempelvis klotter, urinering eller stöld. Strax under hälften angav att droghandel förekommit.

Drygt hälften av de folkbiblioteksanställda hade upplevt våld eller våldsamma situationer 2019 – en klar ökning från föregående undersökning. Det vanligaste var att de som upplevt våld eller våldsamma situationer hade gjort det några gånger per år.

Lite mer än var tredje folkbiblioteksanställd uppgav att det hade förekommit hot, våld eller skadegörelse av rasistisk/främlingsfientlig karaktär på deras bibliotek under de senaste två åren (DIK 2019). Därutöver angav en av fem anställda på folkbibliotek att de hade tagit emot hot och/eller påtryckningar som var kopplade till inköp av böcker och annat biblioteksmaterial.

En av fem folkbiblioteksanställda hade utsatts för sexuella trakasserier och övergrepp under de senaste två åren (DIK 2019). Kvinnor uppgav betydligt oftare att de utsatts jämfört med män.

De flesta folkbiblioteksanställda hade larmknappar på sin arbetsplats, och ungefär hälften hade på något sätt tillgång till väktare. Två tredjedelar angav att det förekommit händelser på biblioteket som polisanmälts de senaste två åren.

Skrivelsen ”Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott”

Som tidigare nämnts hade regeringens utredare i uppdrag att överväga ett tillträdesförbud gällande simhallar och bibliotek (Ds 2019:1). Inom ramen för utredningens arbete genomfördes bland annat intervjuer med företrädare för Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Svenska badmästareförbundet och vissa större kommuner.

När det gällde ordningsstörningar och brott på bibliotek framkom i skrivelsen att detta varierade en hel del. Hur utsatt ett bibliotek var berodde bland annat på om det på orten fanns alternativa platser för ungdomar att vistas på, samt var biblioteket var placerat. Enligt intervjuerna var det vanligare med ordningsstörningar och brott i socialt utsatta områden.

Vidare uppgavs att det var personalen som oftast utsattes för ordningsstörningar och brott på biblioteken. Exempel på vanliga ordningsstörningar var ungdomar som uppträdde stökigt, högljudda besökare eller missbrukare som använde narkotika på bibliotekets toaletter. Uppenbart brottsliga handlingar förekom på vissa av biblioteken – exempelvis skadegörelse, hot, narkotikaförsäljning och i sällsynta fall våld – men brottslighet var mindre vanligt än ordningsstörningar.

På simhallar riktade sig de flesta incidenterna mot besökare och inte mot personalen, enligt intervjuerna. Skrivelsen ger ingen information om ordningsstörningar, men när det gäller brottslighet framstod hot och sexuellt ofredande som två av de vanligast förekommande brotten, liksom stölder från omklädningsrum. Antalsmässigt handlade det dock inte om så många brott. Utredarna tog Malmö som exempel, där de uppskattade att det årligen anmäldes ”fem till tio stölder, två till tre olaga hot och fem sexualbrott i form av blottningar eller liknande ageranden” (Ds 2019:1:175).

Lägesbild över sexuella ofredanden mot ungdomar

År 2016 genomförde polisens Nationella operativa avdelning (Noa) en undersökning om sexuella ofredanden mot ungdomar i Sverige.

Fokus i rapporten var sexuella ofredanden på publika platser, och däribland badanläggningar. Under 2011–2014 polisanmäldes omkring 40–55 sexuella ofredanden årligen på badanläggningar (se tabell 2). Polisens rapport omfattar anmälningar som gäller på både utomhusbad och inomhusbad.

Tabell 2. Antal anmälningar av sexuella ofredanden som skett på badanläggningar 2011 – 2015 (Polisen 2016).

	2011	2012	2013	2014	2015
Antal anmälningar	56	56	50	38	123

Som framgår av tabellen ökade antalet anmälningar kraftigt mellan åren 2014 och 2015, (från 38 till 123 polisanmälningar) Ökningen kan dock delvis bero på en metodologisk skillnad gentemot föregående år.³ Noa gick i sin rapport igenom samtliga av de 123 anmälningarna från 2015 och konstaterade att nio av tio brottsoffer var flickor och att en nästan lika stor andel var yngre än 20 år. I de allra flesta fall – åtta av tio – uppgavs det att förövaren var av utländsk härkomst. När det gällde utomhusbad rörde samtliga polisanmälningar blottning (30 stycken). För inomhusbad fanns ingen enhetlig beskrivning av vad anmälningarna avsåg men bland annat nämns anmälningar där äldre män onanerat framför ungdomar i omklädningsrum eller dusch/bastu samt händelser där flickor blivit fasthållna och tafsade på i samband med att de passerat i rutschkanor eller dylikt.

Metod och material⁴

För att besvara frågorna i uppdraget har Brå dels genomfört strukturerade telefonintervjuer med företrädare för simhallar och folkbibliotek i olika kommuner i Sverige, dels analyserat incidentrapporter från simhallar och folkbibliotek i Stockholms stad.

I enlighet med uppdraget har Brå även inhämtat synpunkter från Sveriges Kommuner och Regioner, Svenska Simförbundet, fackförbundet

³ Anmälningar från 2015 har granskats i efterhand vilket gjort att anmälningar som saknat miljöangivelse (i detta fall simhallar) kunnat korrigeras i efterhand. Eftersom en sådan genomgång inte gjorts för tidigare år kan det sannolikt förklara åtminstone en del av den förhöjda nivån 2015 (Polisen 2016).

⁴ En utförligare redogörelse finns i bilaga 1.

Kommunal, Svenska Badmästareförbundet, Kungliga Biblioteket, fackförbundet DIK och Svensk biblioteksörening.

Strukturerade intervjuer

Brå har genomfört totalt 71 strukturerade telefonintervjuer med företrädare för inomhussimhallar (32 intervjuer) respektive folkbibliotek (39 intervjuer), i olika kommuner runt om i Sverige. Kommunerna har valts ut slumpmässigt för att Brå på bästa möjliga sätt ska kunna ge en beskrivning av situationen i Sverige. För varje kommun som kommit med i respektive urval har en simhall och ett bibliotek valts ut. I kommuner med flera bibliotek har huvudbiblioteket valts ut, och i kommuner med flera simhallar har den största simhallen valts ut. De flesta av de intervjuade företrädarna för simhallarna och biblioteken har någon form av chefsroll.

Eftersom urvalen är små blir resultaten osäkra, vilket yttrar sig i breda konfidensintervall. Svarsfrekvensen är för simhallarna 80 procent (32 av 40 simhallar) och för biblioteken 98 procent (39 av 40 bibliotek).

Vid tolkning av resultaten är det även viktigt att komma ihåg att resultaten baseras på intervjupersonernas uppskattningar. Frågor om till exempel ålder på förövare eller huruvida de som ligger bakom brott eller ordningsstörningar ofta är återkommande är således baserat på intervjupersonens bedömningar. Följaktligen innebär det även att resultaten endast ger en bild av sådana händelser som kommit till intervjupersonens kännedom.

Intervjuerna har genomförts utifrån ett frågeformulär med frågor om ett antal olika typer av brott och ordningsstörningar. De intervjuade företrädarna har fått uppskatta hur många gånger respektive typ av händelse förekommit på anläggningen under de senaste 12 månaderna. I frågeformuläret har Brå använt följande definition på brott och ordningsstörningar: *händelser som orsakas av personer som inte arbetar på [simhallen/biblioteket] och som bryter mot trivsel- och ordningsregler på [simhallen/biblioteket] eller som bryter mot lagen.*

Frågorna i frågeformuläret är huvudsakligen slutna och kompletteras i vissa fall med öppna följdfrågor.

Datainsamling under pågående pandemi

Datainsamlingsperioden pågick mellan 6 april 2020 och 15 maj 2020 och sammanföll därmed med Covid 19-pandemin. Det är troligt att pandemin och dess konsekvenser kan ha påverkat förekomsten av brott och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek mot slutet av undersökningsperioden (från mars 2020). Vi har inte undersökt detta, men det är rimligt att anta att antalet brott och

ordningsstörningar under de senaste 12 månaderna kan vara något lägre än om pandemin inte hade brutit ut.

Incidentrapporter från simhallar och bibliotek i Stockholms stad

Brå har tagit del av samtliga incidentrapporter om brott och ordningsstörningar på simhallar och folkbibliotek⁵ i kommunal regi i Stockholms stad 2019. Incidentrapporterna används som ett komplement till intervjuerna för att ge en bättre förståelse för de brottsliga och ordningsstörande situationerna som förekommer på bibliotek och simhallar i en storstad. Utredare på Brå har gått igenom incidentrapporterna och kodat dem enligt ett fastställt kodschema. Efter att ej relevanta incidenter tagits bort (till exempel arbetsskador eller incidenter som skett i anslutande verksamheter så som gym) består materialet av 564 incidentrapporter, varav 196 från simhallar och 368 från folkbibliotek.

Vilka händelser som rapporteras i systemet och blir incidentrapporter styrs delvis av lokala rapporteringsrutiner inom verksamheterna samt individens varierande tolkningar av situationer. Det går därför inte att uppskatta det exakta antalet ordningsstörande och brottsliga händelser på simhallar och bibliotek i Stockholms stad utifrån materialet. Däremot är det möjligt att utifrån incidentrapporterna beskriva vilka typer av incidenter simhallarna och biblioteken rapporterar om, samt beskriva incidenternas karaktär.

Disposition

Resultaten presenteras i tre kapitel. I det första redovisas resultaten för simhallarna, medan det andra kapitlet innehåller resultaten för biblioteken. Det tredje kapitlet sammanfattar resultaten för både simhallar och bibliotek.

⁵ För folkbiblioteken ingick även andra typer av incidenter (t.ex. arbetsskador och liknande). Dessa har exkluderats under kodningsprocessen.

Simhallar

I detta kapitel redogör vi för resultaten från våra två olika undersökningar av brott och ordningsstörningar på simhallar.

Kapitlets första del innehåller resultaten från intervjuer med representanter för 32 simhallar fördelade på lika många kommuner. De flesta simhallarna är i kommunal drift, men det ingår även fem verksamheter som drivs av privata aktörer. Simhallarna uppger att de har mellan 10 000 och 270 000 besökare per år inom verksamhetens allmänna del (det vill säga exklusive skolklasser och föreningsverksamhet). Redogörelsen innehåller både en kvantitativ redogörelse över förekomsten av brott och ordningsstörningar samt en mer kvalitativ beskrivning av vilka som ligger bakom händelserna och vilka konsekvenser brott och ordningsstörningar haft för verksamheterna.

Kapitlets andra del innehåller analysresultaten från incidentrapporteringen i Stockholms stad 2019. Denna del är huvudsakligen en kvalitativ redogörelse för de händelser som rapporterats av anställda på kommunala simhallar och syftar till att ge en kompletterande beskrivning av de händelser som kan förekomma på simhallar.

Förekomst av brott och ordningsstörningar på simhallar

De flesta simhallar uppger att det har förekommit brott och ordningsstörningar i någon form under det senaste året. I genomsnitt har det förekommit nio olika typer av incidenter per simhall. Utsattheten varierar dock mellan simhallarna i materialet. Fyra simhallar uppger att det inte har förekommit vare sig brott eller ordningsstörningar under det senaste året. Dessa har gemensamt att de har färre än

100 000 besökare på ett år. En simhall utmärker sig genom att den har varit utsatt för betydligt fler olika typer av incidenter än andra simhallar i materialet, och att det betydligt oftare skett upprepade gånger (fler än tio gånger på ett år) jämfört med andra simhallar i materialet. Simhallen, som är belägen i en pendlingskommun till en storstad, är en av de största i materialet med ett par hundratusen besökare per år.

På de flesta simhallar har det förekommit någon form av bråk. Även hot, trakasserier⁶ och sexuella kränkningar har förekommit på många simhallar. På knappt hälften av simhallarna har det förekommit våld mot antingen personal eller besökare. Utöver de händelser som riktat sig mot besökare eller personal förekommer även brott och ordningsstörningar som riktar sig mot egendom. Stöld och skadegörelse har förekommit på en stor andel av simhallarna. Många simhallar har också erfarenheter av alkohol- och narkotikarelaterade händelser. Dessa händelser omfattar både lindrigare händelser som att besökare har uppträtt berusade, men även sådant som är brottsligt, såsom narkotikabruk och narkotikaförsäljning.

Närmare 70 procent av simhallarna uppgav att det även förekommit andra typer av händelser som de uppfattar som antingen brottsliga eller ordningsstörande. Företrädarna beskriver bland annat incidenter som innebär avsteg från simhallens trivselregler, det vill säga sådant som inte alltid direkt stör ordningen men som minskar trivseln eller badsäkerheten. Det finns också exempel på händelser som företrädarna bedömer som brottsliga, till exempel kränkande fotografering eller att man använt någon annans personliga årskort för att få tillträde till anläggningen. En simhall beskriver att en person vid upprepade tillfällen lämnat avföring i bassängen och en annan att en person gått omkring naken i simhallens lokaler.

⁶ Trakasserier kan här handla om både enstaka och upprepade händelser.

Tabell 3. Förekomst av brott och ordningsstörningar på simhallar de senaste tolv månaderna. Uppskattat av företrädare för simhallarna (n=32). Konfidensintervall anges inom parentes.

Handlingar riktade mot person	Andel simhallar (%)
Bråk	84 (68–93)
Hot	66 (48–80)
Trakasserier	59 (42–74)
Sexuella trakasserier	53 (36–69)
Våld	44 (28–61)
Handlingar riktade mot egendom	Andel simhallar (%)
Stöld	72 (55–84)
Skadegörelse	63 (45–77)
Övriga händelser	Andel simhallar (%)
Alkohol - och narkotikarelaterade händelser	66 (48–80)
Övrigt	69 (51–82)

Variationer över tid

På många av simhallarna förekommer brotten och ordningsstörningarna främst vissa tider på året i första hand under höst och vintermånaderna. Det hänger samman med att tillfrågade simhallarna huvudsakligen bedriver sin verksamhet inomhus och att antalet besökare ökar under den kallare delen av året.

Representanter för drygt hälften av simhallarna bedömer att situationen har förändrats över tid. De som upplevt en förändring menar att den har skett till det bättre, antingen för att incidenterna har blivit färre, att de har blivit mindre grova eller för att simhallen har vidtagit åtgärder för att förbättra hanteringen av brott och ordningsstörningar. En mindre andel uppger däremot att situationen har försämrats jämfört med tidigare år. De upplever istället att antalet incidenter har ökat eller att incidenterna har blivit grövre.

Få typer av händelser inträffar mer än tio gånger per år

Om vi istället tittar på hur *ofta* olika typer av brott och ordningsstörningar förekommer ser vi att det är vanligast att det skett 1–10 gånger per år. Förutom olika typer av bråk samt trakasserier mot besökare och personal är det ovanligt att någon av de olika händelsetyperna återkommer mer än tio gånger på en anläggning under ett år.

Tabell 4. Brott och ordningsstörningar på simhallar uppdelat på hur ofta de skett de senaste tolv månaderna. Uppskattat av företrädare för simhallarna (n = 32). Konfidensintervall anges inom parentes.⁷

	Ingen gång (%)	1–10 gånger (%)	> 10 gånger (%)
Bråk			
Högljudda konflikter mellan besökare	22 (11–39)	59 (42–74)	16 (7–33)
Att besökare höjt rösten mot personal	22 (11–39)	44 (28–61)	34 (20–52)
Hot			
Hot mot besökare	53 (36–69)	41 (26–58)	0
Hot mot personal	47 (31–64)	47 (31–64)	6 (2–20)
Trakasserier			
Trakasserier mot besökare	44 (28–61)	41 (26–58)	6 (2–20)
Trakasserier mot personal	59 (42–74)	31 (18–49)	9 (3–24)
Sexuella trakasserier			
Sexuella trakasserier mot besökare	53 (36–69)	41 (26–58)	3 (1–16)
Sexuella trakasserier mot personal	66 (48–80)	31 (18–49)	3 (1–16)
Våld			
Våld mot besökare	63 (45–77)	34 (20–52)	0
Våld mot personal	84 (68–93)	16 (7–32)	0
Stöld			
Stöld mot besökare	28 (16–45)	66 (48–80)	3 (1–16)
Stöld mot personal	91 (76–97)	9 (3–24)	0
Stöld mot verksamheten	75 (58–87)	19 (9–35)	6 (2–20)
Skadegörelse			
Skadegörelse genom otillåten affischering	94 (0–98)	6 (2–20)	0
Skadegörelse genom klotter	44 (28–61)	53 (36–69)	3 (1–16)
Skadegörelse på annat sätt	53 (36–69)	41 (26–58)	6 (2–20)
Alkohol- och narkotikarelat			
Narkotikaförsäljning	88 (72–95)	3 (1–16)	0
Narkotikabruk	72 (55–84)	13 (5–28)	0
Påverkade besökare	31 (18–49)	66 (48–80)	0

⁷ I de fall raden inte summerar till 100 beror det på att ett antal företrädare har angett svaret "vet ej":

Resultaten visar också att incidenterna riktar sig mot både personal och besökare. När det gäller egendomsbrott är besökare på simhallen mer utsatta än personal och verksamheten i stort. För övriga incidenttyper är resultaten inte tillräckligt tydliga för att liknande slutsatser ska kunna dras.

Vilka ligger bakom brott och ordningsstörningar på simhallar?

När det gäller brottsliga händelser bedömer de flesta simhallsföreträdarna att gärningspersonerna i huvudsak är straffmyndiga (det vill säga 15 år eller äldre). En förhållandevis stor andel har dock inte kunnat avgöra vilken åldersgrupp som oftast ligger bakom brott på simhallar. Vad gäller ordningsstörningar är bilden spretigare; ungefär en tredjedel av simhallsföreträdarna bedömer att personerna bakom ordningsstörningarna är straffmyndiga, en tredjedel bedömer att de inte är det och en tredjedel uppskattar att det är en jämn fördelning mellan åldersgrupperna.

Närmare 80 procent av företrädarna bedömer att det helt eller delvis är samma personer som återkommande står för de brott och ordningsstörningar som äger rum på simhallen.

De flesta simhallar uppskattar att det i huvudsak är män eller pojkar som ligger bakom händelserna.

Tabell 5. Brott och ordningsstörningar de senaste tolv månaderna fördelat på olika åldersgrupper, kön och huruvida det är återkommande samma personer som ligger bakom. Uppskattat av företrädare för simhallarna (n = 32). Konfidensintervall anges inom parentes.

		Brott (%)	Ordningsstörningar (%)
Straffbarhet (ålder)	Straffmyndig	64 (46–79)	36 (21–54)
	Inte straffmyndig	4 (1–18)	29 (15–47)
	Jämn fördelning	11 (4–27)	32 (18–51)
	Inte velat uppskatta	21 (10–40)	4 (1–18)
Kön	Män eller pojkar	82 (64–92)	64 (46–79)
	Kvinnor eller flickor	0	0
	Jämn fördelning	7 (2–23)	36 (21–54)
	Inte velat uppskatta	11 (4–27)	0
		Brott och ordningsstörningar (%)	
Återkommande samma personer	Helt och hållet återkommande personer	21 (10–40)	
	Delvis återkommande personer	57 (46–79)	
	Inte återkommande personer	18 (8–36)	
	Inte velat uppskatta	4 (1–18)	

Konsekvenser av brott och ordningsstörningar

De flesta simhallar uppger att de upplever att brott och ordningsstörningar påverkar verksamheten negativt. I de flesta fall handlar det dock om att verksamheten har påverkats negativt i väldigt liten eller i ganska liten utsträckning. En fjärdedel av simhallarna har inte upplevt någon negativ inverkan på verksamheten.

På de simhallar där man upplevt att brott och ordningsstörningar har en negativ inverkan är det till stor del personalens arbetsmiljö som beskrivs. Några företrädare menar också att de ser ekonomiska konsekvenser för simhallen i form av förlorad inkomst när besökare uteblir som en följd av brott och ordningsstörningar samt i form av ökade utgifter för till exempel sanering eller för att vidta olika säkerhetsåtgärder.

Tillkallat polis eller vakt, eller polisanmält incidenter

På drygt hälften av simhallarna har man tillkallat polis eller ordningsvakt någon gång under de senaste tolv månaderna, i några fall har det handlat om upprepade tillfällen under perioden. Knappt

häften av företrädarna uppger även att de polisanmält incidenter på simhallarna under de senaste tolv månaderna. Av dessa har de flesta polisanmält brott vid enstaka tillfällen, men det finns även simhallar som har anmält brott mer frekvent.

Incidentrapportering från Stockholms kommunala simhallar

För att komplettera bilden av brott och ordningsstörningar på simhallar har vi granskat samtliga incidentrapporter gällande brott eller ordningsstörningar på alla kommunala simhallar med inomhusbasäng i Stockholm som varit öppna för allmänheten under 2019. Totalt rör det sig om tolv simhallar varav elva har rapporterat någon form av brott eller ordningsstörning.⁸ Efter rensning för incidenter som skett i angränsande lokaler och vissa mindre allvarliga överträdelser av trivselregler uppgick det totala antalet incidentrapporter för 2019 till 196 stycken.⁹ Uppgifter om antalet badgäster på Stockholms kommunala simhallar fanns endast till och med 2018 vid tidpunkten för datainsamlingen. Antalet registrerade badgäster på inomhusbaden uppgick då till strax under 2,9 miljoner besökare.

Antalet rapporterade incidenter varierar mellan simhallarna

Antalet rapporterade incidenter, liksom vilka typer av brott och ordningsstörningar som beskrivs, skiljer sig åt mellan de olika simhallarna. De tre simhallar som haft flest rapporterade incidenter står till exempel för över hälften av samtliga incidentrapporter. Variationen kan till viss del förklaras av att genomströmningen av antalet

⁸ En av simhallarna har dock varit stängd för renovering under delar av året och antalet kan därför antas vara något lägre än vad det annars hade varit.

⁹ Med mindre allvarliga överträdelser av trivselregler avses framförallt incidenter som rör föräldrar som inte haft översikt över sina barn eller pratat i mobiltelefon. Ett stort antal sådana incidenter har rapporterats från en av simhallarna under en period då personalen hade fått direktiv om att även rapportera de minst allvarliga trivselregelbrotten. Det är rimligt att anta att den typen av ordningsstörningar sker på de flesta simhallar. Dessa incidenter har därför räknats bort, dels för att resultaten ska vara mer jämförbara mellan simhallarna, dels för att dessa typer av trivselstörningar rimligen ligger under gränsen för vad som skulle kunna aktualisera ett tillträdesförbud.

besökare skiljer sig åt. Men även andra faktorer påverkar antalet och innehållet i rapporterade incidenter. Vi har till exempel kunnat se att rutiner kring incidentrapporteringen och vilka händelser som rapporteras verkar skilja sig åt mellan olika simhallar.¹⁰ Vidare upptäcks inte alla brott eller ordningsstörningar. Incidentrapporterna och antalet incidenter bör därför ses som en miniminivå av de brott och ordningsstörningar som skett under 2019. Fokus i denna del är därför på incidentrapporternas karaktär snarare än frekvens.

Tabell 6. Fördelning av antal rapporterade incidenter på simhallarna 2019.

Antal rapporterade incidenter	Antal simhallar
0	1
1–5	3
6–10	2
11–20	3
21–45	3

Stöld från omklädningsrum vanligast

Den mest rapporterade typen av brott och ordningsstörningar i incidentrapporterna gäller olika stöldbrott. Stöldbrotten utgör över en tredjedel av samtliga rapporterade brott och ordningsstörningar och har rapporterats från alla utom två av simhallarna. Det vanligaste är att en besökare blivit bestulen på sina skor eller värdesaker från skåpen i omklädningsrummen. Stöld från verksamheten eller från personal har endast rapporterats vid några enstaka tillfällen och gäller bland annat ett inbrott där nycklar samt en mobiltelefon stals.

Vanligare med verbala konflikter än våld

De flesta av simhallarna (nio av tolv) har även rapporterat någon form av incident gällande besökare som uppträtt aggressivt, hotfullt, provocerande eller kränkande mot personal eller andra besökare. Majoriteten av händelserna handlar om besökare som blivit arga eller uppträtt aggressivt mot personal i samband med att de blivit tillrättavisade för att ha brutit mot någon trivselsregel. Men även mer

¹⁰ Ett exempel på det är den tidigare nämnda simhallen där man under en period rapporterade alla incidenter rörande bristande uppsikt över barn, vilket innebar en flerdubbling av antalet rapporterade incidenter.

allvarliga händelser som innefattat hot och/eller våld förekommer. Händelser som beskrivs som hotfulla eller där besökare uttalat konkreta hot är oftast riktade mot personal i samband med tillsägelse. Incidentrapporter där någon form av våld omnämns förekom på fem av simhallarna och uppgick till totalt åtta incidenter. Sådana incidenter rör i huvudsak konflikter mellan besökare som involverat sparkar eller slag eller att någon tryckt ner en annan besökares huvud under vattnet. Med undantag från en incident där åtta tjejer hamnat i slagsmål handlar incidenterna oftast om konflikter mellan två besökare. Endast i två av incidenterna innehållande våld framgår att personal utsatts. I båda dessa fall handlar det om att personal blivit slagen i ansiktet av besökare. I de fall ålder och kön framgår på den som legat bakom händelsen är det oftast män i vuxen ålder, vad gäller både verbala konflikter eller hot och våldshändelser.

Incidenter av sexuell karaktär

Det förekommer även incidentrapporter gällande olika former av sexuella kränkningar (eller andra typer av händelser av sexuell karaktär). De flesta av dessa (22 av 27) har rapporterats från en och samma simhall. Vad det beror på är svårt att säga med säkerhet. En delförklaring är sannolikt att simhallen är större än de andra och har fler besökare men det är samtidigt osannolikt att det skulle vara hela förklaringen eftersom simhallen inte är överrepresenterad på samma sätt för andra typer av incidenter. Det är även möjligt att personalen på just denna simhall varit mer vaksamma mot sådana incidenter än personalen på andra simhallar. Simhallen är även belägen centralt i Stockholm vilket i viss mån kan tänkas ha betydelse för sådana incidenter där personer stämt träff i syfte att ha sex. Hälften av incidenterna rör besökare (oftast män i vuxen ålder) som upptäckts ta på sig själva eller tillsammans med någon annan i lokalerna, oftast i bastun eller duscharna. I de flesta av fallen framgår det inte om besökarna blivit upptäckta oavsiktligt eller om handlingen varit riktad mot någon annan person. Sexuella kränkningar eller övergrepp som uppenbart riktats mot någon annan person har bland annat handlat om personer som tafsat, gett sexuella inviter eller gjort andra närmanden mot besökare. I sex av fallen har vuxna män ofredat barn eller ungdomar genom att tafsa eller på annat sätt göra närmanden mot yngre personer.

Skadegörelsernas karaktär varierar mellan simhallarna

Olika typer av skadegörelse framgår i 16 av incidentrapporterna som rapporterats från fem av simhallarna. Majoriteten av incidenterna rör olika former av klotter och då oftast i omklädningsrummen. Incidenter där enbart klotter rapporterats kommer dock uteslutande från

en av simhallarna. Eftersom klotter är förhållandevist vanligt förekommande i offentliga miljöer är det sannolikt att det även förekommer på andra simhallar och att förklaringen åtminstone delvis har att göra med skillnader i vilka typer av incidenter som rapporteras.

Andra typer av skadegörelser som rapporterats är av mer varierad karaktär och rör allt från kläder som förstörts till en bil som fått rutorna krossade. Eftersom dessa händelser ofta upptäcks i efterhand framkommer sällan uppgifter om vem eller vilka som legat bakom.

Utöver nämnda typer av brott och ordningsstörningar finns även en del övriga incidentrapporter av varierande karaktär som rapporterats vid enstaka tillfällen. Dessa incidenter rör bland annat besökare som har smitit in eller använt kort som tillhört någon annan och besökare som varit berusade. Vid ett tillfälle har även tillbehör för haschrökning upphittats undangömt under takluckor.

Sammanfattning

Incidentrapporterna visar på såväl likheter som skillnader gentemot intervjuresultaten. I likhet med intervjuerna visar incidentrapporterna att brott och ordningsstörningar förekommer på de flesta simhallar, och att olika typer av verbala bråk samt stöld är relativt vanligt förekommande, medan till exempel våldsincidenter är mer ovanligt. En tydlig skillnad är dock att händelser med påverkade besökare var en av de vanligast förekommande incidenterna i intervjuerna, medan endast några enstaka sådana händelser förekom i incidentrapporterna. Som diskuterats tidigare så kan en förklaring vara att vissa incidenter, och i synnerhet mindre allvarliga sådana, mer sällan rapporteras. Att till exempel klotter bara rapporterats från en simhall tyder även på att det skiljer sig i vilka incidenter som rapporteras mellan olika simhallar.

En annan skillnad gäller vem som utsätts i samband med olika incidenter. Av intervjusvaren framgick att besökare och personal varit ungefär lika utsatta i samband med olika typer av bråk, medan de rapporterade incidenterna i betydligt större utsträckning handlat om konflikter mellan personal och besökare (med undantag för händelser som involverat våld). Även här är det möjligt att skillnaderna i viss mån hänger samman med benägenheten att rapportera olika incidenter. Incidenthanteringssystemen är till stor del ett verktyg för att upptäcka och åtgärda olika arbetsmiljöproblem och det är därför sannolikt att personalen är mer benägen att rapportera konflikter som involverat dem själva än diverse mindre allvarliga konflikter mellan besökarna. När det gäller vilka som ligger bakom olika typer av incidenter ger dock incidentrapporteringen och enkätsvaren en likartad bild, nämligen att det framför allt är män eller pojkar över 15

år som ligger bakom majoriteten av de brott och ordningsstörningar som rapporterats.¹¹

¹¹Här bör dock påpekas att detta är baserat på de incidenter där sådan information framgår. I flertalet incidenter framgår inte ålder och/eller kön.

Bibliotek

I detta kapitel redogör vi för resultaten från våra två olika undersökningar av brott och ordningsstörningar på bibliotek.

Kapitlets första del innehåller resultaten från intervjuer med representanter för 39 huvudbibliotek i lika många kommuner. Ett huvudbibliotek är oftast det folkbibliotek i en kommun som har de mest generösa öppettiderna (KB 2019). I 13 av 39 tillfrågade kommunerna utgör huvudbiblioteket det enda folkbiblioteket i kommunen. I övriga 26 kommuner finns det flera bibliotek som är tillgängliga för allmänheten. Den första delen av kapitlet innehåller en kvantitativ redogörelse för förekomsten av brott och ordningsstörningar samt en mer kvalitativ beskrivning av vilka som ligger bakom händelserna och vilka konsekvenser förekomsten av brott och ordningsstörningar haft för biblioteken.

Kapitlets andra del innehåller resultaten av vår analys av incidentrapporteringen i Stockholms stad från 2019. Det är i huvudsak en kvalitativ redogörelse för de händelser som rapporterats av anställda på folkbibliotek och syftar till att ge en kompletterande beskrivning av de händelser som kan förekomma på bibliotek.

Förekomst av brott och ordningsstörningar på bibliotek

Samtliga 39 intervjuade huvudbibliotek uppger att det har förekommit brott och ordningsstörningar under de senaste tolv månaderna. I genomsnitt har det förekommit åtta olika typer av händelser, men förekomsten skiljer sig åt mellan kommunerna. Mest utsatta är tre

bibliotek där det inte bara förekommit många olika typer brott och ordningsstörningar under året, utan där relativt många av dessa händelser har förekommit oftare än tio gånger. Men även mellan de mest utsatta biblioteken varierar det vilka typer av problem de huvudsakligen upplever.

På de minst utsatta biblioteken har det förekommit endast ett fåtal olika händelsetyper vid relativt få tillfällen.

De tre mest utsatta biblioteken ligger i eller nära en större stad respektive i en mindre stad/tätort, medan de minst utsatta ligger på landsbygden eller i pendlingskommuner nära mindre städer.

Någon form av bråk har förekommit på nästan alla bibliotek. Även hot och trakasserier har förekommit på en förhållandevis stor andel av biblioteken. Cirka en tredjedel av biblioteken uppger att det förekommit våld och sexuella trakasserier under perioden. Utöver brott och ordningsstörningar riktade direkt mot bibliotekens besökare och personal har det förekommit händelser riktade mot egendom; på ungefär tre av fyra bibliotek har det förekommit stöld eller skadegörelse.

Händelser relaterade till alkohol- och narkotika är vanliga och rapporteras av 92 procent av biblioteken. Här ingår dock även lindriga händelser såsom att personer uppträtt berusade. Bruk och försäljning av narkotika förekommer också men verkar vara mindre vanligt.

De flesta intervjupersoner har även uppgett att det förekommit andra typer av händelser på biblioteket än de som de fått specifika frågor om. Det handlar i de flesta fall om ordningsstörningar i form av att någon bryter mot trivselregler eller skräpar ner. I flera intervjuer nämns också händelser kopplade till hemlöshet och utsatthet; besökare som man tycker luktar illa, som sover på biblioteket och använder de offentliga toaletterna som badrum.

Tabell 7. Förekomst av brott och ordningsstörningar på bibliotek de senaste tolv månaderna, Uppskattat av företrädare för biblioteken (n= 39). Konfidensintervall anges inom parentes.

Handlingar som riktat sig mot person	Andel (%)
Bråk	92 (80–97)
Hot	49 (34–64)
Trakasserier	62 (46–75)
Sexuella trakasserier	32 (19–46)
Våld	31 (19–46)
Handlingar som riktat sig mot egendom	Andel (%)
Stöld	74 (59–85)
Skadegörelse	79 (64–89)
Övrigt	Andel (%)
Alkohol - och narkotikarelaterade händelser	92 (80–97)
Övrigt	95 (83–99)

Variation under året och mellan filialer i samma kommun

Hälften av biblioteken uppger att förekomsten av brott och ordningsstörningar är koncentrerade till vissa delar av året. De flesta menar att incidenter är vanligare på vintern och även på hösten, det vill säga de kallare delarna av undersökningsperioden. Detta är också något som biblioteken tar upp när de resonerar kring frågan. De flesta bibliotek som utvecklar sina svar uppger att de ser ett samband mellan att utomhustemperaturen sjunker och att både ungdomar och utsatta personer söker sig till biblioteken för att värma sig.

I de fall det finns flera bibliotek i kommunen har de intervjuade företrädarna fått beskriva situationen även på kommunens övriga bibliotek. De flesta menar att förekomsten av brott och ordningsstörningar skiljer sig mellan biblioteken i kommunen, och att det oftast är huvudbiblioteket som är mest utsatt. Intervjupersonerna menar vidare att det är bibliotekets storlek, antal besökare, öppettider och placering som till stor del styr utsattheten.

De flesta händelsetyper inträffar ett fåtal gånger per år

Vi har även tittat på hur vanligt det är att de händelser som förekommit skett vid ett fåtal eller flertal tillfällen under de senaste tolv månaderna. Av intervjuerna framgår att det vanligaste är att en händelse har förekommit en till tio gånger det senaste året. För stöld från besökare och personal är detta särskilt tydligt, eftersom merparten av de bibliotek som rapporterat detta menar att det skett max två

gångar under perioden. För några typer av händelser rapporteras dock från flera bibliotek att det skett vid upprepade tillfällen. Att besökare höjt rösten mot personal och att besökare uppträtt påverkade är något som förekommer relativt ofta (fler än tio gånger under perioden). Även högljudda konflikter mellan besökare och trakasserier mot personal är situationer som uppstått vid upprepade tillfällen på ett flertal bibliotek.

Tabell 8. Brott och ordningsstörningar på bibliotek uppdelat på hur ofta de skett de senaste tolv månaderna. Uppskattat av företrädare för biblioteken (n = 39). Konfidensintervall anges inom parentes.¹²

	Ingen gång (%)	1–10 gånger (%)	Fler än 10 gånger (%)
Bråk			
Högljudda konflikter mellan besökare	18 (9–33)	64 (48–77)	18 (9–33)
Att besökare höjt rösten mot personal	15 (7–30)	51 (36–66)	33 (21–49)
Hot			
Hot mot besökare	62 (46–75)	38 (25–54)	0
Hot mot personal	56 (41–71)	41 (27–57)	0
Trakasserier			
Trakasserier mot besökare	38 (25–54)	46 (32–61)	5 (1–17)
Trakasserier mot personal	46 (32–61)	36 (23–52)	18 (9–33)
Sexuella trakasserier			
Sexuella trakasserier mot besökare	62 (46–75)	23 (13–38)	0
Sexuella trakasserier mot personal	72 (56–83)	26 (15–41)	0
Våld			
Våld mot besökare	69 (54–81)	28 (17–44)	0
Våld mot personal	92 (80–97)	8 (3–20)	0
Stöld			
Stöld mot besökare	67 (51–79)	28 (17–44)	0
Stöld mot personal	90 (76–90)	10 (4–24)	0
Stöld mot verksamheten	31 (19–46)	59 (43–73)	8 (3–20)
Skadegörelse			
Skadegörelse genom klotter	46 (32–61)	49 (34–64)	5 (1–7)
Skadegörelse genom otillåten affischering	82 (67–91)	18 (9–33)	0
Skadegörelse på annat sätt	49 (34–64)	44 (29–59)	8 (3–20)
Alkohol- och narkotikarelaterat			
Narkotikaförsäljning	56 (41–71)	15 (7–30)	10 (4–24)
Narkotikabruk	44 (29–59)	36 (23–52)	13 (6–27)
Påverkade besökare	8 (3–20)	54 (39–68)	38 (25–54)

¹² I de fall raden inte summerar till 100 procent beror det på att ett antal företrädare har angett svaret "vet ej".

Vilka ligger bakom brott och ordningsstörningar på bibliotek?

De flesta företrädare för biblioteken uppskattar att det i första hand är straffmyndiga personer (det vill säga 15 år eller äldre) som ligger bakom händelserna. När det gäller specifikt brottsliga händelser är det dock en förhållandevis stor andel som inte velat uppskatta åldern på gärningspersonerna. För ordningsstörande incidenter finns det även några företrädare som uppfattar gruppen under 15 år som den huvudsakliga åldersgruppen bakom incidenterna.

De flesta företrädare uppskattar att det i huvudsak är män eller pojkar som ligger bakom brott och ordningsstörningar. När det gäller brottsliga händelser är det även ett flertal företrädare som inte har velat uppskatta om det är män eller kvinnor som i första hand ligger bakom händelserna. Samtliga bibliotek uppger att det delvis eller helt och hållet är samma personer som stör verksamheten genom brott och ordningsstörningar.

Tabell 9. Brott och ordningsstörningar de senaste tolv månaderna fördelat på olika åldersgrupper, kön och huruvida det är återkommande samma personer som ligger bakom. Uppskattat av företrädare för biblioteken (n=39). Konfidensintervall anges inom parentes.

		Brott (%)	Ordningsstörningar (%)
Straffbarhet (ålder)	Straffmyndig	51 (36–66)	74 (59–85)
	Inte straffmyndig	0	10 (4–24)
	Jämn fördelning	13 (6–27)	15 (7–30)
	Inte velat uppskatta	36 (23–52)	0 %
Kön	Män eller pojkar	59 (43–73)	82 (67–91)
	Kvinnor eller flickor	5 (1–17)	3 (0–13)
	Jämn fördelning	3 (3–20)	15 (7–30)
	Inte velat uppskatta	33 (21–49)	0
Brott och ordningsstörningar (%)			
Återkommande samma personer	Helt och hållet återkommande personer		36 (23–52)
	Delvis återkommande personer		64 (48–77)
	Inte återkommande personer		0
	Inte velat uppskatta		0

Konsekvenser av brott och ordningsstörningar

De allra flesta biblioteken anger att de brott och ordningsstörningar som förekommit har påverkat verksamheten negativt. Av dessa menar dock huvuddelen att påverkan skett i väldigt liten eller i ganska liten utsträckning.

Den negativa påverkan handlar till stor del om personalens arbetsmiljö. Bland annat händer det att personal känner sig otrygga, men också att det finns en oro och osäkerhet kring hur olika situationer ska hanteras. Biblioteken behöver lägga tid och resurser på att ta fram rutiner för hur personer och situationer ska hanteras, och i viss mån även planera bemanning och schemaläggning för att säkerställa personalens trygghet. Några företrädare beskriver också att de tvingats göra en del förändringar i vilken verksamhet biblioteken kan erbjuda. Till exempel har det hänt att de tagit bort aktiviteter från biblioteken eller stängt av enskilda rum, samt tagit hänsyn till risken för ordningsstörningar i planeringen av evenemang.

På några bibliotek upplever man också att övriga besökare påverkas av ordningsstörningarna, och att en del besökare inte längre kommer till biblioteket i samma utsträckning, på grund av oro för brott och ordningsstörningar. Verksamheten och övriga besökare störs även av att tillgången till utrustning försämras på grund av stölder och att det blir en kostnad för biblioteken när ny utrustning behöver köpas in.

Tillkallat polis eller vakt, eller polisanmält incidenter

Vid två tredjedelar av biblioteken har man under de senaste tolv månaderna tillkallat vakt eller polis på grund av brott eller ordningsstörningar. De flesta av dessa bibliotek har endast tillkallat vakt eller polis vid något eller några enskilda tillfällen, men på flera bibliotek har man behövt ta hjälp av polis eller ordningsvakt vid upprepade tillfällen under perioden. Ungefär hälften av biblioteken anger också att de polisanmält händelser under de senaste tolv månaderna.

Incidentrapporter från Stockholms folkbibliotek

För att komplettera bilden av brott och ordningsstörningar har Brå gått igenom samtliga incidentrapporter från Stockholms kommunala folkbibliotek 2019. Av de 40 biblioteken¹³ har 33 bibliotek rapporterat någon form av brott eller ordningsstörningar. Totalt hade 368

¹³ Hösten 2019 slogs dock ett av biblioteken samman med ett annat vilket innebär att antalet bibliotek sedan dess är 39.

incidenter (brott och ordningsstörningar) rapporterats. Detta ska ses i relation till att Stockholms folkbibliotek under 2019 hade runt fem miljoner besökare.

Stor variation i antal incidenter på biblioteken

Liksom för simhallarna, varierar såväl antal som typ av incidenter mellan de olika biblioteken. Antalet rapporterade brott och/eller ordningsstörningar varierar mellan 0 och 138. Endast 7 av 40 bibliotek har rapporterat fler än 10 incidenter¹⁴ under 2019. Variationen kan delvis förklaras av att antalet årliga besökare skiljer markant mellan olika bibliotek. De två bibliotek som rapporterade flest incidenter tog också emot en tredjedel av alla biblioteksbesökare i Stockholm stads folkbibliotek under 2019. Liksom för simhallarna finns det även andra faktorer som kan påverka antalet incidenter, så som var biblioteket är placerat och personalens möjlighet att upptäcka och rapportera olika incidenter.¹⁵

Tabell 10. Fördelning av antal rapporterade incidenter på biblioteken 2019.

Antal rapporterade incidenter	Antal bibliotek
0	7
1–5	16
6–10	10
11–20	5
21 eller fler	2

Bråk och konflikter förekommer på de flesta bibliotek

En av de mest förekommande typerna av brott och ordningsstörningar gäller olika typer av konflikter eller provocerande beteenden från besökare. En majoritet av biblioteken (25 av 40) har rapporterat en eller flera sådana händelser under 2019. Oftast handlar det om personer som betar sig verbalt aggressivt eller provocerande mot personal, till exempel genom att skrika könsord eller bete sig respektlöst på olika sätt, och i vissa fall förekommer även olika typer av

¹⁴ Här avses endast incidenter gällande brott eller ordningsstörningar

¹⁵ Det bibliotek som har flest antal rapporterade brott och ordningsstörningar har till skillnad från de andra biblioteken en egen ordningsvakt, vilket också kan tänkas påverka antalet brott och ordningsstörningar som upptäcks och rapporteras.

rasistiska kränkningar. Ungefär en tredjedel av händelserna beskrivs som hotfulla. Incidenter som involverat våld är mer ovanliga. Sådana händelser har rapporterats från tolv av biblioteken och inget av dem har rapporterat mer än en sådan händelse under 2019. Incidentrapporter där våld förekommit varierar i allvarlighetsgrad, från knuffar till misshandel och slagsmål. Till skillnad från olika typer av verbala konflikter eller kränkningar är det ovanligt med våld som riktas mot personal, och i endast två av incidentrapporterna framgår att personal utsatts för någon typ av fysiskt våld. En incident rör en misshandel av en vakt, den andra en incident där en besökare tagit ett hårt grepp om en personals arm. I de fall ålder och kön på de som legat bakom incidenten framgår i incidentrapporten, är vuxna män överrepresenterade oavsett om det gäller verbala konflikter och hot eller om incidenten involverat våld.

En annan typ av ordningsstörningar som rapporterats från 15 bibliotek gäller olika händelser där besökare varit högljudda eller stökiga utan att det har varit kopplat till någon konflikt. Dessa incidenter rör ofta flera personer som springer eller väsnas på olika sätt inne i biblioteken. Till skillnad mot de flesta andra typer av brott eller ordningsstörningar rör dessa händelser nästan uteslutande barn eller ungdomar, snarare än vuxna personer. I det fall kön framgår är det oftast pojkar som omnämns i rapporterna.

Påverkade besökare på flera av biblioteken

En annan av de mer vanligt förekommande typerna av brott och ordningsstörningar gäller alkohol- eller drogpåverkade besökare som uppehåller sig på biblioteket. Utifrån beskrivningarna i incidentrapporterna handlar det ofta om hemlösa eller andra utsatta personer som värmer sig eller sover inne på biblioteken och som lämnat lokalen i samband med att personal eller vakt sagt till. I en del fall framgår dock att påverkade personer betett sig provocerande eller aggressivt mot personal och/eller andra besökare, men sådana typer av incidenter beskrivs endast i ett fåtal av incidentrapporterna.

Incidentrapporter där besökare uttryckligen beskrivs ha varit narkotikapåverkade¹⁶ handlar ofta om händelser där personer använt narkotika inne på toaletterna eller nära bibliotekets entré. I de fall dessa alkohol- eller drogpåverkade besökares kön och ålder framgått av incidentrapporten, har det oftast rört sig om män i vuxen ålder.

¹⁶ I andra fall står det oftast bara "påverkade personer" i incidentrapporterna.

Stölder

Incidentrapporter gällande olika typer av stölder förekommer på drygt hälften av biblioteken. Oftast handlar dessa incidenter om besökare som blir bestulna på mobiltelefoner eller andra värdesaker av andra besökare. I ett flertal av dessa incidenter har stölderna gått till på ett likartat sätt, där tjuvarna har distraherat besökare genom att lägga en bok eller ett papper ovanpå till exempel en mobiltelefon som de sedan stjälar från besökaren i ett obevakat ögonblick. I flera av dessa fall har två förövare samarbetat. Stöld från verksamheten eller personalen är inte lika vanligt men förekommer i ungefär en fjärdedel av incidentrapporterna gällande stöld. Det har då bland annat handlat om stölder av morgontidningar, böcker eller datortillbehör. Liksom för incidenter gällande påverkade personer är det största biblioteket överrepresenterat, det står för över hälften av rapporterna om stölder.

Skadegörelse

Olika typer av skadegörelse har rapporterats från ungefär hälften av biblioteken. Ungefär en tredjedel av de incidenter som kategoriserats som skadegörelse rör klotter i verksamhetens lokaler eller i böcker och tidningar. Ungefär lika många incidenter rör otillåten affischering eller annan skadegörelse med politiska budskap. Sådana incidenter handlar ofta om flygblad som stoppats in i olika böcker eller på andra ställen i lokalen. Dessa har oftast haft ett högerextremistiskt innehåll men ävendjurrättsaktivistiska och islamistiska budskap förekommer. Andra typer av skadegörelse som rapporteras gäller bland annat krossade rutor, samt sabotage av bokinkast och datortillbehör.

Andra typer av brott och ordningsstörningar

Utöver de typer av brott och ordningsstörningar som nämnts hittills finns även flera incidentrapporter gällande andra typer av händelser, såsom att bibliotekets datorer använts på ett otillåtet sätt (till exempel porrsurfande) eller att personal hittat urin eller avföring i lokalerna. Det finns även tre rapporterade incidenter där personal utsatts för kränkningar av sexuell karaktär. Ett flertal incidenter verkar vara kopplade till hemlöshet eller annan form av social utsatthet, till exempel att personer sover inne på biblioteken, men eftersom det inte framgått av incidentrapporten om de varit påverkade av alkohol eller narkotika, har dessa incidenter räknats in i kategorin andra ordningsstörningar. Det finns även en del andra missbruksrelaterade incidenter såsom upphittade kanyler eller misstänkt narkotikaförsäljning.

Sammanfattning

Sammantaget ger incidentrapporteringen en liknande bild som intervjuresultaten, när det gäller vilka typer av brott och ordningsstörningar som förekommer på biblioteken. Majoriteten av de 368 incidenterna kan sägas vara av en lindrigare karaktär och bör även ses i relation till den förhållandevis stora årsgenomströmningen av besökare (omkring fem miljoner under 2019).

I likhet med intervjuresultaten framgår av incidentrapporterna att olika typer av bråk eller påverkade personer hör till bland de vanligaste typerna av rapporterade incidenter och förekommer på majoriteten av biblioteken. Även stöld eller olika typer av skadegörelse är förhållandevis vanligt. I likhet med intervjuerna var det även relativt få incidenter som innefattade våld eller sexuella kränkningar. Med undantag för incidenter gällande högljudda och stökiga personer var det oftast vuxna personer (oftast män) som legat bakom de flesta brotten och ordningsstörningarna.¹⁷

Av intervjuerna framgick det inga större skillnader i vem som utsatts för olika typer av brott och ordningsstörningar. Av incidentrapporteringen framgår däremot att personalen oftare varit utsatta för incidenter gällande olika typer av verbala bråk. I viss mån kan detta tänkas bero på att benägenheten att rapportera är mindre när det gäller mindre allvarliga händelser mellan besökare än vid incidenter som involverat personalen själva. I synnerhet med tanke på att incidenthanteringssystemen till stor del fungerar som ett verktyg för att upptäcka och åtgärda olika arbetsmiljöproblem.

¹⁷ I de fall sådana uppgifter framgått av incidentrapporterna.

Avslutande diskussion

Syftet med Brås kartläggning är att utgöra ett underlag för regeringens överväganden i frågan om simhallar och bibliotek ska omfattas av en reglering om ett tillträdesförbud.

För att det ska vara aktuellt att tillämpa ett tillträdesförbud – utformat så som det föreslås i skrivelsen *Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott* (Ds 2019:1) – måste flera förutsättningar vara uppfyllda: Tillträdesförbudet måste vara riktat till en känd person som är minst 15 år, och det måste föreligga en risk för att personen ska begå brott eller allvarligt trakassera någon i den aktuella verksamheten. För biblioteken skulle ett tillträdesförbud även vara aktuellt om personen i fråga riskerar att väsentligt störa verksamheten, utan att gärningen nödvändigtvis behöver vara straffbar.

Mot denna bakgrund har Brå analyserat i vilken utsträckning de brott och ordningsstörningar som identifierats i Brås kartläggning också skulle kunna omfattas av det lagförslag som utredaren föreslår. I nedanstående text går vi igenom den frågan för simhallar och bibliotek var för sig. Därefter följer ett avslutande avsnitt med en sammanfattande bedömning.

Simhallar

Det är vanligt att simhallar har problem som utgår från besökare. I stor utsträckning handlar det om händelser av ordningsstörande karaktär eller lindrigare brott som förekommer ett begränsat antal gånger under ett års tid. Det finns dock simhallar där brott och ordningsstörningar förekommer mer frekvent.

De bråk som förekommer beskrivs ofta som verbala och relativt snabbt övergående utan långtgående konsekvenser i de enskilda fallen. De är dock relativt vanliga på vissa ställen och kan sammantaget påverka personalens arbetsmiljö liksom besökares trivsel negativt. Utöver bråk förekommer även hot, hotfulla situationer, trakasserier (inklusive sexuella trakasserier) och våld. Bland dessa händelser finns både sådant som bör tolkas som ordningsstörningar och sådant som är brottsligt. Det är svårt att exakt avgöra hur stor andel av dessa händelser som omfattas av beskrivningarna i förslaget om ett tillträdesförbud.

En ytterligare typ av störning som är relativt vanlig är att det förekommer påverkade personer på simhallarna. Att en person uppträder påverkad nämns dock i skrivelsen bara som något som kan föranleda ett tillträdesförbud på bibliotek och inte på simhallar.

Även stöld från besökare förekommer på många simhallar och dessutom relativt ofta. Det handlar huvudsakligen om att besökares tillhörigheter stjäls från obevakade omklädningsrum. Stöld är en typ av händelse som per definition är brottslig. Samma sak gäller skadegörelse, vilket är en typ av störning som särskilt lyfts fram i skrivelsen som ett exempel på brott som kan föranleda ett tillträdesförbud. En tillämpning av tillträdesförbud förutsätter dock att gärningspersonen är känd. Så är inte alltid fallet när brottet upptäcks först i efterhand, vilket är vanligt vid både stöld och skadegörelse.

En typ av brott som sker på simhallar och som särskilt lyfts fram tidigare är sexuella kränkningar (Polisen 2016). Resultaten från den här kartläggningen pekar på en stor variation av sexuella kränkningar, där vissa handlingar sannolikt inte haft som avsikt att kränka medan andra tydligt riktats mot andra besökare.

Ytterligare ett brott som lyfts fram som exempel på händelser som kan föranleda ett tillträdesförbud är narkotikabrott. Narkotikaförsäljning och narkotikabruk verkar dock inte vara ett av de större problemen på simhallarna.

När det gäller frågan om vilka som ligger bakom de brottsliga händelserna uppskattar de flesta av företrädarna för simhallarna att gärningspersonerna är 15 år eller äldre, och av manligt kön. Vidare uppger närmare 80 procent av företrädarna att det helt och hållet eller delvis – handlar om återkommande personer.

Bibliotek

I skrivelsen nämns biblioteken som särskilt angelägna att skydda från störningar med hänvisning till att de har en särskilt viktig uppgift som kunskapsförmedlare och i att verka för fri åsiktsbildning. Vilka

typer av händelser som kan aktualisera ett tillträdesförbud föreslås därför vara bredare för biblioteken än för simhallarna.

Samtliga bibliotek har erfarenheter av brott och ordningsstörningar som utgår från personer som vistas där. I likhet med simhallarna handlar det i första hand om ordningsstörningar och lindrigare brott även om händelsernas karaktär och antalet brott och ordningsstörningar skiljer sig åt mellan olika bibliotek.

Även på biblioteken är verbala bråk vanligast. Även hot och trakasserier förekommer på merparten av biblioteken. Att besökare uppträder högljutt eller aggressivt nämns i skrivelsen som exempel på händelser som kan aktualisera ett tillträdesförbud trots att de inte är brottsliga, förutsatt att biblioteken anser att dessa händelser stör deras verksamhet på ett väsentligt sätt. Även hot och trakasserier, i de fall de kan antas vara brottsliga eller stör verksamheten på ett väsentligt sätt, kan vara grund för ett tillträdesförbud.

Andra brottsliga händelser som är vanligt förekommande på biblioteken är stöld mot verksamheten och besökare samt skadegörelse. Stöld och skadegörelse är sådana typer av händelser som särskilt nämns i skrivelsen. Även för biblioteken gäller att gärningspersonen måste vara känd för att ett tillträdesförbud överhuvudtaget ska kunna bli aktuellt, vilket inte alltid är fallet om brottet upptäcks i efterhand.

Det framgår också att det på vissa bibliotek finns upprepade problem med att personer tar eller säljer droger. Andra typer av brott som förekommer på bibliotek är våld och sexuella trakasserier, vilket dock inte förekommer särskilt ofta. Samtliga dessa händelser är exempel på sådant som skulle kunna föranleda ett tillträdesförbud.

Något som är särskilt framträdande för biblioteken är att många händelser utgår från marginaliserade personer som missbrukar, är hemlösa eller har någon form av psykisk problematik. Det framgår av både intervjuer och incidentrapporter att man på flera ställen har upprepade problem med påverkade personer. Detta hänger troligtvis ihop med att biblioteken på många ställen är ett av de få tillgängliga uppvärmda offentliga rummen. Även denna typ av problem torde i vissa fall kunna täckas av ett tillträdesförbud utifrån förslagen i skrivelsen.

De flesta av de tillfrågade företrädarna för biblioteken bedömer att de som ligger bakom brott och ordningsstörningar i första hand är straffmyndiga personer (15 år eller äldre), och av manligt kön. Vidare uppger samtliga intervjupersoner att det åtminstone delvis handlar om återkommande personer.

Sammanfattande bedömning

De brott och ordningsstörningar som framgår av kartläggningen överensstämmer till stor del med de typer av brott och ordningsstörningar som nämns i skrivelsen. Enkätsvaren indikerar även att det i en stor del av fallen är personer i straffbar ålder som ligger bakom dessa. Därutöver uppskattar majoriteten av de svarande att det åtminstone delvis är samma personer som återkommande ligger bakom händelserna. Sammantaget innebär det att det i alla fall delvis finns förutsättningar för att tillämpa ett tillträdesförbud på simhallar och bibliotek.

I vilken utsträckning ett eventuellt tillträdesförbud skulle komma att aktualiseras i praktiken kan inte besvaras med det underlag Brå har tagit fram. Det kommer att bero dels på verksamheternas benägenhet att ansöka om tillträdesförbud, dels på möjligheterna att i praktiken uppfylla de krav som ställs för att ett förbud ska kunna aktualiseras. I detta sammanhang kan nämnas att i DIK:s enkät till biblioteksanställda svarade strax under sex av tio att ett tillträdesförbud vore en bra åtgärd för att ”få bukt med besökare som återkommande stör ordningen”. Samtidigt ska kommas ihåg att för de flesta simhallar och bibliotek handlar det om förhållandevis få händelser per år, varav många är av en lindrigare karaktär. För många verksamheter kommer ett tillträdesförbud därför troligen inte att vara aktuellt. Det finns däremot en mindre andel verksamheter som utsätts upprepade gånger vilket påverkar såväl personalens arbetsmiljö som besökarnas trivsel.

Referenser

DIK (2017). *Biblioteken speglar samhället – en rapport om arbetsmiljön på våra bibliotek*. Nacka: DIK.

DIK (2019). *Samhället drar sig tillbaka – en rapport om arbetsmiljön på våra bibliotek*. 2019:2. Stockholm: DIK.

Justitiedepartementet (2019). *Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott*. Ds 2019:1. Stockholm: Norstedts Juridik.

Justitiedepartementet (2020). *Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att kartlägga brottslighet och ordningsstörningar på simhallar och bibliotek*. Ju2020/00690/KRIM, Ju2019/00209/L5 (delvis).

Kungliga biblioteket KB (2019). *Bibliotek 2018. Offentligt finansierade bibliotek* Stockholm: Kungliga Biblioteket.

Polisen (2016). *Lägesbild över sexuella ofredanden samt förslag till åtgärder*. Stockholm: Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (Noa).

Polisen (2019). *Kriminell påverkan i lokalsamhället. En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden*. Stockholm: Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (Noa).

Bilageförteckning

Bilaga 1 Metod – urval och tillvägagångssätt	47
--	----

Bilaga 1. Metod – urval och tillvägagångssätt

I den här metodbilagan redogörs för hur vi har gått tillväga för att samla in och bearbeta de data som ligger till grund för analyserna i kartläggningen. Bilagan består av två delar, varav den första beskriver metoden för de strukturerade intervjuer som genomförts med chefer för simhallar och huvudbibliotek. Den andra delen beskriver hur vi har gått tillväga för att samla in och koda incidentrapporteringen från Stockholms stad.

Strukturerade intervjuer med chefer för simhallar och bibliotek

Population och urval

Målpopulationerna i de två intervjustudierna är simhallar respektive folkbibliotek i Sverige. För att välja ut verksamheter för intervjuerna har Brå gjort obundna slumpmässiga urval av kommuner, 40 kommuner för studien om simhallar och 40 kommuner för studien om bibliotek.

Som urvalsram för urvalet av simhallar användes en förteckning från kommun- och landstingsdatabasen Kolada över de 201 kommuner som har minst en simhall med en inomhusbassäng på minst 25 meter. Motsvarande urvalsram för urvalet av bibliotek var en förteckning över samtliga kommuner.

I de kommuner med mer än en relevant simhall kontaktades den simhall som utifrån information på kommunens webbplats bedömdes som störst. I 13 av de 40 kommunerna i urvalet fanns det mer än en relevant simhall. Det finns en risk att urvalsförfarandet med att välja ut de största simhallarna kan överskatta förekomsten av brott och ordningsstörningar något. Vi bedömer dock problemet som litet och menar att urvalet ger bra information om målpopulationen inomhus-simhallar i Sverige.

I de kommuner i urvalet med fler än ett bibliotek kontaktades endast kommunens huvudbibliotek, vilket har varit aktuellt i 25 av de 40 kommunerna i urvalet. Att utgå från huvudbiblioteken innebär att de bibliotek som ingår i studien skiljer sig något från målpopulationen. Det är möjligt att huvudbiblioteken är något mer belastade än övriga folkbibliotek i kommunen. Brås bedömning är dock att undersökningspopulationen representerar målpopulationen tillräckligt väl.

Svarsfrekvensen för simhallarna är 80 procent (32 av 40 simhallar), och för biblioteken 98 procent (39 av 40 bibliotek). I tabell elva nedan framgår vilka kommuntyper som ingick i urvalet för respektive verksamhet.

Trots den höga svarsfrekvensen gör de små urvalen resultaten osäkra, vilket yttrar sig i breda konfidensintervall.

Tabell 11. Fördelning enligt Kommungruppsindelningen 2017 av kommuner där företrädare för simhallar respektive huvudbibliotek har intervjuats.

Kommungrupp	Huvudbibliotek	Simhallar
Storstad	0	0
Pendlingskommun nära storstad	4	6
Större stad	3	3
Pendlingskommun nära större stad	9	6
Lågpendlingskommun nära större stad	3	4
Mindre stad/tätort	5	2
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	11	7
Landsbygdskommun	4	3
Landsbygdskommun med besöksnäring	0	1
Totalt	39	32

Tillvägagångssätt

För varje simhall och varje bibliotek som kommit med i urvalet togs kontakt via telefon eller e-post utifrån uppgifter på kommunens eller anläggningens webbplats. Brå presenterade studien och bad att få kontakt med verksamhetens chef eller någon annan person på anläggningen som var lämplig för att intervjua. Vid den första kontakten med potentiella intervjupersoner, i första hand chefer, informerades om syftet med studien, vad en intervju innebar, att deltagandet var helt frivilligt och att det när som helst var möjligt att avbryta sitt deltagande. För de personer som tackade ja till att delta bokades en tid för intervju vid ett senare tillfälle. I tabell 12 och tabell 13 framgår vilka befattningar som intervjuades på de utvalda simhallarna och biblioteken.

Tabell 12. Antal intervjupersoner som företrädde simhallarna uppdelat på befattningar.

Områdes- eller idrottschef	5
Plats- eller badchef	13
Badmästare	2
Annan	12

Tabell 13. Antal intervjupersoner som företrädde huvudbiblioteken, uppdelat på befattningar.

Områdes- eller kulturchef	6
Bibliotekschef	21
Bibliotekarie	1
Annan	11

Intervjuerna genomfördes via telefon, utifrån ett frågeformulär med i huvudsak slutna frågor.

Datainsamlingen pågick mellan 6 april 2020 och 15 maj 2020.

Frågeformulärets innehåll

Frågeformuläret innehöll frågor om ordningsstörningar och brott på simhallen respektive huvudbiblioteket under de senaste tolv månaderna. Företrädarna fick ta ställning till 19 olika typer av brott och ordningsstörningar genom att uppskatta om varje typ av incident inträffat under det senaste året och i så fall hur många gånger. De intervjuade företrädarna fick också ange om det förekommit andra typer av brott och ordningsstörningar.

Utöver frågor om förekomst frågade Brå om det i huvudsak är samma gärningspersoner som återkommer, om gärningspersonernas ålder och kön, vad brott och ordningsstörningar får för konsekvenser för verksamheten samt om man tillkallat polis eller ordningsvakt och om man har anmält brott under det senaste året. Frågorna i frågeformuläret var huvudsakligen slutna och kompletterades i vissa fall med öppna följdfrågor.

Mätfel

Det finns en risk att intervjuerna inte har fångat samtliga brott och ordningsstörningar som förekommit på verksamheterna, dels på grund av att de intervjuade personerna inte känner till eller kommer ihåg samtliga händelser, dels för att det finns ett tolkningsutrymme för vilka typer av händelser som ska räknas med på respektive fråga.

Incidentrapportering

Vi har fått ta del av incidentrapporteringen för simhallar och bibliotek i Stockholms stad 2019. Incidentrapporteringssystemet som används i Stockholms stad heter IA och används för att kommunala verksamheter ska kunna registrera avvikelser från deras ordinarie verksamhet, däribland brott och ordningsstörningar.

Incidentrapporteringen omfattar bara incidenter som skett i kommunal verksamhet. I Stockholms stad finns sammanlagt 14 simhallar i kommunal regi. Två av dessa har varit stängda för ombyggnation under 2019 och ingår därför inte i incidentrapporteringen. I Stockholms stad finns 44 folkbibliotek. Fram till och med hösten 2019 drevs 40 av dessa i kommunal regi och omfattas av incidentrapporteringen vi har tagit del av.¹⁸

Vilka händelser som rapporteras i systemet och blir incidentrapporter styrs delvis av lokala rapporteringsrutiner och individuella tolkningar av situationer. Det går därför inte att uppskatta det exakta antalet ordningsstörande och brottsliga händelser på simhallar och bibliotek i Stockholms stad utifrån materialet. Man bör också vara försiktig i jämförelser mellan olika verksamheter. Brås bedömning är dock att den beskrivning som ges utifrån incidentrapporterna är relevant för att tillsammans med de strukturerade intervjuerna besvara frågeställningarna i uppdraget.

¹⁸ Hösten 2019 slogs dock ett av biblioteken samman med ett annat vilket innebär att antalet kommunala folkbibliotek sedan dess är 39.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 527 58 400 ▪ E-POST info@bra.se ▪ www.bra.se

ISSN 1100-6676 ▪ urn:nbn:se:bra-928