

Beslutsunderlag

Ansökan om medel för förstudie

Ansökan skickas till:
Mittuniversitetet och Sundsvalls Kommun
hans-erik.nilsson@miun.se eva-marie.tyberg@sundsvall.se

Namn på förstudie Utvärderingsforskning av den illegala drogmarknaden och relaterade problem i en medelstor svensk stad. ¹	Datum för start av förstudie 01-09-2017	Datum för avslut förstudie 31-08-2018
Sökt belopp 770 000 SEK		

Förstudietledare Teresa Silva	E-post Teresa.silva@miun.se	Mobil 010-142 8506
Förstudietägare	E-post	Mobil
Avdelning/enhet		
Datum		
Diarienummer		

¹

Vetenskaplig titel: POPS-dm. Sundsvall (Problem-Oriented Policing Strategy for a drug market in Sundsvall)

1. Sammanfattning förstudie

Centrala Sundsvall har varit en plats för öppen narkotikahandel under flera år. Särskilt busstationen (Navet) har uppmärksammats vara ett problem. Navet används under många av dygnets timmar av vuxna på väg till/från jobbet och av ungdomar på väg till/från skolan. Polisen har identifierat Navet som en *hotspot* för olika typer av brott vilket har skapat en känsla av otrygghet hos allmänheten vilka sedermera pekar ut Navet som ett problem polisen och berörda myndigheter bör lösa. I denna kontext, förordar vi utveckling av "utvärderingsforskning" (engelska, *evaluation research*) för att besvara frågor såsom: "vad är det synliga problemet vid Navet?", "vilka sociala behov har missbrukarna?", "är avstånd från behandling/rehabilitering en fråga om ett personligt val?" och "vilka personliga, ekonomiska och sociala kostnader har den öppna narkotikamarknaden?". Viss preliminär datainsamling sköts av studenter vid Mittuniversitetet. Men om vi vill ha tillräcklig kunskap för att designa skraddarsydda program och identifiera starka mätbara indikatorer för att få svar på våra frågeställningar behöver vi fortsätta att insamla data efter sommaren till årets slut (2017) och analysera data (under våren 2018), för vilket vi behöver anställa en projektassistent.

2. Syfte, mål, målgrupp, metod avgränsning samt leveranser

Syfte Denna studie har flera mätbara syften:

(a) Att identifiera:

1. De bidragande faktorerna till allmänhetens otrygghet
2. Vilka typer av behandling- och/eller rehabiliteringsinsatser som är mer attraktiva av narkotikamissbrukare.
3. Vilka faktorer som underlättar avhållsamhet från narkotika och förebygger återfall.
4. Identifiera vilka typer av ungdomar som använder narkotika och vilka vanor de har kring narkotikaanvändandet för att finna målgrupper att prioritera vid narkotikaförebyggande program.
5. Vilka typer av droger som säljs vid Navet, hur langarna får narkotikan till platsen och hur kvantiteterna fördelas och säljs.

(b) Att analysera:

6. Trender i narkotikamarknaden (förekomst, typ av narkotika, användares ålder och kön) genom regional statistik avseende dödsfall och hälso- och sjukvård (t.ex. överdoser och akuta insatser relaterade till narkotika).
7. De urbana faktorerna i miljön som understödjer narkotikamarknaden

Mål Projektets ultimata mål är att erhålla den kunskap som krävs för att designa de mest kostnads-effektiva skraddarsydda interventionsprogrammen för att bryta ned den öppna narkotikahandeln på Navet, vilket kommer minska mängden brott i området och allmänhetens känsla av otrygghet.

Målgrupp Baserat på ovan specificerade syften har vi olika målgrupper, såsom: (1) aktiva missbrukare av tung narkotika, (2) missbrukare i behandling/rehabilitering eller i avståndstagande processer (t.ex. anonyma narkomaner), (3) före detta missbrukare, (4) föräldrar och familjer till personer med missbruksproblematik, (5) skolungdomar, och (6) allmänheten. I forskningsändamål

används även statistisk data från register och data som samlas in på plats genom observation. Vår huvudsakliga målgrupp är medborgarna i Sundsvall.

Vetenskaplig metod: Olika kvalitativa och kvantitativa forskningsmetoder kommer användas. Vi kommer använda etnografi för att studera den sociala miljön direkt på plats, kvalitativ intervju (ostrukturerad, semi-strukturerad och livshistorie intervjuer) och kvalitativ analys (grounded theory, tematisk- och innehållsanalys), enkätundersökningar och statistisk analys av tillgänglig registerdata. Vidare kommer vi använda tekniker för *environmental design* och *risk terrain modeling* för att analysera risk för brott.

Avgränsning: Eftersom denna studie syftar till att redovisa ett heltäckande resultat har vi ej kunnat identifiera några avgränsningar i detta stadium.

Leverabler efter förstudiefasen genomförd: Den huvudsakliga leveransen kommer bestå i en rapport som adresserar var och en av de enskilda frågeställningarna denna studie syftar till att besvara tillsammans med förslag på intervention. Syftet är att elaborera ett dokument där vår empiriska evidens sammanställs med en revision av vetenskaplig litteratur. Rapporten kan sedermera utgöra grund för att utveckla interventioner och program för att bryta ned narkotikamarknaden vid Navet och öka känslan av trygghet bland invånarna i Sundsvall.

3. Behov/efterfrågan i regionens näringsliv och samhälle

Att ha en öppen narkotikamarknad i en stadskärna kan leda till flera allvarliga konsekvenser. Narkotikamarknader kan störa allmän ordning och säkerhet eftersom risken för koncentration av flera typer av brott, även våldsbrott, ökar (Knutsson, 1997; Weisburd & Mazerolle, 2000). Utöver en öppen narkotikamarknad förekommer kriminella organisationer som stärker handeln i flera led (May & Hough, 2004; United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC, 2017). Personer som smugglar narkotika måste dessutom ha tillgång till försäljare av narkotika för att säkra sin egen inkomst (BRÅ, 2005). Pengar genererade av narkotikahandel används ofta för att ombesörja andra typer av organiserad kriminalitet (Polisen & Tullverket, 2013). Strukturen inom en kartell skiljer sig från varandra (BRÅ, 2005). Organisationsstrukturen är hierarkisk, där säljare på den öppna narkotikamarknaden funnits i botten av hierarkin (Harocopos & Hough, 2011). Säljarna är, enligt samma källa, sannolika att exkluderas från samhället. Då de saknar arbete säljer de narkotika för att ombesörja sitt eget missbruk. Att vara involverad i narkotikahandel medför också risk att tas på bar gärning och dömas till fängelse (Polisen, 2012).

Narkotikamarknader fungerar på ett liknande sätt som andra marknader, där aktörer (säljare och köpare) utbyter varor (dvs. narkotika) för pengar. Den öppna narkotikamarknaden vid Navet har under lång tid betraktats vara ett problem som polisen bör lösa, vilket lett till arrester av missbrukare och försäljare. Denna strategi har dock ej varit framgångsrik, och narkotikamarknaden finns fortfarande kvar. Vi tror att om vi arbetar proaktivt, genom att göra behandling/rehabilitering mer attraktivt och genom att stärka de faktorer som hjälper individer att avstå från narkotika och motverkar återfall, verkar vi även preventivt mot potentiellt nya missbrukare (främst ungdomar). Allt eftersom konsumenterna försvinner, försvinner även narkotikamarknaden.

4. Kartläggning kompetens och verksamhet Mittuniversitetet

Projektet kommer ge MIUN möjligheten att utveckla ett aktivt samarbete med Sundsvall kommun och polis och, i framtiden, med andra samhällsaktörer engagerade i allmänhetens säkerhet. Genom att applicera vetenskaplig empiri för att lösa ett verkligt och angeläget problem, såsom den öppna narkotikamarknaden vid Navet, får MIUN en möjlighet att gå bortom de etablerade strategiska målen och komma närmre samhället. Detta eftersom Navet under flera års pekats ut som en plats där allmänheten känner sig otrygga.

Vidare kommer projektet representera en vändpunkt för forskningsstrategin vid ämnesområdet kriminologi på MIUN och kommer vara en milstolpe i framtida utbildning- och forskningsutvärdering. Ämnet kriminologi kommer få visa sina kompetenser och forska på profilen som valts av kollegiet – brottsprevention.

5. Koppling övergripande strategier

Det är genom lokal samverkan mellan Sundsvalls kommun och Mittuniversitetet mot ett gemensamt syfte, som vi kan nå framgång. För Sundsvalls kommun är det ständigt aktuellt att arbeta för att göra Sundsvall till en attraktiv stad – detta är kommunens chans att öka tryggheten genom att få bukt på den narkotikarelaterade brottsligheten. Samtidigt är detta Mittuniversitetets chans att profilera ytterligare inom kriminologi och samtidigt visa engagemang i lokala samhällsfrågor. Detta är helt i linje med den nya regeringsstrategin om brottsprevention (*"Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program"*), som nyligen publicerats på Regeringskansliets hemsida.² Detta projekt förutsätter lika delar engagemang från båda parter (Sundsvalls kommun och Mittuniversitetet) för att vi tillsammans skall kunna verka för en förbättring. Mittuniversitetet representerar evidens och erfarenhet inom området brottsprevention, men för att implementera interventioner baserat på projektets resultat behövs samarbete med Sundsvalls kommun och berörda aktörer.

Detta projekt passar Sundsvalls kommun strategi RIKARE perfekt. Vi delar samma syften som att erbjuda trygghet och att alla kan växa i ett tryggt samhälle (mål sex). Vidare, kommer projektet utvecklas och stärka ämnet kriminologi vid MIUN, vilket skapar en än mer attraktiv utbildning och genom forskning kommer vi öka utbildningens kvalitet (mål fem). Projektet kommer också bidra till att mål tre och fyra kan uppfyllas eftersom en stad och en plats fri från kriminalitet och narkotika, gör Sundsvall mer attraktivt för arbetssökande, studenter, turister och för de redan boende i Sundsvall. Alla förvaltningar skall bidra till att förverkliga kommunens mål- och resursplan. I den finns beskrivet att vi skall arbeta med trygghet i offentliga miljöer samt en förbättrad kollektivtrafik, vilket går att knyta till Navet i sig – men även de långsiktiga målen detta projekt har, nämligen att öka tryggheten i Sundsvall och motverka brott.

I relation till forsknings- och utbildningsstrategi vid MIUN, kommer detta projekt helt nå målet som definierats för kriminologi som i dagsläget utvecklar en ny profil i *brottsprevention*. Projektet är en oerhörd möjlighet att initiera den nya forskningsstrategi och ämnesområdet eftersom vi inom projektet arbetar med brottsprevention i olika nivåer med olika vetenskapliga angreppssätt. Det

²

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2017/03/skr.-201617126>

allomfattande metodologiska tillvägagångssättet kommer stärka kriminologi vid MIUN och bidra till ökad nationell konkurrenskraft.

6. Koppling framtida profilområde

Projektet kan profileras på ett flertal områden som vi förutser kommer vara essentiella i framtiden. För det första, har vi en inriktning mot brottsprevention, mer effektiv sett till sociala och ekonomiska resurser jämfört med traditionellt reaktiv respons. För det andra, kommer vi att arbeta med att belysa att allmänhetens säkerhet är en fråga för hela samhället. För det tredje, är den nya metodologiska profilen denna studie kan representera väldigt viktig för oss. Det är inte enbart när man studerar kriminalitet som utvärderingsforskning och applicering av SARA-modellen rättfärdigar ett specifikt arbetssätt. Slutligen, kan den nya approachen för ett problemorienterat polisarbete stimulera ett mer kostnadseffektivt sätt att lösa problem relaterade till kriminalitet

Ett antal projekt planeras inom området:

- Research on alcohol, narcotics, doping, tobacco and gambling. FORTE
- Utveckling av drogförebyggande program i skolor (ansöka om medel från Scandinavian research Council for Criminology)
- Fysiska förändringar på Navet (ansök om medel från BRÅ)
- Utveckling av experimentell behandling- rehabiliteringsprogram för personer med ett långvarigt och allvarligt narkotikamissbruk (ansök om medel från FORTE)

7. Relation forskning och R&D nationellt och internationellt

Detta projekt är begränsat inom två strukturer. Vi vill göra en allomfattande analys av en öppen narkotikamarknad i centrum av en medelstor stad i Sverige och relaterade problem baserat på en metod för problemorienterat polisarbete (POP). Därefter vill vi identifiera de bästa indikatorerna för att mäta prevalensen av detta före, och efter, insatt respons, intervention eller program som utvecklats från den initiala utvärderingen. I detta fall har vi ramat in studien som utvärderingsforskning. Som Vito och Higgins (2015) framhåller, krävs strategiskt tänkande, planering och respons för att bemöta källorna till kriminalitet, på både individuell och systematisk nivå. Detta medför att insamling av data och sammanställning av forskningsevidens utgör essentiella delar i utvärderingen. Det är här som planering och utvecklingen av ett program och sedermera utvärdering tar form. Denna process har blivit adekvat sammanställd i relation till kriminologi under akronymen SARA (Goldstein, 1990), vilket innebär: (1) Skanning (dvs. identifiera återkommande problem och hur de påverkar samhällets säkerhet), (2) Analys (dvs. bestämma problemets orsaker), (3) Respons (dvs. eftersöka, välja, och implementera aktiviteter för att lösa problemet), och (4) Utvärdering (engelska *Assessment*, dvs. att bestämma om responsen var effektiv eller identifiera nya strategier). I SARA-modellen framhålls analysen vara av största vikt för att förstå mönstren och möjligheter för brott, och bedöma effektiviteten av responsen (Vito & Higgins, 2015) – detta är vad vi utgår från i denna studie.

Problemorienterat polisarbete och utvärderingsforskning är två metodologiska områden som utvecklades under åttiotalet, men har inte använts särskilt förekommande förens de senaste åren när rörelsen för *evidensbaserad praktik* gavs vikt i det kriminologiska fältet. Forskning och praktik i området har främst genomförts i USA men även i Storbritannien och Australien. Detta projekt är det första av sitt slag att genomföras i Sverige.

8. Relationer andra aktiviteter

Projektet är en analytisk process med dess egen metod och är i denna fas oberoende av andra aktiviteter. I framtiden kommer de interventioner responsen som utvecklas för att lösa problemet kopplas till andra projekt såsom: (1) de designade för att förändra den fysiska miljön på Navet, (2) narkotikapreventiva program i skolan, (3) program för att öka missbrukares närvaro i rehabilitering och/eller behandling, (4) program för att öka anhörigstöd, och (5) aktiviteter i stadskärnan som ökar allmänhetens användning av Navet, etc.

9. Partner och andra aktörer

Detta projekt sker i samverkan mellan Mittuniversitetet och Sundsvalls kommun. Vidare har det varit ett informellt samarbete mellan MIUN och den lokala polisen för att initiera arbetet och ta kontakter med allmänhet och de institutionerna som berörs av projektet. Ämnet kriminologi vid MIUN och Sundsvalls polis är nu i processen av att skriva ett formellt kontrakt om ett informationsutbyte vilket inte innebär något delat ekonomiskt ansvar eller något av liknande typ. Polisen arbetar oberoende av kostnaderna projektet innebär och professionell sekretess och konfidentialitet gäller enligt regelverk fastställda inom respektive organisation. Tanken bakom samarbetet med den lokala polisen är att vi (Miun och Sundsvalls kommun) i projektet skall kunna arbeta med polisens statistik för att uppnå projektets syften, samtidigt som polisen får ta del av den slutliga analysen om narkotikarelaterad brottslighet.

10. Samhällseffekter

Vi kommer med hjälp av kunskapen vi får av projektet, ha möjligheten att ingripa på flera nivåer vilket kommer producera social påverkan på flera plan. Flera målgrupper kommer till direkt gagn av projektet: missbrukare och deras familjer, ungdomar och presumtiva brottsoffer. Vidare kommer allmänheten påverkas indirekt genom att de upplever en ökad trygghet och lägre rädsla att utsättas för brott. Den ekonomiska påverkan tros också påverkas på flera plan. Sannolikt kommer företag och affärer till gagn av den minskade kriminaliteten i närområdet. Sundsvall kommun kan bli mer attraktiv för turism (genom den ökade tryggheten), vilket även detta bidrar till ekonomisk tillväxt. Slutligen kommer kostnader relaterade till polisens arbete med omhändertagande och narkotikabrott minska om kriminaliteten minskar. Brottsförebyggande program är alltid mer kostnadseffektiva än den traditionellt reaktiva responsen vilket leder till ett överbelastat rättssystem.

11. Kommunikationsplan

Den initiala projektplanen har redan presenterats i olika media (t.ex. SVT, ST) och till allmänheten (t.ex. möten med Näringslivsbolaget Sundsvall) och har bemötts med ovationer och stöd. Kommentarer från allmänheten och myndigheter är ett vittnesmål om att de tycker projektet är viktigt för att öka samhällets säkerhet i Sundsvall och ge bättre förutsättningar för en stad full av

social och kulturell mening. Projektet kommer också utgöra grund för en diskussion om samhällets säkerhet under Almedalenveckan i vilken lokala aktörer och representanter från regering och myndigheter bjudits in.

Eftersom det är en allomfattande analys och projektet är det första av sitt slag att genomföras i Sverige, kommer vi arbeta för att kommunicera resultaten på en lokal, regional, nationell och internationell nivå.

12. Organisation för genomförande av förstudie

En studie av detta slag kräver erfarenhet och kompetens i vetenskaplig forskning. Detta garanteras av den ansvarige forskaren som är PhD med mer än 15 års erfarenhet av forskning, varav nästan 10 år dedikerade till forskning om narkotikamissbruk. Denne kompetente forskare kommer vara ansvarig för utbildning av personen som anställs och kommer handleda denne under datainsamling och dataanalys.

Ansvarig från Sundsvalls kommun är Lars-Ove Johansson, Ungdoms- och fritidschef.

För att optimera resultatspridning och operativa genomförandet används som extern referensgrupp Trygghetsrådet (som framledes kommer att övergå till Sociala hållbarhetsrådet).

Genom en referensgrupp inom Mittuniversitetet säkras ett bredare forskningsperspektiv och synkronisering med andra initiativ. Referensgruppen har följande deltagare:

Helena Örrkloo, Filosofie doktor i psykologi,

Katarina Giritli-Nygren, docent Genusvetenskap,

Anna Olofsson, professor sociologi,

Helene Lundberg. Docent företagsekonomi, forskningscentrum CER

13. Planerade aktiviteter, tidplan och kostnader

Aktivitet	Start	Slut	Kostnad SEK
Datainsamling: Intervjuer med aktiva missbrukare, föräldrar till missbrukare, "LARO program och f d missbrukare. Datainformation från Landstinget kopplat till drogrelaterade dödsfall. Observation på Navet. Datainformation från polismyndigheten och NFC.	01-09-2017	31-12-2017	255 000
Dataanalys: Både kvalitativ och kvantitativ. Rapportskrivning.	01-01-2018	31-08-2018	515 000

Summa	01-09-2017	31-08-2018	770 000
-------	------------	------------	---------

Följande framtida ansökningar och projekt planeras.

Projekt (aktivitet)	Start	Slut
- Research on alcohol, narcotics, doping, tobacco and gambling. FORTE	Våren 2017	
- Utveckling av drogförebyggande program i skolor (ansöka om medel från Scandinavian research Council for Criminology)	Hösten 2018/Våren 2019	
- Fysiska förändringar på Navet (ansök om medel från BRÅ)	Hösten 2018/Våren 2019	
- Utveckling av experimentell behandling-rehabiliteringsprogram för personer med ett långvarigt och allvarligt narkotikamissbruk (ansök om medel från FORTE)	Våren 2019	

14. Risker

Risk	Åtgärd
Inga allvarliga risker har identifierats inom ramen för projektet.	

15. Undertecknande

Sundsvall, 28 Mars, 2017		Teresa C. Silva
Plats och datum	Förstudieledarens underskrift	Namnförtydligande