



LUNDS
UNIVERSITET

Samverkan i Tullverkets lokala ANDT-förebyggande arbete

Monika Pawlicka

LUNDS UNIVERSITET
Rättssociologiska institutionen

Kandidatuppsats (RÄSK02)
Vårtermin 2019



Handledare: Peter Bergwall
Kontaktperson från Tullverket:
Martin Petersson

Examinator: Martin Joormann

Abstract

In recent years the role of partnerships has become a popular approach in the crime prevention area where it is argued that crime is a multifaceted problem that requires work from several actors to be solved effectively. However, despite the increasing popularity of partnerships there is a lack of research that explains the effects that comes from this work.

This paper is written in collaboration with the Swedish Customs. The study seeks to investigate whether the Customs voluntary participation in the local partnership has some effects on their work with preventing alcohol, drugs, doping and tobacco (ANDT), and if the participation benefits the Customs law enforcement work in any other way. The purpose is also to investigate how effectively this local partnership works. To answer this, the study has taken a qualitative approach and constitutes of four semi-structured interviews. The result shows that the participation in the local partnership benefits the Customs work with ANDT as well as it leads to several other benefits, benefits that come as a result of the different legal frameworks that are at play.

KEY WORDS: ANDT-strategin, Brottsförebyggande samverkan, Crime prevention, Nyinstitutionell teori, Partnership, Tullverket

Förord

Jag vill tillägna ett stort tack till Martin Petersson, biträdande gränsskyddschef på brottsbekämpningen region Syd som introducerat mig till ämnet och som gjort det möjligt för mig att genomföra denna studie. Jag vill även tacka samtliga respondenter för visat intresse och för värdefull information. Slutligen vill jag även tacka min handledare Peter Bergwall.

Monika Pawlicka

Lund, maj 2019

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	5
1.1 Syfte och frågeställningar	6
1.2 Avgränsningar	6
1.3 Rättssociologisk relevans	7
2. Bakgrund.....	8
2.1 Tullverkets verksamhet	8
2.2 Samverkan och dess utveckling i det lokala brottsförebyggande arbetet.....	9
2.2.1 Samverkansöverenskommelse mellan Helsingborgs stad och polisen 2018 - 2020 ...	11
2.3 ANDT-strategin 2016 - 2020	11
2.3.1 Tullverkets arbete med ANDT-strategin.....	13
2.4 Hur mäter man framgång?.....	15
3. Tidigare forskning	15
3.1 Tidigare forskning kring samverkan i brottsförebyggande arbete	15
3.2 Potentiella fördelar med samverkan i brottsförebyggande arbete	17
3.3 Faktorer som främjar samverkan.....	18
3.4 Faktorer som hämmar samverkan	18
3.5 Samverkan - ett koncept utan forskningsstöd	19
4. Teoretiska utgångspunkter	19
4.1 Nyinstitutionell organisationsteori	20
4.1.2 Den nyinstitutionella organisationsteorins rättssociologiska relevans.....	20
4.1.3 Organisatoriska fält, institutionella logiker och verksamhetsdomäner	21
4.1.4 Integration – ett dynamiskt perspektiv på samverkan	23
5. Metod	23
5.1 Kvalitativ forskning.....	23
5.2 Validitet och reliabilitet.....	24
5.3 Urval av intervjupersoner.....	24
5.4 Semistrukturerade intervjuer	25
5.5 Tematisk innehållsanalys	25
6. Resultat	26
6.1 Det lokala samverkansrådet	26
6.2 Samverkan i brottsförebyggande arbete	29
6.3 Deltagande i det lokala samverkansrådet – effektivt på ANDT-området?	32
7. Analys.....	33
7.1 Samverkan – en arbetsmetod som skapar mervärde	34
7.2 En homogen samverkan med hög grad av integration	37
7.3 Sekretesslagstiftningen – en inbyggd irrationalitet	38
8. Diskussion och slutsatser	39
9. Rekommendationer	42
10. Källförteckning.....	43
Bilaga 1 - Tullverkets resultat i det lokala samverkansrådet.....	48
Bilaga 2 – Intervjuguide	49

1. Inledning

Samverkan har idag blivit en självklarhet i det brottsförebyggande arbetet, samtidigt finns det lite forskning som belyser dess effekter (Goris 2001, s. 448). I Helsingborg samverkar idag flera olika myndigheter tillsammans med kommunen för att störa ut olovlig verksamhet. Genom gemensamma och oanmälda verksamhetsbesök störs den otillåtna verksamheten från flera håll, vilket möjliggörs av den breda kompetens som kommun och myndigheter har tillsammans (Hedlund och Gravlund 2017). I grunden finns en samverkansöverenskommelse mellan Helsingborgs stad och lokalpolisområde Helsingborg och tillhörande aktivitetsplan där olika aktiviteter beskrivs (Polisen och Helsingborg 2018). Det lokala samverkansrådet i Helsingborg utgör en av dessa aktiviteter¹ till vilken flera myndigheter, däribland Tullverket bidrar frivilligt². Samtidigt som Tullverket bidrar frivilligt till samverkansrådet är det ålagda att bidra till ANDT-strategin. Genom sitt deltagande i det lokala samverkansrådet bidrar emellertid Tullverket till ANDT-strategin, ett deltagande som grundar sig i tron att samverkan har bra effekter på det ANDT-förebyggande arbetet.

¹ Respondent från kommunen

² Kontaktperson från Tullverket

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är dels att undersöka om Tullverkets frivilliga deltagande i det lokala samverkansrådet har några effekter på deras ANDT-förebyggande arbete, dels om deltagandet gynnar Tullverkets brottsbekämpande arbete på några andra sätt. Dessutom är syftet att undersöka hur effektivt denna samverkansform fungerar. För att Tullverket ska kunna bidra effektivt till ANDT-strategin är det viktigt att de vet vad de får ut av sitt frivilliga deltagande i det lokala samverkansrådet, vad de kan förvänta sig för möjliga brottspreventiva effekter samt hur effektivt denna samverkan fungerar. Förhoppningen är att genom intervjuer med nyckelpersoner få en förståelse för detta. Syftet undersöks utifrån ett rättssociologiskt perspektiv med utgångspunkt i tre frågeställningar.

- *Upplevs samverkan vara en effektiv arbetsmetod i det lokala brottsförebyggande arbetet?*
- *Vilka effekter upplevs arbetet i det lokala samverkansrådet ha på det ANDT-förebyggande arbetet?*
 - *Vad anses samverkan som arbetsform bidra med?*

1.2 Avgränsningar

Denna uppsats kommer att avgränsas till att endast omfatta samverkan i det ANDT-förebyggande arbetet på lokal nivå med utgångspunkt i det lokala samverkansrådet i Helsingborg.

1.3 Rättssociologisk relevans

”En ny form av reglering är sådan som innefattar samverkan mellan myndigheter. Anledningen till den är att många mål och normer är så övergripande att de inte kan hanteras av en enda myndighet.” (Baier, Svensson och Nafstad 2018, s. 58).

Samverkan har idag etablerat sig som en populär arbetsmetod, inte minst inom det brottsförebyggande arbetet. Enligt tidigare forskning är samverkan emellertid en arbetsmetod som är förbunden med en symbolik som är oavhängig dess resultatmässiga effektivitet, något som grundar sig i bristen på vetenskaplig forskning som belyser arbetsmetodens effekter på det brottsförebyggande området (Johansson 2011 a, s. 75) där samverkan i det närmaste etablerat sig som en självskrivna norm. Även inom det ANDT-förebyggande arbetet belyses samverkan som en viktig arbetsmetod till följd av det sektorsövergripande arbete som ANDT-strategin faktiskt innebär (Socialdepartementet 2016 b, s. 2). Rättssociologiskt kan samverkan därför betraktas som en föreskrivande norm, som bestämmer att aktörer bör samverka (Baier och Svensson 2009, s. 84). Med utgångspunkt i att aktörer som samverkar gör det utifrån olika institutionella logiker och därmed utifrån olika normativa system är det rättssociologiskt intressant att undersöka vilken effekt detta har på deras samverkan. Om samverkan som arbetsmetod visar sig ha en bra effekt på det ANDT-förebyggande och brottsbekämpande arbetet i praktiken, går det även att rättfärdiga den föreskrivande norm som idag omger samverkan.

2. Bakgrund

I bakgrundsdelens inledande del kommer Tullverkets verksamhet att presenteras med fokus på deras brottsbekämpande verksamhet. Därefter kommer en övergripande redogörelse över hur samverkan i lokalt brottförebyggande arbete har utvecklats i Sverige. Dessutom kommer samverkansöverenskommelsen mellan Helsingborgs stad och Polismyndigheten att presenteras kortfattat då denna utgör grunden för det lokala samverkansrådet i Helsingborg. Även ANDT-strategin kommer att presenteras liksom hur Tullverket bidrar till denna. Slutligen, redogörs för svårigheterna med att mäta brottspreventiva effekter generellt liksom svårigheterna med att utvärdera effekterna av samverkan.

2.1 Tullverkets verksamhet

Tullverket har dels till uppgift att göra den legala handeln med varor enklare, dels att förhindra den illegala handeln (Tullverket 2017 b, s. 2). Följaktligen arbetar de efter visionen: *”Ett Tullverk med effektiva och moderna arbetsmetoder förenklar det legala och förhindrar det illegala.”* (Tullverket 2017 a).

Som en del av samhällets gränsskydd ska Tullverket kontrollera flödet av varor in och ut ur landet och se till att tillhörande restriktioner efterlevs (Tullverket 2017 b, s. 2). Syftet med detta är att försvåra för brottsligheten genom att hindra införseln av varor och substanser som på olika sätt kan utgöra en fara för medborgarna. I regleringsbrevet för år 2019 betonas att områden som är särskilt viktiga att förhindra är narkotika- och vapensmuggling samt *”.... storskalig eller frekvent illegal införsel av alkohol och tobak...”* (Finansdepartementet 2018, s. 2). Tullverket är också en uppbördsmyndighet som ska se till att rätt uppbörd³ säkras, detta för att säkerställa en konkurrensneutral handel (Tullverket 2017 b, s. 2). Tullverkets kärnverksamhet är följaktligen uppdelad i två avdelningar. Den ena avdelningen kallas för *effektiv handel* och den andra avdelningen kallas för *brottsbekämpning* (Tullverket 2017 c). Den sistnämnda avdelningen kommer ligga till grund för denna uppsats.

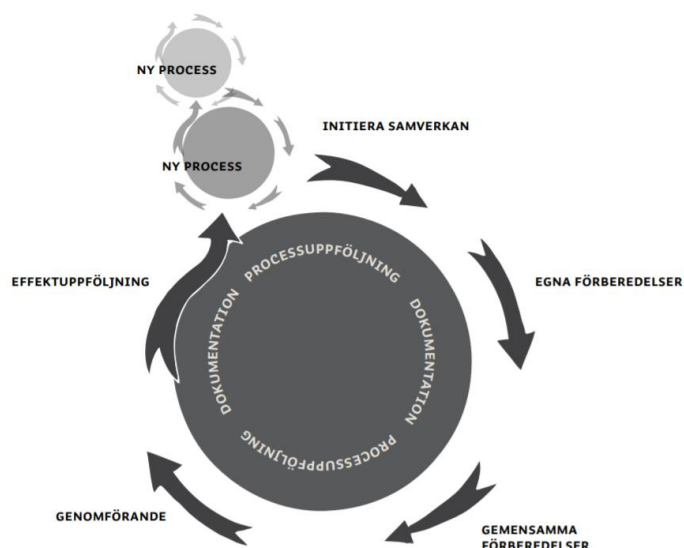
³ Skatteindrivning

2.2 Samverkan och dess utveckling i det lokala brottsförebyggande arbetet

Det har sedan länge funnits en uppfattning om att samverkan mellan samhällets olika aktörer är viktigt i det brottsförebyggande arbetet, inte minst på lokal nivå. År 1996 släppte regeringen ett nationellt brottsförebyggande program med titeln "Allas vårt ansvar" (Justitiedepartementet 1996) där den lokala nivåns betydelse för det brottsbekämpande arbetet belystes. Med bakgrund i det faktum att majoriteten av de brott som människor utsattes för skedde i deras lokala miljö, beskrevs även de lokala brottsförebyggande insatserna som de mest effektiva åtgärderna mot brottsligheten. Förutom den lokala nivåns betydelse lyftes även samverkan mellan aktörer fram som något centralt i det lokala brottsförebyggande arbetet, vilket blir tydligt genom följande citat:

"Ansvaret för kampen mot kriminaliteten vilar ytterst på staten men för att den skall få genomslag på den lokala nivån krävs att alla goda krafter samverkar och att kampen förs på bred front." (Justitiedepartementet 1996, s. 29)

Några år senare kom nästa initiativ som skulle stärka samverkan på lokal nivå ytterligare. År 2008 gav Rikspolisstyrelsen ut en nationell handlingsplan "Samverkan polis och kommun – för en lokalt förankrad polisverksamhet i hela landet" där initiativet att införa samverkansöverenskommelser presenterades för första gången. I handlingsplanen beskrivs hur kommun och Polis ska teckna en samverkansöverenskommelse som baseras på en gemensam problembild över den kommunala brottsproblematiken (Patel 2013, s. 23). Denna handlingsplan beskrivs av Patel (2013, s. 17) ha fått ett stort genomslag då ungefär 85 procent av landets kommuner idag har tecknat en sådan överenskommelse med Polisen. Syftet med samverkansöverenskommelserna är att det lokala brottsförebyggande arbetet ska effektiviseras, något som ska ske med hjälp av nedanstående samverkansmodell (Patel 2013, s. 23).



(Bild 1)

Modellen bygger på fem steg (se bild 1) och beskrivs utförligt i boken ”Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete”, en bok som publicerades för första gången år 2010. Därefter publicerades en uppgraderad version av boken år 2016, med fokus på det kunskapsbaserade arbetssättet (Berg, Gustafsson, Nilsson, Johansson Meinke 2016, s. 2). Medan Rikspolisens handlingsplan endast riktade sig till polisen kom samverkansboken att rikta sig till både polis och kommun (Patel 2013, s. 23). I samverkansbokens senaste upplaga framhålls dessutom att andra aktörer som arbetar med det brottsförebyggande arbetet kan ha användning av boken (Berg m.fl. 2016, s. 5). I korthet kan samverkansprocessen beskrivas enligt följande.

Samverkan initieras om det föreligger en lokal problembild som parterna anser att de kan samverka kring (Berg m.fl. 2016, s. 9 och 18 – 31). Därefter kartlägger parterna enskilt hur brottsproblematiken och otryggheten ser ut i kommunen (Berg m.fl. 2016, s. 9 och 32 – 43). Efter att parterna har genomfört sina egna förberedelser inleds de gemensamma förberedelserna där en gemensam problembild skapas. Kommun och polis sammanfogar sina lägesbilder och analyserar tillsammans problemen och orsakerna till dessa. När parterna enats vad de ska samverka kring, formaliseras det i en samverkansöverenskommelse (Berg m.fl. 2016, s. 9 och 44 – 63). Därefter genomförs de åtgärder som kommun och polis tillsammans kommit överens om. Här formuleras konkreta mål liksom tas en åtgärdsplan fram (Berg m.fl. 2016, s. 9 och 64 – 79). Modellens sista steg handlar om att arbetet ska följas upp, detta för att se om åtgärderna har haft någon effekt på brottsproblematiken (Berg m.fl. 201, s. 9 och 80 – 91).

År 2016 kom ytterligare ett nationellt brottsförebyggande program "Tillsammans mot brott" (Justitiedepartementet 2017). Även här belystes vikten av att samverka på lokal nivå. Enligt Justitiedepartementet (2017, s. 15) finns det många aktörer som kan hjälpa till att förebygga brottslighet, inte bara de aktörer som har det brottsförebyggande arbetet som en integrerad del i sin kärnverksamhet. Justitiedepartementet menar vidare att det "*... är av stor vikt att de aktörer som står inför ett gemensamt identifierat brottsproblem har en medvetenhet om att brottslighet ofta kan behöva mötas med olika slags insatser parallellt.*" (Justitiedepartementet 2017, s. 14).

2.2.1 Samverkansöverenskommelse mellan Helsingborgs stad och polisen 2018 - 2020

Helsingborgs stad har idag en samverkansöverenskommelse med lokalpolisområde Helsingborg, en överenskommelse som bygger på tre övergripande målsättningar⁴. Syftet med överenskommelsen beskrivs vara att parterna "*... tillsammans tillför specifika resurser, kompetenser och kunskaper för att arbeta trygghetsskapande och reducera social oro och brottsliga skadeverkningar.*" (Helsingborgs stad och Polisen 2018). Till denna samverkansöverenskommelsen finns en aktivitetsplan som utgår ifrån följande fem problemområden till vilka flera åtgärder är kopplade (Helsingborgs stad och Polisen, 2018):

1. *"Organiserad brottslighet*
2. *Öppen narkotikaförsäljning*
3. *Otrygghet på allmän plats*
4. *Våld på allmän plats*
5. *Social oro"*

Det lokala samverkansrådet är en av åtgärderna i samverkansöverenskommelsen⁵.

2.3 ANDT-strategin 2016 - 2020

"Ett samhälle fritt från narkotika och doping, minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk": så lyder regeringens övergripande mål med ANDT-politiken (Socialdepartementet 2016 a, s. 6), ett mål som förmedlar att det inte finns någon tolerans mot narkotika och doping liksom att allt tobaksbruk och konsumtion av

-
- ⁴ *"Att Helsingborg är och uppfattas som en trygg och attraktiv stad för boende, näring och besökare.*
 - *Att den etablerade organiserade brottsligheten minskar och att nyetablering förhindras.*
 - *Att all narkotikahandling aktivt bekämpas.*" (Helsingborgs stad och Polisen 2018)

⁵ Respondent från kommunen.

skadliga dryckesvanor ska minska. Detta genom att minderåriga förhindras från att börja använda tobak liksom att all skadlig alkoholkonsumtion förhindras (Folkhälsomyndigheten 2018 a).

I syfte att nå detta mål har regeringen formulerat en samlad strategi för alkohol, narkotika, doping och tobakspolitiken (ANDT). Tillsammans med ovannämnda övergripande mål, bygger den nationella strategin på sex långsiktiga mål till vilka 23 insatsområden har formulerats (Socialdepartementet 2016 a) (se bild 2).

ANDT-strategin 2016–2020

Mål					
1. Tillgång till alkohol, narkotika, dopningsmedel och tobak ska minska.	2. Antalet barn och unga som börjar använda narkotika, dopningsmedel och tobak eller debuterar tidigt med alkohol ska successivt minska.	3. Antalet kvinnor och män samt flickor och pojkar som utvecklar skadligt bruk, missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, dopningsmedel eller tobak ska successivt minska.	4. Kvinnor och män samt flickor och pojkar med missbruk eller beroende ska utifrån sina förutsättningar och behov ha ökad tillgänglighet till vård och stöd av god kvalitet.	5. Antalet kvinnor och män samt flickor och pojkar som dör och skadas på grund av sitt eget eller andras bruk av alkohol, narkotika, dopningsmedel eller tobak ska minska.	6. En folkhälsobaserad syn på ANDT inom EU och internationellt.
Insatsområden					
Skarpare reglering för att minska illegal handel av tobak. Samordnad, effektiv och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn. Bekämpning av illegal handel och en restriktiv och tydligt reglerad och legal handel via digitala medier. Samverkan mellan ANDT-förebyggande och brottsförebyggande arbete på alla nivåer.	Reglering och tillsyn för att begränsa marknadsföring och exponering av alkohol och tobak. En hälsofrämjande skola utifrån elevers olika förutsättningar och behov. Effektivt arbete mot langning av alkohol och tobak. Spridning och tillämpning av ett kunskapsbaserat cannabisförebyggande arbete.	Uppmärksamma och förebygga ANDT-relaterad ohälsa bland kvinnor och män samt flickor och pojkar inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och inom andra arenor. Dopningsförebyggande arbete inom motionsidrotten.	Samverkan mellan hälso- och sjukvård och socialtjänst samt med andra aktörer för en sammanhållen vård utifrån kvinnors och mäns samt flickors och pojkars specifika förutsättningar och behov. Insatser för att nå kvinnor och män samt flickor och pojkar i en socialt och hälsomässigt utsatt situation till följd av missbruk eller beroende.	Tidig uppmärksamhet av riskbruk och beroende bland blivande föräldrar. Uppmärksamma och erbjuda ändamålsenligt stöd till flickor och pojkar som föds med skador till följd av ANDT eller som växer upp i familjer med missbruk eller annan omsorgssvikt, inklusive förekomst av våld, med koppling till alkohol eller narkotika utifrån deras förutsättningar och behov. Strategiskt och långsiktigt arbete för att motverka narkotika-relaterad dödlighet bland kvinnor och män samt flickor och pojkar. Insatser för att motverka trafikrelaterade skador och dödsfall till följd av alkohol- och narkotika-bruk.	Aktivt verka för en folkhälsorienterad syn på narkotika inom EU och FN med utgångspunkt i politiken för mänskliga rättigheter. WHO bör arbeta fram och anta en bred folkhälsopolitisk ansats till narkotikafrågan före 2019. Utveckla narkotikafrågorna i det globala utvecklingssamarbetet. Internationellt arbete mot dopning med utgångspunkt i idrotten. Aktivt verka för genomförandet av WHO:s ramkonvention om tobak. Aktivt verka för och bidra till en EU-gemensam alkoholstrategi. Nordiskt samarbete.

(Bild 2)

(Folkhälsomyndigheten, 2018 a)

ANDT-strategin är sektorsövergripande vilket innebär att den omfattar flera myndigheters ansvarsområden. Detta innebär följaktligen att arbetet med strategin består av ett stort antal åtgärder såsom exempelvis trafiksäkerhet, tillsyn av försäljning liksom av olika brottsförebyggande insatser. Med bakgrund i detta, beskrivs samverkan och samordning vara nödvändigt för att arbetet med ANDT-strategin ska vara effektivt (Mann och Brandström 2016, s. 15). Tullverket är en av flera myndigheter som regeringen gett i uppdrag att stödja genomförandet med ANDT-strategin (Socialdepartementet 2016 b).

Genomförandet av ANDT-strategin sker dessutom på tre politiska nivåer. Kommunerna ansvarar för genomförandet på den lokala nivån, likaså gör landstingen på den regionala nivån. På den statliga nivån stödjer såväl Folkhälsomyndigheten som Socialstyrelsen det lokala och regionala ANDT-förebyggande arbetet (Regeringskansliet 2017). Mycket av arbetet med ANDT-strategin genomförs följaktligen av kommuner och landsting, även om den nationella och regionala nivån har en viktig roll i stödandet av det lokala arbetet (Socialdepartementet 2016 a, s. 1 och Folkhälsomyndigheten 2018 c).

2.3.1 Tullverkets arbete med ANDT-strategin

Folkhälsomyndigheten lämnar årligen en samlad rapport över de nationella myndigheternas verksamhet inom ANDT-strategin (Socialdepartementet 2016 b). Denna verksamhetsrapportering baseras på data som samlats in från alla nationella myndigheter som regeringen gett i uppdrag att stödja genomförandet av ANDT-strategin. Utifrån denna rapportering går det följaktligen att redogöra för hur Tullverket har arbetat med strategin under år 2017. Av Folkhälsomyndighetens rapportering framgår att Tullverket har arbetat med två av ANDT-strategins målsättningar, nämligen målsättning ett och fem. Tullverket har även samarbetet med Polismyndigheten inom ramen för målsättning två (se bild 2) (Folkhälsomyndigheten 2018 b).

Som ovan nämnt är dessa målsättningar sammanbundna med flera insatsområden. Vad gäller målsättning ett, har Tullverket medverkat i lokala ANDT-forum inom ramen för insatsområdet: *”Samverkan mellan ANDT-förebyggande och brottsförebyggande arbete på alla nivåer.”* (Folkhälsomyndigheten 2018 b, s. 23). Mann och Brandström (2016, s. 28) beskriver exempelvis hur Malmö stad samverkat med tull, polis, Skatteverket och åklagare i syfte att hitta illegal tobak i Malmö (Mann och Brandström 2016, s. 28). Tullverket deltar även i den regionala samverkansgruppen *”Skånesamverkan mot droger”* (Länsstyrelsen i Skåne län 2014).

Utifrån samma målsättning och samma insatsområde har Tullverket även samverkat med företag genom *”Samverkan mot tullbrottslighet”*. Tullverket har även ingått i ett regeringsuppdrag med Polismyndigheten, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten avseende punktskattepliktiga varor (Folkhälsomyndigheten 2018 b, s. 23). Utifrån detta regeringsuppdrag samverkade flera myndigheter under 2017 mot spritbussar i syfte att stoppa den illegala införseln av alkohol till Sverige. Med bakgrund i en gemensam kartläggning fastslogs att det via hamnen i Helsingborg och Öresundsbron skedde en omfattande illegal

införsel av alkohol med spritbussar. Under 2017 genomfördes därför gemensamma insatser vid Öresundsbron och Helsingborgs hamn där personal från olika myndigheter bidrog med sina verktygslådor. Insatsens försök att stoppa den illegala införseln av alkohol fick flera önskade effekter. Förutom att den organiserade spritsmugglingen minskade, minskade även ungdomarnas tillgång till alkohol. Dessutom försvann en omfattande inkomstkälla för den organiserade brottsligheten. Spritbussarna minskade successivt under insatsens gång och upphörde enligt Polismyndigheten helt under maj 2017 (Polismyndigheten 2018, s. 21 - 22).

Under hösten 2017 deltog Tullverket region Syd även i en myndighetssamverkan mot illegal tobak vid namn "Operation Jean Nicot" (Ludvigsson 2018). Förutom att kartlägga omfattningen av problematiken med illegal och obeskattad tobak, syftade operationen även till att förbättra myndighetssamverkan, öka myndigheters kunskap inom tobak och tillsyn liksom att reducera mängden illegal tobak i länet. Insatsen beskrevs som framgångsrik där samtliga syften uppnåddes. Ludvigsson (2018, s. 5, 12) betonar framförallt vinsten av det kontaktnät som skapats mellan myndigheterna, ett kontaktnät som fortsättningsvis kommer göra arbetet i kommunerna enklare. Utifrån detta går det att säga att Tullverket bidragit till målsättning ett utifrån insatsområdet: "*Samordnad, effektiv och likvärdig alkohol- och tobakstillsyn*" (Folkhälsomyndigheten 2018 a).

Utifrån målsättning ett men utanför något specifikt insatsområde har Tullverket även arbetet inom ramen för sin lagstyrda brottsbekämpande verksamhet där de har genomfört tullkontroller i syfte att förhindra illegala varor såsom tobak, alkohol, narkotika och dopningsmedel. De har även slutredovisat ovan nämnda myndighetsgemensamma uppdrag mot punktskattepliktiga varor (Folkhälsomyndigheten 2018 b, s. 23 - 24).

Vad gäller målsättning fem, har Tullverket i samband med sina tullkontroller genomfört rattfyllerikontroller liksom arbetet med SMADIT utifrån insatsområdet: "*Insatser för att motverka trafikrelaterade skador och dödsfall till följd av alkohol- och narkotikabruk*" (Folkhälsomyndigheten 2018 b, s. 35). SMADIT står för samverkan mot alkohol och droger i trafiken och har som syfte att reducera antalet människor som kör rattfulla liksom att erbjuda personen i fråga ett samtal med beroendevården eller socialtjänsten (Länsstyrelsen Skåne 2014, s. 33).

Vad gäller den andra målsättningen har Tullverket inte bedrivit någon egen verksamhet. Däremot har Polismyndigheten samarbetat med Tullverket inom insatsområdet: "*Effektivt arbete mot langning av alkohol och tobak*". Inom ramen för detta insatsområde har

Polismyndigheten och Tullverket tillsammans arbetat med tips om illegal införsel samt tips om langning av ”smuggelalkohol” (Folkhälsomyndigheten 2018 b, s. 25).

Även om Tullverket genomfört en del lagstyrd verksamhet inom ramen för ANDT-strategin, blir det tydligt att samverkan utgjort en övervägande verksamhetskategori i arbetet med att uppnå ANDT-strategins målsättningar.

2.4 Hur mäter man framgång?

Att mäta effekterna av olika brottspreventiva åtgärder är svårt. Enligt brottsförebyggande rådet finns det lite forskning som redovisar vilken verkan olika brottsförebyggande metoder har. Arbetet med att välja åtgärder som ska riktas mot en viss problematik måste därför ske genom kunskapsbaserade överväganden (Brå u.å. a).

På motsvarande sätt beskrivs det vara svårt att utvärdera effekterna av samverkan. Anell och Mattisson (2009, s. 110 – 112) anser att svårigheterna med att utvärdera samverkansprojekt även förklarar bristen på denna typ av forskning. Utifrån ett ”... *vetenskapligt perspektiv bör en utvärdering läggas upp så att effekterna av en viss samverkanslösning kan studeras kontrollerat.*” (2009, s. 110) vilket innebär att effekterna inte ska ha påverkats av exempelvis någon annan insats som kommunen genomfört. Effekterna ska alltså uteslutande ha kommit från samverkan. Författarna menar således att sådana kontrollerade studier av samverkan kan genomföras mycket sällan i praktiken. Exempelvis beskrivs att ledarskap är av stor betydelse i samverkansprojekt, något som skapar utvärderingsproblem då det är svårt att veta om effekterna grundar sig i projektets eller ledarens egenskaper.

3. Tidigare forskning

I denna del kommer tidigare forskning att presenteras. Denna del består av ett antal vetenskapliga artiklar som studerat samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete liksom av annan forskning på samverkansområdet.

3.1 Tidigare forskning kring samverkan i brottsförebyggande arbete

Samverkan har idag blivit ett nytt organisatoriskt sätt att lösa komplexa problem som en myndighet inte själv klarar av att lösa, inte minst inom det brottsförebyggande arbetet. Berry, Briggs, Erol och van Staden (2011, s. 5) skriver att såväl lagstadgad som icke-lagstadgad samverkan mellan myndigheter har blivit allt viktigare för att kunna hantera

brottsproblematiken på såväl lokal som regional nivå. Vad som konstituerar samverkan som tillvägagångssätt kan enligt författarna beskrivas på flera sätt. Rosenbaum (2002, s.172) beskriver det som ett samarbetsförhållande mellan två eller flera organisationer i syfte att uppnå ett gemensamt mål. I Sverige har samverkan i brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete definierats genom att en definition av brottsprevention och en definition av samverkan har sammanförts, vilket resulterat i följande lydelse (Berg m.fl. 2016, s. 6):

”Samverkan i brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete innebär att parterna tillför sina specifika resurser, kompetenser och kunskaper för att tillsammans minska sannolikheten för brott och reducera brottslighetens skadeverkningar...”

Cherney (2004, s. 237) skriver att olika samverkansforum har blivit det accepterade sättet att utveckla strategier inom det brottsförebyggande området. Att samverka stöds även av det faktum att samhällssäkerheten är ett mångfacetterat problem som en myndighet inte ensam kan hantera. Även det brottsförebyggande rådet beskriver brottslighet som ett komplext fenomen där samverkan mellan olika aktörer beskrivs som nödvändigt för att åstadkomma ett effektivt brottsförebyggande arbete (Brå, u.å. b). Med bakgrund i att samverkan beskrivs som rationellt för att uppnå bra resultat i det brottsförebyggande arbetet, kan valet att samverka förstås som målrationellt med utgångspunkt i Webers (1983) definition.

Samtidigt som samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete lyfts fram som något viktigt och förenat med positiva effekter, finns det begränsat med vetenskapliga studier som belyser effekterna av olika samverkansprojekt (Danermark och Kullberg 1999, s. 33, Rosenbaum 2002, s.174, Cherney 2004, s. 238 och Goris och Walter 1999, s. 634 - 640). De studier som i viss mån belyst vilka effekter som samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete har haft, har visat på blandade resultat (Goris och Walters 1999, s. 641). Berry m.fl. (2011) redogör i sin forskningsöversikt för ett antal olika studier och försöker utifrån dessa besvara frågan om samverkan är ett effektivt sätt att ta itu med brottslighet. En av studierna som författarna (2011, s. 8 – 11) redogör för hade som syfte att genom ett särskilt gängreducerande program (GRP) minska nivån av brott och våld från ungdomsgång i fyra amerikanska städer. Samverkande parter var bland annat polis, lokala straffrättsliga organ liksom andra lokala myndigheter. Det visade sig att endast en av städerna lyckades reducera brottsnivåerna. Anledningen till att majoriteten av städerna misslyckades beror enligt författarna på att ”programmet” inte hade hunnit förankras i städerna vid tiden då utvärderingen skedde. I

områden där parterna inte redan hade existerande relationer, visade det sig alltså ta längre tid att utveckla samverkan. Los Angeles, som också var den stad som lyckats minska våldet och de gängrelaterade incidenterna genom ”programmet” hade redan tidigare genomfört olika initiativ mot gängbrottslighet. Detta gjorde det också möjligt för GRP att bygga på befintliga relationer och insatser när initiativet inleddes, vilket ansågs vara centralt i framgången. Den slutsats som författarna (2011, s. 21) drar från sin litteraturöversikt är att brottsförebyggande samverkan fungerar ibland, dock inte i alla kontexter.

3.2 Potentiella fördelar med samverkan i brottsförebyggande arbete

Rosenbaum (2002, 176 - 178) identifierar ett flertal potentiella fördelar med att samverka i det brottsförebyggande arbetet, fördelar som kan förväntas reducera brottslighet. Rosenbaum (2002) belyser emellertid att samverkan inte garanterar dessa effekter.

För det första beskrivs brottslighet vara ett komplext problem vilket kräver väl genomtänkta lösningar. Vidare menar författaren på att samverkande aktörer på ett bättre sätt kan identifiera problem i lokalsamhället, vilket grundar sig i det bredare perspektiv som följer av samverkan. Detta beskrivs även av Phillips, Jacobson, Prime, Carter och Considine (2002, s. 15) som belyser att information som insamlas från olika källor gör det möjligt att få en helhetsbild av brottsproblematiken. En tredje potentiell fördel handlar om att samverkande parter som kommer från olika myndigheter och organisationer och som därmed har olika tillvägagångssätt, tillsammans kan utveckla kreativt riktade insatser. En fjärde fördel som Rosenbaum (2002) lyfter fram är att samverkan dels frigör fler resurser, dels skapar nya idéer. Dessutom beskrivs flera insatser vara mer effektiva än enskilda insatser vilket beror på att ett större antal förebyggande åtgärder genomförs samtidigt. Rosenbaum (2002) menar dessutom att inverkan på en viss målgrupp ökar när flera parter bidrar med flera insatser samtidigt. Slutligen beskrivs även att när flera olika insatser kombineras kan detta leda till synergieffekter, alltså att nya eller större effekter uppstår. Detta kan även förstås utifrån Sahlins (2000:97 – 99) preventionsmodell ”effektivisering av institutioner”. Enligt Sahlins (2000) syftar många förebyggande åtgärder till att reformera myndigheter och förvaltningar i syfte att effektivisera deras kontrollverksamhet. Samordning av myndigheters verksamheter liksom olika samverkansprojekt i syfte att effektivisera myndigheternas brottsförebyggande arbete är exempel på sådana institutionsförändringar som ”... avser att förbättra

förutsättningarna för kontrollen genom att effektivisera, skärpa eller utvidga den.” (Sahlin, 2000:99).

3.3 Faktorer som främjar samverkan

Tidigare forskning identifierar ofta olika faktorer som är viktiga för att samverkan ska lyckas och fungera effektivt, liksom även vad som kan hindra dess effektivitet (Johansson 2011 a, s. 75). Att samverkande parter har entydiga mål där de deltagande myndigheterna har klart för sig vilka insatser de ska bidra med, vilka ansvarsområden de har liksom vad parterna är skyldiga att bidra med inom ramen för samverkan beskrivs av Cherney (2004, s. 237) vara viktigt för en fungerande och effektiv samverkan. Förutsatt att samverkan ska vara problemorienterad, behövs även tillgång till data av god kvalitet liksom regelverk som möjliggör informationsutbyte. Även engagemang och regelbundet deltagande av alla parter beskrivs som viktigt för att uppnå en effektiv samverkan. Exempelvis menade flera nyckelpersoner som samverkade i något som benämndes SMT⁶ att medlemmarnas personligheter och deras individuella inställning till att samverka var något som bestämde SMT:s effektivitet (Cherney 2004, s. 242). Slutligen framhåller författaren även vikten av att det finns tillräckliga resurser tillgängliga för att samverkan ska kunna fortlöpa (Cherney 2004, s. 237). Jacobson (2003, s. 6) tillägger dessutom att det är viktigt att identifiera om samverkansprojektet har medlen till att genomföra arbetet. Finns det exempelvis tid att genomföra jobbet och finns det tillgänglig personal med nödvändig kompetens? Rosenbaum (2002, s. 203 – 205) lyfter också fram några saker som är viktiga för att en effektiv samverkan ska uppnås mellan parter. Ett starkt ledarskap anses vara mycket viktigt för en framgångsrik samverkan. Även sammanhållning och kommunikation mellan involverade parter beskrivs som viktigt liksom koordination som handlar om hur väl parterna kan samarbeta för att uppnå mål, exempelvis vad gäller valet av insatser som ska genomföras inom ramen för samarbetet.

3.4 Faktorer som hämmar samverkan

Vad gäller hinder för samverkan som tidigare samverkansforskning identifierat lyfts bland annat vaga målformuleringar, oklar ansvarsfördelning, olika organisatoriska strukturer, hög arbetsbelastning liksom olika regelverk (Danermark och Kullberg 1999, s. 55 och Strinnlund

⁶ En guidebok vid namn “Safer Cities and Shires: A Guide to Developing Strategic Partnerships” uppmanade lokala myndigheter att gå samman och skapa SMT-grupper (Senior Management Teams) för att bli ledande i det brottsförebyggande arbetet. Varje SMT-grupp fick till uppgift att analysera lokala brotts- och trygghetsproblem samt att utveckla en samordnad trygghetsplan baserat på denna bedömning (Cherney 2004, s. 239).

2003, s. 21) vilket enligt Johansson (2011 a, s. 76) kan göra att åtgärder prioriteras på olika sätt. Att samverkande parter identifierar en delad målsättning som de tillsammans kan komma att realisera, beskrivs följaktligen som viktigt för att ett samverkansprojekt ska kunna genomföras (Danermark & Kullberg 1999, s.36). Detta betyder emellertid inte att partnerna måste ha identiska målsättningar, något som Anell och Mattisson (2009, s. 94 – 95) dessutom menar är i princip ouppnåeligt (2009, s. 94 – 95). Så länge målsättningarna inte motarbetar varandra, utgör detta inte heller något problem.

3.5 Samverkan - ett koncept utan forskningsstöd

Kunskapen om vilka effekter samverkan har är idag bristfällig. Emellertid finns en allmänt spridd uppfattning bland professionella att en väl fungerande samverkan har positiva effekter, trots det faktum att det saknas forskningsstöd för vilka positiva effekter samverkan faktiskt har (Johansson 2011 a, s. 75). Johansson (2011 a, s. 73) uttrycker det som att samverkan idag är ”... ett självklart positivt värdeladdat ord och ett koncept som är svårt att ifrågasätta, kanske till och med kontroversiellt.”. Även Lindberg (2009, s. 95) menar att det är svårt att motsätta sig samverkan, något som grundar sig i att samverkan etablerat sig som en arbetsmetod som löser diverse olika problem. Det ovannämnda dilemman belyses i flera studier. Både Goris (2001, s. 448) och Danermark och Kullberg (1999, s. 33) framhåller att samverkan blivit ett populärt verktyg trots avsaknad av teoretiskt underlag. Samtidigt som ”vardagskunskapen” kring samverkan beskrivs som utbredd men ofullständig, saknas det studier som vilar på en teoretisk grund vilket gör att det även fattas kritiska analyser av arbetsmetoden (Danermark och Kullberg 1999, s. 33). Även Rosenbaum (2002, 174) lyfter upp det faktum att samverkan i det brottsförebyggande arbetet inte är välstuderat, vilket gör att de fördelar som knyts till arbetsmetoden ofta baseras på antaganden (Cherney 2004, s. 238). Denna problematik belyses också av Goris och Walters (1999, s. 634, 640) som menar att framväxten av samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete är en följd av politiska processer och ideologier snarare än av teoretiska och empiriska analyser av brott, prevention och samverkan. Följaktligen anses samverkan vara mer politisk än praktisk.

4. Teoretiska utgångspunkter

I denna del kommer uppsatsens teoretiska utgångspunkter att presenteras. I uppsatsens inledande avsnitt konstaterades att Tullverket måste ha en förståelse för vad de får ut av sitt frivilliga deltagande i det lokala samverkansrådet, vilka möjliga brottspreventiva effekter de

kan förvänta sig liksom hur effektivt denna samverkansform fungerar för att de ska kunna bidra effektivt till ANDT-strategin. För att närma sig svaret på detta kommer nyinstitutionell teori att användas i syfte att undersöka olika institutionella faktorer i det lokala samverkansrådet.

4.1 Nyinstitutionell organisationsteori

Den nyinstitutionella teorin har utvecklats i tre olika riktningar sedan 1960-talet. En av dessa riktningar är sociologisk nyinstitutionalism, även benämnt organisationsteoretisk nyinstitutionalism vilket också är den nyinstitutionalism som kommer ligga till grund för denna uppsats (Blom och Grape 2006, s. 9). Inom den nyinstitutionella teoribildningen betraktas organisationer inte som slutna system (Johansson 2011 a, s. 28) utan som influerade av såväl omgivning som av olika institutionella aspekter (Blom och Grape 2006, s. 12) vilka *"... begränsar den enskilda organisationens handlingsutrymme, och autonomi, och skapar beroende mellan organisationer."* (Johansson 2011 a, s. 28). Att den institutionella teoribildningen utgår från organisatoriska fält och inte från enskilda organisationer, gör att det enligt Johansson (2011 a, s. 28 - 29) går att studera samverkan mellan olika organisationer.

4.1.2 Den nyinstitutionella organisationsteorins rättssociologiska relevans

I sin artikel "The Legal Environments of Organizations" (1997) belyser rättssociologerna Edelman och Suchman att teoretikerna Weber, Durkheim och Marx betraktade organisationssociologi som nära sammankopplat med rättssociologin. För Weber bestod både de rättsligt rationella organisationsstrukturerna och de rationellt organiserade rättsstrukturerna av liknande spänningsförhållanden. Durkheim å sin sida, ansåg att arbetsdelningen inrättade nödvändiga komponenter som låg till grund för bildandet av de juridiska institutionerna och Marx ansåg att alla epoker hade sina egna juridiska ideologier, ideologier som även påverkade produktionens organisering. Trots dessa samband till klassiska samhällsteoretiker framgår att disciplinerna utvecklats som två separata riktningar, något som emellertid beskrivs vara under förändring: *"the conceptual separation between organizational and legal sociology has become increasingly difficult to maintain. Modern organizations are immersed in a sea of law"* (Edelman och Suchman, 1997:480). Även Powell (1996) argumenterar för varför en förening mellan organisationsteori och rättssociologi är möjlig och belyser i sammanhanget tre omständigheter.

(1) Law is practiced in an organizational setting that shapes its conduct. (2) The law is carried out in an arena that is populated by multiple organizational jurisdictions, with competing claims of professional expertise. (3) The law serves as both a normative and a regulatory environment in which organizations operate (Powell, 1996:961).

Med stöd från rättssociologer samt klassiska samhällsteoretiker anses följaktligen de nyinstitutionella begrepp som Grape (2006) redogör för vara relevanta för att undersöka olika institutionella faktorer inom denna brottsförebyggande samverkan.

4.1.3 Organisatoriska fält, institutionella logiker och verksamhetsdomäner

Med *Organisatoriska fält* avses ett avgränsat verksamhetsområde i vilket ett flertal organisationer sysslar med likartade saker (Grape 2006, s. 51). Sådana fält kan även ses som ”sociala kontexter” inom vilka organisationernas identiteter formas (Johansson 2006, s.28).

Dessa organisatoriska fält kan emellertid förändras, något som kan innebära flera olika saker. Exempelvis kan sådana förändringar medföra att vissa fält förvinns samt att nya skapas. Flera olika fält kan även sammanfogas och bilda ett gemensamt fält (Johansson 2006, s. 28). I det lokala samverkansrådet i Helsingborg har kommunen, Tullverket och övriga involverade myndigheter förenats i ett sådant gemensamt organisatoriskt fält inom vilket de arbetar brottsförebyggande tillsammans. Det lokala samverkansrådets organisatoriska fält benämns därför vara brottsförebyggande arbete.⁷ Ett sådant fält består enligt Grape (2006, s. 51) dessutom alltid av olika *institutionella logiker*.

Med institutionella logiker avses de kulturella, symboliska eller materiella utgångspunkter som är unika för en viss organisation och som följaktligen har en inverkan på de handlingar och den organisering som företas inom ramen för denna organisation. Det är den så kallade normerande eller standardiserade uppfattning som samhället har av hur en organisation bör vara (Grape 2006, s. 51). Begreppets grundare, Alford och Friedland (1985, s. 432) betraktade därför en organisations institutionella logik som ett slags normativt system. Att varje organisation har sin egen institutionella logik innebär följaktligen att olika ”...
organisationsföreträdare som ska samarbeta gör det utifrån skilda målsättningar, förutsättningar, förväntningar, önskemål och regelverk...” (Grape 2006, s. 53). Om aktörer

⁷ Författarens egen benämning

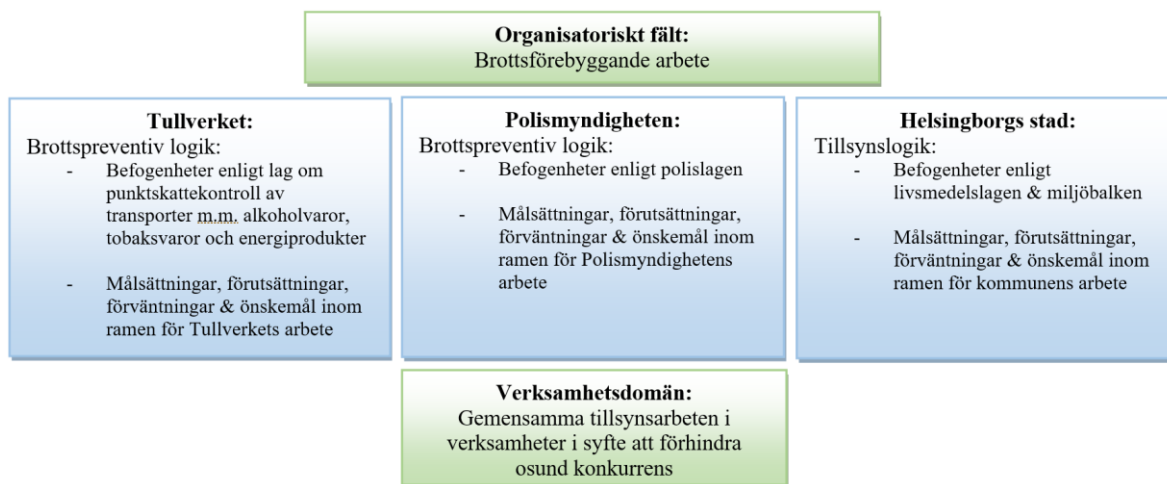
från olika organisationer ska samarbeta, kommer de följaktligen ha olika förutsättningar i detta samarbete (Grape, 2006, s. 60).

Både Tullverket och Polismyndigheten kan i grunden sägas ha en brottspreventiv logik, då deras verksamheter i grunden handlar om att beivra brottslighet. Emellertid skiljer sig deras brottskatalog åt, det vill säga vilken typ av brottslighet de ska arbeta för att motverka. Detta innebär ytterst att deras regelverk och underordnade målsättningar skiljer sig åt även om myndigheternas förutsättningar, förväntningar och önskemål också skiljer sig från varandra. När Tullverket samverkar använder de sig främst av lag om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter⁸ (SFS: 1998:506) utifrån vilken de bland annat får sina befogenheter medan Polismyndigheten framförallt får sina befogenheter från polislagen (SFS:1984:387). Detta innebär att deras institutionella logiker skiljer sig åt även om den övergripande logiken är densamma. Detsamma gäller Helsingborgs stad, som har en annan form av institutionell logik. Denna logik kan benämnas som en lokalsamhälleslogik, något som grundar sig i det breda spektrum av uppgifter och ansvar som kommunerna har för att tillgodose invånarnas behov (Sveriges Kommuner och Landsting, 2019). Men med utgångspunkt i kommunens arbete i det lokala samverkansrådet skulle deras institutionella logik kunna preciseras till en tillsynslogik eftersom de utifrån bland annat miljöförvaltningen genomför tillsynsarbeten i olika verksamheter som bedrivs inom kommunens gränser. Den lagstiftning utifrån vilken miljöförvaltningen får sina befogenheter är framförallt livsmedelslagen (SFS: 2006:804) och miljöbalken (SFS:1998:808). Utifrån Grapes (2006) begreppsapparat blir det alltså tydligt hur ovan nämnda aktörer ingår i samma organisatoriska fält samtidigt som de drivs av olika institutionella logiker. Det blir därför av intresse att se hur denna samverkan påverkas av de olika institutionella logikerna⁹.

Förutom institutionella logiker och organisatoriska fält beskriver Grape (2006, 53) även begreppet *verksamhetsdomän*. Med verksamhetsdomän avses det område inom vilket aktörerna vill samarbeta kring. Verksamhetsdomänen inom det lokala samverkansrådet är att genomföra gemensamma tillsynsarbeten i olika verksamheter i Helsingborgs stad. För enkelhetens skull sammanställs det ovan nämnda i nedanstående modell (se bild 3).

⁸ Kontaktperson från Tullverket

⁹ Brottspreventiv logik, lokalsamhällelig logik och tillsynslogik är författarens egna benämningar.



(Bild 3)

4.1.4 Integration – ett dynamiskt perspektiv på samverkan

Grape (2006, 50, 58) talar om olika faktorer som är viktiga för en effektiv samverkan och menar att graden av integration utgör en sådan faktor. I de verksamheter där integrationsarbetet är aktivt förekommer en hög grad av domänkonsensus, medan det förekommer en hög grad av domänkonflikt i de verksamheter där integrationsarbetet inte är aktivt. Om samverkan lyckas eller inte är följaktligen beroende av integrationsarbetet. Enligt Grape (2006, s. 58) handlar ett aktivt integrationsarbete dels om att det finnas ett aktivt arbete för att ”... uppnå en samsyn om mål och medel...”. Tre faktorer anses underlätta integrationen så att samverkande aktörer kan uppnå denna samsyn. Att det finnas en inbördes medvetenhet kring aktuella problem utgör en av dessa faktorer. Om det dessutom föreligger ett ömsesidigt beroende som grundar sig i aktörernas olika funktioner liksom att det finns en enighet kring målen, föreligger följaktligen en bra grund för integration.

5. Metod

För att besvara frågeställningarna har denna uppsats tagit en kvalitativ inriktning.

5.1 Kvalitativ forskning

Kvalitativ forskning skiljer sig från den kvantitativa på flera sätt. Den tydligaste skillnaden mellan de två olika forskningsansatserna är emellertid att den kvalitativa forskningen koncentrerar sig på ord medan den kvantitativa koncentrerar sig på siffror. Den kvalitativa forskningen utgår från en kunskapsteoretisk ståndpunkt, vilket innebär att forskaren på basis av hur deltagarna i en viss miljö tolkar den sociala verkligheten, vill skapa sig en förståelse av

denna verkligheten (Bryman 2011, s. 340 – 341). Syftet med denna datainsamling är att få en förståelse för vad involverade parter anser att samverkan som arbetsform kan bidra med i det brottsförebyggande arbetet, företrädesvis inom ANDT-området. Då detta undersöks med utgångspunkt i det lokala samverkansrådet, syftar datainsamlingen även till att få en förståelse för denna samverkansform och dess effektivitet. Med anledning av detta betraktas intervjuer som en lämplig metod.

5.2 Validitet och reliabilitet

Den externa reliabiliteten handlar om att en undersökning ska vara möjlig att replikera, något som ofta är svårt inom den kvalitativa forskningen (Bryman 2011, s. 352). Det närmaste sättet på vilket denna undersökning skulle kunna replikeras av en annan forskare, är att denna tar del av samma intervjufrågor som empirin i denna undersökning baseras på liksom intervjuar samma eller motsvarande respondenter. Således bygger denna undersökning på respondenternas åsikter. Om studien skulle genomföras på en annan plats i landet är det mycket troligt att respondenternas åsikter skulle skilja sig, något som kan grunda sig i flera olika omständigheter. Även om samma respondenter skulle intervjuas kan det tänkas att svaren skulle se annorlunda ut, på grund av förändrade omständigheter. Vad gäller den interna reliabiliteten som handlar om att samtliga som genomför undersökningen ska tolka materialet på samma sätt, säkerställs detta då det endast är en person som genomför undersökningen. Den externa validiteten som handlar om hur väl undersökningens resultat kan generaliseras till andra sociala miljöer och situationer, kan vara svårt i detta fall då urvalet är begränsat till Helsingborgs stad. Slutligen finns också den interna validiteten. Denna handlar om att det ska finnas en samstämmighet mellan de observationer som forskaren gör samt de teoretiska idéer som denne utvecklar, något som ofta beskrivs som en styrka hos den kvalitativa forskningen.

5.3 Urval av intervjupersoner

Urvalsgruppen för denna undersökning utgörs av en ANDT-samordnare liksom av individer som på olika sätt arbetar med det lokala samverkansrådet i Helsingborg. De personer som har intervjuats för denna undersökning och som arbetar med det lokala samverkansrådet är säkerhetschefen i Helsingborgs stad, en kommunpolis och en gruppchef som är verksam på Tullverket. Urvalet har därmed varit målinriktat vilket innebär att personer som är relevanta för forskningsfrågorna har valts (Bryman 2011, s. 434). Det målinriktade urvalet har

möjliggjorts av Martin Petersson, biträdande gränsskyddschef på brottsbekämpningen region Syd som tagit kontakt med lämpliga intervjupersoner (Denscombe 2016, s. 132).

Telefonintervjun med ANDT-samordnaren möjliggjordes genom ett så kallat snöbollsurval där säkerhetschefen i Helsingborgs stad, hänvisade till denna respondent (Denscombe, 2016, s. 76).

5.4 Semistrukturerade intervjuer

Intervjuerna har varit semistrukturerade. Detta innebär att forskaren använder sig av en intervjuguide som består av olika ämnen samt frågor. Även om frågorna oftast följer en ursprunglig ordning samt ordalydelse, kan nya frågor som baseras på något som intervjupersonen sagt ställas (Bryman 2011, s. 415). På så sätt finns det en flexibilitet i de semistrukturerade intervjuerna (Denscombe 2016, s. 266).

Det finns såväl fördelar som nackdelar med intervjuer som insamlingsmetod. En fördel med intervjuer och också en anledning till att intervjuer har valts till denna undersökning, är att det är ett sätt att skapa data som utgår från intervjupersonernas åsikter. Att data som samlas in genom intervjuer påverkas av såväl kontext som av de individer som deltar kan påverka tillförlitligheten, hör till metodens nackdelar (Denscombe 2016, s. 288 – 289). Då samtliga intervjupersoner är nyckelinformanter som är mycket väl insatta i sina respektive områden, anses denna nackdel inte föreligga i denna undersökning.

5.5 Tematisk innehållsanalys

Samtliga intervjuer har spelats in. Därefter har ljudinspelningarna transkriberats¹⁰ i sin helhet, i syfte att möjliggöra en analys. En tematisk analys handlar om att finna olika mönster i data och sedan göra beskrivningar av dessa (Denscombe 2016, s. 528). Utifrån det insamlade materialet gick tre teman att urskilja, vilka kommer att presenteras i analysen. Då det transkriberade materialet lästes, markerades de olika temana med olika färger liksom antecknades stödord i syfte att förenkla analysen.

¹⁰ Transkriberingen finns tillgänglig för examinator och opponenter

6. Resultat

I följande avsnitt kommer resultatet från intervjuerna att presenteras (för intervjufrågor se bilaga 2). Resultatet kommer att presenteras med utgångspunkt i de olika ämnen som intervjuerna varit uppbyggda kring. Det första ämnets empiri ”Det lokala samverkansrådet” ligger till grund för att besvara uppsatsens frågeställningar generellt. Detta då uppsatsens syfte undersöks med utgångspunkt i denna samverkan. Dessutom identifierar tidigare forskning ofta olika faktorer som anses konstituera en effektiv samverkan, varför det även ansetts viktigt att undersöka om dessa faktorer även föreligger i denna samverkansform. Det andra ämnets empiri ”Samverkan i brottsförebyggande arbete” har som syfte att ligga till grund för att besvara om respondenterna anser att det är effektivt att samverka i det lokala brottsförebyggande arbetet eller inte. Det tredje ämnets empiri ”Deltagande i det lokala samverkansrådet – effektivt på ANDT-området?” ligger följaktligen till grund för att besvara om samverkan upplevs vara effektivt på ANDT-området eller inte. Resultatet från dessa frågeställningar kommer slutligen även att besvara vad samverkan som arbetsform bidrar med.

6.1 Det lokala samverkansrådet

I Helsingborg har kommunen och flera förvaltningar, bland annat miljöförvaltningen gått samman med Polismyndigheten och andra statliga myndigheter såsom Tullverket, Kronofogden, Försäkringskassan, Skatteverket, Arbetsmiljöverket och bildar tillsammans ett lokalt samverkansråd¹¹. Samverkansrådet genomför gemensamma tillsynsarbeten i olika verksamheter och den övergripande målsättningen beskrivs av samtliga respondenter vara att förhindra den osunda konkurrensen.

”Det övergripande målet måste ändå vara att skapa sunda konkurrensvillkor för alla Helsingborgs näringsidkare. Det ska vara jobbigt att vara kriminell och bedriva verksamhet i Helsingborg för då vet man att man har hela stadens aktörer mot sig. Det viktigaste är ju den sunda konkurrensen.”¹²

Respondenten från Polismyndigheten beskriver hur den organiserade brottsligheten skapar en farlig gråskala.

¹¹ Respondent från kommunen

¹² Respondent från Tullverket

”Idag är det så att väldigt många brottslingar sysslar med kanske stöld och narkotikabrottslighet, tjänar pengar och sen startar man bolag. Det kan vara då tvättar, det kan vara att köpa restaurang och renovera den olagligt, sälja den och helt plötsligt har man vita pengar... man kan starta taxinäring, bli underleverantör till ett väletablerat företag som Helsingborgs taxi. Alltså den gråskalan är farlig.”¹³

I det lokala samverkansrådet i Helsingborg är det kommunen som har huvudansvaret och de andra myndigheterna väljer i varje enskilt ärende om de vill följa med. Vid varje tillsyn kontrollerar deltagande myndigheter vad de har befogenhet över. Tillsynsarbetet som började 2017 genomförs ungefär en gång i månaden.

Att det är Helsingborgs stad som har huvudansvaret innebär att kommunen utifrån sin myndighetsutövning, vilket är bland annat miljöförvaltningen beskriver vilken typ av verksamheter de vill kontrollera. Miljöförvaltningen är en stor aktör som kontrollerar alla verksamheter som bedrivs inom kommunen, verksamheter som även andra myndigheter beskrivs ha ett intresse av. Tillsynsarbeten har därför genomförts på restauranger, svartklubbar, biltvättar och grossistverksamheter.

”På planeringsmötena så beskriver vi att den här typen av verksamheter vill vi kontrollera, finns det ett intresse av er att följa med så är ni välkomna.”¹⁴

Vilka som är med och bidrar varierar följaktligen från tillsyn till tillsyn.

”Tullverket är med på de insatserna ... där vi känner att vi har något som ingår i vår brottskatalog. Vi deltar ju inte i samverkansinsatser där vi inte har någon naturlig plats.”¹⁵

Att det är kommunen som tagit initiativet till att samverka i det brottsförebyggande arbetet trots att de inte har någon lagstadgad skyldighet till detta, beskrivs av respondenten från kommunen som unikt. Respondenten menar vidare att det är en utmaning för kommunen att vända om och förstå att de har mycket att bidra med i det brottsförebyggande arbetet.

”Så det är ju för oss att förstå att den ordinarie tillsynsverksamheten vi har är ett jätteviktigt verktyg. Det är tillsammans vi kan påverka det.”¹⁶

¹³ Respondent från Polismyndigheten

¹⁴ Respondent från kommunen

¹⁵ Respondent från Tullverket

¹⁶ Respondent från kommunen

Att kommunen kan driva på arbetet med det lokala samverkansrådet beror enligt samma respondent på att de har både tjänstesidan och politiken på sin sida för att regeringen har tagit fram det nationella brottsförebyggande programmet ”Tillsammans mot brott”.

Samtliga respondenter som deltar i det lokala samverkansrådet anser att engagemanget är stort. Respondenten från Tullverket menar att detta beror på att arbetet är opretentiöst, inte ställer en massa krav och inte är administrativt krävande, något som beskrivs som viktigt för att de ska kunna delta i det lokala samverkansrådet.

”För vi får ju tänka på att detta är något extra vi har, tar detta tid från vår ordinarie kärnverksamhet så blir det ju svårt för oss att engagera oss i det.”¹⁷

Även om respondenten från Polismyndigheten anser att engagemanget är stort från alla, belyses att deras egen organisation ibland har halkat efter. Något som beskrivs bero på andra prioriteringar och målsättningar i den egna verksamheten.

”Mordutredningarna ligger högst upp i vår hög, högst prioriterat och då är det klart att vi måste ägna kraft åt det och då blir det mindre kraft över till lokalt samverkansråd.”¹⁸

Samtliga respondenter från det lokala samverkansrådet anser även att det är tydligt vilket ansvar alla har. Respondenten från kommunen menar att detta beror på att de har haft en gemensam utbildningsdag där alla deltagande parter har delgett varandra vilken lagstiftning de arbetar efter liksom vilken typ av sanktionsavgifter eller böter de kan dela ut. Att parterna sedan kontaktar varandra då de vet vilka mandat de har att jobba efter, är den synergieffekt som samma respondent anser utgör det tydligaste tecknet på att alla vet vad alla gör.

”Det är... en ögonöppnare för alla att förstå vilken lagstiftning arbetar vi efter, vilket stöd har vi enligt lag. Det gör ju att man blir mycket vassare och bara synergien att man kontaktar varandra för man vet vad den andra faktiskt har för mandat att jobba efter... det är väl det tydligaste sättet att peka på att alla vet vad alla gör.”¹⁹

Respondenten från Tullverket menar att parternas ansvar tydliggörs genom såväl det uppstartmöte som det lokala samverkansrådet har liksom genom de uppföljningsmöten som genomförs. Samtidigt som respondenten från polismyndigheten belyser att det är tydligt vad alla ska bidra med, belyses att det inte är så lätt för alla parter att bidra vilket

¹⁷ Respondent från Tullverket

¹⁸ Respondent från Polismyndigheten

¹⁹ Respondent från kommunen

har sin grund i sekretesslagstiftningen, vilket också är det hinder som samtliga respondenterna upplever med arbetet i det lokala samverkansrådet.

Alla respondenter som deltar i samverkansrådet menar att det största hindret är informationsutbytet mellan de statliga myndigheterna och de kommunala förvaltningarna och bolagen. Respondenten från Polismyndigheten menar emellertid att sekretesslagstiftningen även är problematisk mellan de statliga myndigheterna. Att kommunen inte är upptagna i lagen om uppgiftsskyldighet som reglerar skyldighet till myndighetssamverkan menar respondenten från kommunen är negativ. Detta gör att kommunen inte vet varför övriga myndigheter vill delta vid en specifik tillsyn vilket gör att de ibland inte vet om deras tillsynsarbeten är tillräckligt intressanta. Även respondenten från Polismyndigheten belyser denna problematik och menar att det begränsade informationsutbytet som följer av sekretesslagstiftningen gör att den som representerar Polismyndigheten inte alltid kan uppfatta en tillsyn vid en verksamhet som intressant, då de inte kunnat delges viktig information.

”Jo för att... den som representerar polisen måste uppfatta att det här är intressant... Det kan ju vara så att det jag inte uppfattar som bekymmersamt är precis vad vi behövde.”²⁰

Att informationsutbytet begränsas mellan statliga myndigheter och kommunala förvaltning och bolag beskrivs av respondenten från Tullverket vara olyckligt då kommunen har mycket att bidra med i det brottsförebyggande arbetet.

”Kommunen är ju faktiskt en av de starkaste krafterna vi har för att kunna ställa till det för de som sysslar med illegala verksamheter.”²¹

6.2 Samverkan i brottsförebyggande arbete

Samtliga respondenter anser att det är bättre att samverka i brottsförebyggande arbete jämfört med att arbeta enskilt. Respondenten från kommunen menar att samverkan är grundläggande för att komma åt brottsligheten vilket beror på att arbetet med att förhindra brottslighet är beroende av många olika aktörer i samhället. Både respondenten från Tullverket liksom respondenten från Polismyndigheten belyser värdet av att använda varandras verktygsåldor. Respondenten från Tullverket beskriver hur de med hjälp av varandra kan slå mot brottsligheten från alla håll, och belyser indirekt det mervärde som kommer av att samverka.

²⁰ Respondent från Polismyndigheten

²¹ Respondent från Tullverket

”Det bästa sättet att jobba brottsförebyggande är ju att omfamna alla typer av brottslighet för många gånger så är ju de kriminella individerna som vi jobbar mot multikriminella och då har vi kanske bara en liten del av den kriminella banan i vår brottskatalog och polisen har sin del och kommunen har sin och socialtjänsten sin och försäkringskassan har sin... då är det bättre att vi omfamnar från alla håll och kanter.”²²

Respondenten från Polismyndigheten beskriver en annan fördel med att samverka i det brottsförebyggande arbetet. Respondenten menar att parterna vid en gemensam tillsyn kan fungera möjliggörande för varandra.

” Det kan vara så att i ett ärende så har tullen lättare att komma in och när man väl är inne så upptäcker vi saker som vi kan agera på. Det kan vara så att miljöförvaltningen kanske inte ens kan gå in i restaurangen för att det är för farligt ... utan vår medverkan.”²³

Samma respondent lyfter även fram hur arbetsmetoden fungerar som ett signaspel med den organiserade brottslighetens ledare och menar att *”... när samhället samlar ihop sig, det är då kraften kommer.”²⁴* Även respondenten från Tullverket lyfter fram att det signalvärde som arbetet för med sig är den tydligaste effekten av arbetet.

Respondenten från Tullverket belyser även den hjälp de kan få av andra aktörer i det lokala samverkansrådet med sina egna förundersökningar för att beivra brottsligheten, det vill säga hur de olika aktörerna i samverkansrådet kan göra det möjligt för Tullverket att gå vidare med sin egen utredning.

”... om vi har ett ärende i Helsingborg, det kan vara ett enskilt ärende som vi har nu... ett enskilt ärende där vi kan vända oss till det lokala samverkansrådet och få hjälp för att komma vidare i vår egen utredning.”²⁵

Både respondenten från Polismyndigheten liksom respondenten från Tullverket anser att det lokala samverkansrådet har betydelse för att minska brottsligheten i Helsingborg stad. Detta

²² Respondent från Tullverket

²³ Respondent från Polismyndigheten

²⁴ Respondent från Polismyndigheten

²⁵ Respondent från Tullverket

beror enligt respondenten från Tullverket på att de i det lokala samverkansrådet kan ta in alla resurser som finns för att komma åt brottsligheten. Med hjälp av varandras lagstiftning och befogenheter kan de komma åt brottsligheten från olika håll.

”Ponera nu en svartklubb... all inkomst kommer från föreningslokalen. Då kan vi strypa föreningsbidraget med hjälp av kommunen, vi kan lagföra de för försäljning av alkohol och även narkotika om vi påträffar det, vi kan effektuera tvångsmedelsbeslut [och] om fastigheten hyrs av allmännyttan så kan vi med hjälp av kommunen få ett vräkningsbeslut om de sysslar med illegal verksamhet.”²⁶

Respondenten från Polismyndigheten menar att betydelsen i syfte att minska brottsligheten är närmast en akademisk fråga som måste undersökas vetenskapligt. Utan att vara vetenskaplig menar respondenten emellertid att det lokala samverkansrådet reducerar brottslighet.

Respondenten belyser även vikten av samarbetet, att de inte känner sig som offer för den organiserade brottsligheten utan att de tillsammans tar initiativet för att agera mot denna.

Respondenten från kommunen menar att det är viktigt att ha långsiktiga mål för att kunna se en minskad brottslighet och ökad trygghet. Arbetet i det lokala samverkansrådet handlar inte om att komma åt det stora narkotikapartiet utan om det långsiktiga och förebyggande arbetet i syfte att förhindra den osunda konkurrensen.

”... Man måste ha långsiktiga mål när man jobbar med de här frågorna för det går inte att se snabba resultat. Vi kommer inte att påverka... de som bor på söders känsla av trygghet i polisens trygghetsmätning nästa år utan det är ju genom att hålla i... och ha kontinuitet i frågorna.”²⁷

Samma respondent anser även att det är svårt att följa upp effekterna som arbetet i det lokala samverkansrådet leder till. Detta beror enligt respondenten dels på att olika myndigheter har olika långa utredningstider, dels försvårar sekretessen möjligheten till en sådan uppföljning. Emellertid anser respondenten att: *”det... alltid [är] trevligt när många myndigheter har mycket att göra på samma objekt för då har vi ju nått någonstans.”²⁸*

²⁶ Respondent från Tullverket

²⁷ Respondent från kommunen

²⁸ Respondent från kommunen

6.3 Deltagande i det lokala samverkansrådet – effektivt på ANDT-området?

Respondenten från Tullverket anser att de uppnår bättre effekter på ANDT-området genom att samverka och menar att: *”det är... ytterligare en verktygslåda för oss att kunna nå våra mål inom ANDT-strategin...”*. Respondenten anser också att det är lättare att arbeta med ANDT-strategin inom ramen för det lokala samverkansrådet än vad det är att jobba inom ramen för det traditionella gränsarbetet. Respondenten belyser särskilt hur arbetet med ANDT-strategin med inriktning ungdomar gynnas av arbetet i det lokala samverkansrådet. Detta beror delvis på att det är ytterst sällan som någon under 20 år transporterar alkohol över gränsen.

Respondenten exemplifierar vidare hur Tullverket har arbetat i det lokala samverkansrådet för att uppnå målsättningarna med ANDT-strategin. Enligt respondenten har de haft hjälp av både Socialtjänsten och ungdomsgrupperna för att kunna ta hand om ungdomarna som smugglar alkohol då de har arbetat på knutpunkten med inriktning ungdomar. Respondenten beskriver även hur de har arbetat inne i Helsingborg mot illegala svartklubbar som säljer alkohol till ungdomar och då haft med sig det lokala samverkansrådet för att fånga upp där de inte kan jobba.

”Jag tror för framgångens skull... så tror jag nog att det lokala samverkansrådet är effektivare i samband med att många av de här svartklubbar som säljer alkohol eller de illegala systembolagen som finns... att det blir lättare att slå mot de tillsammans med det lokala samverkansrådet än att agera helt själv.”²⁹

Samma respondent anser även att de beslag som Tullverket gör då de genomför tillsyner tillsammans med det lokala samverkansrådets är bra (se bilaga 1). Samtidigt betonas att Tullverket även kan arbeta mycket med ANDT-strategin med inriktning ungdomar i postflödet, ett arbete som de genomför själva då de är de enda som sitter på det lagstödet.³⁰

Även ANDT-samordnaren anser att det är mer effektivt att samverka för att uppnå målsättningarna i ANDT-strategin än att alla arbetar enskilt. På en direkt fråga angående vilken arbetsmetod som respondenten anser vara mest effektiv för att uppnå ANDT-strategins målsättningar, beskrivs samverkan utgöra den bästa arbetsmetoden.

²⁹ Respondent från Tullverket

³⁰ Respondent från Tullverket

”Ja, det är ju samverkan överhuvudtaget och det har man ju också sett att desto fler som hjälps åt desto bättre är det ju.”³¹

Respondenten beskriver vidare hur tillståndsenheten som exempelvis kontrollerar att butiker inte säljer otillåtna produkter till minderåriga samverkar med både Tullverket, polisen och miljöförvaltningen när det genomför tillsynsarbeten i butiker som säljer exempelvis tobak, alkohol och läkemedel. Att samverkande parter har olika professioner, beskrivs effektivisera arbetet.

”Det är tvunget att samverka för ensam är man inte lika stark som när man är några stycken. Man har olika professioner och det gör det starkare och mer slagkraftigt.”³²

Genom att delta i det lokala samverkansrådet beskrivs samverkande parter även få kännedom om vem som gör vad, något som av ANDT-samordnaren beskrivs som viktigt för ett framgångsrikt ANDT-förebyggande arbete.

7. Analys

I detta avsnitt kommer empirin att analyseras med utgångspunkt i ovan nämnda teoretiska utgångspunkter. Resultatet kommer även att relateras till tidigare forskning och bakgrund.

Samtliga respondenter³³ anser att det både är viktigt och mer effektivt att samverka i det brottsförebyggande arbetet. I grunden framhålls att arbetet med att förhindra brottslighet inte är en myndighets ansvar, utan ett arbete som är beroende av flera olika aktörer i samhället. Detta stämmer även överens med tidigare forskning som menar att brottslighet är ett mångfacetterat problem som kräver samverkan mellan olika aktörer för att bekämpas effektivt (Cherney 2004, s. 237 och Brå u.å b), ett synsätt som även belysts i olika nationella handlingsplaner och senast i skrivelsen ”Tillsammans mot brott” (Justitiedepartementet 2017). Även inom det ANDT-förebyggande arbetet anser respondenterna³⁴ att samverkan är bättre för att uppnå målsättningarna. Detta är även något som belyses i ANDT-strategin där samverkan i det närmaste beskrivs som en nödvändig framgångsfaktor, särskilt i det förebyggande arbetet där *”samverkan mellan ANDT-förebyggande och brottsförebyggande*

³¹ ANDT-samordnare

³² ANDT-samordnare

³³ Respondent från Tullverket, Polismyndigheten och kommunen

³⁴ Respondent från Tullverket och ANDT-samordnare

arbete på alla nivåer... ” beskrivs vara ett viktigt instrument för att tillgången till alkohol, narkotika, dopningsmedel och tobak ska minska (Folkhälsomyndigheten 2018 a).

Socialdepartementet (2016, s. 41 a) skriver:

”Brottsförebyggande arbete innefattar ett brett spektrum av insatser och åtgärder, riktade mot en rad områden. Mål och insatser för att begränsa tillgängligheten till ANDT sammanfaller många gånger med mål och insatser inom ett bredare brottsförebyggande arbete. Här finns goda förutsättningar för samverkan eftersom det skapar ett mervärde utifrån flera perspektiv.”

Rättssociologiskt kan det ovan nämnda förstås på så sätt att ANDT-strategins mål och normer är så allomfattande att de endast kan hanteras effektivt genom samverkan (Baier m.fl. 2018, s. 58). Samtidigt är det viktigt att komma ihåg den symbolik som tidigare forskning menar är kopplad till samverkan som arbetsform. Trots dess ökande popularitet saknas idag vetenskaplig forskning som belyser dess verkliga effekter (Goris 2001, s. 448 och Danermark och Kullberg 1999, s. 33) vilket framförallt beskrivs bero på svårigheten att utvärdera effekter av samverkan (Anell och Mattisson 2009, s. 110 – 112). I detta sammanhang ska dock belysas att det finns samverkansprojekt som bidragit effektivt till det ANDT-förebyggande arbetet. Hit hör ”spritbussinsatsen” som enligt Polismyndigheten bland annat lyckades få inflödet av spritbussar att upphöra (Polismyndigheten 2018, s. 21 – 22) liksom ”Operation Jean Nicot” som bland annat lyckades minska andelen illegal tobak i Blekinge län (Ludvigsson, 2018).

7.1 Samverkan – en arbetsmetod som skapar mervärde

Genom sitt deltagande i det lokala samverkansrådet skapas dels ett ”eget” mervärde för Tullverket och övriga samverkansaktörer, dels skapar Tullverket och övriga samverkansaktörer tillsammans ett mervärde för Helsingborgs stad, något som har sin grund i aktörernas olika institutionella logiker.

Genom att samverka möts Tullverkets institutionella logik med polisens och kommunens institutionella logiker vilket bland annat innebär att de samverkar utifrån olika regelverk (Grape 2006, s. 53). Att aktörerna samverkar utifrån skilda regelverk och därmed utifrån olika befogenheter, beskrivs av respondenterna leda till flera olika fördelar. Respondenten från Polismyndigheten beskriver hur aktörerna genom sina olika lagstiftningar och befogenheter möjliggör för varandra att genomföra tillsynsarbeten i olika verksamheter. I de fall en

myndighet har större möjligheter att ta sig in i en verksamhet, kan denna bereda tillträde för andra myndigheter eller kommunala förvaltningar så att de också kan genomföra sin tillsyn. Med hjälp av varandras befogenheter kan aktörerna i det lokala samverkansrådet följaktligen bereda varandra tillträde till verksamheter dit de egna befogenheterna inte räcker till vilket betyder att det blir möjligt för fler aktörer att genomföra tillsynsarbeten. En annan fördel som kommer av de samverkande aktörernas olika befogenheter beskrivs av respondenten från Tullverket. Enligt respondenten kan aktörerna kontakta varandra med enskilda utredningar, utredningar som inte behöver vara relaterade till arbetet i det lokala samverkansrådet. Genom sitt deltagande beskrivs aktörerna få en förståelse för varandras regelverk och befogenheter, något som beskrivs leda till synergin att aktörerna kontaktar varandra i syfte att få hjälp med egna utredningar. Även respondenten från kommunen lyfter fram denna synergi som en tydlig effekt av arbetet i det lokala samverkansrådet, en effekt som även identifierats i tidigare forskning liksom i "Operation Jean Nicot" (Rosenbaum 2002 och Ludvigsson 2018).

Respondenten från Tullverket anser dessutom att det är lättare för myndigheten att arbeta med det ANDT-förebyggande arbetet inom ramen för det lokala samverkansrådet, framförallt deras ANDT-förebyggande arbete med inriktning mot ungdomar. Respondenten beskriver bland annat hur de tagit hjälp av det lokala samverkansrådet både för att kunna ta hand om ungdomar som smugglar alkohol liksom då de arbetat mot illegala svartklubbar som säljer alkohol till ungdomar. När Tullverkets befogenheter tagit slut, har andra aktörer i det lokala samverkansrådet fångat upp arbetet. Genom sitt deltagande i det lokala samverkansrådet har Tullverket följaktligen kunnat få en mer holistisk effekt på sitt ANDT-förebyggande arbete med inriktning ungdomar. Att flera brottsförebyggande åtgärder genomförs samtidigt är även något som identifierats som en potentiell fördel med brottsförebyggande samverkan då detta kan leda till större brottspreventiva effekter (Rosenbaum 2002, s. 176 - 178). Detta beror enligt Rosenbaum (2002) på att brottsligheten blir möjlig att komma åt från flera olika håll liksom att åtgärderna tillsammans maximerar inverkan på en viss målgrupp, i detta fall ungdomarna eller svartklubbar (Rosenbaum 2002). Utifrån detta resonemang kan de brottspreventiva effekterna följaktligen bli större när det lokala samverkansrådets olika institutionella logiker möts.

Genom sitt deltagande i det lokala samverkansrådet kan Tullverket dels få hjälp med sina egna utredningar, dels med hjälp av andra samverkansaktörer få tillträde till en verksamhet om de egna befogenheterna inte räcker till. Dessutom kan Tullverket tänkas få bättre

brottspreventiva effekter på sitt ANDT-arbete med inriktning ungdomar då aktörerna tillsammans kan genomföra fler förebyggande åtgärder, något som möjliggörs av de skilda logikernas regelverk. Detta är alltså det mervärde som samverkan kan ge till Tullverket som enskild myndighet. Genom varandras institutionella logiker, företrädesvis genom aktörernas olika regelverk kan Tullverket och övriga involverade aktörer följaktligen effektivisera sin egen verksamhet.

Ovan nämndes att Tullverket och övriga aktörer tillsammans kan skapa ett mervärde för Helsingborgs stad. Detta beror på att aktörerna genom sin samverkan beskrivs komma åt brottsligheten från flera olika håll vilket även innebär att flera förebyggande åtgärder kan effektueras samtidigt. Genom varandras institutionella logiker kan aktörerna tillsammans komma åt den osunda konkurrensen från flera olika håll, något som anses sända ut starka signaler till den organiserade brottslighetens ledare. Detta signalvärde beskrivs även vara en av de tydligaste effekter som samverkan i det lokala samverkansrådet fört med sig. Att aktörernas samlade insatser får ett signalvärde kan även här kopplas samman med Rosenbaums (2002, s. 176 - 178) resonemang om att flera förebyggande insatser sannolikt också kommer leda till en kraftig inverkan på en viss målgrupp, i detta fall den organiserade brottslighetens ledare.

Utifrån det ovan nämnda blir det tydligt att Tullverkets deltagande i det lokala samverkansrådet kan effektivisera det egna arbetet på flera olika sätt då de kan ta del av det mervärde som beskrivs komma ur samverkan, samtidigt som de också själva bidrar till att skapa denna. För det första beskrivs samverkan mellan olika aktörer fungera möjliggörande vilket beror på att aktörerna kan hjälpa varandra med egna utredningar liksom även bereda varandra tillträde till verksamheter när de egna befogenheterna inte räcker till. Det lokala samverkansrådet, bestående av flera olika institutionella logiker beskrivs även ge Tullverket en mer holistisk effekt på deras ANDT-förebyggande arbete med inriktning ungdomar. Förutom dessa fördelar, bidrar Tullverket även till att skapa ett betydelsefullt signalvärde. Valet att samverka kan därför betraktas som målrationellt med utgångspunkt i Webers terminologi. Målrationellitet innebär att handlingar, i detta fall valet att samverka utförs i syfte att uppnå vissa mål. I detta fall handlar Tullverkets målsättning om att uppnå bra brottspreventiva effekter på ANDT-området. Följaktligen kännetecknas det målrationella i att aktören men utgångspunkt i ett angivet mål väljer ett passande handlingsdirektiv som kan leda till måluppfyllelsen (Weber 1983). Att samverkan både kan effektivisera Tullverkets ANDT-

förebyggande arbete liksom även deras ordinarie brottsbekämpande arbete kan även betraktas utifrån Sahlins (2000) preventionsbegrepp ”effektivisering av institutioner”. I korthet handlar denna preventionsmodell om olika institutionsförändringar i syfte att effektivisera eller utvidga kontrollen. En sådan institutionsförändring beskrivs vara just samverkan. Då deltagandet i det lokala samverkansrådet både kan effektivisera Tullverkets resultat liksom skapa ett kraftfullt signalvärde, blir valet att samverka följaktligen målrationellt.

7.2 En homogen samverkan med hög grad av integration

Tidigare forskning på samverkansområdet identifierar ofta flera olika faktorer som beskrivs viktiga för att samverkan ska fungera effektiv. Att samverkande aktörer har ett stort engagemang liksom att det föreligger en tydlig ansvarsfördelning är två faktorer som främjar samverkan (Cherney 2004, s. 237). I det lokala samverkansrådet beskrivs engagemanget vara stort bland alla deltagande parter. Även ansvarsfördelningen beskrivs vara tydlig då alla deltagande parter vet vilka ansvar de har, något som beskrivs bero på såväl gemensamma utbildningsdagar som på de uppstarts- och uppföljningsmöten som genomförts.

Samtliga respondenter som deltar i det lokala samverkansrådet har även beskrivit den gemensamma målsättningen på samma sätt, något som också beskrivs främja samverkan (Cherney 2004, s. 237). Att samtliga respondenter som deltar i det lokala samverkansrådet beskriver den övergripande målsättningen på samma sätt tyder även på att de har enats kring en gemensam verksamhetsdomän, alltså att de har kommit överens om ett aktivitetsområde att samverka kring (Grape 2006, s. 53). I denna samverkan utgörs verksamhetsdomänen av gemensamma tillsynsarbeten i olika verksamheter i syfte att förhindra den osunda konkurrensen.

Grape (2006) belyser även vikten av integration för att uppnå en effektiv samverkan. Ett aktivt integrationsarbete kännetecknas enligt Grape (2006, s. 58) bland annat av att aktörerna har en samsyn kring mål och medel. Vidare belyses tre faktorer som anses underlätta för aktörerna att uppnå en sådan samsyn varav samtliga har kunnat identifieras med utgångspunkt i den insamlade empirin. Som ovan nämnt har samtliga aktörer enats kring en gemensam verksamhetsdomän vilket innebär att det finns en samsyn kring målen i det lokala samverkansrådet, nämligen att skapa sunda konkurrensvillkor för alla Helsingborgs näringsidkare. Respondenterna talar även om vikten av sund konkurrens, vilket tyder på att det finns en delad medvetenhet om existerande problematik. Slutligen lyfts även det

ömsesidiga beroendet mellan aktörer med olika funktioner fram som viktigt för att uppnå en samsyn kring mål och medel. Samtliga respondenter belyser hur de kan dra nytta av varandras befogenheter, både för att effektivisera den egna verksamheten liksom för att kunna slå mot brottsligheten från flera olika håll. Eftersom samtliga faktorer som underlättar integrationen har identifierats går det att dra slutsatsen att integrationen är hög i det lokala samverkansrådet, vilket även innebär att det råder domänkonsensus. Att det råder domänkonsensus gör att det finns goda förutsättningar att samverka effektivt (Grape 2006, s. 50, 58).

7.3 Sekretesslagstiftningen – en inbyggd irrationalitet

Samtidigt som respondenterna anser att samverkan gynnas av att aktörerna har olika institutionella logiker framförallt olika regelverk och därmed olika befogenheter som effektiviserar arbetet, beskrivs även hur de skilda institutionella logikernas regelverk utgör ett hinder i arbetet. Att skilda regelverk kan hämma effektiviteten av en samverkan, beskrivs även i tidigare forskning (Strinnlund 2003, s. 21). Av respondenternas svar framgår att det är informationsutbytet mellan de statliga myndigheterna och de kommunala förvaltningarna som utgör det största hindret, något som grundar sig i den sekretess som finns mellan de. En respondent anser emellertid att denna problematik även finns mellan de statliga myndigheterna.

Enligt Johansson (2011 b, s. 50) kan detta beskrivas som ett inneboende dilemma där samverkande aktörer både uppmanas att överskrida gränser genom att utbyta information och samverka samtidigt som de också uppmanas att upprätthålla gränser. Denna problematik vad gäller informationsutbytet mellan statliga myndigheter och kommunala förvaltningar kan med utgångspunkt i Webers (1983) målrationalitet betraktas som en slags omvänd rationalitet. Samtidigt som Socialdepartementet (2016 a, s. 41) menar att kommunernas kompetens och deras utvecklade former för samverkan inom ANDT kan fungera som viktiga resurser i det lokala brottsförebyggande arbetet, förhindras detta alltså genom sekretesslagstiftningen.

Trots att samverkan lyfts fram som en nödvändig förutsättning inom det ANDT-förebyggande och det brottsförebyggande arbetet generellt, begränsas samverkande aktörer följaktligen av sekretesslagstiftningen. Utifrån detta går att anse att det finns en inbyggd irrationalitet i systemet som kan förhindra det lokala samverkanrådet effektivitet. För att

samverkande aktörer ska kunna arbeta problemorienterat tillsammans, krävs därför ett regelverk som möjliggör ett informationsutbyte mellan parterna (Cherney 2004, s. 237).

8. Diskussion och slutsatser

Syftet med denna uppsats har dels varit att undersöka om Tullverkets frivilliga deltagande i det lokala samverkansrådet har några effekter på deras ANDT-förebyggande arbete, dels om deltagandet gynnar Tullverkets brottsbekämpande arbete på några andra sätt. Syftet har dessutom varit att undersöka hur effektivt denna samverkansform fungerar. För att besvara detta formulerades tre frågeställningar:

- Upplevs samverkan vara en effektiv arbetsmetod i det lokala brottsförebyggande arbetet?
- Vilka effekter upplevs arbetet i det lokala samverkansrådet ha på det ANDT-förebyggande arbetet?
 - Vad anses samverkan som arbetsform bidra med?

Utifrån respondenternas svar är det tydligt att de anser att samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete är en effektiv arbetsmetod som är förenad med flera fördelar, både inom det brottsförebyggande arbetet generellt liksom även inom det ANDT-förebyggande arbetet. Även om det utifrån Rosenbaums (2002, s.176 - 178) resonemang går att anta att Tullverket genom samverkan kan uppnå större brottspreventiva effekter på sitt ANDT-förebyggande arbete med inriktning ungdomar, går det inte att dra slutsatsen att det faktiskt är så. För att få svar på det krävs mer omfattande forskning och empiriinsamling. Det som däremot går att konstatera är de fördelar och därmed det mervärde som möjliggörs av de olika institutionella logikernas regelverk, ett mervärde som Tullverket inte skulle ha fått ta del av om de inte deltagit i denna samverkan. Genom sitt frivilliga deltagande i det lokala samverkansrådet kan Tullverket både arbeta för att nå sina målsättningar inom ANDT-området, få hjälp med detta och samtidigt bidrar till den gemensamma målsättningen att förhindra den osunda konkurrensen i Helsingborgs stad. Som en följd av de synergieffekter som uppstått kan Tullverket även ta hjälp av andra aktörer med sina egna utredningar. De olika regelverken gör det även möjligt för aktörerna att bereda varandra tillträde till verksamheter dit de egna befogenheterna inte räcker till, vilket betyder att aktörerna vid varje tillsynsarbete kan använda sig av den verktygslåda som passar bäst. Viktigt i detta sammanhang är också det signalvärde som det lokala samverkansrådet tillsammans beskriver sända ut till den organiserade brottslighetens ledare.

Resultaten från frågeställning ett och två visar alltså att samverkan upplevs utgöra en effektiv arbetsmetod både på det lokala brottsförebyggande arbetet generellt liksom på det lokala ANDT-förebyggande arbetet, vilket är en följd av alla de fördelar som samverkan anses bidra med. Genom att bredda syftet till att inte bara omfatta samverkan och dess effekter knutna till det ANDT-förebyggande arbetet utan även till det brottsförebyggande arbetet generellt, har det varit möjligt att få en större förståelse för vilka effekter samverkan kan bidra med. Även om de fördelar som samverkan visat sig ha på det brottsförebyggande arbetet inte direkt har knutits till det ANDT-förebyggande arbetet, är dessa fördelar allmängiltiga vilket innebär att de kan gynna hela Tullverkets brottsbekämpande verksamhet liksom även deras ANDT-förebyggande arbete.

Samtliga fördelar beskrivs dessutom komma ur aktörernas olika befogenheter, alltså från aktörernas olika institutionella logiker. Till skillnad från tidigare forskning som ofta identifierar skilda regelverk som något dåligt och något som hämmar samverkan, bidrar denna studie till att visa att skilda regelverk tvärtom är något som ofta gynnar samverkan på flera olika sätt där de olika befogenheterna skapar såväl fördelar som ett värdefullt mervärde. Att skilda regelverk även kan hämma samverkan identifieras emellertid även här, där sekretesslagstiftningen betraktas som en inbyggd irrationalitet.

Förutom de fördelar och det mervärde som visat sig komma ur denna samverkan, kan det även konstateras att flera av de fördelar som tidigare forskning identifierat som viktiga för en effektiv samverkan föreligger även i denna. Det har även gått att visa att det föreligger enighet kring samverkansrådets verksamhetsdomän liksom att integrationen är hög vilket innebär att det även föreligger domänkonsensus. Tillsammans skapar detta goda grunder för att konstatera att det lokala samverkansrådet fungerar effektivt, något som är viktigt för Tullverket att veta eftersom en samverkansform som inte anses effektiv troligtvis inte heller leder fram till bra resultat.

Med hjälp av teori och resultat från tidigare forskning har det varit möjligt att analysera den samverkan som Tullverket frivilligt deltar i, liksom vad denna har gett och fortsättningsvis kan ge myndigheten i deras ANDT-förebyggande och brottsförebyggande arbete. Sammanfattningsvis kan sägas att deltagande i det lokala samverkansrådet ger Tullverket fördelar, inte minst inom ANDT-arbetet samtidigt som de också bidrar till att skapa ett större mervärde. Det går också att säga att den samverkan som Tullverket frivilligt bidrar till har

goda förutsättningar för att fungera effektivt. Ur ett långsiktigt perspektiv anses det följaktligen målrationellt (Weber 1983) för Tullverket att även fortsättningsvis delta i det lokala samverkansrådets tillsynsarbeten, vilket även legitimerar samverkan som föreskrivande norm. Om Tullverket fortsättningsvis kommer att delta i det lokala samverkansrådet för att uppnå ANDT-strategins målsättningar är emellertid en avvägning som är upp till Tullverket att göra. Den fråga som måste ställas är följaktligen om de fördelar och det mervärde som beskrivs komma ur deltagandet i det lokala samverkansrådet väger tyngre än valet att arbeta enskilt eller inte.

9. Rekommendationer

- Med utgångspunkt i det mervärde som Tullverket både får och bidrar till genom sitt deltagande i det lokala samverkansrådet, bedöms det vara målrationellt för Tullverket att fortsätta delta i denna samverkan för att uppnå ANDT-strategins målsättningar.
- Respondenten från Tullverket beskriver arbetsmetoden som tidseffektiv. Emellertid bör Tullverket anteckna hur mycket tid deltagandet i det lokala samverkansrådet tar från deras kärnverksamhet.

10. Källförteckning

Alford, R. Robert. & Friedland, Roger. (red.) (1985). *Powers of Theory [Elektronisk resurs] Capitalism, the State, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press

Allas vårt ansvar: ett nationellt brottsförebyggande program. [Ny utg.] (2000). Stockholm: Fritzes offentliga publikationer

Anell, Anders. & Mattisson, Ola. (2009). *Samverkan i kommuner och landsting: en kunskapsöversikt*. Uppl. 1 Lund: Studentlitteratur

Baier, Matthias. & Svensson, Måns. (2018). *Om normer*. Uppl. 1 Lund: Studentlitteratur

Baier, Matthias. & Svensson, Måns. (2009). *Om normer*. Uppl. 1 Malmö: Liber

Berg, Greta., Gustafsson, Charlotta., Nilsson, Jörgen., Johansson Meinke, Marie. (2016). *Samverkan: i lokalt brottsförebyggande arbete*. Reviderad utgåva Stockholm: Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

Tillgänglig på internet:

http://www.bra.se/download/18.47fa372d1520dfb2fc559f39/1453792712863/2016_Samverkan_i_lokaltbrottsf%C3%B6rebyggande_arbete.pdf

Berry, Geoff., Briggs, Peter., Erol, Rosie. & van Staden, Lauren. (2011). *The effectiveness of partnership working in a crime and disorder context*. Home Office. Tillgänglig på internet: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/116549/horr52-report.pdf

Blom, Björn. & Grape, Ove. (2006) *Nyinstitutionalism – teori med stor potential*. I Grape, Ove, Blom, Björn & Johansson, Roine (red.) (2006). *Organisation och omvärld: nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur

Brottsförebyggande rådet (u.å. a). *Arbeta kunskapsbaserat*. <https://www.bra.se/forebyggabrott/forebyggande-metoder/arbete-kunskapsbaserat.html> (Hämtad 2019-03-02)

Brottsförebyggande rådet (u.å. b). *Samverkan*. <https://www.bra.se/forebyggabrott/forebyggande-metoder/samverkan.html> (Hämtad 2019-03-20)

Bryman, Alan. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2., [rev.] uppl. Malmö: Liber

Cherney, Adrian. (2004). Crime Prevention/Community Safety Partnerships in Action: Victorian Experience. *Current Issues in Criminal Justice*, vol. 15(3), ss. 237 – 252. <http://heinonline.org.ludwig.lub.lu.se/HOL/Page?handle=hein.journals/cicj15&div=28>

Crawford, Adam. & Jones, Matthew. (1995). Inter-Agency Co-Operation and Community-Based Crime Prevention – Some Reflections on the Work of Pearson and Colleagues. *The British Journal of Criminology*, vol. 35(1), ss. 17 – 33. <https://www-jstor-org.ludwig.lub.lu.se/stable/23638102>

Danermark, Berth. & Kullberg, Christian. (1999). *Samverkan: välfärdsstatens nya arbetsform*. Lund: Studentlitteratur

Denscombe, Martyn. (2016). *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 3., rev. och uppdaterade uppl. Lund: Studentlitteratur

Edelman, Lauren B. & Suchman, Mark C. (1997). The Legal Environments of Organizations. *Annual Review of Sociology*, vol. 23, ss. 479 - 515.
DOI: 10.1146/annurev.soc.23.1.479

Finansdepartementet (2018) *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Tullverket* [Elektronisk resurs]. Regeringen, Finansdepartementet. [Fi2018/02526/S3]. (Hämtad 2019-04-01)

Folkhälsomyndigheten (2018 a). *Mål och insatsområden*.
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/alkohol-narkotika-dopning-tobak-och-spel-andts/stodja-genomforandet-av-andt-strategin/om-andt-strategin/mal-och-insatsomraden/> (Hämtad 2019-04-08)

Folkhälsomyndigheten (2018 c). *Preventionsindex för att mäta det tobaks- och narkotikaförebyggande arbetet i svenska kommuner – ett utvecklingsarbete*.
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/p/preventionsindex-for-att-mata-det-tobaks--och-narkotikaforebyggande-arbetet-i-svenska-kommuner---ett-utvecklingsarbete/> (Hämtad 2019-04-19)

Folkhälsomyndigheten (2018 b). *Rapport över nationella myndigheters verksamhet inom ANDT-strategin 2017* [Elektronisk resurs]. Folkhälsomyndigheten
Tillgänglig på internet:
https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/dalafb0aabf74bc8902a6ecb3551629c/rapport_nationella-myndigheters-verksamhet-inom-andt-strategin-2017_aterredovisning-andt-18035.pdf

Goris, Peter. (2001). Community crime prevention and the 'partnership approach': A safe community for everyone? *European Journal on Criminal Policy & Research*, vol. 9(4), ss. 447 - 457. DOI:10.1023/A:1013103623175

Goris, Peter. & Walters, Reece. (1999). Locally Oriented Crime Prevention and the Partnership Approach – Politics, Practices and Prospects. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 22(4), ss. 633 - 645. DOI: 10.1108/13639519910299571

Grape, Ove. (2006) *Domänkonsensus eller domänkonflikt? – integrerad samverkan mellan myndigheter*. I Grape, Ove, Blom, Björn & Johansson, Roine (red.) (2006). *Organisation och omvärld: nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur

Hedlund, Cecilia. & Gravlund, Winnie. (2017). Myndigheter organiserar sig mot den organiserade brottsligheten. *SVT Nyheter*, 26 oktober.
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/helsingborg/oanmalda-besok-sa-vill-myndigheterna-satta-dit-den-organiserade-brottsligheten> (Hämtad 2019-03-18).

Jacobson, Jessica. (2003). *The Reducing Burglary Initiative: planning for partnership within a project setting*. Home Office, Communication Development Unit, London. Tillgänglig på internet:
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.617.5792&rep=rep1&type=pdf>

Johansson, Emma. (2019). Samlad insats i jakt på olovlig verksamhet. *Helsingborgs Dagblad*, 20 mars. <https://www.hd.se/2019-03-19/myndigheter-satter-gemensam-press-i-jakt-pa-olaglig> (Hämtad 2019-03-20).

Johansson, Roine. (2006) *Nyinstitutionell organisationsteori – från sociologi i USA till socialt arbete i Sverige*. I Grape, Ove, Blom, Björn & Johansson, Roine (red.) (2006). *Organisation och omvärld: nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur

Johansson, Susanna. (2011 b). Juridifiering som institutionell förändring. Om mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan. *Nordisk juridisk tidskrift*, vol. 34(4), ss. 38 – 59. Tillgänglig på internet:
<https://portal.research.lu.se/portal/files/3432912/2301678.pdf>

Johansson, Susanna. (2011 a). *Rätt, makt och institutionell förändring [Elektronisk resurs]: en kritisk analys av myndigheters samverkan i barnahus*. Diss. Lund: Lunds universitet, 2011. Tillgänglig på internet: <http://www.lu.se/o.o.i.s?id=12588&postid=1856753>

Justitiedepartementet (2017). Tillsammans mot brott - ett nationellt brottsförebyggande program. Stockholm: Regeringen, Justitiedepartementet. Tillgänglig på internet:
<http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2017/03/skr.-201617126/>

Lindberg, Kajsa. (2009). *Samverkan*. 1. uppl. Malmö: Liber

Ludvigsson, Annette. (2018). *Operation Jean Nicot – Myndighetssamverkan mot illegal tobak [Elektronisk resurs]*. Länsstyrelsen i Blekinge län
Tillgänglig på internet:
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.2e0f9f621636c844027c425/1527501595617/Rapp-ort-2018-7.pdf>

Mann, Hanna. & Brandström, Mats. (2016). *ANDT-utvecklingen i Skåne: uppföljningsrapport utifrån regeringens alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksstrategi*. Malmö: Länsstyrelsen Skåne. Tillgänglig på internet:
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.691fcf616219e10e93aaab9/1526067963263/Drogu-tvecklingen%20i%20Sk%C3%A5ne.pdf>

Metoder för det förebyggande arbetet mot brott och droger: alkohol, narkotika, dopning, tobak - ANDT. (2014). Malmö: Länsstyrelsen i Skåne län

Patel, Emma. (2013). *Samverkan mellan polis och kommun: brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

Tillgänglig på internet:

http://www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800052377/2013_05_Samverkan_mellan_polis_och_kommun.pdf

Phillips, Coretta., Jacobson, Jessica., Prime, Rachel., Carter, Matt & Considine, Mary. (2002). *Crime and disorder reduction partnerships: round one progress*. Home office, Policing and reducing crime unit, London. Tillgänglig på internet:

<https://core.ac.uk/download/pdf/157696305.pdf>

Polismyndigheten (2018). *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*. Stockholm: Polismyndigheten. Tillgänglig på internet:

https://polisen.se/siteassets/dokument/organiserad_brottslighet/myndigheter-i-samverkan-mot-den-organiserade-brottsligheten-2017-2.pdf

Powell, Walter W. (1996). Fields of Practice: Connections between Law and Organizations. *Law & Social Inquiry*, vol. 21(4), ss. 959 - 966. <https://www.jstor-org.ludwig.lub.lu.se/stable/828750>

Regeringskansliet (2017). *Långsiktighet i ANDT-arbetet*.

<https://www.regeringen.se/artiklar/2017/12/langsiktighet-i-andt-arbetet/> (Hämtad 2019-05-05)

Rosenbuaam P, Dennis. (2002). Evaluating Multi-Agency Anti-Crime Partnerships: Theory, Design, and Measurement Issues. *Crime Prevention Studies*, vol. 14, ss. 171 – 225.

https://www.researchgate.net/publication/228935598_Evaluating_multi-agency_anti-crime_partnerships_Theory_design_and_measurement_issues

Sahlin, Ingrid. (2000). *Brottsprevention som begrepp och samhällsfenomen*. Lund: Arkiv

Samverkansöverenskommelse för ett tryggt och säkert Helsingborg 2018 – 2020. Helsingborgs stad och polisen.

Socialdepartementet (2016 a). En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken. Stockholm: Regeringen, Socialdepartementet. Tillgänglig på internet:

https://www.regeringen.se/491aa1/contentassets/0cb3c9b3b28b49678a7205a3672b3e85/en-samlad-strategi-for-alkohol--narkotika--dopnings--och-tobakspolitiken-20162020-skr.-2015_16-86.pdf

Socialdepartementet (2016 b). *Uppdrag att stödja genomförandet av en samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020 (ANDT-strategin)* [Elektronisk resurs]. Regeringen, Socialdepartementet.

Tillgänglig på internet: <http://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2016/02/uppdrag-att-stodja-genomforandet-av-en-samlad-strategi-for-alkohol--narkotika--dopnings--och-tobakspolitiken-20162020-andt-strategin/>

Strinnlund, Ann C. (2003). *Samverkan i familjearbete: om en samverkansmodell för helhetssyn i arbetet med familjer*. Härnösand: FoU Västernorrland

Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Vad gör kommunerna?*
<https://skl.se/tjanster/lattlast/vadgorkommunerna.596.html> (Hämtad 2019-05-10)

Tullverket (2015 a). *Vision och Verksamhet*.
<https://www.tullverket.se/sv/omoss/visionochverksamhet.4.7df61c5915510cfe9e7ee2c.html>
(Hämtad 2019-03-02)

Tullverket (2017 b). *Lägesbild organiserad brottslighet 2017*. Tullverket. Tillgänglig på internet:
<https://www.tullverket.se/nyheter/nyheter/tullverketslagesbildavorganiseradbrottslighet2017.5.1595a16515ebddf512511.html>

Tullverket (2017 c). *Organisation*.
<https://www.tullverket.se/sv/omoss/organisation.4.7df61c5915510cfe9e7ee5d.html> (Hämtad 2019-04-07)

Weber, Max. (1983). *Ekonomi och samhälle: förståendesociologins grunder. I Sociologiska begrepp och definitioner. Ekonomi, samhällsordning och grupper*. Lund: Argos

Bilaga 1 - Tullverkets resultat i det lokala samverkansrådet

Nedan presenteras de beslag som Tullverket har gjort då de deltagit vid tillsynsarbeten i det lokala samverkansrådet i Helsingborg.

Datum	Beslag
2018-02-08	105 liter sprit 6 liter vin 612 liter öl 100 cigaretter 23 kg tobak ÄPO ³⁵ : 20 gram cannabis 1 st. tårgas.
2018-02-22	<i>Tullverket deltog ej.</i>
2018-03-05	151 liter sprit 231 liter sprit 300 liter öl 155 kg tobak
2018-04-18	ÄPO: 1 st. magasin till pistol 3 gram cannabisharts
2018-05-02	<i>Tullverket deltog ej.</i>
2018-05-16	Fordonskontroller: 32,81 liter sprit 45,84 liter vin 23,76 liter cider 134,64 liter öl
2018-06-27	72 kg vattenpipstobak 23 liter öl
2018-09-19	<i>Tullverket deltog ej.</i>
2018-10-15	<i>Tullverket deltog ej.</i>
2018-10-15	21,9 liter sprit 110 liter öl 27 liter vin 1700 cigaretter
2018-11-08	17,80 kg vattenpipstobak
2019-02-08	ÄPO: 1,9 gram cannabisharts 1,3 gram amfetamin 33 Tramadol
2019-03-13	Inget resultat.

³⁵ Ärende överlämnat till polis.

Bilaga 2 – Intervjuguide

Nedan finns fyra intervjuguides bifogade. Frågorna som ställts till respondenten på kommunen, Tullverket och Polismyndigheten liknar till stor del varandra. Emellertid skiljer sig frågorna till viss del, varför det också har ansetts bättre att bifoga varje enskild intervjuguide. Även intervjuguiden till intervjun med ANDT-samordnaren finns bifogad.

Respondent från kommunen

Bakgrund:

- Vad har du för roll i det lokala samverkansrådet?

Lokala samverkansrådet och samverkansöverenskommelsen:

- Har samverkansöverenskommelsen utformats enligt stegen i samverkansmodellen?
- Är det samverkansöverenskommelsen mellan Helsingborgs stad och polisen som utgör grunden för det lokala samverkansrådet?
 - Är det målsättningarna i överenskommelsen som styr målsättningarna i arbetet?
Vilket mål styr arbetet?

Det lokala samverkansrådet:

- Hur länge har det lokala samverkansrådet funnits?
- Vilka är med och bidrar till samverkansrådet?
- Hur går det till när ni genomför en samlad insats?
- Kan du berätta om någon tillsyn som gått bra/dåligt? Varför?
- Ser du några hinder med arbetet?
- Är det tydligt vad alla parter ska bidra med? Vilka ansvar alla har?
- Hur har engagemanget varit?
- Vilken betydelse har det lokala samverkansrådets arbete för att minska brottslighet och öka trygghet i Helsingborg, enligt dig?

Bättre att samverka i brottsförebyggande arbete eller inte:

- Är du av uppfattningen att det är bättre att samverka i det brottsförebyggande arbetet, snarare än att varje myndighet arbetar enskilt? Varför?

Deltagande samt förväntningar med samverkan:

- Vilka förväntningar har du på det lokala samverkansrådet?

Effekter av det lokala samverkansrådet:

- Har ni märkt några effekter på brottsligheten av det lokala samverkansrådets arbete?

Avslutning:

- Har du något mer som du vill tillägga?

Respondent från Tullverket

Bakgrund:

- Vad har du för roll i det lokala samverkansrådet?

Det lokala samverkansrådet:

- Kan du beskriva hur arbetet i det lokala samverkansrådet fungerar?
- Hur går det till när ni genomför en samlad insats?
- Kan du berätta om någon tillsyn som gått bra/dåligt? Varför?
- Ser du några hinder med arbetet?
- Vad är det övergripande målet med det lokala samverkansrådet?
- Är det tydligt vad alla parter ska bidra med? Vilka ansvar alla har?
- Hur har engagemanget varit?
- Vilken betydelse har det lokala samverkansrådets arbete för att minska brottslighet och öka tryggheten i Helsingborg, enligt dig?
- Varför har ni valt att bidra till samverkansrådet?

Bättre att samverka i brottsförebyggande arbetet eller inte:

- Är du av den uppfattningen att det är bättre att samverka i det brottsförebyggande arbetet, snarare än att varje myndighet arbetar enskilt? Varför?
- Vad tror du att ni kan uppnå tillsammans?

Deltagande samt förväntningar med samverkan:

- Vilka förväntningar har du på det lokala samverkansrådet?
- I vilken utsträckning har dessa förväntningar uppfyllts?

ANDT-strategin:

- ANDT-strategins första målsättning är att minska tillgången till alkohol, narkotika, dopningsmedel och tobak.
 - Anser du att ert val att bidra till det lokala samverkansrådet är effektivt för att uppnå denna målsättning?
 - Varför har ni valt att bidra till ANDT-strategin genom att delta i samverkansrådet?
 - På vilket sätt anser du att det lokala samverkansrådet fungerar brottspreventivt inom ANDT-området?
 - Anser du att de beslag ni har gjort då ni samverkat är bra?

Effekter av det lokala samverkansrådet:

- Har ni märkt några effekter på brottsligheten av det lokala samverkansrådets arbete?

Avslutning:

- Har du något mer som du vill tillägga?

Respondent från Polismyndigheten

Bakgrund:

- Vad har du för roll i det lokala samverkansrådet?

Det lokala samverkansrådet:

- Kan du beskriva hur arbetet i det lokala samverkansrådet fungerar?
- Hur går det till när ni genomför en samlad insats?
- Kan du berätta om någon tillsyn som gått bra/dåligt? Varför?
- Ser du några hinder med arbetet?
- Vad är det övergripande målet med det lokala samverkansrådet?
- Är det tydligt vad alla parter ska bidra med? Vilka ansvar alla har?
- Hur har engagemanget varit?
- Vilken betydelse har det lokala samverkansrådets arbete för att minska brottslighet och öka tryggheten i Helsingborg, enligt dig?

Bättre att samverka i brottsförebyggande arbete eller inte:

- Är du av den uppfattningen att det är bättre att samverka i det brottsförebyggande arbetet, snarare än att varje myndighet arbetar enskilt? Varför?
- Vad tror du att ni kan uppnå tillsammans?

Deltagande samt förväntningar med samverkan:

- Vilka förväntningar har du på det lokala samverkansrådet?
- I vilken utsträckning har dessa förväntningar uppfyllts?

Effekter av det lokala samverkansrådet:

- Har ni märkt några effekter på brottsligheten av det lokala samverkansrådets arbete?

Avslutning:

- Har du något mer som du vill tillägga?

ANDT-samordnare

Bakgrund:

- Vad innebär din roll som ANDT-samordnare?

ANDT-strategin och samverkan:

- Skulle du kortfattat kunna berätta vad ANDT-strategin har för syfte?
- Hur arbetar ni med ANDT på lokal nivå i Helsingborg?
- Lyfts samverkan fram i ANDT-strategin som en viktig arbetsmetod för att uppnå målen med ANDT-strategin?
- Vilken arbetsmetod anser du är bäst för att uppnå målen?
- Anser du att det är bra att myndigheter samverkar för att uppnå ANDT-strategins målsättningar? Varför?