

Serie EUCPN Toolbox Nr 14

Community-Oriented Policing i Europeiska unionen i dag

Sammanfattning

Denna toolbox är en gemensam publikation från European Crime Prevention Network (EUCPN)/European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL) och skiljer sig från andra tillgängliga handböcker om Community-Oriented Policing (COP, polisarbete i samverkan med lokala aktörer). Den beskriver ett **antal aktuella bra arbetsmetoder** i EU-länder med avseende på COP. Syftet med denna toolbox är att **stödja** beslutsfattare och yrkesverksamma, i synnerhet **polischefer och ledningsgrupper i polisorganisationer**, i arbetet med att uppnå en framgångsrik COP-strategi. Vikten av ett strategiskt engagemang för filosofin kring COP har kraftigt betonats av experter inom området. Fokus på COP på europeisk nivå **initierades av Österrike**, som ordförande i EUCPN, via Vienna Process och, som ordförande i Europeiska unionens råd, genom att lyfta fram ämnet på informella möten med Ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten och Rådet för rättsliga och inrikes frågor.

COP anses vara relevant för alla EU:s medlemsländer och **tillämpas i stor utsträckning i hela EU**, dock i olika omfattning och i olika former. Även om COP fortsätter att utvecklas och uppvisar positiva resultat för allmänheten och polisen är **definitionen av COP en utmaning**. Konceptet är känt för att ha många och ibland divergerande definitioner. Detta gäller i synnerhet i **europeiskt sammanhang** eftersom COP implementeras på olika sätt inom EU. För att anta denna utmaning tittade vi på **Unity**, ett Horizon 2020-projekt om COP som stött på samma problem. Trots flera definitioner och olika tillvägagångssätt hittade forskarna gemensamma element. Genom att betrakta dessa element i förhållande till andra forskningsfynd skapade Unity ett ramverk för att identifiera och utforska COP i hela Europa. Detta ramverk kallas **Six Pillars of COP**:

- bygga förtroende och tillit
- ansvarsskyldighet
- informationsdelning och kommunikation
- uppfylla lokala behov
- samarbete
- brottsförebyggande åtgärder.

Genom en analys av aktuell litteratur och djupgående diskussioner med experter inom området har vi identifierat **viktiga faktorer för framgångsrik implementering av COP**. Vi har använt vetenskapliga insikter och erfarenheter inom området för att ta fram tydliga och lättförståeliga riktlinjer, i form av **10 huvudprinciper**.

1. COP är en **integrerad del av ett större styrande system**. En polisorganisation bedriver inte sin verksamhet i enskildhet utan är en del av ett större ramverk och beroende av olika former av stöd från övervakande myndigheter. Därför är det viktigt att politiker och beslutsfattare förstår COP, kommunicerar om det, förser polisorganisationen med nödvändiga resurser för att framgångsrikt kunna implementera COP och ger andra statliga institutioner det mandat som krävs för att delta i COP-metoden.
2. COP är ett **åtagande**. Detta åtagande omfattar en förändring av ledarstil, vilket minskar motståndet mot förändring i polisens subkultur och skapar ökad medvetenhet om de förhållanden under vilka poliser arbetar. Om COP-metoden inte accepteras av hela polisorganisationen blir den bara ett tillägg till reaktivt polisarbete, vilket inte kommer att ge förväntat resultat. COP ska betraktas som ett mer effektivt sätt att arbeta på, både avseende tid och ansträngning, snarare än ytterligare en uppgift som polisen ska utföra.
3. COP kräver **kvalitativ mätning**. Det finns en ökad acceptans av samhällsbaserade resultat, till exempel kring säkerhet i det lokala samhället, uppfattning av rädsla och samtal om hjälp. Kvalitativa resultatkriterier, till exempel nivån av allmänhetens nöjdhet och samarbetet med lokala aktörer och hållbarheten för gemenskapsprojekt, bör införas och prioriteras över kvantitativa kriterier. Man bör överväga incitament för poliser som är villiga att lära sig nya färdigheter, till exempel befordran, och deras prestationer bör erkännas formellt.
4. Det finns en **ny generation av COP-projekt som stöder sig på teknik**. Forskningsfynd betonar vikten av att använda dessa IKT-verktyg för att underlätta kommunikation och samverkan, och inte för att ersätta dessa. Man ska också ha i åtanke att användningen av dessa verktyg är avsedd att förbättra kommunikationen och samverkan mellan polisen och samhället, och inte att samla in information.
5. Poliser måste få **lämplig träning** för att få COP att fungera. CEPOL definierar träning och utbildning som två separata begrepp. Framgångsrik COP beror mer på utbildningsstatus än träningsstatus för de inblandade poliserna. Med den skillnaden i åtanke har vi identifierat fem målgrupper som ska tränas eller utbildas: myndigheter, polisledningar, COP-poliser, vanliga poliser och samhällen.
6. COP ska alltid vara **lokalt förankrad** och anpassad efter den lokala situationen och det sociala sammanhanget. Forskning visar att det sociala sammanhanget har stor påverkan på

betydelsen, tolkningen och implementeringen av polisarbete. I områden där det finns historisk misstro kan det ta årtionden att återställa förtroendet. Därför ska COP ses som en del av ett större skifte från en "polisstyrka" till en "polistjänst", där polisen verkar för och i samhället.

7. Att polisen är **närvarande och välbekant** är viktiga aspekter för COP. Det är viktigt att lägga tillräckligt med tid på att samhället lär känna poliserna och poliserna lär känna hur samhället fungerar. Det är viktigt att polisen och allmänheten möts för att skapa ett bra förhållande.
8. Polisen ska **lära sig om och fylla lokala behov**. Ett problemlösande tillvägagångssätt som syftar till att på ett strukturerat sätt minska brottsligheten och öka säkerheten är en viktig aspekt av COP. För att lära känna lokala behov är det viktigt att undvika ett ensidigt perspektiv vid insamling av information om problem i samhället. För att fylla lokala behov är det viktigt att fastställa de underliggande orsakerna till problem och fokusera på återkommande mönster av incidenter, snarare än isolerade incidenter, och behandla dem som en grupp av problem.
9. **Samarbetande säkerhet** uppnås när flera aktörer arbetar tillsammans för att genomföra en delad vision av säkerhet. När polisen samarbetar med allmänheten för att lösa problem finns möjlighet att minska de uppfattade oroligheterna och öka tilliten till och den uppfattade legitimiteten för polisen. Det krävs samarbete inom myndigheter eftersom lösning av samhällsproblem är en uppgift som involverar alla relevanta statliga organ, i nära samarbete. Om de offentliga och andra aktörerna tar mer ansvar för att samarbeta inom säkerhet finns potentialen att låta polisen koncentrera resurser på andra viktiga uppgifter.
10. **Tvåvägskommunikation** mellan polisen och allmänheten ska uppmuntras. Effektiv, lämplig och punktlig kommunikation är avgörande för en framgångsrik COP-metod. COP ska omfatta en rad olika innovativa tillvägagångssätt för att nå svårtillgängliga målgrupper som kan ha litet socialt kapital. Dessutom är det viktigt att förklara COP för allmänheten på ett tydligt språk genom att fokusera på COP-initiativ i det aktuella samhället, vad allmänhetens roll är i COP och vad allmänheten kan förvänta sig. Forskning har visat att personer som är välinformerade om polisarbete tenderar att ha mer positiva åsikter om polisen.

Konceptet för **COP har förankrat sig i olika EU-länder**, men i olika former, med olika tolkningar och benämningar. Det finns ännu ingen delad grundläggande övergripande europeisk överenskommelse kring COP, och än mindre ett enhetligt europeiskt tillvägagångssätt. I grunden behövs adekvata resurser för att nå en gemensam **EU-vision om COP**: det vill säga, det som krävs är tillräckligt med tid och resurser för att dra nytta av alla relevanta vetenskapliga publikationer som finns tillgängliga i EU, involvera rätt rådgivare och inkludera samhällsperspektiv.

Dessutom bör ytterligare ansträngningar göras för att **förstå och utnyttja den fulla potentialen hos EU** och dess kunskaper och erfarenheter beträffande COP. I första hand rekommenderas det att komma

överens om ett gemensamt namn som används inom EU. Det stora antalet språk inom EU är kulturellt berikande men skapar även en barriär när det gäller att dela befintliga insikter inom EU. I andra hand är det därför nödvändigt med ytterligare ansträngningar för att översätta relevant material (t.ex. sammanfattningar av relevanta studier och rapporter) för att dela kunskap i större utsträckning inom EU.

Vi hoppas att **polischefer och ledningsgrupper i polisorganisationer**, och andra beslutsfattare och yrkesverksamma, kommer att använda denna toolbox för att uppnå framgångsrika COP-strategier. Politiskt och organisatoriskt stöd är viktigt eftersom implementeringen och eller förbättringen av COP kräver strukturella och kulturella förändringar inom polisorganisationen.

Slutligen bör frågan om i vilken utsträckning som COP har en plats i den större **Säkerhetsunionen** diskuteras. COP kan ha potentialen att utgöra ett betydande bidrag till Säkerhetsunionen, och bör övervägas med tanke på detta.