

Från: [Kommunstyrelsen](#)
Till: [Socialnämnden](#); [Tommie Eriksson](#)
Ärende: VB: Rapport om trygghetsarbetet i kommunerna i Stockholms län
Datum: den 23 september 2020 14:03:56
Bilagor: [image001.png](#)
[Följebrev till rapport och PM om kartläggning av kommunernas trygghetsarbete september 2020.pdf](#)
[PM om kartläggning av kommunernas trygghetsarbete september 2020.pdf](#)
[Rapport trygghetsarbete september 2020.pdf](#)

Med vänlig hälsning

Lotta Bergsten

Nämndsekreterare Kultur- och fritidsnämnden
Registrator Kommunstyrelsen
Ekerö kommun
Box 205, 178 23 Ekerö
Besök: Tappströmsvägen 2, Ekerö
lotta.bergsten@ekero.se
Växel: 08-124 571 00

Från: Registrator Storsthlm <registrator@storsthlm.se>
Skickat: den 23 september 2020 09:46
Till: Huvudregistrator Botkyrka <Medborgarcenter@botkyrka.se>; Huvudregistrator Danderyd - Danderyds kommun <kommunstyrelsen@danderyd.se>; Kommunstyrelsen <kommunstyrelsen@ekero.se>; Huvudregistrator Haninge <haningekommun@haninge.se>; kfsf.registrator@huddinge.se; Huvudregistrator Järfälla <kommunstyrelsen@jarfalla.se>; Huvudregistrator Lidingö <registrator@lidingo.se>; Huvudregistrator Nacka <registrator@nacka.se>; ksnamndsekretariat <ksnamndsekretariat@norrstalje.se>; Huvudregistrator Norrtälje <kommunstyrelsen@norrstalje.se>; Huvudregistrator Nykvarn <kommun@nykvarn.se>; Huvudregistrator Nynäshamn <kommunstyrelsen@nynashamn.se>; Huvudregistrator Salem - Salem <kfsf@salem.se>; Kontaktcenter <kontaktcenter@sigtuna.se>; Huvudregistrator Sollentuna <kommunstyrelsen@sollentuna.se>; Huvudregistrator Solna <kommunstyrelsen@solna.se>; Huvudregistrator Stockholm <kommunstyrelsen@stockholm.se>; Huvudregistrator Sundbyberg <kommunstyrelsen@sundbyberg.se>; Huvudregistrator Södertälje <sodertalje.kommun@sodertalje.se>; Huvudregistrator Tyresö <kommun@tyreso.se>; Huvudregistrator Täby <tabykommun@taby.se>; Huvudregistrator Upplands Väsby <dc.ks@upplandsvasby.se>; Huvudregistrator Upplands-Bro <kommunstyrelsen@upplandsbro.se>; Huvudregistrator Vallentuna <registrator.klk@vallentuna.se>; Huvudregistrator Vaxholm <kansliet@vaxholm.se>; Huvudregistrator Värmdö <varmdo.kommun@varmdo.se>; Huvudregistrator Österåker <kommun@osteraker.se>
Kopia: Registrator Storsthlm <registrator@storsthlm.se>
Ämne: Rapport om trygghetsarbetet i kommunerna i Stockholms län

Till registrator: Detta mejl ska skickas till förvaltningschefer för Socialtjänst och Samhällsbyggnad i kommunen.

Bakgrund: I slutet av 2018 tog både Storsthlm's styrelse och Socialtjänstnätverket initiativ till att kartlägga kommunernas trygghetsarbete.

Syftet var att identifiera potentiell samverkan mellan kommunerna. Under 2019 kom uppdraget även att innebära kartläggning av hinder för kommunernas trygghetsarbete.

Uppdraget har genomförts genom intervjuer med strategiskt ansvariga i kommunerna, trygghetsamordnare, säkerhetschefer, folkhälsosamordnare och dylikt. Resultatet av intervjuerna återfinns i bifogad rapport och ett PM som kortfattat redogör för innehållet i rapporten.

Vi hoppas att rapporten utifrån sitt länsperspektiv kan bidra i dialogen om trygghetsfrågor i och mellan kommunerna i Stockholms län.

Rapporten och PM kommer även att överlämnas till kommunstyrelseordförandena och kommundirektörerna för kännedom, samt till de som intervjuats i kartläggningen.

Frågor om uppdraget och rapporten besvaras av:

Tina Trygg, tina.trygg@storsthlm.se, 08-615 94 17

Thomas Fredriksson, thomas.fredriksson@storsthlm.se, 08-615 94 49

Till detta mejl följer tre bilagor:

- Följebrev till rapport och PM om kartläggning av kommunernas trygghetsarbete september 2020
- PM om kartläggning av kommunernas trygghetsarbete september 2020
- Rapport trygghetsarbete september 2020

Med vänliga hälsningar

STORSTHLM

KOMMUNER I SAMVERKAN

Box 38145, 100 64 Stockholm
Besöksadress Södermalmsallén 36, Plan 5 (röd hiss)
08-615 94 00, www.storsthlm.se

2020-09-18

Till Storsthlm's socialtjänst- och samhällsbyggnadsnätverk

I slutet av 2018 tog både Storsthlm's styrelse och Socialtjänstnätverket initiativ till att kartlägga kommunernas trygghetsarbete. Det huvudsakliga syftet är att identifiera potentiell samverkan mellan kommunerna. Efter dialog med kommunstyrelseordförandena och kommundirektörgruppen under 2019 kom uppdraget även att innebära kartläggning av hinder för kommunernas trygghetsarbete.

Uppdraget har genomförts genom intervjuer med strategiskt ansvariga i kommunerna, trygghetsamordnare, säkerhetschefer, folkhälsosamordnare och dylikt. Resultatet av intervjuerna återfinns i bifogad rapport och ett PM som kortfattat redogör för innehållet i rapporten.

Vi hoppas att rapporten utifrån sitt länsperspektiv kan bidra i dialogen om trygghetsfrågor i och mellan kommunerna i Stockholms län.

Rapporten och PM kommer även att överlämnas till kommunstyrelseordförandena och kommundirektörerna för kännedom, samt till de som intervjuats i kartläggningen.

Frågor om uppdraget och rapporten besvaras av:

Tina Trygg tina.trygg@storsthlm.se 08-615 94 17

Thomas Fredriksson thomas.fredriksson@storsthlm.se 08-615 94 49

Med vänliga hälsningar

Roger Svanborg
Verksamhetschef
Regional utveckling

Åsa Danielsson
Verksamhetschef
Välfärdsutveckling

Tina Trygg

PM om kartläggning av kommunernas trygghetsarbete

Inledning

Storsthlm styrelse gav i verksamhetsplanerna för 2019 och 2020 kansliet i uppdrag att göra en kartläggning om hinder och samverkansmöjligheter i kommunernas trygghetsskapande arbete. Initiativet kom från socialtjänstnätverket som utifrån att förvaltningarnas uppdrag kring dessa frågor utökas, önskar få frågan belyst i ett länsperspektiv. Detta PM som beskriver vad den kartläggningen visat, samt de observationer Storsthlm kansli gjort i arbetet.

Först redovisas uppdraget, frågeställningarna och genomförandet. Därefter redovisas resultaten i punktform och avslutningsvis sammanfattas de observationer som gjorts i arbetet samt möjliga vägar framåt. Som bilaga till detta PM finns en rapport där en mer detaljerad redogörelse för uppdraget och dess resultat finns.

Uppdraget

Med anledning av att den upplevda otryggheten ökar i samhället formulerade Storsthlm tillsammans med förbundets medlemskommuner i Stockholm län ett mål att tryggheten och säkerheten för länets invånare ska öka genom att insatser samordnas mellan olika aktörer i länet.

Storsthlm genomförde under våren 2020 en kartläggning av hur kommunerna arbetar för att öka tryggheten hos medborgarna. Kartläggningen fokuserade i huvudsak på att identifiera eventuella hinder för trygghetsskapande insatser samt möjligheter till samverkan.

Kartläggningen hade följande frågeställningar:

- Vilka delar av kommunens ansvarsområden definieras som trygghetsskapande arbete?
- Vilka frågor är i fokus för Stockholms läns kommuner gällande trygghetsskapande arbete?
- Hur organiserar och styr kommunerna sitt trygghetsskapande arbete?
- Hur ser samverkan ut mellan kommuner samt mellan kommunen och andra aktörer, när det gäller trygghetsskapande arbete?
- Vilka hinder möter kommunerna i sitt trygghetsarbete?

- Vilka behov av utvecklad samverkan mellan kommuner och mellan kommunerna och andra aktörer ser kommunerna i sitt trygghetsskapande arbete?
- Vilka områden ringar samtliga (eller flertalet av) kommuner gemensamt in som viktiga utvecklingsområden för att kunna arbeta trygghetsskapande?

Uppdragets genomförande

Initialt gjordes en genomgång av kommunernas webbplatser med fokus på information om kommunens pågående trygghetsarbete. Den information som inhämtades rörde om trygghetsarbete fanns med i kommunens översiktsplaner, budget för trygghetsarbetet och om särskilda projekt pågick.

Kartläggningen baseras i huvudsak på intervjuer med tjänstemän i kommunerna med ansvar för trygghetsskapande arbete på en strategisk nivå. Intervjuer har genomförts med 24 kommuner. Intervjufrågorna skickades i förväg till samtliga 26 kommuner.

I de två kommuner som inte intervjuades planerades studiebesök. Ett genomfördes men det andra fick ställas in till följd av utbrottet av corona-pandemin. Kartläggningen saknar alltså underlag från en av länets kommuner.

Eftersom länsstyrelsen har ett uppdrag att stötta kommunerna i deras brottsförebyggande arbete, har Storsthlm under kartläggningsarbetet haft ett nära samarbete med ansvariga handläggare där och deltagit i de möten som länsstyrelsen anordnar för kommunernas brottsförebyggare. Målsättningen har varit att inte dubbelarbeta utan istället komplettera varandras uppdrag.

Resultat av kartläggningen

Här redovisar vi i punktform det de intervjuade lyft i kartläggningen. För mer information, se rapporten.

Samverkan mellan kommuner

Vad gäller behovet av utökad samverkan har de intervjuade olika uppfattningar. Några av tjänstemän uppger att de inte är i behov av utvecklad samverkan mellan kommunerna och menar att det räcker med den som redan finns. Många hänvisar till länsstyrelsens samverkansforum Brottsförebyggande nätverk Stockholm (BRON) och menar att det erfarenhetsutbyte som sker där är tillräckligt.

Andra intervjuade uppger att de ser att arbetet med trygghetsfrågorna skulle gynnas av en utvecklad samverkan med andra kommuner i länet. Exempel på sådant som kommunerna skulle kunna samverka kring är:

- utbildningsinsatser
- ansökningar om medel för forskning

- samverkan kring brottslighet och narkotikafrågor eftersom det rör sig över kommungränserna
- ökat samarbete mellan fältassistenter och fritidsgårdar i olika kommuner
- upphandlingar
- digitala föräldrastödsutbildningar
- stöd till personer som vill lämna kriminalitet
- att ta fram underlag till Datainspektionen vid ansökan om tillstånd för övervakningskameror
- 21 av 23 tjänstemän uppger att de samarbetar med någon eller några andra kommuner eller stadsdelar.
- De norra kommunerna är tydligt sammankopplade i två grupperingar som samarbetar i en rad olika frågor. I de centrala och södra delarna av länet är grupperingar inte lika tydliga, även om kommunerna samverkar i olika frågor.

Hinder i det kommunala trygghetsarbetet

- Brist på långsiktighet, tydliga mål och resurser
- Polismyndighetens bristande resurser
- Regelverk kring uppsättning av kameror, ordningsvakter och vittnesskydd
- Att kommunens ansvar för brottsförebyggande arbete inte är ett lagkrav och att omfattningen av kommunens ansvar för medborgarnas trygghet därmed är otydligt
- Förmågan att kommunicera på ett sätt som skapar trygghet för medborgarna

Hinder för intern samverkan

- Flera uppger att den interna samverkan svår att få till, men avgörande för arbetet.
- Avsaknad av tydliga politiska mål, stuprörstänk och brist på nytänkande beskrivs som hindrande för den interna samverkan.
- Skolan och arbetet med våld i nära relation är inte i tillräcklig utsträckning integrerade i det kommunövergripande trygghetsarbetet.

Samhällsbyggnadsförvaltningarnas involvering i strategiskt trygghetsarbete

- Cirka två tredjedelar av kommunerna nämner att samhällsbyggnadsförvaltningar är med på olika sätt i trygghetsarbetet. I flera kommuner deltar till exempel samhällsbyggnad i det strategiska trygghetsarbetet när det gäller att planera långsiktig för en trygg och säker samhällsbyggnad.
- Flera anser att planavdelningarna borde vara mer involverade i kommunernas trygghetsarbete.
- Flera pekar på vikten av att budgeterade medel finns för att arbeta både strategiskt och operativt med tryggheten i offentlig miljö.

Observationer och möjliga vägar framåt

Kommunerna i länet har de senaste åren gjort stora satsningar på det trygghetsskapande arbetet och kommit långt i arbetet. I många delar pågår väl fungerande samverkan. Länsstyrelsen har enligt förordning ansvar för regional samordning inom det brottsförebyggande området. Nedan redogörs för sådant som utifrån resultatet av kartläggningen skulle kunna utgöra ett komplement till det arbete som redan pågår.

1. Bevaka utredningen avseende lagstiftning om kommunens brottsförebyggande ansvar

Som nämnts tidigare i rapporten pågår en statlig utredning om kommunens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. I kartläggningen ansåg ett antal tjänstemän att mycket fokus läggs på kortsiktiga insatser och att brist på långsiktighet, tydliga mål och resurser utgör ett hinder i trygghetsarbetet. Flera av de intervjuade ser positivt på regeringens ambition att lagstifta om kommunens ansvar att arbeta brottsförebyggande eftersom det sannolikt skapar bättre förutsättningarna för att arbeta långsiktigt med frågorna.

Utredningen som ska föreslå hur ett lagstiftat kommunalt ansvar att arbeta brottsförebyggande kan utformas redovisas den 15 juni 2021. Statlig styrning av kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet kan få stora konsekvenser. Det är av vikt att länets kommuners perspektiv och behov stärks i de förslag på förändringar som utredningen kan tänkas leda fram till. Här bör möjligheten till dialog med utredaren under genomförandet av utredningen undersökas samt i ett eventuellt remissförfarande säkerställa att länets kommuners talan framförs.

2. Kommunövergripande samverkan en framgångsfaktor

Kartläggningen ger vid handen en potential för en högre grad av samverkan mellan kommunerna i trygghetsrelaterade frågor. Otrygghet och kriminalitet tar inte hänsyn till några territoriella gränser och kan förflytta sig mellan kommuner av en mängd olika skäl. Inte sällan följer dessa företeelser den kommunala trafikinfrastrukturen. Andra frågor kommunerna med fördel skulle kunna samverka kring är att samordna utbildningsinsatser och göra gemensamma upphandlingar. En utvecklad kommunal samverkan skulle kunna komplettera de flertalet projekt och samverkansinitiativ som redan finns och ha i fokus det kommunspecifika behovet.

Kommunerna skulle genom utökad samverkan även kunna bli en tydligare regional röst i syfte att förmå staten att undanröja olika former av hinder för det trygghetsskapande arbetet. Ett exempel är att bristen på polisiära resurser utgör ett hinder i kommunens arbete med att skapa trygghet här och nu. Avsaknaden av en synlig lokal polis märks. Kameror och ordningsvakter är ett sätt att kompensera detta, men avsaknaden av

tillräckliga regelverk som stödjer kommunerna i det arbete är ett hinder. Med en tydligare organiserad kommunsamverkan skulle det vara lättare att adressera staten gällande de utmaningar som kommunerna står inför och därigenom kan behöva statligt stöd och regelförändringar.

Ytterligare ett utvecklingsområde som kartläggningen visar på, rör kommunikation. I kartläggningen lyfts som hinder i arbetet diskrepansen mellan att den faktiska risken att utsättas för brott eller något annat farligt inte ökat, men att den upplevda otryggheten trots det är större. Att minska brottsligheten och ordningsstörningar leder inte med nödvändighet till ökad upplevd trygghet. Flera intervjuade nämner medias och sociala medias roll i sammanhanget och utifrån det kommunens ansvar att utveckla sin kommunikativa förmåga på ett sätt som leder till ökad trygghet för medborgarna. Flera nämner att de tagit fram kommunikationsstrategier och genomfört konkreta insatser för att åstadkomma detta, men också att detta är ett viktigt utvecklingsområde. Här skulle samarbete mellan kommunerna kunna ge en hävstångseffekt i arbetet.

Länsstyrelsen har ett ansvar och upparbetade forum för regional samordning inom det brottsförebyggande området. Målet att skapa trygghet för kommunmedborgarna är dock ett bredare uppdrag än brottsförebyggande arbete. Länsstyrelsens arbete är välfungerande och uppskattat. I det forumet skulle fler frågor kunna inkorporeras så att även trygghetsarbetet hanteras.

3. Förvaltningsövergripande samverkan en framgångsfaktor

Kartläggningen visar även att kommunerna har mycket att vinna på förstärkt intern samverkan. Det är i kommunen resultatet av ett trygghetsfrämjande arbete först märks vilket gör att dessa frågor med fördel läggs organisatoriskt nära kommunledningen. Att alla förvaltningar på ett eller annat sätt är involverade i trygghetsarbetet gör att kommunen kan arbeta mer samordnat och brett. Ett exempel på ett sådant arbete är när både det sociala uppdraget och kommunens fysiska infrastruktur, bebyggelseplaneringen och det offentliga rummet samordnas. Genom att engagera kommunens alla delar i trygghetsarbetet och beskriva detta i översiktsplaneringen ökar kommunens möjligheter att långsiktigt hindra en kriminell utveckling och öka tryggheten. Hur väl ett tvärförvaltningsmässigt samarbete kan utvecklas är en ledningsfråga i kommunen.

Kartläggningen pekar på några områden där den interna samverkan skulle kunna utvecklas. Ett exempel är fördelarna med ett konstruktivt samarbete mellan socialförvaltningar och samhällsbyggnadsförvaltningar.

Av resultatet av intervjuerna och i samarbetet med länsstyrelsen kan konstateras att den offentliga miljön är det som står i fokus i det strategiska trygghetsarbetet, medan trygghet i hemmiljö inte på samma sätt lyfts i intervjuerna eller diskussionerna. I

intervjuerna nämns förebyggande arbete med ungdomar och fältverksamhet som en naturlig intern samverkanspart, men den myndighetsutövande delen av socialtjänsten, området våld i nära relationer och skolan mer sällan beskrivs som en integrerad del av det kommunövergripande strategiska trygghetsarbetet. Här finns en utvecklingspotential till ett utökat helhetstänkt och effektivisering som går i linje med det fokus på långsiktighet i arbetet som de intervjuade efterfrågar.

Länets kommuner har olika förutsättningar och har kommit olika långt i olika frågor när det kommer till den interna organisationen av trygghetsarbetet. Genom att utbyta erfarenheter och goda exempel kan kommunerna i Stockholms län tillsammans stärka det strategiska kommunövergripande trygghetsarbetet. Här skulle Storsthlm's nätverk med fördel användas som arena.

Tillsammans för trygghet för länets invånare

En kartläggning samverkansmöjligheter och hindrande faktorer i kommunernas arbete med trygghetsskapande insatser

STORSTHLM

Sammanfattning

Med anledning av att den upplevda otryggheten ökar i samhället formulerade Storsthlm tillsammans med förbundets medlemskommuner i Stockholms län ett mål att tryggheten och säkerheten för länets invånare ska öka genom att insatser samordnas mellan olika aktörer i länet. Storsthlm har under våren 2020 inlett det arbetet genom att kartlägga hur kommunerna arbetar för att öka tryggheten hos medborgarna. Kartläggningen baseras i huvudsak på intervjuer med kommunala tjänstemän som jobbar med trygghetsrelaterade frågor. I föreliggande rapport redovisas resultatet av kartläggningen. Kartläggningen gjordes i början av 2020, det vill säga innan covid19-pandemins utbrott.

Resultatet av kartläggningen visar att kommunerna i länet de senaste åren har gjort stora satsningar på det trygghetsskapande arbetet och kommit långt i arbetet. I många delar pågår väl fungerande samverkan. Kartläggningen belyser intern och extern samverkan mellan kommunerna, hinder i det kommunala trygghetsarbetet, hinder för intern samverkan och lyfter särskilt samhällsbyggnadsförvaltningarnas involvering i kommunernas strategiska trygghetsarbete. Rapporten avslutas med att redogöra för observationer och möjliga vägar framåt. Här pekas på vikten av att bevaka kommunens intressen i statens arbete med trygghetsskapande insatser samt potentiella samverkansmöjligheter inom kommunerna mellan kommunerna i länet.

1. Uppdrag och syfte

Med anledning av att den upplevda otryggheten ökar i samhället formulerade Storsthlm tillsammans med förbundets medlemskommuner i Stockholm län ett mål att tryggheten och säkerheten för länets invånare ska öka genom att insatser samordnas mellan olika aktörer i länet. Storsthlm har under våren 2020 inlett det arbetet genom att kartlägga hur kommunerna arbetar för att öka tryggheten hos medborgarna. I kartläggningen ingår också att identifiera eventuella hinder för insatser samt möjligheter till samverkan. I föreliggande rapport redovisas resultatet av den kartläggningen.

Ambitionen är att kartläggningen ska ge svar på följande frågeställningar:

- Vilka delar av kommunens ansvarsområden definieras som trygghetsskapande arbete?
- Vilka frågor är i fokus för Stockholms läns kommuner gällande trygghetsskapande arbete?
- Hur organiserar och styr kommunerna sitt trygghetsskapande arbete?
- Hur ser samverkan ut mellan kommuner samt mellan kommunen och andra aktörer, när det gäller trygghetsskapande arbete?
- Vilka hinder möter kommunerna i sitt trygghetsarbete?
- Vilka behov av utvecklad samverkan mellan kommuner och mellan kommunerna och andra aktörer ser kommunerna i sitt trygghetsskapande arbete?
- Vilka områden ringar samtliga (eller flertalet av) kommuner gemensamt in som viktiga utvecklingsområden för att kunna arbeta trygghetsskapande?

Metod

Kartläggningen baseras i huvudsak på intervjuer med tjänstemän i kommunerna som arbetar med trygghetsskapande arbete på en strategisk nivå. Intervjuer har genomförts med 24 kommuner. Intervjufrågorna (bilaga 1) har skickats i förväg till samtliga 26 kommuner.

I de två kommuner som inte intervjuades planerades studiebesök. Ett genomfördes men det andra fick ställas in till följd av utbrottet av corona-pandemin. Kartläggningen saknar alltså underlag från en av länets kommuner.

Svaren från respondenterna har skrivits ner av intervjuaren i samband med intervjun. Citaten i rapporten är därmed formulerade som intervjuerna har uppfattat dem, men för att få en korrekt återgivning har citaten stämts av med respondenterna. Kartläggningen har skett i dialog med Länsstyrelsen i Stockholm eftersom länsstyrelserna enligt förordning (2016:1258) har ansvar för regional samordning inom det brottsförebyggande området.

Avgränsning

Storsthlm vill förtydliga att det huvudsakliga målet med rapporten är att redogöra för det trygghetsskapande arbete och de insatser som pågick i kommunerna när intervjuerna gjordes. Eftersom intervjuerna till största del haft ett "här och nu-perspektiv" och frågan om trygghet är högaktuell och föremål för stora förändringar ska rapporten betraktas som en ögonblicksbild av vad kommunerna arbetade med just då. I redovisningen har därför inte utvecklingen av corona-pandemin, som drabbade hela

samhället en tid efter intervjuerna gjordes, kunnat beaktas. Kanske finns anledningen att återkomma till detta i ett annat sammanhang.

I avsnitten med kartläggningen från intervjuerna sammanfattas det trygghetsarbete som pågår i kommunerna. Framst är det baserat på intervjuunderlaget och studiebesöket, men även information från andra myndigheter förekommer. Information har även inhämtats genom samarbetet med Länsstyrelsen.

I avsnittet jämförs inte kommunerna med varandra. Därför redogörs inte för vilka kommuner som svarar vad, med undantag för när informationen som getts finns tillgänglig på till exempel på kommunens hemsida. MSB skriver i sin rapport Trygghet och säkerhet 2018: *"Eftersom ingen kommun kan påstås vara bäst eller sämst bör alla ha något att lära av andra eller själva ha något att lära ut till andra. Genom att bilda nätverk kan kommunerna utveckla och sprida framgångsrika metoder sinsemellan."*¹ Detta är en bra utgångspunkt även i denna rapport.

Rapportens upplägg

Rapporten startar med en inledning där utvecklingen av otrygghet översiktligt redovisas, hur oro kan definieras i det här sammanhanget, trygghetsarbetets andra aktörer än kommunerna, konsekvenser av otrygghet och effekter av olika åtgärder. Avsnittet har inga ambitioner att vara heltäckande utan ska ses som ett avstamp inför redovisningen av intervjuerna och riktar sig främst till de läsare som behöver grundläggande sakkunskaper om trygghetsarbete.

Kartläggningen om kommunernas trygghetsskapande arbete baserat på intervjuerna följer därefter. Rapporten avslutas med en redovisning av de hinder och behov för kommunalt trygghetsarbete som kommunerna har velat uppmärksamma.

¹ MSB och Sveriges Kommuner och landsting. (2018)

2. Inledning

Utvecklingen

Målsättningen att medborgarna ska vara säkra och känna sig trygga kommer allt högre upp på kommunernas agenda. Det är naturligtvis en fullt rimlig målsättningen och följer av att kommunerna bär ett stort ansvar för samhällsutvecklingen genom sitt offentliga åtagande. Trycket på att vidta åtgärder för ökad trygghet har successivt ökat i takt med att flera källor indikerar att känslan av otrygghet i samhället har ökat. Statistik från Länsstyrelsens Medborgarundersökning för Stockholms län visar att invånarnas upplevelse av otrygghet i länet har ökat trendmässigt sedan 2011 (se diagram 1 och 2).

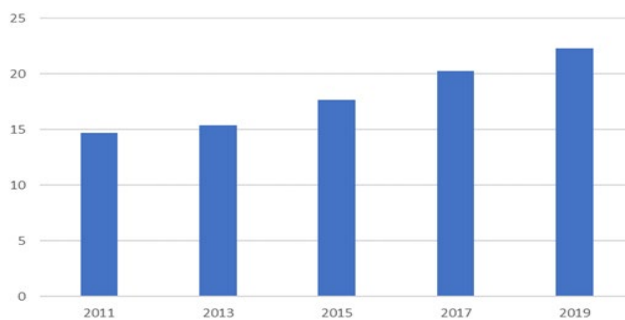


Diagram 1. Har du under de senaste 12 månaderna upplevt rädsla eller otrygghet i ditt bostadsområde, kvälls- och nattetid. Andel i % som svarar "ja, ofta" eller "ja, ibland".

Källa: Länsstyrelsen, Medborgarundersökningen i Stockholms län

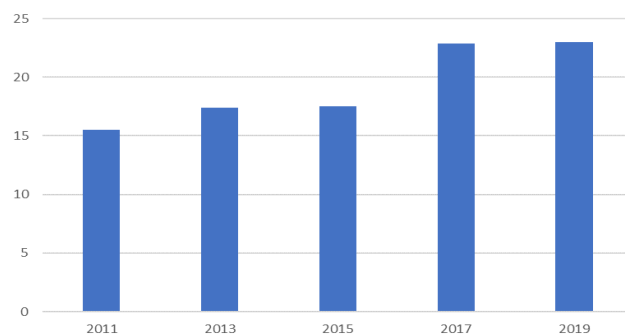


Diagram 2. Har du under de senaste 12 månaderna oroat dig för att utsättas för våld eller hot om våld? Andel i % som svarar ja, ofta eller ja, ibland.

Källa: Länsstyrelsen, Medborgarundersökningen i Stockholms län

Intrycket stärks även av siffror från KOLADA, som indikerar att känslan av otrygghet har ökat i samtliga län (se diagram 3). Specifikt för den här frågan ligger Stockholms län inte högst utan det gör Skåne och Västmanland.

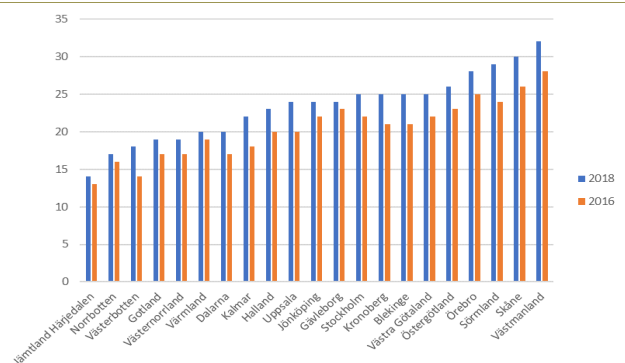


Diagram 3. Andel invånare 16-84 år som uppgivit att de ofta eller ibland avstår från att gå ut ensam av rädsla för att bli överfallen, rånad eller på annat sätt ofredad, andel (%). Jämförelse per region. 2018 och 2016.

Källor: Kolada och Folkhälsomyndigheten

Begreppet trygghet

Det är dock en viss skillnad på de olika begreppen ”vara säker” och ”känna sig trygg”. Brott och oro för brott är olika fenomen. Att en plats är kriminogen innebär inte nödvändigtvis att den även är otrygg, och vice versa. En oupplyst gångväg kan kännas otrygg även om brott sällan äger rum där, samtidigt som en brottsaktiv innerstadsgata kan kännas trygg eftersom många människor sammanstrålar där. När kommunens ansvar för medborgarnas trygghet diskuteras är det därför viktigt att poängtera att trygghet är en upplevelse hos en individ, en upplevelse som påverkas av en rad olika faktorer. Stiftelsen Tryggare Sverige skriver att:

”Säkerhet definieras som den faktiska risken att utsättas för brott och ordningsstörningar, medan trygghet är individens upplevelse av säkerheten/risken. Trygghet är med andra ord en sammansatt företeelse vilken avspeglar individens upplevelse av sin egen säkerhet. Upplevelsen innebär alltid en bedömning vilken är flerdimensionell och inbegriper värderingar, tolkningar, individens mentala bilder, erfarenheter, sociala förutsättningar och det fysiska rummets utformning.”

Utifrån ett kommunalt perspektiv har trygghetsarbetet därför även direkta kopplingar till folkhälsoarbetet som till exempel psykisk och fysisk hälsa och skillnader i livsvillkor, men även till tilliten mellan medborgarna, kommunen och andra samhällsinstitutioner. Institutionen för samhällsplanering och miljö på Kungliga tekniska högskolan konstaterar att säkerhet och trygghet är mänskliga rättigheter. De menar att det är en förutsättning för ett modernt samhälle och grundläggande för individens livskvalitet att människor kan känna sig fria från risker och rädslor.²

Trygghet kan därmed ses som en viktig beståndsdel i det man brukar kalla social hållbarhet. Mötesplats Social hållbarhet menar att social hållbarhet har avgörande betydelse för det demokratiska samhället och att det är helt nödvändigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. De beskriver ett socialt hållbart samhälle som ett jämställt och jämlikt samhälle där människor lever ett gott liv med god hälsa, utan orättfärdiga skillnader, ett samhälle med hög tolerans där människors lika värde står i centrum. Det kräver att människor känner tillit och förtroende till varandra och är delaktiga i samhällsutvecklingen.³

Skillnad mellan säkerhet och trygghet

Att det är viktigt att hålla isär begreppen ”vara säker” och ”känna sig trygg” stöds också av statistik från Nationella trygghetsundersökningarna (BRÅ, 2019) och forskare på Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Enligt dessa källor finns det inget rationellt samband mellan brottsfrekvens och hur trygga medborgarna känner sig, utan i princip lever dessa två storheter ”sina egna liv”. Statistik visar att i de grupper som löper störst risk att utsättas för brott, som till exempel unga män, är oron för brott relativt liten, och i de grupper där risken att utsättas för brott är liten, som till exempel äldre kvinnor, är oron för att utsättas för brott relativt stor. Brottslighet varierar också med befolkningstäthet och är särskilt koncentrerad till Sveriges större städer.

² Ceccato, m.fl. (2019).

³ Mötesplats Social hållbarhet är ett samarbetsprojekt mellan Folkhälsomyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner.
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/motesplats-social-hallbarhet/social-hallbarhet/>

Låg regional brottsfrekvens behöver dock inte betyda att oron för brottslighet också är låg. Det finns ingen forskning som har analyserat orsakerna till att faktisk brottsfrekvens och oro för att utsättas för brott inte riktigt hänger samman, men enligt källor på BRÅ kan bristen på objektiv rapportering från media vara en bidragande faktor. Det finns inte heller något signifikant samband mellan vad medborgarna tror om brottsutvecklingen och den faktiska brottsfrekvensen vilket också försiktigt styrker att det inte finns något rationellt samband mellan brottsfrekvensen och känslan av otrygghet.

Men även om känslan av otrygghet kan förefalla vara orationell utifrån att brottsligheten inte ökat, så kvarstår det faktum att känslan av otryggheten har ökat. Dessutom visar BRÅ i sina rapporter att känslan av otrygghet är direkt begränsande för de personer som upplever den. Så här sammanfattas konsekvenserna av otrygghet och oro i Nationella trygghetsundersökningarna (BRÅ, 2019):

- Nästan var fjärde person (24 procent) i befolkningen (16–84 år) har valt en annan väg eller ett annat färdssätt ofta (mycket eller ganska).
- Lite mer än en femtedel (22 procent) av befolkningen (16–84 år) har ofta avstått från att skriva eller lägga upp något på internet på grund av oro för att utsättas för trakasserier eller hot.
- 13 procent har ofta avstått från någon aktivitet.
- 8 procent svarar att oro för brott har en stor påverkan på livskvaliteten.

Det föreligger även en viss skillnad mellan män och kvinnor:

- Det är en betydligt större andel kvinnor än män som ofta har valt att ta en annan väg eller ett annat färdssätt (32 respektive 16 %) och
- som ofta avstått från någon aktivitet på grund av oro (17 respektive 9 %).
- För de andra frågorna är skillnaderna små.

Det kommunala trygghetsarbetets kontext

Att det är viktigt att betrakta trygghet utifrån ett brett perspektiv har verkligen blivit aktualiserat i samband med corona-pandemin som har slagit hårt och brett mot hela samhället. Pandemin påminner om att känslan av otrygghet inte bara går att koppla till rädsla att utsättas för någon form av brott, utan även till de faktorer som ryms inom begreppet ett socialt hållbart samhälle.

Kommunen har en central roll i arbetet med att skapa förutsättningar för att medborgare känner sig trygga. Trygghetsarbetet spänner över de flesta kommunala verksamhetsområden och förutsätter till exempel god intern samordning och samverkan inom kommunerna. Kommunerna är emellertid inte ensamt ansvariga för att medborgarna ska känna sig trygga. Ansvaret finns även hos många andra offentliga aktörer, näringslivet och civilsamhällets organisationer.⁴ Dessutom har kommunerna till följd av sin storlek, demografi och ekonomiska resurser olika förutsättningar att bedriva trygghetsarbete. Det har kommunintervjuerna tydligt visat. Innan resultatet av kommunintervjuerna redovisas nämns kort några exempel på sådant som i stort och smått påtagligt påverkar kommunens arbete med trygghet för medborgarna.

⁴ Ceccato, m.fl. (2019).

VÄRLDSFÖRÄNDRINGAR FINNS I KOMMUNEN

Globaliseringen har direkta och indirekta effekter på det lokala trygghetsarbetet. Människor, varor och pengar rör sig allt lättare mellan länder och kontinenter jämfört med bara några decennier sedan. Vi blir allt mer integrerade i ett globalt ekonomiskt och teknologiskt nätverk.⁵ Att medborgarna lever i ett samhälle som på många sätt påverkas av andra faktorer än de som ligger inom kommunens kontroll och verksamhetsområden ställer förstås nya och andra krav på det kommunala arbetet.

Världsbanken har i utvecklingsrapporter lyft att fattigdom och orättvisor kan utgöra grogrund för frustration och konflikter och påverka förutsättningar för mänsklig säkerhet. Abrahamsson menar att klimathot, kriminalitet och pandemier inte bryr sig om territoriella gränser, utan här krävs det gränsöverskridande samarbete och styrning för att kunna hantera hoten. Samstämmighet mellan olika politikområden blir därmed allt viktigare. Abrahamsson menar också att globaliseringen har lett till att det lokala har vuxit ihop med det globala och han skriver att *”En händelse någonstans får omedelbara följdverkningar någon helt annanstans.”*⁶

AGENDA 2030

Genom Agenda 2030 har världens länder åtagit sig att från och med den 1 januari 2016 till år 2030 utrota fattigdomen och hungern överallt. Sveriges decentraliserade samhällsmodell innebär att stora delar av arbetet med Agenda 2030 faller på landets kommuner. I handlingsplanen finns kommunen med som en central aktör som det ställs krav på, men också som mottagare av statens stöd, exempelvis inom områden som psykisk hälsa, vuxenutbildning, hantering av socioekonomiska utmaningar och akut hemlöshet, förbättrade insatser för äldre, hållbara stadsmiljöer, organiserad brottslighet och klimatförändringens påverkan på bebyggd miljö. I de genomförda kommunintervjuerna nämns ofta Agenda 2030 som vägledande i kommunernas trygghetsarbete.

KOMMUNUTREDNINGEN

Kommunutredningen, som lämnade sitt slutbetänkande i februari 2020, föreslår en rad åtgärder för att stärka kommunernas kapacitet så att de även i framtiden kan fullgöra sina uppgifter. Till exempel ser utredningen samverkan mellan kommuner som ett sätt att förbättra förutsättningarna för stärkt driftskapacitet i kommunerna, förutsatt att den bygger på frivillighet. Utredningen önskar också att staten primärt ska använda andra sätt än riktade statsbidrag för att styrka kommunernas verksamhet. Det är ännu osäkert vad utredningens förslag kommer att betyda för det kommunala trygghetsarbetet.

⁵ <http://www.sakerhetspolitik.se/Sakerhetspolitik/Internationell-sakerhet/Globalisering/>

⁶ Abrahamsson, H. (2012).

NY SOCIALTJÄNSTLAG

I april 2017 tillsattes en utredning om en översyn av socialtjänstlagen. Utredningen syftar till att skapa en socialtjänst som bland annat sätter individen i centrum och ger människor likadana möjligheter och rättigheter. Utredningen ska bland annat se över och lämna FÖRSLAG PÅ:

- Tillgången till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst
- en hållbar socialtjänst som främjar långsiktigt strukturellt förebyggande arbete och bidrar till hållbarhet samt minskar behovet av individuella insatser

Uppdraget ska slutredovisas i juni 2020.

34-PUNKTSPROGRAMMET – REGERINGENS ÅTGÄRDER MOT GÄNGKRIMINALITET

Den 21 september 2019 presenterade regeringen ett 34-punktsprogram med åtgärder för att intensifiera kampen mot det grova våldet och nyrekryteringen till gäng- och nätverksmiljöer. När följer några av punkterna som kommer att påverka kommunens trygghetsarbete.

Punkt 10. Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott

Punkt 11. Avskaffa straffreduktionen för unga vuxna vid grov brottslighet

Punkt 13. Ytterligare medel till LVU-placeringar

Punkt 14. Fler SIS-platser med förbättrad kvalitet

Punkt 27. Trygghetsberedning

Punkt 28. Satsa långsiktigt på skolor och socialtjänst i socialt utsatta områden

Punkt 29. Socialtjänsten måste kunna gripa in tidigare och i fler situationer (s.k. ”mellantvång”)

Punkt 30. Socialtjänst på kvällar och helger i socialt utsatta områden, samt sociala insatsgrupper

Punkt 31. Lagstifta om brottsförebyggande ansvar för kommuner

STATLIG UTREDNING OM KOMMUNERNAS ANSVAR FÖR BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETE

Utredningen ska föreslå hur ett lagstiftat kommunalt ansvar att arbeta brottsförebyggande kan utformas. I utredningen ingår bland annat även att utreda hur ett kommunalt lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete förhåller sig till andra aktörer som bidrar i det brottsförebyggande arbetet och vid behov lämna andra förslag. Utredningen ska rapporteras den 15 juni 2021.

POLISMYNDIGHETEN

Även Polisens arbete, både på nationell och regional nivå, har stor påverkan på brottsfrekvens och känslan av trygghet. Ordet trygghet nämns vid ett tillfälle i Polislagen (1984:387) och det i Polisverksamhetens ändamål 1 §: *”Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.”*

I polisens verksamhetsidé framgår att polisen ska komma närmare medborgarna och vara ledande i det brottsförebyggande arbetet. Som en del av det arbetet har det skapats en funktion inom svensk polis som kallas kommunpolis. Kommunpoliserna har ett strategiskt uppdrag och är samordnare i kontakten med samhället. Tillsammans med kommunerna och externa intressenter ska de driva processen för det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i kommunen.

En annan aspekt som är värd att uppmärksamma när polisens arbete ska utvärderas är att rädsla för brott normalt sett inte betraktas som ett polisiärt uppdrag. Polisens ansvarsområden är oftast reaktiva. Det innebär att frågor om otrygghet sällan ryms inom polisens ansvarsområde, utan faller inom andra samhällsaktörers uppdrag.

MEDBORGARLÖFTEN

Ett av kommunpolisernas uppdrag är att tillsammans med kommunerna ta fram medborgarlöften som utgör en del av samverkansöverenskommelserna. ⁷ BRÅ skriver i en utredning från 2018 arbetet med medborgarlöftena är ambitiöst, men att det tar lång tid att implementera. BRÅ menar att arbetet kommit en bra bit på väg, men konstaterar också att både polisen och kommuner har lagt ner mindre arbete än planerat och att arbetet än så länge har medfört ytterst små förändringar i medborgarnas känsla av delaktighet, förtroende för polisen och trygghet. Dessutom har det inte registrerats några noterbara förändringar av brottsligheten i de fyra studerade områdena.⁸

REGIONEN OCH LÄNSSTYRELSEN

Bland aktörerna på regional nivå återfinns bl.a. Region Stockholm och Länsstyrelsen. Kommunerna har tillsammans med dem flera viktiga samverkansprojekt, bl.a. 1) Insatser inom området psykisk hälsa 2020 och 2) en treårig satsning på Stöd till jämställdhetsarbete och arbete för kvinnofrid i kommuner och regioner 2018-2020. Överenskommelsen ”Insatser inom området psykisk hälsa” omfattar totalt 1 716 miljoner kronor för att stimulera utvecklingen. Syftet med Stöd till jämställdhetsarbete och arbete för kvinnofrid är att stärka samverkan mellan staten, SKR, kommuner och regioner, stödet till jämställdhetsarbete i kommuner och regioner samt till arbetet för att förebygga mäns våld mot kvinnor inklusive våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.⁹

Länsstyrelsen har i uppdrag att verka för att nationella mål får genomslag i länet med särskild hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar. Där ingår till exempel att stärka samverkan mellan myndigheter, kommuner, landsting och regioner och civilsamhällets organisationer och aktörer. Många av Länsstyrelsens uppdrag rör de ansvarsområden som ingår i det kommunala trygghetsuppdraget.

När det gäller brottsförebyggande arbete har länsstyrelsen i uppdrag¹⁰ att stödja och bidra till regional samordning. Länsstyrelsen ska bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten i länet genom att

1. stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete
2. bidra till att samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer utvecklas på lokal och regional nivå för att förebygga brott
3. stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärspektoriella utbildningsinsatser inom det brottsförebyggande området och
4. stödja och initiera kommunöverskridande brottsförebyggande åtgärder.

⁷ <https://polisen.se/aktuellt/nyheter/2019/december/lar-kanna-din-kommunpolis/>

⁸ BRÅ. (2018).

⁹ <https://skr.se/halsasjukvard/overenskommelsermellansklochregeringen.1463.html>

¹⁰ Förordning (2016:1258).

Detta uppdrag genomförs bland annat genom ett forum för erfarenhetsutbyte som länsstyrelsen kallar BRON.

Länsstyrelsens har också i uppdrag att samordna det regionala krisarbetet – före, under och efter en samhällsstörning.

3. Kartläggning av kommunernas trygghetsskapande arbete och insatser

I det här avsnittet redogörs för resultatet av de intervjuer Storsthlm gjort med länets kommuner. Informationen bygger på intervjuer med 24 kommuner och ett studiebesök. Ytterligare ett studiebesök planerades men fick ställas in till följd av utbrottet av corona-pandemin. Resultatet presenteras utifrån teman som tydligt kunnat urskiljas i intervjuerna och studiebesöket.

Ökat fokus på och resurser för trygghetsarbetet de senaste åren

I stort sett samtliga intervjuade tjänstemän ger uttryck för att frågan om trygghet och säkerhet de senaste 2 - 3 åren snabbt har förflyttat sig högt upp på kommunens lista över prioriterade frågor. Flera av tjänstemännen beskriver att det inte är bekymmer med brottslighet eller ens otrygghet i den egna kommunen som lett fram till detta, utan att det är diskursen i samhället i stort och medierapporteringen som varit den primära orsaken till den snabba utvecklingen. En tjänsteman uttrycker att:

”Det samhällsliga trycket kring dessa frågor har ökat markant”.

Vid en sökning på ordet trygghet på kommunernas hemsidor kan man konstatera att ordet är vanligt förekommande. Det återfinns i många webb-texter, i visioner, måldokument och flerårsplaner. En del har startat trygghetscenter och andra har instiftat något som kallas ”Trygg i...” (Norrtälje, Nykvarn, Täby m.fl.). Ibland är detta en avdelning inom kommunen, ibland ett råd av politiker eller tjänstemän, ibland både och. De allra flesta har en eller flera samordnande funktioner kallade förebyggare, samordnare, strateger eller ibland chefer.

De centrala funktionernas inriktning återspeglas i deras titlar som varierar mellan prevention i allmänhet eller den mer inriktade benämningen brottsförebyggare. Flera använder orden trygghet, säkerhet, folkhälsa eller hållbarhet i titeln. Endast de mindre kommunerna har enbart en säkerhetschef som då ofta har uppdraget att arbeta med ovan nämnda områden. Även om många uppger att kommunerna lägger ökade resurser på trygghetsfrågorna, lyfter de intervjuade bristande resurser som ett hinder för trygghetsarbetet.

Trygghet – ett kommunledningsansvar

I stort sett samtliga kommuner har förlagt trygghetsarbetet på en avdelning/funktion som ligger direkt underställd kommunledningen. De flesta säger sig sträva efter att arbeta förvaltnings- eller kontorsövergripande, det vill säga att arbetet ska involvera samtliga kommunens verksamheter.

Hur arbetet är upplagt varierar stort mellan kommunerna. Även om de samordnande funktionerna uteslutande ligger direkt underställda kommunledningen, är ansvaret för vissa trygghetsfrågor, exempelvis våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, förlagda på olika fackförvaltningar. I arbetet med dessa frågor är kopplingen mellan den centrala funktionen och fackförvaltningarna i intervjuerna inte alltid så tydligt beskriven i intervjuerna.

Redovisning av svar gällande ”Politiska direktiv och strategiska planer”

Hur kommunerna har svarat gällande de frågor som rör politiska direktiv och strategiska planer framgår i tabell 1. I tabellen framgår att i majoriteten av

kommunerna har politiken utarbetat direktiv gällande arbete med trygghet. De flesta kommuner har även en beskrivning av trygghetsfrågorna i översiktsplanen. Lite mer än hälften av kommunerna har en strategi för trygghetsskapande arbete och insatser medan mindre än hälften har definierat vad som innefattas i begreppet kommunalt trygghetsarbete.

Av de öppna följdfrågorna (se bilaga 1) framkommer dock en splittrad bild av de direktiv som har utarbetats. En del kommuner upplever direktiven som tydliga, medan andra beskriver direktiven som svepande och otydligt formulerade. Många uppger också att de är mitt i arbetet med att utarbeta en första strategi för trygghetsskapande arbete eller förnya en redan befintlig strategi.

Av följdfrågorna framgår också att många kommuner arbetar med trygghetsfrågor trots att just termen trygghet inte används specifikt. I en del kommuner använder man istället ordval som brottsförebyggande arbete, generellt preventionsarbete, hållbarhets- eller folkhälsoarbete, vilket kommunerna menar är mer relevant eftersom det är detta som leder till trygghet för medborgarna.

Tabell 1. Resultat av intervjufrågor gällande politiska direktiv och strategiska planer

Intervjufrågor	Antal			Frekvens		
	Ja	Nej	Vet ej	Ja	Nej	Vet ej
Har politiken gett några särskilda direktiv vad gäller arbete med trygghet i er kommun?	21	5	0	81%	19%	0%
Beskrivs trygghetsfrågor i er kommuns översiktsplan?	21	4	1	81%	15%	4%
Har ni en strategi för trygghetsskapande arbete och insatser?	16	10	0	62%	38%	0%
Har ni i er kommun definierat vad som innefattas i begreppet kommunalt trygghetsarbete?	9	17	0	35%	65%	0%

Redovisning av svar gällande "Extern samverkan"

Hur kommunerna har svarat gällande de frågor som rör politiska direktiv och strategiska planer framgår i tabell 2.

I tabellen framgår att alla kommuner har någon form av medborgardialog avseende trygghetsfrågor. Alla kommuner utom två uppger att de samverkar med andra kommuner avseende trygghetsfrågor.

Tabell 2. Resultat av intervjufrågor gällande politiska direktiv och strategiska planer

Intervjufrågor	Antal			Frekvens		
	Ja	Nej	Vet ej	Ja	Nej	Vet ej
Har ni någon form av medborgardialog vad gäller trygghetsfrågor?	26	0	0	100%	0%	0%
Samverkar ni med någon/några andra kommuner när det gäller trygghetsfrågor?	24	2	0	92%	8%	0%

Några specifika frågor

SAMHÄLLSBYGGNADSFÖRFRÅGOR

Genom kartläggningen kan konstateras att cirka två tredjedelar av kommunerna nämner att samhällsbyggnadsförvaltningar är med på olika sätt i trygghetsarbetet. I flera kommuner deltar samhällsbyggnad i det strategiska trygghetsarbetet när det gäller att planera långsiktig för en trygg och säker samhällsbyggnad. En del arbetar framförallt operativt vilket ofta innebär att i det befintliga offentliga rummet skapa trygghet genom att exempelvis ta bort buskage och klotter samt arbeta med belysningsåtgärder. Samtidigt finns det ett antal av de intervjuade som uppger att exempelvis planavdelningarna borde vara mer involverade i kommunernas trygghetsarbete.

Några tjänstemän i kartläggningen beskriver ett särskilt bra samarbete mellan de som arbetar med trygghet och säkerhet och samhällsbyggnad. Haninge är en av dem och de har bland annat ett projekt som heter Trygga rum som handlar om att tillskapa trygghet i de delar av det offentliga rummet som inte medborgarna så ofta vistas i. Kommunen jobbar även med "Place making" som involverar såväl trygghetsamordnare, stadsarkitekten, samhällsbyggnadschefen med flera. Ett annat exempel är Nacka där stadsbyggnadsnämnden givit direktiv om att skapa offentliga rum som är attraktiva och trygga. Där jobbar man strategiskt genom att stödja samhällsbyggnadsförvaltningen i processer och få in i perspektiv och aspekter i detaljplaner.

Stockholmskommunerna växer och bygger mycket. Österåkers kommun har inom det området sett till att trygghetsfrågan finns med i hela planprocessen. Enligt den intervjuade tjänstemannen är deras arbetsätt unikt. De har tagit emot internationella studiebesök gällande sitt arbete med att ha ett trygghetsfokus i samhällsbyggnadsfrågorna.

Men det finns också utmaningar i form av intressekonflikterna inom de olika områdena och processerna. Det kan handla om exempelvis miljö och trafik där olika intressen ibland står i konflikt med brottsförebyggande arbete. Här efterfrågas ett tydligare stöd av lagstiftningen, bland annat i Plan och bygglagen (2010:900) (PBL).

Flera av de tillfrågade uttrycker att det är viktigt att samhällsbyggnadsförvaltningarna är med i trygghetsarbetet och att det finns budgeterade medel att arbeta både strategiskt och operativt med tryggheten i offentlig miljö. Även extern samverkan ser man skulle kunna bidra exempelvis genom att planera över kommungränserna i syfte att trygga skolvägar med bra belysning.

MÄNS VÅLD MOT KVINNOR

En del tjänstemän nämner arbetet mot våld i nära relation som en integrerad del av det strategiska trygghetsarbetet, men så är det inte i alla kommuner. I endast tre kommuner nämns kvinnojourer specifikt som samverkanspart, å andra sidan nämns ofta civilsamhället där kvinnojourer kan ingå.

FOKUS PÅ UNGA

Ungdomar i utsatthet (exempelvis i drogberoende) och möjligheten till en trygg uppväxt är något som lyfts fram som en naturlig del i det förebyggande trygghetsarbetet. Ungdomar på gator eller i centrum lyfts fram av vissa som otrygghetsskapande.

Fältassistenters arbete nämns av en stor majoritet av kommunerna som betydelsefulla aktörer i trygghetsarbetet, och de ingår ofta i de samverkansgrupper och samverkansstrukturer som är uppbyggda kring trygghet.

Samverkan

SAMVERKAN INOM KOMMUNERNA

Flera av de intervjuade lyfter hur viktig den interna samverkan är, men att den också är svår att få till. En kommun uttrycker att om den interna samverkan lyckas har de kommit väldigt långt i trygghetsarbetet. Några tjänstemän exemplifierar vad de anser hindrar den interna samverkan och lyfter då särskilt avsaknad av tydliga politiska mål, stuprörstänk, samt brist på nytänkande. I beskrivningen av det kommunala trygghetsarbetet lyfter tjänstemännen en rad olika frågor och verksamhetsområden:

- Social hållbarhet
- Jämställdhet
- Förebyggande och främjande arbete riktat mot unga
- Tillgänglighet
- Våld i nära relation och hedersfrågor
- Alkohol, narkotika, droger och tobak (ANDT)
- Våldsbejakande extremism
- Psykisk hälsa
- Brottsförebyggande arbete
- Elevhälsa
- Segregation/integration
- Krisberedskap
- Utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor
- Klimatfrågor
- Samhälls- och stadsplanering
- Informationssäkerhet
- Skalskydd
- Övervakningskameror och ordningsvakter
- Hot och våld mot personal och förtroendevalda

SAMVERKAN MELLAN KOMMUNERNA

Alla de intervjuade utom tre uppger att de deltar i Länsstyrelsens forum för brottsförebyggande arbete, BRON. Dessa tre är små kommuner, där ansvaret för trygghetsarbetet i stort sett innehas av en person, och som geografiskt är belägna långt ifrån Stockholms city där BRON möts. Många tjänstemän uttrycker att BRON är ett välfungerande forum som utgör ett viktigt och relevant stöd i det brottsförebyggande arbetet.

ANNAN KOMMUNAL SAMVERKAN

21 av 23 tjänstemän uppger att de samarbetar med någon eller några andra kommuner eller stadsdelar. Samarbetet är komplext att beskriva då samverkan inte alltid sker med samma kommuner utan är olika för olika frågor. Stockholms stad uttrycker att de främst samarbetar med Göteborg och Malmö, men de har också ett visst samarbete med de kommuner i länet som också har s.k. utsatta områden inom kommunen. En del av de intervjuade har dock uppgett att de samverkar med olika stadsdelar i Stockholms stad,

till exempel Ekerö som nämner Hässelby/Vällingby och Bromma samt Järfälla som samarbetar med Spånga/Tensta, Rinkeby/Kista och Hässelby/Vällingby.

Vissa samverkanskluster har framkommit i kartläggningen. De norra kommunerna är tydligt sammankopplade i två grupperingar som samarbetar i en rad olika frågor.

Nordost-kommunerna	Norrtälje, Österåker, Vallentuna, Täby, Danderyd, Vaxholm och Lidingö	Samverkansbilar Våldsbejakande extremism Kompetensutveckling Ung i Roslagen
Nordväst-kommunerna	Sigtuna, Upplands-Bro, Upplands Väsby, Sollentuna och Järfälla. Visst samarbete finns även med Knivsta kommun.	Säksam – ett forum för säkerhetscheferna Tryggsam – ett nytt forum för trygghetssamordnarna/brottsförebyggare

I de centrala och södra delarna av länet är grupperingar inte lika tydliga. Flera av tjänstemännen nämner länsstyrelsens brottsförebyggande forum BRON som den enda samverkan de deltar i. Salem, Nykvarn och Södertälje berättar att de har viss samverkan, där Nykvarn också nämner ett samarbete med Trosa och Strängnäs. Haninge lyfter samverkan med Botkyrka och Huddinge när det gäller våldsbejakande extremism. De kommuner som använder modellen Effektiv Samverkan för Trygghet (EST), som beskrivs närmare nedan) samverkar med andra kommuner i Sverige som också använder modellen. Nacka, Värmdö och delvis Tyresö har en del samverkan, främst kring unga.

SAMVERKAN MED ANDRA AKTÖRER

I intervjuerna framkommer många olika aktörer som kommunerna samverkar med i trygghetsarbetet. En del kommuner arbetar med många av dessa och en del med några få. Listan nedan är graderad i ordning efter de som nämns oftast till de som nämns mer sällan.

1. Polis
2. Räddningstjänst
3. Civilsamhället
4. Fastighetsägare (oftast kommunala)
5. Det lokala näringslivet
6. Kollektivtrafiken
7. Bevakningsbolag/väktare
8. Grannsamverkan
9. Idrottsföreningar

10. Kyrkan
11. Nattvandrare
12. Centrumägare

Andra aktörer som några enstaka av de intervjuade lyfter pågående samverkan med är Region Stockholm, tjej- och kvinnojourer, civilförsvaret, Kriminalvården, Försäkringskassan, Folkets hus, Hotell, SiS, Skatteverket, PRO, Hyresgästföreningen och Datainspektionen.

Övervakningskameror och ordningsvakter

Ungefär hälften av de intervjuade tjänstemännen berättar att de sätter upp övervakningskameror och anlitar ordningsvakter. Flera menar att kommunen behövt ordna med framför allt ordningsvakter till följd av att polisen har för små resurser och att detta blivit kostsamt för kommunen.

”För att minska den upplevda otryggheten är polisens synlighet ganska viktig. Politiken har mött upp att polisen har för små resurser via ordningsvakter.”

”Vi har gjort en satsning på ordningsvakter där en särskild budget på 1 miljon har lagts”.

”Vi har inga områdespoliser. För ökad trygghet vill vi ha och behöver större närvaro av poliser. Kommunen får som kompensation betala för väktare. Ett normalt år lägger vi 1 miljon på väktare. Förra året ökade den kostnaden till 4,5 miljoner.”

Flera pekar på att övervakningskameror och ordningsvakter är det som främst politiken, och ibland också invånarna, har fokus på. Flera av de intervjuade uppger att uppfattningen bland politiker och tjänstemän om att kameror och ordningsvakter i realiteten leder till ökad trygghet skiljer sig åt.

”Ibland blir det väldigt tekniskt när vi pratar om dessa frågor. Det är kameror och ordningsvakter och korta lösningar. Vi behöver också satsa på avhopparverksamhet, motverka radikaliserings och tidiga insatser som vi vet kommer att göra skillnad på sikt.”

”Kameror och ordningsvakter är bara kortsiktiga lösningar som inte ger någon effekt. De som bestämmer behöver förstå vad som faktiskt ger en förändring.”

Några av de intervjuade uttrycker oro för vad konsekvensen blir av att för många kameror sätts upp.

”Man behöver skilja på den upplevda tryggheten och den verkliga tryggheten. En väktare eller kamera som placeras ut kan även skapa en otrygghetskänsla.”

”Vi har en kamerastrategi är på gång, men vad blir effekten av alla kameror?”

Juridiska bekymmer med att tillstånd för kameror och ordningsvakter tas också upp (läs mer under Behov av ändrad lagstiftning nedan).

Metoder och arbetssätt inom trygghetsarbetet

EST- EFFEKTIV SAMORDNING FÖR TRYGGHET

Effektiv samordning för trygghet (EST) är ett systematiskt arbetssätt som bygger på kunskapsbaserad brottsprevention. EST inriktas mot situationellt trygghetsskapande arbete. Målet är att minska och förebygga brott och otrygghet genom tidiga insatser när problem uppstår eller är på väg att kunna inträffa. Det systematiska arbetet innebär att man har fasta rutiner avseende deltagare (funktioner), dagordningar, formulär, checklistor, mötestider och dokumentation.

När arbetet med Effektiv Samordning för Trygghet startade sökte man goda exempel runt om i landet. Bland annat har Metodhandbok för samverkan mot social oro från Järva och det arbetssätt man använder sig av i Malmö fungerat som inspiration. En handbok för arbetet har tagits fram finansierat av Brottförebyggande rådet, Örebro kommun och Örebro Bostäder AB.¹¹

Hösten 2016 fick sju kommuner en förfrågan från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) om att delta som pilotområden för att pröva och utveckla ett nytt arbetssätt för samverkan kring ökad trygghet (Effektiv samordning för trygghet, EST). Syftet var att utveckla en metod för effektivare samverkan i de bostadsområden som polismyndigheten karaktäriserat som utsatta eller särskilt utsatta. Arbetssättet skulle fungera i linjeverksamheten, och integrera det händelseinriktade med det långsiktigt brottsförebyggande arbetet. Efterhand har metoden visat sig vara lämplig även för andra typer av bostadsområden.¹² Två kommuner i Stockholms län, Botkyrka och Sollentuna, fick frågan och tackade ja till att delta. Båda dessa kommuner arbetar fortfarande i enlighet med metoden. I de intervjuer som genomförts uppger fem tjänstemän att de arbetar efter den modellen i kommunen. Några kallar det inte EST, men uppger att upplägget är detsamma. En kommun är på väg att införa modellen och tre överväger det.

MEDBORGARLÖFTEN

Medborgarlöften är en del av polismyndighetens styrmodell med syfte att polisen ska komma närmare medborgarna¹³. Polisen strävar efter att genomföra arbetet tillsammans med kommunen, men det är upp till varje kommun att välja om man vill samarbeta med polisen i enlighet med modellen. Genom medborgardialog skapar sig kommunen och polisen en gemensam lägesbild som sedan leder till aktiviteter eller åtgärder. Målet är att ringa in några områden som ett medborgarlöfte kan formuleras kring. Syftena med medborgarlöften är följande:¹⁴

- Skapa och ta tillvara engagemang i lokal samhället.
- Kommunicera brottsförebyggande och trygghetsskapande aktiviteter.
- Öka förtroendet och nöjdheten med parternas arbete.

¹¹ Handboken har arbetats fram av Matilda Hansson, fil. kand. kriminologi, Maria Doyle, master i psykologi, och Henrik Andershed, professor i kriminologi och psykologi, vid kriminologiämnet och forskarmiljön CAPS, Örebro universitet, Sören Svensson, planerare, Örebro kommun, Peter Johansson, brand- och säkerhetsansvarig, Örebro Bostäder AB samt Tomas Ammer, polisinspektör, lokalpolisområde Örebro.

¹² Hallin, Per-Olov. 2019.

¹³ <https://polisen.se/om-polisen/medborgarloften-och-lokal-samverkan/>

¹⁴ <https://skr.se/samhallsplaneringinfrastruktur/trygghetsakerhet/brottsforebyggande/medborgarloften.7399.html>

- Säkerställa medborgarnas möjlighet att påverka beslutsprocesser.
- Stärka parternas lokala närvaro och tillgänglighet.

Samtliga kommuner i länet har tillsammans med polisen formulerat medborgarlöften. Vid en genomgång av dessa på polisens hemsida framgår att en del har nu gällande löften, medan andra inte uppdaterat löfterna på hemsidan sedan 2018. Det är inte känt om detta innebär att det inte finns något pågående arbete med medborgarlöften i kommunen eller om det bara är så att informationen på webbplatsen inte har uppdaterats.

I beskrivningen av medborgarlöfterna på polisens hemsida nämner flera att den förväntade effekten av medborgarlöfterna är en ökad upplevelse av trygghet hos medborgarna. Medborgarlöfterna i länet fokuserar till exempel på

- Ungdomsproblematik
- Öppen narkotikahandel
- Trafiksäkerhet
- Belysning
- Trygghetsvandringar/inventeringar
- Fortsatt arbete i enlighet med EST

MEDBORGARDIALOGER

Samtliga av de intervjuade uppger att kommunen på ett eller annat sätt genomför medborgardialoger kring upplevelse av trygghet i kommunen. När en sådan senast ägde rum och hur de genomförs varierar stort mellan kommunerna. De flesta uppger att de gör dem tillsammans med polisen inom ramen för arbetet med medborgarlöften.

TRYGGHETSCENTER I SIGTUNA OCH UPPLANDS-BRO

Två kommuner i länet har skapat så kallade trygghetscenter: Sigtuna och Uppland-Bro. I båda fallen är detta en fysisk plats dit medborgare kan komma och få tillgång till samhällsservice av olika slag, både från kommunen och andra aktörer. Syftet är att öka samverkan mellan aktörer och därmed vara ett nav för trygghetsarbetet i kommunen. Gemensamt för båda trygghetscentren är att de delar lokalerna med polis och räddningstjänst. Utanför länet har till exempel också Karlstad kommun ett trygghetscenter.

På Trygghetscentret i Sigtuna kan medborgarna få svar på frågor om kommunens brottsförebyggande arbete, krisberedskapsarbete och totalförsvarsfrågor, trygghetsväktare och ordningsvakter. Tillståndshandläggare samt budget- och skuldrådgivning finns i lokalen.

Upplands-Bros trygghetscenter öppnade i början av februari 2020. Kommunen har samlat en rad funktioner och service i centret. Hela trygghets- och preventionsenheten har centret som arbetsplats. I enheten ingår samordnarna för trygghet och prevention, brottsprevention, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt fältassistenter. Här finns också Kvinnojouren, Advokatjouren, budget- och skuldrådgivning, ungdomscoacher för det kommunala aktivitetsansvaret, Överförmyndaren och kommunens kontaktcenter.

EMBRACE

Flera av de intervjuade uppger att man i kommunen använder sig av IT-verktyget Embrace. Embrace¹⁵ är en förkortning för "Evidence-based methodology for better structured analysis of crime, safety, and follow-up of interventions" och är en privatägd digital tjänst som syftar till att ge stöd för att kunna:

- Rapportera in händelser om brott och otrygghet och insatser riktade mot detta.
- Kartlägga, analysera och sätta in effektiva insatser på goda grunder.
- Ge verksamheter möjlighet att kartlägga och analysera även sådant som kan vara otrygghetsskapande men som aldrig leder till en polisanmälan.

Enligt Länsstyrelsen har några av länets kommuner valt att inte använda sig av Embrace till följd av oklarheter vad gäller IT-säkerheten.

BUSINESS IMPROEVMENT DISTRICT - BID

Sigtuna och Sollentuna nämner att de är involverade i ett arbetssätt kallat Business Improvement District (BID). Idén bakom BID kan spåras ända tillbaka till 1930- och 1940-talets USA. Under denna tid skapade fastighetsägare och affärsinnehavare de första frivilliga samarbetsorganisationerna i städer som Detroit och Chicago. Den övergripande målsättningen för BID är förbättrade affärer via attraktiva miljöer genom följande gemensamma satsningar:

- Hålla området rent, tryggt och snyggt.
- Investeringar i den fysiska miljön.
- Marknadsföring och positionering av området.
- Affärsutveckling av områdets verksamheter.

En BID-förening bildas för ett specifikt område. Sigtuna kommun ger nu stöd åt en BID-föreningen i Märsta¹⁶ och har tidigare gjort det i området Valsta. I Valsta är föreningen bildad av fastighetsägare, bostadsrättsföreningar, lokala hyresgästföreningar, företagare och andra lokala verksamheter.

PURPLE FLAG

Purple Flag har sitt ursprung i England där man arbetat med processen sedan 2006 med fokus på utveckling av städers kvällsekonomi.¹⁷ Det övergripande syftet med Purple Flag är att skapa förutsättningar för ett ekonomiskt och socialt hållbara områden som lever även efter kontorstid. Modellen handlar om att sammankoppla dag- med kvällsekonomi genom samarbete, ökad förståelse för och kunskap om varandras verksamheter. I Sverige har 21 städer anlitat företaget, däribland Haninge som är den enda kommunen från Stockholmsområdet.

Annat att uppmärksamma

Möjligheten till en trygg uppväxt för ungdomar i utsatthet (exempelvis i drogberoende) är något som i intervjuerna beskrivs som en naturlig del i det förebyggande trygghetsarbetet. Ungdomar på gator eller i centrum lyfts fram av vissa som otrygghetsskapande. I det sammanhanget är det sällan skolan nämns som en särskilt

¹⁵ <https://www.embrace-safety.se/om-embrace/>

¹⁶ <https://www.malmegards.se/CM/Templates/Article/general.aspx?cmguid=bd4ofd35-c297-4fe7-a4e9-069db6be8378>

¹⁷ <https://www.cesam.nu/Purple-Flag>

viktig aktör. Skolan nämns dock i någon mån som en samverkanspart, i vissa kommuner med förhoppning om att skolan ska få en större betydelse än idag.

Kommunernas arbetsmarknadsinsatser nämns bara i en intervju. Kultur- och fritidsförvaltningarnas verksamhet finns med i några av intervjuerna, bl.a. gällande biblioteken.

Utöver upplevd trygghet är det stort fokus på trygghet i den offentliga miljön, på gator och i utemiljöer. En del av de intervjuade nämner arbetet mot våld i nära relation, med andra ord trygghet i hemmet, som en integrerad del av det strategiska trygghetsarbetet. De flesta gör det dock inte. I endast tre fall nämns kvinnojourer specifikt som en samverkanspart. Å andra sidan nämns ofta civilsamhället där kvinnojourer kan ingå.

Många nämner att arbetet med att förebygga och motverka alkohol, narkotika, droger och tobak (andrt) är generellt. Kopplingen mellan trygghet och psykisk hälsa/folkhälsa görs endast av några få, det är endast två kommuner som nämner att de har någon form av samverkan med Region Stockholm. Ytterligare två nämner att detta är något de saknar men skulle vilja ha.

Några aktörer, som måste ses som viktiga när det kommer till kommunalt trygghetsarbete, nämns bara i en eller två intervjuer:

- BUP
- Ungdomsmottagningarna
- Budget- och skuldrådgivning
- Äldreomsorgen

4. Kartläggning av hinder och behov i det kommunala trygghetsarbetet

Polisen som försvann

Många av de intervjuade beskriver ett gott samarbete med polisen, men pekar samtidigt på att polisen har för små resurser. Flera menar att polisens omorganisation 2014 – 2015, som innebar att de 21 polismyndigheterna och Rikspolisstyrelsen ombildades till en myndighet, medfört en brist på poliser på lokal nivå. Många menar att detta lämnat ett tomrum som kommunen behövt fylla.

”Det finns en brist på synliga poliser, många medborgare hör av sig gällande det. Lokalpolisstationen togs bort i och med polisens omorganisation.”

”När polisen omorganiserade uppstod behovet av att kommunen klev in eftersom lokalpoliserna försvann.

”Polisens närvaro är viktig, särskilt när det handlar om narkotikaförsäljning och trafikfrågor. Det är inte kommunens uppgift att jobba narkotikabekämpande.”

En kommun lyfter en tydlig förbättring av samverkan sedan polisen införde funktionen kommunpoliser.

Några av tjänstemännen uttrycker att det finns en viss osäkerhet i samarbetet med polisen då de inte kan vara säkra på om polisen har möjlighet att vara där när de behöver det.

”Det är svårt att göra långsiktiga strategier i samverkan med polisen, de har svårt att gå in i långsiktiga åtaganden, de är ”blåljusverksamhet” och saker kan ändras snabbt.”

”Vi har en mycket god samverkan med den lokala polisen. Men nationella prioriteringar gör att de måste åka på annat. Vi har ett gott samarbete men de har inte resurser att finnas i vår kommun som vi behöver.”

Flera ger uttryck för att de skulle behöva fler kommunpoliser. Ekerö kommun skriver på sin webbplats att de satt som mål att ansökan om att bli pilotkommun för kommunalt finansierad polis.

Den intervjuade i Österåker berättar att de inte har någon polisstation i Österåker. Österåker ingår i Täbys polisdistrikt där den närmaste polisstationen ligger. Den intervjuade menar att de i Österåker inte har områdespoliser och att förutsättningen för ökad trygghet är en större närvaro av poliser.

Även om de flesta intervjuade trycker på att de har ett mycket gott samarbete med polisen lyfter flera behovet av att utveckla den samverkan.

Samverkansutmaningar

BEHOV AV UTVECKLAD SAMVERKAN INOM OCH MELLAN KOMMUNERNA

Några av de intervjuade ger uttryck för att mycket skulle vara vunnet om den interna samverkan mellan alla förvaltningar/kontor fungerade bättre och menar att det är där de största hindren för trygghetsskapande arbete finns.

Flera tjänstemän uppger att de inte är i behov av utvecklad samverkan mellan kommunerna och menar att det är fullt nog att fokusera på det som redan finns. Många

hänvisar till Länsstyrelsens samverkansforum BRON och menar att den samverkan som sker där är tillräcklig.

Andra intervjuade uppger att de ser att arbetet med trygghetsfrågorna skulle gynnas av en utvecklad samverkan med andra kommuner i länet. Exempel på sådant som kommunerna skulle kunna samverka kring är utbildningsinsatser, ansökningar om medel för forskning, samverkan kring brottslighet och narkotikafrågor eftersom det rör sig över kommungränserna.

”Vi måste få använda oss av och bygga vår verksamhet på forskning, det som vi vet ger effekt. När det gäller avhopparverksamhet vill vi ha mer forskning.”

”Kan vi utveckla mätbarheten i folkhälsoarbetet. Vi måste arbeta långsiktigt och satsa på att utveckla skyddsfaktorer men hur vet vi att det fungerar.”

”Bättre digitala verktyg för att samla data som beskriver lägesbilder.”

”En idé eller metodbank vore bra.”

”Att statistik från BRÅ - samordnades för länet, detta skulle underlätta vårt arbete. Men också att denna statistik gick att bryta ner på kommunnivå/stadsdel och på brotten som begås, till exempel bostadsinbrott, där det begås många brott kopplat till dem. Men vi kan inte se dem i statistiken.”

Ökat samarbete mellan fältassistenter och fritidsgårdar i olika kommuner skulle också vara bra eftersom unga personer också rör sig över kommungränserna. Upphandlingar, digitala föräldrastödsutbildningar och stöd till personer som vill lämna kriminalitet lyfts som andra möjliga samverkansfrågor.

Någon intervjuad menar att större kommuner skulle kunna utgöra ett stöd för mindre kommuner och menar även att kranskommunerna behöver utgöra motvikt till Stockholms stad. En anser att Södertörnskommunernas samarbete skulle kunna utvecklas, kanske med utgångspunkt i polisens organisation.

En tjänsteman lyfter potentialen i att samverka mer strukturerat när det kommer till att ta fram underlag till Datainspektionen vid ansökan om tillstånd för övervakningskameror.

BEHOV AV UTVECKLAD SAMVERKAN MED ANDRA AKTÖRER

De intervjuade ringar in några aktörer som särskilt viktiga när det kommer till förbättrad eller utvecklad samverkan. Här nämns polis, civilsamhället, näringslivet, privata fastighetsbolag, Region Stockholm, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Transportstyrelsen. Flera nämner att de samverkar genom så kallat Ideburet offentligt partnerskap (IOP), men lyfter också att denna samverkansform har stor potential att vidareutvecklas.

Behov av långsiktighet, tydliga mål och resurser

I stort sett samtliga tjänstemän som intervjuats pekar på behovet av tydligt satta mål och ett tydligt fokus på långsiktighet i arbetet, för att trygghetsarbetet ska få effekt. Några tjänstemän anser att ordet trygghet inte är rätt begrepp att använda eller inte används på tjänstemannanivå, utan att man i stället pratar om arbete för social hållbarhet eller folkhälsoarbete. Flera intervjuade ger uttryck för att trygghet är den

känsla hos medborgarna som ska uppnås och det gör man genom att långsiktigt arbeta med de socioekonomiska faktorerna, med de sociala hållbarhetsfrågorna och med sådant som leder till folkhälsa.

”Det handlar om att ha ett fokus på social hållbarhet och förstå att de socioekonomiska faktorerna påverkar. Arbetar vi med dem så kommer vi åt tryggheten. Och se hur det hänger ihop med till exempel krisberedskap.”

Flera uppehåller sig i intervjuerna vid att det är avgörande att i det här arbetet klara av att ha två saker i huvudet och att göra två saker samtidigt; att både jobba aktivt med den situation de befinner oss i här och nu, men även genomföra sådant som kanske ger effekt först om flera år. Att agera på att sådant som sker i omvärlden nu, för det är kommunens ansvar att göra, får det inte leda till bortprioriterar av det långsiktiga, menar flera.

”Vi måste jobba långsiktigt med skyddsfaktorer, samtidigt som vi måste genomföra sådana åtgärder som stora grupper av medborgare faktiskt ser här och nu.”

Många av de intervjuade beskriver att tjänstemän och politik ibland är rörande överens om ett sådant fokus och förhållningssätt, medan andra beskriver att politik och tjänstemannanivån ibland drar åt olika håll. Flera är bekymrade över ett för stort och ensidigt fokus på ordningsvakter och övervakningskameror, då de menar att det inte ger några effekter på lång sikt. En del av de intervjuade menar att kameror till och med riskerar att bidra till ökad otrygghet.

Det stora flertalet intervjuade lyfter inte bara behovet av att politiken ger möjligheten att få arbeta långsiktigt, utan också att ge arbetet riktning genom tydliga mål för vad som ska åstadkommas. Här nämns både den nationella nivån, det vill säga den statliga styrning och den lokala politiken. En intervjuad säger:

”Trygghet är nu ett modeord som kommer ändras. Det är det förebyggande arbetet som är viktigt. Det borde inte vara så ”hattigt” från staten. Kommunen behöver arbeta långsiktigt med ett helhetstänk.”

Några av de intervjuade säger att de kan arbeta framgångsrikt med frågorna just tack vare att de har en politisk styrning som prioriterar långsiktighet samt ger tjänstemännen tydliga mål för verksamheten.

En annan fråga som lyfts är vikten av att tydliga mål sätts i varje del av verksamheten, det vill säga i varje nämnd. Flera respondenter menar att besluten då blir en tillgång för förvaltningarna och ett incitament att uppnå sina respektive mål i sina nämnder vilket är avgörande för ett långsiktigt arbete.

En del av tjänstemännen säger att de fått ekonomiska och personella tillskott i trygghetsarbetet. Andra beskriver en annan situation där prioriteringar behöver göras och ambitionerna hållas nere till följd av det ekonomiska ramverket. I det senare fallet lyfts ofta bristande resurser som ett hinder för att arbeta långsiktigt med trygghetsfrågorna.

En tjänsteman lyfter kommunens ekonomiska förutsättningar, dels utifrån hur staten väljer att finansiera satsningar, dels utifrån hur andra aktörers neddragningar eller agerande påverkar kommunens kostnader och ansvar.

”Riktade statsbidrag är inte det mest effektiva sättet att driva verksamhet på. Bättre med generella statsbidrag. Överlag skulle övervältringen av kostnader på kommunerna behöva lyftas för den underlättar inte kommunens läge och ansvar.”

”Från statens håll höjer man schabloner i vissa delar men ökar krav i andra delar som ökar kostnaderna. De ekonomiska förutsättningarna blir inte bättre. När statens minskar sitt stöd till enskilda individer genom till exempel Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, eller digitaliserar service på ett sätt som inte alla individer klarar, ökar behovet av stöd från kommunen. Utanförskapet ökar. Allt detta påverkar tryggheten i ett samhälle.”

Behov av att kommunicera mer och bättre

En rad av de intervjuade har identifierat ett behov av att som kommun inom trygghetsområdet bli bättre på att kommunicera med medborgarna. Många pekar på diskrepansen mellan den att faktiska risken för att utsättas för ett brott eller något annat farligt inte ökat men att otryggheten trots detta gjort det. De säger att detta diskuteras och analyseras inom kommunen i samband med det pekar flera av de intervjuade på medias och sociala medias roll.

Några lyfter utmaningen att det medborgarna efterfrågar inte alltid är sådant som faktiskt leder till ökad trygghet och att det kan vara svårt att stå emot medborgarnas krav i de situationerna. De flesta av de intervjuade påpekar vid flera tillfällen under intervjun att de oavsett vad skälet till den ökade otryggheten är, tar den på allra största allvar.

”Kommunikation är alltid en utmaning inom trygghetsområdet, det skulle behövas någonting som motverkar och möter alla negativa bilder som finns. Vi gjorde nyligen en enkätundersökning, med bland annat frågan om vad det är för faktorer som påverkar tryggheten, medborgarna uttrycker då själva att det är media.”

”Upplevd trygghet är en fråga som tas på stort allvar. Detta handlar mer om hur medborgare ser på samhället och vad man får för bild i medierapportering, än den faktiska faran, otryggheten, brottsligheten.”

”Ett dilemma är ju allmänhetens efterfrågan på snabba åtgärder, som inte alltid är samma sak som det man i forskning sett ger effekt. Här måste vi stötta politiker att hålla en linje, men också vara duktiga på att kommunicera när vi för invånarna förklarar våra satsningar.”

Flera berättar att kommunen arbetar aktivt med kommunikationsfrågan till exempel genom att ta fram strategier, kommunikationskoncept eller att de har ett nära samarbete med kommunikatörer i sitt arbete. En del kommuner, till exempel Sigtuna, har spelat in poddar där man berättar om sitt trygghetsarbete.

Behov av förändringar i regelverket

I intervjuerna ställdes frågor om vad som utgör hinder och vad som skulle öka förutsättningarna för ett effektivt kommunalt trygghetsarbete. Här lyfts en rad olika behov. En del av dem handlar om regelverket kring kameror.

”Det tar lång tid att få tillstånd för trygghetskameror, men det är ganska bra att det inte är så enkelt heller.”

”Kameraövervakning, den politiska viljan ligger lite före lagstiftningen. Invånarna positiva i vår kommun, men de juridiska förutsättningarna är inte så goda för att få upp någonting.”

”När det kommer till kameror så är regelverket i dag inte tillräckligt flexibelt. Handläggningstiderna är för långa vilket gör att problem hinner flytta på sig innan man fått tillstånd att sätta upp en kamera.”

Många av de intervjuade nämner den utredning som regeringen fattat beslut om gällande frågan om att lagstadga för kommunen att bedriva brottsförebyggande arbete. Samtliga som nämnt den är positivt inställda och menar en sådan lagstiftning skulle kunna bidra till att kunna arbeta långsiktigt med trygghetsskapande arbete.

Vitnesskydd och ordningsvakter nämns också.

”Vitnesskydd är en annan viktig fråga. Många civila personer vågar inte vittna. Ofta vet alla vem som har gjort det men ingen pratar. Man litar inte på att personer kommer att lagföras. Uppfattningen är att detta är något vi behöver prata mer om och att det är en samhällsfråga som måste hanteras på lokal nivå.”

”Länsstyrelsen och polisområden gör olika bedömningar när vi gör ansökan kring platser där vi har ordningsstörningar. Ex ett område som man får LOV3 på ett ställe (Malmö) får man inte i Stockholm. Likvärdighet skulle underlätta.”

5. Summering

Kommunerna i länet har de senaste åren gjort stora satsningar på det trygghetsskapande arbetet och kommit långt i arbetet. Nedan redovisas en summering av det som framkommit som utvecklingsområden i de intervjuer som genomförts.

ÖKAT FOKUS OCH RESURSER PÅ FRÅGAN DE SENASTE ÅREN

Kartläggningen visar att målsättningen att medborgarna ska vara säkra och känna sig trygga kommer allt högre upp på kommunernas agenda och blir allt mer resurskrävande. Det följer bland annat av att kommunerna bär ett stort ansvar för samhällsutvecklingen genom sitt offentliga åtagande och att invånarnas upplevelse av otrygghet i länet har ökat trendmässigt sedan 2011. De flesta kommunerna, men inte alla, har utarbetat politiska direktiv och strategiska planer i syfte att vända utvecklingen. Frågorna är i stort sett uteslutande direkt underställda kommunledningen. Trots att många kommuner fått utökade resurser lyfter många att mer behövs för att hantera utvecklingen.

KOMMUNERNAS SAMVERKAN BÅDE INTERNT OCH EXTERNT KAN UTVECKLAS

Trygghetsarbetet spänner över de flesta verksamhetsområdena i kommunerna, och några av de intervjuade säger att mycket skulle vara vunnet om den interna samverkan mellan förvaltningarna fungerade bättre.

Flera olika samverkansformer förekommer mellan kommunerna i olika kluster, men formerna och metoderna varierar beroende på område. Flera tjänstemän uppger att de inte är i behov av en mer utvecklad samverkan mellan kommunerna. Många hänvisar till Länsstyrelsens samverkansforum BRON och menar att den samverkan som sker där är tillräcklig.

Andra tjänstemän uppger att trygghetsfrågorna definitivt skulle gynnas av en utvecklad samverkan med andra kommuner i länet. Exempel på områden för samverkan är t.ex. utbildningsinsatser och ansökningar om medel för forskning samt brottslighet och narkotika eftersom de rör sig över kommungränserna. Ökat samarbete mellan fältassistenter och fritidsgårdar i olika kommuner skulle också vara bra eftersom unga personer också rör sig över kommungränserna. Upphandlingar, digitala föräldrastödsutbildningar och stöd till personer som vill lämna kriminalitet lyfts som andra möjliga samverkansfrågor. Någon intervjuad menar att större kommuner skulle kunna utgöra ett stöd för mindre kommuner.

Även om kommunerna har en central roll i arbetet med att skapa förutsättningar för att medborgare känner sig trygga ligger även ett stort ansvar hos andra offentliga aktörer, i näringslivet och hos civilsamhällets organisationer. Därför finns det också många externa samarbeten i de flesta kommunerna, även om formerna varierar, med många andra aktörer som bland annat Polismyndigheten. Även om de flesta intervjuade trycker på att de har ett mycket gott samarbete med polisen lyfter flera ett behov av att göra mer. Flera ger uttryck för att de skulle behöva fler kommunpolisier.

GRÄNSEN FÖR KOMMUNENS ANSVAR BEHÖVER TYDLIGGÖRAS

Flera intervjuade lyfter behovet av att klargöra var gränsen går för kommunens ansvar för medborgarnas upplevda trygghet. Polisens omorganisation är många överens om

har lett till en överskjutning av ansvar för trygghetsskapande åtgärder på kommunen, med ökade kostnader för ordningsvakter och kameror som följd.

FÖRBÄTTRAD INFORMATION BEHÖVS

Många intervjuade pekar på diskrepansen mellan den faktiska risken för att utsättas för ett brott eller något annat farligt inte ökat men att otryggheten trots detta gjort det. Statistik från BRÅ visar också att det inte finns ett rationellt samband mellan att "vara säker" och "känna sig trygg". Därför arbetar flera kommuner med att förbättra information till medborgarna om hur trygghetsarbetet bedrivs. Flera menar att bättre kommunikation om kommunens trygghetsarbete som motvikt till media och sociala media, måste få större fokus i arbetet med att minska känslan av otrygghet.

BEHOV AV MÅL OCH LÅNGSIKTIGHET

Den interna styrningen och avsaknad av långsiktiga mål lyfts också som ett hinder för det interna trygghetsarbetet. De intervjuade menar att det innebär en risk att många av insatserna inte alltid blir helt genomtänkta och alltför kortsiktiga. Bland annat gäller det kameraövervakning som många av de intervjuade är tveksamma till gällande de faktiska effekterna. Flera kommuner har med trygghetsfrågorna i samhällsbyggnadsarbetet, men många menar att detta skulle kunna utvecklas.

6. Observationer och möjliga vägar framåt

1. Bevaka utredningen avseende lagstiftning om kommunens brottsförebyggande ansvar

Som nämnts tidigare i rapporten pågår en statlig utredning om kommunens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. I kartläggningen ansåg ett antal tjänstemän att mycket fokus läggs på kortsiktiga insatser och att brist på långsiktighet, tydliga mål och resurser utgör ett hinder i trygghetsarbetet. Flera av de intervjuade ser positivt på regeringens ambition att lagstifta om kommunens ansvar att arbeta brottsförebyggande eftersom det sannolikt skapar bättre förutsättningarna för att arbeta långsiktigt med frågorna.

Utredningen som ska föreslå hur ett lagstiftat kommunalt ansvar att arbeta brottsförebyggande kan utformas redovisas den 15 juni 2021. Statlig styrning av kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet kan få stora konsekvenser. Det är av vikt att länets kommuners perspektiv och behov stärks i de förslag på förändringar som utredningen kan tänkas leda fram till. Här bör möjligheten till dialog med utredaren under genomförandet av utredningen undersökas samt i ett eventuellt remissförfarande säkerställa att länets kommuners talan framförs.

2. Kommunövergripande samverkan en framgångsfaktor

Kartläggningen ger vid handen en potential för en högre grad av samverkan mellan kommunerna i trygghetsrelaterade frågor. Otrygghet och kriminalitet tar inte hänsyn till några territoriella gränser och kan förflytta sig mellan kommuner av en mängd olika skäl. Inte sällan följer dessa företeelser den kommunala trafikinfrastrukturen. Andra frågor kommunerna med fördel skulle kunna samverka kring är att samordna utbildningsinsatser och göra gemensamma upphandlingar. En utvecklad kommunal samverkan skulle kunna komplettera de flertalet projekt och samverkansinitiativ som redan finns och ha i fokus det kommunspecifika behovet.

Kommunerna skulle genom utökad samverkan även kunna bli en tydligare regional röst i syfte att förmå staten att undanröja olika former av hinder för det trygghetsskapande arbetet. Ett exempel är att bristen på polisiära resurser utgör ett hinder i kommunens arbete med att skapa trygghet här och nu. Avsaknaden av en synlig lokal polis märks. Kameror och ordningsvakter är ett sätt att kompensera detta, men avsaknaden av tillräckliga regelverk som stödjer kommunerna i det arbete är ett hinder. Med en tydligare organiserad kommunsamverkan skulle det vara lättare att adressera staten gällande de utmaningar som kommunerna står inför och därigenom kan behöva statligt stöd och regelförändringar.

Ytterligare ett utvecklingsområde som kartläggningen visar på rör kommunikation. I kartläggningen lyfts som hinder i arbetet diskrepansen mellan att den faktiska risken att utsättas för brott eller något annat farligt inte ökat, men att den upplevda otryggheten trots det är större. Att minska brottsligheten och ordningsstörningar leder inte med nödvändighet till ökad upplevd trygghet. Flera intervjuade nämner medias och sociala medias roll i sammanhanget och utifrån det kommunens ansvar att utveckla sin kommunikativa förmåga på ett sätt som leder till ökad trygghet för medborgarna. Flera nämner att de tagit fram kommunikationsstrategier och genomfört konkreta insatser för att åstadkomma detta, men också att detta är ett viktigt utvecklingsområde. Här skulle samarbete mellan kommunerna kunna ge en hävstångseffekt i arbetet.

Länsstyrelsen har ett ansvar och upparbetade forum för regional samordning inom det brottsförebyggande området. Målet att skapa trygghet för kommunmedborgarna är dock ett bredare uppdrag än brottförebyggande arbete. Länsstyrelsens arbete är välfungerande och uppskattat. I det forumet skulle fler frågor kunna inkorporeras så att även trygghetsarbetet hanteras.

3. Förvaltningsövergripande samverkan en framgångsfaktor

Kartläggningen visar även att kommunerna har mycket att vinna på förstärkt intern samverkan. Det är i kommunen resultatet av ett trygghetsfrämjande arbete först märks vilket gör att dessa frågor med fördel läggs organisatoriskt nära kommunledningen. Att alla förvaltningar på ett eller annat sätt är involverade i trygghetsarbetet gör att kommunen kan arbeta mer samordnat och brett. Ett exempel på ett sådant arbete är när både det sociala uppdraget och kommunens fysiska infrastruktur, bebyggelseplaneringen och det offentliga rummet samordnas. Genom att engagera kommunens alla delar i trygghetsarbetet och beskriva detta i översiktsplaneringen ökar kommunens möjligheter att långsiktigt hindra en kriminell utveckling och öka tryggheten. Hur väl ett tvärförvaltningsmässigt samarbete kan utvecklas är en ledningsfråga i kommunen.

Kartläggningen pekar på några områden där den interna samverkan skulle kunna utvecklas. Ett exempel är fördelarna med ett konstruktivt samarbete mellan socialförvaltningar och samhällsbyggnadsförvaltningar.

Av resultatet av intervjuerna och i samarbetet med länsstyrelsen kan konstateras att den offentliga miljön är det som står i fokus i det strategiska trygghetsarbetet, medan trygghet i hemmiljö inte på samma sätt lyfts i intervjuerna eller diskussionerna. I intervjuerna nämns förebyggande arbete med ungdomar och fältverksamhet som en naturlig intern samverkanspart, men den myndighetsutövande delen av socialtjänsten, området våld i nära relationer och skolan mer sällan beskrivs som en integrerad del av

det kommunövergripande strategiska trygghetsarbetet. Här finns en utvecklingspotential till ett utökat helhetstänkt och effektivisering som går i linje med det fokus på långsiktighet i arbetet som de intervjuade efterfrågar.

Länets kommuner har olika förutsättningar och har kommit olika långt i olika frågor när det kommer till den interna organisationen av trygghetsarbetet. Genom att utbyta erfarenheter och goda exempel kan kommunerna i Stockholms län tillsammans stärka det strategiska kommunövergripande trygghetsarbetet. Här skulle Storsthlmns nätverk med fördel användas som arena.

7. Referenser (Alla källor är inte refererade på samma sätt. Kommer att åtgärda det.)

Abrahamsson, H. 2012. Städer som nav för en globalt hållbar samhällsutveckling eller slagfält för sociala konflikter. Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö. Malmö stad.

BRÅ (2017). Kostnader för brott. En litteraturöversikt över metoder, resultat och utmaningar i forskningen om kostnader för brott. Rapport 2017:8.

BRÅ (2018). Fungerar kamerabevakning brottsförebyggande? Resultat från en metastudie samt reflektioner om metoder och resultat. Brottsförebyggande rådet 2018. URN:NBN:SE:BRA-804.

BRÅ. 2018. *Polisens arbete med medborgarlöften - Fallstudier från fyra områden i Sverige*. Rapport 2018:14.

BRÅ (2019). Nationella trygghetsundersökningen 2019. Om utsatthet, otrygghet och förtroende. Brottsförebyggande rådet 2019. Rapport 2019:11.

Ceccato, V., Vasquez, L., Langefors, L., Canabarro, A., Petersson, R. (2019) En trygg stadsmiljö: Teori och praktik för brottsförebyggande & trygghetsskapande åtgärder. Stockholm: Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga Tekniska Högskolan, 254 sidor.

Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området. Justitiedepartementet.

Hallin, Per-Olov. 2019. Att arbeta brottsförebyggande med Effektiv Samordning för Trygghet (EST) - En exempelsamling. Malmö Universitet.

MSB (2015). Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Samhällsekonomiska konsekvenser av social oro. En litteraturstudie. MSB955, december 2015. Karlstad: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

MSB (2018) och Sveriges Kommuner och landsting. Öppna jämförelser – Trygghet och säkerhet 2018. Riskkommunikation och individens beredskap. 2019. Sid 21

Mötesplats Social hållbarhet är ett samarbetsprojekt mellan Folkhälsomyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/motesplats-social-hallbarhet/social-hallbarhet/>

Bilaga 1. Intervjuformulär

Intervjufrågor till intervju med person i kommun med ett förvaltningsövergripande ansvar för trygghetsskapande arbete och insatser.

Politik och planer

1. Har politiken gett några särskilda direktiv vad gäller arbete med trygghet i er kommun? Ja Nej
 - I så fall vilka?
2. Beskrivs trygghetsfrågor i er kommuns översiktsplan? Ja Nej
3. Har ni en strategi för trygghetsskapande arbete och insatser? Ja Nej
 - Om ja, kan ni skicka den till oss?
4. Har ni i er kommun definierat vad som innefattas i begreppet kommunalt trygghetsarbete? Ja Nej
 - Kan vi i så fall få ta del av den definitionen?

Organisation

5. Var är det strategiska arbetet med trygghetsfrågor förlagda i er kommun - i kommunledningen eller på någon förvaltning?
 - I så fall vilken?
6. Vilka personer förutom du arbetar på strategisk nivå med trygghet i er kommun?
7. Hur har ni organiserat arbetet så att alla eller relevanta förvaltningar blir involverade i arbetet?
8. Vilka funktioner deltar i det strategiska arbetet, chefer eller personer med ett strategiskt uppdrag?

Ert arbete och förutsättningar för kommunalt trygghetsarbete

9. Vilka utmaningar ser ni i er kommun när det gäller trygghetsskapande arbete och insatser?
10. Vilka trygghetsfrågor är i fokus i er kommun?
 - Hur arbetar ni med dessa frågor?
11. Hur har er kommuns arbete med trygghetsfrågor utvecklats över tid?
12. Hur tror ni att ert arbete med trygghetsfrågor kommer att behöva utvecklas de närmsta fem åren?
13. Vilka hinder ser ni i ert trygghetsskapande arbete?
14. Vad skulle kunna underlätta och effektivisera ert trygghetsskapande arbete?

15. Hur ser ni på förutsättningarna för kommuner att bedriva trygghetsarbete och insatser, nu och framöver?

Extern samverkan

16. Har ni någon form av medborgardialog vad gäller trygghetsfrågor?
 Ja Nej
- Vad gör ni i så fall då?
17. Samverkar ni med någon/några andra kommuner när det gäller trygghetsfrågor? Ja Nej
18. Vilka andra samhällsaktörer eller organisationer samverkar ni med vad gäller trygghetsskapande arbete och insatser?
19. Vilket behov av utvecklad samverkan ser ni, mellan kommuner samt mellan er kommun och andra samhällsaktörer?

Bilaga 2. Effekter av olika insatser

Inom trygghets- och säkerhetsområdet saknas ofta evidens för att en viss åtgärd ger en eftersträvd effekt. Och i de fall åtgärderna fungerar behöver de inte nödvändigtvis fungera i en annan kontext eller stadsdel av annan storlek och befolkningsmängd. Trots svårigheterna att utvärdera effekterna finns det några studier på vilka effekter olika former av förebyggande program har på brottsfrekvens, vilket är viktigt eftersom många av åtgärderna är dyra och därmed bör vägas mot den förväntade effekten. Det ligger dock inte inom ramen för föreliggande analys att göra en fullskalig genomgång av forskningen inom området, men det kan vara intressant att lyfta några exempel som förhoppningsvis bidrar till ökad kunskap inom området. Fokus ligger på gatubelysning och kamerabevakning eftersom det är åtgärder som används allt mer frekvent.

Inom den moderna forskningen av olika åtgärder för att förhindra brott och minska oron talar man om tre olika kategorier av förebyggande program (BRÅ, 2017):

- Förebyggande insatser för barn och unga
- Förebyggande insatser i lokalsamhället
- Situationella program för brottsprevention

Situationell brottsprevention går ut på att förebygga brott genom att minska tillfällena till brott eller påverka potentiella gärningspersoners benägenhet att begå brott, ofta genom att förändra den fysiska miljön. I den här kategorin ingår bl.a. förbättrad gatubelysning, kameraövervakning och grannsamverkan. Här ingår också elektroniskt stöldskydd i bilar och förstärkning av antalet polispatruller eller synliga väktare på områden med hög brottslighet.

MILJÖ OCH SÄKERHET

Kungliga tekniska högskolan genomförde 2019 en systematisk litteraturöversikt av aktuella studier för förhållandet mellan byggd miljö och säkerhet. Särskilt fokus lades på effekterna av brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder när man hanterar brottslighet och uppfattad säkerhet i stadsmiljöer. Forskning visar på betydande samband mellan stadsmiljö och säkerhet. Forskningen är främst från Nordamerika och Västeuropa, och främst från stora städer (men även medelstora städer i Sverige).

Välkoordinerade åtgärder av tvärvetenskapliga arbetsgrupper krävs för att främja hållbara och trygga stadsmiljöer, både när nya bostadsområden ska byggas och särskilda trygghetsutmaningar i redan existerande bostadsområden behöver hanteras. I arbetsgrupperna behövs arkitekter, planerare, säkerhetsexperter, polis och beslutsfattare.

FÖRBÄTTRAD GATUBELYSNING

Det finns ett par utvärderingar att ta del gällande effekterna av förbättrad gatubelysning från två bostadsområden i England (BRÅ, 2017). Utvärderingarna har gjorts med s.k. nyttokostnadsanalyser¹⁸ och enligt BRÅ visade båda uppföljningarna en signifikant nedgång i brottsligheten i insatsområdena jämfört med kontrollområdena.

¹⁸ Lite förenklat kan man säga att analyserna har gjorts med hjälp av olika skattningar av det monetära värdet på de uteblivna brottens kostnader. Beräkningen av själva insatsens kostnader bygger på dels kostnaden av att införa belysningen, dels underhållskostnaden under det år som uppföljningarna avsåg.

KAMERAÖVERVAKNING – BROTTSFÖREBYGGANDE EFFEKTER

Kamerabevakning på allmän plats är en brottsförebyggande metod som BRÅ sedan länge studerat i syfte att klarlägga i vilken utsträckning metoden fungerar brottsförebyggande. I studien *Fungerar kamerabevakning brottsförebyggande* (BRÅ, 2018) har BRÅ sammanställt internationella forskningsresultat om effekterna av kameraövervakning. Slutsatserna i den studien visar att kamerabevakning sammantaget gett statistiskt signifikanta brottsförebyggande effekter på

- brott mot fordon, egendomsbrott och narkotikabrott, men inte på våldsbrott och ordningsstörningar
- bilparkeringar och i bostadsområden, men inte i centrumkärnor, kollektivtrafik eller särskilda bostadsområden med flerfamiljshus.

Genomgången visar också att

- aktiv kamerabevakning och kamerabevakning tillsammans med flera kompletterande insatser sammantaget gett brottsförebyggande effekter,
- men däremot inte passiv kamerabevakning eller kamerabevakning som kompletterats med max 1 annan insats.
- Därutöver har kamerabevakning sammantaget gett brottsförebyggande effekter i Storbritannien, men inte i USA.

KAMERAÖVERVAKNING – ORO FÖR BROTT

Studier som visar hur kamerabevakning påverkar oron för brott finns det mindre av. I BRÅ (2018) redovisas emellertid effekterna på oro för brott från 6 studier, och de studierna indikerar en orosreducerande effekt, men effekten uppnår inte statistisk signifikans.

Tabell 6. Samlade uppmätta effektstorlekar. Brottförändring i experimentområden i procent jämfört med i kontrollområden, samt antal studier.

Samlade effekter på	Signifikant positiv effekt	Brottsförändring i procent	Antal studier	Effektkommentar
Brottsnivåer	Ja	-13 %	76	Säkerställd effekt
Oro för brott	Nej	-	6	Minskning – ej säkerställd

KAMERABEVAKNING FÖRUTSÄTTER GRUNDANALYS OCH INVESTERINGAR

Analyser om kostnader för olika typer av brott finns det relativt gott om, se bl.a. BRÅ (2017). Däremot är det i princip inga analyser kring de samhällsekonomiska kostnaderna av just känslan av otrygghet och oro. Svårigheten ligger i att dels mäta hur stora avvikelserna blir för de personer som upplever otrygghet och oro, dels hur avvikelser ska värderas med avseende på materiella och framförallt immateriella kostnader. Därmed är det också svårt att göra s.k. samhällsekonomiska beräkningar på de investeringar som vidtas. Fortsatta studier inom området vore därför önskvärt när effekterna av insatserna ska vägas mot nyttan, vilket borde vara mer i fokus med beaktande av att många av insatserna är förknippade med dyra investeringar.

Detta gäller inte minst installation av kameraövervakning. Enligt BRÅ (2018) krävs ett väl planerat och kraftfullt arbete för att utvinna metodens potential. Dessutom behöver bevakningen vanligtvis kompletteras med andra insatser. I dessa delar tycks

utmaningarna ha underskattats, inklusive vilka resurser som behöver aktiveras för att få bevakning att fungera.

Erfarenheterna från den bevakning i centrumkärnor som BRÅ utvärderat, visar att det ofta är fråga om komplexa system som dels är krävande att utforma, dels kräver omfattande arbete för att fungera löpande. I det ingår arbetsinsatser för att driva och koordinera bevakningen och samverka med andra operativa funktioner, som i fallet polisen exempelvis är med yttre personalstyrkor och med utredande funktioner. För att allt ska fungera behövs tillräckliga personresurser samt både initiala och återkommande utbildningsinsatser. Och för att få det till stånd krävs det tillräckliga ekonomiska resurser, som inte får underskattas. I en värld där de ansvariga instanserna alltid har ekonomiska ramar att förhålla sig till, betyder det att metoden måste finansieras antingen genom neddragningar av annan verksamhet eller genom ett ekonomiskt tillskott. Kameraövervakningen är alltså inte någon en mirakelkur som alltid fungerar. Innan det kan avgöras vilken förebyggande metod som är bäst i det enskilda fallet, måste situationen analyseras och olika tänkbara åtgärder övervägas.