

Bo Jensen  
Säkerhetsstrateg

## Förändrad ledning och samordning av det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet.

### 1. Inledning

#### 1.1 Sammanfattning

Mot bakgrund av en föränderlig omvärld och den expansiva utveckling som sker i kommunen samt en omorganiserad polismyndighet, finns behov av att utveckla ledning och samordning kring det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i kommunen.

Under senare år har ett antal samverkansavtal och överenskommelser slutits mellan kommunens förvaltningar, lokalpolisen och andra aktörer. Dessa avtal och överenskommelser har fått en allt större betydelse för kommunens utförande av det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet.

Brottsförebyggande rådets (BRÅ) roll i Haninge är som beredande och rådgivande organ otydlig. Rådets övergripande syfte kan beskrivas som att minska brottsligheten och öka tryggheten genom information, samordning, utbildning och opinionsbildning.



Information, utbildning och opinionsbildning kräver resurser som rådet saknar. Samordning inom kommunen kräver mandat som rådet inte har tilldelats. BRÅ är därför inte ett optimalt forum för det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet.

BRÅ föreslås upphöra. Det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet föreslås ledas av kommunstyrelsen och samordnas av kommundirektörens ledningsgrupp. Ett skäl är att stärka den politiska förankringen samt kvalitetssäkra målstyrning över och uppföljning av arbetet.

Medverkan från civilsamhället ska fortsatt stärkas genom kontinuerliga medborgardialoger och deltagande i olika aktiviteter.

## 1.2 Uppdraget

Kommunstyrelseförvaltningen har av kommunstyrelsen (KS 2015-01-26 § 22) fått i uppdrag att ge förslag på ett utvecklat arbetssätt avseende ledning och samordning av kommunens trygghetsskapande och brottsförebyggande aktiviteter. Säkerhetsenheten lämnar här ett förslag utifrån uppdraget.

Förslaget är avgränsat till hur ledning och samordning kan stärkas genom att uppgifter övergår från BRÅ till kommunstyrelsen. Ett slutligt tillvägagångssätt på normativ och strategisk nivå behöver det utvecklas vidare.

## 1.3 Syfte

Förslaget syftar till att kommunens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete kan stärkas genom att utveckla ledning och samordning. Genom ett formellt arbetssätt avseende organisation och ledning säkerställs ett mer sammanhållet arbete. Styrande förutsättningar är dokumenterade, formellt beslutade och harmoniserar med kommunfullmäktiges mål och budget. De utgår från lokala lägesbilder och i utförandet tas hänsyn till tillämplig erfarenhet och forskning inom området.



#### 1.4 Definitioner

Trygghet kan definieras som frånvaro av brott eller oönskade skador och händelser men kan i ett större perspektiv även innefatta dimensioner som ekonomisk trygghet, god hälsa och tillit till andra människor och samhällets institutioner.

Trygghetsskapande arbete tar ofta sin utgångspunkt i att fokusera på brottsförebyggande åtgärder. Upplevd trygghet kan ses som en känsla kopplad till frånvaro av rädsla och oro. Utifrån det kan man arbeta med det som stärker tryggheten och tilliten, att exempelvis stärka medborgarnas möjlighet till delaktighet och påverkan i samhället eller närmiljön och att arbeta för att minska rädslan att utsättas för oönskade händelser. Trygghet kan alltså uppnås dels genom att den faktiska tryggheten ökar genom att förhindra brott och genom åtgärder som ökar själva känslan av trygghet.

Preventionsbegreppet är brett och kan avse såväl brottsförebyggande arbete som hälsofrämjande och stödjande arbete gentemot individer eller grupper. Begreppen prevention och förebyggande arbete används ofta synonymt precis som sker med begreppen brottsförebyggande och trygghetsskapande.

Social hållbarhet handlar om att bygga ett samhälle där grundläggande mänskliga behov uppfylls. Ett sätt att tolka social hållbarhet med koppling till trygghet kan vara att påstå att följande fenomen är negativa för upplevd trygghet; utslagning, arbetslöshet, missbruk, ohälsa, bristande utbildning, barn som far illa, unga utan meningsfulla uppgifter eller etablering på arbetsmarknaden, segregation, diskriminering, korruption, friktion mellan kulturer, fattigdom.

Trygghet är således ett svårfångat och i stora delar abstrakt begrepp. Trots det behöver kommunens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete avgränsas gentemot begreppen folkhälsa och social hållbarhet.



## 1.5 Backspiegel nuvarande BRÅ

Som ett resultat av det nationella brottsförebyggande programmet ”Allas vårt ansvar” 1996 finns det idag aktörssammansatta brottsförebyggande råd i de flesta av landets kommuner.

Ett lokalt brottsförebyggande råd inrättades 1997 i Haninge samtidigt som ett första brottsförebyggande program antogs. Programmet omarbetades 2005 i syfte att utgöra stöd till diskussionen om brott, brottslighetens orsaker och det förebyggande arbetet. Under de senare åren har det lokala brottsförebyggande rådets arbete stagnerat, rådets sammansättning har försvagats, viktiga aktörer har uteblivit från arrangerade möten. Rådet är endast ett informationsforum. Mandat och ställning är oklart. BRÅ är idag ett organ utan möjlighet att fatta beslut, eller ge underlag till strategiska beslut, som får genomslag i nämndernas brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete.

BRÅ innebär i praktiken två saker. Den ena är av kommunfullmäktige politiskt sammansatt beredningsgrupp och den andra ett råd bestående av förtroendevalda, tjänstemän, polisen och andra externa aktörer. Ingen av dem kan inte utöva direktiv rätt över kommunens nämnder eller de externa aktörerna i samverkansfrågor. BRÅ: s ledamöter har under förra och nuvarande mandatperiod enat delat denna bild (BRÅ verksamhetsberättelse 2011 – 2014).

För nämndernas trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete behövs en tydlig inriktning. Förvaltningarnas trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder är för närvarande inte tillräckligt samordnade, vilket avspeglas i informella samverkansformer som har otydlig styrning, syften och mål. Uppgifter som hanteras är ofta kopplade till person och inte funktion.

I samband med redovisning i kommunstyrelsen om genomförd trygghetsundersökning 2011 gav BRÅ ett uppdrag till kommunstyrelseförvaltningen att ta fram en strategi och handlingsplan för trygghetsskapande åtgärder. Strategi och handlingsplan antogs av kommunstyrelsen (2012-11-26 § 259). Det är oklart i vilken omfattning nämnderna har tagit hänsyn till strategi och handlingsplan samt det tidigare nämnda brottsförebyggande programmet. Ingen utvärdering av detta har gjorts.



Vid en workshop 2012-08-31 arrangerad av BRÅ överenskoms bland deltagarna att en arbetsgrupp skulle inrättas i syfte att se över hur det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet kan bedrivas enligt beslutad handlingsplan och hur arbetet vidare kan organiseras och utvecklas på längre sikt.

Arbetsgruppen med representanter från samtliga förvaltningar träffades ett antal gånger. Allt eftersom gruppen träffats framkom att det inte finns ett tydligt mål med gruppens uppgift. Dessutom var man osäker på det egna mandatet. Arbetsgruppen hade egentligen inte ett riktigt formellt uppdrag utifrån det initiativ som startade med BRÅ:s workshop.

Arbetet kom inte framåt och uppgiften är fortfarande inte hanterad.

## 2. Slutsatser

Kommunstyrelseförvaltningen gör följande bedömning utifrån att det är nödvändigt att gå från ett något stagnerat arbetssätt till ett mer utvecklat arbete som har betydelse för det slutliga resultatet, ett tryggare Haninge.

### 2.1 Samordnat eget arbete

I förvaltningarna sker arbeten som utgår från brottsförebyggande och trygghetsskapande perspektiv. En del sker redan i samverkan, andra inte. Några uppgifter som utförs är bara kända inom den egna verksamheten trots att den i någon riktning påverkar andra verksamheter. Allt arbete är heller inte kopplat till att ske i samverkan med externa aktörer utan ligger inom det kommunala egna ansvarsområdet.

En väsentlig förutsättning för ett effektivare arbete och att mål uppnås är förmågan att se helheter och förstå betydelsen av det egna arbetet i ett större sammanhang. Omvänt kan en sådan förmåga eller förståelse minimera dubbelarbeten och bättre utnyttja tillgängliga resurser. Genom att alla förvaltningar representerar och samordnar sig på en strategisk nivå kan en gemensam lägesbild uppnås och förstås avseende vad som sker och utförs. Förutsättningarna blir då bättre för att kunna



identifiera vad som behöver ske framöver på kortare och längre sikt samt vilka samverkansbehov som uppstår.

## 2.2 Samverkansavtal kommun – polis

I inriktningsbeslutet för den nya nationella polismyndigheten som verkställdes 1 januari 2015 framgår att lokal samverkan är en viktig del för att komma närmare medborgarna och för att klara upp brott samt öka tryggheten. Ett led i arbetet är att polisen lokalt tillsammans med kommunen upprättar en gemensam lokal lägesbild. Lägesbilden utgår från den anmälda brottsligheten och den uppmätta tryggheten i kommunen.

Lokalpolisområdet ska teckna samverkansavtal med kommunen och ansvara för att fullfölja de överenskomna åtaganden som tas fram utifrån den lokala lägesbilden. Det lokala samverkansavtalet syftar till att stärka och utveckla samarbetet samt uppnå goda effekter vad gäller ökad trygghet och minskad brottslighet utifrån lokala problembilder. Uppgiften för kommunen i det här sammanhanget ställer ett ökat krav på tydlig styrning och samordning samt uppföljning av avtalade uppgifter.

Kommunstyrelsen har 2015-12-10, § 332 godkänt huvudavtalet med polisen. Ett underavtal som mer konkret beskriver samverkansområden och uppgifter är klart inom kort. Sammantaget innebär det bl a att kommunen behöver gå mot en förändrad styrning/ledning.

## 2.3 Behov av ledning

Ett mer utvecklat samordnat eget arbete och samverkansavtal med polisen ställer nya krav på anpassad ledning av det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Den ledningen sker bäst genom att införliva den i ordinarie styrmodell och linjearbete för det kommunala arbetet. Härigenom säkras också att uppgifter blir formellt tilldelade och att uppföljning kravställs.

## 2.4 Samverkan med andra aktörer



Kommunens samverkan med aktörer inom BRÅ har skett genom inbjudan och deltagande i arrangerade BRÅ-råd och tematiska seminarier. Vid två årliga BRÅ-råd har ingående aktörer fått ta del av information kring kommunens och polisens arbete. Några av aktörerna har också bidragit med information om egen verksamhet. Samverkan genom BRÅ har till stor del handlat om att information har delats mellan aktörerna. I mindre omfattning har samverkansbehov identifierats och överenskommelser om samarbeten skett vid BRÅ-råden eller seminarier.

Samverkan och utförande av uppgifter gemensamt mellan tidigare BRÅ-aktörer och nya sådana är viktigt att det fortsätter. Det behöver i större utsträckning än tidigare ske utifrån problembilder och samverkansbehov som identifieras. Aktörerna bidrar till lägesbilder med uppgifter utifrån eget ansvarsområde. Utifrån vad som ska åstadkommas knyts relevanta aktörer till uppdragen. Med ett sådant arbetssätt stärks samverkansförmågan ytterligare och att andra aktörer ges förutsättningar att delta mer i arbetet. Tematiska seminarier för lärande och kunskapshöjande syften ska fortsättningsvis genomföras regelbundet. De samarbeten som idag sker som Handslag mot skadegörelse, nattvandring, etc. fortsätter.

### 3. Förslag

Kommunstyrelseförvaltningen föreslår att det som idag bedrivs inom BRÅ och dess beredningsgrupp övergår till kommunstyrelsen. BRÅ-råd ersätts av en utvecklad samverkan enligt beskrivning i 2.4.

Nedan beskrivs organisationsförslagets olika delar från politisk nivå till samordnande nivå.

#### 3.1 Politisk nivå

Den politiska styrningen/medverkan i det trygghetskapande och brottsförebyggande arbetet sker genom antagande i kommunstyrelsen av handlingsplan och samverkansöverenskommelse mellan kommun och polis. Det sker också genom löpande avstämningar med kommunstyrelsens presidium med delar ur styrgrupp och strategisk samordningsgrupp (se 3.1 och 3.2 nedan om dessa grupper).



- Handlingsplan och samverkansöverenskommelse upprättas/revideras vartannat år och utgår från aktuella lägesbilder
- Halvårsvis sker en redovisning av pågående arbete för kännedom till kommunstyrelsen
- Inför redovisning i kommunstyrelsen sker avstämning med presidiet och delar ur styrgrupp och strategisk samordningsgrupp
- Inför och vid särskilda situationer kan extra avstämningar med presidiet ske
- Förtroendevalda bjuds in till arrangerade seminarier

### 3.2 Styrgrupp

Kommundirektörens ledningsgrupp (Kdlg) utgör styrgrupp för att säkerställa att nämndernas mål och budgetplanering kring brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete utgår från beslutade mål, strategier, samverkansöverenskommelser och handlingsplaner. Kdlg inriktar om samverkan och samordning i kommunövergripande frågor. Kdlg kvalitetssäkrar att nämndernas målbilder samordnas. Vid de tillfällen Kdlg fullgör sin funktion som styrgrupp utökas gruppen med lokalpolisområdeschefen och säkerhetsstrategen.

- Strategiska samordningsgruppen redovisar här lägesbilder/analys inför framtagande av styrdokument
- Kdlg initierar framtagande av kommunövergripande styrdokument
- Förvaltningscheferna utser representant till strategisk samordningsgrupp
- Identifierar problem/friktion i det strategiska arbetet och i övrigt stödjer samordning, prioriteringar och utförande av uppgifter, även vid situationer som uppstått oplanerat
- Delar ur Kdlg träffar presidiet enligt ovan, förslagsvis kommundirektör, socialchef, säkerhetsstrateg och lokalpolisområdeschef
- Två tillfällen per termin avsätts för avstämning kring information från strategisk samordningsgrupp och respektive samordningsuppdrag
- Vid behov inför och vid särskilda situationer ska det vara möjligt för strategisk samordningsnivå att träffa Kdlg vid ordinarie ledningsgruppsmöten





### 3.3 Strategisk samordning

Strategisk samordningsgrupp har representation från samtliga förvaltningar och lokalpolisen. Externa aktörer kan adjungeras vid behov. Gruppen leds av sammanhållande funktion på kommunstyrelseförvaltningen.

- Föredragande till styrgrupp
- Bearbetar statistik, trender och mätningar samt bistår utifrån eget område med upprättande/revidering av handlingsplaner och samverkansöverenskommelser
- Följer upp lägesbilder och genomförda aktiviteter
- Identifierar, prioriterar och planerar genomföranden på kort och lång sikt
- Identifierar och fastställer samordningsbehov mellan respektive samordningsområde
- Stödjer förvaltningarna i det förebyggande och operativa arbetet

### 3.4 Styrande dokument

Lägesbilder och resultat ur ex. trygghetsmätningar, drogvaneundersökningar och aktuell brottsstatistik samt annan information kring trender och tendenser inom förvaltningsvisa ansvarsområden utgör grund för upprättande av ny övergripande handlingsplan och samverkansavtalet. Övergripande handlingsplan och identifierade fokusområden enligt samverkansavtalet behöver uppdateras minst vartannat år för att säkerställa att ingående uppgifter är relevanta mot framtida nulägen. Dessa dokument blir centrala och styrande för det sammanhållande arbetet.

Det finns två äldre beslutade dokument som innehållsmässigt är inaktuella och kan utgå till förmån för ny övergripande handlingsplan och samverkansavtalet.

- Brottsförebyggande program "Tillsammans mot brott" (KS 2005-12-12 § 174)
- Handlingsplan tillhörande strategidokumentet (KS 2012-11-26 § 259)

### 3.5 Genomförande

I ett första steg bör Kdlg utse sammansättningen av den strategiska samordningsgruppen som får i uppdrag att snarast föreslå hur det sammanhållande arbetet bör formas vidare utifrån rollbeskrivningarna ovan.

