

2014-11-11
Tjänsteskrivelse

Kontor
Kommunstyrelsens kontor
Enheten för utredning och
hållbarhet

Handläggare
Sofie Somers
08-523 06378, sofie.somers@sodertalje.se
Olar Skinnars
08-523 01996, olar.skinnars@sodertalje.se

Kommunstyrelsen

Uppföljning av trygghetsarbetet i Södertälje kommun

Dnr KS 14/261

Sammanfattning av ärendet

Enheten för utredning och hållbarhet lämnar här en delrapport utifrån uppdraget att genomföra en genomlysning av Södertälje kommuns totala trygghets och preventionsarbete. Utredningen visar att Brottsförebyggande rådet i Södertälje inte längre är ett optimalt forum för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Förvaltningen föreslår att Brottsförebyggande rådet i Södertälje upphör i sin nuvarande form och i stället blir ett ansvar inom hållbarhetsutskottet.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse 2014-11-11

Rapport 2014- 11-11 Uppföljning av trygghetsarbetet i Södertälje kommun –
Delrapport, styrning och ledning

Ärendet

Enheten för utredning och hållbarhet har fått i uppdrag att genomföra en genomlysning av Södertälje kommuns totala trygghets- och preventionsarbete med syfte att ta fram underlag

för ett effektivt samordnat arbete. Denna rapport fokuserar på styrnings- och ledningsfunktioner inom området.

Uppföljningen av dessa forum har gjorts via enkäter och intervjuer, även mötesprotokoll, reglementen och samverkansavtal har varit underlag för utredningen.

Uppföljningen visar att Brottsförebyggande rådet i Södertälje (Brå) inte används enligt syftet som ett beredande organ för trygghetsfrågorna till Kommunstyrelsen. Uppföljningens resultat pekar på att detta inte längre är ett effektivt forum för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Södertälje kommun.

Södertäljes chefsamråd är funktionellt och effektivt på den operativa nivån men överlappar Brås ansvarsområden vilket leder till otydlighet i ansvar och mandat. Under de senaste åren har de samverkansavtal och överenskommelser som slutits mellan kommun, Polis och Räddningstjänst fått en allt större roll för organisationen och utförandet av det brottsförebyggande arbetet. Uppföljningen visar att dessa avtal behöver ha ett tydligare stöd i kommunalt förankrade mål och strategier. Chefsamrådets dialog med politiken kan förstärkas genom regelbunden rapportering till den politiska ledningen.

Chefsamrådet bör fortsätta sitt arbete med att ta fram gemensamma strategier för samverkan på såväl operativ som strategisk nivå. Den externa samverkan som finns inom Chefsamrådet fungerar bra men utredningen visar att det saknas ett kommunalt forum med tydligt mandat att sätta inriktning och mål för kommunens interna preventions och trygghetsarbete. I dag saknas också systematisk uppföljning av trygghetsarbetet.

Uppföljningen visar att analys, målstyrning och uppföljning behöver utvecklas inom trygghetsområdet. Utredningen bedömer att detta arbete kan förstärkas via ett politiskt organ med uppgiften att bereda underlag till Mål och budget.

Brå föreslås därför upphöra i sin nuvarande form och ansvaret för frågorna förs över till hållbarhetsutskottet. Ett skäl är att stärka den politiska förankringen, målstyrningen och uppföljningen av frågorna. Ett ytterligare skäl att stärka den politiska insynen i det trygghetsskapande arbetet är att de lokala polisenämnderna upphör i och med den nya polisorganisationen januari 2015. Utvärderingen bedömer det också som viktigt att sätta trygghetsfrågan i sitt sammanhang kring övriga sociala hållbarhetsfrågor som demokrati, våld i nära relationer, folkhälsa och jämställdhet.

Den demokratiska aspekten, som deltagandet i Brå från det civila samhället innebär, kan troligen stärkas genom en bred inbjudan till samråd och strukturerade kontinuerliga medborgardialoger. En effektiv form torde vara gemensamma dialoger mellan chefsamråd, politik, medborgare och övriga civila samhället. Därför föreslås att det civila

samhället ska bjudas in till ett brottsförebyggande rådslag med genomgång och dialog kring trygghetsläget 1 - 2 gånger/år.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

De medel som kommunstyrelsen anvisar för verksamheten inom Brottsförebyggande rådet i Södertälje föreslås vara oförändrade.

Kommunförvaltningens förslag till kommunfullmäktige:

1. Reglemente för Brottsförebyggande rådet i Södertälje, 3:17, upphör att gälla.
2. Kommunstyrelsen ger Brottsförebyggande rådet i Södertälje ett lämpligt uppdrag och organisation.

Kommunförvaltningens förslag till kommunstyrelsen:

1. Brottsförebyggande rådet i Södertälje är en del av hållbarhetsutskottets ansvar.
2. Kommunstyrelsens arbetsordning §5a, stycket 1 till 4, ändras till följande lydelse: Hållbarhetsutskottet har ansvarsområdet att på kommunövergripande nivå arbeta för att utveckla ekologisk- och social hållbarhet. Miljö- och klimatfrågor samt mänskliga rättigheter, folkhälsa, mångfald, jämställdhet samt barns möjligheter och rättigheter. Hållbarhetsutskottet är Brottsförebyggande rådet i Södertälje och i den funktionen ska utskottet verka för minskad brottslighet och minskad användning av droger samt verka för ökad trygghet i Södertälje.

Uppgifterna är att:

1. Bereda beslutsunderlag till kommunstyrelsen för styrande dokument; policies och handlingsplaner samt bokslut för relevanta områden.
2. Genom omvärldsorientering hålla sig informerad om, samt sprida kunskap om, situationen och utvecklingen inom ansvarsområdet.
3. Samverka med civilsamhället, näringslivet samt myndigheter och sprida kunskap, information, erfarenhet och forskningsresultat inom ansvarsområdet.
4. Minst en gång per år genomföra rådslag om trygghetsläget och preventionsarbetet i Södertälje med andra myndigheter och det civila samhället samt söka samverkan med Södertäljes chefsråd för rådslagen.
5. Delta i nätverk och annan samverkan med den nationella myndigheten Brottsförebyggande rådet.

6. Ha det samlande ansvaret för uppföljning, av övergripande och strategiska frågor inom sitt ansvarsområde, samt rapportera till kommunstyrelsen med förslag till utvecklingsåtgärder.

Kommunstyrelsen budgeterar medel för Brottsförebyggande rådet i Södertälje.

3. De medel som kommunstyrelsen anvisar för verksamheten inom Brottsförebyggande rådet ges också fortsättningsvis.



Martin Andreae
Stadsdirektör

Beslutet expedieras till:
Hållbarhetsutskottet
Brottsförebyggande rådet i Södertälje
Södertäljes chefsamråd
Akten



Rapport | 2014-11-11

Uppföljning av trygghetsarbetet i Södertälje kommun

Delrapport, styrning och ledning

Dnr KS 14/261

Sofie Somers, Olar Skinnars

Utredare

Enheten för utredning och hållbarhet

Telefon (direkt): 08-523 063 78, 08-523 019 96

E-post: sofie.somers@sodertalje.se, olar.skinnars@sodertalje.se

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund.....	4
3	Syfte och avgränsningar för delrapporten.....	4
4	Metod	4
5	Definitioner	5
6	Uppdraget för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.....	5
	6.1 Mål och budget.....	5
	6.2 Policies, planer och program	6
7	Centrala organ för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.....	6
	7.1 Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen	6
	7.2 Hållbarhetsutskottet, ett utskott till kommunstyrelsen	7
	7.3 Brottsförebyggande rådet i Södertälje, en nämndberedning till kommunstyrelsen	8
8	Demokratisk medverkan i det trygghetsskapande arbetet	8
	8.1 Medborgarnas värderingar samt valdeltagande.....	8
	8.2 Ungdomsråd och ungdomssamordnare	9
	8.3 Medborgardialoger	9
	8.4 Brottsförebyggande rådet i Södertälje	9
	8.5 Södertäljes chefssamråd	10
	8.6 Polismyndighetens omorganisation.....	11
9	Arbetet för trygghet och säkerhet i några kommuner	11
10	Resultat av utvärderingen	13
	10.1 Utvärdering Brå.....	13
	10.2 Utvärdering Södertäljes chefssamråd	14
	10.3 Relation till politiken och de kommunala verksamheterna	15
11	Diskussion och slutsatser	15
	11.1 Planer och mål	15
	11.2 Brottsförebyggande rådet i Södertälje.....	16
	11.3 Södertäljes chefssamråd	16
	11.4 Hållbarhetsutskottet.....	17
	11.5 Överlappande funktioner	17
	11.6 Samverkan med civilsamhället.....	17
	11.7 Metodutveckling.....	18
12	Förslag.....	18
	12.1 Konsekvenser av förslaget.....	19

1 Sammanfattning

Enheten för utredning och hållbarhet har fått i uppdrag att genomföra en genomlysning av Södertälje kommuns totala trygghets och preventionsarbete med syfte att ta fram underlag för en effektivt samordnat arbete. Denna rapport fokuserar på styrnings- och ledningsfunktioner inom området.

Uppföljningen visar att Brottsförebyggande rådet i Södertälje (Brå) inte längre används som ett beredande organ för trygghetsfrågorna och att detta inte längre är ett effektivt forum för att arbeta trygghetsskapande och brottsförebyggande. Det finns en otydlighet genom att Brå och Chefssamrådet har överlappande ansvar och att mandat uttrycks otydligt och på olika sätt. Under de senaste åren har de samverkansavtal och överenskommelser som slutits mellan kommun, Polis och Räddningstjänst fått en allt större roll för organisationen och utförandet av det brottsförebyggande arbetet. Dessa avtal behöver ha ett tydligt stöd i kommunalt förankrade mål och strategier.

Det saknas systematisk uppföljning, analys och samordning av trygghetsarbetet inför arbetet med mål och budget. Utredningen visar att det saknas ett kommunalt organ eller forum med tydligt mandat att ge kommunstyrelsen förslag om inriktning och mål för kommunens interna preventions och trygghetsarbete.

Brå föreslås upphöra i sin nuvarande form och i stället renodlas till ett politiskt forum, förslaget är att Brå införlivas i Hållbarhetsutskottet. Ett skäl är att stärka den politiska förankringen och målstyrningen och uppföljningen av frågorna. Ett ytterligare skäl att stärka den politiska insynen i det trygghetsskapande arbetet är att de lokala polisenämnderna upphör i och med den nya polisorganisationen januari 2015. Utredningen bedömer att det behövs ett politiskt organ med uppgiften ta fram underlag till Mål och budget, bereda eller besluta om en handlingsplan för det trygghetsskapande arbetet och med ett ansvar angående uppdrag av analys och uppföljning inom trygghetsområdet. Det bedöms också som viktigt att sätta trygghetsfrågan i sitt sammanhang kring övriga sociala hållbarhetsfrågor som demokrati, folkhälsa, jämställdhet.

Chefssamrådet bör fortsätta sitt arbete med att ta fram gemensamma strategier för samverkan på såväl operativ som strategisk nivå men bör arbeta vidare på att tydliggöra sina roller och att öka effektiviteten i samverkan mellan mötena.

Den demokratiska aspekten, som deltagandet i Brå från det civila samhället innebär får inte förloras. I stället kan den troligen stärkas genom en bred inbjudan till brottsförebyggande rådslag och strukturerade kontinuerliga medborgardialoger.

2 Bakgrund

Det brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbetet har under de senaste åren fått allt högre prioritet i Södertälje kommun. Ett uppmärksammat inslag är det framgångsrika arbetet mot den organiserade brottsligheten som kommunen genomfört i samarbete med polisen.

Inom förvaltningen genomförs ett flertal verksamheter som har trygghetsskapande effekter. Vissa har en uttalad inriktning mot prevention och trygghet som trygghetsvårdar, väktare i centrum och fältassistenter. Andra har ett annat fokus, men sekundäreffekterna är trygghetsskapande, som t.ex. skolans arbete för att alla elever ska klara godkänt i grundskolan. Mycket av det trygghetsskapande arbetet sker i samverkan mellan kommunen och polismyndigheten. Men även i samverkan med fastighetsägare och brandförsvaret.

Både från den politiska ledningen och inom tjänstemannaorganisationen uttrycks ett behov av en bättre samordning och en tydligare målsättning och ledning för det samlade arbetet för trygghet och förebyggande insatser. Det krävs ett strukturerat och långsiktigt arbete för att förebyggande åtgärder ska få avsedda effekter.

3 Syfte och avgränsningar för delrapporten

Enheten för utredning och hållbarhet har fått i uppdrag att genomföra en genomlysning av Södertälje kommuns totala trygghets och preventionsarbete med syfte att skapa ett underlag för ett samordnat, uthålligt, kostnadseffektivt trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete.

Detta är en delrapport som avgränsas till att endast omfatta de styrnings- och ledningsorgan som finns i Södertälje, Södertäljes brottsförebyggande råd, Södertäljes chefssamråd och hållbarhetsutskottet. I delrapporten ges några förslag för att utveckla styrning och ledning av trygghets- och preventionsarbetet. Denna rapport omfattar inte en genomlysning det konkreta trygghetsskapande och förebyggande arbete som sker i kommunens verksamheter och i samverkan.

4 Metod

Uppföljningen av Brottsförebyggande rådet i Södertälje och Södertäljes chefssamråd har genomförts utifrån en enkät och via intervjuer. Respondenter på enkäten har varit ledamöter i Södertäljes chefssamråd och ledamöter i Brå. Även mötesprotokoll, arbetsordningar, reglementen och samverkansavtal har varit viktiga underlag. Underlaget ger sammantaget en bild av verksamhetens effektivitet och förbättringsområden.

Erfarenheter från andra kommuner har inhämtats via studiebesök, hemsidor, verksamhetsplaner/program och intervjuer.

5 Definitioner

Trygghet är ett svårfångat och i stora delar abstrakt begrepp som används flitigt men som sällan utvecklas och konkretiseras.

Trygghet kan definieras som frånvaro av brott och oönskade skador och händelser men det kan i ett större perspektiv även innefatta andra dimensioner som ekonomisk trygghet, god hälsa och tillit till andra människor och de samhälleliga institutionerna. I detta större perspektiv finns den nära kopplingen till folkhälsa och social hållbarhet.

Trygghetsskapande arbete tar ofta sin utgångspunkt i att man fokuserar 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 för medborgarna, t.ex. att stärka medborgarnas möjlighet till delaktighet och påverkan i samhället och närmiljön och att arbeta för att minska rädslan för att utsättas för oönskade händelser. Trygghet kan alltså uppnås dels genom att den faktiska säkerheten ökar genom att förhindra brott och genom åtgärder som ökar själva känslan av trygghet. I utredningen används begreppen trygghetsskapande och brottsförebyggande synonymt.

Preventionsbegreppet är brett och kan åsyfta såväl brottsförebyggande arbete som hälsofrämjande och stödjande arbete gentemot individer eller grupper. Begreppen prevention och förebyggande arbete används utan betydelseskillnad i utredningen.

Social hållbarhet handlar om att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där grundläggande mänskliga behov uppfylls. Ett sätt att närma sig begreppet ”social hållbarhet” är att diskutera fenomen som kan leda till social ohållbarhet; utslagning, arbetslöshet, bidragsberoende, missbruk, ohälsa, bristande utbildning, barn som far illa, unga utan uppgift eller etablering på arbetsmarknaden, segregation, diskriminering, kriminalitet, korruption, kulturell fragmentering och ignorans, bristande rättsnormer, fattigdom, klyftor.¹

6 Uppdraget för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet

6.1 Mål och budget

Mål och budget är kommunens viktigaste styrande dokument. Där sägs att Södertälje ska vara en trygg stad. Södertäljebornas tillit till att Södertälje är en trygg och säker plats anges vara viktig och angelägen. Medborgarnas rätt till att känna trygghet och säkerhet är grundläggande för att göra Södertälje till en mer attraktiv plats. Trygghetsarbetet och brottsbekämpningen anges som ett av kommunens högst prioriterade områden för perioden 2014-2016. Kommunfullmäktiges långsiktiga mål i Mål och budget är att människors upplevda trygghet ska öka. Avsikten är att kommunens samverkan med andra myndigheter, för att minska brottsligheten och öka tryggheten i Södertälje, ska fortsätta.

1.1.1

¹ Kungliga Tekniska Högskolan, Social hållbarhet, 2004.

Besluten om att förändra inriktningarna i Mål och budget ska tas på relevanta grunder. Kommunen måste försäkra sig om att det nödvändiga underlaget, iakttagelser, undersökningar och analyser, tas fram och presenteras för den politiska ledningen. De förändrade inriktningarna gör att kommunens verksamhet ska anpassas till de nya direktiven (om inriktningen behålls blir uppdraget att ytterligare utveckla verksamheten). Inriktningen i Mål och budget ska arbetas in i nämndernas arbetsplaner och bli styrande för förvaltningens arbete. Det är kommunstyrelsens ansvar att leda och samordna planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter.

För att Mål och budget ska ha en effektiv styrning av verksamheten bör omvärldsanalys och uppföljning allsidigt rapporteras till kommunstyrelsen. Det behövs underlag till de politiska beslut som ska styra verksamheten. Det bör säkerställas att fattade beslut verkställs och att arbetet samordnas. Kommunstyrelsen måste säkra upp att besluten genomförs och att det sker en opartisk uppföljning av verksamheten.

6.2 Policies, planer och program

Södertälje kommun har ett ”Brottsförebyggande handlingsprogram” som antogs av kommunfullmäktige 30 september 2002. Sedan dess har programmet inte följts upp eller reviderats. Det är tveksamt om handlingsprogrammet haft genomslag i den kommunala verksamheten. Eftersom programmet inte följts upp kan inget sägas med säkerhet. Under de senaste åren har de samverkansavtal och överenskommelser som slutits mellan kommun, Polis och Räddningstjänst, inom ramen för Södertäljes chefsråd, fått en allt större roll för organisationen och utförandet av det brottsförebyggande arbetet. Dessa överenskommelser och avtal sker utan politisk medverkan och berör främst det arbete som sker i chefsrådets samverkan.

I allmänhet ska en kommunal policy, plan eller program utvärderas årligen eller vart tredje år. Utvärderingar och uppföljningar sker dock i mycket liten omfattning, om överhuvudtaget alls. Ett generellt problem är att få kommunövergripande handlingsplaner att få genomslagskraft på nämndnivå och därigenom förloras ofta genomslagskraften i verksamheterna.

7 Centrala organ för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet

7.1 Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen

Inriktningen för kommunens verksamhet läggs fast av kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan och har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter, bland annat det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet samt arbetet för ekologisk hållbarhet.²

Utredningens uppdrag är att belysa förvaltningens organisation och funktion under kommunstyrelsen. Där har kommunen frihet att besluta utifrån lokala förhållanden och prioriteringar.

1.1.1

² Kommunallag (1991:900), 3 kapitlet, 1-4 §§ och 6 kapitlet, 1-4 §§.

7.2 Hållbarhetsutskottet, ett utskott till kommunstyrelsen

Utskott

Kommunallagen ger kommunfullmäktige och nämnderna möjlighet att inrätta utskott³ för att bereda nämndens ärenden. Utskottet ska bestå av ledamöterna eller ersättarna i nämnden. Ett utskott är därigenom nära knutet till den politiska beslutsorganisationen. Lagen ger också kommunfullmäktige och nämnden rätten att uppdra åt utskottet att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Det finns vissa begränsningar i vad nämnden får delegera till utskottet, bland annat får inte ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet ges till utskottet för beslut.

Det är en bedömningsfråga för nämnden att avgränsa utskottets mandat. När det gäller beredning kan ansvaret göras relativt brett. För beslutsrätten gäller skrivningen ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, vilket ger begränsningar av beslutsområdet. Görs beslutsmandatet för omfattande har nämnden i praktiken inrättat en ny nämnd, vilket inte är tillåtet. Det kan bara göras av kommunfullmäktige.

Hållbarhetsutskottet

”Kommunstyrelsen utser inom sig ett hållbarhetsutskott. Dess uppgifter är att följa, bereda och ta initiativ i övergripande och strategiska hållbarhetsfrågor, så som miljö- och klimatfrågor, folkhälsofrågor och mänskliga rättigheter samt andra frågor som kan beaktas ur ett brett hållbarhetsperspektiv. Utskottet har det övergripande ansvaret för uppföljning och genomförande av bl. a. klimatstrategi, energiplan, miljöbokslut och övriga övergripande dokument inom hållbarhetsperspektivet.

Utskottet skall stödja de kommunala verksamheternas arbete inom dessa områden. Stödet ges bland annat genom att utskottet lämnar rekommendationer och råd. Utskottet kan ta initiativ till, och genomföra, kampanjer och projekt som ryms inom dess uppgifter samt utarbeta övergripande policies inom ansvarsområdet.

Utskottet kan även följa upp vad nämnderna har gjort, eller avser att göra, inom utskottets verksamhetsområde.

Utskottets uppgifter skall inte påverka nämndernas ansvar för dessa frågor.

Utskottet består av fem ledamöter och tre ersättare. Styrelsen utser bland dessa ordförande och vice ordförande”.⁴

Formuleringen: ”övriga övergripande dokument inom hållbarhetsperspektivet” blir ganska vag genom att det inte finns någon formaliserad definition av begreppet hållbarhet i Södertälje kommun. Det saknas också en gemensamt accepterad definition i samhället i övrigt.

1.1.1

³ Kommunallag (1991:900), 6 kapitlet, 20-22, 33 och 34 §§.

⁴ Kommunstyrelsens arbetsordning 5a§.

7.3 Brottsförebyggande rådet i Södertälje, en nämndberedning till kommunstyrelsen

Kommunallagen ger kommunen rätt att vid behov inrätta nämndberedningar.⁵ Lagen anger inga begränsningar för sammansättningen av beredningen eller det område som en nämndberedning får arbeta med. En nämndberedning har inte möjligheten att besluta på nämndens vägnar.

Brottsförebyggande rådet i Södertälje (Brå) är en nämndberedning som ska, enligt sitt reglemente, fungera som rådgivande organ till kommunstyrelsen inför beslut som kan påverka brottslighet, droganvändning och upplevd trygghet. Brå i Södertälje ska även verka för att minska användningen av droger samt verka för ökad trygghet och minskad brottslighet i Södertälje.

Rådet kan inom sig tillsätta kommittéer/organ i särskilda frågor. Rådets ordförande har möjlighet att besluta om remiss till dessa kommittéer/organ med uppdrag att till rådet utreda, utarbeta förslag etc. i vissa frågor, vilka sedan föreläggs rådet.

Rådet skall minst en gång per år kalla till ett större möte för att diskutera och föra ut drog- och brottsförebyggande arbete till allmänhet, myndigheter, företag och andra intressenter i Södertälje kommun.

Kommunstyrelsen ska bjuda in Brå en gång per år för överläggning om kommunens strategiska drog- och brottsförebyggande arbete.

8 Demokratisk medverkan i det trygghets- skapande arbetet

8.1 Medborgarnas värderingar samt valdeltagande

Det behövs demokratisk medverkan i det trygghetsskapande arbetet för att skapa transparens, öka kunskapen och utveckla ett samspel mellan förtroendevalda, tjänstemän och medborgare. Medborgarnas kunskaper om och upplevelse av Södertälje som en trygg stad bör ses som en tillgång för att forma det förebyggande arbetet.

Det behövs metoder för att ta reda på medborgarnas värderingar och att ge medborgarna kunskaper om kommunens ansvar, styrning och verksamhet. Genom systematiska dialoger kan man arbeta för att stärka demokratin, tilliten och förtroendet för den brottsförebyggande verksamheten.

Ett lågt valdeltagande i Södertäljes utsatta stadsdelar kan sägas känneteckna ett ”utanförskap”. Valdeltagandet minskade med ca 1 procent sedan valet 2010. I de socioekonomiskt utsatta stadsdelarna som Ronna, Hovsjö och Fornhöjden minskade valdeltagandet mellan 7-13 procent. Medborgarnas egen upplevda möjlighet till inflytande är betydligt lägre än i andra kommuner och har dessutom försämrats de senaste åren.⁶ Om individer eller grupper av individer upplever att de inte kan påverka de egna livsvillkoren eller utvecklingen av samhället uppstår utanförskap och maktlöshet. I värsta fall leder det till kriminalitet och social oro. Etnisk och

1.1.1 _____
⁵ Kommunallag (1991:900), 6 kapitlet, 21§ 2 stycket.

⁶ Medborgarundersökningen 2013.

social segregation samt diskriminering försvårar möjligheterna till tillit, delaktighet och inflytande.

8.2 Ungdomsråd och ungdomssamordnare

Södertälje kommun bedrev tidigare ett framgångsrikt arbete med ett ungdomsråd, vilket var ett forum för unga människors möjlighet att vara delaktiga. Det var även ett forum för kommunens tjänstemän och politiker att öka förståelsen för barnperspektivet inför beslutsfattande. Ungdomsrådet var tidigare delaktiga i Brå men i dagsläget saknar Södertälje kommun både ungdomssamordnare och ett ungdomsråd.

8.3 Medborgardialoger

För en effektiv styrning av arbetet krävs en samsyn i de trygghetskapande frågorna mellan tjänstemän och politiker. Brå har fungerat som en kontaktpunkt för dem som vill arbeta brottsförebyggande, exempelvis enskilda medborgare, företag och andra organisationer.

Andra sätt att arbeta med inflytande är olika former av medborgardialoger. Dialogerna är ett sätt för förtroendevalda att få bättre förutsättningar för att fatta bra beslut och låta invånare medverka i lösningar. De kan ge ett bredare underlag för beslut då tjänstemännens faktakunskaper kan kombineras med kunskap om medborgarnas värderingar. Tilliten ökar dessutom om medborgarna erbjuds vara med och bidra med sina erfarenheter och kunskaper.

Polismyndigheten i Södertälje har startat ett pilotprojekt för medborgarlöften där kommunen medverkar. Arbetet med medborgarlöften är en del av styrningen av den nya polisorganisationens arbete och en viktig del i arbetet är dialogen med medborgarna. Medborgarlöftena ska utgå från den lokala problembilden och syftet är att bidra till att skapa engagemang för ett tryggt lokalsamhälle. För att kommunicera problembild och utlovade åtgärder kommer det krävas kontinuerliga medborgardialoger.

8.4 Brottsförebyggande rådet i Södertälje

Som ett resultat av det nationella brottsförebyggande programmet ”Allas vårt ansvar” 1996 finns det idag partssammansatta brottsförebyggande råd i närmare 90 procent av landets kommuner. Det lokala brottsförebyggande arbetet regleras inte i lag vilket innebär att arbetet utformas olika utifrån kommuners förutsättningar och ambitioner.

Kommunfullmäktige inrättade det Brottsförebyggande rådet i Södertälje (Brå) i mitten på 90-talet som en nämndberedning, ett samråds- och referensorgan knutet till kommunstyrelsen. Rådets uppdrag är att minska brottsligheten och öka tryggheten. Brå i Södertälje ska arbeta via information, samordning, utbildning och opinionsbildning med prioriterade områden. Brå ska fungera som rådgivande organ till kommunstyrelsen inför beslut som kan påverka brottslighet, droganvändning och upplevd trygghet. Brå ska även verka för att minska användningen av droger samt verka för ökad trygghet och minskad brottslighet i Södertälje. Brå ska också bjudas in till kommunstyrelsen en gång per år för överläggning om kommunens strategiska drog- och brottsförebyggande arbete.⁷

1.1.1

⁷ Reglemente för Brottsförebyggande Rådet i Södertälje.

Brå består av 24 ledamöter där ett kommunalråd innehar ordförandeskapet och mötesfrekvensen är för närvarande fyra gånger per år. I rådet sitter bl.a. sju förtroendevalda, närpolischefen, fyra kommunala kontorschefer, brottsoffersamordnare (BOJ), vd för Telge Hovsjö, förvaltningschefen för Telge Bostäder och representanter från hyresgästföreningen och villaägarföreningen. Ungdomsrådet hade under en lång period en representant i Brå.

8.5 Södertäljes chefssamråd

Chefssamråd finns i alla polismästardistrikt i Stockholms län och ska vara ett komplement till de lokala brottsförebyggande råden. Från början var polisen har både initiativtagare och motor men i flera distrikt går utvecklingen nu mot ett gemensamt polisiärt och kommunalt ansvar för chefssamråden.

Tanken med chefssamråd är att det inte räcker att enbart polisen arbetar brottsförebyggande. Syftet är att gemensamma satsningar ska ge långsiktighet och att myndigheternas resurser kan användas mer effektivt.

Chefssamrådet är en ren tjänstemannaorganisation och Södertälje kommuns deltagande är ett tjänstemannabeslut, dess uppdrag och sammansättning bör inte vara föremål för politiska beslut. De uppdrag som Södertäljes chefssamråd ger, och har gett, till den kommunala organisationen har formellt getts av de kommunala cheftjänstemännen i samrådet. Ansvarsområdet i många avseenden gemensamt med Brottsförebyggande rådets i Södertälje.

Syftet⁸ med samverkan är att parterna, mot den lokala problembilden, gemensamt ska utveckla och stärka den verksamhet som berör parternas ansvarsområde. Parterna ska därmed samordna sina resurser genom att skapa effektiva och enhetliga samverkansstrukturer och konkretisera sina åtaganden utifrån sina respektive ansvarsområden.

Målet med samverkan är minskad brottslighet och ökad trygghet i lokalsamhället.

Parterna ska organisera samverkan⁹ genom att ha ett forum för att behandla främst strategiska, men även operativa frågor "Chefssamrådet".

I Chefssamrådet ingår följande funktioner:

Polisens polismästare, kommunens stadsdirektör, Brandförsvarets brandchef, kommunens socialdirektör, utbildningsdirektör, kultur- och fritidschef. Säkerhetschef samt parternas samordnare och kommunikatörer.

I Södertälje har chefssamrådet omstrukturerats sedan dess start. Chefssamrådet har döpts om från Polismästarens Chefssamråd till Södertäljes chefssamråd för att visa på det gemensamma ägandet av möten och ansvaret för samverkan. Tanken är att ordförandeskapet roteras med ett år i taget mellan myndigheterna. I Södertälje genomförs möten var sjätte vecka. Enligt den tidigare överenskommelsen var avsikten att två gånger om året genomföra ett utökat chefssamråd med inbjudan till näringslivet, föreningar, de religiösa trossamfundet med flera.

1.1.1

⁸ Samverkansavtal mellan Södertälje kommun, Södertälje polismästardistrikt och Södertörns brandförsvarsförbund 2014-01-01 till och med 2017-12-31, punkt 3.

⁹ Samverkansavtal – Underavtal, punkt 5 Chefssamrådet/Styrgrupp.

Chefssamrådet i Södertälje har organiserat en beredningsgrupp, som bereder samrådets möten. Tidigare fanns under chefssamrådet ett operativt råd. Syftet med det operativa rådet var att följa upp beslut tagna i chefssamrådet och ta fram förslag på hur besluten ska verkställas. Ett annat syfte var att ha beredskap att genomföra snabba insatser vid exempelvis social oro.

Södertälje kommun, Södertälje polismästardistrikt och Södertörns brandförsvärsförbund har idag ett samverkansavtal som gäller under fyra år från 1 januari 2014. Enligt en bestämmelse i avtalet har också underavtal slutits som ska löpa på två år. Underavtalen avser samverkansorganisation, kartläggning av lokal problembild, åtgärdsplaner, kommunikation och uppföljning.¹⁰

8.6 Polismyndighetens omorganisation

Polismyndigheten är en viktig samarbetspartner för kommunen i trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. I dag utgör varje län ett polisdistrikt. Inom varje polisdistrikt finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten i området. Chef för polismyndigheten är en länspolismästare. Januari 2015 ska dagens 21 polismyndigheter bli en nationell polismyndighet, detta innebär bland annat att dagens polisenämnder upphör. Dessa kommer ersättas av insynsråd vilka kommer att centraliseras till regionalnivå.

Samverkan med kommunen i brottsförebyggande arbete kommer fortsatt ske utifrån det lokala perspektivet. Kommunpolis kommer att vara en ny befattning i den nya polisorganisationen, funktionen syftar till att med kontinuitet driva samverkan med kommunen och det övriga samhället. Denna polisiära funktion ska säkra att Polismyndigheten kan svara upp mot lokala åtaganden och blir en viktig part i samverkan mellan polis och kommun.¹¹

9 Arbetet för trygghet och säkerhet i några kommuner

Utredningen har studerat några kommuners trygghetsarbete genom studiebesök och telefonintervjuer bla med Botkyrka kommun, Stockholm- och Västerås stad. Ett ytterligare antal kommuner har studerats via hemsidor. Nedan redovisas en sammanfattning av den informationen.

Styrningen

Vanligen organiseras ett lokalt Brå direkt under kommunstyrelsen. Rådet leds av kommunstyrelsens ordförande och har ett mycket begränsat antal ledamöter. Centrala politiker som ledamöter och centrala tjänstemän som adjungerade. Gemensamt är ofta även en beredningsgrupp knuten till Brå som ofta består av rådets ordförande och exempelvis socialchef, säkerhetschef, trygghetssamordnare, polischef och brandchef. I kommuner där kommunfullmäktige fastställer nämndernas ansvar för trygghet och säkerhet sägs arbetet fungera bra, medan i en

1.1.1

¹⁰ Samverkansavtal- underavtal. mellan Södertälje kommun, Södertälje polismästardistrikt och Södertörns brandförsvärsförbund, undertecknat 2 april 2014.

¹¹ <http://polisen.se/Aktuellt/Nyheter/Gemensam/2014/maj/99-lokalpolisomraden-karnan-i-nya-Polismyndigheten/>

annan där Brå fastställer sin egen verksamhetsplan utan förankring i kommunfullmäktige är svårigheterna större att få genomslag för åtgärder.

Strategiarbetet

I flertalet kommuner finns en strategigrupp för trygghetsfrämjande arbete som vanligtvis består av säkerhetschef, trygghetssamordnare, förvaltningsrepresentanter, samt för polisen. Till strategigruppen knyts ofta arbetsgrupper för särskilda frågor. Strategigruppens funktion är att säkra arbetet med strategin för det trygghetsfrämjande arbetet på kort och lång sikt i hela kommunorganisationen.

I strategiarbetet ingår ofta typiskt metodutveckling. Arbetet ska utgå från kunskapsinsamling, systematik och metodik. Jämför man detta med Södertälje så kan man se att det strategiska arbetet främst återfinns inom Södertäljes chefssamråd. I Södertälje kommun saknas det ett forum för internt strategiskt arbete med trygghetsfrågorna. Chefssamrådets fokus är främst strategier i samverkan mellan myndigheterna. I många kommuner har de lokala brottsförebyggande råden som uppgift att göra det som idag Södertäljes chefssamråd arbetar med dvs:

- Inventera problem och resurser.
- Upprätta konkreta handlingsplaner.
- Initiera och stödja brottsförebyggande projekt.
- Förmedla information och ansvara för samordningen av olika åtgärder.
- Följa upp och utvärdera vidtagna åtgärder.

Det är även vanligt att kommunen och polisen tecknat en lokal överenskommelse om brottsförebyggande samverkan liknande det samverkansavtal som Södertäljes chefssamråd arbetar utifrån.

Det konkreta arbetet

Brottsförebyggande arbete kan ske i lokala brottsförebyggande råd som organiseras i boendeyrådena exempelvis Botkyrka och Västerås. Verksamheten koordineras av områdessamordnare (områdesutvecklare), som exempelvis knyts till trygghetssamordnaren. De lokala brottsförebyggande råden initieras antingen av Brå eller genom lokala initiativ. Verksamheten formas, oavsett initiativ, utifrån lokala förhållanden och de stödjer varandra i ett nätverk.

För studerade lokala Brå är en gemensam nämnare att så många som möjligt av invånarna att känna sig delaktiga och känna att det görs insatser för att deras vardag ska präglas av trygghet och säkerhet.

Samverkansorganisation med civila samhället

Samverkan med det civila samhället och lokalt verksamma företag, samt med andra myndigheter kan göras på olika sätt. Ett exempel är att bilda behovsanpassade arbetsgrupper. Ett annat sätt är att ett par gånger per år samla organisationer och företag som vill bidra till ett tryggt samhälle. Inbjudna till ett sådant ”stormöte” kan vara en liten förening eller storföretaget, kommunala bolag, förvaltningar och enheter.

En viktig del i lokalt trygghetskapande och brottsförebyggande arbete är att engagera så stora delar av samhället som möjligt i arbetet för trygghet och säkerhet och att ge de olika aktörerna

en kanal för sina synpunkter. Ett exempel är de områdesgrupper man arbetar utifrån i Botkyrka vilka leds av en kommunal områdesutvecklare. Arbetet är behovsstyrt utifrån perspektiven folkhälsa, trygghet och prevention bland barn och unga.

I Alby, Fittja, Hallunda-Norsborg, Tullinge och Tumba finns dessa områdesgrupper och de fungerar som bas för arbetet på lokal nivå. Gruppernas huvuduppdrag är att skapa samarbete och dialog mellan alla som bor och arbetar i området. Representanter finns från kommunens förvaltningar och verksamheter som exempelvis bostadsbolag, skolor föreningar, landsting, polis och centrumägare. I samverkan med områdesgrupperna arbetar man även med dialogforum på områdesnivå. Detta är en politisk verksamhet som bygger på lokala medborgardialoger.

10 Resultat av utvärderingen

10.1 Utvärdering Brå

Engagemang och mötesdeltagande

Närvaron på Brås sammanträden är låg, vilket kan avläsas ur mötesprotokollen. Av 24 ledamöter har i genomsnitt 10 varit närvarande under Brås möten 2011, 2012 och 2013. Flertalet ledamöter har mycket sporadisk närvaro och vissa har inte deltagit alls i Brås möten.

Den låga mötesnärvaron försvårar kontinuiteten i frågorna. Avsikten med sammansättningen av Brå var sannolikt att den skulle representera de myndigheter som främst arbetar med brottsförebyggande åtgärder och de civila organisationer som har intresse för frågorna och som kan göra insatser på området. Också den avsikten är svår att uppfylla när man ser till närvaron på Brås möten.

Beredande och Rådgivande organ

Funktionen som beredande och rådgivande organ är i det närmaste obefintlig, kommunstyrelsen efterfrågar sällan (aldrig) Brås synpunkter i ärenden inom området. Brå har inte fått ärenden för beredning till kommunstyrelsen. Inte heller fackkontoren använder Brå som det referensorgan det avsågs att vara. Under de senaste åren har inte Brå någon gång bjudits in till kommunstyrelsen. När Trygghetsprogrammet etablerades var Brå beredningsorgan för fördelning av trygghetsmedlen. Utifrån det senaste årets protokoll kan uttydas att Brå främst används som internt informationsorgan för de deltagande medlemmarna. Härigenom faller en viktig del av Brås funktion. Rådets uppdrag är att minska brottsligheten och öka tryggheten genom information, samordning, utbildning och opinionsbildning. Information, utbildning och opinionsbildning kräver resurser som rådet saknar. Samordning kräver ett mandat inom organisationen som aldrig getts till rådet. Brå saknar således mandat och resurser som har gjort det möjligt att fullgöra uppdraget.

Sammantaget ger det bilden att Brå Södertälje uteslutande är ett rådgivande organ till sig själv utan möjlighet att fatta reella beslut, eller ge underlag till strategiska beslut, som kan ge genomslagskraft i det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet.

Endast ett fåtal av respondenterna i enkäten känner sig säkra på Brottsförebyggande rådets uppdrag och sin egen roll som ledamot. Sammansättningen av ledamöterna i Brå gör det svårt att

finna den nivå där rådet ska arbeta. Rådet representerar vitt skilda intressen och ledamöterna verkar på olika hierarkiska nivåer. Osäkerheten över Brås uppdrag och den egna rollen som ledamot kan troligen till en stor del förklaras av rådets sammansättning. Brås sammansättning ger kanaler till det civila samhället och andra myndigheter vilket är en funktion som bör tas tillvara.

Lokal förankring

Flertalet ledamöter i Södertäljes Brå uttrycker en önskan att rådet ska få en funktion som avsätter praktiska effekter i den kommunala verksamheten och i samhället. Man saknar också kanaler till boendeområdena, eller lokal förankring på annat sätt, och därigenom möjligheter att påverka medborgarnas dagliga liv. Det faktum att mötena främst präglas av informationsdelning mellan samverkansparterna, som beskrivits ovan, bidrar till upplevelsen av avsaknad av praktisk handlingskraft.

Synpunkter på Brå

Allmänt kan man skönja en viss mötetrötthet bland deltagarna som ofta prioriterar mellan åtgången och sammanträden. Bortprioriteringen av deltagande i Brås möten kan antyda brist på engagemang. Detta visar sig också i, som våra respondenter anger, att ärenden som fördelats inte bearbetas mellan mötena. Ibland har ett ärende helt glömts av den som skulle utföra det. Många av ledamöterna i Brå sitter även med i andra samverkansforum kring trygghetsfrågor som tex Chefssamrådet och vissa respondenter ger uttryck för att trygghetsfrågorna har ett bättre forum i andra sammanhang än i Brå.

10.2 Utvärdering Södertäljes chefssamråd

I relation till länets övriga chefssamråd ter sig Södertäljes som ett mycket handlingskraftigt och välfungerande enligt Länsstyrelsens uppföljning. I viss mån styrks detta av genomförda intervjuer. ”Vi sitter ner och tar oss strukturerat an arbetet”, ”Vi går in i krisledning och delar upp ansvar”.

Informanter ger bilden av ett väl fungerande samråd med funktionell dagordning även om nivån kan vara väl abstrakt för vissa. Informanter ger också bilden av att enskilda ledamöter ibland låter den egna organisationens intressen gå före det övergripande intresset. Att arbetet upplevs som välfungerande beror enligt intervjuerna på att personerna i den inre kärnan känner varandra så väl. Södertörns Brandförsvarsförbund anser sig ha stora möjligheter att utveckla sitt preventiva arbete i samhället utifrån en dialog med kommun och Polismyndigheten och att det bör utvecklas inom chefssamrådet.

Beredningsgruppen fungerar enligt enkät och intervjuer bra, men det finns synpunkter på att beredningen kan gå djupare ner i frågorna. Det blir många föredragningar, men den analytiska diskussionen i samband med dragningar saknas av några. Någon säger att det finns en tendens till att rapportera om rapporter.

Det råder viss oenighet om att chefssamrådet tillför deras eget arbete ett värde. Man uppfattar att representanter från de olika kontoren tenderar att dra åt olika håll. Utifrån upplever man att kommunens förvaltningar jobbar i stuprör. Detta kan mycket väl försvåra beslutsfattande i

chefssamrådet. En viktig återkommande synpunkt är att rollerna måste bli mer tydliga för att chefssamrådet ska vara effektivt och handlingskraftigt.

10.3 Relation till politiken och de kommunala verksamheterna

Hållbarhetsutskottet har direkt koppling till kommunstyrelsen, Brottsförebyggande rådet indirekt genom att några politiker i kommunstyrelsen också är ledamöter i rådet. Chefssamrådet har inga formella kopplingar till politiken.

Chefssamrådet har genom sin sammansättning direkt påverkan på de kommunala verksamheterna. Hållbarhetsutskottet och Brottsförebyggande rådet kan följa upp verksamheter. De har också en rådgivande funktion och har formellt en möjlighet att samordna verksamheter inom sina ansvarsområden.

11 Diskussion och slutsatser

I detta avsnitt redovisas övergripande slutsatser från utvärderingen

Utredningen kan se att delar av arbetet inom de centrala organen i Södertälje kommun är värda att ta tillvara och utveckla. Det finns även ett antal hinder för ett effektivt förebyggande och trygghetsskapande arbete utifrån organisation och styrning. Utredningen visar att det saknas ett organ med tydligt mandat att formulera inriktning och mål för preventions och trygghetsarbetet och för att följa upp verksamheten.

11.1 Planer och mål

Det långsiktiga övergripande målet som anges i Mål och budget är att människors upplevda trygghet ska öka. Det finns i dag ingen möjlighet att följa upp det långsiktiga övergripande målet eftersom det inte finns utvärderingsbara mål. Som en ytterligare följd finns det ingen som har ansvaret för uppföljningen. Ett annat faktum är att en policy, plan eller program kan vara 10-15 år gammal utan att följas upp eller revideras.

Trygghetsbegreppet behöver definieras för att kunna bryta ner det övergripande målet. Det bör tydliggöras i målformuleringar om avsikten är att minska brott eller att öka känslan av trygghet då dessa inte alltid är sammanhängande. Det bör formuleras övergripande, men utvärderingsbara, mål för kommunen och konkretiserade, och utvärderingsbara, mål för nämnderna och bostaden i Mål och budget.

Utvärderingsbara mål behöver förankras för att säkerställa att organisationen har rätt resurser och förutsättningar. Trygghetsfrågorna måste sättas i ett helhetsperspektiv även organisatoriskt. Målformuleringar bör också styra mot ett tvärsektoriellt trygghetsarbete. Utan tydliga mål kommer det interna arbetet såväl som samverkan att bli ostrukturerat. Analysen av behovet av förutsättningar och resurser bör avspeglade sig i prioriteringarna i Mål och budget.

Uppföljningen visar att det behövs ett forum med mandat att formulera mål och ansvar för uppföljning av målen samt för rapportering till kommunstyrelsen. Mandatet bör innefatta ett ansvar för att upprätta och revidera såväl lokala brottsförebyggande program som konkreta handlingsplaner för ökad trygghet. Det eller de organ som ska styra det brottsförebyggande arbetet bör ha

en funktion att samordna det brottsförebyggande arbetet eftersom det genomförs inom flera nämnder och i samverkan med flera myndigheter. Det bör även inbegripa ansvaret för att initiera, följa upp och utvärdera brottsförebyggande och trygghetsskapande program, projekt och insatser.

11.2 Brottsförebyggande rådet i Södertälje

Brottsförebyggande rådet i Södertälje har i uppdrag att minska brottsligheten, minska användning av tobak, alkohol och narkotika och öka tryggheten.

Utvärderingen av Brå visar att det inte är ett effektivt forum för att arbeta trygghetsskapande och brottsförebyggande i kommunen. Det är en låg närvaro på rådets möten som i princip endast behandlar informationsutbyte. Brottsförebyggande rådet i Södertälje används inte som beredande organ för trygghetsfrågorna till Kommunstyrelsen och har heller aldrig bjudits in till kommunstyrelsen för överläggningar om kommunens strategiska drog- och brottsförebyggande arbete. Den demokratiska aspekten, som deltagandet i Brå från det civila samhället innebär får inte förloras. Man bör finna en alternativ lösning för den breda samverkan som Brå idag skulle kunna vara en arena för.

11.3 Södertäljes chefsråd

Södertäljes chefsråds övergripande mål är att skapa långsiktiga strategier som förebygger att barn, ungdomar och unga vuxna begår brott eller rekryteras till kriminella nätverk.

I Södertälje kan man se att det strategiska arbetet för trygghet främst återfinns inom Södertäljes chefsråd där fokus är på strategier för samverkan mellan myndigheterna. Det kommunala brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet saknar däremot idag interna strategier, som är politiskt förankrade. Under de senaste åren har de samverkansavtal och överenskommelser som slutits mellan kommun, Polis och Räddningstjänst fått en allt större roll för organisationen och utförandet av det brottsförebyggande arbetet. Chefsrådet bör utifrån utvärderingens resultat arbeta vidare på att tydliggöra roller och att öka effektiviteten i samverkan mellan mötena.

Chefsrådet behöver en tydlig målbild för att få ännu mer drivkraft. Detta gör att syftet och målen med samrådet behöver få ytterligare uppmärksamhet. Utredningen bedömer det som viktigt att chefsrådet behåller sin självständiga operativa funktion. Däremot visar externa uppföljningar uppfattningen att det krävs en stark ledning från kommunens sida. Ett grundläggande skäl är att stärka den politiska förankringen av målstyrningen och uppföljningen av frågorna. Ett ytterligare skäl att stärka den politiska insynen i det trygghetsskapande arbetet är att de lokala polisenämnderna upphör i och med den nya polisorganisationen. Chefsrådet bör fortsätta sitt arbete med att ta fram gemensamma strategier för samverkan på såväl operativ som strategisk nivå. Dessa behöver synkroniseras med politiskt förankrade interna mål och strategier. I samverkansavtalet¹² sägs: "Utifrån den lokala problembilden ska parterna, med beaktande av parternas verksamhetsplaner samt nationella mål och strategier, fastställa prioriterade samverkansområden". behöver en tydlig målbild för att få ännu mer drivkraft. Detta gör att syftet och målen

1.1.1

¹² Samverkansavtal mellan Södertälje kommun, Södertälje polismästardistrikt och Södertörns brandförsvärsförbund, undertecknat 2 april 2014.

med samrådet behöver få ytterligare uppmärksamhet. Utredningen bedömer det som viktigt att chefssamrådet behåller sin självständiga operativa funktion. Däremot visar externa uppföljningar uppfattningen att det krävs en stark ledning från kommunens sida. Ett grundläggande skäl är att stärka den politiska förankringen av målstyrningen och uppföljningen av frågorna. Ett ytterligare skäl att stärka den politiska insynen i det trygghetsskapande arbetet är att de lokala polisnämnderna upphör i och med den nya polisorganisationen. Chefssamrådet bör fortsätta sitt arbete med att ta fram gemensamma strategier för samverkan på såväl operativ som strategisk nivå. Dessa behöver synkroniseras med politiskt förankrade interna mål och strategier.

11.4 Hållbarhetsutskottet

Hållbarhetsutskottet har uppgiften att följa, bereda och ta initiativ i övergripande och strategiska hållbarhetsfrågor, såsom miljö- och klimatfrågor, folkhälsofrågor och mänskliga rättigheter.

En svårighet med hållbarhetsutskottets uppdrag är att det är mycket brett. Ett annat att befogenheterna begränsas till rekommendationer och råd. Ett tredje är att tolka uppdraget på ett principiellt sätt, eftersom Södertälje kommun inte har någon formaliserad definition av begreppet hållbarhet.

Den praxis som utvecklats för utskottets arbete är att man behandlar i stor utsträckning andra frågor än de tydligt uttalade miljö- och klimatfrågorna. Frågor om social hållbarhet, som utskottet behandlar, tangerar områdena för både Brå och Chefssamrådet.

11.5 Överlappande funktioner

Södertäljes chefssamråd är funktionellt men överlappar Brås områden vilket blivit problematiskt när det samtidigt saknas samarbete och kanaler för samverkan mellan de två forumen. På motsvarande sätt överlappar ansvarsområdena för Brå och hållbarhetsutskottet varandra i viss mån, också här saknas en direkt kommunikation mellan organen.

En renodling bör göras av ansvar mellan samtliga forums organisation, uppdrag och samverkan. Alla tjänstemäns ansvar för den överordnade kommunala inriktningen bör tydliggöras så att inte den egna förvaltningens intressen hindrar, eller motarbetar, kommunens övergripande verksamhet.

11.6 Samverkan med civilsamhället

Både Södertäljes chefssamråd och Brå är organiserade med myndigheter utanför den kommunala organisationen. Brå har dessutom en organisation som inkluderar föreningar och organisationer. Organisatorisk samverkan breddar perspektivet på de frågor som avhandlas, kanske också på vilka frågor som ska avhandlas. Samtidigt kan sammansättningen av ledamöterna i Brå ge hinder för, snarare än att underlätta, ett effektivt arbete.

Man bör ta tillvara de vinster som finns med att samarbeta med det övriga samhället. Det är viktigt för bredden i diskussionerna och för den medverkan organisationerna kan bidra med i trygghetsarbetet. Föreningsliv, företag och myndigheter utanför kommunen som är viktiga medskapare i trygghetsarbetet och kan involveras på ett mer praktiskt plan än idag. Samtidigt är det viktigt att sammansättningen av ledamöter inte hindrar ett effektivt arbete i ett organ.

Samverkan kan genomföras genom olika former av samråd och behöver inte innebära ledamotskap i något centralt organ inom kommunen. Deltagandet från det civila samhället kan i stället stärkas genom exempelvis en bred inbjudan till samråd och strukturerade kontinuerliga medborgardialoger. Ett konkret förslag är att återuppta den tanke som fanns tidigare med utvidgade Chefssamråd. Rådslagen kan exempelvis synkroniseras med de stadsdelsdagar som organiseras eller när nationella trygghetsrapporter redovisas. Det ger möjlighet till konkret innehåll i rådslagen

11.7 Metodutveckling

Det saknas idag en grundläggande analys av medborgarnas upplevda trygghet i kommunen som kan ligga till grund för målformulering och strategier. Varför är kommuninvånaren trygg/otrygg på vissa platser? Vad kan vi lära oss av tidigare åtgärder? Hur förhåller sig den faktiska utsattheten för brott till upplevelsen av otrygghet i Södertälje? Är det samma platser som föranleder känslan av otrygghet som där brotten begås? Det går inte att frikoppla de delar som tillsammans utgör social hållbarhet och se dem som isolerade företeelser då trygghet och brottsförebyggande arbete är nära sammankopplat med folkhälsa, jämställdhet, våld i nära relationer samt demokratifrågor.

I det strategiska trygghetsskapande och brottsförebyggandet arbetet ingår metodutveckling där utgångspunkten bör vara kunskapsinsamling, systematik och analys. En grund för analysarbetet kan vara den databas för gemensam lägesbild som tagits fram i samverkan mellan kommunen, polisen och brandförsvaret. I dagsläget används sammanställningar av data underlag för beslut om åtgärder i chefssamrådet. På sikt bör databasen kunna utvecklas till ett prognosinstrument men redan i dagsläget i högre utsträckning även för fördjupad analys att trygghetsläget. I detta avseende är även trygghetsmätningar av stor betydelse för att arbeta fram interna strategier men även andra undersökningar inom kunskapsområdet som t.ex. Stockholmsenkäten.

12 Förslag

Brå föreslås upphöra i sin nuvarande form och i stället ta form av ett politiskt renodlat organ och utredningen föreslår utifrån detta att ansvaret för frågorna förs över till Hållbarhetsutskottet. Ett skäl är att stärka den politiska förankringen samt målstyrningen och uppföljningen av frågorna.

Att överföra trygghetsfrågorna till hållbarhetsutskottet har fördelen att det skapas en helhet kring frågorna inom begreppet social hållbarhet då trygghet och brottsförebyggande arbete är nära sammankopplat med folkhälsa, jämställdhet, våld i nära relationer samt demokratifrågor. Hållbarhetsutskottet har även en direkt koppling till kommunstyrelsen.

Idag avsätter Kommunstyrelsen medel¹³ för att finansiera Brås verksamhet samt en del av en tjänst som är placerad i avdelningen trygghet och säkerhet inom kommunstyrelsens kontor som utgörs av kommunens trygghetssamordnare. Utredningens förslag innebär att hållbarhetsutskottet/Brå ska hålla sig informerade om trygghetsläget och ta initiativ till bland annat rådslag om trygghetsläget och preventionsarbetet i Södertälje. Utredningen föreslår att nuvarande trygg-

1.1.1

¹³ Reglemente för Brottsförebyggande rådet i Södertälje, punkt 2 andra stycket.

hetssamordnare adjungeras till Brås sammanträden vid behov. De medel Kommunstyrelsen budgeterar för Brås arbete föreslås vara oförändrade för Brå-verksamheten inom utskottet.

Chefssamrådet bör fortsätta sitt arbete med att ta fram gemensamma strategier för samverkan på såväl operativ som strategisk nivå. Chefssamrådet saknar i dag koppling till den politiska ledningen. För att skapa förutsättningar för en dialog med politiken föreslås att Chefssamrådet regelbundet rapporterar till något centralt politiskt organ.

Den demokratiska aspekten, som dagens deltagande i Brå från det civila samhället innebär, kan stärkas genom en bred inbjudan till samråd och strukturerade kontinuerliga medborgardialoger. En effektiv form borde vara gemensamma dialoger mellan chefssamråd, politik, medborgare och det övriga civilsamhället. Utifrån det föreslås att det civila samhället ska bjudas in till ett brottsförebyggande rådslag med genomgång och dialog kring trygghetsläget 1 - 2 gånger/år. Det finns fördelar att samordna detta med befintliga stadsdelsdagar för att få en mer lokal förankring i kommunen. Inom polisen bedrivs redan idag ett pilotprojekt kring medborgarlöften och medborgardialoger avseende trygghet där kommunen medverkar. Det kan även finnas effektivitetsvinster med att samordna det arbetet med förslaget på brottsförebyggande rådslag.

12.1 Konsekvenser av förslaget

Utredningens förslag innebär att Hållbarhetsutskottets arbetsordning behöver kompletteras med ansvaret för Brå. Utredningen föreslår att arbetsordningen samtidigt förtydligas i vissa avseenden och att utskottets kommunövergripande funktion förtydligas.

Nuvarande formulering, kommunstyrelsens arbetsordning 5a§, stycke 1-4.

Kommunstyrelsen utser inom sig ett hållbarhetsutskott. Dess uppgifter är att följa, bereda och ta initiativ i övergripande och strategiska hållbarhetsfrågor, så som miljö- och klimatfrågor, folkhälsofrågor och mänskliga rättigheter samt andra frågor som kan beaktas ur ett brett hållbarhetsperspektiv. Utskottet har det övergripande ansvaret för uppföljning och genomförande av bla klimatstrategi, energiplan, miljöbokslut och övriga övergripande dokument inom hållbarhetsperspektivet.

Utskottet skall stödja de kommunala verksamheternas arbete inom dessa områden. Stödet ges bland annat genom att utskottet lämnar rekommendationer och råd. Utskottet kan ta initiativ till, och genomföra, kampanjer och projekt som ryms inom dess uppgifter samt utarbeta övergripande policies inom ansvarsområdet.

Utskottet kan även följa upp vad nämnderna har gjort, eller avser att göra, inom utskottets verksamhetsområde.

Utskottets uppgifter skall inte påverka nämndernas ansvar för dessa frågor.

Arbetsordningens stycke 5 och 6 lyder enligt nedan. Den regleringen lämnar utredningen utan kommentarer.

Utskottet består av fem ledamöter och tre ersättare. Styrelsen utser bland dessa ordförande och vice ordförande.

Beträffande utskottets arbetsformer har § 14 i kommunstyrelsens reglemente om tidpunkt för sammanträden och § 15 om kallelse motsvarande tillämpning. Utskottet bestämmer självt vilka krav som skall ställas på kallelse och föredragningslista.

Föreslagen formulering, ersätter kommunstyrelsens arbetsordning 5a§, stycke 1-4.

Hållbarhetsutskottet har ansvarsområdet att på kommunövergripande nivå arbeta för att utveckla ekologisk- och social hållbarhet. Miljö- och klimatfrågor samt mänskliga rättigheter, folkhälsa, mångfald, jämställdhet samt barns möjligheter och rättigheter. Hållbarhetsutskottet är Brottsförebyggande rådet i Södertälje och i den funktionen ska utskottet verka för minskad brottslighet och minskad användning av droger samt verka för ökad trygghet i Södertälje.

Uppgifterna är att:

1. Bereda beslutsunderlag till kommunstyrelsen för styrande dokument; policier och handlingsplaner samt bokslut för relevanta områden.
2. Genom omvärldsorientering hålla sig informerad om, samt sprida kunskap om, situationen och utvecklingen inom ansvarsområdet.
3. Samverka med civilsamhället, näringslivet samt myndigheter och sprida kunskap, information, erfarenhet och forskningsresultat inom ansvarsområdet.
4. Minst en gång per år genomföra rådslag om trygghetsläget och preventionsarbetet i Södertälje med andra myndigheter och det civila samhället samt söka samverka med Södertäljes chefsråd för rådslagen.
5. Delta i nätverk och annan samverka med den nationella myndigheten Brottsförebyggande rådet.
6. Ha det samlande ansvaret för uppföljning, av övergripande och strategiska frågor inom sitt ansvarsområde, samt rapportera till kommunstyrelsen med förslag till utvecklingsåtgärder.

Kommunstyrelsen budgeterar medel för Brottsförebyggande rådet i Södertälje.

Konsekvenser av förslaget

Hållbarhetsutskottets arbetsordning

Om Brå-frågorna förs till hållbarhetsutskottet finns det anledning att tydliggöra utskottets mandat genom en uppräkningslista av ansvarsområdena.

Nuvarande formulering: ”Stödet (till de kommunala verksamheterna) ges bland annat genom att utskottet lämnar rekommendationer och råd”. Det ersätts i förslaget med det tydliga uppdraget att bereda beslutsunderlag till kommunstyrelsen för styrande dokument. Det nuvarande uppdraget, genom formuleringen: ”lämnar rekommendationer och råd”, föreslås utgå. Dels kan det bedömas stå i strid med nuvarande formulering: ”utskottets uppgifter skall inte påverka nämndernas ansvar för dessa frågor” dels bör utskottet verka på en hierarkiskt högre nivå. Verkställigheten av de styrande dokumenten bör helt vara en förvaltningsfråga. I förslaget är ansvar för uppföljning och att föreslå utvecklingsåtgärder tydligt, vilket ger en långsiktig möjlighet att påverka inriktningen inom ansvarsområdet.

Brottförbyggande rådets reglemente, utgåva mars 2011, 3:17

1. Allmänt syfte med verksamheten i Brottsförebyggande rådet i Södertälje

Brottsförebyggande rådet i Södertälje skall verka för minskad brottslighet och minskad användning av droger (tobak, alkohol och narkotika) samt verka för ökad trygghet i Södertälje och ta initiativ inom dessa områden.

Rådet är kommunens organ för drog- och brottsförebyggande samverkan med föreningsliv, näringsliv, kyrkliga samfund, landstinget, polisen m.fl. Genom denna samverkan sprids kunskap, information, erfarenhet och forskningsresultat inom detta förebyggande område till kommunal verksamhet och övriga intressenter.

Kommentar: I förslaget behålls det allmänna syftet, om är i annan formulering.

2. Organisatorisk tillhörighet

Rådet är ett samråds- och referensorgan knutet till kommunstyrelsen. Rådet är sammansatt av re-presentanter från kommunen samt andra myndigheter och aktörer som verkar inom det drog- och brottsförebyggande arbetet.

Kommunstyrelsen budgeterar medel för rådets arbete.

Rådet samverkar ekonomiskt och organisatoriskt med landstinget, länsstyrelsen, polisdistriktet samt kommunens olika kontor.

Kommentar: I förslaget ändras den juridiska formen för Brås verksamhet till ett utskott under kommunstyrelsen. Samverkansuppdraget är bibehållet och de medel Kommunstyrelsen budgeterar för Brås arbete föreslås vara oförändrade för Brå-verksamheten inom utskottet.

3. Uppgifter

I enlighet med verksamhetens allmänna syfte har rådet följande särskilda uppgifter:

a. Att bevaka, yttra sig över och ge råd inför beslut i ärenden inom kommunal verksamhet som kan bedömas påverka

- Brottsligheten
- Droganvändandet i enlighet med kommunens drogpolicy
- Den upplevda tryggheten hos invånarna

b. Att efter inbjudan en gång per år träffa kommunstyrelsen för överläggning om kommunens strategiska drog- och brottsförebyggande arbete.

Kommentar till a/: I förslaget behålls uppgifterna.

Kommentar till b/: I förslaget görs Brå till en verksamhet i ett utskott och får därigenom en naturlig kanal till kommunstyrelsen.

4. Sammansättning

Rådet består av 24 ledamöter, varav 7 ledamöter representerar de politiska partierna och övriga 17 ledamöter representerar föreningsliv, förvaltning m.fl.

De politiskt valda representanterna, däribland ordförande, väljs av kommunfullmäktige för en period av fyra år, vilken sammanfaller med mandatperioden för styrelser och nämnder. Samtliga partier i kommunstyrelsen bör vara representerade. Majoriteten erhåller ordförandeposten. För samma tid väljer de övriga aktörerna 17 representanter enligt följande: (Här förtecknas: Södertäljes Kristna Råd, Brottsofferjouren, Fotbollsalliansen, Företagarna Södertälje/Nykvarn, Villaägarföreningen, Hyresgästföreningen, Landstingets beställarenhet, Ungdomsrådet, kontorscheferna för Sk, Sbk, Kof, Uk, vd Telgebostäder, Polismästaren Södertäljedistriktet och Telge-koncernen).

Rådet kan i förekommande fall ha särskilt adjungerade ledamöter. Därutöver bör kommunens tjänstemän för det drog- och brottsförebyggande arbetet närvara vid sammanträdena.

Kommentar: I förslaget får hållbarhetsutskottet uppdraget att genomföra rådslag med bred medverkan, som ersättning för civilsamhällets ledamotskap i Brå.

5. Verksamhet

Rådet sammanträder minst fyra gånger per år.

Rådet skall minst en gång per år kalla till ett större möte för att diskutera och föra ut drog- och brottsförebyggande arbete till allmänhet, myndigheter, företag och andra intressenter i Södertälje kommun.

Ledamöterna i rådet får utbildning i drog- och brottsförebyggande frågor i enlighet med antagen budget.

För deltagande i sammanträde erhåller rådets ledamöter arvode enligt de grunder som gäller för ersättning till kommunala förtroendevalda.

Kommentar: I förslaget blir mötesfrekvensen och arvoderingen reglerad genom kommunala regler. De större mötena ersätts med rådslagen där utbildande inslag blir naturliga.

6. Arbetsformer

I brådskande fall kan rådet, efter särskilt beslut, ta upp frågor till behandling utan föregående beredning.

Rådet kan inom sig tillsätta kommittéer/organ i särskilda frågor. Rådets ordförande har möjlighet att besluta om remiss till dessa kommittéer/organ med uppdrag att till rådet utreda, utarbeta förslag etc. i vissa frågor, vilka sedan föreläggs rådet.

Rådet kan inom sig tillsätta kommittéer/arbetsgrupper för utredningsuppgifter av kortare eller längre varaktighet.

Kommentar: I förslaget blir arbetsformerna reglerade genom kommunala regler.

Södertäljes chefssamråd

Chefssamrådet är en myndighetsövergripande tjänstemannaorganisation som är sammansatt av kommunala chefer, polismästaren och brandchefen. Organisation och verksamhet beslutas av chefssamrådet själv och kan inte bestämmas genom politiska beslut.

Chefssamrådet bör sträva efter ett nära samarbete med hållbarhetsutskottet/Brå. Utredningen ger inget förslag till samverkansformer, men pekar på möjligheten att chefssamrådet kan bli en referensgrupp till hållbarhetsutskottet/Brå i de frågor som chefssamrådet arbetar med.

Utredningen föreslår att hållbarhetsutskottet/Brå genomför rådslag om trygghetsläget och preventionsarbetet i Södertälje med andra myndigheter och det civila samhället minst en gång per år. Förslaget innebär också att hållbarhetsutskottet/Brå ska söka samverka med Chefssamrådet i Södertälje för dessa rådslag.

Chefssamrådet saknar i dag organisatorisk koppling till den politiska ledningen. För att skapa förutsättningar för en dialog med politiken finns möjligheten att Chefssamrådet regelbundet rapporterar till något centralt politiskt organ, utöver kontakterna med hållbarhetsutskottet/Brå. Utredningen ger inte heller här något eget förslag. Några möjliga former som vi ändå kan se är möten mellan företrädare för chefssamrådet och kommunstyrelsens arbetsutskott eller gruppledarna i kommunfullmäktige. En ytterligare möjlighet är att chefssamrådet rapporterar om sin verksamhet i kommunens bokslut.