



Granskning av Kommunens brottsförebyggande arbete

Rapport

Salems kommun

KPMG AB

2022-10-25

Antal sidor 20



Salems kommun
Granskning av Kommunens brottsförebyggande arbete

2022-10-25

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier och ansvarig nämnd	4
2.3	Metoder	4
3	Resultat	5
3.1	Styrdokument och organisation	5
3.2	Intern samverkan i det brottsförebyggande arbetet	10
3.3	Extern samverkan i det brottsförebyggande arbetet	11
3.4	Politisk styrning och uppföljning	15
4	Slutsats och rekommendationer	20

1 Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Salems kommun har givit KPMG i uppdrag att genomföra en granskning av kommunens brottsförebyggande arbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022. Det övergripande syftet har varit att bedöma om kommunens samlade brottsförebyggande insatser är kartlagda, om det sker någon uppföljning och analys av det resultat som insatserna leder till samt om det sker någon systematisk omprövning av insatser utifrån förekommande uppföljning och analys.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det brottsförebyggande arbetet i Salems kommun bedrivs på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt. Arbetet med att förebygga brott beskrivs och genomförs i praktiken i linje med den samverkansöverenskommelse som slutits mellan LPO Södertälje och kommunen. Fokus för överenskommelsen är samverkan genom ömsesidigt informationsutbyte, detta framstår även vara fokus för hur arbetet ser ut i praktiken. Detta samverkansarbete, internt som externt, framhålls av de vi intervjuat som välfungerade.

Vi bedömer den organisation som etablerats för kommunens brottsförebyggande arbete som ändamålsenlig, med roller och ansvar som tydligt framkommer av samverkansöverenskommelsen. Vi bedömer att den externa och interna samverkan i huvudsak fungerar väl. Trots detta ser vi goda utvecklingsmöjligheter sett till den externa samverkan, där nätverket för trygghets och trivsels uppdrag hade kunnat tydliggöras och stärkas.

Att den politiska uppföljningen sker två gånger om året, nästan uteslutande genom förtroendevaldas medverkan i chefssamrådet bedömer vi som otillräckligt. Vi ser därför ett behov av mer löpande uppföljning. Vi ser därutöver behovet av att säkerställa en tillräcklig resursfördelning och tydliga mandat för kommunens brottsförebyggande arbete. Underlag tas fram löpande och av god kvalitet, dessa uppges dock inte märkbart påverka hur resurser fördelas. Detta behöver ses över.

Utifrån våra bedömningar och slutsatser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en tillräcklig resursfördelning och tydliga mandat i frågor som rör kommunens brottsförebyggande arbete.
- Ta fram en uppdragsbeskrivning till nätverket för trygghet och trivsel.
- Stärka den politiska uppföljningen av det brottsförebyggande arbetet. Bl.a. genom löpande rapporteringar av säkerhetssamordnaren till kommunstyrelsen.

2 Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna i Salems kommun har givit KPMG i uppdrag att genomföra en granskning av kommunens brottsförebyggande arbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Ansvar för det brottsförebyggande arbetet är fördelat på ett flertal aktörer. Kommunerna har en central roll i det lokala brottsförebyggande arbetet. Ett arbete som kommer att bli än mer centralt i samband med att den nya lagen om kommunens ansvar för det brottsförebyggande arbetet träder i kraft under juli 2023. Många kommuner bedriver trots avsaknad av lagkrav redan idag ett ambitiöst och engagerat arbete utifrån den lokala lägesbilden och i samverkan med polis och andra aktörer i lokalsamhället.

Inom de kommunala verksamheterna finns ett flertal verksamheter och verktyg som kan bidra till ett effektivt och kunskapsbaserat lokalt brottsförebyggande arbete. En av de viktigaste aktörerna är socialtjänsten som bland annat ska verka för att förhindra att barn och unga far illa, verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden och ge råd, stöd och annat bistånd till familjer, enskilda och andra grupper som behöver det. Även skolan bidrar med viktiga insatser för det brottsförebyggande arbetet. En trygg skolgång och att gå ut skolan med goda kunskaper är en stark skyddsfaktor och kan indirekt minska risken för kriminalitet och utanförskap. Även inom flera andra kommunala verksamheter kan insatser få brottsförebyggande effekter. Exempelvis inom samhällsplaneringen där risken för brott kan minska genom att ett brottsförebyggande perspektiv beaktas vid planering, utformning och underhåll av exempelvis bostadsområden, parker och torg. Kommunerna kan också förebygga och upptäcka ekonomisk brottslighet och andra missförhållanden genom tillsyn och genom väl utarbetade rutiner och kontroller vid inköp av varor och tjänster.

I det brottsförebyggande arbetet är det av stor vikt att det finns en väl fungerande samverkan mellan samtliga aktörer, såväl inom kommunen som med polis, näringsliv och civilsamhället.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunens samlade brottsförebyggande insatser är kartlagda, om det sker någon uppföljning och analys av det resultat som insatserna leder till samt om det sker någon systematisk omprövning av insatser utifrån förekommande uppföljning och analys.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- På vilket sätt säkerställer ansvariga nämnder att arbetet är organiserat på ett tydligt sätt vad gäller ansvar och roller?
- På vilket sätt säkerställer ansvariga nämnder en helhetssyn och ett samarbete internt för att uppnå målen?

- Har ansvariga nämnder säkerställt att de resurser som tilldelats arbetet är tillräckliga för att uppnå målen?
- På vilket sätt har ansvariga nämnder säkerställt en tillräcklig samverkan med externa parter för att uppnå målen?
- Är den politiska styrningen och uppföljningen tillräcklig för att uppnå målen?

Granskningen omfattar nuläget och det arbete där kommunen är involverad som en huvudaktör. Vi har granskat hur det interna arbetet genomförts inom kommunen, samt vilka kopplingar som finns till externa aktörer. I granskningen har vi också valt att tillfråga ett urval av de externa aktörer som identifieras om deras syn på kommunens arbete med frågorna.

2.2 Revisionskriterier och ansvarig nämnd

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Samverkansöverenskommelsen mellan Salems kommun och LPO Södertälje
- Medborgarlöften
- Protokoll, verksamhetsplaner och diverse arbets- och rollbeskrivningar

Granskningsobjekt för denna granskning är kommunstyrelsen i sin samordnande roll. Granskningen berör även barn- och utbildningsnämnden, bygg- och miljönämnden, kultur- och fritidsnämnden samt socialnämnden i de delar där de är involverade i arbetet.

2.3 Metoder

Granskningen genomfördes genom en inledande intervju med nyckelperson inom kommunens brottsförebyggande arbete för att se hur arbetet är uppbyggt. I denna intervju identifierades andra nyckelpersoner/aktörer och de styrande dokumenten som finns för arbetet klarlagdes. Efter denna inledande intervju gick arbetet vidare med ytterligare intervjuer med de personer/aktörer som identifierats.

Under granskningen har följande funktioner intervjuats:

- - Säkerhetssamordnare
 - Kommundirektör
 - Socialchef
 - Utbildningschef
 - Fritidschef
 - Kommunpolis
 - Socialfältare
 - Fritidsgårdschef
 - Representant från Paliro (förvaltare av Salems centrum)



3 Resultat

3.1 Styrdokument och organisation

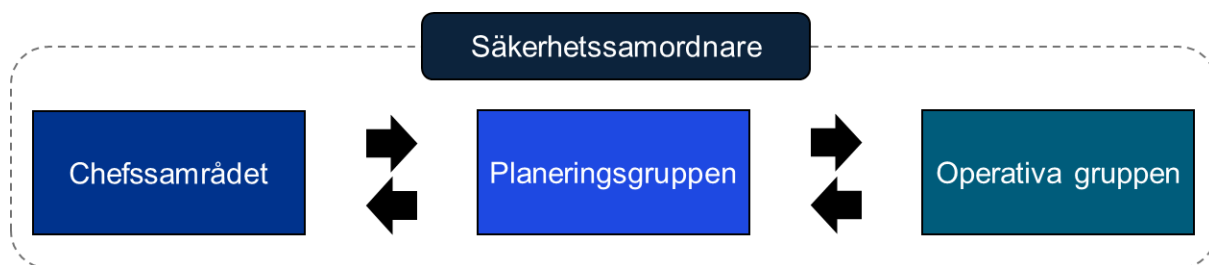
Det brottsförebyggande arbetets genomförande och dess organisatoriska struktur i Salems kommun beskrivs i den samverkansöverenskommelse som slutits mellan kommunen och Södertälje lokalpolisområde (LPO Södertälje). Denna överenskommelse framhålls vara det huvudsakliga styrdokumentet för kommunens brottsförebyggande arbete.

Överenskommelsen fungerar som ett ramverk för kommunens övergripande brottsförebyggande arbete och redogör för arbetets olika samverkansorgan. Dessa består utav ett chefsråd, en planeringsgrupp, en operativ grupp och en säkerhetssamordnare. Dessa forum uppges av intervjuade för granskningen utgöra organisationsstrukturen för det brottsförebyggande arbetet i kommunen.

Samverkansöverenskommelse

Samverkansöverenskommelsen har tagits fram av Salems kommun och LPO Södertälje i syfte att skapa samsyn och ett helhetsperspektiv kring det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Därtill framhålls i överenskommelsen att utgångspunkten i deras gemensamma arbete är att "behålla förutsättningarna för ett tryggare lokalsamhälle, minskad brottslighet, ökad trygghet och ett ökat lokalt engagemang samt en medvetenhet kring utmaningarna i Salem". Nuvarande samverkansöverenskommelsen antogs av kommunstyrelsen 2020-10-12 och gäller för verksamhetsåren 2021–2022. Detta är den tredje överenskommelsen mellan kommunen och lokalpolisområdet. Båda parter uppger emellertid att planer finns på att förlänga överenskommelsens giltighetstid till sex, istället för två år, för att möjliggöra för mer långsiktighet i planeringen och mer långsiktiga mål/aktiviteter. Tanken är därutöver att i framtida överenskommelser även inkludera räddningstjänsten som en av de påskrivande parterna.

Av samverkansöverenskommelsen framkommer hur kommunen organiserat sitt brottsförebyggande arbete, från den strategiska till den operativa nivån. Organisationen så som den beskrivs i samverkansöverenskommelsen tillika under genomförda intervjuer ser ut enligt nedanstående illustration. Dess exakta medlemmar uppges emellertid kunna variera under överenskommelsetiden, i syfte att kunna anpassa samverkan och sätta in åtgärder efter rådande lägesbild.



Av utförd intervju med kommunpolis, som även är kommunpolis i Nykvarn och Södertälje, framkommer att samma organisatoriska struktur används även i dessa kommuner.

Säkerhetssamordnaren ansvarar enligt överenskommelsen för att hålla i det brottsförebyggande arbetet på en övergripande nivå samt agera rådgivande gentemot tjänstepersoner och politiker i kommunen. Samordnaren sitter därför med i samtliga grupper. I samtliga forum medverkar även en representant för polisen.

Rollen som samordnare ligger för tillfället på en konsult med anledning av ordinarie anställds föräldraledighet. Samma konsult har vid tidigare tillfälle tagits in för att fylla rollen som samordnare. Personalomsättningen som sådan uppges inte vara ett märkbart problem, även om det vid överlämning från konsult till ordinarie anställd uppges ha uppstått ett visst "glapp". Trots detta framhålls arbetet mellan förvaltningarna och säkerhetssamordnaren som välfungerande och centralt för det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Samordnaren uppges av intervjuade för granskningen ha en tydlig nyckelroll för Salem kommuns brottsförebyggande arbete.

Chefssamrådet utgör enligt intervjuade för granskningen, det brottsförebyggande arbetets strategiska nivå. Av samverkansöverenskommelsen framkommer emellertid att chefssamrådet även ska ha visst operativt ansvar. De strategiska (tillika operativa) åtgärder som rådet tar fram ska enligt överenskommelsen utgå ifrån aktuell lägesbild, och ha fokus på brottsförebyggande och trygghetsskapande insatser. Chefssamrådet ansvarar dessutom för att följa upp samverkansöverenskommelsen och andra gemensamma åtgärder.

Följande funktioner finns representerade i chefssamrådet:

- Lokalpolisområdeschefen
- Kommunpolisen
- Kommundirektören
- Kommunens säkerhetssamordnare (KSF)
- Kommunens förvaltningschef för socialförvaltningen (Soc)
- Kommunens förvaltningschef för barn- och utbildningsförvaltningen (BoU)
- Kommunens förvaltningschef för kultur- och fritidsförvaltningen (KoF)
- Kommunens förvaltningschef för miljö- och samhällsbyggnad (Msb)
- Kommunikatör för respektive kommun och polis

Inbjudan går även ut till representant från räddningstjänsten.

Chefssamrådet sammanträder fyra gånger per år, varav två utav dessa fyra tillfällen sker tillsammans med förtroendevalda från samtliga nämnder. Ordförandeskapet i rådet alternerar på årsbasis mellan kommunen och polisen.

Chefssamrådet har inget eget beslutsmandat, mandatet ligger hos respektive deltagande förvaltningschef som efter dialog i chefssamrådet tar beslut om genomförandet utav insatser/åtgärder. Mandatet som sådant ligger således i linjeorganisationen. Detsamma gäller för finansiering av de insatser som genomförs, då dessa i huvudsak görs med förvaltningarnas budget. En mindre pott finns hos säkerhetssamordnaren för fördelning, därtill finns medel tillgängliga hos kommunstyrelsen. De sistnämnda är emellertid inte öronmärkta för just trygghetsinvesteringar och kan i praktiken gå till alla typer av investeringar. Samrådets huvudsakliga uppgift uppges av intervjuade för granskningen vara att skapa en samverkansytta mellan förvaltningar och sprida information samt utbilda deltagarna om kommunens brottsförebyggande insatser. Bilden som målats upp av flertalet intervjuade för granskningen är att det samlade brottsförebyggande arbetet syftar till att möjliggöra för brottsförebyggande insatser på förvaltningsnivå. Hos de som KPMG intervjuat för den här granskningen framkommer att nuvarande organisation lyckas med detta. Att ge chefssamrådet utökat beslutsmandat framhålls samtidigt som ett möjligt utvecklingsområde.

Planeringsgruppen utgör steget mellan den strategiska nivån i form av chefssamrådet och den operativa nivån i form av den operativa gruppen. Planeringsgruppen som sådan kan således betraktas ha en strategisk tillika operativ karaktär. Planeringsgruppen fungerar i praktiken som ett beredningsorgan där operativ information bereds och lyfts till chefssamrådet, och där strategiska dokument och uppgifter bryts ner och "översätts" till en mer operativ nivå. Det är exempelvis i planeringsgruppen som lägesrapporter från den operativa gruppen tillika verksamhetsberättelser från förvaltningen sammanställs till kommande chefssamråd. Även förslag på mål/indikatorer tas fram utav planeringsgruppen för kommunens nämnder inom trygghetsområdet.

Planeringsgruppen ska därutöver, enligt samverkansöverenskommelsen, agera utförare av de strategiska och operativa beslut som fattas i chefssamråden. Då chefssamrådet saknar beslutsmandat kommer emellertid inga direkta beslut från dem vidare till planeringsgruppen. Dessa går istället via förvaltningen.

I planeringsgruppen återfinns följande funktioner:

- Kommunpolisen
- Kommunens säkerhetssamordnare (KSF)
- Chefen för fritidsgården (KoF)
- Chefen för centrala elevhälsan (BoU)
- Chefen för individ- och familjeomsorg (Soc)
- Gata-VA projektledare (Msb)

- Räddningstjänstens kommunsamordnare

Sammanträden för planeringsgruppen sker minst sex gånger per år. Enligt säkerhetssamordnare genomförs i snitt åtta till tio möten årligen.

I den operativa gruppen genomförs, som namnet antyder, arbete utav en mer operativ karaktär. Ofta är arbetet i fråga inriktat i huvudsak mot information/insatser på individnivå, men även akuta ärenden kan hanteras i gruppen vid behov. Den operativa gruppen ansvarar även för att rapportera trender i lokalsamhället till planeringsgruppen, i form av de tidigare nämnda lägesrapporterna.

Medlemmarna i den operativa gruppen är enligt överenskommelsen följande:

- Representant för polisen
- Fritidsfältare (KoF)
- Representant för skolan (BoU)
- Socialfältare (Soc)
- Kommunens säkerhetssamordnare (KSF)

Fritids- och socialfältare är ytterligare två funktioner som, förutom säkerhetssamordnaren, lyfts fram som centrala i kommunens brottsförebyggande arbete. Framförallt sett till deras roll i det förebyggande/främjande arbetet, sett till deras lokalområdesspecifika kunskap och deras kontakt med ungdomar i kommunen. Fritidsfältarna (fyra stycken) är anställda genom kultur- och fritidsförvaltningen. Socialfältarna (två stycken) är socionomer med fälttjänstgöring, som istället är anställda genom socialförvaltningen, socialfältarna är dessutom myndighetsutövare. Av utförda intervjuer framkommer att antalet socialfältare upplevs behöva öka då man idag är väldigt sårbar vid sjukdom eller annan frånvaro. Att dessa roller skiljer sig åt uppger intervjuade representanter från kultur- och fritidsförvaltningen samt socialförvaltningen som tydligt, även för de ungdomar de är i kontakt med. Arbetsbeskrivningar där dessa skillnader framkommer finns framtagna och har delgetts granskningen.

I samverkansöverenskommelsen redogörs för en av samordnaren framtagna lokal lägesbild med prioriterade samverkansområden. Lägesbilden och samverkansområdena tas fram genom bl.a. statistik från Polismyndigheten, Stockholmsenkäten, statistik från kommunens bevakningsbolag samt medarbetar- och medborgardialoger. Dessa samverkansområden utgör även grunden för de aktiviteter som lyfts fram i samverkansöverenskommelsen tillika kommunens medborgarlöften. Överenskommelsens aktiviteter redogörs för i en aktivitetsplan som biläggs överenskommelsen. I planen redovisas de aktiviteter som prioriteras i samverkan mellan kommunen och lokalpolisområdet. Här framkommer därtill syfte/mål med aktiviteten, när den ska utföras och vem som ansvarar för genomförandet. Majoriteten, tio av tretton aktiviteter faller inom området ”trygghet i kommunens centrum och andra offentliga miljöer”, resterande tre inom området ”tryggare hemmiljö”.

Exempel på aktiviteter inom båda områden är:

-
- Föreläsning angående narkotika
- Trygghetsvandringar
- Avhopparverksamhet
- Trafiksamverkan
- Trygghetskväll
- Gemensam krog- och tobakstillsyn
- Grannsamverkan
- Samverkan kring brott i nära relationer

En uppföljningsplan tillika kommunikationsplan biläggs även överenskommelsen, kopplad till de aktiviteter som redogörs för i aktivitetsplanen. Samverkansöverenskommelsen följs upp av planeringsgruppen årligen och redovisas sedan till chefsområdet.

Medborgarlöften

I samverkan med LPO Södertälje har Salems kommun antagit medborgarlöften i syfte att bidra till ett effektivare brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Detta i sin tur för att motverka en ökad upplevd otrygghet i kommunen. Tillgängliggjorda medborgarlöften gäller för 2021 och 2022. Medborgarlöftet är påskrivet utav lokalpolisområdeschef tillika kommunstyrelsens ordförande. Löftena uppdateras på tvåårsbasis. Dessa medborgarlöften grundar sig i den tidigare omnämnda lägesbilden som säkerhetssamordnaren tar fram, tillsammans med underlag från medborgardialoger. Några medborgardialoger har emellertid inte genomförts för nuvarande medborgarlöften med hänsyn till pandemin.

Medborgarlöftena tar avstamp i de två övergripande områden som identifierats i lägesbilden: (1) trygghet i kommunens centrum och andra offentliga miljöer samt (2) tryggare hemmiljö. I tabellen nedan redogörs samtliga medborgarlöften.

Trygghet i kommunens centrum och andra offentliga miljöer
Åtgärder i syftet att minska upplevd otrygghet
Kommunen och polisen genomför fysiska trygghetsvandringar samt digitala trygghetsträffar i syftet att engagera och informera medborgare.
Kommunen och polisen driver ett kontinuerligt arbete för att upprätthålla en uppdaterad lägesbild i syftet att effektivisera trygghetsarbetet.
Åtgärder i syftet att minska missbruk av narkotika, alkohol och tobak
Kommunen och polisen utvecklar samverkan med aktörer inom den operativa gruppen i syftet att bryta och motverka unga kriminella.
Polisen arbetar för att motverka individer som missbrukar och säljer narkotika.
Kommunen och polisen genomför informationsspridning i syfte att motverka ökad narkotikaanvändning.
Kommunen och polisen genomför tobakstillsyn och kontrollköp hos lokala tobaksförsäljare.

Tryggare hemmiljö

Åtgärder i syftet att minska utsatthet för inbrott

Kommunen och **polisen** driver på arbetet med grannsamtal i syftet att göra områden mindre attraktiva för inbrott.

Polisen genomför trafikkontroller med inriktning mot trafikfarligt beteende.

Huruvida någon formell, dokumenterad, uppföljning görs utav medborgarlöftena framkommer inte av medborgarlöftet. Uppföljning genomförs enligt säkerhetssamordnaren i planeringsgruppen för att sedan redovisas till chefsrådet. Detta sker, likt för samverkansöverenskommelsen, årligen. I dialog med säkerhetssamordnare uppges att den uppföljning som görs inte formellt dokumenteras.

Utöver medborgarlöftena (som i sin tur är nära kopplade till samverkansöverenskommelsen) utgörs resterande styrdokument utav verksamhetsplaner och andra mer kommunövergripande dokument så som kommunens mål.

Kommentar och bedömning

Det brottsförebyggande arbetet i Salems kommun är organiserat och strukturerat på ett sätt som vi bedömer är ändamålsenligt. Arbetet styrs i huvudsak genom den samverkansöverenskommelse som slutits mellan kommun och polis där diverse forum för samverkan beskrivs. De olika forum som etablerats har olika funktioner sett till det övergripande brottsförebyggande arbetet, på ett sätt som är att betrakta som logiskt och tydligt. Samma eller liknande struktur används dessutom med framgång i andra kommuner.

Att medel finns hos kommunstyrelsen för investeringar inom det brottsförebyggande området ställer vi oss positivt till. Om kommunstyrelsen vill säkerställa att dessa investeringsmedel går specifikt till trygghets-/brottsförebyggande insatser bör man se över att potentiellt öronmärka delar av dessa medel för just detta ändamål.

3.2 Intern samverkan i det brottsförebyggande arbetet

Den interna samverkan drivs i huvudsak i linje med samverkansöverenskommelsen. Vad respektive samverkansforum gör, vilka som deltar och hur ofta man sammanträder finns att ta del av i föregående kapitel.

De forum för samverkan som redogörs för i överenskommelsen är visserligen forum för intern samverkan, men samtliga grupperingar inkluderar även externa aktörer. Trots detta är det framförallt genom dessa forum som kommunens olika interna aktörer möts, för dialog och ges möjlighet till samverkan i frågor som rör kommunens brottsförebyggande arbete. Det är exempelvis genom chefsrådet som det brottsförebyggande arbetet diskuteras förvaltningarna och politikerna sinsemellan. Medlemmarna i samtliga forum utgörs dessutom till merparten av tjänstepersoner från Salems kommun.

Den interna (tillika externa) samverkan drivs till stor del utav säkerhetssamordnaren som dels sitter med i samtliga forum, dels ansvarar för samordningen av kontakter mellan

kommunens olika forum för samverkan. Samtliga sammanträden för samtliga forum protokollförs.

Utöver de forum för samverkan som etablerats genom samverkansöverenskommelsen uppges att andra, ibland mer informella¹, forum för samverkan finns att tillgå. Regelbundna möten uppges exempelvis ske på veckomässig basis mellan den kommunala skolan och fritidsfältare. Samverkan mellan skolan framhålls som mest framgångsrik mellan kommun och den kommunala skolan, då vägarna in upplevs som enklare. Bl.a. gäller detta vid försök att ta kontakt med och sprida information till föräldrar, där kommunen saknar kontaktuppgifter/kontaktvägar till föräldrar på de privata skolorna. I frågor som gäller myndighetsutövning, där socialfältarna är involverade, är problemen inte lika märkbara.

Kommentar och bedömning

En välfungerande intern samverkan är central för ett effektivt brottsförebyggande arbete. I Salems kommun utgörs den interna samverkan framförallt utav olika samverkansforum där information samlas in, bearbetas och sammanställs, för att sedan spridas vidare inom organisationen. Vår bild är att nuvarande organisation lyckas i det hänseendet. Vi bedömer därför den interna samverkan som tillfredsställande.

3.3 Extern samverkan i det brottsförebyggande arbetet

Det brottsförebyggande arbetet i Salems kommun, drivs till stor del i samverkan med olika externa parter. Det huvudsakliga styrdokumentet i kommunens brottsförebyggande arbete, samverkansöverenskommelsen, bygger på ett samarbete mellan tjänstemän inom kommunen och externa parter, bland annat lokalområdespolisen. De externa samverkansprojekt som återfinns i samverkansöverenskommelsen, på kommunens hemsida och som lyfts fram i intervjuer med tjänstepersoner i kommunen återfinns i delavsnitten nedan.

Den externa samverkan upplevs av intervjuade på kommunen som i stort välfungerande. Framförallt lyfts samverkan med polisen fram som god, med gott samförstånd och korta kontaktvägar parterna sinsemellan.

3.3.1 MiniMaria Salem

MiniMaria Salem är ett övergripande samarbete mellan Salems kommun, Region Stockholm och Maria Ungdom. MiniMaria Salem är en öppenvårdsmottagning, kopplad till huvudmottagningen Maria Ungdom i Stockholm, som syftar till att fånga upp ungdomar upp till 20 år som missbrukar alkohol eller narkotika, eller som befinner sig i riskzonen för

¹ Informella sett till att dessa inte alltid sker med samma regelbundenhet, med en mer informell struktur där styrdokument och dylikt saknas.

missbruk av alkohol eller narkotika. Verksamheten riktar även in sig mot ungdomar med psykisk ohälsa kombinerad med missbruksproblematik.

Verksamheten erbjuder rådgivning, stöd och konsultation till ungdomar, aktörer i nära relation till eller som arbetar nära ungdomar, exempelvis på skolor och fritidsgårdar. Detta inkluderar bl.a. missbruksbedömningar och missbruksvård, återfallsprevention, familjesamtal och läkarbedömningar.

3.3.2 Operation kvinnofrid

Operation kvinnofrid är en samverkansplattform mellan myndigheter i Stockholms län som syftar till att bekämpa och förebygga våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och sexuellt våld. Aktörerna som innefattas i verksamhetens arbete är Länsstyrelsen i Stockholms län, Polismyndigheten, Kriminalvården, Region Stockholm m fl. Därtill består deltagande aktörer utav flertalet kommuner i närområdet, inklusive Salems kommun.

Huvuduppdraget består av att genom strategiskt och förebyggande arbete, möjliggjord genom bl.a. samverkan mellan yrkesverksamma, förebygga olika former utav våldsutövning.

3.3.3 Grannsamverkan

Grannsamverkan i Salem är ett samarbete mellan kommunen, Södertörns brandförsvarsförbund samt LPO Södertälje, Södertälje kommun samt Nykvarns kommun. Grannsamverkan är ett kommunövergripande arbete som drivs av lokala aktörer, där medborgarna i kommunen startar och driver egna grannsamverkans-grupper. Grannsamverkan handlar i grund och botten om att boende i ett område håller uppsikt över varandras bostäder och är vaksamma över vad som händer i närområdet. Medlemmar avgör själva hur deras samverkansgrupp ska arbeta i syftet att kunna anpassa aktiviteterna efter det lokala behovet.

På kommunens hemsida för grannsamverkan finns möjlighet för intresserade att anmäla sig till utbildning gällande grannsamverkan. Utbildningen skedde 17 oktober 2022. Ett fördjupningspass är planerat att ske under november/december. Förslag på vad fördjupningsföreläsningen ska handla om går att inkomma med direkt på hemsidan.

På hemsidan publicerar kommunen därtill nyhetsbrev på en månadsbasis. I månadsbrevet redogörs en lägesbild innehållande statistik om antal bostadsinbrott föregående månad inom respektive kommun. I nyhetsbrevet delges även olika tips vad gäller allt från parkering av bilen, relevanta applikationer eller kommande utbildningar.

3.3.4 Trygghets- och nattvandring

Kommunen driver och stöttar olika former av lokala vandringsverksamheter. Trygghetsvandringar genomförs av kommunen, polisen och andra aktörer som bedöms relevanta eller som önskar delta. Vandringarna genomförs två gånger per år. Senast utförd vandring var fjärde april 2022, med en planerad vandring under hösten 2022. På kommunens hemsida kan den som vill inkomma med förslag på platser för

trygghetsvandring. Tanken är att trygghetsvandringar ska göras för att identifiera otrygga områden för att sedan ta fram konkreta lösningsförslag som ligger till grund för olika åtgärder.

Nattvandringar fyller en liknande funktion som trygghetsvandringarna vad gäller att identifiera otrygga platser. Vandringarna genomförs av frivilliga invånare med visst stöd från kommunen och polisen i form av resurser och marknadsföring via sina kanaler. Nattvandringsgrupper kan även mobiliseras av säkerhetssamordnaren vid behov, exempelvis om det pågår något event i kommunen som befaras bli "stökigt".

3.3.5 Externa forum för samverkan

Nätverk för trygghet och trivsel

Nätverket för trygghet och trivsel är en operativ samverkansgrupp som verkar trygghetsskapande och brottsförebyggande i kommunens offentliga miljöer. Nätverket drivs av kommunens säkerhetssamordnare tillsammans med kommunpolis. Samverkansforumet består av representanter från kommunen (fritidsgård, skola, bibliotek och fältare), polis och räddningstjänsten samt externa aktörer, så som bevakningsbolag, fastighetsbolag, centrumägare, Salemföretagarna, Svenska kyrkan och nattvandrare. Dess exakta medlemmar uppges kunna variera, och kan anpassas efter rådande situation. Salemföretagarna uppges enligt en för granskningen intervjuad person, vara ett exempel på en sådan aktör. Nätverket står även med som en aktivitet i samverkansöverenskommelsen. Enligt överenskommelsen ska sammanträden ske två gånger per år, men gruppen kan även sammankallas vid behov.

Syftet med nätverket är informationsutbyte kring nuläget såväl som att utbilda aktörer inom forumet. Vid uppföljning av aktiviteten framkommer att nätverket även bidrar till kortare/enklare kontaktvägar parterna sinsemellan, mellan mötena.

Samverkansregion Stockholm

Samverkansregion Stockholm är ett samverkansforum med fokus på kris och omvärldsbevakning. Deltagande är samtliga stockholmskommuner, Länsstyrelsen Stockholm, representanter från Polismyndigheten, Tullverket, Försvarmakten, vissa hamnar i Stockholmsregionen, Region Stockholm (inklusive sjukvården). Från Salem deltar kommundirektör, kommunikatör och säkerhetssamordnare. Enligt kommundirektör går den information som lyfts fram under forumet vidare till kommunstyrelsen för information och vid behov, även för potentiella beslut om extra medel.

Utsättningsgrupp

En gång i veckan träffas socialfältare och fritidsfältare, tillsammans med centrumväktare såväl som med kommunväktare för att diskutera nuläget i kommunen, sett till samlingsplatser för ungdomar, skadegörelse eller andra potentiellt otrygga aspekter i stadsmiljön. Liknande frågor delges även med hjälp utav en applikation, där de med tillgång

till applikationen kan kontakta varandra, för att på så vis snabbt kunna ställa om resurser. Administration utav applikationen ligger på centrumägaren. Att administrationen inte ligger på säkerhetssamordnaren uppges bero på upphandlingsregler.

En förlängning av den samverkan som sker mellan kommun och centrumägaren är det gemensamma ordningsvaktstillstånd som parterna ansökt om. Denna möjliggör för väktare att gå mellan kommunalägd tillika centrumägd mark utan förhinder. Tillståndet har man haft under en längre tid och förlängt löpande. Överlag upplever intervjuade att samverkan mellan kommunens och centrumägarens väktare är välfungerande, trots att parterna anlitar olika bolag. Denna samverkan har emellertid inte alltid varit helt problemfri.

Kommentar och bedömning

Den externa samverkan, liksom den interna, lägger stort fokus på informationsutbyte mellan olika parter. Därtill görs konkreta insatser i samverkan, så som trygghets- och nattvandringar samt Grannsamverkan. Kommunens kommunikativa satsningar, sett till hur man möjliggjort för kommuninvånare att direkt påverka exempelvis fokusområden under utbildningar kopplade till grannsamverkan, eller områden till kommande trygghetsvandringar möjliggör för mer träffsäkra insatser. Det skickar dessutom viktiga signaler till kommuninvånarna om ämnet prioritet, vilket i sin tur kan ha positiva effekter på den upplevda tryggheten i kommunen. Vi bedömer därför kommunens externa samverkan som i allt väsentligt ändamålsenlig.

Att gemensamt ordningsvaktstillstånd finns på plats för kommunen och centrumägaren bedömer vi som positivt. Samverkan med centrumägaren, såväl som med andra representanter från näringslivet i kommunen, bedömer vi fortsatt bör prioriteras. Att nätverket för trygghet och trivsel inkluderar så många relevanta externa aktörer som möjligt är därför viktigt. Detta kräver emellertid tydlighet sett till vilka som ska vara med i nätverket och vad syftet med dessa sammanträden är. Vi ser därför att en uppdragsbeskrivning bör tas fram för nätverket där detta framkommer.

3.4 Politisk styrning och uppföljning

Nuvarande samverkansöverenskommelse löper mellan 2021-01-01 t.o.m. 2022-12-31. Under giltighetsperioden ska två uppföljningar genomföras. En för 2021, som redan genomförts, och en för 2022. Av tillgängliggjord uppföljning framkommer att majoriteten av planerade aktiviteter genomförts, med undantag för de som behövt ställas in med anledning av pandemin.

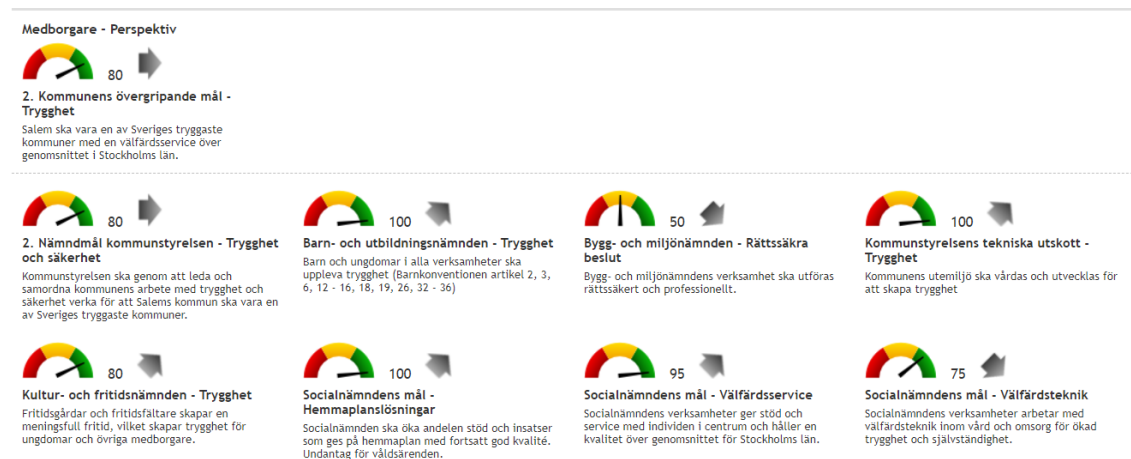
Exempel på genomförd aktivitet var den för "avhopparverksamhet", där kommunen tagit fram rutiner för hur man ska hantera avhoppare som söker hjälp via kommunen eller polisen. Aktiviteten "trygghetskväll" där man, liksom en trygghetsvandring, för dialog med kommuninvånare kring hur kommunen kan bli en tryggare plats, som blev inställd p.g.a. pandemin. Beslut togs då att flytta aktiviteten framåt och genomföra den under Salemdagen 2022. En sådan dialog uppges ha genomförts av de som intervjuats för granskningen.

Det genomförs ingen formell, dokumenterad, uppföljning av medborgarlöften från kommunens sida. Den uppföljning som sker, görs i planeringsgruppen för att sedan redovisas till chefsrådet. Detta sker, likt för samverkansöverenskommelsen, årligen.

Av genomförda intervjuer framkommer att den politiska styrningen och uppföljningen utav kommunens brottsförebyggande arbete genomförs framförallt genom de forum som etablerats genom samverkansöverenskommelsen. I huvudsak sker denna uppföljning genom chefsrådet som vid två tillfällen per år bjuder in folkvalda till sina sammanträden i syfte att ge de förtroendevalda i Salems kommun mer insyn i det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet som sker i kommunen samt underlätta för dialog mellan de förtroendevalda och samverkansaktörer.

Samtliga av kommunens verksamhetsplaner har beslutade trygghetsmål i linje med kommunens övergripande mål om att "Salem ska vara en av Sveriges tryggaste kommuner med en välfärdsservice över genomsnittet i Stockholms län". Kopplat till målen finns mätbara indikatorer. Förslag på nämnds-/styrelsespecifika mål tillika indikatorer tas fram i planeringsgruppen. Förslagen lyfts sedan för beslut i respektive nämnd/styrelse. Verksamhetsplanerna med tillhörande mål följs upp vid årets slut i nämnd/styrelsen samt för kommunen överlag. Vid uppföljning redovisas ett "betyg" i form av röd-, gul- och grönfärgade målvisare. Betyget baserar på ett index, som utgörs utav de indikatorer som tidigare varit uppe för beslut i nämnden/styrelsen. Därtill finns kommentarer för respektive mål, som förklarar resultatet tillika redogör för hur kommunen/styrelsen/nämnden arbetat med frågan under året. Detta publiceras på kommunens hemsida under rubriken "mål och styrning", där även indikatorerna för respektive mål går att utläsa.

Uppföljningen ser ut enligt följande:



Resultatet från 2021 (se ovan) pekar likt föregående fyra år på en positiv trendutveckling, där kommunen gått från 47 på indexet år 2017 till 80 år 2021. Sämst resultat för 2021 uppvisar Bygg- och miljönämnden på 50. Bygg- och miljönämndens betyg baseras på antalet överprövade delegations- och nämndsbeslut.

För kommunen som helhet görs bedömningen att målet är uppfyllt. Bedömningen görs med utgångspunkt i bl.a. en ökad upplevd trygghet i skolan och kommunens fritidshem, installationen utav säkerhetskameror samt utförda insatser för en tryggare utemiljö som bl.a. inkluderar väl genomförda nattvandringar.

3.4.1 Kartlägningsarbete och resursfördelning

Kommunens samlade kartlägningsarbete är ett resultat dels utav de löpande informationsutbyten som sker i de forum för samverkan som redogjorts för tidigare i granskningen, dels aktiva kartlägningsinsatser. Av genomförd dokumentgranskning tillika utförda intervjuer framkommer följande kartlägningsinsatser som särskilt viktiga.

Trygghets- och nattvandringar

Som omnämnts tidigare i granskningen driver och stöttar Salems kommun olika former av lokala vandringsverksamheter. Trygghetsvandringarna genomförs av kommun, polis och andra aktörer som bedöms vara relevanta. Vandringarna syftar i huvudsak till att identifiera och kartlägga platser som upplevs otrygga, och där potentiella insatser behöver sättas in. På så vis påverkar dessa trygghetsvandringar hur resurserna, sett till kommunens brottsförebyggande insatser, allokeras. Dessa vandringar har genom detta även en viss uppföljande karaktär i hur dessa kan användas för att identifiera effekterna utav tidigare insatser. Exempel på identifierade insatsområden kan enligt intervjupersoner vara platser med otillräcklig gatubelysning och områden med klotter eller skadegörelse.

Nattvandringarna fyller en liknande funktion som trygghetsvandringarna, då de observationer som görs, likt trygghetsvandringarna agerar underlag för den lägesbild som presenteras i chefssamrådet och lyfts in i samverkansöverenskommelsens och medborgarlöftets lägesbild. Det huvudsakliga syftet med nattvandringarna är emellertid något annorlunda än för trygghetsvandringarna. Där syftet med nattvandringarna snarare handlar om att skapa kontakt med, och visa upp sig för kommunens ungdomar, med kartläggningen som en positiv bieffekt. Skillnaden är därutöver att nattvandringarna bedrivs helt ideellt och genomförs med en annan, ofta högre, frekvens.

Verksamhetsrapporter

Inför chefssamråden sammanställer planeringsgruppen verksamhetsrapporter. Rapporter inkommer först till planeringsgruppen från respektive verksamhet, där rapporterna bereds och sammanställs till chefssamrådet för genomgång. Dessa redogör för arbetet inom respektive förvaltning men kan även inkludera anmälnings-statistik från räddningstjänsten, statistiken kring flyktigmottagning samt uppdateringar och information kring externa samverkansprojekt. Verksamhetsrapporterna tas fram inför varje chefssamråd och syftar till att agera informationsspridande och att ge medlemmarna i chefssamrådet ett helhetsperspektiv på det brottsförebyggande och trygghetsfrämjande arbetet i kommunen.

Lägesrapport

Lägesrapporter syftar till både den löpande rapportering som går från den operativa gruppen, vidare till planeringsgruppen, tillika de mer omfattande lägesrapporter som tas fram av planeringsgruppen och presenteras i chefsrådet när samverkansöverenskommelsen följs upp.

Den operativa gruppen har, i kraft av deras verksamhets-/lokalområdesnära arbete, till uppgift att löpande ta fram lägesrapporter. I dessa lägesrapporter görs bedömningar, baserade på en fem-gradig skala där händelser graderas mellan "normalt" och "kritiskt läge". Detta arbete genomförs manuellt i lokala filer utan något systemstöd. Inte heller används metoder så som EST (Effektiv Samordning för Trygghet) som stöd i kartläggningsarbetet. Exempel på de rapporter som den operativa gruppen tar fram har delgetts KPMG för denna granskning.

Utöver de löpande lägesbilderna som tas fram utav den operativa gruppen, så tar planeringsgruppen fram det som i samverkansöverenskommelsen kallas för "lokal lägesbild". Den lokala lägesbilden syftar till att identifiera prioriterade samverkansområden. Dessa områden presenteras i samverkansöverenskommelsen och ligger till grund för både medborgarlöftet och de aktiviteter som läggs fram i överenskommelsen.

Rapporterna bygger på:

- Statistik från Polismyndigheten
- Stockholmsenkäten
- Statistik från kommunens bevakningsbolag
- Genomförda medarbetardialoger
- Genomförda medborgardialoger
- Rapporteringar från lokala aktörer i kommunen (detta inkluderar den operativa lägesrapporten)
- Kommunens felanmälningar avseende skadegörelse

Resursfördelning

Sett till hur ovan nämnda kartläggningar påverkar beslut kring resursfördelningen inom kommunens brottsförebyggande arbete framhåller intervjuade för granskningen att dess direkta effekt på resursfördelningen inte är märkbar. Framförallt uppges detta bero på att beslutsmandat och budget ligger i linjeorganisationen och inte hos chefsrådet. Viss resursomställning sker inom chefsrådet, bl.a. som ett resultat utav de verksamhets- och lägesrapporter som tas fram, men då görs omställningen på initiativ av förvaltningen. De resursomställningar som görs, görs därav internt inom förvaltningen. Behovet av att se över frågan om chefsrådets beslutsmandat lyfts fram av flera av de som KPMG intervjuat för den här granskningen.

De löpande lägesrapporter som tas fram av den operativa gruppen leder enligt intervjuade för granskningen till förändringar sett till resursfördelningen. Detta handlar emellertid om en omställning av redan existerande resurser i form av fältare, vakter och/eller polis. Utöver de områden som identifieras under lägesrapporterna i den operativa gruppen så fyller den applikation som fältare och vaktbolagen använder en liknande funktion sett till resursomfördelning. Av intervjuade fältare uppges lägesrapporterna som ett mer strategiskt plandokument och applikationen som något som möjliggör för snabb resursomställning vid behov.

Kommentar och bedömning

Salems kommun har som ett utav sina politiskt fastställda mål att "Salem ska vara en av Sveriges tryggaste kommuner med en välfärdsservice över genomsnittet i Stockholms län". För att kommunens förtroendevalda ska få en inblick i huruvida verksamheterna uppnår målet krävs löpande uppföljning. Vår bedömning är att den politiska uppföljningen av kommunens brottsförebyggande arbete endast är delvis ändamålsenlig.

Målet om att "Salem ska vara en av Sveriges tryggaste kommuner..." bryts ner till nämndernas/styrelsens verksamhetsplaner som följs upp årligen. Förtroendevalda deltar därutöver i chefssamrådet vid två tillfällen årligen. Utöver detta, genomförs ingen ytterligare uppföljning av det samlade brottsförebyggande arbetet till kommunens förtroendevalda. Sådan uppföljning bör genomföras löpande. Förslagsvis utav säkerhetssamordnaren.

Effektivt brottsförebyggande arbete kräver, förutom tillräcklig uppföljning, en resurssättning som reflekterar identifierade behov, baserad på aktuella lägesbilder och informationsunderlag. Lägesrapporter tas fram löpande, men uppges ha begränsad påverkan på resursfördelningen. Vi bedömer därför att resursfördelningen vad gäller Salems kommuns brottsförebyggande arbete inte är fullt ut ändamålsenlig.

Viss resursomställning genomförs, bl.a. inom förvaltningarna men även på en mer operativ nivå bland exempelvis fältare. Liknande omställning tycks emellertid inte göras på en mer central nivå. Detta uppges bero delvis på det faktum att chefssamrådet, som det brottsförebyggande arbetets högsta organ, helt saknar mandat att fatta egna beslut. Att framgent se över möjligheten att fördela om mandat till chefsrådet är därför att betrakta som ett möjligt framtida utvecklingsområde.

Användandet utav systemstöd eller stöttande metoder så som EST för att underlätta i arbetet med att ta fram lägesrapporter är därtill ett möjligt utvecklingsområde för kommunens brottsförebyggande arbete.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det brottsförebyggande arbetet i Salems kommun bedrivs på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt. Arbetet med att förebygga brott beskrivs och genomförs i praktiken i linje med den samverkansöverenskommelse som slutits mellan LPO Södertälje och kommunen. Fokus för överenskommelsen är samverkan genom ömsesidigt informationsutbyte, detta framstår även vara fokus för hur arbetet ser ut i praktiken. Detta samverkansarbete, internt som externt, framhålls av de vi intervjuat som välfungerade.

Vi bedömer den organisation som etablerats för kommunens brottsförebyggande arbete som ändamålsenlig, med roller och ansvar som tydligt framkommer av samverkansöverenskommelsen. Vi bedömer att den externa och interna samverkan i huvudsak fungerar väl. Trots detta ser vi goda utvecklingsmöjligheter sett till den externa samverkan, där nätverket för trygghets och trivsels uppdrag hade kunnat tydliggöras och stärkas.

Att den politiska uppföljningen sker två gånger om året, nästan uteslutande genom förtroendevaldas medverkan i chefssamrådet bedömer vi som otillräckligt. Vi ser därför ett behov av mer löpande uppföljning. Vi ser därutöver behovet av att säkerställa en tillräcklig resursfördelning och tydliga mandat för kommunens brottsförebyggande arbete. Underlag tas fram löpande och av god kvalitet, dessa uppges dock inte märkbart påverka hur resurser fördelas. Detta behöver ses över.

Utifrån våra bedömningar och slutsatser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en tillräcklig resursfördelning och tydliga mandat i frågor som rör kommunens brottsförebyggande arbete.
- Ta fram en uppdragsbeskrivning till nätverket för trygghet och trivsel.
- Stärka den politiska uppföljningen av det brottsförebyggande arbetet. Bl.a. genom löpande rapporteringar av säkerhetssamordnaren till kommunstyrelsen.

2022-10-25

KPMG AB

Per Naarttijärvi

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Viktor Tagesson

Verksamhetsrevisor

