



MÄLARDALENS HÖGSKOLA
ESKILSTUNA VÅSTERÅS



Länsstyrelsen
Västmanlands län



LUDVIKA
KOMMUN



LÄNSSTYRELSEN
DALARNAS LÄN

HUR FUNGERAR DET KUNSKAPSBASERADE BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET?

EN PROCESSUTVÄRDERING AV ARBETET MED LÄGESRAPPORTER
OCH MEDBORGARLÖFTEN I FAGERSTA OCH LUDVIKA KOMMUN

OSMAN AYTAR

JONAS STIER

LENA TALMAN

Akademien för hälsa, vård och välfärd, Mälardalens högskola
Avdelningen för socialt arbete
September 2021

PROJEKTRAPPORT

Mälardalens högskola
Akademin för hälsa, vård och välfärd
Avdelningen för socialt arbete
Box 325
631 05 Eskilstuna

Osman Aytar, docent i socialt arbete/ fil. dr. i sociologi, 016-15 36 14, osman.aytar@mdh.se

Jonas Stier, professor i socialt arbete, 016-15 32 89, jonas.stier@mdh.se

Lena Talman, universitetslektor/ fil. dr. i socialt arbete, 016-15 32 58, [lena.talman@mdh.se](mailto:lana.talman@mdh.se)

FÖRORD AV LÄNSSTYRELSENA I VÄSTMANLANDS OCH DALARNAS LÄN

Länsstyrelserna har sedan 2017 ett uppdrag att stödja kommuner och andra regionala aktörer i deras kunskapsbaserade brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbete. Som en del av detta arbete har Länsstyrelserna i Dalarna och Västmanland, tillsammans med länens kommuner, arbetat fram former för lägesrapportering med syfte att förbättra kunskapen om de lokala problem och utmaningar som finns att hantera. Fagersta och Ludvika är två kommuner som varit med och drivit utvecklingen inom området. Efter att ha utvecklat arbetssättet under ett par år är vi tacksamma över att Mälardalens Högskola åtagit sig uppdraget att utvärdera dels arbetet med lägesrapportering men också det arbete med medborgarlöften som båda kommunerna bedriver.

Denna rapport är en jämförande utvärdering av arbetet med lägesbilsrapportering och medborgarlöften i de berörda kommunerna. Även fast rapporten fokuserar på Fagersta och Ludvika är ambitionen att lärdomarna från utvärderingen ska vara användbara för andra kommuner i Dalarna och Västmanland men även andra delar av landet. Vår förhoppning är att du som läser denna rapport kommer att få med dig en del tips och förslag på hur det brottsförebyggande arbete kan utvecklas där du arbetar.

Länsstyrelserna vill rikta stort tack till kommunledningarna för deras stöd och tillit för att ingå i utvecklingsarbetet. Ett särskilt tack vill vi rikta till Annika Hedberg i Fagersta kommun och Anette Andersson i Ludvika kommun för deras ypperliga förmåga att skapa struktur för samverkan som genererar resultat.

Tillsammans och i samverkan har varit vår ledstjärna i arbetet.

Sanela Cerimagic, regional brottsförebyggande samordnare, Länsstyrelsen Västmanlands län

Tor Lundberg, regional samordnare för brottsförebyggande arbete, Länsstyrelsen Dalarnas län

FÖRORD AV FORSKARNA

Inom ramen för våra regionala kontakter etablerades ett samarbete mellan Fagersta kommun, Länsstyrelsen Västmanland, Ludvika kommun, Länsstyrelsen Dalarna och Akademin för hälsa, vård och välfärd vid Mälardalens högskola för att belysa det pågående brottsförebyggande arbetet i Fagersta och Ludvika. Denna processutvärdering är ett resultat av detta samarbete.

Vi vill tacka länsstyrelserna och kommunerna för förtroendet och det goda samarbetet under resans gång. Vi vill rikta ett varmt tack till våra medresenärer i projektgruppen, Annika Hedberg (social hållbarhetsstrategi i Fagersta kommun), Sanela Cerimagic (regional brottsförebyggande samordnare Länsstyrelsen i Västmanland), Anette Andersson (informationssäkerhetssamordnare i Ludvika kommun) och Tor Lundberg (regional samordnare för brottsförebyggande arbete Länsstyrelsen i Dalarna). Ett varmt tack även till Åsa Erikols (kommunikatör Länsstyrelsen i Västmanland) för stödet inför workshop och informations spridning.

Ett särskilt tack till våra intervjupersoner för att ni ställt upp och delat era erfarenheter och upplevelser.

Osman Aytar, Jonas Stier och Lena Talman
Eskilstuna, 2021-09-07

SAMMANFATTNING

Syftet med denna processutvärdering har varit att kartlägga och analysera arbetet med lägesrapportering och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika kommun. I linje med utvärderingssyftet ovan har frågeställningar som undersökts i processutvärderingen för respektive insats i båda kommunerna varit följande: Den första har handlat om vilka framgångsfaktorer, risker och hinder var som funnits utifrån de uppsatta målen och den andra om vilka förbättringsförslagen har varit för respektive insats.

Det empiriska materialet består av intervjumaterial och dokumentation av insatserna i Fagersta och Ludvika. Utvärderargruppen närvarade vid möten i EST-gruppen och lokala Brå i Fagersta, samt FAS-gruppen och lokala Brå Ludvika. Vid dessa tillfällen presenterades utvärderingens upplägg och planeringen för intervjuer. Därefter planerades intervjuerna. Åtta fokusgruppsintervjuer (med sammanlagt 34 deltagare) och tre individuella intervjuer genomfördes. Samtliga intervjuer genomfördes via Teams på grund av rådande omständigheter med Covid-19. Intervjuerna utfördes utifrån en anpassad intervjuguide bestående av semistrukturerade frågor.

Resultaten från processutvärderingen visar att likheterna mellan kommunerna överväger, men det finns också skillnader. I såväl Fagersta som Ludvika kommun utförs ett målinriktat brottsförebyggande arbete och det finns goda förutsättningar att stärka detta arbete. Utifrån resultat och analys av intervjuer kan ett antal slutsatser dras om framgångsfaktorer, risker och hinder, liksom möjliga förbättringsförslag identifierats avseende arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften i berörda kommuner. De centrala slutsatserna för det pågående brottsförebyggande arbetet utifrån analysen av intervjumaterialet är följande:

- Arbetet med lägesrapportering har stärkt kommunernas kunskap om sina respektive lokala utmaningar
- Kommunernas brottsförebyggande arbete skulle stärkas ytterligare av en mer tydlig och sammanhållen process
- Återkopplingen till lägesrapporteringsgrupp och rapportörer behöver utvecklas
- Kommunernas kan ytterligare stärka sitt förebyggande arbete genom att tydligare kommunicera de åtgärder som genomförs

INNEHÅLL

INTRODUKTION.....	1
Bakgrund.....	1
Insatsmål.....	1
Utvärderingsuppdrag	3
Syfte och frågeställningar.....	3
LÄGESBILDER OCH MEDBORGARLÖFTEN SOM ARBETSSÄTT	4
Lägesbilder	5
Medborgarlöften	5
METOD OCH MATERIAL	6
Utvärderingsdesign.....	6
Datainsamling och genomförande	8
Databearbetning och analys	9
Etiska ställningstaganden	9
RESULTAT OCH ANALYS.....	10
Framgångsfaktorer i arbetet med lägesrapporter	10
Risker och hinder i arbetet med lägesrapporter.....	11
Förbättringsförslag för arbetet med lägesrapporter	12
Framgångsfaktorer i arbetet med medborgarlöften.....	13
Risker och hinder i arbetet medborgarlöften.....	14
Förbättringsförslag för arbetet med medborgarlöften.....	15
DISKUSSION OCH REKOMMENDATIONER.....	16
Resultatdiskussion.....	17
Slutsatser och rekommendationer	18
REFERENSER.....	22
BILAGOR.....	23

INTRODUKTION

Bakgrund

Länsstyrelserna har haft regeringsuppdraget för Regional samordning av brottsförebyggande arbete (SFS 2016: 1258) sedan 2017. Enligt förordningen ska de stödja och bidra till regional samordning av det brottsförebyggande arbetet. Länsstyrelserna ska bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten i länen genom att stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt brottsförebyggande arbete. Samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer, kompetensutveckling och gemensamma tvärssektoriella utbildningsinsatser, stödjande och initierande av kommunöverskridande åtgärder framhålls som viktiga aktiviteter inom det brottsförebyggande området på lokal och regional nivå. Länsstyrelsernas arbete ska baseras på kunskap och beprövad erfarenhet inom det brottsförebyggande området och ska, enligt förordningen, samordnas med den verksamhet som bedrivs vid övriga myndigheter på nationell nivå.

I linje med regeringens förordning (SFS 2016: 1258) har länsstyrelserna i Dalarnas och Västmanlands län samordnat respektive läns kommuner och kommunpoliser i syfte att utveckla samverkan kring det lokala och regionala brottsförebyggande arbetet. Länsstyrelserna identifierade i ett tidigt skede att det förelåg behov av att utveckla det kunskapsbaserade arbetssättet med lägesbilder och medborgarlöften.

Insatsmål

Inför igångsättandet av arbetet med att utveckla samverkan kring det brottsförebyggande arbetet på lokal och regional nivå tecknades ett avtal mellan Länsstyrelsen Västmanlands län och Fagersta kommun i december 2018. Enligt avtalet var syftet med arbetet: ”att stödja utvecklingen av kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete, som utgår från den aktuella lägesbilden i kommunen. Genom att arbeta med lägesbilden kommer val av insatser och aktiviteter utgå från den aktuella problembilden med målsättning att åtgärderna ska bidra till ökad trygghet i kommunen”. Målet med överenskommelsen var att:

- utveckla samverkan på lokal nivå
- verksamma inom kommunen som ingår i arbetsgruppen för lägesbilden får en ökad förståelse för sina uppdrag
- utveckla samarbete mellan länsstyrelsen och kommunen
- att genom samordning av lägesbildsmallen ge kommunen aktuellt och relevant beslutsunderlag och goda förutsättningar att genomföra ett kvalitativt och effektivt

brottsförebyggande-, trygghetsskapande- och inkluderande arbete, samt att arbeta samordnat mot sådant som kan utgöra sociala risker

- utveckla metoder för arbete med sociala risker.

Kommunen testade två arbetssätt för att skapa en struktur för det brottsförebyggande arbetet för att motverka sociala risker. Metoderna som valdes var insamling av lägesbilder som skulle tas fram av gruppen *Effektiv samordning för trygghet* (EST) och medborgarlöften, som förnyas var tredje månad av lokala *Brottsförebyggande rådet* (Brå).

Även Länsstyrelsen Dalarnas län och Ludvika kommun undertecknade ett avtal inför igångsättandet av sitt samarbete. Till skillnad från samarbetet mellan länsstyrelsen Västmanlands län och Fagersta kommun låg fokus i detta avtal på problematiken med våldsbejakande extremism.

Syftet var: ”att Ludvika kommun ska få ett relevant underlag och goda förutsättningar att arbeta mot våldsbejakande extremism både vad gäller förebyggande arbete, förhindra inträde och underlätta utträde ur våldsbejakande miljöer”. I länsstyrelsen Dalarnas län och Ludvika kommuns avtal listas inga specifika målsättningar vilket heller inte är relevant då avtalet fokuserar på ett specifikt problemområde. Detta ledde till att arbetet med lägesrapportering inleddes.

I linje med ovannämnda utveckling på länsnivå har det brottsförebyggande arbetet fått fart även på kommunal nivå. I Fagersta kommun har det fram till 2018 saknats ett strukturerat brottsförebyggande arbete. Inte heller har det funnits en tjänsteperson med samordnansvar eller ett systematiskt brottsförebyggande arbete. Brottsförebyggande arbete bedrevs, men det fanns en upplevelse att var och en ”släckte bränder” på sitt håll istället för att adressera bakomliggande orsaker och gemensamt jobba förebyggande.

Under processen erbjöd Länsstyrelserna i Mellansverige¹ tillsammans med Örebro Universitet under åren 2018–2019 en tvådagars utbildning i strukturerat brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Utbildningen vände sig till tjänstemän, politiker, representanter från polisen och andra relevanta aktörer som verkar inom det brottsförebyggande området från respektive län. De två utbildningsdagarna syftade till att ge ökade kunskaper om hur lokalt brottsförebyggande arbetet kan utvecklas och bli mer strukturerat och kunskapsbaserat. Därför varvades kunskapshöjande föreläsningar med verktyg och inspirerande exempel för fortsatt arbete. Representanter för både Fagersta och Ludvika kommun som deltog i utbildningarna menar att de har bidragit till en utveckling av det brottsförebyggande arbetet i respektive kommun.

¹ Länsstyrelserna i Dalarna, Gävleborg, Uppsala, Södermanland, Värmland, Västmanland och Örebro län.

Utvärderingsuppdrag

Med utgångspunkt i denna ambition har ett samarbete mellan Fagersta kommun, Länsstyrelsen Västmanland, Ludvika kommun, Länsstyrelsen Dalarna och Akademin för hälsa, vård och välfärd vid Mälardalens högskola etablerats för att belysa ovanstående arbeten i Fagersta och Ludvika med ett processtänkande.

Utvärderingen har huvudfokus på Fagersta och Ludvika kommun som jämbördiga parter för att få ett jämförande perspektiv. Ludvika har varit en förebild för Fagersta i arbetet med lägesrapporter och ett stöd i uppstarten av dess pilotprojekt. Vidare var Ludvika den första kommunen som använde den mall för lägesrapporter som även EST-gruppen i Fagersta valde att använda sig av. I Ludvika finns en grupp, *Förebyggande arbete i samverkan* (FAS) motsvarande EST-gruppen i Fagersta. Ludvika och Fagersta är dessutom angränsande kommuner som i stor utsträckning liknar varandra.

Genom att införa Medborgarlöften som uppdateras var tredje månad har Fagersta kommun intensifierat sin samverkan med polisen. Tanken är att Medborgarlöftena skall vara ett aktivt arbete för att identifiera och precisera aktuella åtgärder som både kommun och polis förbinder sig att jobba med eller genomföra under kommande tre månader. Med hjälp av lägesrapporter ger kommunens lokala Brå förslag på Medborgarlöften som därefter beslutas av kommunstyrelsen, medan Ludvika kommun arbetat med mer långsiktiga medborgarlöften där polisen och säkerhetsavdelningen tar fram medborgarlöften utifrån bland annat lägesrapporter från FAS-gruppen och samtalen från lokala *Brottsförebyggande rådet* (Brå).

Eftersom Ludvika och Fagersta har förändrat sina arbetssätt är det angeläget att detta förändrings- och utvecklingsarbete utvärderas. Utifrån det kommunala perspektivet är det av vikt att en extern utvärdering görs i syfte att identifiera både framgångsfaktorer och de fallgropar som finns. Dessutom är det av vikt att identifiera de kvarstående utmaningar som verksamheten har framför sig.

I linje med denna ambition har Fagersta kommun, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Ludvika kommun, Länsstyrelsen i Dalarnas län och Akademin för hälsa, vård och välfärd vid Mälardalens högskola inlett ett samarbete inom vilket ovanstående arbeten i Fagersta och Ludvika utvärderas.

Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med processutvärderingen är att kartlägga och analysera arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika kommun.

Sälunda ska processutvärderingen besvara följande frågeställningar:

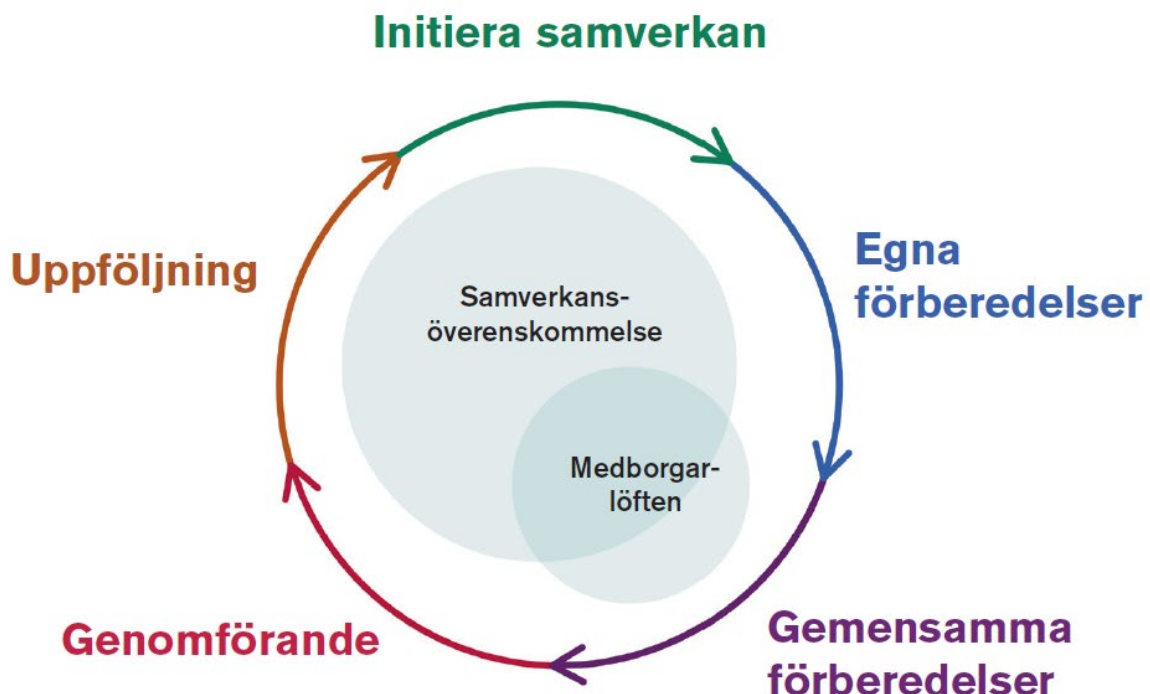
- Vilka är framgångsfaktorer, risker och hinder utifrån de uppsatta målen?

- Vilka förbättringsförslag finns och vilka rekommendationer kan ges för det fortsatta brottsförebyggande arbetet?

LÄGESBILDER OCH MEDBORGARLÖFTEN SOM ARBETSSÄTT

Som arbetssätt är lägesbilder och medborgarlöften nära sammankopplade. Lägesbilder föregår medborgarlöften och utgör en grundpelare för framtagande av medborgarlöften. Lägesbilder och medborgarlöften är i sin tur delar av en samverkansmodell för det brottsförebyggande arbetet som har utvecklats av *Brottsförebyggande rådet* (Brå), *Polismyndigheten* och *Sveriges Kommuner och Regioner* (SKR). Som framgår av *Figur 1* kan denna samverkansmodell beskrivas som "ett kretslopp med fem steg i vilka arbetet initieras, planeras, genomförs och följs upp, för att sedan starta igen. De olika stegen är inte exakt avgränsade, och arbetet går inte alltid framåt steg för steg" (Berg m.fl., 2020, s. 12). Modellen möjliggör att tidigare steg kan göras om och processen kan "backa" eller modifieras vid ny information eller förändrade förhållanden.

Figur 1. Samverkan som ett kunskapsbaserat arbetssätt (Berg m.fl., 2020, s. 12)



Enligt samverkansmodellen utvecklas varje organisations lokala lägesbilder vid steget "Egna förberedelser" (Steg 2). Därefter sätts olika lägesbilder samman till gemensamma lägesbilder

vid steget ”Gemensamma förberedelser” (Steg 3) i linje med ”Initiera samverkan” (Steg 1). Medborgarlöften framarbetas och tillämpas under ”Genomförande” (Steg 4). Fortlöpande granskning av kvaliteten på och resultaten av det genomförda arbetet, samt återkoppling till styrgruppen utgör kärnan vid ”Uppföljning” (Steg 5). Att återkoppla erfarenheterna och utfallet av arbetet med medborgarlöften till medborgarna är också en del av detta steg. Enligt modellen bör uppföljningen genomföras under samverkansprocessens samtliga steg (Berg m.fl.).

Lägesbilder

För de aktuella kommunerna syftar *lägesbilder* till att kartlägga vilka problem som är vanligast, hur stor risken för utsatthet är eller hur utvecklingen ser ut över tid, enligt Berg m.fl. (2020). Det är också av värde att undersöka om kommunen har speciellt stora eller särartade problem jämfört med andra områden eller om det finns andra avvikelser.

Lägesbilsarbetet innefattar två faser. I den första tar kommunen och polis fram egna lägesbilder som beskriver lokala förhållanden och behov utifrån statistik och medborgar- och medarbetardialoger. I den andra fasen läggs kommunens och polisens lägesbilder samman till en gemensam. Detta erbjuder en mer heltäckande bild av lokala förhållanden och att fler bakomliggande orsaker identifieras i orsaksanalysen (Berg 2020). I arbetet med lägesbilder skall båda parter lägesbilder betraktas som likvärdiga underlag för den gemensamma lägesbilden.

Vidare påpekar Berg m.fl. vikten av andra aktörer för lokala lägesbilder och skriver att lokala lägesbilder ”kan förtydliga att det lokala brottsförebyggande arbetet berör även andra aktörer, exempelvis fastighetsägare, centrumutvecklare, föreningsliv, trossamfund eller frivården” (s. 47).

I Fagersta sammanställs lägesrapporter av EST-gruppen, vid möten varannan vecka sedan årsskiftet 2018–2019, medan det i Ludvika görs av FAS-gruppen genom möten varje vecka sedan 2017. För lägesrapportering används liknande mallar, ”Mall för lägesbilsinsamling – Sociala risker” i Fagersta (Se *Bilaga 1*) och ”Mall för lägesrapportering – Sociala risker” i Ludvika (Se *Bilaga 2*) för en översiktlig bild av det aktuella läget om sociala risker i respektive kommun. I Dalarna sammanställs lägesrapporteringarna till en regional lägesbild, medan det i Västmanland saknas sådana sammanställningar. Däremot använder några kommuner i Västmanlands län samma rapporteringsmall som Fagersta och några kommuner använder sig av andra verktyg i arbetet med lägesrapportering.

Medborgarlöften

I det brottsförebyggande arbetet är *medborgarlöftet* ett arbetssätt för kommunerna att kommunicera med sina medborgare. Enligt Berg m.fl. (2020) är medarbetardialog,

medborgardialog och kommunikation centrala delar i framtagandet av medborgarlöften. Syftet med medborgarlöften är att involvera och ge medarbetare och medborgare insyn i och inflytande på det lokala brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Genom sådan dialog kan förtroendet mellan polisen, kommunen och de som bor och verkar i kommunen stärkas. ”En förutsättning för arbetet med medborgarlöften är att kommun och polis arbetar långsiktigt och strukturerat. Framgångsfaktorer i detta arbete är samverkansprocessen och överenskommelsen om samverkan” (Berg m.fl., s. 16).

Medborgarlöften kan utformas på olika sätt, beroende på det brottsförebyggande arbetets syften och mål. Därför blir det viktigt ”att veta varför man vill avge löften och vad man avser att uppnå med de åtgärder man har lovat att genomföra” (Berg m.fl., s. 72).

För arbetet med medborgarlöften i Fagersta ansvarar det lokala Brå. Sedan 2018 tas ett nytt medborgarlöfte fram var tredje månad vilket kommunstyrelsen därefter fastställer (Se *Bilaga 3* för exempel på medborgarlöfte i Fagersta). EST-gruppens lägesrapporteringar ligger till grund för framtagande av medborgarlöften i lokala Brå.

Sedan omorganisationen 2015 sköts arbetet med medborgarlöften i Ludvika av polisen och kommunens säkerhetsavdelning, där varje medborgarlöfte tas fram för ett år (Se *Bilaga 4* för exempel på medborgarlöfte i Ludvika). Under framtagandet av medborgarlöften är det lokala Brå inte direkt involverat utan tillgängligt för samråd vid behov. Lägesrapportering från FAS-gruppen utgör underlag vid framtagande av medborgarlöften, men polisen och kommunens säkerhetsavdelning nyttjar också andra informationskanaler. Medborgarlöften fastställs av lokalpolisområdeschef och kommunstyrelsens ordförande.

METOD OCH MATERIAL

I detta avsnitt beskrivs utvärderingsdesignen, genomförandet av utvärderingen, analysen av datamaterialet och de gjorda etiska övervägandena för processutvärderingen.

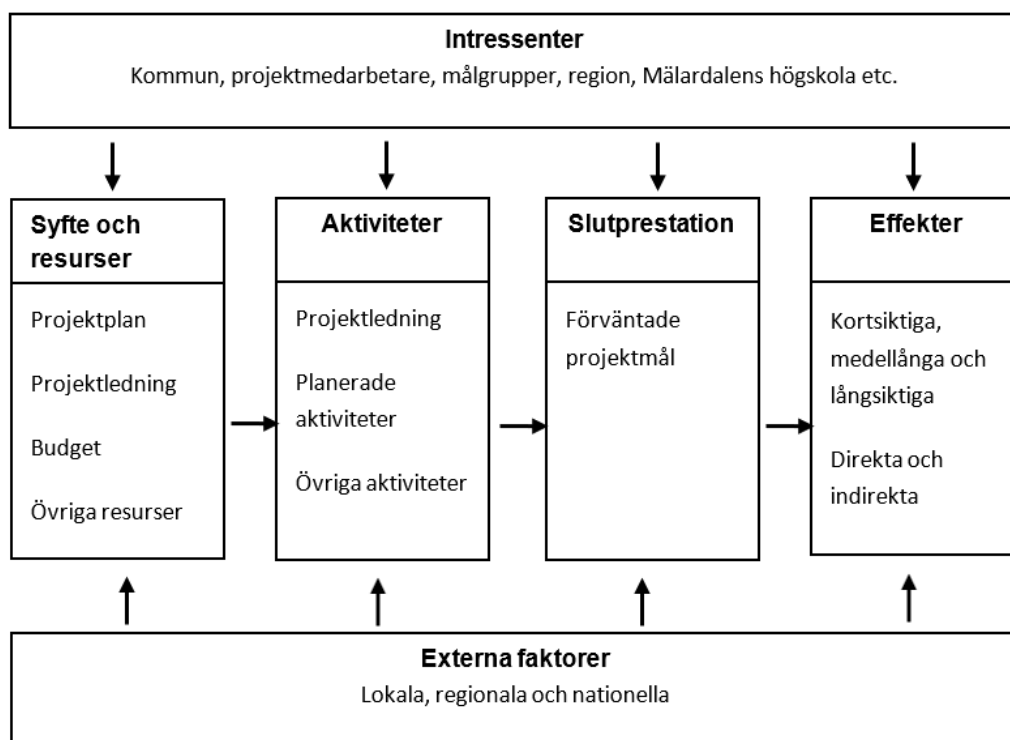
Utvärderingsdesign

För att utvärdera arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika har en jämförande processutvärderingsmodell (jfr. Aytar & Söderlund, 2015; Brottsförebyggande rådet, 2000) valts. För att dels inplacera insatserna i ett större sammanhang, dels skapa ett sammanhängande underlag för kommande uppföljningar och utvärderingar har denna modell kopplats till ett programteoretiskt perspektiv. Med en sådan modell genereras ny kunskap som bidrar till att utveckla och förfina liknande brottsförebyggande insatser i framtiden. Den valda programteoretiska utvärderingsmodellen (se *Figur 2* nedan) har bland

annat inspirerats av olika former av programteori och Ekonomistyrningsverkets verksamhetslogik (2012), (jfr. Aytar, 2015; Blom & Morén, 2007; Donaldson, 2001; Karlsson Vestman, 2011; Vedung, 1998, Weiss, 1998).

I processutvärderingar av denna typ läggs huvudfokus på genomförande av det projekt som utvärderas i förhållande till dess mål. I denna processutvärdering läggs därför huvudfokus på komponenterna ”Syfte och resurser” och ”Aktiviteter” i förhållande till aktuella ”Intressenter” och ”Externa faktorer”, men det finns möjligheter att fånga in effekter som kan observeras.

Figur 2. En programteoretisk utvärderingsmodell



Processutvärderingen genomfördes i linje med en aktivitets- och tidsplan som visas i *Figur 3* vilken bestämdes redan i början av projektet.

Figur 3. Aktivitets- och tidsplan

Aktivitet	Startdatum	Slutdatum
Projektförberedelse & Insamling av dokumentation från respektive aktiviteter i Fagersta och Ludvika	2020-12-15	2021-01-11
Kick-off: Uppstartsmöte (projektledning/medarbetare, referensgruppen)	2021-01-11	2021-01-30
Justering av planering av genomförandet	2021-01-12	2021-01-14
Datainsamling (Intervjuer & fortsatt insamling av dokumentation av relevans)	2021-01-15	2021-03-15
Utvärderingens resultat sammanställs	2021-03-16	2021-05-03
Samrådsworkshop om utvärderingens prelimära resultat (inkl. referensgruppen och speciellt inbjudna)	2021-05-04	2021-05-04
Slututvärderingen lämnas till uppdragsgivaren	2021-09-07	2021-09-07
Kick-out: Spridningskonferens	2021-09-28	2021-09-28
Spridning av utvärdering i relevanta nätverk och samverkansgrupper regionalt och nationellt	2021-09-28	2022-04-08
Uppföljningsworkshop	2022-04-11	2022-05-13

Avseende tidsramen för datainsamling gjordes mindre justeringar av tidsplanen på grund av rådande pandemi.

Datainsamling och genomförande

Det empiriska materialet består av intervjumaterial och dokumentation av insatserna i Fagersta och Ludvika. Intervjupersoner identifierades med hjälp av uppdragsgivaren och andra involverade aktörer, men det slutliga urvalet gjordes självständigt av utvärderingsgruppen.

Utvärderargruppen närvarade vid möten i EST-gruppen och lokala Brå i Fagersta, samt FAS-gruppen och lokala Brå Ludvika. Vid dessa tillfällen presenterades utvärderingens upplägg och planeringen för intervjuer. Därefter planerades intervjuerna. Informationsbrev (se *Bilaga 5*) och samtyckesblankett (se *Bilaga 6*) skickades till samtliga intervjupersoner.

Åtta fokusgruppsintervjuer (med sammanlagt 34 deltagare) och tre individuella intervjuer genomfördes. Tre av de åtta fokusgruppsintervjuerna genomfördes med deltagare från EST-gruppen och Brå i Fagersta (sammanlagt 17 deltagare) och övriga fyra genomfördes med deltagare från FAS-gruppen och Brå i Ludvika (sammanlagt 12 deltagare). En fokusgruppsintervju genomfördes med deltagare från länsstyrelserna i Västmanlands och Dalarnas län (sammanlagt 5 deltagare). En av de individuella intervjuerna genomfördes med en deltagare från Fagersta, medan övriga två intervjuer genomfördes med deltagare från Ludvika. Samtliga intervjuer genomfördes via Teams på grund av rådande omständigheter med Covid-19. Intervjuerna utfördes utifrån en anpassad intervjuguide bestående av semistrukturerade frågor (se *Bilaga 7* för den grundläggande intervjuguiden som anpassades till personer vid fokusgrupps- och individuella intervjuer).

Som dokumentation valdes lägesrapporter och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika från och med januari 2020 till februari 2021.

Databearbetning och analys

Samtliga intervjuer transkriberades i sin helhet. I bearbetningen och analysen av det insamlade intervjumaterialet gjordes en tematisk innehållsanalys med meningskoncentrering och meningskategorisering (Kvale & Brinkmann, 2009). Temana i frågeställningar utgjorde utgångspunkterna för resultatredovisning. Resultatet presenteras i berättande form med grafiska framställningar utan enskilda citat för att uttalanden inte ska kunna kopplas till specifika personer. De punkter som presenteras i figurerna i resultatavsnittet baseras på intervjuerna, men är omformulerade från tal- till skriftspråk av forskarna med bibehållen innebörd.

Etiska ställningstaganden

Intervjuer, insamling av dokumentation, bearbetning och analys har genomförts i enlighet med Vetenskapsrådets (2017) forskningsetiska regler och Dataskyddsförordningen (GDPR). Informationsbrev (se *Bilaga 5*) och samtyckesblankett (se *Bilaga 6*) är en del av detta etiska ställningstagande. Det är också viktigt att beakta att intervjupersonerna deltar i studien inom ramen för sina anställningar.

RESULTAT OCH ANALYS

Resultatet från intervjuerna redovisas i två delar, dels utifrån arbetet med lägesrapporter, dels utifrån arbetet med medborgarlöften. Dessa delar presenteras med fokus på syftets frågeställningar om framgångsfaktorer, risker och hinder samt förbättringsförslag.

Framgångsfaktorer i arbetet med lägesrapporter

Som framgår av *Figur 4* och *5* upplever intervjupersonerna att en viktig framgångsfaktor är kunskap om andra verksamheter inom kommunen. Sådan kunskap och en vilja att bekanta sig med andra verksamheter och kollegor inom dessa möjliggör en gemensam, bredare och klarare bild av existerande problem och utmaningar. Detta innebär även att de olika verksamheterna kan fokusera på samma problem och utmaningar, men utifrån den egna verksamhetens perspektiv, ansvar och förutsättningar.

Figur 4. Framgångsfaktorer i arbetet med lägesrapporter i Fagersta

- Att få en aktuell bild av hur läget ser ut och vad vi behöver fokusera på
- Att lära känna de som ansvarar för andra verksamheter
- Att kunna varna varandra om eventuella risker
- Att vara en engagerad grupp som hållit sig intakt
- Att kunna ta kontakt med varandra i alla lägen
- Att ha en stark politisk vilja att arbeta med det brottsförebyggande arbetet

Figur 5. Framgångar i arbetet med lägesrapporter i Ludvika

- Att lära känna andra verksamheter
- Att lägesrapporteringsmötena sker med tät frekvens
- Att samverkan ökat inom och utom kommunen
- Att ha ett systematiskt instrument för att bedöma de olika områdena
- Att se samma bild och göra en gemensam analys så att alla sedan kan fokusera på att åtgärda sitt område
- Att positiva saker kan synliggöras för andra verksamheter

Att det finns en särskild samordnare med det yttersta ansvaret för arbetet med lägesrapporterna anses vara en framgångsfaktor i både Ludvika och Fagersta kommun. Förekomsten av klara riktlinjer för lägesrapportering anses också vara en framgångsfaktor. Båda kommunerna lyfter vikten av de återkommande, täta mötena kring lägesbilden (varje vecka i Ludvika och varannan vecka i Fagersta). På så sätt förblir lägesbilden alltid relativt aktuell. Ludvika kommun påpekar även att de täta mötena gör arbetet mindre sårbart då det

alltid föreligger aktuell information, även om ett möte ställs in. Enligt intervjupersonerna i Fagersta kommun är en framgångsfaktor de gemensamma utbildningar som har genomförts, vilka sägs främja en gemensam grund för och samsyn i arbetet med lägesrapporter.

Risker och hinder i arbetet med lägesrapporter

Avseende risker och hinder i arbetet med lägesrapporter lyfts avsaknaden av gemensamma lösningar på aktuella problem som en risk/ett hinder. Avsaknaden av lösningsfokus kan innebära att problemet kvarstår – det vill säga det diskuteras men åtgärdas inte. Resultatsammanfattningen i *Figur 6* och *7* visar att det kan vara svårt att arbeta med mer komplexa frågor och istället fokusera på petitesser. Ifråga om mer komplexa frågor är ett problem att samtliga berörda verksamheter inte är representerade i lägesrapporteringsgruppen. Därtill är otillräckliga resurser en utmaning – som när polisen omorganiserades och dess möjligheter att göra insatser begränsades eller när resurserna till förebyggande arbete är otillräckliga. Just det förebyggande arbetet framhålls som viktigt för att kunna arbeta med komplexa problem både på lång och på kort sikt.

Figur 6. Risker och hinder i arbetet med lägesrapporter i Fagersta

- Att det ibland blir för mycket fokus på enskilda verksamheter
- Att det är för lite lösningsorienterat
- Att det är lätt att glida in på petitesser
- Att det blir en tajt grupp som styr utifrån individuella verksamhetsbehov
- Att glömma bort att delge andra positiva utfall
- Att hamna i samma spår oavsett vilket problem som diskuteras

Figur 7. Risker och hinder i arbetet med lägesrapporter i Ludvika

- Att fokus hamnar på komplexa problem som kan vara svåra att hantera, tex missbruk, A-traktorer
- Att arbetet med lägesrapportering kan leda till att ordinarie uppgifter, tex orosanmälan till socialtjänsten försummas
- Att rapportering till chef/verksamhet inte görs
- Att jobba med saker på både lång och kort sikt gör arbetet mer rörigt
- Att man skulle behöva jobba med prevention, men det finns ingen finansiering

En risk/ett hinder som både Fagersta och Ludvika kommun lyfter fram är önskad personalomsättning. Om nyckelpersoner skulle sluta eller byta tjänst finns en överhängande risk att arbetet stannar av eller inte blir utfört på ett optimalt sätt. Att information från

arbetsgruppen inte förs vidare till berörd verksamhet är ännu en risk/ett hinder. Slutligen kan möjligheten till samverkan göra att vissa verksamheter tar fram ”hemmagjorda” lösningar på problem istället för att lyfta dem i arbetsgruppen.

Förbättringsförslag för arbetet med lägesrapporter

Som framgår av *Figur 8 och 9* anser intervjupersonerna att ett förbättringsförslag är att mer tid avsätts till orsaksanalyser eftersom grupperna som arbetar med lägesrapporter som regel har begränsad mötestid. Under mötena är det svårt att hinna gå på djupet i komplexa frågor eller problem. Ett annat förslag är att göra verksamheternas avrapporteringar *inför* mötena utförligare och att det finns en prioriteringsordning på mötet. På så sätt behöver mindre mötestid avsättas till informationspunkter av detaljkaraktär, och det går att undvika att fastna i vissa ämnen.

Figur 8. Förbättringsförslag för arbetet med lägesrapporter i Fagersta

- Att få ett bättre verktyg för lägesrapportering
- Att fler verksamheter är med
- Att fler lär sig hur Brå jobbar vidare med lägesrapportering
- Att få möjlighet att genomföra orsaksanalyser
- Att bilda ytterligare arbetsgrupper för ett långsiktigt förebyggande arbete
- Att se över behovet av en prioriteringsordning
- Att få ett bättre verktyg för lägesrapportering
- Att fler verksamheter är med
- Att fler lär sig hur Brå jobbar vidare med lägesrapportering
- Att få möjlighet att genomföra orsaksanalyser
- Att bilda ytterligare arbetsgrupper för ett långsiktigt förebyggande arbete
- Att se över behovet av en prioriteringsordning

Figur 9. Förbättringsförslag för arbetet med lägesrapporter i Ludvika

- Att kontinuiteten av deltagande verksamheter bibehålls
- Att arbeta mer med orsakerna till de sociala problemen
- Att beskriva verksamhetens problem utförligt så att ett bra underlag för lägesrapporten finns så att vi kan fokusera på den
- Att kunna hitta kopplingar till de sociala problemen i tidigare åldrar för att kunna arbeta förebyggande
- Att tillföra mer resurser till de som arbetar på fältet
- Att återkoppling från Brå sker kontinuerligt

Enligt båda kommunerna är det mycket viktigt att utveckla arbetssätt och metoder som inte vilar på enskilda personer för att minska sårbarheten i att arbeta med lägesrapporter. Det finns också behov av att utveckla ett orsaksbaserat arbete, för att undvika att det annars mest handlar om ”brandsläckning” istället för att fokusera på hållbara och långsiktiga åtgärder. I framtagandet av sådana åtgärder framhålls värdet av ett ökat deltagande av kommunen civilsamhället och näringsliv.

Behovet av mer information och mer systematisk återkoppling från lokala Brå är tydlig i båda kommunerna. Även behovet av mer information om vad som händer med lägesbilder när de skickas vidare till det lokala Brå lyfts fram som ett förbättringsområde. Återkopplingen från lokala Brå om vad som pågår i det brottsförebyggande arbetet anses viktigt för att kunna veta vad som då *inte* behöver fokuseras i lägesbildsgruppens arbete. Det betonas att ett framgångsrikt brottsförebyggande kräver samverkan över förvaltnings- och organisationsgränser och se över resurser för det brottsförebyggande arbete.

Framgångsfaktorer i arbetet med medborgarlöften

I *Figur 10* och *11* framkommer att lägesrapporter från berörda aktörer på det stora hela har förbättrat arbetet med medborgarlöften. Det interna kommunala arbetet och samarbetet med polisen gör att det brottsförebyggande arbetet kan bli mer systematiskt och effektivt. Att involvera flera aktörer är därmed en framgångsfaktor. En annan framgångsfaktor är en genomförd utbildning för arbetsgruppen i sin helhet. Denna framgångsfaktor har tidigare nämnts som viktig även för arbetet med lägesrapporter.

Figur 10. Framgångsfaktorer i arbetet med medborgarlöften i Fagersta

- Att ha kortare tidsperioder för medborgarlöften underlättar uppföljning och samverkan
- Att kommunpolisen är engagerad

- Att man kan göra mer när man jobbar tillsammans med samma problem
- Att gruppen är positiv till att testa konceptet
- Att det är viktigt med både engagemang och struktur
- Att alla gått samma utbildning så att vi har samma utgångspunkt för arbetet

Figur 11. Framgångar i arbetet med medborgarlöften i Ludvika

- Att medborgarlöften handlar om aktuella problem
- Att medborgarlöften fungerar i linjeverksamheten för polisen
- Att visa medborgarna att både kommun och polis bryr sig
- Att det är många olika verksamheter som är med
- Att få till en bra överensstämmelse mellan polisens och kommunens arbete
- Att ha ett lokalt samarbete som fungerar bra gentemot medborgarna

Engagemanget i gruppen som arbetar med lägesrapporter, likväl som i lokala Brå och hos den lokala polisen, lyfts fram som framgångsfaktorer för arbetet med medborgarlöften. Just polisens engagemang anses vara av största vikt för det brottsförebyggande arbetet både i Fagersta och Ludvika kommun.

Vid sidan om engagemang framhålls vikten av kontinuiteten i arbetet. Fagersta kommun har medborgarlöften som sträcker sig över tre månader medan Ludvika kommuns medborgarlöften gäller ett år. Enligt Fagersta fungerar det bra att ha en kortare tidsperiod för medborgarlöftena eftersom de tidigare medborgarlöftena som gällde en längre period gjorde att vissa åtgärder eller löften kändes inaktuella vid slutet av perioden. Detta problem verkar dock inte finnas i Ludvika där medborgarlöftena sträcker sig över ett år och anses fungera väl. Genom att medborgarlöftet är giltigt en längre tid hinner dess målsättningar uppfyllas.

Risker och hinder i arbetet medborgarlöften

Risker och hinder i arbetet med medborgarlöften som framhålls är flera (se *Figur 13* och *14*). Ett exempel är avsaknaden av engagerade representanter i arbetsgruppen eller oklart eller otillräckligt beslutsmandat i det brottsförebyggande arbetet. Även otillräcklig information och ofullständiga eller informationsfattiga underlag i lägesrapporterna kan innebära en risk/ett hinder då detta orsakar oprecisa diskussioner och svårigheter med att bestämma ett konkret medborgarlöfte. Ytterligare en risk/ett hinder är när polisen blir tvungen att göra andra regionala prioriteringar. De blir då svårt att leva upp till de behov som finns för att aktivt delta i arbetet med det aktuella medborgarlöftet.

Figur 12. Risker och hinder i arbetet med medborgarlöften i Fagersta

- Att engagemanget är personbundet
- Att beslutsmandat är personbundna
- Att polisen har bristande personresurser och andra prioriteringar
- Att det kan bli vaga diskussioner vid bristande information
- Att vara hemmablind vid en del situationer
- Att inte bedöma med någon risksskala när händelser är komplexa

Figur 13. Risker och hinder i arbetet med medborgarlöften i Ludvika

- Att vara personbunden avseende vem som sitter var och hur de jobbar
- Att det inte finns tillräckliga resurser
- Att man inte har medborgarlöften i fokus hela tiden
- Att man inte har förankrat det i alla led där det behövs
- Att det inte är så många som känner till vad som står i medborgarlöften
- Att inte ha fasta parametrar

Bristande resurser och uppföljning anses utgöra risker och hinder. Otydlig tids- och resurssättning på det arbetet som ska utföras blir ett hinder. Det kan också vara lätt att fastna i vardagliga frågor (av ”störningskaraktär”), vilket gör att arbetet utifrån medborgarlöftet får stå tillbaka. Denna risk ökar om medborgarlöften inte har förankrats i alla led i de kommunala verksamheterna. Medborgarlöftena måste också vara kända för kommunens medborgare. Annars föreligger risken att de inte uppmärksammas av medborgarna och den goda intentionen med det brottförebyggande arbetet gå dem förbi.

Förbättringsförslag för arbetet med medborgarlöften

Förbättringsförslag som framkommer (se *Figur 14* och *15*) handlar till stor del om ett mer systematiskt arbete med orsaksanalyser och uppföljningar av periodens medborgarlöften. Avseende uppföljningar påpekas vikten av relevanta indikatorer, medan systematiska uppföljningar anses kunna minska personberoendet och den relativa sårbarheten i det brottförebyggande arbetet.

Figur 14. Förbättringsförslag för arbetet med medborgarlöften i Fagersta

- Att ha en systematisk uppföljning av medborgarlöften
- Att jobba mer med indikatorer
- Att minska personberoende
- Att ha en trygghetsbudget så att små problem kopplat till medborgarlöften kan åtgärdas snabbt
- Att ha fler orsaksanalyser som underlag
- Att diskutera hur arbetssättet kan effektiviseras

Figur 15. Förbättringsförslag för arbetet med medborgarlöften i Ludvika

- Att ytterligare lyfta fram vad medborgarlöften innebär för allmänheten
- Att inte bara ”släcka bränder” utan genomföra orsaksanalyser för existerande problem
- Att jobba kontinuerligt, tex med kränkningar i skolan
- Att se över vilka verksamheter som behöver delta i arbetet
- Att det aktuella medborgarlöftet diskuteras på Brå-möten
- Att Brå utökar antalet medverkande så att arbetet kan bli mer mobiliserande

Ännu ett förbättringsförslag för Fagersta kommun är införandet en så kallad trygghetsbudget för att snabbt kunna åtgärda smärre problem då budgetprocessen i kommunerna ofta är långdragen. Att göra medborgarlöften mer kända hos olika aktörer och för medborgarna i Ludvika kommun är ett annat viktigt förbättringsområde eftersom medborgarlöften i nuläget är ganska okända. Här behöver även lokala Brå involveras i större utsträckning och ett förbättringsförslag är att ha det aktuella medborgarlöftet som en stadig punkt på lokala Brås dagordning för att följa arbetet med medborgarlöftet.

DISKUSSION OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med denna processutvärdering har varit att kartlägga och analysera arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika kommun. I linje med utvärderingssyftet har frågeställningar som undersökts för respektive insats i kommunerna varit följande: Vilka är framgångsfaktorer, risker och hinder utifrån de uppsatta målen? samt Vilka förbättringsförslag finns för det fortsatta brottsförebyggande arbetet?

Resultatdiskussion

Som framgår av resultat och analys av intervjuer gjorda inom ramarna för processutvärderingen har en rad framgångsfaktorer, risker och hinder, liksom möjliga förbättringsförslag framkommit avseende arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika. Likheterna mellan kommunerna överväger, men det finns också skillnader.

Att lära känna olika verksamheter och vad som pågår hos olika verksamheter, att kunna kontakta varandra vid behov och att ha ett gott samtalsklimat inom grupper är återkommande framgångsfaktorer för både Fagersta och Ludvika. Önskemål om förbättrade och mer hållbara rutiner för återkoppling mellan EST-gruppen och lokala Brå i Fagersta och FAS-gruppen och lokala Brå i Ludvika framkommer i båda kommunerna. Även behovet av en förbättrad uppföljning gällande både lägesrapporter och medborgarlöften ses som önskvärt i båda kommunerna.

I relation till uppföljning lyfts behov av att utveckla arbetet med orsaksanalyser genom att hitta arbetsätt för att identifiera vilka problem som ska orsaksanalyseras och vem som ansvarar för genomförande av orsaksanalyser. Detta bedöms som en viktig del i det operativa brottsförebyggande arbetet i kommunen som bör ses över i syftet att hitta lämpliga metoder för. Även om Ludvika har varit en av inspirationskällorna för Fagerstas brottförebyggande arbete finns det skillnader mellan kommunerna i hur arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften är organiserade och genomförs. EST-gruppen i Fagersta har sina möten varannan vecka, medan FAS-gruppen i Ludvika har möten varje vecka. En annan skillnad visar sig i processen av att utveckla medborgarlöften och i deras giltighetsperiod. I Fagersta utarbetas medborgarlöften av lokala Brå medan de i Ludvika utarbetas av polisen och kommunens säkerhetsavdelning. Medborgarlöften i Fagersta gäller i tre månader medan medborgarlöften i Ludvika gäller ett år.

En annan skillnad är att politiker är medlemmar i Brå i Ludvika, men inte i Brå i Fagersta som består av tjänstemän. Även om båda kommunernas representanter i de grupper som arbetar med lägesrapporter och medborgarlöften har nära kontakt med politiker och vid fastställande av medborgarlöften bör denna skillnad diskuteras vidare för båda kommunerna. En diskussion om erfarenheter kring för- och nackdelar med dessa olika sammansättningar av representanter i Brå i Fagersta och Ludvika kan också behövas.

När likheter och skillnader inplaceras i ett bredare sammanhang utifrån ett programteoretiskt perspektiv som den övergripande utvärderingsdesignen (Se *Figur 2*) tillskriver, finns påtagliga behov för vidare samtal och diskussion inom den egna kommunen men även *mellan* kommunerna utifrån en lärandeprocess. Utvärderingen har både tittat enskilt på kommunerna och kommunerna sinsemellan. Mot bakgrund av den teoretiska grunden där hänsyn tas till syfte, resurser, aktiviteter, förväntade resultat och effekter bedömer vi att de likheter och skillnader som kommer fram har lokala betydelser och utgör värdefull grund för det fortsatta arbetet med lägesrapporter och medborgarlöften. Programteoretiska perspektiv genererar även goda förutsättningar för kommande

uppföljningar och utvärderingar utifrån de slutsatser och rekommendationer som utvärderingen redovisar.

När det gäller måluppfyllelsen för existerande avtal mellan länsstyrelserna och kommunerna kan Ludvika kommuns mål anses väl uppfyllt då det ursprungliga målet var att få ett relevant underlag för och goda förutsättningar i arbetet mot våldsbejakande extremism. Detta mål har även gett ”ringar på vattnet” och idag fokuserar arbetet på en rad olika riskområden i kommunen (Se *Bilaga 2*).

Avtalet mellan länsstyrelsen Västmanlands län och Fagersta kommun har delvis ett annat fokus – nämligen att stödja utvecklingen av kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete för att öka tryggheten i kommunen. De mål som anges är en utvecklad samverkan på lokal nivå och mellan länsstyrelsen och kommunen och en större förståelse för sina respektive uppdrag hos kommunens anställda. Resultatet visar att samverkan har utvecklats såväl lokalt som mellan länsstyrelsen och kommunen. Dessutom har de olika verksamheterna fått en större förståelse för både det egna som andras uppdrag. Ytterligare mål i avtalet är en samordning av arbetet med att förebygga sociala risker samt utveckling av metoder för arbetet med dessa risker. Resultatet visar att samordningen har skett och bidragit till ett gemensamt utvecklande av metoder i arbetet med sociala risker.

Slutsatser och rekommendationer

De framgångsfaktorer, risker, hinder och förbättringsförslag som framkommer i intervjuerna är en grund för vidare förbättrings-, utvecklings- och förändringsarbeten för lägesrapporter och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika kommun. Den generella slutsatsen som kan dras och rekommendationerna som kan ges för både Fagersta och Ludvika kommun, och länsstyrelserna i Västmanland och Dalarna är att upprätthålla framgångsfaktorer, minska risker och hinder, samt genomföra relevanta förbättringsförslag som framkommer i intervjuerna.

Det finns goda förutsättningar att ytterligare stärka det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet både i Fagersta och i Ludvika kommun. För att göra detta har olika områden identifierats där de studerade kommunerna har möjlighet att utveckla sitt brottsförebyggande arbete.

Nedan listas fyra centrala slutsatser och tillhörande rekommendationer för det pågående brottsförebyggande arbetet utifrån analysen av intervjumaterialet:

1. Arbetet med lägesrapportering har stärkt kommunernas kunskap om sina respektive lokala utmaningar

Resultatet visar att både Fagersta och Ludvika funnit en fungerande struktur för arbetet med lägesrapportering och idag har kommunerna en mycket bättre bild av vilka utmaningar som

kommun har att hantera än innan arbetet med lägesrapportering påbörjades. Arbetet med lägesrapportering har stärkt samverkan internt inom kommunen, men också med polisen. Utifrån det rekommenderas följande:

- Det är viktigt att kommunerna behåller och fortsätter utveckla arbetet med lägesrapportering

2. Kommunernas brottsförebyggande arbete skulle stärkas ytterligare av en mer tydlig och sammanhållen process

Detta kan ske exempelvis genom framtagandet av en strategi eller policy som omfattar hela kommunen. Av intervju svaren framkommer en otydlighet om eventuella insatser och åtgärder utifrån information i lägesrapporterna. Exempelvis: Vilka identifierade utmaningar ska analyseras vidare? Vilka ska åtgärdas? Vem beslutar om eventuella resurser? Flera svarande efterfrågar mer orsaksanalyser och insatser, detta visar på den osäkerhet kring beslutsgång och mandat som båda kommunerna bör arbeta vidare med. Utifrån det rekommenderas följande:

- Kommunerna behöver ha en fastlagd plan över hur de brister som identifieras i lägesrapporteringen hanteras/fångas upp. Ska de identifierade problembilderna lyftas till det lokala brottsförebyggande rådet för beslut eller ska vissa frågor kunna hanteras av lägesrapporteringsgruppen?
- Ta fram rutiner och tydliga ramar för arbetet med orsaksanalyser: Vilka beslutar om när en orsaksanalys ska genomföras? Vilka genomför orsaksanalysen? Hur tas resultatet från orsaksanalysen om hand?
- Det brottsförebyggande arbetet bör prioriteras genom att långsiktiga och hållbara resurser avsätts
- De som arbetar med brottsförebyggande frågor bör erbjudas kontinuerliga utbildningar och fortbildningar. Länsstyrelserna har en viktig roll i att tillhandahålla utbildningar och ge stöd till kommunerna
- Uppdragsbeskrivningar och riktlinjer för lägesbildsmöte bör tydliggöras och kommuniceras inom gruppen och ytterst viktigt när nya personer kommer in i gruppen
- Det är av största vikt att det finns en samordnare för lägesbildsgruppen, en rekommendation är att det ska finnas en ersättare så att arbetet inte blir så personbundet och sårbart
- Arbetet med lägesrapportering får inte leda till att ordinarie uppgifter som till exempel orosanmälan till socialtjänsten försummas

- Medborgarlöften bör följas upp systematiskt – för att ge största möjliga effekt och för att möjliggöra tidsmässiga och inter-kommunala jämförelser
- Det finns behov av ett systematiskt instrument, exempelvis digitala verktyg som kan komplettera lägesrapportering och möjliggöra inter-kommunala jämförelser och erfarenhetsutbyten

3. Återkopplingen till lägesrapporteringsgrupp och rapportörer behöver utvecklas

För att rapportörer längst ut i kedjan (vaktmästare, fältassistenter, fastighetsskötare med mera) ska se nyttan av sin rapportering är det centralt att återkoppling sker så att den som rapporterar ser att det leder till faktiska åtgärder. På samma sätt behöver de som sitter som representanter i lägesbildsgruppen få återkoppling på vad deras rapportering leder till för prioriteringar/insatser. Utifrån det rekommenderas följande:

- Rutinerna för återkoppling från lokala Brå till lägesbildsgruppen bör förbättras så att lägesbildsgruppen har aktuell information om vilka områden som prioriteras av lokala Brå
- Rutiner för återkoppling från lägesbildsgruppen till respektive deltagande verksamhet bör ses över

4. Kommunernas kan ytterligare stärka sitt förebyggande arbete genom att tydligare kommunicera de åtgärder som genomförs

Det görs många insatser i kommunerna för att hantera brott och ordningsstörningar. En del av detta arbete sker inom ramen för medborgarlöften, en del görs vid sidan av. Vår uppfattning är att det finns en utvecklingspotential vad gäller att kommunicera både till kommuninvånarna samt till de egna verksamheterna vad som görs inom det brottsförebyggande området.

Rapporten har visat att Fagersta och Ludvika arbetar på ganska olika sätt med sina medborgarlöften. Fagersta har kortare tremånaders löften medan Ludvikas medborgarlöften sträcker sig över ett år. Fagerstas kortare medborgarlöften möjliggör en tydligare koppling mot det som kommer fram i lägesrapporteringen då det blir ett sätt för kommunen och polisen att göra en gemensam insats mot aktuella problem i lägesbilden. Ludvikas längre medborgarlöften innebär en möjlighet att arbeta med mer långsiktig problematik. Utifrån det rekommenderas följande:

- Det brottsförebyggande arbetet och det goda detta arbete för med sig bör synliggöras och kommuniceras ytterligare i kommunen för att väcka engagemang från medborgarna

- Medborgarlöften bör vara tillgängliga och välkända både bland medarbetare i kommunen och kommuninvånare

Som framgår av slutsatserna och rekommendationerna ovan är de i första hand riktade till Fagersta och Ludvika kommun, men de kan även vara till nytta för övriga kommuner i Västmanland och Dalarna och för Sveriges övriga kommuner i deras brottsförebyggande arbete.

REFERENSER

- Aytar, O. (2015) "Ja, så tänker vi också ..." – Ett programteoretiskt perspektiv på det nationella Lärandeprojektet – Vård på lika villkor. *Socialmedicinsk tidskrift*, 92(2), 116-131. <https://socialmedicinsktidskrift.se/index.php/smt/article/view/1278/1093>
- Aytar, O., & Söderlund, A. (2015). Att utvärdera med processtänkande för lärande. *Socialmedicinsk tidskrift*, 92(2), 162-175. <https://socialmedicinsktidskrift.se/index.php/smt/article/view/1279/1096>
- Berg, G., Gustafsson, C., & Karlsson, R. (2020). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Brottsförebyggande rådet. https://www.bra.se/download/18.7d27ebd916ea64de5306c174/1600934264560/2020_Samverkan_i_lokalt_brottsforebyggande_arbete.pdf
- Blom, B., & Morén, S. (2007). *Insatser och resultat i socialt arbete*. Studentlitteratur.
- Brottsförebyggande rådet. (2000). *Utvärdering & dokumentation*. Brottsförebyggande rådet. https://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800020362/1371914732145/2000_5_ideskrift4_utvardering_och_dokumentation.pdf
- Donaldson, S.I. (2001). Mediator and moderator analysis in program development. In S. Sussman (Ed.), *Handbook of program development for health behavior research and practice* (s. 470-496). Sage.
- Ekonomistyrningsverket. (2012). *Programteori och verksamhetslogik – ett metodstöd för Regeringskansliet*. Ekonomistyrningsverket.
- Karlsson Vestman, O. (2011). *Utvärderandets konst – Att granska FoU-miljöer inom välfärd*. Studentlitteratur.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur.
- SFS 2016: 1258. *Förordning om regional samordning inom det brottsförebyggande området*. Justitiedepartementet. <http://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2016:1258>
- Vedung, E. (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur.
- Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed*. Vetenskapsrådet. https://www.vr.se/download/18.2412c5311624176023d25b05/1555332112063/God-forskningssed_VR_2017.pdf
- Weis, C.H. (1998). *Evaluation. Methods for studying programs and policies*. Prentice Hall.

BILAGOR

Mall för lägesrapportering i Fagersta

Mall för lägesbildsinsamling - Sociala risker


Rapporteringen är återkommande och riktar sig till kommunerna. Syftet är att i ett tidigt skede synliggöra signaler och händelser inom kommunen kopplade mot sociala risker, t.ex. ordningsstörningar, rasism, extremism, alkohol, droger och andra situationer som rör den allmänna tryggheten.

Uppgifter som ni bedömer lyder under sekretess och individuppgifter ska inte tas med i denna lägesbild.

Underlaget inlämnat av


Redogör kort under varje fråga:

Fråga 1, Ordningsstörningar och otrygghet: Vilka ordningsstörningar och händelser som kan skapa otrygghet i samhället (t. ex. inbrott, buskörning, bränder eller skadegörelse) har förekommit de senaste två veckorna?

Påverkan¹: 1–5 

Kommentar:

Fråga 2, Hot och våld: Vilka händelser och trender kan ni se vad gäller hot och våldsbrott under de senaste två veckorna (både i offentliga miljöer och i hemmet)?

Påverkan: 1–5 

Kommentar:

Fråga 3, Extremism och kriminella nätverk: Vilka indikationer på våldsbejakande extremism², kriminella nätverk eller kriminella aktörer (t.ex. i form av klotter, klistermärken, propagandaspridning och rekrytering) har förekommit under de senaste två veckorna?

Påverkan: 1–5



Kommentar:

Fråga 4, Ungdomar/skolor: På vilka skolor, fritidsgårdar eller i andra miljöer kopplat till ungdomar har ni uppmärksammat bråk eller andra oroligheter och på vilket vis?

Påverkan: 1–5



Kommentar:

Fråga 5, Alkohol, narkotika, doping, tobak och spel: Vilka indikationer och trender har ni sett under de senaste två veckorna vad gäller droghandel och bruk/missbruk av alkohol, narkotika och doping och tobak?

Påverkan: 1–5



Kommentar:

Fråga 6, Övrigt: Övrig information som kan vara av intresse för lägesbilden, (t.ex. hot mot personal och politiker, trakasserier, ofredanden, ryktesspridning i sociala medier, kommande arrangemang eller evenemang)?

Påverkan: 1-5



Kommentar:

Fråga 7, Positiva åtgärder eller händelser som syftar till att öka tryggheten och förebygga sociala risker?

Kommentar:

Mall för lägesrapportering i Ludvika

Mall för lägesrapportering - Sociala risker september månad

Rapporteringen är återkommande och riktar sig till kommunerna. Syftet är att i ett tidigt skede synliggöra signaler och händelser inom kommunen kopplade mot sociala risker, t.ex. ordningsstörningar, rasism, extremism, alkohol, droger och andra situationer som rör den allmänna tryggheten.

Den kommunala samordnaren ansvarar för att sprida checklistan i den egna organisationen och hos relevanta samverkansparter, i första hand bostadsbolag och polis. Den sammanställda kommunala rapporten kommer att användas som underlag till den regionala lägesbild som länsstyrelsen ansvarar för.

Rapporteringen ska vara Länsstyrelsen tillhanda genom att vara inrapporterad senast en vecka efter månadsskiftet, detta görs genom att maila sammanställningen till lagesbild-fas.dalarna@lansstyrelsen.se.

Uppgifter som ni bedömer lyder under sekretess och individuppgifter ska inte tas med i denna lägesbild.

Underlaget inlämnat avkommun

Fråga 1, Ordningsstörningar och otrygghet: Vilka ordningsstörningar och händelser som kan skapa otrygghet i samhället (t.ex. inbrott, buskörning, bränder eller skadegörelse) har förekommit den senaste månaden? Finns det specifika platser och tider som utmärker sig?

-
-
-
-

Sammanställd bedömning²:



Kommentar/åtgärd:

Fråga 2, Hot och våld: Vilka händelser och trender kan ni se vad gäller hot och våldsbrott i offentlig miljö under den senaste månaden? Finns det specifika platser och tider som utmärker sig?

-
-
-
-

Sammanställd bedömning:



Kommentar/åtgärd:

Fråga 3, Våldsbejakande extremism och kriminella nätverk: Vilka indikationer på rasism, våldsbejakande extremism, kriminella nätverk eller kriminella aktörer (t.ex. i form av klotter, klistermärken, propagandaspridning och rekrytering) har förekommit under den senaste månaden?

-
-
-
-

Sammanställd bedömning:

² Bedömningsskala:

Grönt	Problembilden är liten, följer ordinarie rutiner
Gult	Problembilden är återkommande, kan hanteras utifrån det mandat som finns i lägesbildsgruppen
Rött	Problembilden är omfattande och återkommande, behöver lyftas hos lokala Brå eller i kommunledningen



Kommentar/åtgärd:

Fråga 4, Ungdomar/skolor: Vilka indikationer och trender har ni sett vad gäller bråk och andra oroligheter i miljöer kopplat till ungdomar? Finns det specifika platser och tider som utmärker sig (exempelvis skolor eller fritidsgårdar)?

-
-
-
-

Sammanställd bedömning:



Kommentar/åtgärd:

Fråga 5, Alkohol, narkotika, dopning och tobak: Vilka indikationer och trender har ni sett under den senaste månaden vad gäller droghandel och bruk/missbruk av alkohol, narkotika, dopning och tobak? Finns det specifika platser och tider som utmärker sig?

-
-
-
-

Sammanställd bedömning:



Kommentar/åtgärd:

Fråga 6, Övrigt: Övrig information som kan vara av intresse för den regionala lägesbilden, (t.ex. hot mot personal och politiker, trakasserier, ofredanden, ryktesspridning i sociala medier, kommande arrangemang eller evenemang)?

-
-
-
-

Sammanställd bedömning:



Kommentar/åtgärd:

Fråga 7, Positiva åtgärder eller händelser som syftar till att öka tryggheten och förebygga sociala risker?

Kommentar/åtgärd:



Datum
2020-12-10

Inriktning MEDBORGARLÖFTE FAGERSTA december 2020-februari 2021

Polisen har i samråd med kommunen arbetat fram en form av medborgarlöfte, där inriktningen för arbetet prövas med tremånadersintervaller. Syftet är att effektivisera kommunens och polisens brottsförebyggande och trygghetskapande arbete. Kommunen och polisen ska gemensamt arbeta mot aktuella och rätt saker.

Information

Polisen fortsätter att kontinuerligt lämna information till kommunen för publicering på fagersta.se. Kommunen kommer via fagersta.se och kommunens Facebook-sida informera om att sidan finns, och i samma kanaler uppmärksamma när uppdateringar sker.

ANDT (Alkohol-Droger-Narkotika-Tobak)

Kommunen går vidare med arbetet gällande drogtestning av avloppsvatten och tar fram förslag till genomförande på prov med start 2021 i samverkan med Kungsör och Arboga. Arbetet med en gemensam handlingsplan för ANDT med fokus unga påbörjas och ytterligare utbildning inom ANDT genomförs under perioden

Trafikkontroller

Polisen kommer att fortsätta att satsa på att jobba med trafik, denna gång med särskilt fokus på trafiksäkerhet bland motorburen ungdom för att i tid stävja trafikfarligt beteende. Polisen

kommer också att öka trafiksäkerhetsarbetet kring julhelgen med syfte att medverka till att minska antal dödade och skadade i trafiken.

Sociala insatsgrupper – samverkan mellan kommunen och polisen på individnivå

Socialtjänsten och polisen ser ett behov av tidiga insatser för att på sikt förebygga otrygghet. Kommunen och polisen åtar sig att tillsammans fortsätta arbetet för att införa sociala insatsgrupper i Fagersta. Sociala insatsgrupper är en arbetsmetod för samverkan mellan socialtjänst, skola och polis för att hjälpa unga att sluta begå brott. Arbetet i sociala insatsgrupper avser samverkan kring en ung person där socialtjänsten ansvarar för att andra myndigheter och aktörer görs delaktiga utifrån den unges behov. Det arbete och de insatser som görs för den unge ska ske inom ramen för de medverkandes ordinarie verksamhet.

Fördjupad samverkan mellan grundskolan/gymnasiet och polisen på universell nivå

Polisen kommer att besöka grundskolor och gymnasiet för både planerade och spontana besök. Syftet är att få en bättre gemensam lägesbild tillsammans med skolan samt att stärka polisens relationer med barn och ungdomar. Syftet är också att komplettera införandet av sociala insatsgrupper med förebyggande universella insatser. Målet är att genom ett fördjupat samarbete mellan polisen och skolan bidra till ett tryggare Fagersta.

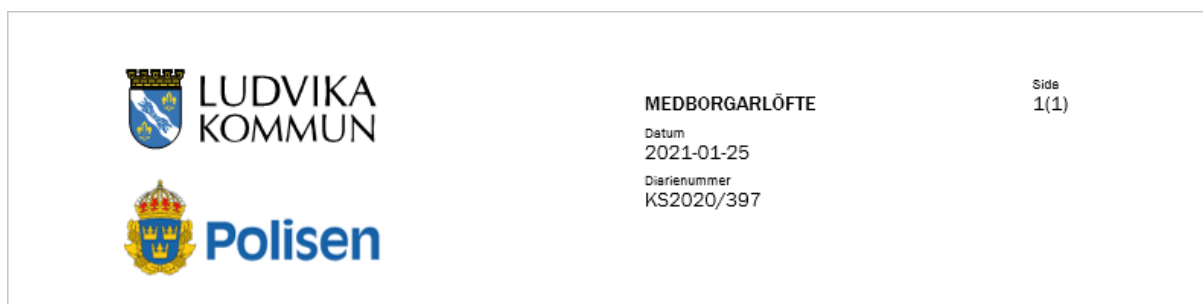
Motorburen ungdom

Polisen och kommunen vill ta tillvara på ungas motorintresse och utveckla kommunikationen med motorburen ungdom. Polisen och kommunen fortsätter med dialogen med Fagersta motorklubb om ett gemensamt projekt.

Polisens arbete med lokal problembild

Arbetet mot den lokala problembilden som tas fram kontinuerligt genom extern, intern dialog och polisiärt underrättelsearbete pågår och förändras med tre veckors mellanrum även under aktuell löftesperiod.

Exempel på Medborgarlöfte i Ludvika



Medborgarlöfte

Medborgarlöften är en del av Polisens och kommunens gemensamma trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete.

Bakgrund

Dialog mellan medarbetare i kommunen och Polisen samt medborgare i Ludvika kommun har genomförts för att kartlägga kommuninvånarnas känsla av otrygghet. Statistik över anmäld brottslighet har analyserats i arbetet och visar att centrala Ludvika är den mest brottsutsatta delen i kommunen.

Giltighet och uppföljning

Medborgarlöftena ska gälla från 2021-02-01 till och med 2022-01-31. Uppföljning av löftena sker i det lokala Brottsförebyggande rådet (BRÅ).

Löften, Ludvika kommun 2021

För att förebygga brott ska Polisen tillsammans med kommunen genomföra trygghetsvandringar för att upptäcka risker och åtgärda dem,

- Polisen och kommunen ska samverka i kontinuerliga möten för en gemensam lägesbild enligt Länsstyrelsen Dalarnas modell för förebyggande arbete i samverkan (FAS),
- För att på bästa sätt skapa trygghet och förebygga brottslighet ska Polisens synlighet i Ludvika baseras på det underlag som finns tillgängligt via den gemensamma lokala lägesbilden och Polisens övriga underrättelser, relevant statistik och resursläge,
- Polisen ska under medborgarlöftets löptid ha kontakter med fritidsgårdarna i kommunen,
- Polisen ska starta upp fler grannsamverkansområden efter önskemål,
- Ludvika kommuns citygrupp ska nattvandra under riskhelger i Ludvika centrum och dess närhet. De ska jobba uppsökande och brottsförebyggande bland ungdomar.

Ludvika 2021-02-01

Thomas Hellgren

Leif Pettersson

Lokalpolisområdeschef Borlänge

Kommunstyrelsens ordförande Ludvika

Ludvika kommun
Postadress
771 82 Ludvika

Hemsida
www.ludvika.se
Besöksadress
Dan Anderssons gata 1
771 31 Ludvika

E-post
info@ludvika.se
Telefon
0240-860 00

Fax
0240-866 87

00000000000000000000
212000-2270
Bankgiro
[467-5088](https://www.svebank.se/467-5088)

Informationsbrev

Eskilstuna/Västerås, den 9 februari 2021

Hej,

Inom ramen för ett regionalt samverkansprojekt mellan Fagersta kommun, Länsstyrelsen Västmanland, Ludvika kommun, Länsstyrelsen Dalarna och Akademin för hälsa, vård och välfärd vid Mälardalens högskola genomför vi på Mälardalens högskola en processutvärdering. Mälardalens högskola är forskningshuvudman för detta uppdrag.

Det övergripande syftet med utvärderingen är att stärka det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet i Västmanlands och Dalarnas län. Detta görs genom att studera arbetet med lägesrapportering och medborgarlöften i Fagersta och Ludvika kommun. I linje med utvärderingssyftet ovan är frågeställningar att undersökas för respektive insats i båda kommunerna följande:

1. Vilka är framgångar, risker och hinder utifrån de uppsatta målen?
2. Vilka är förbättringsförslagen för respektive insats i fortsättningen?

I förhållande till detta utvärderingsuppdrag vill vi göra en intervju med dig inom ramen för en fokusgruppsintervju tillsammans med ett antal andra personer (ca 6–8 personer per grupp). Vid behov vill vi göra kompletterande individuella intervjuer. Du är utvald i egenskap av medarbetare som har tillräckliga kunskaper om lägesrapportering och/eller medborgarlöften. Fokusgruppsintervjuer beräknas ta ungefär 90-120 minuter, medan individuella intervjuer beräknas ta ungefär 25-30 minuter. Intervjuerna är planerade i enlighet med forskningsetiska regler, vilket bl.a. innebär att ditt deltagande är frivilligt och obehöriga har inte tillgång till intervjumaterialet. Som del av ditt frivilliga deltagande kan du, när som helst, utan förklaring och konsekvenser, avbryta din medverkan. Dina personuppgifter skyddas enligt Dataskyddsförordningen (GDPR).

Dina kunskaper och erfarenheter är mycket värdefulla för oss och därför vill vi komma kontakt med dig för att bestämma en tid för intervjun.

Tack på förhand.

Vänliga hälsningar.

Osman Aytar, docent i socialt arbete/ fil. dr. i sociologi, 016-15 36 14, osman.aytar@mdh.se

Jonas Stier, professor i socialt arbete, 016-15 32 89, jonas.stier@mdh.se

Lena Talman, universitetslektor/ fil. dr. i socialt arbete, 016-15 32 58, [lena.talman@mdh.se](mailto:lana.talman@mdh.se)

Samtyckesblankett

Ang. Projektet om processutvärdering av medborgarlöften och lägesbilder i Fagersta och Ludvika

Jag har fått tillräcklig information om ovanstående utvärderingsprojekt som Mälardalens högskola är forskningshuvudman för och jag deltar frivilligt i en intervju. Jag har fått informationen att jag när som helst, utan förklaring och konsekvenser, kan avbryta min medverkan. Jag har även fått veta att min person och min identitet kommer att skyddas enligt Dataskyddsförordningen (GDPR).

Inspelningen som görs kommer att förstöras efter avslutad analys. Intervjumaterialet kommer att användas enbart för utvärdering av projektet och vidare forskning.

För ytterligare information och frågor kan jag kontakta:

Osman Aytar, docent i socialt arbete/ fil. dr. i sociologi, 016-15 36 14, osman.aytar@mdh.se
Lena Talman, universitetslektor/ fil. dr. i socialt arbete, 016-15 32 58, lena.talman@mdh.se

Jag samtycker därför till att delta i en intervju och tillåter också att nedanstående information om mig användas avidentifierad.

Deltagares för- och efternamn:

Ort och datum:

Intervjuguide

Eskilstuna/Västerås, den XX februari/mars 2021

Fokusgruppsintervjuer/ Intervjuer med ... i Fagersta/ Ludvika

Intervjupersonerna känner till det utvärderingsuppdrag som Mälardalens högskola genomför, men ändå kommer vi att informera intervjupersonerna om följande inför varje intervju:

- Utvärderingens syfte
- Gällande forskningsetiska regler.
- Intervjupersonernas får ta del av utvärderingens resultat när slutrapport föreligger.
- Inga namn kommer att anges i slutrapporten och inga textavsnitt skall kunna kopplas till enskilda personer.
- Intervjupersonen ges utrymme komma med funderingar och ställa frågor innan respektive intervju genomförs.

Av de vanliga bakgrundsvariablerna kan vi, före eller efter varje intervju, se till att få veta hur länge respektive handledare har arbetat inom kommunen i allmänhet och i verksamheterna lägesbilder och medborgarlöften i synnerhet. Övrig bakgrundinformation behöver vi inte med tanke på våra frågors innehåll.

Intervjuerna ska vara tematiskt öppna och följande inledande tematiska frågor ska ställas:

1. Om vi börjar med er delaktighet i arbetet med lägesbilder/medborgarlöften hittills. Kan ni berätta kort i vilken omfattning var och en av er varit med i arbetet med lägesbilder/medborgarlöften hittills?
2. Vilka framgångar har ni gjort tillsammans i förhållande till målen för lägesbilder/medborgarlöften?
3. Vilka risker och hinder har ni märkt under processen för lägesbilder/medborgarlöften?
4. Vilka förbättringsförslagen har ni för vidare process för lägesbilder/medborgarlöften?

5. Vilka erfarenheter och upplevelser har ni av samverkan med närliggande insatser, projekt, aktiviteter etc.?
6. Tänk er att ni får full möjlighet att utforma arbetet med lägesbilder/medborgarlöften på nytt utifrån era respektive erfarenheter och upplevelser. Utifrån era erfarenheter och upplevelser, hur skulle det nya arbetet med lägesbilder/medborgarlöften ut i er kommun?
7. Är det nåt vi missat att fråga och du vill nämna nu innan vi avslutar intervjun?

I förhållande till intervjupersonernas svar på tematiskt öppna frågor ovan ställs uppföljningsfrågor.

Efter intervjun får varje deltagare skicka mail om sin respons avseende:

Är det nåt som du missat att nämna vid intervjun?

Är det nåt som du kommit på efter intervjun?

Forskarteamet:

Osman Aytar, docent i socialt arbete/ fil. dr. i sociologi, 016-15 36 14, osman.aytar@mdh.se

Jonas Stier, professor i socialt arbete, 016-15 32 89, jonas.stier@mdh.se

Lena Talman, universitetslektor/ fil. dr. i socialt arbete, 016-15 32 58, [lena.talman@mdh.se](mailto:lana.talman@mdh.se)



MÄLARDALENS HÖGSKOLA
ESKILSTUNA VÄSTERÅS

Box 883, 721 23 Västerås **Tfn:** 021-10 13 00
Box 325, 631 05 Eskilstuna **Tfn:** 016-15 36 00
E-post: info@mdh.se **Webb:** www.mdh.se