Kommunstyrelsens arbetsutskott
Protokollsutdrag

Datum:
2020-08-25

§ 262

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och kriminalitet

KSN-2020-01525

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Beslutsgång

Ordförande ställer föreliggande förslag mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Sammanfattning

Kommunrevisionen har överlämnat en rapport över en genomförd granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och annan kriminalitet, i **bilaga 2** till ärendet. Syftet har varit att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller de främjande och förebyggande insatserna på området. Kommunstyrelsen har medgivits förlängd tid för yttrande till den 16 september 2020.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 6 augusti 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande till kommunrevisionen daterat 6 augusti 2020
- Bilaga 2, kommunrevisionens granskningsrapport

Uppsala kommun

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2020-08-06

Diarienummer:
KSN-2020-01525

Handläggare:
Sofia König

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och kriminalitet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

Kommunrevisionen har överlämnat en rapport över en genomförd granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och annan kriminalitet, i **bilaga 2** till ärendet. Syftet har varit att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller de främjande och förebyggande insatserna på området. Kommunstyrelsen har medgivits förlängd tid för yttrande till den 16 september 2020.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret. I beredningen har samverkan skett med socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen och kulturförvaltningen, vars nämnder kommunrevisionen har begärt yttrande ifrån i samma ärende. Barn- och jämställdhetsperspektiven har beaktats i beredningen av ärendet. Näringslivsperspektivet har inte bedömts vara relevant i ärendet.

Postadress: Uppsala kommun, kommunledningskontoret, 753 75 Uppsala
Besöksadress: Stationsgatan 12
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: kommunledningskontoret@uppsala.se
www.uppsala.se

Föredragning

Kommunrevisionens sammanfattande bedömning är att Uppsala kommun i huvudsak har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar. Kommunens inriktning och organisering av det brottsförebyggande arbetet ligger väl i linje med de framgångsfaktorer som kan urskiljas utifrån lagstiftningen och det aktuella kunskapsläget.

Samverkan och samordningen mellan berörda nämnder och verksamheter, liksom med externa aktörer, bedöms i huvudsak fungera. Styrningen bedöms som ändamålsenlig. Kommunrevisionen för fram att uppföljningen behöver utvecklas och att samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas.

Utifrån den genomförda granskningen rekommenderar kommunrevisionen bland annat att kommunstyrelsen bör inkludera mått som grund för en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga och att kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att den potential som finns för samarbete med vårdnadshavare och civilsamhälle tillvaratas i arbetet.

I förslag till yttrande över rekommendationerna i ärendets **bilaga 1** bedömer kommunstyrelsen att rekommendationerna överlag är bra och i linje med det brottsförebyggande arbetet som bedrivs inom kommunen. Uppsala kommun arbetar kontinuerligt med att förstärka det brottsförebyggande och- trygghetsskapande arbetet. Uppsala ska vara en trygg och säker kommun för alla som bor, besöker och verkar här. Kommunen har tillsammans med polisen uttalat en nollvision mot brott och att nå det målet kräver både uthållighet och tid. Kommunstyrelsen välkomnar därför kommunrevisionens granskning och rekommendationer. En del av föreslagen som ges i rekommendationerna tillgodoses redan inom befintliga samverkansstrukturer och arbetsmodeller.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i föreliggande ärende.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 6 augusti 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande till kommunrevisionen daterat 6 augusti 2020
- Bilaga 2, kommunrevisionens granskningsrapport

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson Stadsdirektör	Ingela Hagström Utvecklingsdirektör

Kommunstyrelsen
Yttrande

Datum:
2020-08-06

Diarienummer:
KSN-2020-01525

Kommunrevisionen Uppsala kommun
kommunrevisionen@uppsala.se
Ert dnr KRN-2020/61

Handläggare:
Sofia König

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och annan kriminalitet

Kommunrevisionen har överlämnat ovan rubricerade rapport till kommunstyrelsen för yttrande.

Kommunstyrelsen välkomnar granskningen av kommunens arbete med främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och annan kriminalitet. Frågan är högt prioriterad.

Kommunstyrelsen bedriver ett aktivt arbete för att förstärka det brottsförebyggande och- trygghetsskapande arbetet i kommunen. I samverkan med lokalpolisområde Uppsala/Knivsta finns en samverkansöverenskommelse som syftar minska brottsligheten och öka tryggheten i alla delar av Uppsala. Överenskommelsen säkerställer att Uppsala kommun och lokalpolisområde Uppsala/Knivsta stödjer och ger resurser till det brottsförebyggande arbetet genom en gemensam vision om att Uppsala ska vara en trygg och säker kommun för alla som bor, besöker och verkar här. Med gemensamma prioriteringar arbetar kommunen och polisen för nolltolerans mot brott och för ett tryggare Uppsala.

Med samordnade insatser för att skapa trygghet i Gottsunda/Valsätra och Gränby/Kvarngärdet har kommunen tagit fram två handlingsplaner med åtgärder som ska främja utvecklingen i de olika stadsdelarna. Därutöver pågår ett omfattande områdesarbete i ett flertal av Uppsalas övriga stadsdelar. Kommunledningskontoret ansvarar för samordningen av det brottsförebyggande och- trygghetsskapande arbetet och en styrgrupp med representanter från ett flertal förvaltningar leder samverkansarbetet mellan kommunen och polisen.

Kommunstyrelsen kommenterar nedan de fem rekommendationer som kommunrevisionen riktat till kommunstyrelsen.

Postadress: Uppsala kommun, kommunstyrelsen, 753 75 Uppsala
Besöksadress: Stationsgatan 12
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: kommunledningskontoret@uppsala.se
www.uppsala.se

1. *Kommunstyrelsen bör inkludera mått som grund för en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Det kan ske i kommunstyrelsens uppdrag i kommunens handlingsplan för trygghet och säkerhet att 2019–2020 utveckla indikatorer för uppföljning.*

Kommunstyrelsen arbetar aktivt med lägesbildsrapportering och uppföljning vad gäller våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Detta återspeglas bland annat i samverkansöverenskommelsen med polisen där ett av kommunens prioriterade områden är trygg och säker skola som baseras just på polisens och kommunens gemensamma lägesbild om ökad social oro vid Uppsalas skolor.

Kommunstyrelsens arbete med förebyggande insatser och insatser inom ramen för samverkansöverenskommelsen genomförs utifrån ett kunskapsbaserat arbetssätt och följs upp i styrgruppen för samverkan mellan kommun och polis. Att arbeta kunskapsbaserat innebär att kommunen bedriver ett aktivt och praktiskt operativt brottsförebyggande och trygghetsfrämjande arbete där åtgärder och insatser genomförs utifrån lokala problembilder och kunskap om vad som är verksamt och konkret med stöd av lokal och systematisk kartläggning/lägesbild, orsaksanalys, aktivitet samt uppföljning.

Kommunstyrelsen uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga styrs och följs upp inom ramen för ordinarie styrmodell och verksamhetsuppföljning. Kommunstyrelsen anser att mått/indikatorer kan utgöra ett komplement till det arbetet och instämmer att utvecklingen av indikatorer kan förstärkas i det brottsförebyggande arbetet genom det kunskapsbaserade arbetssättet med nulägesbild, orsaksanalys och uppföljning.

2. *Kommunstyrelsen ser över möjligheten att inkludera förskolan i områdesgrupperna, samt att utöver befintliga föreningsbidrag avsätta medel till områdesgrupperna för att kunna stödja lokala initiativ.*

Kommunens samverkan med bland annat polisen och andra myndigheter har bidragit till en rad fungerande och väletablerade verksamheter i både det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

En förutsättning för samverkan i det förebyggande arbetet är områdesarbetet som drivs av socialförvaltningen. I områdesgrupperna samlas ett flertal olika aktörer för att där samverka kring trygghetsfrågor. Ett flertal områdesgrupper är upparbetade och etablerade i olika stadsdelar. Sammansättningen av områdesgrupperna ser olika ut och är anpassade för sitt område. I vissa stadsdelar finns förskolor representerade i områdesgruppsarbetet och de fyller givetvis en viktig funktion i det förebyggande samverkansarbetet. Kommunstyrelsen ställer sig därför positiv till att förskolan finns representerad i samtliga områdesgrupper. Kommunledningskontoret inleder under hösten ett arbete tillsammans med socialförvaltningen för att utveckla områdesgrupperna ytterligare, bland annat i den föreslagna riktningen.

Ett flertal nämnder som exempelvis kulturnämnden och socialnämnden är aktiva i områdesarbetet och avsätter medel vid exempelvis stadselsdagar och familjedagar. Även andra samverkansparternas som lokala fastighetsägare och företag finns representerade i aktiviteter som områdesgrupperna genomför. Kulturnämnden och idrott- och fritidsnämnden delar ut bidrag till ett flertal av de föreningarna som deltar i

områdesgruppens aktiviteter och arbete. Kommunstyrelsen ställer sig därför tveksam till behovet av en egen budget för områdesgrupperna.

3. *Kommunstyrelsen säkerställer att medarbetares kunskap och engagemang i berörda lokala verksamheter tas tillvara i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga, bland annat vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.*

En samordningsgrupp har startats upp för handlingsplan för ökad trygghet i Gränby och Kvarngärdet. Arbetsgruppen har till uppgift att samordna handlingsplanens aktiviteter och samverka kring planens fokusområden. I samordningsgruppen ingår representanter från ett flertal av kommunens förvaltningar och bolag. Samordningsgruppen fungerar som ett bra forum för att tillvarata medarbetares kunskap inom sina respektive område. Tillsammans och i samverkan bidrar samordningsgruppen till ett främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga. Även för handlingsplan Gottsunda/Valsätra finns en samordningsgrupp liknande den i Gränby etablerad och för de övriga stadsdelarna tillvaratas medarbetarnas kunskap och engagemang bland annat i områdesgruppernas utvecklingsarbete.

4. *Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att den potential som finns för samarbete med vårdnadshavare och civilsamhället, omfattande bland annat etniska föreningar, tillvaratas i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.*

Kommunstyrelsen delar bilden av att det samarbete som finns med vårdshavare och civilsamhället även fortsättningsvis behöver tillvaratas i det främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Kommunstyrelsen har mot den bakgrunden i uppdrag att etablera en mer långsiktig samordnings- och samverkansstruktur i ett flertal av kommunens särskilt prioriterade områden, som exempelvis Gränby, Kvarngärdet, Gottsunda och Valsätra. Strukturen bygger på en bred samverkan med berörda aktörer som fastighetsbolag, näringsidkare, civilsamhället, myndigheter samt kommunala förvaltningar och bolag och syftar till att skapa en delad lägesbild, nya samarbeten och en stärkt samordning av insatser för områdena. Både handlingsplanen för Gottsunda/Valsätra och Gränby/Kvarngärdet reglerar ett flertal aktiviteter som ska bidra till ökat föreningsengagemang i området. Barn och ungdomars goda uppväxtförhållanden är en central del av planerna. Familjens förutsättningar ska bidra till att barnets positiva utveckling stärks och att barn känner sig trygga i såväl skola som vid fritidsaktiviteter. Handlingsplanerna omfattar ett flertal aktiviteter som syftar till att stärka kommunens samarbete med både vårdnadshavare och föreningslivet genom bland annat aktiviteter som att öka antalet föreningsaktiva ungdomar i området och förstärka samarbetet mellan kommun, civilsamhälle och fastighetsägare för att tillgodose efterfrågan och behovet av fler föreningslokaler.

Kommunledningskontoret ansvarar även för samverkansöverenskommelsen med lokalpolisområde Uppsala/Knivsta under perioden 2020–2023. Överenskommelsen syftar till att skapa en fördjupad samverkan mellan Uppsala kommun och lokalpolisområde Uppsala/Knivsta för att minska brottsligheten och öka tryggheten i alla delar av Uppsala. I åtgärdsplanen för överenskommelsen regleras ett flertal prioriterade områden som kommunen och polisen tagit fram utifrån en

gemensam problembild. Kommunledningskontoret ansvarar, i samverkan med polisen att utveckla befintliga samverkansformer som exempelvis områdesarbete, nattvandring och trygghetsvandringar. Både civilsamhället och vårdnadshavare utgör viktiga aktörer i dessa samverkansformer som bland annat syftar till att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

Ett flertal nämnder som exempelvis idrotts- och fritidsnämnden och kulturnämnden bedriver inom ramen för ordinarie ansvar verksamhet som riktar sig till att stärka samverkan med vårdnadshavare och civilsamhället. Kommunstyrelsen kan genom handlingsplaner och samverkansöverenskommelsen med polisen stötta och stärka upp det arbetet med uppdraget att arbeta för att Uppsala ska vara en trygg plats med låg brottslighet.

5. *Socialnämnden säkerställer att förslaget för ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar, beaktar de utvecklingsbehov som framkommit i denna granskning, exempelvis rörande sekretess respektive orosanmälningar.*

Det är viktigt att arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar bedrivs så effektivt som möjligt med beaktande av sekretesslagstiftningen. Kommunstyrelsen ser positivt på det utvecklingsarbete som pågår i socialnämnden.

Erik Pelling
Ordförande

Lars Niska
Sekreterare

Uppsala kommun

KOMMUNREVISIONEN
Missivskrivelse

Datum:
2020-04-17

Diarienummer:
KRN-2020/61

Mottagare
Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Utbildningsnämnden
Idrotts- och fritidsnämnden
Kulturnämnden

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och annan kriminalitet

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ändamålsenligheten i kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och unga. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att Uppsala kommun i huvudsak har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och unga. Granskningen visar att kommunens inriktning och organisering av det brottsförebyggande arbetet, där det främjande och förebyggande arbetet med fokus på barn och unga är en del, ligger väl i linje med de framgångsfaktorer som kan urskiljas utifrån lagstiftningen och det aktuella kunskapsläget. Granskningen visar även att det finns behov att fördjupa samverkan mellan förskola och vårdnadshavare samt säkerställa att denna samverkan med vårdnadshavare fortsätter efter övergången från förskola till grundskola.

Kommunen har inom området långsiktiga övergripande styrdokument och överenskommelser, mål och uppdrag på nämndnivå, samt vägledning inom särskilda områden, såsom orosanmälningar. Vi bedömer styrningen som ändamålsenlig, men att uppföljningen behöver utvecklas. Bland annat visar granskningen att det saknas en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

Granskningen visar att kommunen har en rad fora och former för såväl intern som extern samverkan för att förebygga våld och kriminalitet bland barn och unga. Samverkan och samordningen mellan berörda nämnder och verksamheter bedöms i huvudsak fungera, men det finns utmaningar bland annat kopplat till sekretess och socialförvaltningens arbete främst inom myndighetsområdet. Detta omfattas dock av

Postadress: Uppsala kommun, Kommunrevisionen, 753 75 Uppsala
Kommunrevisionens kansli, telefon: 018-727 11 32
E-post: Kommunrevisionen@uppsala.se
www.uppsala.se

det uppdrag som socialnämnden gett förvaltningen för återrapportering i maj. Samverkan och samordningen med externa aktörer bedöms i huvudsak fungera, men samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. Vidare bör berörda verksamheter ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar.

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi att:

- Kommunstyrelsen bör inkludera mått som grund för en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Det kan ske i kommunstyrelsens uppdrag i kommunens handlingsplan för trygghet och säkerhet att 2019-2020 utveckla indikatorer för uppföljning.

- Kommunstyrelsen ser över möjligheten att inkludera förskolan i områdesgrupperna, samt att utöver befintliga föreningsbidrag avsätta medel till områdesgrupperna för att kunna stödja lokala initiativ.

- Kommunstyrelsen säkerställer att medarbetares kunskap och engagemang i berörda lokala verksamheter tas tillvara i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga, bland annat vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.

- Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att den potential som finns för samarbete med vårdnadshavare och civilsamhället, omfattande bland annat etniska föreningar, tillvaratas i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

- Socialnämnden säkerställer att förslaget för ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar, beaktar de utvecklingsbehov som framkommit i denna granskning, exempelvis rörande sekretess respektive orosanmälningar.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser från kommunstyrelsen och berörda nämnder utifrån ovanstående rekommendationer senast 2020-08-31 till kommunrevisionen@uppsala.se.

För kommunrevisionen

Per Davidsson

Per Davidsson, ordförande

Granskning av kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och kriminalitet

Revisionsrapport

Uppsala kommun

KPMG AB

2020-04-17

Antal sidor 33

Antal bilagor 2

© 2020 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning 2

2 Inledning/bakgrund 4

3 Resultat av granskningen 6
3.1 Främjande och förebyggande insatser för att minska ungdomsbrottslighet – en bakgrund 6
3.2 Styrning och uppföljning av kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska ungdomsbrottslighet 11
3.3 Ansvarsfördelning, forum och former för samverkan i det brottsförebyggande arbetet 19
3.4 Samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter 22
3.5 Samverkan och samordning med externa aktörer 27

4 Svar på revisionsfrågorna 30

5 Sammanfattande bedömning och rekommendationer 32

Bilaga 1 Metod och utgångspunkter 34

Bilaga 2 Fritextkommentarer från enkätundersökningen 36

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Confidential

1 Sammanfattning

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att övergripande granska ändamålsenligheten i Uppsala kommuns främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019. Syftet har varit att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar. Vår sammanfattande bedömning är att kommunen i huvudsak har det.

Utifrån lagstiftningen och det aktuella kunskapsläget kan ett antal framgångsfaktorer urskiljas i arbetet med att motverka kriminalitet och våldsbrott bland barn och unga. De är tidiga förebyggande och främjande insatser, väl fungerande samverkan och samordning mellan berörda samhällsaktörer på alla nivåer, en tydlig gemensam problembild som grund för en tydlig ansvarsfördelning samt kontinuerlig uppföljning för att kunna anpassa insatserna så att målen uppnås. Vi bedömer att inriktningen och organiseringen av Uppsala kommuns brottsförebyggande arbete, där det främjande och förebyggande arbetet med fokus på barn och unga, ligger väl i linje med dessa framgångsfaktorer samt att genomförandet i huvudsak gör det.

Kommunens styrning inom området består av långsiktiga kommunövergripande styrdokument och överenskommelser, mål och uppdrag på nämndnivå, samt vägledning för verksamheterna inom särskilda områden såsom orosanmälningar. Vi bedömer styrningen som ändamålsenlig, men att uppföljningen behöver utvecklas. Bland annat saknas en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

Kommunen har en rad fora och former för såväl intern som extern samverkan för att förebygga våld och kriminalitet bland barn och unga. Granskningen visar att det i huvudsak finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter. Samtidigt finns utmaningar bland annat kopplat till sekretess och socialförvaltningens arbete främst inom myndighetsområdet. Det omfattas dock av det uppdrag som socialnämnden gett förvaltningen för återrapportering i maj. Granskningen tyder också på att en relativt stor andel medarbetare inte upplever att de har tillräckliga förutsättningar för att bidra till att barn och unga inte hamnar i kriminalitet. I den fortsatta utvecklingen av det förebyggande och främjande arbetet är det därför viktigt att säkerställa att deras kunskaper och engagemang tas tillvara. Det gäller inte minst förskolan.

Landets kommuner utgör tillsammans med polisen kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet som bör bedrivas långsiktigt, effektivt och kunskapsbaserat i samverkan också med civilsamhället och näringslivet. Vi bedömer att kommunen i huvudsak har en fungerande samverkan och samordning med externa aktörer, men att samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. Vidare bör berörda verksamheter ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar.

Mot denna bakgrund, rekommenderar vi att:

- Kommunstyrelsen bör inkludera mått som grund för en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

och unga. Det kan ske i kommunstyrelsens uppdrag i kommunens handlingsplan för trygghet och säkerhet att 2019-2020 utveckla indikatorer för uppföljning.

- Kommunstyrelsen ser över möjligheten att inkludera förskolan i områdesgrupperna, samt att utöver befintliga föreningsbidrag avsätta medel till områdesgrupperna för att kunna stödja lokala initiativ.

- Kommunstyrelsen säkerställer att medarbetares kunskap och engagemang i berörda lokala verksamheter tas tillvara i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga, bland annat vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.

- Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att den potential som finns för samarbete med vårdnadshavare och civilsamhället, omfattande bland annat etniska föreningar, tillvaratas i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

- Socialnämnden säkerställer att förslaget för ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar, beaktar de utvecklingsbehov som framkommit i denna granskning, exempelvis rörande sekretess respektive orosanmälningar.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att övergripande granska ändamålsenligheten i Uppsala kommuns främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Gängkriminaliteten som trots allt grövre och ökande dödligt våld med bland annat skjutningar utgör en alternativ karriär för olika grupper av främst pojkar och unga män, är en allt större utmaning för både större och mindre kommuner. Det gäller också Uppsala, där det de senaste åren bland annat inträffat en rad skjutningar och mordförsök. Polisen beskriver hur våldet blir allt grövre och mer hänsynslöst trots att polisen under flera år har förstärkt insatserna mot den grova brottsligheten. För att bryta utvecklingen menar Rikspolisen att det krävs en kraftsamling från hela samhället där tidiga insatser kring unga måste intensifieras.[1] Alltfler barn under 15 år, i huvudsak pojkar, misstänks för våldsbrott och annan kriminalitet. Enligt Polismyndigheten har antalet barn som misstänks för våldsbrott ökat varje år de senaste fem åren. Socialsekreterare runt om i landet varnar för att barn ansluter sig till kriminella gäng parallellt med pågående insatser för att trycka tillbaka gängen, minska våldsdåden och öka tryggheten bland allmänheten. Bland annat finns behov av att fortsätta förbättra samarbetet inom och mellan olika samhällsinstanser. Det handlar till exempel om att reagera snabbare på risksignaler hos barn och unga såsom misstanke om utsatthet för våld i hemmet, skolk, låga skolprestationer och tidig ANDT-debut. Också trångboddhet och bostadslöshet lyfts fram som riskfaktorer. [2]

Vikten av samordning och samverkan tas även upp i en forskningsrapport om ungdomskriminalitet i den pågående statliga utredningen av framtidens socialtjänst. Enligt rapporten bör socialtjänstens verksamhet i högre grad utgå från en problemorienterad ansats där man genom kartläggning av den lokala problembilden och samordning med andra aktörer prioriterar tidig upptäckt av barn och ungdomar med risk att utveckla en kriminell livsstil, men också miljöer och situationer där sådana problem kan uppstå. En viktig del handlar om brottsförebyggande arbete för att förändra den sociala miljön och på så sätt minska kriminaliteten och våldsbrottsligheten i ett område. Vidare framhålls i rapporten vikten av familjestödjande åtgärder, där socialtjänstens samordning särskilt bör omfatta mödra- och barnhälsovården, den barnpsykiatriska såväl som den vuxenpsykiatriska vården, förskolan och skolan. Denna samordning behöver omfatta både informationsutbyte och rollfördelning vad gäller åtgärder.[3] Vikten av samordnade insatser uttrycks också av rikspolischefen: *"Bara i Region Syd har polisen identifierat drygt 80 unga pojkar mellan 8-14 år som misstänks för rån. Vissa kan tjäna tusentals kronor i veckan genom att sälja narkotika på gatunivå. (...) Samhället måste ha en mycket genomtänkt plan för att få unga från resurssvaga miljöer att motstå detta. Det krävs mer stöd till utsatta familjer, i skolan, på fritidsgårdar, i idrottsföreningar och på många andra arenor."*

Mot denna bakgrund bedömer Uppsala kommuns revisorer att det finns behov av att granska Uppsala kommuns samordning och samverkan när det gäller främjande och

---

[1] Thornberg A och Löfving M, (2019-11-27) *Färre ouppklarade brott när vi fokuserar på grov brottslighet* DN Debatt
[2] *Tusentals barn misstänkta för brott* (2019-11-19) DN
[3] Torstensson Levander och Ivert A-K, ibid

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Uppsala kommun har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar. Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

— Finns en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar?

— Finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter kring barn och unga i syfte att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar?

— Finns en fungerande samverkan och samordning med andra aktörer, t ex regionen, offentliga myndigheter och frivilligorganisationer, i syfte att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar?

Avgränsning

Granskningen rör kommunens främjande och förebyggande insatser omfattande barn och unga under 18 år i syfte att motverka våld och annan kriminalitet.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning har varit:

— Kommunallagen 6 kap. 1§ och 6 §

— Socialtjänstlagen (2001:453)

— Tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut i kommunen

Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, socialnämnden, utbildningsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden, samt kulturnämnden.

Projektorganisation

Granskningen har utförts av Anna Giotas-Sandquist, verksamhetsrevisor och Max Kollberg, granskare. Rapporten har kvalitetsgranskats av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor och ansvarig för KPMG:s verksamhetsrevision i Uppsala kommun.

Metod och utgångspunkter

Granskningen har genomförts genom **dokumentstudier**, en **webbenkät** till 99 medarbetare inom öppen förskola, förskola, grundskola, kulturskola, fritidsgård och

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

socialtjänstens ungdomsjour i stadsdelen Gränby, samt **intervjuer** med förtroendevalda och centrala tjänstepersoner, samverkande myndigheter och civilsamhällesorganisationer. En närmare beskrivning av metoder och utgångspunkter återfinns i bilaga 1.

Alla intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

3 Resultat av granskningen

Nedan redovisas resultatet av granskningen med utgångspunkt från revisionsfrågorna. Som inledning ges först en bakgrund omfattande gällande lagstiftning, aktuell forskning, nationella initiativ och utvecklingsarbete kopplat till arbetet med att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och unga.

3.1 Främjande och förebyggande insatser för att minska ungdomsbrottslighet – en bakgrund

Sammanfattningsvis kan konstateras att såväl lagstiftningen som aktuell forskning, analyser och insatser från regering och myndigheter betonar vikten av tidiga förebyggande och främjande insatser med en väl fungerande samverkan och samordning mellan berörda samhällsaktörer på alla nivåer. Vidare framgår vikten av att utgå från en tydlig gemensam problembild, en klar ansvarsfördelning och kontinuerlig uppföljning för att kunna anpassa insatserna så att målen för brottsförebyggande arbetet uppnås.

3.1.1 Vad säger lagen?

Kommunernas ansvar för främjande och förebyggande arbete rörande barn och unga, bland annat omfattande samverkan och samarbete, regleras i socialtjänstlagen och skollagen. Vidare tar barnkonventionen, som sedan 1 januari 2020 är lag i Sverige, i flera artiklar upp barn och ungas rätt till en vardag fri från våld. Bland annat föreskriver konventionen att barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp. Konventionen föreskriver bland annat också att alla traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa ska avskaffas. Arbete för att förebygga våld och brott bland barn och unga är därmed ett led i att leva upp till den nya lagen. [4]

Därutöver stadgar förvaltningslagen att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter.

Socialtjänstlagen
Socialtjänsten ansvarar för stöd- och hjälpinsatser för bland annat barn och ungdomar i utsatta situationer. Till socialnämndens uppgifter hör bland annat att medverka i samhällsplaneringen och att i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.

Socialnämnden ska i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden samverka

[4] Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar. Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med henne eller honom och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan (till exempel skolan) och med organisationer och andra föreningar.

När det gäller gruppen barn och unga finns särskilda bestämmelser. Socialnämnden ska verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska också i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdomar, bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdomar far illa. Tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs ska nämnden uppmärksamma och verka för att barn och ungdomar inte vistas i miljöer som är skadliga för dem, och den ska med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdomar som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Vidare ska nämnden i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialtjänsten är skyldig att samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Motsvarande bestämmelser finns i hälso- och sjukvårdslagen och skollagen, men socialnämnden har ett särskilt ansvar för att samverkan kommer till stånd.

Anmälningsplikt

Vissa myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Anmälningsskyldiga är bland annat myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom (förskola, skola med flera), myndigheter inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och kriminalvården samt anställda inom sådana myndigheter. Även de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område omfattas av anmälningsskyldigheten.

För de som inte omfattas av skyldigheten att anmäla gäller en rekommendation att anmäla i motsvarande situation. Enligt denna bestämmelse bör var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa anmäla detta till socialnämnden.

Skollagen

I skollagen finns bestämmelser om samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Av bestämmelsen framgår att huvudmannen och den som är anställd i sådan verksamhet, på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.

Elevhälsans arbete utförs i skolan och styrs av skollag, läroplaner och kursplaner, samt de författningar som reglerar hälso- och sjukvården. Elevhälsans personal berörs på olika sätt av dessa olika regelverk och har en viktig uppgift när det gäller att samverka kring elever. I förarbetena uttalas bland annat att arbete med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete. Där uttalas vidare att det också är angeläget att samverkan sker med övrig hälso- och sjukvård samt med socialtjänsten. I

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.

Skollagen har bestämmelser om det interna samråd som ska ske mellan skolans professioner när en elev har behov av särskilt stöd för att nå kunskapskraven eller har andra svårigheter i sin skolsituation.

Av skollagen framgår att rektor ansvarar för att se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska enligt bestämmelsen ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt. Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska få särskilt stöd. Programmet ska ange vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas.[5]

3.1.2 Aktuellt: forskning, åtgärder och utvecklingsarbete

Nedan beskrivs kort aktuell kunskap och insatser för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och ungdomar.

3.1.2.1 Aktuell forskning

Som beskrivs i bakgrunden till denna granskning, betonas i en forskningsrapport om ungdomskriminalitet i pågående statliga utredningen av framtidens socialtjänst vikten av att socialtjänstens verksamhet i högre grad utgår från en problemorienterad ansats. Genom kartläggning av den lokala problembilden och samordning med andra aktörer bör tidig upptäckt prioriteras av barn och unga med risk att utveckla en kriminell livsstil, samt miljöer och situationer där sådana problem kan uppstå. Vidare bör en central del av det brottsförebyggande arbetet vara att förändra den sociala miljön för att på så sätt minska kriminaliteten och våldsbrottsligheten i ett område. I rapporten framhålls även vikten av familjestödjande åtgärder, där socialtjänstens samordning särskilt bör omfatta mödra- och barnhälsovården, den barnpsykiatriska såväl som den vuxenpsykiatriska vården, förskolan och skolan. Denna samordning behöver omfatta både informationsutbyte och tydlig rollfördelning vad gäller åtgärder.[6]

3.1.2.2 Regeringens åtgärder mot gängkriminalitet

Regeringen presenterade i september 2019 ett 34-punktsprogram med åtgärder mot gängkriminaliteten på både kort och lång sikt. Kampen mot det grova våldet och nyrekryteringen till gäng- och nätverksmiljöer ska intensifieras. Flera åtgärder omfattar insatser för att förebygga brott och kriminalitet bland barn och unga:
- Långsiktig satsning på skolor och socialtjänst i socialt utsatta områden
- Socialtjänst på kvällar och helger i socialt utsatta områden, samt sociala insatsgrupper
- Samordnade insatser för barn och unga i riskzonen
- Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott
- Skärpta straff för den som rekryterar unga till kriminalitet
- Ungdomsövervakning som ny påföljd

[5] https://www.uppsala.se/stod-och-omsorg/stod-till-barn-ungdom-och-familj/anmal-misstanke-om-att-barn-och-unga-far-illa/
[6] Torstensson Levander och Ivert A-K, ibid

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Vidare ska kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete utredas och direktivet trycker bland annat på vikten av ett brett arbete för att förhindra att barn och unga involveras i kriminalitet. Nationella brottsförebyggande satsningar behöver följas av lokala åtgärder, där kommunerna har en nyckelroll.[7] Direktivet lyfter fram barn och unga som en särskilt utsatt grupp, både som brottsoffer och gärningspersoner. Här konstateras även att pojkar och män är kraftigt överrepresenterade bland dem som begår brott.

I direktivet betonas att kommunerna tillsammans med Polismyndigheten utgör kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet och att det är viktigt att detta arbete bedrivs långsiktigt, effektivt och kunskapsbaserat. I likhet med Uppsala kommun är detta samarbete i regel formaliserat genom samverkansöverenskommelser och medborgarlöften. Kommunerna och Polismyndigheten samverkar också i andra former som sociala insatsgrupper och SSPF omfattande skola, socialtjänst, polis och fritid. I direktivet framhålls även civilsamhällets organisationer och näringslivet som samverkansaktörer i det brottsförebyggande arbetet. För att samverkan ska fungera krävs dock tillräckliga förutsättningar i kommunerna när det gäller arbetets omfattning, nivå och organisering.

Direktivet lyfter också fram de verktyg som de kommunala verksamheterna besitter genom sina kärnuppdrag. Det handlar bland annat om socialtjänstens uppsökande uppdrag och vikten av att tidigt få kännedom om individer som löper risk för att utveckla allvarlig kriminalitet. Socialtjänstens arbete mot missbruk och beroende framhålls också, bland annat utifrån kopplingen mellan våldsbrott och missbruk. Andra exempel är föräldraskapsstöd, hembesöksprogram för förstagångsföräldrar, stöd och hjälp till barn som bevittnar våld eller andra övergrepp, samt insatser för att individer ska lämna kriminella grupperingar.

Vidare lyfts skolväsendet fram. En trygg skolgång och goda skolresultat utgör en stark skyddsfaktor för att minska risken för kriminalitet. Att dras in i eller utsättas för kriminalitet kan också vara tecken på att barn far illa och skolpersonals skyldighet att anmäla misstankar om oro till socialnämnden tas upp i direktivet. Det gör också skolväsendets arbete för att motverka kränkande behandling, arbetet med normer kring våld och maskulinitet samt undervisning om brottslighet och dess konsekvenser.

Andra exempel där insatser kan ge brottsförebyggande effekter är kommunernas ansvar för samhällsplanering inklusive bostadsförsörjning. Risken för brott kan minska genom brottsförebyggande perspektiv vid planering, utformning och underhåll av exempelvis bostadsområden, parker och torg. Kommunerna kan också förebygga och upptäcka ekonomisk brottslighet och andra missförhållanden genom tillsyn av bland annat alkohol och tobak. Direktivet tar även upp kommunernas möjlighet att långsiktigt bidra till minskad brottslighet genom insatser för jämlika livsvillkor, social hållbarhet och integration liksom inom ANDT-området.

Slutligen lyfter direktivet kommunen som viktig samverkanspartner för andra aktörer i det lokala brottsförebyggande arbetet: myndigheter, regionen, civilsamhället med bland annat idrottsföreningar, kulturföreningar och trossamfund, näringslivet och enskilda som till exempel deltar i nattvandring.

[7] Dir. 2019:94

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.1.2.3 *Annat utvecklingsarbete*

Forskning och återkommande uppföljningar visar att en relativt stor grupp ungdomar, både flickor och pojkar, begår brott men att de flesta som gör det under tonårstiden slutar. En mindre grupp, cirka 1,5 procent av varje ålderskohort, fortsätter att begå brott under en stor del av livet. De flesta är pojkar.[8] Till exempel är gärningspersoner i 86-98 procent av brottstyperna misshandel, hot, rån och sexualbrott en man.[9]

Ett annat exempel är gängkriminalitet. Rekryteringen av unga sker ofta genom att de själva söker sig till gängen. Fenomenet med så kallade springpojkar som från tidig ålder utnyttjas av äldre kriminella finns både på större och mindre orter. Det kan handla om "ärenden" som att stjäla, hämta pengar, förvara narkotika eller vapen, vilka de kan få tusentals kronor för att utföra.

Sammanfattningsvis utgör den ökade gängkriminaliteten med droghandel som inkomstkälla, för vissa unga – främst pojkar - en alternativ karriär. Det är samtidigt en drivande faktor för ökat våld, vilket bland annat lyfts fram i Stockholms stads nya strategi för att förebygga att barn och unga dras in i kriminalitet. I den betonas pojkars och unga mäns särskilda utsatthet för vålds- och maskulinitetsnormer som leder till kriminalitet. Stadens våldsförebyggande arbete ska därför präglas av kunskap om könsnormer och jämställdhet. Bland annat ska våldspreventiva metoder med jämställdhetsperspektiv prioriteras i förskolan, skolan och fritidsverksamheten. Ett exempel är "Mentorer i våldsprevention" som enligt Skolverket har potential att skapa en positiv utveckling.[10]

3.1.3 Det brottsförebyggande arbetet i Uppsala kommun

I Uppsala kommun finns stora skillnader mellan olika områden när det gäller sysselsättning, förvärvsinkomster och utbildningsnivå, men också upplevelse av trygghet, tillit till samhället, fysisk och psykisk hälsa. Årsskiftet 2017–2018 gjorde kommunen en större undersökning för att ta reda på hur trygga invånarna känner sig. Den visade att en majoritet kände liten oro för att utsättas för brott i det egna bostadsområdet, men att det fanns skillnader mellan olika områden. Det fanns också ett tydligt samband mellan otrygghet och den socioekonomiska situationen i ett bostadsområde, samtidigt som det inte på ett tydligt sätt gick att urskilja en grupp av otrygga respektive trygga områden. 2020 ska en ny trygghetsundersökning genomföras i kommunen och den så kallade sociala kompassen uppdateras, vilket bland annat kommer att ge underlag för det brottsförebyggande arbetet. Samtidigt visar uppgifter från socialförvaltningen på en negativ utveckling av inkomna anmälningar från polisen av barn och ungdomar som misstänks begå brott. Antalet i åldern 13-20 år som misstänkts begå brott ökade kraftigt i Uppsala åren 2017–2019.

Med utgångspunkt från revisionsfrågorna beskrivs i de följande avsnitten Uppsala kommuns arbete kopplat till att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Som grund för arbetet finns kommunövergripande styrning, bland annat i form av en policy med tillhörande handlingsplan. Sammanfattningsvis sker arbetet i nära samverkan med polisen och det lokala brottsförebyggande rådet, fastighetsägare, näringsliv

---

[8] Torstensson Levander M och Ivert A-K (2018) *Ungdomskriminalitet och sociala miljöer*, SOU 2018:32
[9] Brå (2014) *Gärningspersoners kön och ålder vid misshandel, hot, rån och sexualbrott*
[10] Stockholms stads strategi 2019-2022 för att minska risken för att barn, unga och unga vuxna ska dras in i kriminalitet

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

och civilsamhället. I arbetet är samverkan i det brottsförebyggande rådet och kommunens områdesarbete centralt.

3.2 Styrning och uppföljning av kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska ungdomsbrottslighet

Kommunens styrning av det främjande och förebyggande arbetet består dels av fleråriga styrdokument, dels av årlig styrning i form av fullmäktiges mål och budget, samt nämndernas verksamhetsplaner.

3.2.1 Kommunövergripande styrdokument

Den kommunövergripande styrningen för att motverka våld och kriminalitet bland unga återfinns främst i en policy med tillhörande handlingsplan, samt överenskommelser med samverkansparter. Dessa dokument beskrivs kort nedan.

3.2.1.1 Policy för trygghet och säkerhet

Fullmäktige antog 2018 en policy för trygghet och säkerhet, som ska verka styrande i planering, budgetering, uppföljning och genomförande av kommunens verksamhet samt i samverkan med externa parter. Enligt policyn förutsätter ett växande och hållbart Uppsala ett systematiskt och långsiktigt trygghets- och säkerhetsarbete i nära samverkan med berörda aktörer. Brottsförebyggande arbete definieras som "en del av trygghets- och säkerhetsarbetet och omfattar insatser för att minska oron för att utsättas för brott, minska utsattheten för brott och aktivt arbete mot ordningsstörningar. Det handlar om att motverka att individer begår brott samt att motverka återfall i brottslighet. Det handlar även om att motverka att brott begås genom insatser riktade mot tillfällen, platser eller sammanhang där brott begås, till exempel genom kontroll och övervakning av särskilda platser." Kommunens arbete ska utformas och genomföras utifrån fem principer: *Främja trygghet och förebygga brott och olyckor, Stärka tillit, Öka jämlikheten, Utgå från kunskap och evidens* samt *Ingå i befintliga strukturer och styrning.*

Trygghets- och säkerhetsarbetet ska ske i samordning mellan kommunkoncernens alla verksamheter. För att säkerställa invånarnas och organisationers delaktighet ska kommunen samverka med myndigheter, civilsamhället och andra relevanta organisationer. Kommunstyrelsen ansvarar dels för att samordna, stödja och följa upp kommunkoncernens trygghets- och säkerhetsarbete, dels för implementering och uppföljning av policyn. Respektive nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för trygghets- och säkerhetsarbetet inom sitt verksamhetsområde och ska ha god kännedom om vilka särskilda skyldigheter som åligger dem gentemot personal, kommuninvånare och kommunens egendom. Vid behov ska de ta fram egna vägledningar och rutiner för att mer konkret beskriva hur arbetet ska utföras inom den egna verksamheten. Chefer och arbetsledare ska bidra till kommunens samlade säkerhetsarbete i samverkan med andra interna och externa aktörer.

3.2.1.2 Handlingsplan för trygghet och säkerhet 2018–2022

För att stärka arbetet för ökad trygghet och säkerhet antog fullmäktige 2018 en handlingsplan med målområden och åtgärder som ska samordna och styra kommunkoncernens sammantagna arbete på kort sikt (2018), medellång sikt (2019–2020) och lång

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

sikt (2020–2022). För varje åtgärd anges huvudansvarig styrelse/nämnd samt övriga berörda nämnder, bolag och andra aktörer. Kommunstyrelsen ska årligen följa upp handlingsplanen och vid behov revidera den.

Ett av handlingsplanens två målområden rör ökad trygghet. Det omfattar åtgärder för att uppnå en trivsam och trygg miljö, minskad brottslighet samt minskad missbruksrelaterad otrygghet. Nedan ges en sammanställning av de åtgärder inom målområdet som vi bedömt har störst relevans för att minska våld och kriminalitet bland barn och unga.

Trivsam och trygg miljö
I handlingsprogrammet beskrivs behovet av ett systematiskt arbete i form av analyser och fördjupningar för att hitta åtgärder som ökar tryggheten och upplevelsen av trygghet bland invånarna. 2018 skulle bland annat följande åtgärder genomföras:
- Öka kunskap om inkluderande fysiska miljöer genom att ta fram sociala strategier för minskad segregation och ökad inkludering på kommunövergripande nivå som kan kombineras med insatser för fysisk förändring på lokal nivå.
- Utveckla trygghets- och säkerhetsarbetet genom att möjliggöra geografiska lägesbilder som visar på otrygga och brottsutsatta platser.

2019-2020 ska bland annat indikatorer utvecklas för att följa upp åtgärder och utvecklingen inom trygghetsområdet. Kommunen arbetar enligt uppgift aktivt med lägesbildsrapportering och har som stöd för arbetet till exempel ett GIS-verktyg där *alla oroshändelser läggs in i realtid.* Uppföljning av våld och annan kriminalitet bland barn och unga är enligt intervjuade också en viktig del i samverkansöverenskommelsen med polisen, där ett prioriterat område är trygg och säker skola baserat på den gemensamma lägesbilden om ökad social oro vid kommunens skolor. I dagsläget saknas dock en samlad uppföljning och analys av arbetet för att förebygga och främja våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Det gäller såväl utvecklingen av förekomsten som bedömda resultat och effekter av arbetet. *Det finns spridd info, men den sammanställs inte. Till exempel har vi en veckolägesbild som bland annat görs digitalt, men uppföljningen kan absolut utvecklas.* I intervjuerna har bland annat framkommit en bild av ett ökat antal flickor *som tagit över maskulina normer, drar runt på stan i gäng, utför och filmar våldsbrott, och troligtvis även agerar "springflickor" åt gängkriminella*, men att det saknas uppföljning inom området. Flera har också tagit upp att antalet orosanmälningar har ökat kraftigt, men vi har inte kunnat få en samlad bild av utvecklingen.

Minskad brottslighet
Kopplat till detta område understryks i handlingsprogrammet att det brottsförebyggande arbetet ska ske i samverkan med polis och andra aktörer. Fokus ligger på att förebygga social oro, kriminalitet och droger, särskilt bland barn och unga och i riskområden. Vidare betonas vikten av en meningsfull sysselsättning (skola, arbete och fritid). Kommunen behöver också arbeta med barns och ungdomars hälsa, normer och värderingar. Vid tecken på kriminalitet hos barn och unga ska tidiga insatser genomföras, vilket förutsätter god samverkan mellan skola, socialtjänst och polis samt effektiv fält-, fritids- och kulturverksamhet. Arbetet ska bland annat ske genom Uppsala ungdomsjour och sociala insatsgruppen. För att leva upp till dessa ambitioner skulle år 2018 bland annat följande åtgärder genomföras:
- Utveckla det tidiga förebyggande arbetet genom samverkan inom ramen för SSPF
- Undersök möjligheterna att inkludera mellanstadiet i det tidiga, förebyggande arbetet med skola, socialtjänst, polis, fritid och bibliotek.
- Utveckla områdesarbetet med fokus på aktivt arbete kring samverkan mellan lokala

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

aktörer samt stödja och samordna nattvandring.
- Minska utsatthet för våld, trakasserier, mobbning, och sexuella trakasserier i förskola, skola och fritidsgård genom ett aktivt arbete för mänskliga rättigheter.
- Utveckla samverkan kommun-polis genom delaktighet från flera nämnder.
- Regelbundet (årligen) kartlägga brott och brottsutsatta platser som underlag för prioriterade insatser.

År 2019-2020 ska kommunen:
- Se över hur det brottsförebyggande arbetet kan systematiseras och kunskapsbaseras utifrån det nationella brottsförebyggande programmet.
- Utveckla och stärka arbetet med unga lagöverträdare och brottsoffer inom ungdomsbrottsgruppen och medlingens verksamhet.

2020-2022 ska kommunen utveckla ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete med evidensbaserat metodarbete för barn och ungdomar.

Minskad missbruksrelaterad otrygghet

I handlingsprogrammet framhålls att narkotikaanvändning bland barn och unga vuxna är ett allvarligt problem, som ofta leder till en kriminell livsstil. Det är därför viktigt att vidta förebyggande åtgärder för att motverka att barn och unga utvecklar ett risk- eller missbruk samt genom aktiva insatser hjälpa personer med eget missbruk eller med nära anhöriga med ett missbruk. 2018 skulle bland annat följande genomföras:
- Utveckla samverkan med Region Uppsala och polisen kring förebyggande arbete och samordna stöd och rutiner för att motverka att unga utvecklar missbruk.
- Fortsatt genomföra och utveckla insatser för uppsökande verksamhet i samverkan med polisen.
- Genomföra riktade insatser för att identifiera och ge stöd åt barn och unga som växer upp i familjer med missbruk.
- Inom ramen för kommunens arbete med sociala investeringar identifiera behov av tidiga förebyggande insatser för barn med föräldrar med missbruk eller barn som riskerar att hamna i eller har utvecklat ett missbruk

År 2019-2020 ska kommunen:
- Utveckla samverkan i kommunen kring gemensamt arbete i stöd och hjälp till barn och unga i riskzonen för droger och brottslighet
- Förstärkt samarbete mellan skola och socialtjänst kopplat till barn och unga som har varit eller misstänks vara drogpåverkade i skolan.

3.2.1.3 Uppföljning av handlingsplanen för trygghet och säkerhet

Kommunstyrelsen följde i december 2019 upp handlingsplanen för trygghet och säkerhet. Uppföljningen baserades främst på genomgång och analys av uppföljningen av de åtgärder som nämnder och bolagsstyrelser har inkluderat i sina verksamhets- och affärsplaner. Kommunledningskontoret skickade också kompletterande frågor till dem som inte hade integrerat åtgärderna i sina verksamhets- och affärsplaner.

Uppföljningen visar att de åtgärder som uppdragits till nämnder och bolagsstyrelser 2018 och 2019 verkställdes som planerat, med några enstaka undantag. Vidtagna åtgärder bedömdes som tillräckliga för att leda till önskade resultat. Sammanfattningsvis bedömde kommunstyrelsen planens innehåll och mål som fortsatt relevanta och att styrningen är av rätt omfattning. För att nå målen i handlingsplanen behöver dock

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

nämnder och bolag fortsätta implementera handlingsplanen i verksamhets-/affärsplaner och tagga åtgärder i systemet Hypergene.

3.2.1.4 Handlingsplan för ökad trygghet i Gränby och Kvarngärdet 2020-2021

För att stärka säkerheten och tryggheten i Gränby och Kvarngärdet antog kommunstyrelsens arbetsutskott i mars 2020 en handlingsplan med fokusområden, effektmål och indikatorer. De fem fokusområden som har identifierats är: barn och unga, trygg närmiljö, samverkan med polisen, samhällsengagemang samt information och kommunikation. Till respektive fokusområde kopplas ett effektmål och till effektmålen kopplas aktiviteter och ansvar. Kommunstyrelsen ansvarar för att årligen följa upp handlingsplanen och vid behov revidera den.

3.2.1.5 Överenskommelser

Uppsala kommun ingår i flera överenskommelser av betydelse för det brottsförebyggande arbetet i kommunen, vilket kort beskrivs nedan.

Samverkansöverenskommelse med Polisen
Sedan 2010 har kommunen en särskild överenskommelse med polisen om samverkan för att öka tryggheten och minska brottsligheten i Uppsala. Överenskommelsen uppdaterades i december 2019 då kommunen och Polismyndighetens lokalpolisområde Uppsala/Knivsta undertecknade en samverkansöverenskommelse för åren 2020-2023. Målet är ett tryggare och säkrare Uppsala med fokus på:

- Nolltolerans mot brott med ambitionen att inga brott "får gå under radarn". För att uppnå det ska bland annat samarbetet mellan skola, socialtjänst, polis och fritidsverksamheten vidareutvecklas. Ambitionen är att förebygga och stävja kriminaliteten, såväl fysiskt som socialt.
- Trygg och säker skolmiljö med fokus på att uppnå en skola fri från droger och våld. Gemensamma arbetssätt ska effektiviseras för att tidigt upptäcka barn och ungas drogproblem som grund för effektiva insatser. Vidare ska det våldsförebyggande arbetet i skolan stärkas.
- Särskilt utsatta brottsoffer ska uppmärksammas och upptäckas tidigare för att inga barn ska utsättas för sexuellt våld, hedersrelaterat våld och hot.

2019 lades fokus på att ta fram den uppdaterade överenskommelsen och därför genomfördes inte någon årlig uppföljning.

Medborgarlöften
För att stärka och utveckla samverkan ytterligare har kommunen och polisen tagit fram två medborgarlöften. Det första som förnyades i kommunstyrelsen i januari 2018 avser tryggheten i kommunens resecentrum. Det andra medborgarlöftet beslutades 2019 och omfattar Gottsunda/Valsätra. Syftet med medborgarlöftet är att öka tryggheten, minska brottsligheten i området och öka uppklarningen av begångna brott.

Den uppföljning av medborgarlöftena som vi har tagit del av för 2019 visar på en rad resultat. Bland annat har riktade insatser mot kriminella gäng i området resulterat i flertal frihetsberövade. Vidare har antalet våldsbrott minskat och antalet upptäckta narkotikabrott ökat.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Operation Rimfrost
En annan slags insats i samverkan med polisen är Operation Rimfrost, som inleddes i Uppsala februari 2020. Det är en satsning inom polisen för att i ett område eller kommun förstärka arbetet mot sprängningar och skjutningar. Operation Rimfrost riktas därmed *mot dem som lockar in unga i kriminalitet* och kan på sikt bidra till att lätta trycket på det förebyggande arbetet.

Lokal överenskommelse med föreningslivet
Kommunfullmäktige antog 2018 en lokal överenskommelse om principer och åtaganden för en gemensam samhällsutveckling. Överenskommelsen syftar till att främja god samverkan mellan kommunen och föreningslivet. Den innehåller dock inga särskilda skrivningar om samarbete för att minska våld och kriminalitet.

3.2.1.6 Annan vägledning

Utöver ovan beskrivna styrdokument och överenskommelser finns andra slags dokument som ska vägleda verksamheterna. Ett exempel är Uppsala kommuns lathund för orosanmälan till socialtjänsten och för att kontakta polisen.

På kommunens webbplats klargörs ansvaret för att anmäla om ett barn far illa. Där framgår att alla anställda i verksamheter som rör barn och unga, till exempel skola, fritid, hälso- och sjukvård enligt lag är skyldiga att anmäla till socialtjänst vid oro för att ett barn far illa. Vidare rekommenderas alla tjänstepersoner, också de som inte har anmälningsskyldighet, att anmäla om de misstänker att barn far illa. Som stöd för att göra anmälan finns en tydlig rutin med klara instruktioner.

3.2.2 Årlig styrning och uppföljning av kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska ungdomsbrottslighet

Nedan sammanfattas 2019 års styrning och uppföljning på fullmäktige- och nämndnivå av det främjande och förebyggande arbetet för att minska ungdomsbrottsligheten.

3.2.2.1 Kommunens mål och budget 2019

Flera av fullmäktiges inriktningsmål har betydelse för arbetet med att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och unga. 2019 innehöll sex av dem skrivningar, uppdrag och indikatorer av särskild relevans för arbetet: Mål 2 *Uppsala ska vara tryggt och attraktivt att leva, verka och vistas i*, Mål 4 *Uppsala ska vara jämlikt och inkluderande med goda förutsättningar för folkhälsa och livskvalitet*, Mål 5 *Uppsalas invånare ska ha bostad och arbete*, Mål 6 *Uppsalas alla barn och elever ska klara sin utbildning, nå sin gymnasieexamen och utmanas i sitt lärande*, Mål 7 *Uppsala ska vara en äldrevänlig kommun och invånare med funktionsnedsättning ska uppleva trygghet, frihet och tillgänglighet* samt Mål 8 *Uppsalas invånare, organisationer och näringsliv ska vara delaktiga i att utforma samhället.*

Kopplat till dessa mål betonas att en av de viktigaste vägarna till social hållbarhet och minskade skillnader i hälsa och utbildning är att investera i barns utveckling och att alltid sätta barnets bästa i första rummet. Vidare sägs att en skola som kompenserar för olika förutsättningar och bakgrund, som bostadsområde och sociala förhållanden, är en förutsättning för ett jämlikt samhälle. Förskola och skola ska ha tillräckliga kunskaper och resurser för att möta barn med särskilda behov samtidigt som elevhälsan ska bidra till att den psykiska hälsan ökar. En aktiv dialog ska föras med fackförbund, företag,

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

föreningsliv och civilsamhället. Särskild hänsyn ska tas till barns- och ungdomars perspektiv. Ett starkt civilsamhälle skapar mötesplatser där människor har möjlighet att aktivt delta i samhällslivet. Ett starkt partnerskap mellan flera aktörer bidrar till samhällsutvecklingen, samtidigt som idrott och fritidsverksamhet liksom föreningslivet stärker demokratin. Fullmäktige slår också fast att ett starkt områdesarbete förebygger och förhindrar social oro och att insatser för att bekämpa kriminaliteten ska kombineras med förebyggande åtgärder som ger resultat.

2019 gav fullmäktige en rad uppdrag till kommunstyrelsen och berörda nämnder som rör främjande och förebyggande insatser med fokus på barn och ungdomar. Det handlar bland annat om fortsatt satsning på tidiga insatser i grundskolans lägre årskurser, utökning av verksamheten med lärarassistenter till fler skolor, projekt där tre alternativ prövas - supermentorer, utökad elevhälsa och socialsekreterare med placering i skolan, 24 timmars-garanti för samtal mellan vårdnadshavare och socialtjänst när unga begår brott, stärkt förebyggande arbete mot ungdomars bruk av alkohol, spel, narkotika och andra droger, utvecklad samverkan med Region Uppsala och polisen kring barn och ungdomar med missbruksproblem, utökning av Uppsala ungdomsjours arbete mot barn i lägre åldrar, och samarbete med Uppsalas föreningsliv för att erbjuda "sportis" och "kulturis" som komplement till fritids.

Vidare finns ett antal målsatta indikatorer för att mäta trivsel i skolan, upplevd trygghet, upplevda möjligheter till fritidsaktiviteter, andel ungdomar som tycker att man kan lita på de flesta människor, ej återaktualiserade barn och ungdomar efter avslutad utredning eller insats i socialtjänsten, samt gymnasieungdomar som aldrig druckit alkohol, använt narkotika eller rökt.

3.2.2.2 Nämndernas styrning och uppföljning

Vi har gått igenom de granskade nämndernas och kommunstyrelsens verksamhetsplaner och delårsrapport 2 år 2019 för att se hur ambitioner och åtgärder i kommunens policy, handlingsplan samt fullmäktiges mål och budget omsatts i deras styrning och uppföljning.

Som redan konstaterats visade kommunstyrelsens uppföljning av handlingsplanen för trygghet och säkerhet att de åtgärder som uppdragits till nämnder och bolagsstyrelser med enstaka undantag verkställts 2018 och 2019. Vår genomgång av de granskade nämndernas verksamhetsplaner och delårsrapporter för 2019 visar också att nämnderna i stort har svarat upp emot de mål och uppdrag i kommunens mål och budget som de berörs av kopplat till att motverka våld och annan kriminalitet hos barn och unga. Nedan följer några exempel från nämndernas verksamhetsplaner 2019.

Kommunstyrelsen har i sin verksamhetsplan för 2019 implementerat flera åtgärder från handlingsplanen för trygghet och säkerhet, bland annat för att intensifiera arbetet för ett tryggare och säkrare Gottsunda/Valsätra parallellt med den fysiska stadsutvecklingen. Det har också omfattat utveckling av underlag med sociala aspekter som trygghet och säkerhet i fysisk planering.

Kommunstyrelsen skriver i delårsrapport per augusti 2019 bland annat att det förebyggande arbetet har stärkts genom satsningar på socialarbetare i skolan, utökade hembesök för nyblivna föräldrar, fler fritidsaktiviteter i anslutning till skoltid och etablering av ett utbildning- och jobbcenter i Gottsunda. Erfarenheter och resultat ska ligga till

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

grund för att ta fram en modell för hur det strategiska områdesarbetet ska utvecklas för att motverka segregation. 2019 har områdesarbetet även haft särskilt fokus på Gränby.

Kommunstyrelsen har också initierat ett arbete för att utveckla analyser som grund för prioritering av insatser för bland annat ökad trygghet och säkerhet. Analyserna kombinerar socioekonomiska förutsättningar med trygghetsverktyg och kan även kombineras med stadsrumsanalyser. Ambitionen är att fördjupa kunskapen om relationen mellan fysiska och socioekonomiska förutsättningar, samt trygghetshämmande utfall.

Socialnämnden har också omsatt de åtgärder som den är huvudansvarig för enligt handlingsplanen för trygghet och säkerhet. Av nämndens delårsrapport per augusti 2019 framgår bland annat att arbetet utifrån handlingsplan Gottsunda fortsätter enligt plan. Nämnden sökte inom ramen för handlingsplanen även medel för motsvarande arbete i Gränby, men fick då avslag.

Socialnämnden har utöver styrningen i sin verksamhetsplan i februari 2020 lämnat ett särskilt uppdrag till socialförvaltningen. Till följd av den senaste tidens utveckling, där personrån mellan barn och ungdomar ökar och den drogrelaterade brottsligheten och gängkriminaliteten allt mer påverkar människors vardag, har socialnämnden gett förvaltningen i uppdrag att ta fram förslag för ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar. Förvaltningen skulle i mars ha genomfört en hearing tillsammans med verksamhetsrepresentanter för att i maj återkomma med förslag till nämnden, vilket dock har fått skjutas upp med anledning av Covid-19. Ambitionen är att förvaltningens myndighetsövande verksamhet i större utsträckning ska arbeta ute på fältet för att snabbare kunna agera när behov av insatser uppstår. Förvaltningens myndighetsutövande verksamhet ska även utveckla samverkan med polisen och se över möjligheterna att samlokalisera delar av verksamheten med polisens brottsutredare. Förvaltningen ska även utveckla samverkan med utbildningsförvaltningen och kulturförvaltningen samt andra samverkanspartners vid behov.

3.2.2.3 Upplevelse av kommunens styrning och uppföljning

Intervjuerna visar att kommunens styrning inom området upplevs som tydlig, både i form av styrdokument och andra styrsignaler såsom att kommunledningen, såväl politiker som förvaltningsledningar, tillsammans med polisen i februari samlades till "trygghets- och säkerhetsdagar" för fortsatt utveckling av samverkan. Vidare upplevs styrningen ha en bra grundstruktur där ansvar och roller är tydliga genom att handlingsplaner och aktiviteter är kopplade till olika identifierade utförare och arbetsgrupper. Samtidigt lyfts vikten av att handlingsplaner å ena sidan och kommunens mål och budget inte får utgöra parallella spår, utan att olika projekt och aktiviteter ska in i ordinarie styrning. En annan synpunkt är att olika styrdokument och insatser i högre grad bör bygga på kunskap och delaktighet från medarbetare som arbetar inom berörda verksamheter. Ett exempel är att förskolan inte varit delaktiga i framtagandet av "trygghetsplanen" för Gränby och Kvarngärdet.

Ett annat slags, konkret exempel på styrning rör orosanmälningar. Den enkätundersökning som vi genomfört omfattande medarbetare i stadsdelen Gränby tyder på en god efterlevnad när det gäller orosanmälningar. Av de totalt 99 svarande i enkäten uppgav:

- 89 personer att det finns fungerande rutiner för att göra orosanmälan i den egna verksamheten.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

- 82 personer att medarbetarna inom den egna verksamheten har tillräcklig kunskap om vad orosanmälan innebär och hur man gör en sådan.
- 84 personer att medarbetarna inom den egna verksamheten alltid gör orosanmälan vid misstanke om att ett barn far illa och/eller riskerar att hamna i kriminalitet

Flera framförde dock att rutinerna på den egna arbetsplatsen kan förbättras och att orosanmälan skulle behöva göras oftare, vilket dessa citat illustrerar:
- Rutinen finns och flertalet medarbetare vet hur man gör, men vad den innebär kan det saknas kunskap om. Och alla är inte trygga med att göra en.
- Det gör vi. Tyvärr blir många vårdnadshavare mycket upprörda över dessa anmälningar och det försvårar arbetet framåt med eleven på skolan.
- Om ett barn far illa litar jag på att medarbetarna gör en orosanmälan, men när det gäller redan kriminella ungdomar känner många en otrygghet att göra en.
- Jag kan endast svara för mig själv och jag gör alltid det. Men jag vet att många drar sig för att göra det.
- Tror att det finns ett mörkertal, vi borde kanske göra fler anmälningar men ibland kan det vara svårt att se när vi är så nära föräldrar och barn.

Enligt intervjuerna är det ofta rektor eller förskolechef som formellt gör orosanmälan, men *vårdnadshavarna förstår ju vem av medarbetarna som står bakom.* I intervjuerna framkom bilden att det blir allt vanligare att personal hotas, särskilt när de gör en anmälan. Personal har också hängts ut i sociala medier. Andelen som i kommunens medarbetarenkät uppger att de utsatts för hot är låg, vilket enligt intervjuerna dock sannolikt kommer att ändras. Mot denna bakgrund är det viktigt att utforma rutiner och former för stöd till medarbetare så att de vågar ta sitt ansvar fullt ut.

3.2.3 Kommentar

Styrningen av Uppsala kommuns förebyggande och främjande arbete för att motverka kriminalitet och våld bland barn och unga ingår såväl i långsiktiga kommunövergripande styrdokument och överenskommelser, ettåriga mål och uppdrag på nämndnivå, som konkret vägledning för kommunens verksamheter inom särskilda områden såsom orosanmälningar. Inriktningen i styrningen ligger dels på förebyggande och främjande insatser på både lång och kort sikt, dels på samverkan såväl inom kommunen som med andra aktörer, vilket ligger väl i linje med lagstiftningen och det aktuella kunskapsläget. Granskningen visar också att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna i huvudsak omsatt fullmäktiges och handlingsplanens uppdrag i sina verksamhetsplaner. Vidare finns exempel på kompletterande nämndstyrning som reaktion på en situation som förvärrats under innevarande år. Efterlevnaden i verksamheten förefaller också vara hög när det gäller orosanmälningar, samtidigt som granskningen visar på både en förbättringspotential och orosmoment som behöver mötas i det fortsatta arbetet.

Mot denna bakgrund bedömer vi styrningen som i huvudsak ändamålsenlig, medan det finns behov av att utveckla uppföljningen av arbetet. Bland annat saknas en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga och främja våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Vi rekommenderar därför att de indikatorer som kommunstyrelsen ska utveckla år 2019-2020 inkluderar mått för en sådan årlig uppföljning. Den bör så långt möjligt vara uppdelad på kön och kommunens olika stadsdelar.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.3 Ansvarsfördelning, forum och former för samverkan i det brottsförebyggande arbetet

I Uppsala finns en rad olika fora och former för samverkan både inom kommunen och med externa aktörer. Nedan beskrivs först kommunens interna ansvarsfördelning och sedan de fora och samverkansformer som är mest centrala i arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

3.3.1 Ansvarsfördelning inom kommunen

Flera nämnder har tydliga roller i kommunens brottsförebyggande och trygghetsfrämjande arbete.

Kommunstyrelsen leder planering och utveckling, följer upp och analyserar inom strategiskt viktiga områden såsom social hållbarhet. Kommunstyrelsen ansvarar bland annat för det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet.

Socialnämnden ansvarar för individ- och familjeomsorg i alla åldrar, men inte ekonomiskt bistånd. Ansvaret omfattar bland annat stöd till barn, ungdomar och deras föräldrar, mottagande av ensamkommande barn och förebyggande ANDT-arbete. Socialförvaltningens avdelning för "barn och ungdom myndighet" ansvarar för arbetet med barn och unga i åldrarna 0-20 år och deras föräldrar. Avdelningen tar emot anmälningar om barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa samt beslutar om och följer upp öppenvårdsinsatser och placeringar utanför det egna hemmet (så kallad myndighetsutövning). Socialförvaltningens ungdomsjour ansvarar för förebyggande insatser för unga, att fånga upp ungdomar i riskzon samt stödjande insatser (framför allt så kallade råd- och stödinsatser). I ungdomsjourens uppdrag ingår till exempel samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF), områdesarbete och att verkställa öppenvårdsinsatsen sociala insatsgrupper (SIG). Därutöver arbetar familjeenheter med att stötta föräldrar i föräldraskap.

Utbildningsnämnden har ett samlat ansvar för all pedagogisk verksamhet från förskola till och med gymnasieskola. Nämnden har därmed ansvar för att alla barn och ungdomar boende i kommunen har tillgång till förskola och skola i kommunens egna verksamheter eller i fristående förskola/skola.

Idrotts- och fritidsnämnden ansvarar bland annat för planering och utveckling av barn- och ungdomsidrott liksom bredd- och elitidrott samt fritidsverksamhet. Samverkan sker med föreningar och andra aktörer inom nämndens ansvarsområde kopplat till riktlinjer och mål för föreningsstöd.

Kulturnämnden ansvarar för kultur- och fritidsverksamhet. Nämnden stödjer bland annat ungdomars egna initiativ och ansvarar för fritidsgårdar, öppen fritidsverksamhet, övrig fritidsverksamhet för barn och unga, kultur- och musikskola samt bibliotek.

3.3.2 Fora och former för samverkan

3.3.2.1 Brottsförebyggande rådet

Det brottsförebyggande rådet i Uppsala arbetar för att motverka och minska riskerna för att unga hamnar i kriminalitet. Från kommunen ingår representanter från kommun-

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

styrelsen, socialnämnden, utbildningsnämnden, kommunledningskontoret, socialförvaltningen, grundskolan, gymnasieskolan, vård- och omsorgsförvaltningen, samt kulturförvaltningen. Vidare ingår Polismyndigheten i Uppsala Lokalpolisområde, Åklagarmyndigheten i Uppsala, Friskolnätverken grund- och gymnasieskolan, Upsala Handelsförening, samt brandförsvaret.

Arbetet omfattar enligt BRÅ:s föreskrift följande uppgifter:
-att kontinuerligt bevaka förhållanden bland barn och ungdomar i kommunen som kan utgöra risker för social oro, kriminalitet och droger och söka gemensamma lösningar på dessa problem
-att bevaka den sociala utvecklingen inom skolområdet såsom tecken på social oro, mobbning, droger och kriminalitet. I uppgiften ingår att med utgångspunkt från vetenskap och beprövad erfarenhet, söka gemensamma sätt att förebygga och åtgärda denna typ av problem i skolan
-att bevaka utvecklingen i socialt utsatta geografiska områden i kommunen som kan utgöra risker för att sociala problem, droganvändning och kriminalitet utvecklas
- trygghetssamverkan med polisen
- bevakning av den sociala utvecklingen inom skolområdet för tidig upptäckt av social oro, mobbning, droger och kriminalitet
- bevakning av sociala förhållanden bland barn och ungdomar i kommunen som kan utgöra risker för social oro, kriminalitet och droger.
Inom ramen för detta ingår SSPF-samverkan, som beskrivs närmare nedan.

SSPF-samordning
Syftet med SSPF-samordningen är att tidigt identifiera beteenden eller situationer där ungdomar befinner sig i risk för exempelvis kriminalitet. Det bygger på gemensamt förändringsarbete och tidiga förebyggande insatser såväl i skol- som fritidsmiljö och andra ungdomsmiljöer. Ett exempel är lokala nattvandringsgrupper där socialarbetare i ungdomsjouren i nära samarbete med frivilligorganisationer som Röda korset, polisen och dess volontärer rör sig ute i olika delar av kommunen.

Det finns fem SSPF-grupper med ansvar för olika skolor: Norr, Väster, Söder och City samt Junior i Gottsunda/Valsätra. Den senare är inriktad på barn före högstadiet. Grupperna träffas varannan vecka för att dela lägesbild och lyfta olika frågeställningar/ problem. I granskningen har det framkommit önskemål om att även andra verksamheter inom kulturförvaltningen bör ingå i SSPF: *Idag inkluderas bara fritid i SSPF. Kulturcentrum och bibliotek arbetar också med barn och ungdomar. Vi behöver också ha information om vilka ungdomar som är i riskzonen och veta vilka satsningar vi bör göra för att förebygga och möta ungdomar på bästa sätt.*

Inom SSPF finns också det så kallade *Nödstopp,* som SSPF tar initiativ till när det finns behov av att identifiera och kartlägga oro kring en grupp elever. Syftet är att samla berörda professioner för att tillsammans med barnens vårdnadshavare ur olika perspektiv beskriva situationer eller beteenden som väcker oro. Ett viktigt mål är att uppmärksamma vårdnadshavare på barnens beteende och tydliggöra deras ansvar för det. Forumet ska även fungera som nätverk för vårdnadshavare i liknande situationer och ge dem information om stöd och hjälp.

SSPF behandlar även individärenden. För att kunna samverka krävs dock att vårdnadshavaren och/eller den unge (beroende på ålder) ger sitt samtycke till att dela information som i grunden bedöms vara av sekretesskaraktär. Inom ramen för SSPF har

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

därför en rutin tagits fram där skolan uppmanas att inhämta samtycke från vårdnadshavare, skolpersonal och i vissa fall eleven. Om samtycke ges, kan en dialog föras med socialsekreterare för att säkerställa att SSPF-individen går i linje med överenskommen planering. Efter kontakt med vårdnadshavare och socialsekreterare kallas familj, skola, socialtjänst, polis och fritid till ett gemensamt möte. Vid detta möte görs en samlad kartläggning utifrån en särskild riskbedömningsmodell, som används för barn- och ungdomsutredningar runt om i landet. Modellen utgår ifrån ett lösningsorienterat perspektiv där samarbetet mellan socialsekreterare och familj är centralt.

2019 var kommunens ungdomsjour sammankallande och mötesledare i 26 individärenden och 24 nödstopp/föräldrarådslag. Nödstopp har under 2019 avsett cirka 130 unga, där ungdomsjouren uppskattar att 60 procent var pojkar och 40 procent flickor.

3.3.2.2 Områdesarbetet

En förutsättning för samverkan i det förebyggande arbetet är områdesarbete. Det innebär att kommunen samverkar lokalt med andra aktörer i de olika bostadsområdena. Arbetet kan därmed anpassas efter och skiljer sig åt beroende på områdenas karaktär. Exempel i city är insatser med Röda Korset, medvandrare från ett Emmausprojekt med fokus på ensamkommande, samverkan med handlare kring oro i ungdomsmiljöer samt med Stockholms Ungdomsjour kring avvikna ungdomar.

Områdesgrupper finns i Eriksberg, Gottsunda, Gränby, Sala backe, Stenhagen, Storvreta, Sävja och Tuna backar. I grupperna ingår olika lokala aktörer, där arbetet drivs av Uppsala ungdomsjour som bland annat tar fram lägesbilder för att tidigt identifiera tendenser, problembilder och behov av åtgärder, samt samordnar sociala insatser.

För Gottsunda/Valsätra finns en särskild handlingsplan som grund för områdesarbetet. Den har fokus på att alla som bor eller vistas i området ska känna trivsel och trygghet, alla områdets barn ska gå ut grundskolan med godkända betyg, vuxna ska hitta vägar till utbildning och arbete, samt att alla som bor och arbetar i området på olika sätt ska vara delaktiga i sin egen och områdets utveckling. Detta slags långsiktiga arbete utifrån ett helhetsperspektiv efterlyses i flera av de genomförda intervjuerna också för Gränby.

Utöver områdesgrupperna finns annat samarbete och insatser på områdesnivå, såsom Citysamverkansgruppen, stationsrådet, medborgardialoger och trygghetsvandringar i flera områden, grannsamverkansmöten i bostadsområden och på polishuset.

Av intervjuerna framgår att områdesarbetet upplevs fungera väl. Dock framkommer synpunkter att arbetet skulle kunna vinna på att också förskolan deltar, till exempel genom att ingå i områdesgruppen och bjudas in till trygghetsvandringar. Till exempel nämns att både barn och vårdnadshavare i förskolan kan vara berörda av situationer som uppstår, såsom i Gränby i slutet av 2019. Kommunen stödjer redan i dag lokala initiativ genom föreningsbidrag till flera föreningar som deltar i områdesgruppsarbetet. En synpunkt är dock att det skulle vara värdefullt att från områdesgruppen kunna stödja andra slags lokala initiativ med mindre summor pengar, exempelvis till fika för en invånarträff, ballonger till en familjedag och liknande. Ett förslag var att avsätta en budget om 50 000 kronor per år för respektive områdesgrupp att disponera för detta ändamål.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.3.3 Kommentar

Uppsala kommun har flera olika fora och former för samverkan på olika nivåer både inom kommunen och med externa aktörer. Vår bedömning är att den övergripande ansvarsfördelningen och organiseringen av det främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga ligger väl i linje med lagstiftning och rekommenderade arbetssätt. Vi välkomnar också det slags långsiktiga arbete utifrån ett helhetsperspektiv som handlingsplanen för Gottsunda/Valsätra liksom den föreslagna "trygghetsplanen" för Gränby/Kvarngärdet syftar till: att inte bara agera på symptom utan skapa ett systematiskt förebyggande arbete som bygger på att uppnå social hållbarhet i området.

Samtidigt har det i granskningen framkommit konkreta förslag på vidareutveckling av arbetet i närtid. Vi rekommenderar därför att kommunstyrelsen ser över möjligheten att inkludera förskolan i områdesgrupperna samt att utöver befintliga föreningsbidrag avsätta medel till områdesgrupperna för att kunna stödja lokala initiativ.

3.4 Samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter

Som grund för att bedöma om det också i praktiken finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter, har vi genomfört en enkätundersökning riktad till medarbetare i olika lokala verksamheter, samt intervjuer med förtroendevalda och ledningspersoner inom berörda förvaltningar. Enkätens svarsfrekvens var knappt 40 procent, vilket innebär att svaren ska tolkas med försiktighet. Vi bedömer dock att svaren tillsammans med intervjuerna ger en tillräcklig grund för bedömning.

Medarbetarna som deltagit i enkäten jobbar i Gränby, en centralt belägen stadsdel i Uppsalas norra delar med drygt 5 000 invånare. Stadsdelen räknas inte som särskilt utsatt men har de senaste åren drabbats av våld och annan brottslighet kopplat till gängkriminalitet. Av den trygghetsundersökning som kommunen genomförde 2017-2018 framgår att boende i Gränby i större utsträckning än i flertalet andra områden:
- Är oroliga att bli utsatta för brott
- Hade blivit utsatta för brott, framförallt egendomsbrott, det senaste året
- Har lägre förtroende för kommunen, polisen och brandkåren än Uppsala tätort.
- i större utsträckning än Uppsala tätort låtit bli att gå ut på kvällen/natten, samt tagit annan väg för att undvika obehagliga platser och personer på grund av oro för att utsättas för brott.

I intervjuerna framkommer också en oro över hur segregationen påverkar Gränby, till exempel över elevsammansättningen med en stor andel nyanlända elever och stor elevrörlighet i skolan.

3.4.1 Medarbetares upplevelse av att kunna bidra främjande och förebyggande

Som inledning till detta avsnitt redovisas svaren på ett antal enkätfrågor som rör medarbetarnas upplevelser av att kunna bidra till det främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland unga.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Av de 99 medarbetare i Gränby som deltog i undersökningen uppgav 65 att de har goda förutsättningar att långsiktigt bidra till att barn och unga inte hamnar i kriminalitet. Det innebär samtidigt att en tredjedel av de svarande inte upplever att de har det, vilket speglas i följande citat: *Vi har ganska många elever som har struliga hemförhållanden och som vi skulle behöva kompensera mycket mer för på skoltid än vad vi hinner.* En annan skriver*: Vi har ingen direkt kontakt med varken polis eller socialtjänst för att kunna arbeta förebyggande. Mycket hamnar på högstadiet, det är som att vi glöms bort för att vi har yngre elever. Problemet är att det redan börjar där. Vi gör så gott vi kan, men vi skulle behöva samarbeta med fler aktörer för att kunna arbeta förebyggande och främjande.*

Av deltagarna i enkäten uppgav knappt sju av tio svarande att de har goda förutsättningar att utifrån sitt uppdrag identifiera enskilda barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet. Det innebär samtidigt att drygt tre av tio svarande inte upplever det. Flera lyfte i kommentarerna behov av ökad kunskap, till exempel: *Jag tror att det på varje arbetsplats krävs en person som är ombud för just dessa frågor och är lite mer insatt än de andra och har som roll att informera etc.*

Vidare uppgav cirka sex av tio svarande att de har goda förutsättningar att utifrån sitt uppdrag stödja enskilda barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet. Det innebär samtidigt att fyra av tio svarande inte upplever att de har det. En medarbetare i skolan menade att: *Detta är väldigt svårt då jag inte tror arbetsplatser är tillräckligt informerade eller utrustade för att hantera sådana frågor och situationer. Därför blir det ofta att en del backar i fråga om liknande omständigheter. Det kan handla om rädsla och att man är obekant med liknande saker.* En svarande från socialtjänsten uttryckte följande: *Roller skulle kunna tydliggöras eller underlättas. Alltid en svår balansgång att hantera zonen mellan frivillighet och socialtjänstens tvångsåtgärder samt att bygga upp förtroende och trygghet hos föräldrar. En utmaning kanske är att nå föräldrar som är rädda för myndigheter. En annan utmaning är att stötta barn och unga som är i behov av skydd när förutsättningarna för skyddet saknas utifrån att lagar och uppdrag ser ut som det gör i dagsläget i relation till en pågående eskalerande situation. Ofta finns stora behov av stöd inom familjesystem och det är dessa som vi skulle behöva kunna hjälpa och stötta mer - för att kunna hjälpa och stötta enskilda barn och unga.* Slutligen uttryckte en medarbetare inom förskolan: *Mycket stigma och en del missuppfattningar, svårt att utelämna sig själv och stå emot hot och liknande, eller rädsla för att familjerna bara byter förskola.*

3.4.2 Upplevelse av samverkan och samordning inom kommunen

I intervjuerna med tjänstepersoner i kommunen beskrivs den interna samverkan och samordningen som god, samtidigt som vissa förbättringsområden varit återkommande.

Överlag beskrivs samarbetet och samverkan fungera väl i akuta situationer. Ett exempel är en skola där det uppstod ett läge med mycket våld, vilket skapade otrygghet både bland elever och personal. Efter att skolan signalerat fick den snabbt stöd och hela kommunen gick upp i stabsläge. En rad insatser genomfördes från utökat stöd av ungdomsjouren till översyn av skolgården och individuella insatser för några elever, vilket ledde till att situationen stabiliserades.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Ett annat exempel är att kommunledningskontoret kontinuerligt följer utvecklingen inom kommunens verksamheter genom det gemensamma systemet för arbetsmiljörapportering. Om till exempel en fritidsgård rapporterat 2-3 incidenter, kontaktar den centrala säkerhetsfunktionen dem för att erbjuda stöd.

Intervjuerna vittnar också om ett starkt operativt arbete i fält med både systematik och driv kopplat till Ungdomsjouren och SSPF. Överlag upplevs samarbetet med Ungdomsjouren som gott. Det handlar både om att de snabbt är på plats när något händer till exempel på en skola och om mer systematiskt stöd till exempel genom en lägesrapport till nyckelfunktioner i de berörda förvaltningarna varje vecka.

Samtidigt finns behov av att utveckla samarbetet mellan olika verksamheter i vardagen. Ett önskemål är att utveckla en "mellanstrategisk samverkan" på avdelningschefsnivå som kan bidra till ökad samsyn och samordning till exempel mellan socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen. Vidare understryker flera intervjuade behovet av övergripande samordning på områdesnivå för att överbrygga "stuprör". De menar att det krävs en särskilt utsedd funktion med specifikt ansvar för att samordna och leda samverkan internt och externt: *När en fråga går på tvären och berör flera nämnder, behövs kompletterande strukturer. Det krävs geografisk samordning som överbryggar stuprören i arbetet och någon måste ha den specifika samordnande uppgiften. Att inom ramen för handlingsplanen för Gottsunda/Valsätra kraftsamla för att förbättra samordningen har gett gott resultat. Nu gör vi motsvarande i Gränby.*

En konkret fråga där stuprörsproblematiken ställs på sin spets är sekretessen i ärenden som rör barn och unga. Nästan alla intervjuade har tagit upp det som ett hinder för samverkan. Inom kommunen är ansvaret för barn och unga i riskzonen fördelat på fyra olika nämnder och utöver det tillkommer samverkan främst med polisen. Inte minst har socialtjänstens sekretess beskrivits som försvårande för samverkan både inom förvaltningen och i relation till övriga förvaltningar. Samtyckesblanketten inom SSPF hålls fram som ett gott exempel på samarbete för att *kunna komma vidare i stödet till barn och unga*. Samtidigt upplevs sekretessen som problem i andra sammanhang.

Det gäller bland annat vid orosanmälan där verksamheter utanför socialförvaltningen upplever att sekretessen försvårar ett faktiskt samarbete kring barn. *Det som verkar tämligen omöjligt enligt lagstiftningen är informationsöverföringen, framför allt i relation till soc. Vårt enda verktyg är orosanmälan, men det blir ingen samverkan av det: vi orosanmäler bara.* Samtidigt tar flera intervjuade upp bristande kommunikation och samverkan mellan socialförvaltningens olika delar, främst myndighetsfunktionen och ungdomsjouren. *Det har blivit tydligt att olika delar av soc inte kommunicerar med varandra, samtidigt som skolan tror att de kommunicerar med soc, medan det i själva verket bara är med Ungdomsjouren.* Vidare behöver arbetsordningarna ses över inom förvaltningen*: Det krävs en tydligare arbetsordning för hur ärenden initieras och för att undvika att ha två spår som inte håller ihop.* Det finns även exempel på bristande intern samverkan inom andra förvaltningar vilket detta citat illustrerar. *Kan vara nog knöligt med samarbete med skolan, både kommunala och fristående, utifrån sekretesslagstiftningen, till exempel vid överlämningarna från förskolan.*

En annan fråga som tagits upp av flera intervjuade är att socialförvaltningens myndighetsuppdrag är inriktat på individer, vilket försvårar när det handlar om gängkriminalitet. Det upplevs både som svårt när orosanmälan ska göras eftersom *ingången inte är helt tydlig*, och att det saknas helhetsbild i handläggningen: *Den ena handläggaren vet inte*

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

om att det gjorts ytterligare anmälningar inom samma ungdomsgäng eller familj eftersom sekretessen kommer i vägen. Vi kan se fyra barn, men myndighet ser bara ett och ett och ett.

Flera uttrycker också en frustration över att insatser dröjer, samtidigt som de beskriver en utveckling som *ibland går extremt fort, från det kriminella insteget till hot och våld som gör att den unge måste utföra saker för gänget. Det handlar om max några veckor, men ofta mindre än så.* De intervjuade ser behov av att se över lagstiftningen för att möjliggöra insatser för unga under 15 år som ligger mellan tvingande insatser enligt lagen om vård av unga (LVU) och insatser på frivillig basis. *Vi vet ofta vilka individer som det handlar om men vi tittar på, skolan tittar på, soc tittar på och polisen tittar på. Eftersom insatserna bygger på frivillighet, så händer inget och händer inget och sedan något hemskt, men då har det redan hänt.*

Samtidigt understryker flera att det handlar om svåra avvägningar. *Brottslighet som börjar väldigt tidigt – är det grund för ett tvångsomhändertagande eller inte? Det är en gråzon, kanske finns föräldrar som stöttar och kämpar och då finns inte skäl att orosanmäla på samma sätt. Det är en svår balansgång.*

En annan fråga som togs upp i intervjuerna är önskemål om att så långt möjligt säkra att berörda förvaltningar har en organisation som matchar varandra. Till exempel har skolan en geografisk indelning medan socialförvaltningen inte har det. Flera intervjuade har dock beskrivit socialtjänstens närvaro lokalt, vilket på senare år prövats i Gottsunda, som en framgångsfaktor. På så sätt har relationer etablerats mellan olika professioner och med målgruppen barn och unga. Några intervjuade tar även upp behovet av att ha mer strategiska möten där exempelvis rektorer från grundskolan, men också förskolan, träffar socialtjänsten för att prata om läget i området, utöver samverkan kring individuella insatser.

Det nya uppdrag som socialnämnden gett socialförvaltningen "att ta fram förslag på ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar", framhålls av flera intervjuade som en möjlighet att komma till rätta med de utvecklingsbehov som tas upp ovan.

3.4.2.1 Upplevelsen av samverkan och samordning i Gränby

Av de medarbetare från Gränby som deltagit i enkätundersökningen uppger flest svarande att deras verksamhet har en god samverkan när det gäller främjande och förebyggande arbete för att minska våld och kriminalitet hos barn och unga med socialförvaltningen, grundskolan, förskolan och fritidsgården. Samtidigt har enkätdeltagarna haft möjlighet att kommentera sina svar och flera menar att deras verksamheter inte har någon samverkan med andra verksamheter i kommunen.

Av de medarbetare från förskolor i Gränby som besvarat enkäten uppger drygt hälften att samverkan när det gäller främjande arbete och förebyggande arbete fungerar väl inom förskolan och knappt hälften uppger motsvarande med socialförvaltningen. Dock kommenterar flera svarande att de inte upplever att det finns någon samverkan.

Av de 31 medarbetare som besvarat enkäten från grundskolan uppger drygt hälften att de i sin verksamhet har en god samverkan inom grundskolan och en tredjedel att de har det med fritidsgården. Det innebär att en stor andel svarande inte upplever att de har ett tillräckligt samarbete: *Ett närmre samarbete med mellanstadiet (där eleverna*

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

kommer ifrån) skulle behövas, även med fritidsgården, biblioteket, idrottsföreningar, ungdomsjouren skulle vara önskvärt.

Av samtliga 99 svarande upplever 66 medarbetare att det finns en väl fungerande samverkan med socialtjänsten när det gäller barn och unga som riskerar att fara illa. Det innebär samtidigt att en tredjedel inte upplever att denna samverkan fungerar väl.

Bland de 51 svarande från förskolan uppger dock 41 att det finns en väl fungerande samverkan med socialtjänsten när det gäller barn och unga som riskerar att fara illa. Några svarande från förskolan har kommenterat sina svar och bland annat uppges samverkan *tyvärr inte så god som man vill, fortfarande finns folk som tvekar att kontakta både pga långa handläggningstider, stigma, oro för att tappa kontakten med vårdnadshavarna och därmed förvärra.* I kommentarerna från medarbetarna i enkätundersökningen återkommer att de önskar:

- Tidigare insatser, där förskolan i större utsträckning involveras i det förebyggande och främjande arbetet: *Förskolan är rätt plats för främjande och förebyggande arbete men vi behöver rätt kunskap, förutsättningar och resurser.*
- Bättre samverkan mellan kommunala och externa aktörer samt vårdnadshavare. I det ingår bättre insyn i varandras arbete för att få en helhetsbild och översikt av vilka insatser som är nödvändiga: *Så krävs det ett arbete som går hand i hand. Det hjälper inte att grundskolan arbetar väldigt aktivt och rutinerat med dessa frågor medan tex mellanstadiet eller högstadiet eller förskolan inte gör det. Då blir det ett stort hål längs vägen då arbetet inte ger ett positivt utfall. Vi som arbetar med barn har ett stort samhällsansvar att tillsammans sätta grund för ett bra och lyckat arbete kring just kriminalitet. Men arbetet kräver att alla går hand i hand (kommun, skolor, polis, socialen, föreningar etc) för att skapa den säkra och goda miljön för barn.*

3.4.3 Kommentar

Som tidigare konstaterats har kommunen en rad fora och former för såväl intern som extern samverkan i arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Den enkätundersökning och de intervjuer som genomförts visar också att samverkan i stora stycken fungerar väl. Samtidigt finns utmaningar och utvecklingsområden bland annat kopplat till sekretessfrågan och socialförvaltningens arbete främst inom dess myndighetsarbete. Det kommer dock att adresseras i det uppdrag som socialnämnden lämnat till förvaltningen för återrapportering i maj. Då enkäten tyder på att en relativt stor andel medarbetare i berörda verksamheter i Gränby inte upplever att de har tillräckliga förutsättningar för att bidra till att barn och unga inte hamnar i kriminalitet, finns också behov av att säkerställa att deras kunskaper och engagemang tas till vara i utvecklingen av det fortsatta arbetet. Det gäller inte minst förskolan. Mot denna bakgrund bedömer vi att det i huvudsak finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter, samtidigt som vi rekommenderar att de brister som framkommit i granskningen beaktas i socialförvaltningens genomförande av det nya uppdraget från nämnden. Vidare är det viktigt att säkerställa att medarbetarnas kunskap och engagemang tas tillvara till exempel vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3.5 Samverkan och samordning med externa aktörer

Den enkätundersökning och de intervjuer som genomförts har också legat till grund för att bedöma om kommunens samverkan och samordning med externa aktörer är ändamålsenlig.

3.5.1 Upplevelsen av samverkan och samordning med externa aktörer

Flera av de iakttagelser som framkommit kring den interna samordningen i kommunen, kommer också till uttryck i intervjuerna med externa aktörer. Bland annat finns en upplevelse av att kommunen bedriver olika projekt som inte alltid hänger ihop: *Det skulle krävas mer samordning. Man gör saker från olika håll utan att de är synkade.* I intervjuerna framkommer också synpunkten att verkställigheten i det förebyggande arbetet skulle vinna på ett tydligare uppdrag för ledande kommunala tjänstepersoner i det lokala BRÅ, i relation till de politiker som ingår.

En återkommande synpunkt är att sekretessen ställer till med problem, särskilt för socialtjänsten som riskerar att bara fånga upp individer och missa konstellationer av individer som ingår i samma gäng. Kommunen bör därför försöka underlätta att se gängkonstellationer genom att hitta fler vägar för att överbrygga sekretessen. Det gäller också förståelsen av vad som är barnets bästa, där det finns en bild av att kommunen arbetar i olika öar och *från varsin horisont* så att ingen ser helheten. Vidare finns också hos externa aktörer en frustration över att inte tillräckliga insatser sätts in när en ung person kommer in i kriminalitet: *Vi reagerar på hur lång tid det tar från det att en ungdom aktualiseras och hur långt man hinner i sin kriminella karriär innan det blir stopp. Vad krävs mer än att vi ser och kan belägga att en individ som är 14 år är kriminell? Det är oroväckande. Tröskeln får inte bli högre. Därför är dessa unga killar så attraktiva hos de kriminella – eftersom myndigheterna inte kommer åt dem.*

3.5.1.1 Samverkan med polisen

Överlag beskrivs samverkan mellan kommunen och polisen som positiv: *ett nära och gott samarbete*. Bland annat finns en upplevelse i kommunen om en tillgänglighet och en önskan att från polisens sida skapa så goda förutsättningar som möjligt. Dock ger flera intervjuade uttryck för önskan att polisen i större utsträckning skulle närvara när det inte är akut för att motverka den rädsla och avoghet mot blåljuspersonal som de upplever bland barn och elever: *Vi har tidigare efterfrågat ett samarbete med polisen (i syfte att skapa goda relationer då vi uppfattar det som våra unga barn "ärver" negativa tankar och åsikter om polisen från sina äldre syskon), men de hade inte möjlighet att besöka vår förskola. Vi tror att det skulle gynna relationen polis-ungdom att bygga förtroendet redan i tidig ålder.* Det förekommer också önskemål om kvarterspoliser som långsiktigt kan bygga relationer med både barn, ungdomar och vuxna i ett område.

Polisen i Uppsala har sedan årsskiftet en ny rutin där all personal i linjetjänst under varje arbetspass i 20 minuter ska *göra ett stopp på en skola, kliva ur bilen och prata med elever och vuxna. På längre sikt bygger det relationer.* I övrigt ser polisen att dess möjlighet att svara upp emot dessa förväntningar är begränsade. Det gäller också i relation till socialtjänsten där polisen upplever att socialtjänsten kräver allt mer underlag från dem för att agera när barn och unga är i riskzonen: *Polisen har aldrig förut skrivit så många orosanmälningar som förra året, men ändå ropar soc efter mer info.* Detta bekräftas i en intervju med socialtjänsten: *Vi ser att socialtjänstens sekretess är högre än*

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

polisens, så de skulle kunna komma in med mer info till oss. Men, inom soc behöver vi då ta emot den på ett sätt så att polisen upplever att de får mer tillbaka.

Samtidigt finns väl fungerande samarbeten. 2019 har kommunens socialtjänst samverkat med polisen för att motivera livsstilskriminella till en livsstilsförändring, inom Sociala insatsgrupper (SIG). I höstas fokuserade SIG på unga i åldern 15-23 år. Syftet är att utveckla samverkan mellan berörda aktörer kring individen, stärka positiva nätverk, underlätta avhopp och stoppa rekrytering. Ett annat exempel är Projekt Tjejgrupp som tillkom på initiativ av en orolig förälder för att skapa relation med en grupp flickor i riskmiljöer med droger och kriminalitet. Vidare samverkar socialtjänsten med polisen kring droger i centrum. Parterna genomför regelbundet kvälls-/nattinsatser, där socialtjänsten närvarar på polisstationer och i yttre tjänst när ungdomar tas in till stationen för bland annat provtagning och bakgrundskontroll.

3.5.1.2 Samverkan med civilsamhället

I granskningen har företrädare för Upsala tennisklubb och boxningssektionen vid Uppsala idrottsförening intervjuats. Båda har verksamhet som riktar sig till unga i Gränby.

Upsala Tennisklubb bedriver sedan åtta år integrationsprojektet *Amo Obaida*. Det syftar till att öka tennisintresset och integrera barn och unga från socioekonomiskt svaga områden i Uppsala. Verksamheten riktar sig till främst barn och unga i Gränby, Sävja, Stenhagen och Gottsunda. Projektledaren för Amo Obaida ingår bland annat i Gränby områdesgrupp.

Upsala IF:s boxningsverksamhet har sedan 1997 arbetat med konceptet "Boxning med socialt ansvar". Målet är att verka som en positiv social kraft och förmedla goda värderingar genom områdesförankrad boxningsverksamhet. Föreningen vill även erbjuda en öppen plats som stärker barn och unga mot utanförskap, kriminalitet, droger och annat socialt destruktivt beteende.

I intervjuerna beskrivs samarbetet och samverkan både av förenings- och kommunföreträdare som gott. Föreningarna upplever fin uppbackning från kommunen såväl ekonomiskt som genom nätverk där olika aktörer kan träffas, liksom kurser i exempelvis jämställdhet och inkludering.

De behov av främjande och förebyggande arbete för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga som inom ramen för granskningen lyfts av företrädare för och medarbetare i kommunen, tas också upp av föreningarna. Det handlar om behov av ett långsiktigt systematiskt strukturellt arbete för att bryta segregationen och skapa socialt hållbara områden, där minskad brottslighet och trygghet är grundläggande. Vidare handlar det om god samverkan mellan alla berörda aktörer i ett område – från polisen till fastighetsägare, lokala föreningar och inte minst föräldrar.

Ett förslag på främjande och förebyggande insats är till exempel att skapa naturliga samlingsplatser i alla områden som är *barn- och barnfamiljsvänliga*. Ett förslag är att fräscha upp och göra kvarterslokaler som idag står tomma tillgängliga. Tillsammans med både det lokala föreningslivet och myndigheter skulle kommunen kunna erbjuda verksamhet som läxläsning, sfi och arbetsmarknadsstöd, men också både organiserade fritidsaktiviteter och exempelvis bordtennisbord som både unga och familjer kan använda. Här framhålls mötesplats Gottsunda som ett gott exempel, där föreningslivet under sommaren erbjuder aktiviteter för barn och unga. Överhuvudtaget betonas vikten

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

av att erbjuda såväl samlingsplatser som faciliteter som fritidsbanker centralt i områdena så att det blir enkelt både att hitta dem och ta sig dit i vardagen. När det gäller samverkan med civilsamhället framhålls också potentialen hos de etniska föreningarna.

3.5.1.3 Samverkan med andra aktörer

I granskningen framkommer behov av närmare samverkan också med näringslivet, där framför allt fastighetsägare och handlare ute i områdena lyfts fram. Alla intervjuade tar upp behov av mer samverkan med fastighetsägare i kommunen, såväl på central nivå som i olika stadsdelar.

Samtidigt beskrivs i kommunen att det finns ett gott samarbete både med länsstyrelsen och Region Uppsala. Det senare omfattar även lokala insatser som det samarbete som finns i Gottsunda mellan barnavårdscentralen och socialtjänsten. När det gäller regionen påpekar också förskolan vikten av samarbete kring barn med misstänkt NPF[11]-problematik. Eftersom det inte finns en elevhälsa i förskolan, är de beroende av att regionen utreder och stödjer dessa barn och har därför tagit fram särskild rutin för att säkra kvaliteteten i sina underlag till regionen.

3.5.1.4 Samverkan med föräldrar

Alla intervjuade och många av de medarbetare som lämnat kommentarer i enkätundersökningen tar upp vikten av bättre samverkan med och mer stöd till föräldrar. En återkommande synpunkt är vikten av att nå ut till föräldrar för att ge dem verktyg och medel för att bygga goda relationer och stödja sina barn. I första hand handlar det om att lägga grunden för en nära dialog i de verksamheter där kommunen möter föräldrar, men även insatser som föräldrautbildningar. Samtidigt finns en utmaning dels i att en lägre andel barn i utsatta områden går i förskolan, dels i att många i dessa områden inte känner till aktiviteter som kommunen och föreningslivet kan erbjuda både barn och vuxna. Det är till exempel inte självklart att nyanlända föräldrar känner till vilka möjligheter som finns i föreningslivet, *som att skicka sin 6-åring på handbollsskola*.

Sammanfattningsvis understryker flera att det ofta tar år att skapa förtroende och relationer med boende i ett område. Ett förslag är att gå via etniska föreningar och tillsammans med dem bjuda in till lokala arrangemang där också tolkar finns med. För att nå fler föräldrar har förskolan i Gränby även provat att ha föräldramöten på dagtid där föräldrarna kan välja mellan tre tillfällen, samtidigt som barnen är med i barngruppen.

Samtidigt är en återkommande fråga att det finns en rädsla för socialtjänsten både hos infödda och utrikes födda föräldrar: *Många föräldrar är förtvivlade och har tappat greppet om sina barn. Bland dem finns många som är nya i Sverige och som är rädda för att socialtjänsten ska ta deras barn om de är för hårda. Samtidigt gäller det också många föräldrar med svensk bakgrund. Många vet inte vad soc gör för att förebygga och vilket stöd man kan få av dem.* Flera tar också upp vikten av att så långt möjligt göra orosanmälan i dialog med föräldrarna.

När det gäller problematiken kring den lägre andelen barn i utsatta områden som går i förskolan, understryks vikten av att nå ut till föräldrar med förskolans förebyggande roll bland annat när det gäller barns språkutveckling och skolframgång. Därför pågår inom

[11] NPF står för neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

utbildningsförvaltningen en kartläggning av hur det ser ut i olika områden och grupper, samt tänkbara orsaker, liksom uppföljning av barns språkutveckling i olika områden.

3.5.2 Upplevelsen av samverkan och samordning i Gränby

Av de 99 medarbetare från Gränby som deltagit i enkätundersökningen upplever en dryg tredjedel att de inom sin verksamhet har god samverkan när det gäller främjande och förebyggande arbete för att minska våld och kriminalitet hos barn och unga med polisen och barnavårdscentralen, samt en knapp tredjedel med idrottsföreningar. Några svarade har också kommenterat att de även har god samverkan med studieförbund och kulturföreningar. Andra har kommenterat att det inte finns någon samverkan med lokala aktörer eller att den inte bedöms vara god.

Av de 31 medarbetare som besvarat enkäten från grundskolan uppger en tredjedel att de inom sin verksamhet har god samverkan med polisen och drygt hälften upplever att de har det med idrottsföreningar.

Av de 51 medarbetare som besvarat enkäten från förskolan uppger 34 att deras verksamhet har god samverkan med barnavårdscentralen. Några medarbetare inom förskolan har kommenterat att det inte finns någon samverkan eller att de inte har information om något sådant.

3.5.3 Kommentar

Landets kommuner utgör tillsammans med polisen kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet som bör bedrivas långsiktigt, effektivt och kunskapsbaserat i samverkan också med civilsamhället och näringslivet. Enkätundersökningen med medarbetare i Gränby tyder på en bristande lokal samverkan i området med en potential för ökat samarbete. Vår bedömning är trots detta att kommunen i huvudsak har en fungerande samverkan och samordning med externa aktörer, men att samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. För att nå ut till föräldrar, också till dem som bäst behöver det, välkomnar vi kommunens strategi att skala upp "fungerande piloter" såsom det samarbete som utvecklats mellan socialtjänsten och barnavårdscentralen i Gottsunda och införa dessa arbetssätt också i övriga områden. Vidare bör berörda verksamheter i större utsträckning ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar i det främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

4 Svar på revisionsfrågorna

Nedan redovisas svaren på revisionsfrågorna.

Finns en ändamålsenlig styrning och uppföljning av kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar?

I huvudsak. Styrningen av kommunens arbete inom området omfattas såväl i långsiktiga kommunövergripande styrdokument och överenskommelser, ettåriga mål och uppdrag på nämndnivå, som konkret vägledning för kommunens verksamheter inom särskilda områden såsom orosanmälningar. Inriktningen ligger dels på förebyggande och främjande insatser på både lång och kort sikt, dels på samverkan såväl inom kommunen som med andra aktörer, vilket ligger väl i linje med lagstiftningen och det aktuella

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

kunskapsläget. Granskningen visar också att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna i huvudsak omsatt fullmäktiges och handlingsplanens uppdrag i sina verksamhetsplaner.

Vi bedömer därmed styrningen som ändamålsenlig, men det finns behov av att utveckla uppföljningen. Bland annat saknas en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga och främja våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Vi rekommenderar därför att de indikatorer som kommunstyrelsen ska utveckla år 2019-2020 inkluderar mått för en sådan årlig uppföljning. Denna uppföljning bör så långt möjligt vara uppdelad på kön och kommunens olika områden.

Finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter kring barn och unga i syfte att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar?

I huvudsak. Kommunen har en rad fora och former för såväl intern som extern samverkan i arbetet för att förebygga våld och kriminalitet bland barn och unga. Granskningen visar också att samverkan inom kommunen i stora stycken fungerar väl. Samtidigt finns utmaningar och utvecklingsområden bland annat kopplat till sekretess och socialförvaltningens arbete främst inom myndighetsområdet. Detta omfattas dock av det uppdrag som socialnämnden lämnat till förvaltningen för återrapportering i maj.

Granskningen tyder på att en relativt stor andel medarbetare i berörda verksamheter inte upplever att de har tillräckliga förutsättningar för att bidra till att barn och unga inte hamnar i kriminalitet. I den fortsatta utvecklingen av det förebyggande och främjande arbetet är det viktigt att säkerställa att medarbetares kunskaper och engagemang tas tillvara. Det gäller inte minst förskolan.

Mot denna bakgrund bedömer vi att det i huvudsak finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter, samtidigt som vi rekommenderar att de brister som framkommit i granskningen beaktas i socialförvaltningens genomförande av sitt nya uppdrag från nämnden. Vidare är det viktigt att säkerställa att medarbetarnas kunskap och engagemang tas tillvara, bland annat vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.

Finns en fungerande samverkan och samordning med andra aktörer, t ex regionen, offentliga myndigheter och frivilligorganisationer, i syfte att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar?

I huvudsak. Landets kommuner utgör tillsammans med polisen kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet som bör bedrivas långsiktigt, effektivt och kunskapsbaserat i samverkan också med civilsamhället och näringslivet. Vi bedömer att kommunen i huvudsak har en fungerande samverkan och samordning med externa aktörer, men att samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. För att nå ut till föräldrar välkomnar vi kommunens strategi att skala upp "fungerande piloter" såsom det samarbete som utvecklats mellan socialtjänsten och barnavårdscentralen i Gottsunda och införa dessa arbetssätt också i övriga områden. Vidare bör berörda verksamheter ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar i det främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

5 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Syftet med denna granskning har varit att bedöma om Uppsala kommun har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och ungdomar. Vår bedömning är att kommunen i huvudsak har det.

Med utgångspunkt från lagstiftningen, aktuell forskning och andra kunskapsunderlag kan ett antal framgångsfaktorer urskiljas för arbetet med att motverka kriminalitet och våldsbrott bland barn och unga. Dessa är tidiga förebyggande och främjande insatser, väl fungerande samverkan och samordning mellan berörda samhällsaktörer på alla nivåer, en tydlig gemensam problembild som grund för en tydlig ansvarsfördelning samt kontinuerlig uppföljning för att kunna anpassa insatserna så att målen uppnås. Vår bedömning är att inriktningen och organiseringen av Uppsala kommuns brottsförebyggande arbete, där det främjande och förebyggande arbetet med fokus på barn och unga, ligger väl i linje med dessa framgångsfaktorer samt att genomförandet i huvudsak gör det.

Styrningen av kommunens arbete inom området består av långsiktiga kommunövergripande styrdokument och överenskommelser, mål och uppdrag på nämndnivå, samt vägledning för kommunens verksamheter inom särskilda områden såsom orosanmälningar. Vi bedömer styrningen som ändamålsenlig, men att det finns behov av att utveckla uppföljningen. Bland annat saknas en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

Kommunen har en rad fora och former för såväl intern som extern samverkan i arbetet för att förebygga våld och kriminalitet bland barn och unga. Granskningen visar också att samverkan inom kommunen i stora stycken fungerar väl. Vi bedömer därmed att det i huvudsak finns en fungerande samverkan och samordning mellan berörda nämnder och verksamheter. Samtidigt finns utmaningar och utvecklingsområden bland annat kopplat till sekretess och socialförvaltningens arbete främst inom myndighetsområdet. Detta omfattas dock av det uppdrag som socialnämnden lämnat till förvaltningen för återrapportering i maj. Granskningen tyder också på att en relativt stor andel medarbetare inte upplever att de har tillräckliga förutsättningar för att bidra till att barn och unga inte hamnar i kriminalitet. I den fortsatta utvecklingen av det förebyggande och främjande arbetet är det därför viktigt att säkerställa att deras kunskaper och engagemang tas tillvara. Det gäller inte minst förskolan.

Landets kommuner utgör tillsammans med polisen kärnan i det lokala brottsförebyggande arbetet som bör bedrivas långsiktigt, effektivt och kunskapsbaserat i samverkan också med civilsamhället och näringslivet. Vi bedömer att kommunen i huvudsak har en fungerande samverkan och samordning med externa aktörer, men att samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. För att nå ut till föräldrar välkomnar vi kommunens strategi att skala upp "fungerande piloter" såsom det samarbete som utvecklats mellan socialtjänsten och barnavårdscentralen i Gottsunda och införa dessa arbetssätt också i övriga områden. Vidare bör berörda verksamheter ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar i det främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

Mot denna bakgrund, rekommenderar vi att:

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

- Kommunstyrelsen bör inkludera mått som grund för en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Det kan ske i kommunstyrelsens uppdrag i kommunens handlingsplan för trygghet och säkerhet att 2019-2020 utveckla indikatorer för uppföljning.

- Kommunstyrelsen ser över möjligheten att inkludera förskolan i områdesgrupperna, samt att utöver befintliga föreningsbidrag avsätta medel till områdesgrupperna för att kunna stödja lokala initiativ.

- Kommunstyrelsen säkerställer att medarbetares kunskap och engagemang i berörda lokala verksamheter tas tillvara i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga, bland annat vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.

- Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att den potential som finns för samarbete med vårdnadshavare och civilsamhället, omfattande bland annat etniska föreningar, tillvaratas i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

- Socialnämnden säkerställer att förslaget för ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar, beaktar de utvecklingsbehov som framkommit i denna granskning, exempelvis rörande sekretess respektive orosanmälningar.

Datum som ovan

KPMG AB

Anna Giotas-Sandquist	Anders Petersson
Verksamhetsrevisor	Certifierad kommunal yrkesrevisor

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Bilaga 1 Metod och utgångspunkter

Granskningen har omfattat följande metoder:

- Dokumentgranskning
- Webbenkät
- Intervjuer

Enkätundersökning

En webbenkät har distribuerats till 247 medarbetare inom öppen förskola, förskola, grundskola, kulturskola, fritidsgård och socialtjänstens ungdomsjour i stadsdelen Gränby, enligt uppgifter vi erhållit från berörda förvaltningar. 15 frågor ställdes till de 247 medarbetarna, varav 99 svarade, vilket ger en svarsfrekvens på 40 procent. De svarande hade i enkäten möjlighet att kommentera sina svar. Resultatet av enkäten samt ett urval av dessa kommentarer redovisas löpande i rapporten. I rapportredovisningen har svarsalternativ 1-3 tolkats som att de svarande "inte instämmer" och svarsalternativ 4-6 som att de "instämmer".

Intervjuer

Intervjuer har genomförts med:

- Säkerhetschef
- Utvecklingsledare brottsförebyggande arbete
- Tf utbildningsdirektör
- Chef kommunal grundskola
- Rektorer grundskola
- Chef kommunal förskola
- Rektor förskola
- Kommunstyrelsens ordförande
- Socialnämndens ordförande
- Avdelningschef avdelning barn och ungdom insatser
- Verksamhetschef Uppsala ungdomsjour
- Enhetschef ungdomsbrottsgruppen
- Representant för Upsala Tennisklubb
- Representant för Upsala Idrottsförening boxningssektionen

Dokumentgranskning

Följande dokument har granskats:

- Mål och budget 2019

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

- Nämndernas verksamhetsplaner 2019
- Nämndernas delårsrapporter per augusti 2019
- Handlingsplan för trygghet och säkerhet 2018-2022
- Handlingsplan för ökad trygghet i Gränby och Kvarngärdet 2020-2021
- Medborgarlöfte 2018-2019 för Uppsala resecentrum
- Uppföljning medborgarlöfte Uppsala 2019
- Lokal överenskommelse mellan Uppsalas föreningsliv och Uppsala kommun 2018-2023
- Uppföljning av program och planer 2019
- Uppsala kommun: Trygghetsundersökning 2017
- Beskrivning Nödstopp
- Uppsala ungdomsjours verksamhetsberättelse 2019
- Ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar
- Projektbeskrivning för Amo Obaida
- Projektbeskrivning för Upsala IF boxning
- Föreskrifter för det lokala Brottsförebyggande rådet i Uppsala kommun

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Bilaga 2 Fritextkommentarer från enkätundersökningen

I enkätundersökningen inbjöds medarbetare i Gränby att kommentera om det finns någonting ytterligare som de vill lyfta rörande det främjande och förebyggande arbetet för att minska våld och kriminalitet bland barn och unga i Uppsala. Nedan följer ett urval av dessa kommentarer.

Jag upplever att det finns många motsättningar mellan de boende i området. Att flera av barnen framförallt pojkarna uppfostras att slå tillbaka om någon är dum mot dem vilket trappar upp våldet. Även våra unga barn har starka åsikter om religionstillhörighet och uttrycker sig kränkande mot oliktänkande. Även synen på pojkar och flickor är stereotyp och nedvärderande.

Det krävs en bättre samverkan mellan kommunens verksamheter och mellan civilsamhället och kommunen. Ibland upplever jag att kommunen är en stuprörsorganisation. Vi behöver kunna kompromissa och tänka bredare för att hitta gemensamma lösningar som sträcker sig längre än dem egna verksamheten. Gränby Kulturcentrum har länge strävat efter att skapa nätverk och bygga samarbeten för att ena stadsdelen. Det gäller även i Stenhagen där jag också arbetar. Alla verksamheter kämpar med sina egna mål och visioner men vi behöver en gemensam vision tillsammans för att arbeta proaktivt med dessa frågor.

Vikten att se över den fysiska miljön utomhus i närområdet. Upprustning av skolgårdar, fotbollsplaner, idrottsanläggningar, sittplatser, buskage, lampor. Det behövs en trevlig och öppen miljö. Om den fysiska miljön är inbjudande ökar vi närvaron av positiva vuxna och barn och ungdomar. Det måste finnas möjlighet till positiva aktiviteter istället för att förstöra.

Satsningar på elevgrupperna redan i förskolan eftersom vi inom skolan ofta kan se ev. orostendenser tidigt. När eleverna kommer till högstadiet har de ofta redan kommit så långt i sin bana mot kriminalitet och de är svårare att "omvända" och deras vårdnadshavare har ofta liten eller ingen kontroll på sina barn. Satsa på högre lärartäthet och mindre klasser på skolor som ligger i utsatta områden. En lärare till 30 elever i sådana områden är ett omöjligt uppdrag. Möjliggör för fler barn, särskilt flickor, i utsatta områden att kunna ta del av föreningslivet men utbilda ledarna i att vara goda och demokratiska ledare.

Föräldrarna och hemmet har ett stort ansvar för sina barn som de inte alltid tar. Det är viktigt att inte bara förskolan jobbar för ett mål, utan att även föräldrarna gör detta. På vår förskola finns många föräldrar med utländsk bakgrund och helt annorlunda kultur, förhållningssätt gentemot barn samt att det ibland är mycket svårt att kommunicera pga språket. Jag tror inte att de riktigt förstår vilken stor uppgift de själva har som föräldrar.

Att fånga barn och unga i ett tidigt skede. Att skapa en meningsfull fritid mellan skolan och hemmet. Många barn faller mellan stolarna på grund av ekonomiska faktorer. Att tillsammans med utbildning, kultur och föreningslivet hitta synergieffekter för att skapa en meningsfull fritid. Vidare ser jag att det är viktigt att arbeta med lokala förebilder

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

inom föreningslivet i mer utsatta områden för att skapa ett förtroende och nyfikenhet hos barn och unga.

Ha mer kontakt med barnen i området. De bevittnar ALLT. Skjutningar, knarkhandel och misshandel är sådant som de kan se från sitt köksfönster. Glöm inte de barnen. Det sätter ärr i de. och det normaliserar kriminaliteten hos dem och deras föräldrar. Informera föräldrar om hur kvällar ser ut i området, tyvärr vet inte vissa föräldrar eller så förstår de inte informationen pga bristande språkkunskaper. Samarbeta med tolkar och skriv ihop information om läget och varför det är skadligt för barn att vistas ute sent och med äldre.

Starta med samarbete med polis och socialtjänst redan på lågstadiet. Bra med resurser till skolan för att kunna stötta upp de elever som inte klarar målen. Vänta inte tills de går på högstadiet. Bättre med subventionerade fritidsaktiviteter för barnen. Bättre integration av nyanlända. Se till att det byggs blandat hyresrätt, bostadsrätter och äganderätter för att blanda upptagningsområdet för skolan. Satsa ordentligt med pengar på området så att det går att stötta upp. Goda förebilder att visa eleverna.

Fler fritidsgårdar och ungdomsaktiviteter till lågt pris. tex idrott och kultur! Mer information och samarbete mellan skolor/fritidsgårdar och de olika instanserna i samhället.

Börja jobba förebyggande i ännu tidigare åldrar. En insats där man kan motivera de unga vuxna att ta sig ut på arbetsmarknaden, fixa praktikplatser, jobba på sitt CV, plugga körkortsteori och massa andra program som kan få en person att lyckas med sina delmål och det ska vara beläget i områden där man anser att det behövs.

Att polisen ska ha samma rutiner som skolan. Så fort ett barn är i kontakt med någon polis och tex blir visiterad, befinner sig på fel plats eller helt enkelt blir stoppad pga misstanke så ska vårdnadshavare kontaktas. Jag tror att om vårdnadshavare visste hur ofta deras barn hade med polisen att göra hade nog många vårdnadshavare agerat i tid.

Konferens för föräldrarna i olika språk så föräldrarna kan vara med.

Bättre och tydligare samverkan med alla aktörer runt barnen. Skolan själv kan inte göra insatser som räcker över hela dygnet/veckan, samarbete med socialtjänst och BUP behövs, kontakt med stödpersoner ute på fält osv.

© 2020 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential