

Datum:
2026-05-12Diarienummer:
KSN-2026-01246Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse

Kommunstyrelsen

Handläggare:
Johanna Thorpe

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till kommunrevisionen i enlighet med ärendets bilaga 1.

Ärendet

Kommunrevisionen har genomfört en granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete som överlämnats till kommunstyrelsen för yttrande senast den 20 juni 2026.

Granskningen har genomförts i syfte att bedöma om kommunstyrelsen, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande insatser är i linje med dels interna målsättningar och styrdokument, dels ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Kommunrevisionen finner att kommunstyrelsens, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, endast delvis, är i linje med interna målsättningar och styrdokument samt ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Utifrån detta har kommunrevisionen framfört fem rekommendationer till kommunstyrelsen för att vidareutveckla och stärka det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

Kommunledningskontorets övergripande bedömning är att granskningen i flera delar ger relevant stöd för att stärka det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet samt att de rekommendationer som framförs är relevanta och bör omhändertas i det löpande utvecklingsarbetet.

Kommunstyrelsen föreslås yttra sig över kommunrevisionens rekommendationer i enlighet med förslaget till yttrande i ärendets bilaga 1.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Kommunrevisionen har genomfört en granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete utifrån revisionsplanen för 2025. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande insatser är i linje med dels interna målsättningar och styrdokument, dels ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Lagen innebär att kommunen ska bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och säkerställa organisatoriska förutsättningar för det. Granskningen har sammanställts i en granskningsrapport som biläggs ärendet, bilaga 2.

Granskningen har genomförts utifrån följande sex revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser säkerställt att det trygghetsskapande arbetet är organiserat på ett ändamålsenligt sätt vad gäller ansvar och roller?
- Har kommunstyrelsen säkerställt en aktiv dialog och samverkan med relevanta aktörer i det trygghetsfrämjande arbetet?
- Sker det en ändamålsenlig samordning mellan det trygghetsskapande arbetet och arbetet med riskområden som t.ex. Gottsunda?
- Sker kommunens arbete på ett ändamålsenligt sätt utifrån Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete?
- Är de åtgärder som genomförts av kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser i linje med interna mål och strategier inom trygghetsarbetet?
- Finns det en ändamålsenlig styrning, uppföljning och uppsikt för att uppnå de beslutade målen?

Utifrån den genomförda granskningen bedömer kommunrevisionen att kommunstyrelsen, berörda nämnder och bolagsstyrelser i huvudsak uppfyller de grundläggande krav som följer av lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Samtidigt identifierar revisionen flera utvecklingsbehov, framför allt kopplade till de många samverkans- och nätverksforum som etablerats och som innebär praktiska utmaningar för nämnder och bolag. Revisionen konstaterar även att arbetet i stor utsträckning bedrivs inom respektive verksamhets ansvar snarare än i samverkan. Vidare pekar granskningen på att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet regleras genom flera överlappande styrdokument, vilket riskerar att skapa otydliga styr signaler, samt att nämnder och bolag i begränsad utsträckning har redogjort för hur de arbetar för att nå fullmäktiges beslutade mål.

Även om ansvars- och rollbeskrivningar framgår tydligt av de styrande dokumenten är revisionens bedömning att ansvar och samordning kan förtydligas ytterligare. Flera förvaltnings- och bolagsrepresentanter har uppgett att förväntningarna på respektive uppdrag är tydligt utifrån dess verksamhetsområde med att det medför som följd att mycket av arbetet sker i ”stuprör” och inte i samverkan i den utsträckning som styrdokumentet föreskriver. Avseende bedömningen kring om kommunstyrelsen har säkerställt en aktiv dialog och samverkan med relevanta aktörer i det

trygghetsfrämjande arbetet menar revisionen att trots att flera forum för samverkan är etablerade så sker många processer i parallella led. Revisionen visar på att det finns behov av att forumen synkroniseras ytterligare i syfte att nå en bättre effektivitet. Kommunledningskontoret delar revisionens uppfattning om behovet av tydliga ansvars- och rollbeskrivningar samt god dialog och samverkan med relevanta aktörer. Arbetet pågår med att se över hur det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet ska struktureras, vilka forum som behövs och hur risken för stuprör och parallella processer kan minska. Parallellt med detta ses även kommunens styrdokument över i syfte att nå en bättre effektivitet.

Gällande bedömningen om att de åtgärder som genomförts av kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser endast delvis sker i linje med interna mål och strategier inom trygghetsarbetet beror främst på att det inte fullt ut är tydligt hur dessa förhåller sig till *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande*.

Kommunledningskontoret delar revisionens uppfattning och har vid aktualitetsbedömningen av programmet hösten 2025 rekommenderat att revidera programmet och ta fram en tillhörande handlingsplan i syfte att stärka styrningen och måluppfyllelsen. Vilket kommunfullmäktige också beslutat 2026-01-26 §22 punkt 1. Handlingsplanen ska tydliggöra de olika nämndernas ansvar och underlätta att koppla aktiviteter till de åtgärder som föreslås. Handlingsplanen kommer att kompletteras med indikatorer som följs upp årligen. Handlingsplanen utgår från den lägesbild över brottsligheten i Uppsala som kommunen enligt lag ska ta fram vartannat år.

Utifrån bedömningarna har kommunrevisionen riktat följande fem rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Tydliggöra roller- och ansvarsområden vad gäller de forum som finns för samverkan inom det trygghetsskapande- och brottsförebyggande arbetet, för att åstadkomma ett mer effektivt resursanvändande.
- Säkerställa att orsaksanalyser i den breddade lägesbilden inbegriper konkreta aktiviteter och tidsram för när dessa ska vara färdigställda, i enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet.
- Säkerställa att en upprättad kommunikationsplan finns tillgänglig i enlighet med vad som framgår av samverkansöverenskommelsen.
- Verka för att fullmäktige reviderar Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete i syfte att klargöra hur förutsättningar skapas för att bedriva arbetet systematiskt, långsiktigt och med ökad samordning. Revisionens rekommendation pekar på ett behov av att det inte behövs ett program utan normering för hur arbetet bedrivs.
- Tydliggöra kopplingen mellan etablerade styrdokument, nämndernas uppdrag och åtgärder i förhållande till det trygghets- och brottsförebyggande arbetet. Detta med syfte att stärka och enhetliggöra kommunstyrelsens styrning kopplat till området.

Kommunledningskontorets bedömning är att samtliga rekommendationer ger relevant stöd i det fortsatta utvecklingsarbetet av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet samt att dessa ska omhändertas av kommunledningskontoret i ordinarie verksamhet. I förslaget till yttrande föreslås därför kommunstyrelsen att ställa sig positiv till revisionens rekommendationer.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i ärendet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 12 maj 2026
- Bilaga 1, Förslag till yttrande
- Bilaga 2, Kommunrevisionens granskningsrapport
- Bilaga 3, Kommunrevisionens missiv

Kommunledningskontoret

Birgitta Pettersson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör och biträdande stadsdirektör

Kommunledningskontoret
Yttrande

Handläggare:
Johanna Thorpe

Kommunrevisionen Uppsala kommun
kommunrevisionen@ uppsala.se
mikael.lind@azets.com
hannah.klarkner@azets.com
Dnr: KRN- 2025-00024

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

Kommunstyrelsen har mottagit kommunrevisionens granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete för yttrande senast den 20 maj 2026. Yttrandet har delats upp utifrån de rekommendationer kommunrevisionen framfört i sin rapport.

Tydliggöra roller- och ansvarsområden vad gäller de forum som finns för samverkan inom det trygghetsskapande- och brottsförebyggande arbetet, för att åstadkomma ett mer effektivt resursanvändande.

Kommunstyrelsen delar kommunrevisionens uppfattning och rekommendationer avseende att tydliggöra roller- och ansvarsområden. Kommunledningskontoret förväntas beakta frågan i sitt fortsatta utvecklingsarbete.

Säkerställa att orsaksanalyser i den breddade lägesbilden inbegriper konkreta aktiviteter och tidsram för när dessa ska vara färdigställda, i enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet.

Kommunstyrelsen delar kommunrevisionens uppfattning och rekommendationer avseende att konkretisera aktiviteter och tidsram för åtgärder kopplade till den breddade lägesbilden. Kommunledningskontoret arbetar med att omhänderta detta i handlingsplanestrukturen för att säkerställa samordning av aktiviteter och tydlighet gällande tidplan.

Säkerställa att en upprättad kommunikationsplan finns tillgänglig i enlighet med vad som framgår av samverkansöverenskommelsen.


Kommunstyrelsen instämmer delvis i rekommendationen. Kommunstyrelsen delar bedömningen att kommunikationen inom ramen för samverkansöverenskommelsen med polisen ska vara gemensam och samordnad. Detta säkerställs genom respektive samverkansparts ordinarie kommunikationsplaner samt genom gemensam planering inom samverkan, snarare än genom en separat, gemensam kommunikationsplan.

Kommunledningskontoret förväntas att även fortsättningsvis initiera och samordna gemensamma kommunikationsinsatser tillsammans med Polismyndigheten. Kommunledningskontoret uppmanas att förtydliga arbetet med gemensam kommunikation i kommande revidering av samverkanöverenskommelsen.

Verka för att fullmäktige reviderar Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete i syfte att klargöra hur förutsättningar skapas för att bedriva arbetet systematiskt, långsiktigt och med ökad samordning, samt

Tydliggöra kopplingen mellan etablerade styrdokument, nämndernas uppdrag och åtgärder i förhållande till det trygghets- och brottsförebyggande arbetet. Detta med syfte att stärka och enhetliggöra kommunstyrelsens styrning kopplat till området.

Kommunstyrelsen ställer sig bakom rekommendationen och konstaterar att fullmäktige beslutat att programmet ska revideras. Arbetet pågår och Kommunledningskontoret förväntas beakta revisionens fynd i revideringsarbetet då detta utgör en viktig del i kommunens fortsatta arbete med att utveckla kommunens trygghetsskapande- och brottsförebyggande arbete.

A decorative graphic on the left side of the page, consisting of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, arranged in a pattern that suggests movement or a network.

Granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

Rapport

Uppsala kommun

2026-03-13

Antal sidor 31

Antal bilagor 3

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
	3.1 Avgränsning	6
4	Revisionskriterier	6
5	Metod	7
6	Resultat av granskningen	9
	6.1 <i>Ledning och organisation</i>	9
	6.1.1 Övergripande styrprocess	9
	6.1.2 Organisation	11
	6.1.3 Samverkan – Intern och extern	14
	6.1.4 Intervjuuppgifter	15
	6.1.5 Bedömning	16
	6.2 <i>Riskområden</i>	17
	6.2.1 Riktlinje för områdesutveckling	17
	6.2.2 Gottsundaområdet	17
	6.2.3 Gränbyområdet	19
	6.2.4 Bedömning	20
	6.3 <i>Lagefterlevnad</i>	21
	6.3.1 Lägesbild och åtgärdsplan	21
	6.3.2 Samverkansöverenskommelse och strategiskt råd	22
	6.3.3 Upprättad samordningsfunktion	22
	6.3.4 Finansieringsstöd	23
	6.3.5 Bedömning	23
	6.4 <i>Styrning, uppföljning och uppsikt</i>	24
	6.4.1 Bedömning	25
7	Samlad bedömning och rekommendationer	27
	Bilaga 1. Uppdrag – Fokusmål 4	28
	Bilaga 2. Mål och nätverk – Gottsunda och Gränbyområdet	29
	Bilaga 3. Uppdrag och måluppfyllelse	31

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Uppsala kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

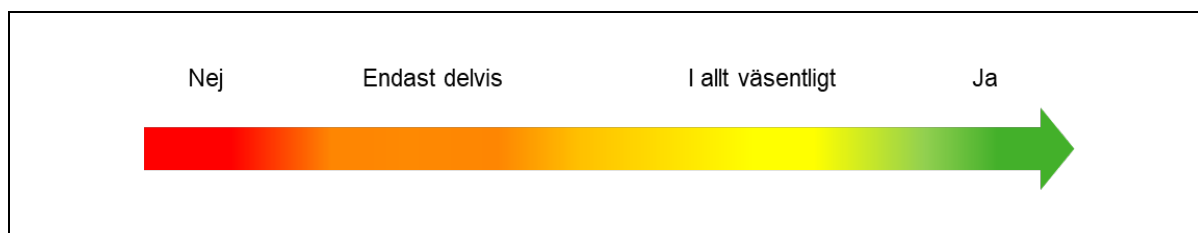
Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande insatser är i linje med dels interna målsättningar och styrdokument, dels ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, endast delvis är i linje med interna målsättningar och styrdokument samt ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Vår bedömning utgår ifrån att kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser efterlever de grundläggande kravställningar som återfinns i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, samtidigt som granskningen visar att det finns utvecklingsbehov. De utvecklingsbehov som granskningen visat på återfinns i synnerhet kopplat till de många samverkans- och nätverksforum som etablerats. Forumen som syftar till att möjliggöra samordningsinsatser är förenade med praktiska utmaningar för nämnderna och bolagen. Av vår granskning framgår att de enskilda bolagen och nämnderna främst fokuserar på insatser utifrån sitt eget ansvarsområde snarare än i samverkan med övriga.

Andra utvecklingsbehov som granskningen visar på är att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet regleras av flera styrande dokument. Detta medför att det finns flera olika styrsignaler som tangerar varandra och som därmed riskerar att bli otydliga. Vi bedömer även att nämnderna och bolagen inte har redogjort för hur de verkar för att uppnå målsättningarna som framgår av fullmäktiges beslutade program.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.



Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser säkerställt att det trygghetsskapande arbetet är organiserat på ett ändamålsenligt sätt vad gäller ansvar och roller?	Endast delvis

Har kommunstyrelsen säkerställt en aktiv dialog och samverkan med relevanta aktörer i det trygghetsfrämjande arbetet?	Endast delvis
Sker det en ändamålsenlig samordning mellan det trygghetsskapande arbetet och arbetet med riskområden som t.ex. Gottsunda?	I allt väsentligt
Sker kommunens arbete på ett ändamålsenligt sätt utifrån Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete?	I allt väsentligt
Är de åtgärder som genomförts av kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser i linje med interna mål och strategier inom trygghetsarbetet?	Endast delvis
Finns det en ändamålsenlig styrning, uppföljning och uppsikt för att uppnå de beslutade målen?	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra roller- och ansvarsområden vad gäller de forum som finns för samverkan inom det trygghetsskapande- och brottsförebyggande arbetet, för att åstadkomma ett mer effektivt resursanvändande.
- Säkerställa att orsaksanalyser i den breddade lägesbilden inbegriper konkreta aktiviteter och tidsram för när dessa ska vara färdigställda, i enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet.
- Säkerställa att en upprättad kommunikationsplan finns tillgänglig i enlighet med vad som framgår av samverkansöverenskommelsen.
- Verka för att fullmäktige reviderar *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete* i syfte att klargöra hur förutsättningar skapas för att bedriva arbetet systematiskt, långsiktigt och med ökad samordning.
- Tydliggöra kopplingen mellan etablerade styrdokument, nämndernas uppdrag och åtgärder i förhållande till det trygghets- och brottsförebyggande arbetet. Detta med syfte att stärka och enhetliggöra kommunstyrelsens styrning kopplat till området.

För samtliga nämnder och bolagsstyrelser rekommenderar vi att:

- Säkerställa att nämnder och bolagsstyrelser återrapporterar och redogör för hur verksamheterna har arbetat för att uppnå målsättningarna som framgår av *Program för trygghet, säkerhet och det brottsförebyggande arbetet*.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Uppsala kommuns förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Ansvaret för det brottsförebyggande arbetet är fördelat på ett flertal aktörer. Kommunerna har, enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete en central roll i det lokala brottsförebyggande arbetet. Inte minst handlar det om kommunens samordnande roll, och att lägesbilder tillika åtgärdsplaner tas fram i syfte att skapa en översyn över brottsligheten i kommunen.

Många kommuner bedriver ett ambitiöst och engagerat arbete utifrån den lokala lägesbilden samt i samverkan med syfte att öka den upplevda tryggheten i lokalsamhället. Trots detta ser vi en upplevd otrygghet som blir alltmer utspridd i landet där 26 procent av befolkningen år 2023¹ uppgav att de är mycket/ganska otrygga². Med individens upplevda otrygghet i fokus är vikten av träffsäkra insatser med ett medborgarfokus alltmer väsentlig.

Den upplevda tryggheten kan även variera mellan olika områden i en och samma kommun. "Utsatt område" är ett begrepp som polisen i Sverige använder för att beskriva ett geografiskt avgränsat område eller en stadsdel med låg socioekonomisk status och med kriminell påverkan på lokalsamhället. Enligt polisens senaste lägesbild klassas stadsdelen Gottsunda i Uppsala kommun som ett utsatt område³.

Brottsligheten är ett samhällsproblem med påverkan på såväl enskilda som samhället i stort. På senare tid har Sverige drabbats av allvarlig brottslighet med koppling till kriminella nätverk som präglas av bland annat dödligt skjutvapenvåld, narkotikahandel, angrepp på välfärdens utbetalningssystem och undandragande av skatter och avgifter. Situationen har bidragit till att människors otrygghet över tid har ökat i stora delar av det svenska samhället.

Med anledning av ovanstående har kommunens förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer, i sin riskanalys för år 2025, dragit slutsatsen att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet är ett område där fördjupad granskning bör genomföras både för kommunen samt ett urval av kommunala bolag.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsens, nämndernas och bolagsstyrelsernas⁴ samlade trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande insatser är i

¹ Enligt Brottsförebyggande rådets (BRÅ) nationella trygghetsundersökning.

² Ute sen kväll.

³ Sedan år 2025.

⁴ Avser de granskade nämnder och bolag som framgår i avsnitt 3.1.

linje med dels interna målsättningar och styrdokument, dels ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser säkerställt att det trygghetsskapande arbetet är organiserat på ett ändamålsenligt sätt vad gäller ansvar och roller?
- Har kommunstyrelsen säkerställt en aktiv dialog och samverkan med relevanta aktörer i det trygghetsfrämjande arbetet?
- Sker det en ändamålsenlig samordning mellan det trygghetsskapande arbetet och arbetet med riskområden som till exempel Gottsunda?
- Sker kommunens arbete på ett ändamålsenligt och tillfredsställande sätt, utifrån Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete?
 - Sker ett tillfredsställande kartläggningsarbete för framtagandet av lägesbilder och åtgärdsplaner?
 - I vilken omfattning uppfyller kommunstyrelsen sin samordnande roll vad gäller etablerandet av en samordnande funktion, samverkansöverenskommelser och ett strategiskt råd?
 - Används det finansieringsstöd som kommunen erhåller som del av lagstiftningen på ett ändamålsenligt sätt?
- Är de åtgärder som genomförts av kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser i linje med interna mål och strategier inom trygghetsarbetet?
- Finns det en ändamålsenlig styrning, uppföljning och uppsikt för att uppnå de beslutade målen?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen har avsett kommunstyrelsen utifrån sin roll som ansvarig för trygghetsfrågor och kommunens brottsförebyggande arbete.

Följande nämnder och bolag har även omfattats av granskningen:

Socialnämnden, utbildningsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden, kulturnämnden, arbetsmarknadsnämnden, Uppsalahem AB, Uppsala arenor och fastigheter AB samt moderbolaget Uppsala Stadshus AB utifrån dess övergripande roll.

Granskningen har avgränsats till det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet på ett övergripande plan i kommunen. Granskningen har inte syftat till att upptäcka eller utreda brott.

4 REVISIONSKRITERIER

Granskningen har utgått från nedanstående revisionskriterier:

- **Kommunallagen (2017:725).** Av kommunallagen framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer

som fullmäktige har beslutat samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

- **Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.** Lagen reglerar kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet och syftar till att säkerställa att det bedrivs effektivt. Det medför även att kommunen tar visst ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Lagstiftningen föreskriver även att kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten som ska innehålla en kartläggning av dess omfattning och konsekvenser samt en tillhörande analys. Utifrån framtagna lägesbilder ska kommunen besluta om en brottsförebyggande åtgärdsplan. Kommunen ansvarar även för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer och för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) som leds av kommunen. Ledningen av det brottsförebyggande arbetet åligger kommunstyrelsen eller den nämnd som fullmäktige beslutat om att tilldela ansvaret.
- **Förordning (2023:442) om statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder.** Förordningen föreskriver att Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har möjlighet att bevilja projektbidrag för projekt som syftar till att stärka, utveckla eller utvärdera brottsförebyggande åtgärder i enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
- **Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut så som:**
 - Mål- och budget 2025 med plan för 2026- 2027 (KF, 2024-11-04)
 - Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete (KF, 2022-08-29).
 - Reglemente för kommunstyrelsen och nämnder i Uppsala kommun.

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av:
 - Föreskrifter för Uppsala kommuns lokala brottsförebyggande råd.
 - Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete.
 - Samverkansöverenskommelse – Uppsala kommun & lokalpolisområde Uppsala/Knivsta 2024–2027.
 - Affärsplaner.
 - Verksamhetsplaner.
 - Reglementen för nämnder.
 - Ägardirektiv för bolag.
 - Mål- och budget 2025 med plan för 2026-2027.
 - Upprättad lägesbild.

- Handlingsplaner för Gottsunda och Gränbyområdet samt uppföljningar av dessa.
- Delårsuppföljningar per april och augusti.
- Uppföljning av program och planer.
- Riskanalys och internkontrollplaner för nämnder samt bolag, med flera.
- Intervjuer har genomförts med:
 - Arbetsmarknadsförvaltningen – förvaltningsdirektör, avdelningschefer, enhetschefer och stabschef.
 - Kultur-, idrotts-, och fritidsförvaltningen – fritidsstrateg, samordnare, avdelningschefer och verksamhetsledare.
 - Socialförvaltningen - förvaltningsdirektör, avdelningschefer och stabschef.
 - Utbildningsförvaltningen - säkerhetssamordnare och biträdande förvaltningsdirektör.
 - Kommunledningskontoret - trygghets- och hållbarhetsdirektör samt enhetschefer.
 - Uppsalahem AB – hållbarhetschef, förvaltningschef och säkerhetsansvarig.
 - Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB - enhetschef, säkerhetssamordnare och hållbarhetsstrateg.
 - Kommunstyrelsens presidium.
 - Socialnämndens ordförande.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Samtliga som har intervjuats inom ramen för granskningen har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 LEDNING OCH ORGANISATION

6.1.1 Övergripande styrprocess

Med syfte att skapa en gemensam systematik och för att uppnå en mer likartad verksamhetsstyrning har kommunstyrelsen antagit en riktlinje⁵ som gäller för samtliga nämnder och bolag. Eftersom riktlinjen är övergripande har den därför också bäring på de styrande dokument och processer som omfattar det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i kommunen.

Alla nämnder och bolagsstyrelser ska inom sitt verksamhetsområde, säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer. Det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Uppsala kommun genomsyrar flera styrande dokument och styrprocesser. I nedanstående underavsnitt beskrivs den övergripande styrkedjan i relation till granskningsområdet.

6.1.1.1 Mål- och budget 2025 med plan för 2026-2027

I fullmäktiges Mål- och budget 2025⁶ återfinns fyra övergripande fokusmål som beskriver den politiska viljeinriktningen i kommunen. Ett av målen, fokusmål 4,⁷ har relevans för granskningsområdet. Målsättningen omfattar framför allt "fysisk" trygghet men även socioekonomi, folkhälsoperspektiv samt integration inbegrips i målsättningen.

Varje fokusmål är förstärkt med tidsbegränsade uppdrag. Inom fokusmål 4, som berör trygghetsskapande åtgärder, återfinns totalt 13 uppdrag⁸ till nämnder och bolagsstyrelser. Fem av dessa berör samtliga nämnder och bolag medan resterande avser enskilda nämnders eller bolags verksamheter. Nämnder och bolagsstyrelser har i uppgift att beskriva hur de avser att genomföra uppdragen.

Fokusmål 4 har sex tillhörande underkategorier som är fördelat på totalt 30 indikatorer. Indikatorerna har målsättningar om att öka eller minska, och dessa ska vara styrande för de målsättningar som nämnder och bolag sedan antar i sina egna verksamhetsplaner respektive affärsplaner. Särskild vikt ska läggas vid att beskriva hur samverkan bedrivs i syfte att uppnå målen.

6.1.1.2 Program

I Uppsala kommun är *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete*⁹ styrande i planering, budgetering, uppföljning och genomförande av kommunens verksamhet.

Programmet innehåller sex övergripande utvecklingsområden med prioriterade inriktningsmål:

- Mål 1 – Uppsala kommun ökar tryggheten och säkerheten i barns och ungas sociala miljö.

⁵ Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas planering, uppföljning och interna kontroll, 2023-02-17, KS.

⁶ Mål och budget 2025 med plan för 2026–2027, 2024-11-04, KF.

⁷ Fokusmål 4. Tryggheten – Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor.

⁸ Se bilaga 1.

⁹ Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete, 2022-08-29, KF.

- Mål 2 – Uppsala kommun minskar brottligheten och ökar tryggheten med kunskapsbaserad systematik och ändamålsenlig samverkan.
- Mål 3 – Uppsala kommuns offentliga miljö utformas, underhålls och används på ett sätt som främjar trygghet och säkerhet för alla.
- Mål 4 – Uppsala kommun samverkar lokalt och inkluderande för att förebygga brott och skapa trygga, socialt hållbara bostadsområden.
- Mål 5 – Uppsala kommun arbetar skadeförebyggande och förhindrar otillåten påverkan för en trygg och säker verksamhet.
- Mål 6 – Uppsala kommun arbetar tillsammans med näringslivet för ett starkt brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbete.

Åtgärder som bidrar till måluppfyllnaden konkretiseras sedan i handlingsplaner som kopplas till programmet. Tillhörande programmet finns två handlingsplaner med relevans för granskningsområdet. De åtgärder som finns i handlingsplanerna lyfts in i de ansvariga nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhetsplaner respektive affärsplaner.

Samtliga nämnder och bolag ska årligen redovisa resultatet av arbetet med att nå de uppställda målen inom ordinarie verksamhetsuppföljning.

6.1.1.3 Verksamhetsplaner

I *Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas planering, uppföljning och interna kontroll*¹⁰ beskrivs att verksamhetsplanerna ska utgå från en kommungemensam mall och beskriva bland annat:

- Omvärld, förutsättningar och riskområden.
- Hur fokusmål och uppdrag ska uppnås.
- Hur nämnd eller bolagsstyrelse vill utveckla verksamheten inom grunduppdraget.
- Åtgärder för genomförande, hantering av risker och förändringstryck.
- Åtgärder från kommungemensamma program och handlingsplaner och åtgärder för att omhänderta program mål.
- Indikatorer som underlag för uppföljning och analys.

6.1.1.4 Uppföljning och intern kontroll

Ovan nämnd riktlinje beskriver att samtliga nämnder och bolagsstyrelser ska följa upp och analysera vad som åstadkommit i förhållande till fullmäktiges fokusmål, budget och övriga mål som fastställts av nämnd/bolag samt till kommunövergripande planer och program. Nämnder och bolagsstyrelser ska för egen del omhänderta och komplettera fullmäktiges indikatorer i den mån som behövs.

Kommunstyrelsen leder och ansvarar för uppföljning, analys och utvärdering av den samlade verksamheten vilket inkluderar nämndernas och bolagens ekonomiska resultat och indikatorer. Nämndernas verksamhetsplaner och bolagens affärsplaner är gällande i tre år men följs upp kontinuerligt där nämnder och bolag rapporterar resultat kopplat till fokusmål och uppdrag. Detta sker vid delårsbokslut i april och augusti samt vid årsbokslut. Fullmäktige erhåller motsvarande rapportering i samband med dessa tillfällen. I samband med helårsuppföljningen

¹⁰ 2023-02-17, KS.

görs även en separat analys av nämndernas enskilda måluppfyllelse och utveckling över tid. Rapporteringen av detta sker till kommunstyrelsen.

Per augusti genomförs en samlad uppföljning och aktualitetsbedömning av kommunstyrelsen vad gäller planer och program. Kopplat till program ska nämnder och bolagsstyrelser även årligen redovisa resultatet av arbetet med att nå de uppställda målen vilket sker inom den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Kommunstyrelsen följer upp programmets måluppfyllelse och styrförmåga årligen.

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för handlingsplanerna. Planerna följs upp genom ordinarie programuppföljning, vilken syftar till att bedöma om styrningen är ändamålsenlig. De insatser som återfinns i handlingsplanerna följs däremot upp kontinuerligt. I denna uppföljning bidrar alla nämnder och bolagsstyrelser till uppföljningens innehåll.

Kontrollmoment i internkontrollplan följs upp i enlighet med den frekvens som framgår av beslutad plan. Uppföljningen sammanfattas årligen i en rapport som nämnd och bolagsstyrelse beslutar om senast 31 januari (eller vid nästkommande sammanträde). Inom ramen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt anmäls uppföljningsrapporten till kommunstyrelsen efter beslut i nämnd eller bolagsstyrelse.

6.1.2 Organisation

*Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun*¹¹ föreskriver att styrelsen besitter det övergripande ansvaret för trygghetsfrågor och för kommunens brottsförebyggande arbete.

På ett övergripande plan tar det trygghetsskapande arbetet avstamp i det av fullmäktige, beslutade programmet för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Programmet syftar till att skapa förutsättningar för att bedriva arbetet systematiskt, långsiktigt och bidra till ökad samordning. Programmet är gällande för samtliga nämnder och bolagsstyrelser och är styrande i planering, budgetering, uppföljning och genomförande av kommunens verksamhet (se avsnitt 6.1.1.2). Samtliga nämnder, bolagsstyrelser och förvaltningar/verksamheter ingår och deltar i arbetet.

Kommunstyrelsen ansvarar för att samordna programmets genomförande och uppföljning samt ge stöd till övriga nämnder i arbetet. Varje nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för det operativa arbetet kopplat till respektive verksamhet.

På förvaltningsnivå samordnas och leds arbetet av *Avdelningen för trygghet och hållbarhet* som är organiserad under kommunledningskontoret (KLK). Avdelningen består av underenheter där *Enheten för brottsförebyggande och säkerhet* ansvarar för att stödja och samordna kommunkoncernens arbete med att förebygga brott samt skapa trygghet.

Arbetet bedrivs genom diverse olika forum för styrning och samverkan. Uppsala kommun ingår, tillsammans med Polismyndigheten,¹² i en samverkansöverenskommelse¹³ som syftar till att skapa förutsättningar för kommunen och lokalpolisområdet att stödja varandra och prioritera resurser till det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Samverkansarbetet leds av

¹¹ Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun, 2023-11-06, KF.

¹² Lokalpolisområde Uppsala/Knivsta.

¹³ Samverkansöverenskommelse – Uppsala kommun & lokalpolisområde Uppsala/Knivsta 2024–2027, KSO.

Styrgrupp kommun och polis som i sin tur leds av kommunledningskontoret, som också ingår som representanter i gruppen. Utöver KLK utgörs gruppen av:

- Beredningssamordnare.
- Lokalpolisområdeschef.
- Kommunpolis.
- Representant från socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen, kultur- idrotts- och fritidsförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen och miljöförvaltningen¹⁴

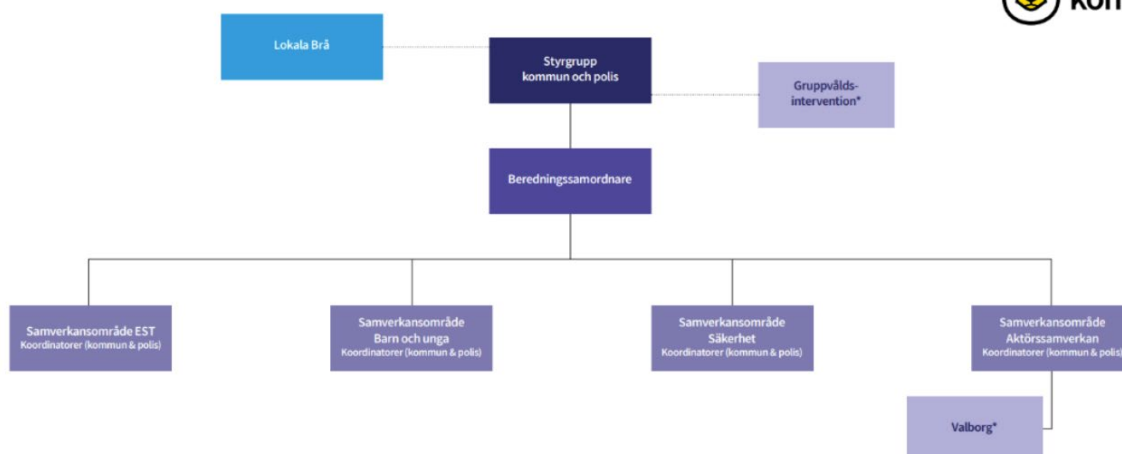
Styrgruppens representanter är beslutsfattande och ansvarar för en långsiktig och strategisk styrning. Av samverkansöverenskommelsen framgår att gruppen ska ha förutsättningar att fullfölja de inriktningar och aktiviteter som fastställs av samverkansöverenskommelsen och tillhörande åtgärdsplan. De olika representanterna ska också agera kommunikationskanal inom den organisation eller förvaltning som de företräder.

Beredningssamordnaren ansvarar för att sammanställa och förmedla information mellan koordinatörer på förvaltningarna och styrgruppen samt att kalla till möten. Vidare tillser denne att koordinatörer delges agenda, att de är informerade om styrgruppens beslut samt bereds möjlighet att föredra ärenden vid behov. Koordinatorerna ansvarar i sin tur för olika samverkansområden som identifierats. De utgör även länken mellan styrgruppen de arbetsgrupper som finns inom respektive område. Det är även dessa som ansvarar för att aktiviteter och åtaganden som framgår av åtgärdsplan förmedlas till ansvarig arbetsgrupp, att de genomförs samt följs upp årligen. En sammanställning av åtgärdsplanen presenteras årligen för styrgruppen och kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU).

Utöver ovanstående ansvarsområden och rollbeskrivningar har styrgruppen i uppgift att hålla *Lokala brottsförebyggande rådet*¹⁵ uppdaterade i dessa sakfrågor. Rådet utgör det strategiska råd som avses i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Rådet ska vara ett forum för dialog och kunskapshöjande insatser mellan dels förtroendevalda, dels tjänstepersoner, lokalpolisområdet och externa aktörer. Rådet syftar även till att öka kunskapen om brottslighetens konsekvenser och behovet av åtgärder, samordning och samverkan. I nedanstående figur redovisas styrgruppen och rådets förhållande till varandra rent organisatoriskt.

¹⁴ Representanter från andra förvaltningar och koordinatörer kan adjungeras in vid behov.

¹⁵ Omnämns ibland som Lokala (eller "Lilla") Brå.



Figur 1. Organisationskiss. Styrgrupp och Lokala Brå.

Det strategiska rådet består av:

- Kommunstyrelsens presidium samt representant från oppositionen.
- Kommunledningskontoret; *Enheten för trygghet, brottsförebyggande* samt *Enhet Näringsliv & destination*.
- Förvaltningsdirektörer för socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen, arbetsmarknadsförvaltningen, kulturförvaltningen, stadsbyggnadsförvaltningen, vård- och omsorgsförvaltningen och Brandförsvaret, säkerhetschef samt VD för Uppsalahem AB, Uppsala kommun Skol- och omsorgsfastigheter AB och Uppsala kommun Arenor & fastigheter AB.
- Externa aktörer: Lokalpolisområde Uppsala/Knivsta, Åklagarmyndigheten, Friskolenätverken grund- och gymnasieskolan, Citysamverkan, Uppsala handelsförening, Region Uppsala och Länsstyrelsen.

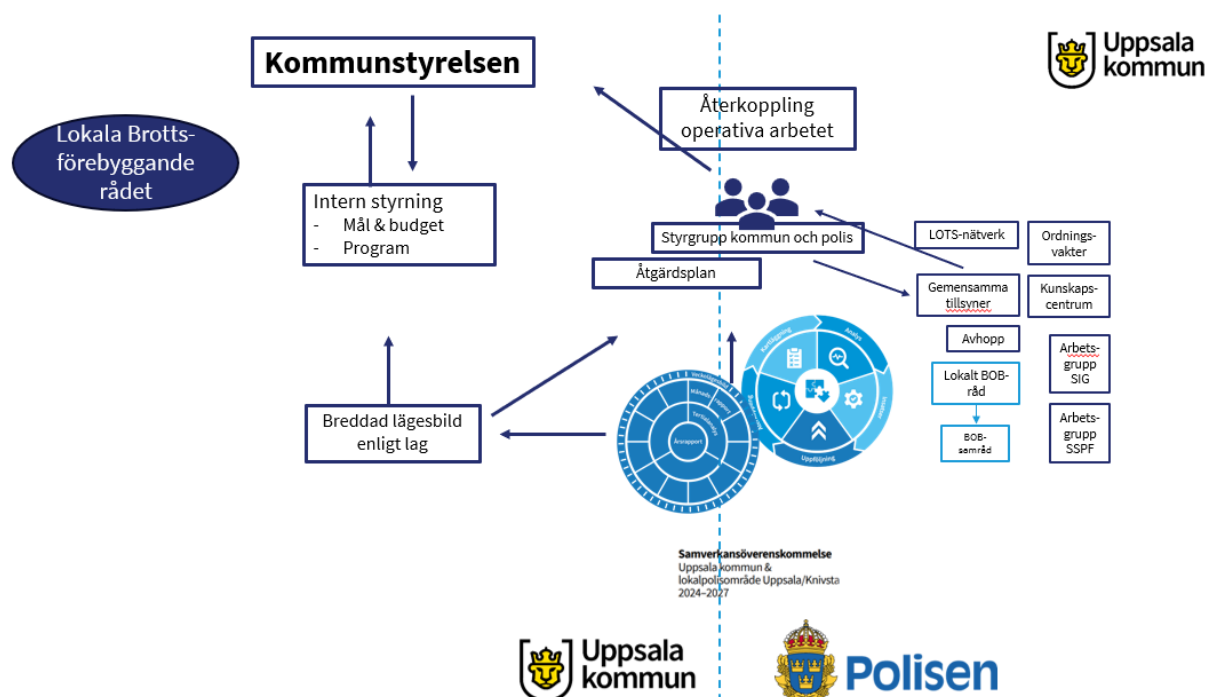
Kommunstyrelsens ordförande är även ordförande i Lokala Brå. Gruppen sammanträder fyra gånger per år där medlemmarna har dialoger och workshops kring det brottsförebyggande arbetet.

Samarbetet mellan kommunen och lokalpolisområde samt Lokala Brå har mynnat ut i flertalet satsningar och specifika samverkansgrupper inom kommunens olika förvaltningsområden. Dessa inkluderar, men är inte begränsade till:

- SSPF (Skola, socialtjänst, polis och fritid).
- LOTS-nätverk – stöd, motivation och vägledning för familjer som har olika form av funktionsnedsättningar.
- BOB-råd (Barn och unga i organiserad brottslighet).
- SIG (Sociala insatsgrupper).

Majoriteten av satsningarna syftar till att nå barn och vuxna som riskerar att hamna i kriminalitet samt att främja samverkan inom området mellan kommunen och externa aktörer.

I nedanstående figur illustreras den styrning och samverkan som sker inom Uppsala kommun kopplat till de olika satsningarna och nätverken:



Figur 2. Processbeskrivning – styrning och samverkan. Uppsala Kommun.

6.1.3 Samverkan – Intern och extern

I kommunstyrelsens respektive nämndernas verksamhetsplaner¹⁶ framgår att de ska arbeta i samverkan dels internt med övriga förvaltningar och bolag, dels externt med civilsamhälle, näringsliv och myndigheter.

Som tidigare beskrivits finns en etablerad samordningsstruktur inom kommunen. Exempelvis tar den interna samverkan avstamp i olika forum, såsom Lokala BRÅ, samt genom samverkansöverenskommelsen med lokalpolisområdet.

Sedan hösten 2021 utgår den interna samverkan från "EST" – Effektiv samordning för trygghet, som är en arbetsmetod som syftar till att samordna det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Arbetsmetoden kan beskrivas utifrån följande process:

1. Kartläggning av en viss problembild.
2. Analys av dess orsaker.
3. Implementering av beprövade insatser.
4. Uppföljning av dess effekter.
5. Återkoppling till berörda parter.

EST-arbetet är ett sätt för kommunen att systematiskt samverka och regelbundet träffas kring frågor som berör trygghet på en strategisk nivå. Det finns även möjlighet att etablera lokala EST-grupper. Dessa grupper bildas för särskilda händelser och jobbar lokalt under en begränsad tid med att hantera en särskild sakfråga.

¹⁶ Verksamhetsplan och budget 2025–2027, 2024-12-11, KS.

Rapportering av EST-arbetet sker veckovis, månadsvis och tertialvis. Det är trygghet- och hållbarhetsavdelningen på kommunledningskontoret som leder samverkansarbetet. De ansvarar för att sammankalla övriga förvaltningar och samordna i uppdrag som inte specifikt inryms i en annan förvaltnings verksamhetsområde. I uppdrag som inte leds av kommunledningskontoret tenderar de att drivas av den förvaltning vars verksamhet ligger närmast uppdraget.

Avseende extern samverkan så bedrivs detta inom ramen för Lokala Brå där externa aktörer är deltagare, såsom Länsstyrelsen och Region Uppsala. Andra externa aktörer ur till exempel civilsamhället finns inte med i rådet. Däremot kan rådet bjuda in enskilda aktörer.

Vilken samverkan som sker externt framgår av nämndernas verksamhetsplaner respektive bolagens affärsplaner. Övergripande beskrivs att extern samverkan sker på områdesbasis utifrån de handlingsplaner som finns upprättade i enlighet med EST-metoden. I Uppsala kommun finns två etablerade handlingsplaner för Gottsunda¹⁷ och Gränby-området¹⁸. Se även bilaga 2 för en fullständig lista över samverkansnätverk i de specifika områdena.

Handlingsplanerna innehåller flera målsättningar varav ett inbegriper att "stärka civilsamhället och ge bättre förutsättningar för föreningsverksamhet". Ett exempel på en åtgärd som är kopplad till extern samverkan är att kommunen fört dialog med civilsamhället och utvecklat formerna för samverkan genom tecknandet av idéburna offentliga partnerskap (IOP), som erhållit ekonomiskt stöd för olika föreningsverksamheter. En av målsättningarna med det offentliga partnerskapet är att bidra till ökad trivsel och trygghet i stadsdelen¹⁹.

6.1.4 Intervjuuppgifter

I fullmäktiges Mål- och budget 2025 framgår att flera av uppdragen som inbegrips inom granskningsområdet²⁰ ska åtgärdas av flera förvaltningar och bolag. Det framkommer i intervju att roll- och ansvarsfördelningen upplevs som otydlig. Den som har huvudansvar ska sammankalla övriga involverade, men det finns en uppfattning att förvaltningar/bolag ibland tolkar uppdraget utifrån deras eget verksamhetsområde snarare än utifrån ett övergripande perspektiv.

I intervju beskrivs även att det finns delar av samordningsfunktionen som kan utvecklas. Detta då synkroniseringen mellan de olika forumen som finns i kommunkoncernen inte sker i tillräcklig utsträckning.

Det framförs vidare att KLK utifrån sin samordnande funktion "tvingas" styra flera forum, givet att flera förvaltningar inte alltid hinner delta. Det innebär också att samma personer deltar i flera olika forum. En tydligare koppling efterfrågas mellan forumen. De intervjuade lyfter samtidigt upp att många forum tillkommit till följd av regeringsuppdrag som i sin tur krävt ytterligare etableringar. Detta avser dock främst de operativa forumen.

Vid tidpunkten för granskningen upplever de intervjuade att det finns ett stuprörstänk där det finns en uttalad ambition om att samordna insatser men att det praktiska arbetet i mångt och mycket bedrivs på enskild förvaltnings/bolagsnivå snarare än i samverkan. De intervjuade

¹⁷ Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021–2030, 2021-06-16, KS.

¹⁸ Handlingsplan för Gränby, Kvarngärdet och Löten 2024–2030, 2024-02-07, KS.

¹⁹ Idéburet offentligt partnerskap (IOP) 2022–2025 med Gottsunda Teater ideell förening, 2021-12-02, Tjänsteskrivelse (KN).

²⁰ Målsättningarna beskrivs mer detaljerat i avsnitt 6.1.1.1.

upplever att detta inte går i linje med vad som framgår i programmet för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete som syftar till att förutsättningar ska finnas för att arbetet ska kunna bedrivas systematiskt, långsiktigt och samordnat. Ett konkret exempel som lyfts fram är att förvaltningarna tenderar att inrätta enskilda insatser i stället för gemensamma insatser, exempelvis vid åtgärder knutna till sociala insatser mot unga som rekryteras in i kriminalitet.

6.1.5 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser **endast delvis** har säkerställt att det trygghetsskapande arbetet är organiserat på ett ändamålsenligt sätt vad gäller ansvar och roller.

Vår bedömning grundar sig i att det av befintliga styrande dokument anges att kommunstyrelsen besitter det övergripande ansvaret för trygghetsfrågor och för kommunens brottsförebyggande arbete. Samtliga nämnder och bolagsstyrelser har till uppgift att bidra till det arbetet genom att etablera nämnd- och bolagsmål med tillhörande åtgärder som verkar för att nå uppsatta målsättningar.

Kommunstyrelsen har i uppgift att samordna programmets genomförande och uppföljning, och på förvaltningsnivå samordnas frågorna operativt av *Avdelningen för trygghet och hållbarhet* som är organiserad under kommunledningskontoret.

Även om ansvars- och rollbeskrivningar framgår tydligt av de styrande dokumenten iakttar vi genom våra intervjuer att ansvar och samordning kan förtydligas. Flera förvaltnings- och bolagsrepresentanter har uppgett att förväntningarna på respektive uppdrag är tydligt utifrån dess verksamhetsområde. Det medför dock som följd att mycket av arbetet sker i "stuprör" och inte i samverkan i den utsträckning som styrdokumenterna föreskriver.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen **endast delvis** har säkerställt en aktiv dialog och samverkan med relevanta aktörer i det trygghetsfrämjande arbetet.

Det finns en etablerad samordningsstruktur i kommunen genom flera forum och nätverk. En samverkansöverenskommelse har upprättats med lokalpolisområdet Uppsala/Knivsta där representanter från flera förvaltningar deltar.

I enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete finns ett strategiskt råd i form av det lokala brottsförebyggande rådet som syftar till att vara ett forum för dialog och kunskapshöjande insatser mellan förtroendevalda, tjänstepersoner, polisen och externa aktörer. De externa aktörerna i Lokala Brå utgörs av exempelvis myndigheter och regioner. Genom upprättade handlingsplaner som tillkommit via EST-arbetet återfinns också insatser som även involverar civilsamhället.

Trots att flera forum för samverkan är etablerade så konstaterar vi att många processer kopplat till det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet sker i parallella led. I intervjuer beskrivs att det finns behov av att forumen synkroniseras ytterligare i syfte att nå en bättre

effektivitet. Det beskrivs även att det finns risk att kunskap och information blir personberoende, givet att det finns en personunion mellan forumen.

6.2 RISKOMRÅDEN

Som beskrivits i avsnitt 6.1.2 finns två etablerade handlingsplaner för de områden i Uppsala kommun som bedöms som ”riskområden”. Ett av dessa, Gottsunda, finns med på polisens lista över utsatta områden.

6.2.1 Riktlinje för områdesutveckling

Handlingsplanerna för Gottsunda och Gränbyområdet utgår från Uppsala kommuns *Riktlinje för områdesutveckling*²¹. Riktlinjen är tillämplig vid processer som kommunen leder och som syftar till positiv utveckling för ett definierat geografiskt område.

Riktlinjen utgör stöd och vägledning för sammanhang där kommunkoncernen ser behov av ett systematiskt och samordnat långsiktigt arbete med områdesutveckling. Principerna som beskrivs i riktlinjen syftar till att möjliggöra en systematik dels i kommunens egen organisation, dels för externa aktörer.

Principerna är enligt riktlinjen att betrakta som en helhet och agilt arbetssätt, vilket innebär att stegvis utveckla förmåga och nå effekt genom flexibla lösningar tillsammans med externa aktörer såsom civilsamhälle och näringsliv. Principerna utgörs av:

- **Delaktighet och samverkan** – Offentlig sektor, näringsliv med flera ska vara delaktiga i hela processen för områdesutveckling.
- **Prioriterade teman** – Prioriteringar som formeras löpande utifrån utmaningar, problembild och samordningsbehov.
- **Styrning mot effekter** – Det samordnade arbetet ska styras mot effekter vilket ställer krav på analys och mätning för att följa hur arbetet leder mot uppsatta mål.
- **Gemensamma resurser** – Områdesutvecklingen ska stärka förmågan att söka extern finansiering och tillgodogörande av andra resurser. Även finansiering utöver det offentliga anges nödvändigt.
- **Utforskande arbetssätt som möjliggör innovation** – Utforskande och nytänkande uppmuntras. Ökad samverkan ska möjliggöra pilotprojekt och prototyper.
- **Evidensbaserad områdesutveckling** – Utgångspunkt från lokala behov och utmaningar samt forskning och olika former av evidens.

6.2.2 Gottsundaområdet

Arbetet med områdes- och stadsutveckling i Gottsundaområdet har pågått under lång tid. Mellan 2018–2020 intensifierades arbetet genom upprättandet av en handlingsplan för området. Då utmaningarna i området har varit och förblir komplexa anger planen att det krävs en långsiktighet och ett samordnat arbete för att möta dessa utmaningar. En ny handlingsplan upprättades för åren 2021–2030 med syftet att etablera en långsiktig och bred samverkan. Detta för att öka förmågan i att hantera svåra utmaningar och bidra till att olika insatser och processer tillsammans når en bättre effekt.

²¹ Riktlinje för områdesutveckling, 202-05-18, KS.

I handlingsplanen anges målsättningar för år 2025 samt för år 2030. Målsättningarna samspelar dels med Agenda 2030, dels med kommunens fokusråd. Då handlingsplanen (i enlighet med tidigare beskriven riktlinje) ställer krav på att styra mot effekter krävs analys och mätning för att följa hur arbetet framskrider mot målen. Indikatorer och olika sätt att mäta ska tas fram för varje mål.

I nämndernas verksamhetsplaner och bolagens affärsplaner beskrivs vilka uppdrag och åtgärder inom de olika fokusråden som har koppling till handlingsplanen. Samtliga nämnder och bolagsstyrelser deltar i arbetet mot dessa mål²² utifrån respektive ansvarsområde. Det konstateras dock att även om nämnder delar ett uppdrag (men där åtgärder skiljer sig åt) så framgår det inte enhetligt huruvida dessa är kopplade till områdena i handlingsplanen eller om dessa är att betrakta som övergripande insatser²³.

Vidare leds arbetet och samordnas av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen ansvarar även för att följa upp handlingsplanen. Kommunen samverkar även med aktörer inom olika sektorer i syfte att etablera partnerskap med likasinnade för områdets utveckling.

Det finns även flera samverkansnätverk i området för att koordinera insatser och förbättra det gemensamma arbetet. En fullständig lista över dessa återges i bilaga 2.

I uppföljningen av handlingsplanen²⁴ (per 2025-01-31) beskrivs att det genomförda arbetet baseras på kommunkoncernens samlade arbete men inkluderar inte alla insatser som föreningar och andra aktörer genomför i området. Uppföljningen visar att Gottsundaområdet fortsatt har stora utmaningar men att det finns indikationer på att utvecklingen har gått i positiv riktning. Arbetet med handlingsplanen har föregåtts av ett omfattande samverkansarbete där ingen nämnd eller bolag ensamt har kunnat (eller kan) uppnå något av planens övergripande mål. I intervju uppges att samverkan inte alltid är enkelt och att det tar tid att jobba utanför "stuprören". Vidare framgår att det stundtals är otydligt vad som ska uppnås och vem som har ansvar att säkerställa att arbetet ger resultat. I intervjuer beskrivs även att det är svårt att peka på en enskild insats som har möjliggjort att området har förbättrats. Flera intervjuade påpekar däremot att samordningen från kommunstyrelsen och KLK har förbättrat förutsättningarna för koordinerad samverkan mellan flera enheter och förvaltningar, mycket tack vare den upprättade handlingsplanen.

Avseende målsättningarna anges att inget av målen per 2025 uppnås men att dessa har utvecklats i positiv riktning²⁵.

Avseende målet att stärka civilsamhället och ge bättre förutsättningar för föreningsverksamhet beskrivs att målet har varit svårt att utvärdera. Bedömningen är att delaktigheten i samhället generellt är lägre bland boende i Gottsundaområdet kopplat till valdeltagande, andel aktiva i idrottsföreningar, social sammanhållning etc. Kommunen har i dialog med civilsamhället arbetat för att utveckla formerna för samverkan där ex. idéburna offentliga partnerskap har tecknats.

²² Målsättningar och prioriterade inriktningar återfinns i bilaga 2.

²³ Ett exempel är uppdrag 36 där Kulturnämndens åtgärd är knuten till handlingsplanen men där socialnämndens åtgärd inte beskrivs vara det trots att uppdraget inbegriper båda nämnder.

²⁴ Uppföljning av handlingsplan för Gottsundaområdet 2021–2030, 2025-01-31, KLK.

²⁵ Gottsunda betraktas numera som ett "utsatt område" till följd av att kategorin "riskområde" har tagits bort. Tidigare utgjordes kategoriseringen av "utsatt område", "riskområde" och "särskilt utsatt område". Utvecklingen i området är oförändrad.

Etablerandet av nya forum och nätverk beskrivs också vara medel som stärkt förutsättningarna i området. Det beskrivs även att det är ett utvecklingsområde att förbättra samordningen mellan kommunens verksamheter, föreningar och civilsamhälle. Det nämns även att uppföljningen av handlingsplanen inte har omfattat huruvida civilsamhället och föreningslivet själva har upplevt en förändring.

Samordningen genom EST-arbetet är en väsentlig faktor till trygghetsarbetets utveckling i Gottsunda. Under 2024 fanns 36 rapportörer i Gottsundaområdet, vilket innebar en ökning med fem personer sedan 2023. Rapportörerna tillhörde olika verksamheter som samlade in information till lägesbilden i ett gemensamt digitalt system. Gottsunda drabbades av en våldsvåg 2023 och från att ha varit relativt lugnt under en lång tid bedömdes att det var ett allvarligt läge i stadsdelen. Den lokala EST-gruppen träffades därefter varannan vecka under ett års tid fram till sommaren 2024 (med undantag för ett återupptagande under oktober samma år) men har pausats sedan dess.

Utifrån framtagna lägesbilder beskrivs att EST-väktare har haft området i sin väktarrutt varje vecka under hela 2024. Polisen och ungdomsjouren har också haft förstärkt närvaro. Därtill har Uppsalahem AB:s trygghetsvärdar varit extra närvarande. EST-strukturen beskrivs i intervju tillföra mycket samlad information som möjliggjort att lämpliga åtgärder har kunnat vidtas utifrån aktuella behov. Utmaningar har dock också förekommit, främst kopplat till om rapportörer blivit sjuka eller har gått på föräldraledighet.

6.2.3 Gränbyområdet

En handlingsplan för Gränby, Kvarngärdet och Löten upprättades först under 2020 för ökad trygghet²⁶. Planen avslutades 2023 och en ny handlingsplan upprättades under 2024, som följdes upp året därefter²⁷. Syftet med den nya planen var att fortsätta främja en positiv utveckling av området – men ur ett längre tidsperspektiv.

Sammanfattningsvis konstaterades att området fortsatt har utmaningar men att det finns indikationer på att utvecklingen även här utvecklats i positiv riktning. Likt för handlingsplanen i Gottsunda beskrivs att ett omfattande samverkansarbete är nödvändigt för att uppnå planens övergripande målsättningar.

Handlingsplanen har fyra övergripande inriktningar och fem prioriterade teman med målsättning om att uppnås 2030. Dessa redovisas i bilaga 2. Till skillnad mot handlingsplanen i Gottsunda innehåller planen i Gränbyområdet inga etappmål för ex. 2025. Sammanfattningsvis konstateras att de olika inriktningarna visar på positiv utveckling med undantag för inriktningen om att ”barn och unga ska ha goda tillväxtvillkor och hög framtidstro”. Inriktningen visar för närvarande blandade resultat i det avseendet.

EST-arbetet uppges ha bidragit till ett mer strukturerat arbetssätt som ökat förutsättningarna att bedriva ett systematiskt arbete med att öka tryggheten. EST som arbetssätt bygger på att rapportörer i olika verksamheter löpande rapporterar in otrygghetsskapande händelser i ett digitalt system. Dessa rapporter bidrar sedan till en gemensam lägesbild som ligger till grund för analyser och åtgärder. Gemensamma lägesbilder tas fram på veckobasis för inriktning av det

²⁶ Slutrapport Handlingsplan för ett tryggare Gränby och Kvarngärdet 2020-2023, 2023-11-03, KLK.

²⁷ Uppföljning av handlingsplan för Gränby, Kvarngärdet och Löten 2024–2030, 2025-01-31, KLK.

operativa arbetet på kort sikt samt på månads- och tertialsbasis för att kunna följa trender över tid avseende brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder.

EST-arbetet i Gränby anges ha fortlöpt väl och flera rapportörer har utbildats. Under 2024 fanns 20 rapportörer inom olika verksamheter vilket motsvarar en ökning om 8 personer i jämförelse med året dessförinnan.

Vidare beskrivs att kommunen, i dialog med civilsamhället, har arbetat för att vidareutveckla formerna för samverkan. Sedan 2021 har flera idéburna offentliga partnerskap tecknats och ett antal ekonomiska stöd finns att tillgå för olika föreningsverksamheter i området. Lokalutbudet för föreningsverksamhet i Gränby har även breddats. I syfte att stärka förutsättningarna och stödja föreningsliv och civilsamhälle har även konceptet *Temafrukostar* upprättats. Andra forum som beskrivs i planen är *Stora områdesgruppen* dit föreningar och organisationer bjudits in, samt *Platssamverkan Gränby Kvarngärdet* som utgjort dels en samverkansyta (till exempel som informationskanal till boende), dels en samverkanspart i aktiviteter. (Se bilaga 2 för ytterligare beskrivning av forumen för samverkan.)

6.2.4 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** sker en ändamålsenlig samordning mellan det trygghetsskapande arbetet och arbetet med riskområden.

Bedömningen tar avstamp i att det finns upprättade handlingsplaner för riskområden som samspelar med fullmäktiges fokusmål. Nämndernas uppdrag som anges i *Mål- och budget 2025* beskrivs även vara knutna till insatser som framgår av handlingsplanens prioriterade inriktningar.

Vi konstaterar dock att det i uppdrags- och åtgärdsbeskrivningar i verksamhets- och affärsplaner inte alltid framgår enhetliga formuleringar avseende vilka insatser som har koppling till handlingsplanen. Flera uppdrag omfattar flera nämnder och bolag men enskilda åtgärder för det specifika uppdraget sker för sig snarare än i samverkan med övriga ansvariga förvaltningar. Det framgår dock samtidigt i uppföljningen av handlingsplanen att samverkansinsatser visserligen har genomförts men då det saknas konkretiserade aktiviteter i handlingsplanen medför det att spårbarheten i vilka insatser som uppdragets förvaltningarna inte alltid tydligt framgår. Det medför som konsekvens att möjligheten att följa utvecklingen mot målen i handlingsplanen försvåras då insatserna i stället följs upp inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning.

Det övergripande arbetet samordnas av kommunstyrelsen som även följer upp handlingsplanerna. Till följd av handlingsplanernas upprättande har flera samverkansnätverk tillsammans med externa och interna aktörer upprättats i syfte att stärka förutsättningar för gemensam samverkan och samordning. Det beskrivs i handlingsplanerna att samordning är utmanande. I intervjuer har flera dock varit positiva avseende att det finns en handlingsplan som dessa menar på har stärkt förutsättningarna för att bedriva samverkan förvaltningar och bolag sinsemellan.

En väsentlig faktor till trygghetsarbetet i områdena utgörs av EST-arbetet som möjliggör framtagandet av lägesbilder på kort- och lång sikt. Detta medför förbättrade förutsättningar för att kunna rikta insatser där de behövs.

6.3 LAGEFTERLEVNAD

Kortfattat ställer Lag (2023:193) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete följande krav:

1. Framtagandet av en lägesbild med tillhörande åtgärdsplan.
2. Samverkansöverenskommelse – Med relevanta aktörer där syfte och områden för samverkan framgår.
3. Inrättandet av ett strategiskt råd – Rådet ska ledas av kommunen tillsammans med relevanta aktörer där strategiska brottsförebyggande frågor hanteras.
4. Upprättad samordningsfunktion – Syftar till att stödja i kommunens brottsförebyggande arbete och agerar kontaktpunkt åt externa aktörer samt sprider information till invånare och andra aktörer.

Som ett komplement till lagstiftningen trädde Förordning (2023:442) om statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder i kraft under 2023. Förordningen föreskriver att BRÅ har möjlighet att bevilja projektbidrag för projekt som syftar till att stärka, utveckla eller utvärdera brottsförebyggande åtgärder²⁸. Bidrag får inte lämnas för befintlig kommunal verksamhet eller för projekt som andra statliga bidrag redan lämnats för.

6.3.1 Lägesbild och åtgärdsplan

Kommunledningskontoret har upprättat en lägesbild och åtgärdsplan²⁹. Lägesbilden upprättades 2024-06-11 och ska ses över vartannat år, vilket innebär att uppföljning ska ske under år 2026.

Brottsförebyggande rådet föreskriver att en upprättad lägesbild ska inkludera typen av brottslighet, omfattning av brottslighet, konsekvenser samt en orsaksanalys³⁰.

Upprättandet av lägesbilden i Uppsala kommun är harmoniserad med andra styrande dokument och processer. *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande* anger att arbetet ska grunda sig på kunskap om problemets omfattning, struktur och utveckling. Implementeringen av EST:s metod med att kartlägga problembilder, analysera dess orsaker med mera är också förenlig med framtagandet av den breddade lägesbilden. Lägesbilsarbetet bedrivs på vecko-, månads- och tertialsbasis inom ramen för EST.

I åtgärdsplanen som även återfinns i lägesbilden beskrivs följande fokusområden:

- Offentlig miljö.
- Barn och unga.

²⁸ Förordning (2023:442) om statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder, 2–6§§.

²⁹ Lägesbild och åtgärdsplan enligt Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, 2024-06-11, KLK.

³⁰ [Kommunens ansvar | Brå - Brottsförebyggande rådet](#)

- Näringsliv.
- Välfärdsbrott.
- Särskilt brottsutsatta.
- Våldsbejakande extremism.

Varje fokusområde är avgränsat till specifika inriktningar och varje inriktning innehåller en kartläggning med en tillhörande slutsats kopplat till brott och otrygghet³¹. Åtgärdsplanen är uppdelad på så vis att vissa slutsatser leder till nya åtgärder medan andra hanteras genom det befintliga uppdraget. De åtgärder som är knutna till befintliga uppdrag är fyra till antal³² och är återkommande för vissa av inriktningarna. Åtgärdsplanen beskriver fortsatt en sammanfattad problembild för varje fokusområde och ger exempel på vilka befintliga åtgärder som återfinns i nämndernas verksamhetsplaner. Även åtgärder som ryms inom samverkansöverenskommelsen tillsammans med kommunen och Polismyndigheten återges i planen.

Lägesbilden och åtgärdsplanen beskriver brottslighetens omfattning, typ och konsekvenser i stora delar. En viss orsaksbeskrivning finns angiven i lägesbilden och det beskrivs i översikten över befintliga åtgärder vilka nämnder och bolag som är ansvariga. Däremot är orsaksanalysen inte helt utformad i enlighet med BRÅ:s framtagna mallar och beskrivningar. Det saknas exempelvis konkreta operativa mål eller andra nedbrutna aktiviteter och det framgår inte heller när eller hur länge en åtgärd ska pågå eller när den ska avslutas.

6.3.2 Samverkansöverenskommelse och strategiskt råd

Lagstiftningen föreskriver att en samverkansöverenskommelse med relevanta aktörer ska vara upprättad. Som beskrivits i avsnitt 6.1.1 ingår kommunen i ett samverkansavtal tillsammans med lokalpolisområdet i Uppsala/Knivsta. Av åtgärdsplanen som är bifogad i lägesbilden framgår att denna kombinerats med samverkansöverenskommelsens lägesbild som i sin tur baseras på det kontinuerliga lägesbildsarbetet som sker inom ramen för EST-arbetet.

Lokala Brå utgör och likställs med det strategiska råd som avses i lagen (§ 10). Kommunstyrelsen är ansvarig för rådet och fastställer föreskrifter och beslutar om förändringar. Detta beskrivs mer ingående i avsnitt 6.1.1.

6.3.3 Upprättad samordningsfunktion

Kommunens upprättade samordningsfunktion består av medarbetare på *Avdelningen för trygghet och hållbarhet*. Avdelningen består i sin tur av underenheter där enheten för brottsförebyggande och säkerhet ansvarar för att stödja och samordna kommunkoncernens arbete.

Samordningsfunktionen genom kommunledningskontoret har flera samordnande roller. Exempelvis leder även KLK den styrgrupp som beskrivs i samverkansöverenskommelsen och ansvarar för den strategiska styrningen i det hänseendet.

I enlighet med 12 § i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, ska funktionen utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer och bidra till att

³¹ Detta innebär exempelvis förekomst av narkotika, ungdomsbrottslighet eller ojämlika uppväxtvillkor.

³² Avser uppdrag 26, 27, 29 och 33 som återfinns i mål och budget.

information om brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare eller andra som kan ha intresse av sådan information. Det framgår av samverkansöverenskommelsen att en gemensam kommunikationsplan ska tas fram. Vi har inom ramen för granskningen inte erhållit en sådan.

Informationsspridning till övriga aktörer sker i andra forum såsom Lokala BRÅ där externa aktörer är representerade. Övriga forum för samverkan med externa aktörer och invånare sker genom nätverk såsom genom "Tryggare nöjesmiljö (Krogar mot knark)" och "Nätverket företagssamverkan".

För att nå ut till invånare i kommunen genomför kommunledningskontoret och polisen medborgardialoger. Dialogerna kan genomföras via en fysisk träff, genom enkäter eller i kombination av de båda. Dialogerna syftar till att få reda på vad medborgarna anser är viktigt avseende tryggheten i kommunen och flera medborgarlöften har tagits fram som följd av detta. Dessa redovisas även på Uppsala kommuns hemsida³³.

6.3.4 Finansieringsstöd

Uppsala kommun har inte sökt eller beviljats ekonomiskt stöd för brottsförebyggande åtgärder under 2025³⁴ eller 2026³⁵ av BRÅ. Vid avstämning med tjänsteperson uppges dock att kommunen ansökte om stöd under 2024 för ett projekt som syftade till att utöka lägesbilsarbetet över kommungränserna. Stödet beviljades ej.

6.3.5 Bedömning

Vår bedömning är att kommunens arbete **i allt väsentligt** sker på ett ändamålsenligt och tillfredsställande sett utifrån gällande lagstiftning.

Vi konstaterar att kommunledningskontoret har upprättat en lägesbild med tillhörande åtgärdsplan. Lägesbilden inbegriper beskrivningar avseende brottslighetens karaktär, omfattning, vilka konsekvenser den medför och en orsaksanalys. Orsaksanalysen är dock inte helt utformad i enlighet med BRÅ:s framtagna mallar och beskrivningar. Det saknas exempelvis konkreta aktiviteter till de redogjorda åtgärderna där det inte heller framgår en tidsram för när dessa ska vara färdigställda till. Det medför således påverkan på mätbarheten på effekten för de åtgärder som beskrivs.

Fortsättningsvis konstaterar vi att det i enlighet med lagstiftningen finns en samverkansöverenskommelse med relevanta aktörer, såsom lokalpolisområdet. Inrättandet av Lokala Brå utgör och likställs med det strategiska råd som lagen föreskriver där också kommunstyrelsen är ansvarig part.

Kommunens upprättade samordningsfunktion utgår från kommunledningskontorets *Avdelning för Trygghet och hållbarhet*. Avdelningen leder den styrgrupp som beskrivs i

³³ [Samverkan med polisen - Uppsala kommun](#) (2025-10-30).

³⁴ [2025 | Brå - Brottsförebyggande rådet](#) (2025-01-31).

³⁵ [50 kommuner får ekonomiskt stöd för brottsförebyggande åtgärder | Brå - Brottsförebyggande rådet](#) (2026-01-13).

samverkansöverenskommelsen och är att betrakta som kommunens kontaktpunkt gentemot externa aktörer. Vi noterar dock att det inte finns en upprättad kommunikationsplan i enlighet med i samverkansöverenskommelsen. Samtidigt bedömer vi att andra kommunikationsåtgärder såsom medborgardialoger är ändamålsenliga utefter vad lagstiftningen anger.

Slutligen konstaterar vi att Uppsala kommun inte har ansökt om det finansieringsstöd som BRÅ beslutar och beviljar om inom ramen för lagstiftningen, varken för år 2025 eller 2026. Kommunen ansökte dock om stödet under 2024 för ett projekt som syftade till att utöka lägesbildsarbetet över kommungränserna men blev ej beviljade stöd.

6.4 STYRNING, UPPFÖLJNING OCH UPPSIKT

I avsnitt 6.1.1 beskrevs att nämndernas och bolagens verksamhets- och affärsplaner ska utgå från en kommungemensam mall som redogör för dels hur fokusmål och uppdrag ska uppnås, dels hur åtgärder från kommungemensamma program och handlingsplaner omhändertas.

I delårsuppföljning per augusti³⁶ för samtliga nämnder och bolag återges hur respektive har arbetat mot fullmäktiges målsättningar och vilka åtgärder som vidtagits inom ramen för dessa mål. I bilaga 2 återfinns en tabell som redovisar antalet uppdrag, måluppfyllelse mot fokusmål 4 och antalet åtgärder som ännu inte omhändertagits.

Över lag framgår att de allra flesta uppdrag, kopplat till området, har påbörjats men ännu inte färdigställt. Samtidigt beräknas att dessa kommer att vara färdigställda till utsatt sluttid under 2026/2027. I ett fall har vi konstaterat att ett uppdrag har pausats då ett av bolagen (Arenor och fastigheter AB) bedömt att uppdraget faller utanför vad som ingår i bolagets ägardirektiv.

Tillhörande indikatorer³⁷ för samtliga nämnder och bolag (kopplat till fokusmål 4) visar generellt en god utveckling mot måluppfyllelsen. Vi konstaterar dock att rapporteringen inte är enhetlig i utformning vilket medför att exempelvis socialnämnden inte har tydliggjort åtgärdernas utfall. Exempelvis anges en kommentar där det endast konstateras att "Nämnden samverkar med andra berörda i frågan".

Utöver uppföljningen av åtgärder som redovisats utifrån fullmäktiges upprättade målsättningar framgår det av *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete* att målsättningarna ska redovisas inom ramen för nämndernas och bolagens ordinarie verksamhetsuppföljning. Det framgår inga aktiviteter eller riktade uppdrag till enskilda nämnder eller bolag i programmet. Av nämndernas och bolagens delårsuppföljning per augusti framgår inte heller hur dessa har arbetat mot programmets målsättningar explicit. Samtidigt inbegrips målbeskrivningarna i programmet i de åtgärder som nämnder och bolag har genomfört (även om det inte uttrycks vara explicit kopplat till programmålet utan fokusmålet). Exempelvis framhäver programmet att "för att öka tryggheten och säkerheten i barns och ungas sociala miljö ska det finnas tillgång till fritidsverksamhet och aktiviteter för barn och unga i syfte att främja hälsa och positiva sociala relationer". I Idrotts- och fritidsnämndens uppdrag³⁸ beskrivs

³⁶ Med undantag för Uppsala Stadshus AB där vi inte erhållit underlag i egenskap av att bolaget är moderbolag till övriga.

³⁷ Det saknas dock data i flera fall.

³⁸ Avser uppdrag 34 – "Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet".

att en insats som bedrivits i idrottssvaga områden, "Sportis", har erbjudit regelbundna aktiviteter i syfte att få fler unga att få tillgång till en positiv fritidsmiljö.

Vidare äger kommunstyrelsen uppföljningsansvaret av programmet och ska årligen följa upp dess måluppfyllelse och styrförmåga för att revidera vid behov. Kommunen genomför årligen en samlad uppföljning³⁹ av flera program och kommungemensamma handlingsplaner där syftet är att bedöma behovet av styrningen och för att ge fullmäktige ett underlag för att eventuellt kunna minska styrsignaler om dessa leder till målkonflikter eller annan "trängsel" i förhållande till fokusmål.

I uppföljningen per 2025-11-24 konstaterades att handlingsplanen för Gottsunda 2021–2030 var i behov av revidering för att fungera bättre i relation till kommunens kommande översiktsplan. Kopplat till handlingsplanen beskrevs att flera viktiga verksamheter och insatser har startats upp inom arbetsmarknads-, social- och kulturnämndens respektive ansvarsområden. Exempel är satsningar på ett utvecklat utbildnings- och jobbcenter, socialarbetare i skolan och fritidsklubben *Triangeln*. I intervju uppges att det finns behov av att skapa långsiktiga förutsättningar för verksamheternas fortsatta utveckling och bidrag, i linje med handlingsplanens mål.

Vidare uppges att *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande* ska revideras, till följd av att programmet inte har några åtgärder beskrivna. I dagsläget beskriver programmet övergripande vilket arbete som ska utföras och vad målet med arbetet är. Nämnderna och bolagsstyrelser ska forma egna åtgärder för att arbeta med måluppfyllelsen men behöver göra mer eller annorlunda för att kunna bidra. Det framkommer vidare att frågan för närvarande till viss del hanteras enligt de mål som programmet pekar ut som prioriterade, men att det saknas en tydlig och enhetlig riktning på arbetet då styrningen sker i flera parallella processer.

6.4.1 Bedömning

Vår bedömning är de åtgärder som genomförts av kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser **endast delvis** är i linje med de interna mål och strategier som finns inom trygghetsarbetet.

Samtliga nämnder och bolag (med undantag för Uppsala Stadshus AB) har följt upp de uppdrag och åtgärder som bedrivits inom ramen för fokusmål 4 som framgår av fullmäktiges mål och budget. Målsättningen är kopplad specifikt till trygghetsfrämjande och brottsförebyggande åtgärder och en majoritet av dessa uppdrag är påbörjade men beräknas vara färdigställda och uppfyllda under 2026/2027.

Även om de allra flesta uppdragen och åtgärderna är tydligt förankrade i fullmäktiges målsättningar så är det inte fullt ut tydligt hur dessa förhåller sig till vad som framgår av fullmäktiges antagna *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete*. Det framgår visserligen inga riktade aktiviteter eller uppdrag på samma sätt som i Mål- och budget till nämnder och bolag. Trots det framgår det av programmet att samtliga ska redogöra för hur

³⁹ Uppföljning av program och planer 2025, 2025-11-24, KS.

dessa verkar i förhållande till dess målsättning. Vi konstaterar att ingen nämnd eller bolag har redogjort för detta på ett tillräckligt tydligt sätt.

Vår bedömning är att det **endast delvis** finns en ändamålsenlig styrning, uppföljning och uppsikt för att nå de beslutade målen.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Därtill innehar kommunstyrelsen dels ett uppföljningsansvar, dels ett uppsiktsansvar utifrån sin uppsiktsplikt.

I Uppsala kommun återfinns flera styrande dokument som har bäring på det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet såsom fullmäktiges mål och budget, *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete*, handlingsplaner och den breddade lägesbilden som framgår av Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Styrdokumenterna är till viss del harmoniserade med varandra på så sätt att målsättningarna är stämmer överens i vad som ska uppnås, dock saknas en övergripande beskrivning av inriktningen för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Detta innebär att även om nämnder och bolag inte explicit uttrycker att en särskild insats genomförs utifrån ett av målen i programmet så kan det ändå omfattas genom ordinarie verksamhet. Det medför som konsekvens att flera styrsignaler tangerar varandra. Oaktat detta konstaterar vi att samtliga nämnder och bolag påvisar en god måluppfyllelse mot fullmäktiges fokusmål.

Flera intervjuade har dock påpekat att samordningen kan stärkas och tydliggöras i syfte att framför allt förbättra samverkan mellan förvaltningar och bolag internt.

Kopplat till uppföljning konstaterar vi att nämndernas verksamhetsplaner och bolagens affärsplaner följs upp tre gånger per år. Vi konstaterar dock att uppföljningarna inte innehåller en beskrivning av hur nämnderna och bolagen arbetat för att uppnå programmets målsättningar. I tre fall har vi även iakttagit att åtgärdernas utfall och status inte tydligt framgår på samma sätt som för övriga.

Slutligen, avseende uppsiktsplikten, delger nämnder och bolagsstyrelser kommunstyrelsen respektives uppföljningar av verksamhets- och affärsplaner inom ramen för den ordinarie budgetprocessen som beskrivits i avsnitt 6.1. Uppföljningen inkluderar även internkontrollplanerna och omfattar de delar som berör granskningsområdet genom det som redogjorts för i verksamhets- och affärsplaner.

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens, nämnders och bolagsstyrelser samlade trygghetsskapande arbete och brottsförebyggande insatser är i linje med dels interna målsättningar och styrdokument, dels ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete, endast delvis, är i linje med interna målsättningar, styrdokument och ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tydliggöra roller- och ansvarsområden vad gäller de forum som finns för samverkan inom det trygghetsskapande- och brottsförebyggande arbetet, för att åstadkomma ett mer effektivt resursanvändande.
- Säkerställa att orsaksanalyser i den breddade lägesbilden inbegriper konkreta aktiviteter och tidsram för när dessa ska vara färdigställda, i enlighet med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet.
- Säkerställa att en upprättad kommunikationsplan finns tillgänglig i enlighet med vad som framgår av samverkansöverenskommelsen.
- Verka för att fullmäktige reviderar *Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete* i syfte att klargöra hur förutsättningar skapas för att bedriva arbetet systematiskt, långsiktigt och med ökad samordning.
- Tydliggöra kopplingen mellan etablerade styrdokument, nämndernas uppdrag och åtgärder i förhållande till det trygghets- och brottsförebyggande arbetet. Detta med syfte att stärka och enhetliggöra kommunstyrelsens styrning kopplat till området.

För samtliga nämnder och bolagsstyrelser rekommenderar vi att:

- Säkerställa att nämnder och bolagsstyrelser återrapporterar och redogör för hur verksamheterna har arbetat för att uppnå målsättningarna som framgår av *Program för trygghet, säkerhet och det brottsförebyggande arbetet*.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Micaela Hedin

Sebastian Alderblad

BILAGA 1. UPPDRAG – FOKUSMÅL 4

- **Uppdrag 34.** Utveckla kommunens förmåga att förebygga och bekämpa ungdomsbrottslighet och kriminalitet. Berörda: Alla nämnder och bolag.
- **Uppdrag 35.** Förhindra att välfärden missbrukas genom att motverka alla former av arbetslivskriminalitet i kommunens verksamheter och hos de leverantörer som anlitas av kommunen. Berörda: Alla nämnder och bolag.
- **Uppdrag 36.** Förebygg och bryt segregationen och stärk den sociala sammanhållningen. Berörda: KS, AMN, GSN, IFN, KTN, OSN, PBN, SCN, UBN, ÄLN, Uppsalahem, Skol- och omsorgsfastigheter, Uppsala Arenor och fastigheter och Uppsala bostadsförmedling.
- **Uppdrag 37.** Skapa förutsättningar för prisrimliga bostäder med låg boendekostnad. Berörda: KS, PBN, Uppsalahem, och Uppsala bostadsförmedling.
- **Uppdrag 38.** Påskynda integrationen för en snabbare etablering av nyanlända. Berörda: Alla nämnder och bolag.
- **Uppdrag 39.** Stärka kommunens tidiga insatser genom att utveckla familjecentralernas tillgänglighet, kvalitet och samlokalisering. Berörda: KS, SCN, UBN och AMN.
- **Uppdrag 40.** Utred hur ansvaret för barn och ungas fria tid ska organiseras inom kommunen för att öka tillgången till och nyttjandet av fritidsaktiviteter. Berörda: KS, KTN, IFN, UBN, SCN, AMN, OSN, Uppsala Arenor och fastigheter och Skol-omsorgsfastigheter.
- **Uppdrag 41.** Kartlägga och utreda hur kommunen tillhandahåller och finansierar lokaler för olika delar av föreningslivet. Berörda: KS, KTN, IFN, UBN, ÄLN, OSN och Uppsala Arenor och fastigheter.
- **Uppdrag 42.** Förbättra styrning och kontroll av bidrag till föreningar och det fria kulturlivet. Berörda: KS, KTN, AMN, IFN, SCN, ÄLN och OSN.
- **Uppdrag 43.** Stärka arbetet med att främja psykisk hälsa och förebygga och hantera ökad psykisk ohälsa. Berörda: Alla nämnder och bolag.
- **Uppdrag 44.** Insatser mot droger i skolan och barns och ungas nära miljö ska stärkas. Berörda: SCN, UBN, KTN, IFN, KS, GSN, Uppsalahem, Skolfastigheter och Uppsala Arenor och fastigheter.
- **Uppdrag 45.** Förbättra trafiksäkerheten för barn och unga vid förskolor, skolor och platser för idrotts-, kultur- och fritidsverksamhet. Berörda: GSN, UBN, KS, Skol- och omsorgsfastigheter, Uppsala Arenor och fastigheter, KTN, IFN och PBN.
- **Uppdrag 46.** Utveckla kommunens krisberedskap och det civila försvaret i syfte att stärka samhällets motståndskraft. Berörda: Alla nämnder och bolag.

BILAGA 2. MÅL OCH NÄTVERK – GOTTSUNDA OCH GRÄNBYOMRÅDET

Gottsunda

Målsättningar 2025:

- ***Gottsunda finns inte på polisens lista över utsatta områden***
- ***Stärka civilsamhället och ge bättre förutsättningar för föreningsverksamhet***

Målsättningar 2030:

- ***Gottsunda, Valsätra och Bäcklösa är områden som lockar till inflyttning, besökare och etableringar.***
- ***Boende i Gottsundaområdet vill och kan bo kvar i området***
- ***Barn och unga i Gottsundaområdet har goda uppväxtvillkor och hög framtidstro***

Samverkansnätverk:

- **Kommunkoncernens samordningsgrupp** – Bestående av representanter i form av chefer, strateger och samordnare från förvaltningar och bolag. Gruppen är strategisk funktion som samordnar den långsiktiga utvecklingen och mer kortsiktiga övergripande frågor. Ex. planering utifrån mål och budget, statsbidrag, verksamhetsutveckling, uppföljning och kommunikation. Gruppen är den primära kanalen ut till den breda kommunkoncernen och ett flertal frågor har initierats i denna grupp för att sedan hitta sin form i befintliga processer.
- **Stora områdesgruppen i Gottsunda** – Samlar verksamma i området från ett stort antal olika organisationer och professioner. Ex. civilsamhällesaktörer, kommunala verksamheter, Region Uppsala, forskningsprojekt och fastighetsägare. Gruppen syftar till att dela information och gemensamt planera aktiviteter i området.
- **Temadagarna** – Ett forum som arrangeras en gång per termin. Halvdagskonferenser som bjuder på föreläsningar, workshops, panelsamtal, dialogtorg utifrån handlingsplanens teman. Syftar till att vara en plattform för gemensamt lärande som ökar engagemang och handlingskraft i området.
- **Föreningen platsamverkan Gottsunda Valsätra** – Inrättades 2023 och består av Uppsalahem, Victoriahem, Hemmaplan AB, Rikshem och Uppsala kommun. En vidareutveckling av tidigare fastighetsförening i området. Syftar till att stärka, utveckla och förbättra områdets förutsättningar.

Gränby, Kvargärdet och Löten

Målsättningar 2030

- **Boende i Gränby, Kvargärdet och Löten trivs i sitt område och upplever det som tryggt. Människor vill och kan bo kvar.**
- **Barn och unga har goda uppväxtvillkor och en hög framtidstro.**
- **Livsvillkoren för boende i området är goda. Människor upplever välbefinnande och fler har förutsättningar för egenförsörjning samt en aktiv och meningsfull fritid.**
- **Området har ett starkt civilsamhälle där människor är delaktiga och känner gemenskap.**

Samverkansnätverk

- **Kommunkoncernens samordningsgrupp** – Bestående av representanter i form av chefer, strateger och samordnare från förvaltningar och bolag. Gruppen är strategisk funktion som samordnar den långsiktiga utvecklingen och mer kortsiktiga övergripande frågor. Ex. planering utifrån mål och budget, statsbidrag, verksamhetsutveckling, uppföljning och kommunikation. Gruppen är den primära kanalen ut till den breda kommunkoncernen och ett flertal frågor har initierats i denna grupp för att sedan hitta sin form i befintliga processer.
- **Områdesgruppen i Gränby, Kvarngärdet och Löten** – Är ett brett nätverk som samlar verksamma i området från alla möjliga organisationer. Det är föreningar, civilsamhälleaktörer, kommunala verksamheter, Region Uppsala, forskningsprojekt och fastighetsägare. Syftet är att bygga nätverk och dela information och att gemensamt planera vissa aktiviteter i området.
- **Temafrukostar** – Arrangeras av processledningen vid Kommunledningskontoret tillsammans med verksamhetsledning för Platssamverkan Gränby Kvarngärdet. Hålls en gång per termin och utgår från ett rullande schema.
- **Föreningen Platssamverkan Gränby Kvarngärdet** – Bildades 2023 och består av Atrium Ljungberg AB, Rikshem AB, Stena Fastigheter AB samt Uppsala kommunkoncern genom kommunstyrelsen, Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB, Skolfastigheter AB och Uppsalahem AB. Föreningens verksamhetsledning svarar för den operativa verksamheten. Kommunen och kommunala bolagen deltar i föreningens styrelse samt i två arbetsgrupper för fysisk miljö respektive social aktivering.

BILAGA 3. UPPDRAG OCH MÅLUPPFYLLELSE

Nämnd/bolag	Antal uppdrag ⁴⁰	Måluppfyllelse	Antal åtgärder som inte uppnåtts
Kommunstyrelsen	13	Samtliga är pågående men beräknas kunna uppfyllas.	1 av 71 ⁴¹
Socialnämnden	10	Samtliga är pågående men beräknas kunna uppfyllas.	Framgår ej tydligt.
Arbetsmarknadsnämnden	9	Samtliga är pågående men beräknas kunna uppfyllas.	0 av 19. Samtliga åtgärder är påbörjade (förutom en som är färdig)
Idrotts- och fritidsnämnden	11	Ett är färdigställt, övriga pågående men beräknas kunna uppfyllas.	0 av 22. Samtliga åtgärder är påbörjade (förutom en som är färdig)
Kulturnämnden	10	Ett är färdigställt, övriga är pågående men beräknas kunna uppfyllas.	2 av 33 (dessa har ej påbörjats i enlighet med plan) En åtgärd är färdigställd och resterande är påbörjade.
Utbildningsnämnden	11	Samtliga är pågående men beräknas kunna uppfyllas.	0 av 23. Samtliga åtgärder är påbörjade.
Arenor och fastigheter AB	10	Fem är färdigställda, ett är pausat då bolaget anger att dessa inte har rådighet att arbeta med insatsen som avses (insats mot droger i skola). Övriga är påbörjade och beräknas kunna uppfyllas.	Framgår ej tydligt vilka åtgärder som avses.
Uppsalahem AB	8	Fyra är färdigställda och resterande är påbörjade men beräknas kunna uppfyllas.	Framgår ej tydligt vilka åtgärder som avses samt utfall.
Uppsala Stadshus AB	-	-	-

⁴⁰ Kopplat till fokusmål 4.⁴¹Resterande är antingen färdigställda eller pågående.

Datum:
2026-03-20Diarienummer:
KRN-2025-00024Kommunrevisionen
Missiv**Mottagare:**Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Idrotts- och fritidsnämnden
Kulturnämnden
ArbetsmarknadsnämndenUppsalahem AB
Uppsala arenor och fastigheter AB
Uppsala Stadshus AB**För kännedom:**

Kommunfullmäktige

Granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

Vi som förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer i Uppsala kommun har genomfört en samordnad granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. I vår granskning har vi haft stöd av Azets Revision & Rådgivning.

Brottsligheten är ett samhällsproblem med påverkan på såväl enskilda som samhället i stort. På senare tid har Sverige drabbats av allvarlig brottslighet med koppling till kriminella nätverk som präglas av bland annat dödligt skjutvapenvåld, narkotikahandel, angrepp på välfärdens utbetalningssystem och undandragande av skatter och avgifter. Den upplevda tryggheten kan även variera mellan olika områden i en och samma kommun. Utsatt område är ett begrepp som polisen i Sverige använder för att beskriva ett geografiskt avgränsat område eller stadsdel med låg socioekonomisk status och med kriminell påverkan på lokalsamhället. Enligt polisens senaste lägesbild klassas stadsdelen Gottsunda i Uppsala kommun som ett utsatt område. Mot denna bakgrund har vi som revisorer bedömt att kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete behöver granskas.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens, nämndernas och bolagsstyrelsernas samlade trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, *endast delvis*, är i linje med interna målsättningar och styrdokument samt ställda lagkrav i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Vår bedömning utgår ifrån att kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser efterlever de grundläggande kravställningar som återfinns i Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, samtidigt som granskningen visar att det finns utvecklingsbehov. De utvecklingsbehov som granskningen visat på återfinns i synnerhet

kopplat till de många samverkans- och nätverksforum som etablerats. Forumen som syftar till att möjliggöra samordningsinsatser är förenade med praktiska utmaningar för nämnderna och bolagen. Av vår granskning framgår att de enskilda bolagen och nämnderna främst fokuserar på insatser utifrån sitt eget ansvarsområde snarare än i samverkan med övriga.

Andra utvecklingsbehov som granskningen visar på är att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet regleras av flera styrande dokument. Detta medför att det finns flera olika styrsignaler som tangerar varandra och som därmed riskerar att bli otydliga. Vi bedömer även att nämnderna och bolagen inte har redogjort för hur de verkar för att uppnå målsättningarna som framgår av fullmäktiges beslutade program.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser.

Revisionen emotser yttrande från kommunstyrelsen, granskade nämnder och bolagsstyrelser kring våra iakttagelser, bedömningar och rekommendationer. Yttrandet bör även innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2026-06-20**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@azets.com och hannah.klarkner@azets.com.

För kommunrevisionen / lekmanrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande