

Granskning av kommunens brottsförebyggande arbete

Gävle kommun

December 2024

Karin Magnusson, certifierad kommunal revisor

Amanda Guerra, projektmedarbetare




Hanna Franck, kvalitetssäkrare




Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning av kommunens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med avseende på efterlevnad av fullmäktiges mål och gällande lagstiftning för området.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **ej** säkerställer att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet under 2024 bedrivits på ett ändamålsenligt sätt med avseende på efterlevnad av fullmäktiges mål och gällande lagstiftning för området. Vår bedömning är dock att kommunstyrelsen under året säkerställt en utveckling inom området som gör det möjligt för kommunen att framåt ha en ändamålsenlig samordning av arbetet. För att efterleva lagens krav är det väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att påbörjat arbete fortgår och att det sker med ökad framfart.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Finns en övergripande styrning genom exempelvis mål eller strategier för kommunens brottsförebyggande arbete?	Delvis Kommunstyrelsen har upprättat mål och indikatorer för det brottsförebyggande arbetet, men en tydlig strategi som klargör det kommunövergripande åtagandet saknas. En sådan strategi har framarbetats under 2024 men kommer enligt lämnade uppgifter att behandlas av styrelsen först under 2025.	
2. Finns i kommunen en organisation/struktur för att samordna det brottsförebyggande arbetet? a) Finns en samordningsfunktion? b) Finns ett råd för det brottsförebyggande arbetet?	Delvis Det har historiskt funnits ett brottsförebyggande råd, men detta har varit vilande och inte haft någon verksamhet. En samordningsfunktion har anställts och en strategi som omfattar förslag på organisering av det fortsatta arbetet är under remisshantering och ska antas i början av 2025.	
3. Finns skriftliga överenskommelser om samverkan med relevanta aktörer? a) Klargör överenskommelsen syfte samt inom vilka områden samverkan ska ske?	Nej Vid granskningen har det framkommit att det inte finns några aktuella och styrande överenskommelser med relevanta aktörer där det tydliggörs syfte med samverkan och inom vilka områden	

Revisionsfrågor	Bedömning	
	samverkan ska ske.	
4. Finns en kartläggning som tydliggör en lägesbild avseende brottslighetens utbredning?	Ja Det finns en kartläggning som tydliggör en lägesbild avseende brottslighetens utbredning.	
5. Har kartläggningar omsatts till åtgärdsplaner för det brottsförebyggande arbetet?	Nej Kartläggningar har inte omsatts till åtgärdsplaner för det brottsförebyggande arbetet.	
6. Har styrelsen en tillräcklig uppföljning av arbetet?	Nej Det framgår inte att styrelsen har en tillräcklig uppföljning av det brottsförebyggande arbetet.	

Rekommendationer

- Kommunstyrelsen bör säkerställa att styrningen av det brottsförebyggande arbetet tydliggörs. Detta kan exempelvis ske genom att anta en strategi där definition, avgränsning och innehåll i klargörs.
- För att följa lagens krav måste styrelsens säkerställa att ett samordningsansvar tas för det brottsförebyggande arbetet och att det skapas ett råd med relevanta interna och externa aktörer för arbetet. Ett sådant råd har varit ett lagstiftat krav sedan juli 2023.
- Kommunen bör säkerställa att arbetet bedrivs kunskapsbaserat och att lägesbilden av brottsligheten utgör en grund för framtagande av den plan som tydliggör vilka åtgärder kommunen planerar att vidta. Enligt lagen skulle en sådan plan ha beslutats av kommunstyrelsen senast den 31 juni 2024.
- Kommunstyrelsen bör utveckla och implementera en systematisk uppföljnings- och rapporteringsprocess för det brottsförebyggande arbetet. Detta inkluderar att regelbundet rapportera till kommunfullmäktige och att använda uppföljningsdata för att justera och förbättra strategier och åtgärder. Detta då lagen ställer krav på att åtgärdsplan och lägesbild vid behov och minst vartannat år följs upp och att åtgärder som vidtas sker kunskapsbaserat.
- Vi ser att det är viktigt att kommunstyrelsen genom organisation, struktur, styrning och uppföljning säkerställa att brottsförebyggande arbete integreras i alla relevanta kommunala verksamheter inklusive bolag för att skapa en helhetsinriktad och effektiv strategi.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Övergripande styrning	6
Iakttagelser	6
Bedömning	8
Organisation	9
Iakttagelser	9
Bedömning	12
Samverkansöverenskommelser	12
Iakttagelser	12
Bedömning	14
Lägesbild	14
Iakttagelser	15
Bedömning	17
Åtgärdsplan	18
Iakttagelser	18
Bedömning	18
Uppföljning	18
Iakttagelser	19
Bedömning	21
Samlad bedömning	22
Rekommendationer	23
Bilaga 1	24
Statistik	24

Inledning

Bakgrund

Den organiserade brottsligheten benämns idag som systemhotande och den kriminella ekonomin uppskattas omfatta över 150 miljarder årligen. Ett stärkt brottsförebyggande arbete är en förutsättning för ett mer robust samhälle och en stärkt inre säkerhet.

Den 1 juli 2023 trädde en ny lag (SFS 2023:196) i kraft som innebär att kommuner ska ta fram en lägesbild över brottsligheten och utifrån denna ta ställning till behov av åtgärder samt besluta om en åtgärdsplan. Minst vartannat år ska kommunerna uppdatera lägesbilden och följa upp åtgärdsplanen. Vidare har kommunerna också fått ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet. Enligt kommunstyrelsens reglemente ska styrelsen inom ramen för sin ledningsfunktion leda och samordna den brottsförebyggande verksamheten.

Lagstiftaren understryker att verksamhetsområdena socialtjänst, skolväsende och samhällsbyggnad har en särställning i det brottsförebyggande arbetet.

Med utgångspunkt från revisionens riskanalys år 2024 har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en granskning av kommunens brottsförebyggande arbete. Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att det brottsförebyggande arbetet bedrivs i enlighet med gällande lagstiftning.

Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

1. Finns en övergripande styrning genom exempelvis mål eller strategier för kommunens brottsförebyggande arbete?
2. Finns i kommunen en organisation/struktur för att samordna det brottsförebyggande arbetet?
 - a. Finns en samordningsfunktion?
 - b. Finns ett råd för det brottsförebyggande arbetet?
3. Finns skriftliga överenskommelser om samverkan med relevanta aktörer?
 - a. Klargör överenskommelsen syfte samt inom vilka områden samverkan ska ske?
4. Finns en kartläggning som tydliggör en lägesbild avseende brottslighetens utbredning?
5. Har kartläggningar omsatts till åtgärdsplaner för det brottsförebyggande arbetet?
6. Har styrelsen en tillräcklig uppföljning av arbetet?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallagen (2017:725) 6:1, 6:6, 6:13
- Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete
- Reglemente för kommunstyrelsen.

Avgränsning

Granskningen avgränsas i första hand till kalenderår 2024.

Kommunstyrelsens ansvar för det trygghetsskapande arbetet och för att styra, samordna och följa upp detta.

Övrig avgränsning, se avsnitten "Syfte och revisionsfrågor" och "Revisionskriterier".

Metod

Granskningen har skett genom analys av relevant dokumentation såsom strategier, planer, nulägeskartläggning och rapporteringar till styrelsen. Intervjuer har genomförts med:

- Brottsförebyggande strateg
- Säkerhetschef
- Avdelningschef chef styrning och stöd
- Kommunalråd i majoritet, vald till Brottsförebyggande rådet
- Kommunalråd i opposition, vald till Brottsförebyggande rådet

Vi har önskat få svar på skriftliga frågor från representanter inom sektor välfärd (socialtjänsten), sektor utbildning, sektor livsmiljö (kultur, fritid och samhällsbyggnad), samhällsbyggnad och AB Gavlegårdarna. Vi har erhållit svar från:

- Säkerhetssamordnare, Sektor Livsmiljö
- Gruppchef för gruppchef för lov och fritidsgårdar inom mötesplatser och unga och representant i Brottsförebyggarna i Gävle (BIG), Sektor Livsmiljö
- AB Gavlegårdarna

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfyllt (grön); delvis uppfyllt (gul); nej/ej uppfyllt (röd).

Granskningen har kvalitetssäkrats av Hanna Franck, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwCs interna riktlinjer.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Övergripande styrning

Revisionsfråga 1: Finns en övergripande styrning genom exempelvis mål eller strategier för kommunens brottsförebyggande arbete?

Enligt lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete framgår att kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete för att kontinuerligt rapportera om det brottsförebyggande arbetet till kommunfullmäktige. I Gävle kommun tydliggörs kommunstyrelsens ansvar i reglementet där det uttrycks att kommunstyrelsen fullgör alla de uppgifter som ankommer styrelsen enligt Lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.¹ Det är också förtydligat i nämndernas gemensamma reglemente att det åligger nämnderna att ansvara för att dess uppdrag och verksamhet är tydligt och genomförs på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till fullmäktiges mål och styrning, samt lagar och andra författningar för verksamheten.

Med detta som utgångspunkt har vi granskat kommunstyrelsens styrning för området. Vi har för detta granskat förekomst av mål, indikatorer, strategier och planer för området. I nästa revisionsfråga hanterar vi de kontroller som rör organisering av arbetet.

lakttagelser

Mål och strategier rörande brottsförebyggande arbete

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av *Kommunplan med årsbudget 2024 och utblick 2025-2027* (beslutad av kommunfullmäktige 2023-11-27 § 5). I kommunplanen finns fem kommunövergripande mål, varav ett med bäring på granskningsområdet: *Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen.*

Kopplat till fullmäktiges övergripande mål för området har kommunstyrelsen har i sin verksamhetsplan för 2024-2027 (beslutad 2024-02-06 § 12) formulerat ett strategiska nämndmål som har bäring på området och det är "Kommunstyrelsen ska verka för att samhället ska möta psykisk ohälsa, kriminalitet och missbruk med en bredd av tidiga förebyggande insatser". Indikatorn för att mäta måluppfyllelsen är "Kommunstyrelsen ska stärka det brottsförebyggande arbetet". Något tydliggörande av hur indikatorn ska mätas eller vad som är att betrakta som ett "stärkt brottsförebyggande arbete" framgår inte. Kommunstyrelsen beskriver att aktiviteterna inom ramen för det sociala hållbarhetsprogrammet syftar till att nå målet att samhället ska möta psykisk ohälsa, kriminalitet och missbruk. Exempelvis genom ta fram material kopplat till heder och hedersrelaterat våld samt att arbeta trygghetsskapande och förebyggande exempelvis genom Shanazi hjältar², trygghetsvandring och kommunala ordningsvakter.

¹ Beslutad av kommunfullmäktige 2024-06-17 § 12

² Shanazi hjältar är en verksamhet inom Gävle kommun som utbildar unga att våga se, förstå och agera mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Enligt de intervjuade har det sedan tidigare funnits arbeten på olika håll i kommunen som till delar varit brottsförebyggande eller varit nära angränsande till det brottsförebyggande arbetet. Exempelvis det arbete som bedrivs inom ramen för trygghet och det sociala hållbarhetsprogrammet. Den nya lagen har dock medfört ett behov av att tydliggöra kommunstyrelsens samordningsansvar och därmed vad som ingår i det som ska definieras som brottsförebyggande arbete.

Vid tiden för genomförandet av granskningen finns ingen antagen strategi eller annat styrdokument som tydliggör kommunens samlade riktning och prioriteringar vad gäller brottsförebyggande arbete. Under 2024 har en sådan strategi utarbetats och är vid tiden för granskningen ute på remiss för att kunna antas av styrelsen i början av 2025.

Vi har tagit del av utkastet till strategi och noterar att det där tydliggörs vad kommunen definierar som brottsförebyggande arbete samt vilken arbetsmetodik och vetenskapligt utgångsläge som ska ligga till grund för Gävles lokala brottsförebyggande arbetsinsatser. I dokumentet finns bland annat information om den övergripande målbilden, centrala begrepp, teoretiska utgångspunkter, arbetsmetodik, och beskrivning av hur arbetet ska bedrivas genom en intern struktur och extern samverkan. Innehållet i den brottsförebyggande strategin är enligt uppgift från de intervjuade nytt men det tar sin utgångspunkt i det sociala hållbarhetsprogrammet för 2019-2023 som beslutades av kommunfullmäktige 2018³.

Styrdokument inom angränsande områden

Socialt hållbarhetsprogram

Som nämnts i föregående stycke så ger de intervjuade uttryck för att strategin för det brottsförebyggande arbetet tar sin utgångspunkt i kommunens sociala hållbarhetsprogram där ett av fyra målområden är "Trygghet". Kopplat till målområdet finns följande program mål:

- Gävle är en kommun fri från våld
- Alla i Gävle kommun har trygga boendemiljöer
- Barn och unga i Gävle har trygga uppväxtvillkor

Till varje program mål finns delmål, framgångsfaktorer och indikatorer. Exempelvis ska uppföljning av program målet "Gävle är en kommun fri från våld" idikatorer som har en tydlig koppling till brott exempelvis:

- Anmällda våldsbrott i kommunen, antal/100 000 invånare
- Anmällda brott om grov kvinnofridskränkning, antal/100 000 invånare
- Utsatthet i skolan- unga och våld-Indikator medborgarenkät VINR (var 3:e år).
- Lupp om heder⁴ (var 3:e år).

³ Kommunfullmäktige 2018-12-10 § 11

⁴ LUPP är en enkät för kommuner och regioner som vill få kunskap om hur unga har det, hur de mår och vad de tycker om att leva på sin bostadsort. Ungdomsenkäten genomförs varje höst i oktober. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, mucf.

Som nämnts tidigare så uppger de intervjuade att strategin för det brottsförebyggande arbetet tar sin utgångspunkt i det sociala hållbarhetsprogrammet och målet om trygghet. Det betyder inte enligt vad som framkommit vid granskningen att kommunens samordnande av det brottsförebyggande arbetet sker inom ramen för det sociala hållbarhetsprogrammet eller följs upp inom ramen för sociala hållbarhetsutskottet. Vi återkommer till detta i nästa revisionsfråga.

Säkerhetspolicy

Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern⁵, beslutad av kommunfullmäktige i november 2019, syftar till att reglera hur kommunkoncernens säkerhets- och skadeförebyggande arbete ska bedrivas syftande till att kostnadseffektivt minimera störningar från oönskade händelser.

Riktlinjer för Gävle kommuns arbete mot våldsbejakande extremism⁶

Syftet med riktlinjerna är att stärka kommunens förmåga att aktivt verka för en positiv förstärkning av kommunens samlade motståndskraft mot våldsbejakande extremism. Enligt genomförda intervjuer så faller samordningsansvaret för arbete mot våldsbejakande extremism inom ramen för det ansvar som tillskrivs kommunen genom lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, och därmed åligger ansvaret kommunstyrelsen. Arbetet mot våldsbejakande extremism bör därför enligt de intervjuade beaktas i kommunens övergripande brottsförebyggande arbete. I revideringen av riktlinjer för Gävle kommuns arbete mot våldsbejakande extremism har det därför enligt genomförda intervjuer tydliggjorts den samhörighet arbetet har med kommunens brottsförebyggande arbete.

Med anledning av områdets koppling till kommunens ansvar för brottsförebyggande arbete så pågår enligt de intervjuade en diskussion huruvida riktlinjerna för Gävle kommuns arbete mot våldsbejakande extremism ska finnas kvar eller ersättas av den brottsförebyggande strategin.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns en övergripande styrning genom exempelvis mål eller strategier för kommunen brottsförebyggande arbete?

Delvis.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen utifrån fullmäktiges mål för området har upprättat mål och tagit fram indikatorer för det brottsförebyggande arbetet. Det saknas dock en tydlig strategi som tydliggör det kommunövergripande åtagandet som kommunstyrelsen har avseende det brottsförebyggande arbetet. Vi noterar att en sådan strategi har framarbetats under 2024 men kommer att behandlas av styrelsen först under 2025.

⁵ Dnr 17KS305

⁶ Våldsbejakande extremism är ett samlingsbegrepp för rörelser, ideologier eller miljöer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning och som främjar våld för att uppnå ett ideologiskt mål

Vi noterar att det finns ett flertal styrande dokument av central betydelse med bäring på området men att det är otydligt hur dessa förhåller sig till varandra och var ansvaret för uppföljning ligger, vilket skapar en viss otydlighet i styrkedjan. Vår bedömning är att styrelsen i sitt ansvar för det sociala hållbarhetsarbetet och för samordningen av det brottsförebyggande arbetet behöver tydliggöra styrningen för området. Vi noterar också att det sociala hållbarhetsprogrammet som antogs 2018 gäller för 2019-2023.

Organisation

Revisionsfråga 2: Finns i kommunen en organisation/struktur för att samordna det brottsförebyggande arbetet?

- a. Finns en samordningsfunktion?*
- b. Finns ett råd för det brottsförebyggande arbetet?*

Enligt lagen ska kommunen verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen som även ska verka för att övriga aktörer i rådet deltar med representanter som har ledande befattningar.

Därutöver ska kommunen ha en samordningsfunktion för brottsförebyggande frågor. Samordningsfunktionen ska samordna och stödja genomförandet av kommunens brottsförebyggande arbete, utgöra kommunens kontaktpunkt i förhållande till externa aktörer, och bidra till att information om det brottsförebyggande arbetet sprids till kommunens invånare och andra som kan ha intresse eller behov av sådan information.

I det här avsnittet har vi granskat om ett råd finns i den bemärkelsen lagstiftaren avser, om kommunstyrelsen har en samordnande funktion för det brottsförebyggande. Inom ramen för detta har vi även kontrollerat om kommunstyrelsen säkerställt att det finns en organisation och/eller struktur för att samordna det brottsförebyggande arbetet och samordna uppföljningen av detta.

lakttagelser

Vid granskning av kommunstyrelsens protokoll finner vi att styrelsen 2023-02-07 § 7 tagit beslut om att utse två ledamöter till det lokala brottsförebyggande rådet. En från majoriteten och en från oppositionen. Valt majoritetsråd är enligt kommunens hemsida ordförande i det brottsförebyggande rådet. De intervjuade kommunalråden och tjänstepersoner beskriver samstämmigt att kommunen historiskt haft ett brottsförebyggande råd med en bred representation från olika verksamheter i kommunen, men att rådet inte har haft några sammankomster sedan ett flertal år. Vi har inom ramen för granskningen inte funnit någon anvisning eller instruktion som tydliggör roll och ansvar för det brottsförebyggande rådet. Däremot beskrivs vid intervjuer att kommunen har en modell som innebär att den styrande majoriteten fördelar ansvaret för olika frågor till ett antal kommunalråd. Det majoritetsråd som är vald till ordförande för det brottsförebyggande rådet har också delaktig i majoritetsledningens arbete kring fokusområdet socialpolitik samt trygghetsfrågor. Enligt vad som framkommer vid

genomförda intervjuer så finns det en löpande kontakt mellan majoritetsrådet och berörda tjänstepersoner i frågor som rör brottsförebyggande arbete.

Som vi nämnt i föregående kapitel så finns det en koppling mellan det arbete som bedrivs inom ramen för det sociala hållbarhetsprogrammet samt det arbete som de intervjuade beskriver som en del av det samordningsansvar som åligger kommunen vad gäller brottsförebyggande frågor. Vi har utifrån det granskat underlag som avser hållbarhetsutskottet och finner att anvisningar avseende utskottets ansvar inte omfattar kommunens samordning av det brottsförebyggande arbetet. Granskning av kallelser och protokoll för utskottet från det senaste året visar att utskottet hanterat ärenden inom ramen för det sociala hållbarhetsprogrammet, vilket i flera avseenden är brottsförebyggande frågor, men inget som rör kommunstyrelsens samordningsansvar för det brottsförebyggande arbetet. Detta överensstämmer med den information som ges vid intervju med de två kommunalråd som är valda till det brottsförebyggande rådet. Båda dessa har tidigare varit ledamöter i det sociala hållbarhetsutskottet, men vid tiden för granskningen är endast majoritetsrådet ledamot i det sociala hållbarhetsutskottet. De ger uttryck för att det sociala hållbarhetsutskottet hanterar många frågor som rör det brottsförebyggande arbetet. Vid intervju med oppositionsrådet framkommer att det som oppositionsråd finns möjlighet att ta del av det sociala hållbarhetsutskottets möten, men att information om vad som sker i praktiken erhålls från partikollegan som är ledamot i utskottet. De intervjuade uppfattar inte att aktiviteter avseende det samordnade ansvaret för det brottsförebyggande arbete har bedrivits i utskottet.

I och med den nya lagens utökning av arbetsuppgifter och kostnader för kommunerna har staten kompenserat kommunerna genom en höjning av det allmänna bidraget enligt den kommunala finansieringsprincipen. I april 2023 beslutade kommunstyrelsen att inrätta en ny funktion, en brottsförebyggande strateg för att arbeta med de uppgifter som följer med den nya lagen. Från och med september 2023 har en brottsförebyggande strateg funnits på plats i kommunen. Samordnarens inledande uppdrag har varit att arbeta fram en strategi för kommunens brottsförebyggande arbete, vilken vi beskrivit i föregående revisionsfråga. Samordnaren och majoritetsrådet med ansvar för social hållbarhet och trygghetsfrågor ger en samstämmig bild av att ha en kontinuerlig och tät dialog avseende samordningen av det brottsförebyggande arbetet. Avdelningschef vid sektor styrning och stöd samt säkerhetschefen ger också uttryck för att information avseende samordningsuppdraget har givits vid olika politiska konstellationer såsom ordförandeberedningar och vid separata möten med hela eller delar av majoriteten.

De intervjuade kommunalråden och tjänstepersonerna ger också en samstämmig bild av att kommunen redan innan lagen trädde i kraft hade ett omfattande arbete som på olika sätt berörde det brottsförebyggande arbetet men att de inte har funnits, och ännu inte finns, någon kommunövergripande organisation eller struktur för arbetet. Ett förslag till en framtida organisering av arbetet (SAMBAs) har formulerats i den strategi som planeras att antas av kommunstyrelsen i början av 2025. Organiseringen ska enligt det intervjuade säkerställa att kommunens samtliga sektorer representeras i arbetet samt att det bedrivs kunskapsbaserat och kvalitativt. De intervjuade beskriver att samverkansorganisationen framöver ska involveras i framtagandet av kommunens

samlade lägesbild över brottsligheten, säkerställa kunskap utifrån respektive verksamhetsområde och skapa en medverkan i det strategiska och operativa brottsförebyggande arbeten som berör den egna verksamheten. I utkastet till strategin framgår även att varje enskild anställd hos Gävle kommuns sektorer ska ha kunskap och kännedom om hur denne kan agera brottsförebyggande i sin yrkesutövning. Den anställda skall ha kännedom om det finns risker för brottsfrämjande inslag i tjänsteutföringen – samt om hur dessa skall förebyggas och undvikas. Exempel på sådana inslag är risk för jäv och främjande av osund konkurrens.

Eftersom det sedan tidigare inte funnits eller skapats någon organisation eller struktur för kommunens övergripande arbete så har det inte heller funnit något kommunövergripande forum som utgjort ledningsgrupp eller styrgrupp för samordnaren i framtagandet av strategin. Enligt samordnaren har det inte heller varit några specifika aktiviteter för att involvera kommunens olika sektorer eller de kommunala bolagen i strategiarbetet utan tanken är att arbetet som följer efter beslutet om strategin ska inkludera olika relevanta parter. Arbetssättet för framtagandet av strategin bekräftas av de svar vi erhållit från tillfrågade representanter i bolaget och sektorerna. Samtliga uppger att de idag känner till att det finns ett framtaget utkast till en strategi, men upplevelsen av att ha medverkat i framtagandet av denna varierar. De som anger att de har medverkat beskriver att det har skett genom intervju för att lämna information om vilket brottsförebyggande arbete som de involveras i samt att de bidrar med information till de lägesbilder som tas fram (arbetet med lägesbilderna beskrivs vi närmare i revisionsfråga 3). Intervjuad avdelningschef vid sektor styrning och stöd samt säkerhetschef ger uttryck för att det brottsförebyggande arbetet och det underlag som finns för framtagen strategi har diskuterats inom olika forum till exempel i olika styr- och ledningsgrupper, säkerhetsnätverket där kommunkoncernens säkerhetspersonal deltar samt i forum för samverkan mellan nämnder och utskott. Vi har vid granskningen inte funnit några underlag som kan verifiera detta. Enligt genomförda intervjuer har samtliga sektorschefer även getts möjlighet att ge synpunkter på strategin.

Vid intervjuer framgår att det pågår diskussioner för att tydliggöra hur och när det arbete som sedan tidigare bedrivits i kommunen har en koppling eller en roll i det brottsförebyggande arbetet. Exempelvis var Brottsförebyggarna i Gävle (BIG) har sin plats i organisationen. Ett förslag att BIG ska vara en arbetsgrupp under den nya samverkansstrukturen, SAMBA kopplat till kommunens samordning av det brottsförebyggande arbetet. Ett annat exempel är det arbete som bedrivs inom "En kommun fri från våld" vilket är kopplat till det sociala hållbarhetsprogrammet. Den nya organisationen för det brottsförebyggande arbetet kommer, enligt de intervjuade, inte att påverka arbetet inom "En kommun fri från våld" utan det arbetet kommer att fortsätta att drivas som en del i det sociala hållbarhetsprogrammet. Det bör dock tydliggöras om, när och hur det finns en koppling till det brottsförebyggande arbetet.

Samtliga sektorer och bolag som svarat på frågor i samband med granskningen uppger ett behov av att förbättra samordningen av de olika arbetsgrupperna som direkt eller indirekt syftar till att minska kriminalitet och brott.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Finns i kommunen en organisation/struktur för att samordna det brottsförebyggande arbetet?

- a. *Finns en samordningsfunktion?*
- b. *Finns ett råd för det brottsförebyggande arbetet?*

Delvis

Vår bedömning är att kommunen har en samordningsfunktion på plats så som Lag (2023:196) om kommunens ansvar för brottsförebyggande arbete 11 § uttrycker. Detta då kommunstyrelsen säkerställt att en brottsförebyggande strateg har anställts från och med september 2023 för att samordna det brottsförebyggande arbetet inom kommunen.

Enligt lagen ska kommunen verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Detta råd ska ledas av kommunen och inkludera representanter med ledande befattningar från övriga aktörer. Vår bedömning är att kommunen inte lever upp till lagens krav. Det finns två utsedda kommunalråd valda av styrelsen till det brottsförebyggande rådet, men rådet har inte fungerat aktivt under ett flertal år. Det finns inte heller vid tiden för granskningen någon annan struktur eller forum som innebär att kommunen kan anses ha implementerat lagens krav.

Samverkansöverenskommelser

Revisionsfråga 3: Finns skriftliga överenskommelser om samverkan med relevanta aktörer? Klargör överenskommelsen syfte samt inom vilka områden samverkan ska ske?

I lagen framgår att kommunen ska verka för att skriftliga överenskommelser om samverkan ingås med relevanta aktörer. En sådan överenskommelse ska innehålla åtminstone uppgifter om för vilka syften och inom vilka områden som samverkan ska ske.

I kommentarerna till lagen framgår att kommunen ska verka för att överenskommelser även ska ingås med statliga myndigheter, regioner, det civila samhället och aktörer inom näringslivet. Med begreppet relevanta avses att överenskommelser inte behöver ingås med samtliga tänkbara aktörer utan först och främst med dem där samverkan är särskilt omfattande eller angelägen.

lakttagelser

Vid tillfället för granskningen har Gävle kommunen en upprättad samverkansöverenskommelse, *Samverkansöverenskommelse Lokalpolisområde Gästrikland och Gävle kommun* (daterad 2018-02-16): Av den framgår att lokalpolisområdeschefen ansvarar för brottsbekämpningen och det polisiära brottsförebyggande arbetet inom lokalpolisområdet. Kommunens roll och ansvar i det brottsförebyggande arbetet handlar mer om ett övergripande ansvar för medborgarnas trygghet och säkerhet kopplat till det geografiska områdesansvaret som kommun har.

Kommunens och Polisens brottsförebyggande samverkan ska enligt överenskommelsen grundas på ett systematiskt arbete som till exempel:

- En gemensam lägesbild upprättas
- Konkreta handlingsplaner upprättas angående lämpliga brottsförebyggande åtgärder
- Konkret operativt arbete vidtas därefter
- Resultaten från genomförda brottsförebyggande insatser följs upp
- Arbetet återkopplas till lokalpolisområdet och kommunledning

Uppföljning av samverkansöverenskommelsen hanteras enligt överenskommelsen i Gävle Brottsförebyggande råd och ledningsgruppen i Brottsförebyggarna i Gävle. Uppföljning ska ske på årsbasis av utsedd person vid Gävle kommun och vid Lokalpolisområde Gästrikland. Som vi nämnt tidigare så har det brottsförebyggande rådet inte haft någon verksamhet de senaste åren och någon uppföljning av samverkansöverenskommelsen har enligt uppgifter inte heller genomförts av ledningsgruppen i Brottsförebyggarna i Gävle. De intervjuade uppger att det pågår ett arbete med att uppdatera samverkansöverenskommelsen för att den ska harmonisera med den nya strategin för brottsförebyggande arbete. Vidare ska det inom ramen för samverkan tas fram medborgarlöften utifrån vad som framkommer av lägesbild och åtgärdsplan. Tanken är enligt de intervjuade att samverkansöverenskommelsen ska uppdateras var tionde år medan medborgarlöfena ska uppdateras vartannat år i samband med uppdateringen av strategin för brottsförebyggande arbete.

Enligt utkastet till strategi för brottsförebyggande arbete framgår att kommunen aktivt ska verka för en välfungerande samverkan med andra kommuner, statliga myndigheter, näringsliv, föreningsliv och andra relevanta samhällsaktörer. Vidare framgår att kommunens medborgare är en viktig aktör i det brottsförebyggande arbetet, och deras samhällskännet och insyn i sitt närområde utgör ett viktigt underlag vid beslutsfattanden av olika slag. Kommunen ska därför verka för en bred representation och inkludering av samverkansparter i det brottsförebyggande arbetet. Sveriges kommuner delar det lagstadgade ansvaret för brottsförebyggande arbete med Polismyndigheten. Polismyndigheten skall därför betraktas som en särskilt prioriterad samverkanspart. Vid intervjuer framgår att samverkansöverenskommelser kommer att tecknas med relevanta parter inom ramen för SAMBA:s externa strategiska grupp.

Andra samverkansformer

Det framkommer vid intervjuer och övriga granskningsinsatser att det finns en hel del olika samverkansstrukturer på operativ nivå och där olika sektorer på olika sätt deltar i frågor som direkt eller indirekt har ett brottsförebyggande syfte. Det finns även på kommunövergripande nivå en del trygghetsinsatser tillsammans med polis och väktare. Exempelvis nämns Gävle Citysamverkan, som är en ideell förening som drivs av kommunen, fastighetsägare och företag, som ett samverkansforum för brottsförebyggande frågor tillsammans med näringslivet. Kommunens samordnare för de brottsförebyggande frågorna deltar på samtliga möten. Tidigare har gruppen diskuterat frågor av strategisk karaktär, men tanken är att gruppen ska sammankallas

för att diskutera frågor av mer operativ karaktär. Planen är att arbetet ska vävas in i strukturen för SAMBA.

Samtliga sektorer och bolag som svarat på frågor i samband med granskningen har deltagit i flera samverkansforum som exempelvis "En kommun fri från våld" och "Gävle mot narkotika" och det samarbete som sker inom Brottsförebyggarna i Gävle (BIG). De flesta uppger att de samverkar med socialtjänst, skola och kommunpolis.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Finns skriftliga överenskommelser om samverkan med relevanta aktörer? Klargör överenskommelsen syfte samt inom vilka områden samverkan ska ske?

Nej

Vår bedömning är att Gävle kommun under 2024 inte har haft samverkansöverenskommelser med relevanta parter avseende de brottsförebyggande frågorna. Vi ser det som väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att sådana överenskommelser upprättas. Detta för att följa lagen, men ytterst för att säkerställa att viktiga krafter för det brottsförebyggande arbetet som finns inom kommunens geografiska område samlas. Det är väsentligt för kommunen att lagens krav på att kommunen samordnar detta arbete inte utmynnar i att kommunen själva bär ansvaret för det strategiska eller operativa arbetet.

Vi noterar att det sedan tidigare har funnits en överenskommelse med Polisen och att det är väsentligt att den uppdateras så att den framöver harmoniserar med den nya organisationen och syftet för arbetet.

Lägesbild

Revisionsfråga 4: Finns en kartläggning som tydliggör en lägesbild avseende brottslighetens utbredning?

För att rikta resurserna rätt så krävs det att det finns en bild avseende behov och situation. En sådan bild bör skapas gemensamt med olika aktörer som sitter på kunskap om den rådande situationen. Enligt lagen om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet ska kommunen ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område. Lägesbilden ska innehålla

1. en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser,
2. annan information av betydelse i sammanhanget, och
3. en analys av kartläggningen och informationen.

På BRÅ:s hemsida framgår att kartläggningen innebär en systematisk datainsamling om ett geografiskt område, ett brottsproblem eller en befolkningsgrupp. I kartläggningen samlas information om vad, hur mycket, hur ofta, på vilket sätt och under vilka förutsättningar som brottsligheten sker eller uppträder. En lägesbild är en sammanställning kartläggningens resultat. Lägesbilden blir därmed en samlad

bedömning om var problemen är som störst, hur situationen ser ut jämfört med referensdata och hur utvecklingen sett ut över tid. En mer avancerad lägesbild kan också innehålla prognoser eller fördjupningar kring vissa brottstyper. Lägesbilden fungerar sedan som underlag när man väljer och planerar åtgärder.

lakttagelser

Av utkastet till kommunens brottsförebyggande strategi framgår att det i kommunen ska bedrivas ett övergripande lägesbildaarbete som syftar till att skapa en överblick över den totala brottsligheten i kommunen. Lägesbilden ska bygga på statistik, samt olika former av analyser.

Vi har tagit del av kommunens lägesbild benämnd *Brottsligheten i Gävle kommun - den lokala brottslighetens utveckling och utmaningar* (upprättat av kommunens brottsförebyggande strateg, daterad september 2024). Enligt genomförd granskning så har lägesbilden inte kommunicerats till kommunstyrelsen men finns publicerad på kommunens webbplats. Vid sakgranskning framkommer att lägesbilden kommer att kommuniceras till kommunstyrelsen i början av 2025 i samband med fastställandet av den brottsförebyggande strategin. Däremot har lägesbilden enligt uppgifter kommunicerats och redovisats för kommunalråden vid flertalet tillfällen.

Lägesbilden innehåller en presentation av den lokala anmälningssstatistiken för följande brottskategorier:

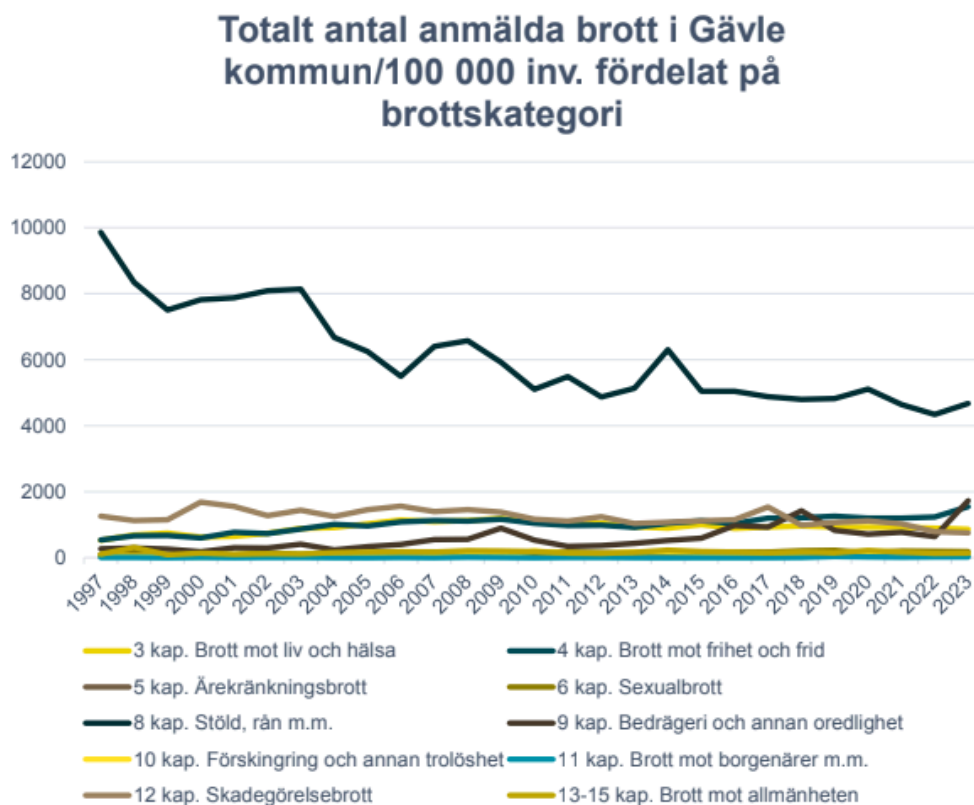
- Skadegörelsebrott
- Stöldbrott
- Bedrägerier
- Bidragsbrott
- Trafikbrott
- Vapenbrott
- Brott mot knivlagen
- Narkotikabrott
- Misshandel
- Sexualbrott

Varje enskild brottskategori innehåller en beskrivning av det rådande forskningsläget i syfte att synliggöra den specifika brottskategorins möjliga skadeinverkan på lokalsamhället. För varje brottskategori finns även information kring anmälningssbenägenhet och beräknat mörkertal. Lägesbilden inkluderar också en redogörelse av brottsmönster och brottstrender.

Av lägesbilden framgår att antal anmälda brott i Gävle kommun per år har totalt sett legat relativt stabilt sedan slutet av 1990-talet. Gävle kommun ligger under det nationella snittet per 100 000 invånare för antal anmälda brott. Under 2023 anmäldes totalt 14 349 brott i Gävle kommun, vilket är en ökning med 546 brott sedan föregående år. Den brottskategori som anmäls i störst utsträckning i kommunen utgörs av stöldbrott. Stöldbrotten har dominerat den lokala anmälningssstatistiken under hela den undersökta

tidsperioden (1997–2023). Antalet anmälda stöldbrott har minskat frekvent över tid. Under 2023 ökade dock antalet anmälda stöldbrott med 332 anmälningar. Den brottskategori som påvisar den största ökningen 2022–2023 är bedrägeribrotten, vilka ökade med 1091 anmälningar under denna tidsperiod.

Diagram 1: Totalt antal anmälda brott i Gävle kommun/100 000 invånare fördelat på brottskategori



I arbetet med lägesbilden har fyra olika brottsförebyggande huvudutmaningar identifierats:

- Organiserad brottslighet och dess ekonomiska drivkrafter
- Otrygghet och en försvagad social kontroll
- Hemlöshet och narkotikarelaterad livsstilskriminalitet
- Våld mot kvinnor

Bland annat framgår av lägesbilden att det i Gävle kommun finns problem med nyrekrytering till den organiserade brottslighetens verksamheter, både av barn och unga – men också i stor utsträckning av människor som lever i olika former av social utsatthet. Vidare framgår att 52% av Gävleborna upplever en stor oro för brottsligheten i samhället, och 7 % upplever att oron för att utsättas för brott har en stor negativ inverkan på livskvaliteten. Samtidigt visar den lokala statistiken att gemenemans rädsla och oro för att utsättas för brott i Gävle kommun, är betydligt högre än den faktiska utsattheten för brott i kommunen. Även näringslivet i Gävle kommun påvisar en betydligt högre otrygghet än snittet i riket. I Gävle kommun ses också en stigande utsatthet

kopplat till missbruk och social utsatthet. Bedömningen är att problematiken, i relation till samhällets ekonomiska läge, och produktionen av nya former av syntetiska blanddroger på marknaden, kommer att fortsätta öka under kommande år. Missbruk i kombination med hemlöshet är en starkt bidragande faktor till många av de mängdbrott som utmanar Gävle kommun, särskilt kring stadskärnan och andra näringslivstäta områden. Den vanligast förekommande kategorin av misshandelsfall i Gävle kommun är flickor och kvinnor som utsätts för misshandel i inomhusmiljö. I Gävle kommun finns ungefär 2100 barn som lever i hushåll där våld förekommer mellan vuxna i familjen, och över 400 av dessa utsätts själva för våld.

Slutligen framgår av lägesbilden att det är första gången en brottsförebyggande lägesbild genomförs på detta vis i Gävle kommun – och arbetet befinner sig fortfarande i en läroprocess. Inför nästa lägesbild önskar kommunen bland annat kunna fördjupa arbetet på stads- och kommunnivå, samt inkludera fler sociala bakgrundsfaktorer med bäring mot brottslighet och dess konsekvenser. De önskar också bredda vilka aktörer som ges möjlighet att aktivt delta i informationsinsamlingsfasen. Slutligen är förhoppningen att framåt arbeta än närmre Polismyndigheten i arbetet med gemensamma orsaksanalyser och åtgärdsinriktningar – för att ytterligare stärka upp samverkan.

Utöver den kommunövergripande lägesbilden över brottsligheten, vilket är den som lagen ställer krav på, så framkommer vid intervjuer att det sedan år 2018 arbetats med att löpande ta fram mer tillfälliga lägesbilder om situationen i kommunen. Vid framtagande av dessa lägesbilder får bland annat lokalpolis, regionen, bussbolag, bevakningsbolag och citysamverkan (företagarförening) fylla i en mall om vad som har hänt, vad det innebär och vad det kommer bli för följder. Lägesbilderna tas fram varannan vecka och har bland annat legat till grund för var bevakningsbolaget ska rikta sina resurser. Enligt uppgifter har dessa lägesbilder inte legat till grund för den övergripande lägesbilden, däremot har de aktörer som ingår i ovan gruppering varit med i framtagandet av den övergripande lägesbilden.

Bedömning

Revisionsfråga 4: Finns en kartläggning som tydliggör en lägesbild avseende brottslighetens utbredning?

Ja.

Vår bedömning är att det har upprättats en lägesbild som bygger på kunskap och omfattar analyser av utveckling och konsekvenser. Lägesbilden ger även en adekvat koppling till prioriterade områden och vår bedömning är att lägesbilden över brottsligheten inom kommunens geografiska område ger en bra grund för ett fortsatt arbete med åtgärdsplan. Lagen ställer inte några krav på att beslut tas avseende lägesbilden, men det åligger kommunstyrelsen att säkerställa att en lägesbild tas fram samt att den omfattar erforderlig information och relevanta analyser. Med anledning av detta anser vi att kommunstyrelsen bör ta del av den lägesanalys som utarbetats.

Åtgärdsplan

Revisionsfråga 5: Har kartläggningar omsatts till åtgärdsplaner för det brottsförebyggande arbetet?

I lagens om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete framgår att kommunen ska, med den lägesbild som beskrevs i föregående avsnitt, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott (åtgärdsplan). Kommunen behöver besluta om en åtgärdsplan innan den 1 juli 2024.

lakttagelser

Av utkastet till kommunens brottsförebyggande strategi framgår att utifrån den information som framkommit i kartläggnings- och lägesbilsarbetet ska orsaks- och åtgärdsanalyser genomföras. Orsaksanalyserna syftar till att söka svar på vad som orsakar ett visst tillstånd, medan åtgärdsanalysen handlar om att analysera vilka åtgärder som bäst åtgärdar dessa orsaker. Ett åtgärds paket ska sedan tas fram och genomföras. Åtgärds paketet skall innehålla information om:

- Vilka arbetsinsatser som planeras genomföras
- Hur de ska genomföras
- När och under hur lång tid de ska genomföras
- Vem eller vilka som ska genomföra dem

Vid intervjuer framgår att det inte finns någon beslutad åtgärdsplan utan att den är under framtagande. Anledningen är enligt de intervjuade att åtgärdsplanen bör upprättas i samarbete med de aktörer som är väsentliga för ett framgångsrikt genomförande. Hur dessa aktörer ska samordnas föreslås i utkastet till strategi som arbetats fram under 2024. Först efter beslut om strategin kan arbetet organiseras på ett sådant sätt som är lämpligt för en funktionell åtgärdsplan. Beslut om åtgärdsplan kan således inte ske förrän år 2025.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Har kartläggningar omsatts till åtgärdsplaner för det brottsförebyggande arbetet?

Nej.

Vi bedömer att Gävle kommun ännu inte har upprättat en åtgärdsplan i enlighet med lagens krav. Den nya lagen trädde i kraft i juli 2023, och kravet är att en åtgärdsplan ska finnas upprättad senast den 30 juni 2024.

Av granskningen framgår att kommunstyrelsens beslut avseende strategi för brottsförebyggande arbete avvaktas innan framtagande av åtgärdsplan. Detta då strategin omfattar beslut om hur det brottsförebyggande arbetet ska organiseras och utarbetandet av åtgärdsplanen planeras att ske av den nya organisationen.

Uppföljning

Revisionsfråga 6: Har styrelsen en tillräcklig uppföljning av arbetet?

Inom ramen för granskningen har vi ett särskilt fokus på kommunstyrelsens uppföljning och kontroll av området. Detta med anledning av att styrelsen för sin styrning och för ställningstagande om eventuella åtgärder behöver tillräckliga underlag. I lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete framgår att kommunstyrelsen, eller den nämnd som kommunfullmäktige beslutar, ansvarar för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete och för att kontinuerligt rapportera om det brottsförebyggande arbetet till kommunfullmäktige.

lakttagelser

I kommunstyrelsens verksamhetsrapport för helåret 2023 (beslutad 2024-03-12 §49) finns endast uppföljning av de kommunövergripande målen. Av verksamhetsrapporten framgår att det kommunövergripande målet *Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen* uppfylls delvis. Vidare framgår att arbete avseende målsättning, uppdrag och organisering med anledning av den nya lagstiftningen avseende kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet fortlöper. En brottsförebyggande strateg är rekryterad och ett arbete med lägesanalys och lokal problembild har pågått under året. Enligt verksamhetsrapporten ska en strategi med tillhörande handlingsplan för det brottsförebyggande arbetet beslutas under 2024. Som tidigare nämnts så kan vi konstatera att den tidsplanen förskjutits och att strategin planeras att antas av kommunstyrelsen i början av 2025. År 2023 hade kommunstyrelsen även i uppdrag att förstärka det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet tillsammans med Gävles företag. Av uppföljningen framgår att ett arbete pågår tillsammans med näringslivet, säkerhetsenheten och näringslivsavdelningen avseende trygghet och brottsförebyggande arbete. Uppdraget kommer också att inkluderas i Gävle kommuns arbete med ny lagstiftning.

Vad det gäller 2024 har vi tagit del av kommunstyrelsens verksamhetsrapport delårsrapport 2, 2024 (beslutad 2024-10-08 §178). I verksamhetsrapporten prognostiseras de fem strategiska nämndmålen som finns till det kommunövergripande målet *Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen*, och som nämns i revisionsfråga 1, delvis kommer att uppfyllas vid helåret. Vidare framgår att en brottsförebyggande strategi för Gävle kommuns brottsförebyggande arbete är under framtagande och kommer att beslutas under hösten. Det var även den information som lämnades när intervjuer avseende PwCs granskning genomfördes. Senare har datumet för beslut om strategin som sagt flyttas till början av 2025. Av verksamhetsrapporten framgår att det parallellt med detta arbete pågår ett arbete med att ta fram en lägesbild över brottsligheten innehållande en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser. Som vi nämnt i tidigare revisionsfråga kan vi verifiera att lägesbilden över brottsligheten har färdigställts under hösten.

Vid intervjuer med tjänstepersoner framgår att det inte finns någon formaliserad dialog med kommunstyrelsen vad gäller samordningen av det brottsförebyggande arbetet. Däremot finns en kontinuerlig dialog med majoritetens kommunalråd som har ansvar för de brottsförebyggande frågorna, detta är däremot inget som dokumenteras.

Vi har inom ramen för granskningen gjort en genomgång av kommunstyrelsens protokoll från januari 2023 till och med oktober 2024 vilket verifierar den bild som lämnats av intervjuade representanter. Kommunstyrelsen har under tidsperioden behandlat en rad olika frågor inom angränsande områden men endast i april 2023 hanterat ett beslut som rör samordningsansvaret för det brottsförebyggande arbetet. Det beslutet rör inrättandet av en ny funktion som brottsförebyggande strateg. Följande noteringar görs från protokollsgranskning:

- 2024-09-10 § 172 Anmälningssärende - Aktuellt från Brottsförebyggarna i Gävle 2024-05-13 och 2024-03-25
- 2024-04-09 § 91 Anmälningssärende - Aktuellt från Brottsförebyggarna i Gävle 2024-02-09 och 2023-12-15, Verksamhetsberättelse 2023 BIG - Brottsförebyggarna i Gävle och Verksamhetsplan 2024 BIG - Brottsförebyggarna i Gävle
- 2023-10-10 § 176 Anmälningssärende - Aktuellt från Brottsförebyggarna i Gävle 2023-04-28, 2023-06-16 och september 2023
- 2023-09-12 § 150 Anmälningssärende - Aktuellt från Brottsförebyggarna i Gävle 2023-03-10
- 2023-04-11 § 75 beslutar kommunstyrelsen att av de skadeförebyggande medlen finansiera inrättandet av en ny funktion som brottsförebyggande strateg för att möta kraven i den nya lagstiftningen avseende kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbete som föreslås träda i kraft 2023-07-01. Kommunstyrelsen beslutar även att för de fall statlig ersättning utgår till kommunerna med anledning av den nya lagstiftningen så skall dessa medel tillfalla kommunstyrelsen för den fortsatta finansieringen.
- 2023-04-09 § 91 Anmälningssärende - Verksamhetsplan 2023 BIG - Brottsförebyggarna i Gävle och Verksamhetsplan 2022 BIG - Brottsförebyggarna i Gävle
- 2023-02-07 § 29 Anmälningssärende - Aktuellt från Brottsförebyggarna i Gävle 2022-12-09 och 2022-10-21

Av intervjuer framgår att det pågår diskussioner kring den framtida processen för uppföljningen av det brottsförebyggande arbetet och i vilket forum den samlade uppföljningen ska ske. Enligt utkastet av kommunens brottsförebyggande strategi framgår att de brottsförebyggande insatser som genomförs regelbundet skall följas upp och utvärderas. Det framgår inte var ansvaret för uppföljning och utvärdering ligger. De intervjuade ger uttryck för att kommunstyrelsen med ansvar för samordningen av det brottsförebyggande arbetet också är det organ som kommer att erhålla en samlad utvärdering av arbetet. Någon utvärdering planeras inte för 2024.

Som nämnts i samband med granskning av styrning och organisering av arbete så har vi även kontrollerat om det sociala hållbarhetsutskottets under 2024 har haft ett uttalat ansvar för styrning och uppföljning av det brottsförebyggande arbetet, men finner inte att utskottet erhållit något sådant ansvar.

Vi noterar att sociala hållbarhetsutskottets protokoll inte kommuniceras till kommunstyrelsen som helhet eller att information från utskottet på något annat

strukturerat sätt kommunicerats till styrelsens ledamöter. Detta bekräftas även av oppositionsrådet, som av styrelsen utsetts till det brottsförebyggande rådet, men som vid intervju uppger att han inte har erhållit någon strukturerad information om kommunstyrelsens arbete för att samordna det brottsförebyggande arbetet.

Bedömning

Revisionsfråga 6: Har styrelsen en tillräcklig uppföljning av arbetet?

Nej.

Vår bedömning är att det för 2024 finns en otydlighet i hur kommunstyrelsen ska följa upp det brottsförebyggande arbetet utifrån sitt samordningsansvar. Vi kan konstatera att det vid delårsrapporten lämnats en sammanfattande redogörelse av det arbete som pågår, men vår bedömning är inte att detta inte innebär en tydlig rapportering av brottslighetens utveckling samt effekter av kommunens samordning av det brottsförebyggande arbetet. Granskning av kommunstyrelsens protokoll påvisar inte att styrelsen på annat sätt erhållit information eller uppföljning av arbetet.

Vi konstaterar att strategin för det brottsförebyggande arbetet inte är antagen, strukturen för den samordnade styrningen inte är satt och arbetet som helhet ännu inte har en tydlig organisation vilket påverkar förutsättningarna för uppföljning. Vår bedömning är att styrelsen behöver utveckla sin uppföljning inom området och att det ställer krav på en tydlig struktur för hur den samlade bilden av det brottsförebyggande arbetet utifrån åtgärdsplan ska följas upp och rapporteras till styrelsen.

Vi noterar att det sociala hållbarhetsutskottet inte har något formellt ansvar för att följa upp det brottsförebyggande arbetet men vill ändå kommentera att det saknas en tydlig spårbarhet i hur styrelsen säkerställer att samtliga ledamöter erhåller information från det sociala hållbarhetsutskottet. Vi ser detta som problematiskt utifrån samtliga att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen har ett ansvar för arbetet som sker inom utskottet.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning av kommunens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med avseende på efterlevnad av fullmäktiges mål och gällande lagstiftning för området.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **ej** säkerställt att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet under 2024 bedrivits på ett ändamålsenligt sätt med avseende på efterlevnad av fullmäktiges mål och gällande lagstiftning för området. Vår bedömning är dock att kommunstyrelsen under 2024 säkerställt en utveckling inom området som gör det möjligt för kommunen att framåt ha en ändamålsenlig samordning av arbetet. För att efterleva lagens krav är det väsentligt att kommunstyrelsen säkerställer att påbörjat arbete fortgår och att det sker med ökad framfart.

Granskningen fokuserade på flera centrala frågor, inklusive förekomsten av övergripande mål eller strategier, organisatoriska strukturer för samordning, skriftliga överenskommelser med relevanta aktörer, kartläggning av brottslighet, åtgärdsplaner och uppföljning. Resultatet visade att det finns en viss nivå av övergripande vägledning och organisatorisk struktur, men det finns betydande brister i skriftliga överenskommelser, åtgärdsplaner och uppföljningsprocesser.

Granskningen identifierade att Gävle kommun har ett övergripande mål relaterat till granskningsområdet: *Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen*, som framgår av kommunplanen för 2024-2027. Kommunstyrelsen har satt upp strategiska mål för att hantera psykisk ohälsa, brott och missbruk genom tidiga insatser. Det finns dock ingen antagen strategi eller kommunövergripande dokument som tydligt beskriver kommunens inriktning och prioriteringar för det brottsförebyggande arbetet. Ett utkast för en brottsförebyggande strategi finns framtagen och planeras att antas i början av 2025.

När det gäller den organisatoriska strukturen finner vi att det saknas ett strategiskt råd för att hantera det brottsförebyggande frågorna trots att detta är vad lagen kräver. Vi noterar att utkastet till en brottsförebyggande strategi innehåller en beskrivning av en framtida organisation som både samordnar kommunens interna resurser men även inkluderar externa aktörer. Vid tiden för granskningen finns dock inte någon sådan organisation med tydligt uppdrag att hantera brottsförebyggande frågor. Vår bedömning är att kommunstyrelsen genom att besluta om tillsättandet av en samordnande funktion för det brottsförebyggande arbetet har säkerställt att lagens krav på den punkten uppfylls.

I granskningen tittade vi också på förekomsten av skriftliga överenskommelser för samarbete med relevanta aktörer. Det visade sig att det inte finns några formella

överenskommelser som tydligt definierar syftet och samarbetsområdena. Denna brist på formaliserat samarbete utgör enligt vår bedömning en utmaning för effektiviteten i det brottsförebyggande arbetet, eftersom det försvårar möjligheten att etablera tydliga roller, ansvar och gemensamma mål hos olika aktörer som är relevanta för arbetet.

Vidare har vi i granskningen bedömt kommunens insatser för kartläggning av brottslighet och utveckling av åtgärdsplaner. Även om det finns en kartläggningsprocess som ger en tydlig bild av brottslighetens fördelning, har dessa kartläggningar inte översatts till konkreta åtgärdsplaner. Avsaknaden av åtgärdsplaner innebär att identifierade problem inte systematiskt åtgärdas, vilket minskar den övergripande effekten av de brottsförebyggande åtgärderna.

Vi har också granskat kommunstyrelsens uppföljning av det brottsförebyggande arbetet och hur styrelsen säkerställt sin samordnande funktion. Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte har en tillräcklig uppföljningsprocess för att övervaka och utvärdera effektiviteten av de brottsförebyggande aktiviteterna.

Rekommendationer

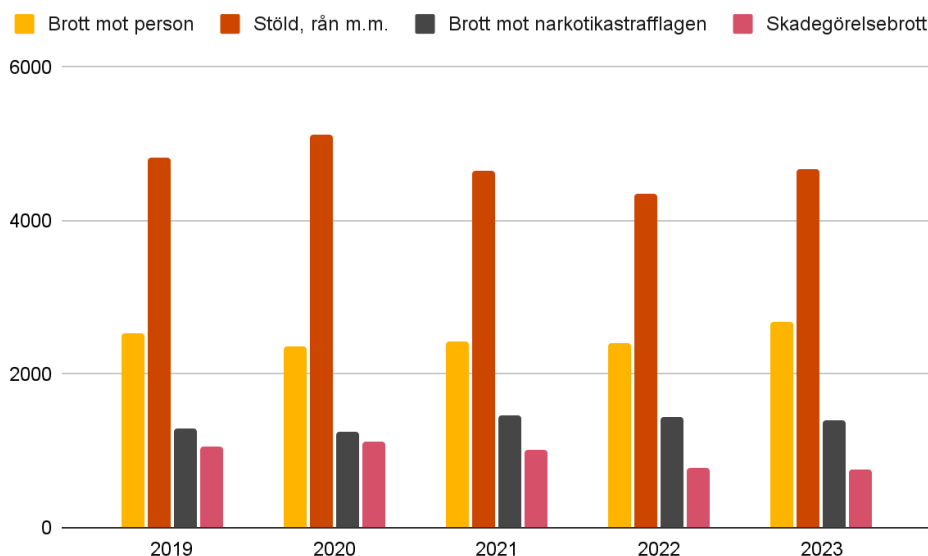
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att styrningen av det brottsförebyggande arbetet tydliggörs. Detta kan exempelvis ske genom att anta en strategi där definition, avgränsning och innehåll i klargörs.
- För att följa lagens krav måste styrelsen säkerställa att ett samordningsansvar tas för det brottsförebyggande arbetet och att det skapas ett råd med relevanta interna och externa aktörer för arbetet. Ett sådant råd har varit ett lagstiftat krav sedan juli 2023.
- Kommunen bör säkerställa att arbetet bedrivs kunskapsbaserat och att lägesbilden av brottsligheten utgör en grund för framtagande av den plan som tydliggör vilka åtgärder kommunen planerar att vidta. Enligt lagen skulle en sådan plan ha beslutats av kommunstyrelsen senast den 31 juni 2024.
- Kommunstyrelsen bör utveckla och implementera en systematisk uppföljnings- och rapporteringsprocess för det brottsförebyggande arbetet. Detta inkluderar att regelbundet rapportera till kommunfullmäktige och att använda uppföljningsdata för att justera och förbättra strategier och åtgärder. Detta då lagen ställer krav på att åtgärdsplan och lägesbild vid behov och minst vartannat år följs upp och att åtgärder som vidtas sker kunskapsbaserat.
- Vi ser att det är viktigt att kommunstyrelsen genom organisation, struktur, styrning och uppföljning säkerställa att brottsförebyggande arbete integreras i alla relevanta kommunala verksamheter inklusive bolag för att skapa en helhetsinriktad och effektiv strategi.

Bilaga 1

Statistik

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) sammanställer statistik över anmälda brott i statistikdatabasen över anmälda brott. I diagram 1 återfinns en sammanställning över anmälda brott per 100 000 invånare inom ett antal brottskategorier år 2019 till år 2023. Av diagram 1 framgår att antalet anmälda brott inom kategorin skadegörelsebrott har minskat de senaste åren. Av diagrammet framgår även att en ökning skett av antalet anmälda brott inom kategorierna brott mot person och brott mot narkotikastrafflagen. Vidare framgår att antalet anmälda brott inom kategorin stöld, rån m.m. minskat mellan år 2020 och 2022, för att sedan öka igen år 2023.

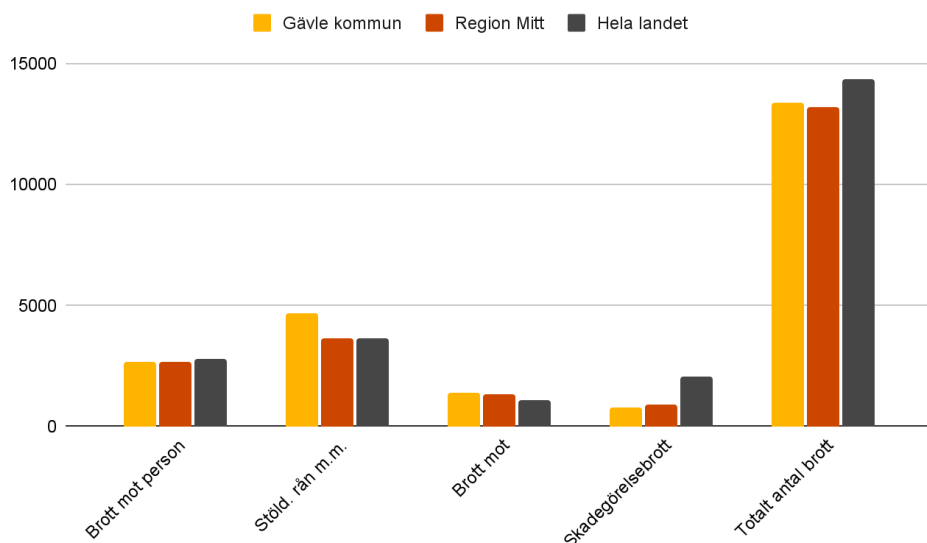
Diagram 1. Antal anmälda brott per 100 000 invånare 2019-2023 - Gävle kommun



Av diagram 2 framgår hur antal anmälda brott inom ett antal brottskategorier i Gävle kommun ställer sig gentemot antalet anmälda brott i Region Mitt respektive landet som helhet. Av diagram 2 framgår att det i Gävle kommun anmäldes fler brott inom kategorierna stöld, rån m.m. samt brott mot narkotikalagstiftningen än i Region Mitt och landet som helhet. Vad gäller antalet anmälda brott inom kategorin skadegörelsebrott anmäldes det färre brott i Gävle kommun i jämförelse med Region Mitt och hela landet. Antalet anmälda brott mot person i Gävle kommun är i nivå med Region Mitt och landet som helhet. Vidare framgår det att den totala mängden anmälda brott per 100 000

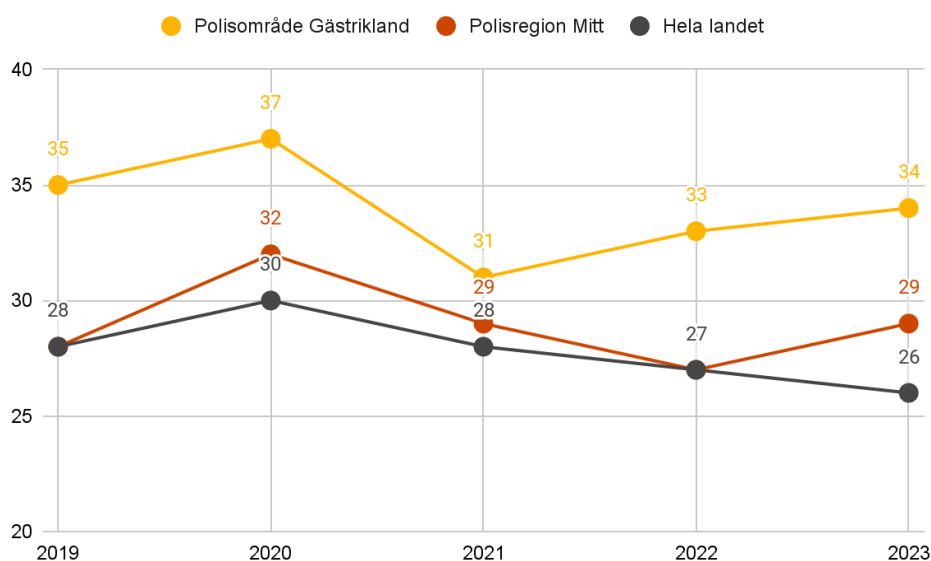
invånare är högre i Gävle kommun jämfört med Region Mitt, och lägre jämfört med landet som helhet.

Diagram 2. Antal anmälda brott per 100 000 invånare 2023 - Gävle kommun, Region Mitt samt hela landet



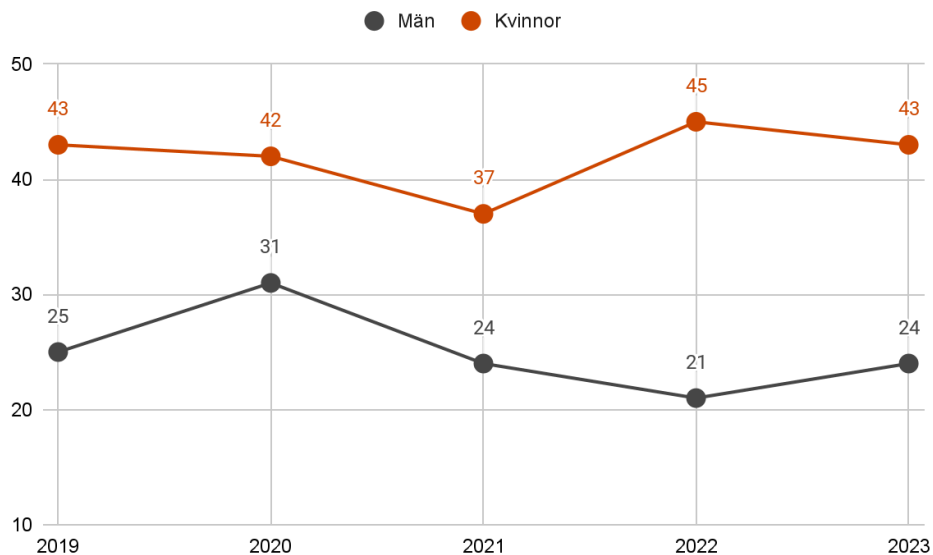
Av Brottsförebyggande Rådets Nationella Trygghetsundersökning (BRÅ NTU) som genomförs varje år framgår att andelen personer i lokalpolisområde Gästrikland som upplever otrygghet under kvällstid i det egna bostadsområdet minskat från 35 procent år 2019 till 31 procent år 2021, för att sedan öka igen till 34 procent år 2023. Av diagram 3 framgår att en högre andel boende i lokalpolisområde Gästrikland upplever otrygghet under kvällstid i det egna bostadsområde jämfört med landet som helhet samt polisregion Mitt år 2023.

Diagram 3. Andel invånare (%) som upplever otrygghet vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet (Källa: BRÅ NTU).



Av diagram 4 framgår att andelen kvinnor i lokalpolisområde Gästrikland som upplever otrygghet under kvällstid i det egna bostadsområdet minskade från 43 procent år 2019 till 37 procent år 2021, och ökade sedan till 43 procent år 2023. Andelen män som upplever otrygghet i Gästrikland minskade mellan år 2020 och 2022 från 31 procent till 21 procent, för att sedan öka till 24 procent år 2023.

Diagram 4. Andel invånare (%) som upplever otrygghet vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet i lokalpolisområdet Gästrikland (Källa: BRÅ NTU).



2024-12-12

Hanna Franck

Kvalitetssäkrare

Karin Magnusson

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gävle kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 17 april 2024. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.