

Kommunstyrelsen

Yttrande över Kommunrevisionens granskning av kommunens arbete för en trygg kommun

Förslag till beslut

Kommunledningskontorets förslag antas som kommunstyrelsens svar till kommunrevisionen över granskningsrapporten.

Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Eskilstuna kommuns revisorer granskat Eskilstuna kommuns arbete med trygghetsfrågor med syfte att bedöma om kommunens styrning, organisation och uppföljning kring trygghetsrelaterade frågor är ändamålsenlig och främjar god ekonomisk hushållning. Slutsatsen är att trygghetsarbetet i Eskilstuna, utifrån både interna regelverk och i jämförelser med andra kommuner, bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. KPMG rekommenderar fortsatt arbetet med att involvera fler nivåer i samverkan och vidareutveckla metoder för åiterrapportering. Det har inletts ett arbete med att sprida kunskap om trygghetsarbetet och utökad involvering till fler delar av koncernen utifrån revisionens rekommendationer.

Ärendebeskrivning

KPMG har på uppdrag av Eskilstuna kommuns revisorer granskat Eskilstuna kommuns arbete med trygghetsfrågor med syfte att bedöma om kommunens styrning, organisation och uppföljning kring trygghetsrelaterade frågor är ändamålsenlig och främjar god ekonomisk hushållning. Revisionsrapporten skickades till Kommunstyrelsen och Eskilstuna Kommunföretag för yttrande den 25 oktober 2021. Yttranden förväntas vara revisionen tillhanda senast den 15 februari 2022. Efter att kommunstyrelsens och Eskilstuna Kommunföretags yttranden anmälts till kommunrevisionen kommer ett samlat ärende hanteras av kommunfullmäktige.

Resultat från granskningen

Revisorerna bedömer att arbetet med trygghet är viktigt för både medborgare och kommunens attraktionskraft. Granskningen syftar till att bedöma om kommunens styrning, organisation och uppföljning kring trygghetsrelaterade frågor är ändamålsenlig och främjar god ekonomisk hushållning.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Är arbetet organiserat på ett tydligt sätt vad gäller ansvar och roller?

- Finns en helhetssyn och ett samarbete internt för att uppnå målen?
- Är de resurser som tilldelats arbetet tillräckliga för att uppnå målen?
- Finns en tillräcklig samverkan med externa parter för att uppnå målen?
- Är den politiska styrningen och uppföljningen tillräcklig för att uppnå målen?

Granskningen omfattar de insatser som genomförs inom kommunkoncernen och revisorerna har kunnat svara ja på samtliga revisionsfrågor.

Vidare gör revisorerna den sammantagna bedömningen, utifrån både interna regelverk och i jämförelser med andra kommuner, att trygghetsarbetet i Eskilstuna kommunkoncern bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. I förhållande till andra kommuner revisorerna har tittat på förefaller utifrån revisionsfrågorna, Eskilstunas arbete ligga mycket långt fram i landet.

De rekommendationer som lämnas utifrån genomförd granskning är följande:

- Arbeta för att involvera flera nivåer mer aktivt i samverkan och då framför allt baspersonal.
- Vidareutveckla metoderna för återrapportering av det operativa arbetet ute i förvaltningar/bolag. Detta ger än större möjligheter att analysera eventuella effekter och därmed underlätta prioritering av insatser.

Trygghetsarbete i Eskilstuna kommun

Trygghetsfrågan är viktig för Eskilstuna. Arbetet baseras på tre förutsättningar för trygghet som tillsammans skapar förståelse för trygghet som den komplexa fråga det är:

Sociala förutsättningar: Exempelvis tillit mellan invånare och tillit till kommunen.

Ekonomiska förutsättningar: Exempelvis möjligheter till egenförsörjning eller förmågan att kunna hantera oförutsedda utgifter.

Kriminologiska förutsättningar: Exempelvis avsaknad av synlig brottslighet eller upplevelsen av den egna säkerheten.

Ett framgångsrikt trygghetsarbete kräver aktivt arbete utifrån samtliga förutsättningar och en kombination av både kortsiktiga och långsiktiga insatser. Huvudfokus är att skapa positiv utveckling i prioriterade stadsdelar utifrån samtliga förutsättningar för trygghet.

Kommunledningskontoret delar slutsatserna från granskningen. Eskilstuna kommun har under flera års tid lagt grunderna för ett långsiktigt arbete som bygger på samverkan och uthållighet framför kortsiktiga projekt. Eskilstuna har sedan 2018 format en struktur för att säkerställa en ändamålsenlig styrning och samverkan mellan verksamheter inom ramen för det som kallas ”Trygghet och strategiskt stadsdelsarbete”. Utgångspunkten har varit att utgå från den samlade linjeverksamheten och utveckla samverkan mellan förvaltningar och bolag i stället för att fokusera på kortsiktiga projekt med begränsade effekter på grundproblemen. Verksamheten har skalats upp successivt under flera år och det har skett utökningar utifrån kommunal som nationell finansiering. De större förvaltningsövergripande satsningarna är:

- **Mötesplatser med Jobbcentrum i Årby och Fröslunda:** Bedrivs i projektform till och med 2023 och syftar till att genom samverkan i kommunen och med andra aktörer i stadsdelarna bidra till minskat utanförskap, ökad trygghet och att få fler människor i arbete. Kommunens verksamhet i lokalerna ökar även den offentliga närvaron i stadsdelarna. Verksamheternas gemensamma arbete ska:
 - 1: Bidra till en mer levande och attraktiv stadsmiljö med inkluderande och välkomnande mötesplatser där människor möts och utvecklas;
 - 2: Med de prioriterade stadsdelarna i fokus utveckla samverkan mellan förvaltningars och bolags verksamheter. Arbetet med målet följs av forskare från Mälardalens universitet.
 - 3: Öka andelen kvinnor och män i egenförsörjning och minska arbetslöshet.
 - 4: Utveckla och etablera språkföreberedande verksamheter för kvinnor och män som inte kan tillgodogöra sig ordinarie arbetsförberedande insatser.
- **Medborgardialog i komplexa frågor:** Eskilstuna kommun är en av fyra kommuner som deltar i SKR:s (Sveriges Kommuner och Regioner) pilot om medborgardialog i den komplexa frågan trygghet. Under piloten genomför kommunen medborgardialogen genom att använda SKR:s metod för medborgardialog i komplexa frågor. Piloten genomförs i Fröslunda och Lagersberg med omnejd. Utveckling av förmågan till dialog kommer vara fortsatt viktigt för att stärka de sociala förutsättningarna för trygghet i delar av Eskilstuna.
- **Trygga Unga:** Trygga unga ska ge ökad möjlighet till ett tryggt liv för barn och ungdomar i Eskilstuna kommun genom att kommunens främjande och förebyggande arbete utökas och utvecklas. Satsningen ska leda till ökade förutsättningar för ett gott liv med en ökad upplevelse av trygghet och minskad upplevelse av utanförskap hos Eskilstunas barn och ungdomar. Målgrupp är alla barn och ungdomar i Eskilstuna kommun i åldern 13–20 år, särskilt riktat mot barn och ungdomar i riskzon för kriminalitet och missbruk. Trygga Unga handlar om en uppskalning av verksamhet som haft goda resultat i Eskilstuna och i andra kommuner. Uppbyggnaden av Trygga Unga handlar i huvudsak om förstärkningar av medarbetare inom kultur- och fritidsnämndens samt socialnämndens verksamheter med riktade uppdrag mot skolor och uppsökande områdesarbete.
- **Utveckling av systematiskt brottsförebyggande arbete:** Arbetet bedrivs inom ramen för *Effektiv Samordning för Trygghet* (EST) som utvecklats i Örebro med stöd av Örebro Universitet. Arbetet bygger på kontinuerligt uppdaterade lägesbilder för som utgångspunkt för brottsförebyggande insatser i samverkan med polis och andra aktörer. Arbetet med EST i Eskilstuna utgår från systemstödet Embrace som samlar incidentrapporteringar från kommunala verksamheter och andra aktörer och lägger grund för den lägesbild som sammanställs veckovis, månadsvis, tertialvis och årsvis.

Kommunledningskontorets bedömning

Kommunrevisionens granskning utgick i huvudsak från den organisation som arbetar med att styra och samordna trygghetsarbetet. Denna bedömdes som ändamålsenlig. Fortsatt utveckling av trygghetsarbetet bör därför enligt kommunledningskontoret, och i enlighet med revisionens rekommendationer, inrikta sig på att bredda arbetet och involvera flera nivåer i samverkan utöver de delar av organisationen som arbetar tillsammans idag inom ramen för trygghets- och strategiskt stadsdelsarbete.

Det har påbörjats ett arbete via koncernledningsgruppen som syftar till att tydliggöra målbilden, öka förankring och förståelse till fler delar av koncernen samt att stärka förutsättningarna för uppföljning och gemensam analys som grundar sig i respektive förvaltnings och bolags bidrag till trygghetsarbetet. Syftet är fortsatt utveckling av arbetet för att uppnå mesta möjliga effekt av kommunkoncernens samlade insatser i form av ökad trygghet för de som lever och verkar i Eskilstuna kommun.

Konsekvenser för hållbar utveckling och en effektiv organisation

För att nå visionen, de strategiska målen och beslutade processmål för Eskilstuna kommun behöver arbetet med trygghet och strategiskt stadsdelsarbete utvecklas kontinuerligt. Det krävs ett samordnat och långsiktigt arbete för att öka skolans kunskapsresultat, få fler i jobb, öka tillit och trygghet samt utveckla attraktiva offentliga miljöer och stadsdelar.

Tommy Malm
Kommundirektör

Anna Giotas Sandqvist
Social hållbarhetsdirektör

Beslutshandlingar

Kommunrevisionens rapport – Kommunrevisionens granskning av kommunens arbete för en trygg kommun

Beslutet skickas till:

Kommunrevisionen
Kommunstyrelsen, kommunledningskontoret, Social hållbarhet

Kommunrevisionen

Till: Kommunstyrelsen, Eskilstuna
Kommunföretag AB, Eskilstuna Energi
och miljö AB, Eskilstuna
kommunfastigheter AB, Destination
Eskilstuna AB, Eskilstuna logistik och
etablering AB

För kännedom: Kommunfullmäktige,

Revisionens granskning av kommunens arbete med trygghetsfrågor

Kommunrevisorerna och lekmannarevisorerna i de kommunens aktiebolag har med stöd av KPMG genomfört en översiktlig granskning kommunens arbete med trygghetsfrågor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Bakgrunden till granskningen är att kommunrevisorerna och lekmannarevisorerna bedömer att arbetet med trygghet är viktigt för både medborgare och kommunens attraktionskraft. I Eskilstuna kommuns Strategiska inriktning för åren 2020–2023 lyfts medborgarnas upplevda trygghet som ett fokusområde under mandatperioden. Den upplevda tryggheten styrs av många olika faktorer och där det krävs en stor grad av samverkan, både mellan förvaltningar och kommunala bolag samt med externa parter, för att uppnå målen. Sett till frågans komplexa karaktär har revisorerna bedömt det angeläget att granska området.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det såväl utifrån interna regelverk som i jämförelser med andra kommuner, bedrivs ett effektivt och ändamålsenligt trygghetsarbete i Eskilstuna kommunkoncern. Som framgår i vår revisionsrapport finns många positiva delar att lyfta kring arbetet och dess genomförande.

De rekommendationer som vi utifrån genomförd granskning kan lämna är följande:

- Arbeta för att involvera flera nivåer mer aktivt i samverkan och då framför allt baspersonal.
- Vidareutveckla metoderna för återrapportering av det operativa arbetet ute i förvaltningar/bolag. Detta ger en större möjlighet att analysera eventuella effekter och därmed underlätta prioritering av insatser.

Vår gransknings totala resultat presenteras i bifogad rapport.

Mot bakgrund av vår granskning emotser vi de kommunstyrelsens yttrande till den genomförda granskningen senast 2022-02-15.

Eskilstuna 2021-10-25

För kommunrevisorerna

Tommy Kvarsell
Ordförande

Majvor Gyllhamn
v. ordförande

Lekmannarevisorer i Eskilstuna kommuns aktiebolag

Margareta Svedbjörk

Per-Ola Andersson

Richard Karlsson



Granskning av kommunens arbete med trygghet

Rapport

Eskilstuna kommun

KPMG AB

2021-09-26

Antal sidor 17



Eskilstuna kommun

Granskning av kommunens arbete med trygghet

2021-09-26

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Organisation, ansvar och roller	5
3.2	Styrning och uppföljning	7
3.3	Resurser	10
3.4	Intern samverkan	11
3.5	Extern samverkan	13
3.6	Övriga iakttagelser	15
4	Slutsats och sammantagen bedömning	16

1 Sammanfattning

KPMG har av Eskilstunas kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens arbete med trygghetsfrågor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Revisorerna bedömer att arbetet med trygghet är viktigt för både medborgare och kommunens attraktionskraft. I Eskilstuna kommuns Strategiska inriktning för åren 2020-2023 lyfts medborgarnas upplevda trygghet som ett fokusområde under mandatperioden.

Granskningen syftar till att bedöma om kommunens styrning, organisation och uppföljning kring trygghetsrelaterade frågor är ändamålsenlig och främjar god ekonomisk hushållning.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Är arbetet organiserat på ett tydligt sätt vad gäller ansvar och roller?
- Finns en helhetssyn och ett samarbete internt för att uppnå målen?
- Är de resurser som tilldelats arbetet tillräckliga för att uppnå målen?
- Finns en tillräcklig samverkan med externa parter för att uppnå målen?
- Är den politiska styrningen och uppföljningen tillräcklig för att uppnå målen?

Granskningen omfattar de insatser som genomförs inom kommunkoncernen.

Vår slutsats och sammantagna bedömning utifrån både interna regelverk och i jämförelser med andra kommuner, är att trygghetsarbetet i Eskilstuna kommunkoncern bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Detta utifrån att vi i detta fall kan besvara alla revisionsfrågor med ett ja. Som det framgår under våra kommentarer i rapporten finns många positiva delar att lyfta kring arbetet och dess genomförande. I förhållande till andra kommuner vi har tittat på förefaller utifrån revisionsfrågorna, Eskilstunas arbete ligga mycket långt fram i landet.

De rekommendationer som vi utifrån genomförd granskning kan lämna är följande:

- Arbeta för att involvera flera nivåer mer aktivt i samverkan och då framför allt baspersonal.
- Vidareutveckla metoderna för återrapportering av det operativa arbetet ute i förvaltningar/bolag. Detta ger en större möjligheter att analysera eventuella effekter och därmed underlätta prioritering av insatser.

2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Eskilstunas kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens arbete med trygghetsfrågor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Revisorerna bedömer att arbetet med trygghet är viktigt för både medborgare och kommunens attraktionskraft. I Eskilstuna kommuns Strategiska inriktning för åren 2020-2023 lyfts medborgarnas upplevda trygghet som ett fokusområde under mandatperioden.

Den upplevda tryggheten är en faktor som styrs av många olika faktorer och där det krävs en stor grad av samverkan, både inom organisationen och med externa parter, för att uppnå målen. Revisionen bedömer utifrån sin erfarenhet kring andra frågor av samma komplexa karaktär att arbetet inte är lätt och vill därför granska detta område.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunens styrning, organisation och uppföljning kring trygghetsrelaterade frågor är ändamålsenlig och främjar god ekonomisk hushållning.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Är arbetet organiserat på ett tydligt sätt vad gäller ansvar och roller?
- Finns en helhetssyn och ett samarbete internt för att uppnå målen?
- Är de resurser som tilldelats arbetet tillräckliga för att uppnå målen?
- Finns en tillräcklig samverkan med externa parter för att uppnå målen?
- Är den politiska styrningen och uppföljningen tillräcklig för att uppnå målen?

Granskningen omfattar de insatser som genomförs inom kommunkoncernen.

Granskningen avser kommunstyrelsen i sin samordnande roll, men berör även i de Årsplanen utpekade nämnder och bolag. (KS, SBN, TSN KFTG, EEM, KFFAST, DEAB, ELE)

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om arbetet uppfyller

- Kommunallagen (2017:725): Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten (6 kap 6 §)
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut
- Avtal med externa aktörer



Eskilstuna kommun

Granskning av kommunens arbete med trygghet

2021-09-26

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument för granskningen.
- Intervjuer med utvalda politiker och tjänstepersoner.
- Avstämning mot gällande regelverk
- Analysfas
- Rapport och avrapportering

Rapporten är faktakontrollerad av Kommunstrateg Social hållbarhet i Eskilstuna.

3 Resultat av granskningen

Vi presenterar under detta kapitel resultatet av granskningen, detta görs genom att ge en beskrivning av de övergripande revisionsfrågorna utifrån vad som framkommer i granskningen. Varje område avslutas med våra bedömningar och kommentarer som tillsammans utgör den sammanfattande bedömningen och rekommendationer som redovisas i kapitel fyra.

3.1 Organisation, ansvar och roller

Eskilstuna kommun var under år 2018 en av 32 kommuner som hade möjlighet att söka ett långsiktigt statsbidrag mot segregation. Som ett led i förberedelserna att söka statsbidraget utarbetades ett förslag på en ny samlad organisation för hantering av frågor som rör segregation, brottsförebyggande arbete och långsiktigt socialt arbete. Förslaget som utarbetades syftade till att ersätta samrådsorganet "Trygga Eskilstuna" och samla ansvaret för fler angränsande frågor under kommunstyrelsen, skapa en kontinuerlig rapportering till kommunstyrelsens arbetsutskott samt utse ett brottsförebyggande råd. I slutändan utgick inte statsbidrag i den omfattning som aviserats. Kommunen fick 33 miljoner över tre år till och med 2020. Det ursprungliga beskedet från Regeringen var att detta belopp skulle ökas successivt och pågå under en längre tid.

Det brottsförebyggande rådet ska enligt ledas av kommundirektören och ansvara för det arbete som tidigare hanterades av "Trygga Eskilstuna". För att underlätta koppling och fördjupning för förtroendevalda föreslogs det brottsförebyggande rådet bestå av:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Kommunalråd

Nämndordföranden från:

- Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden
- Kultur- och fritidsnämnden
- Socialnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden
- förskole-, grundskole- samt gymnasienämnd.

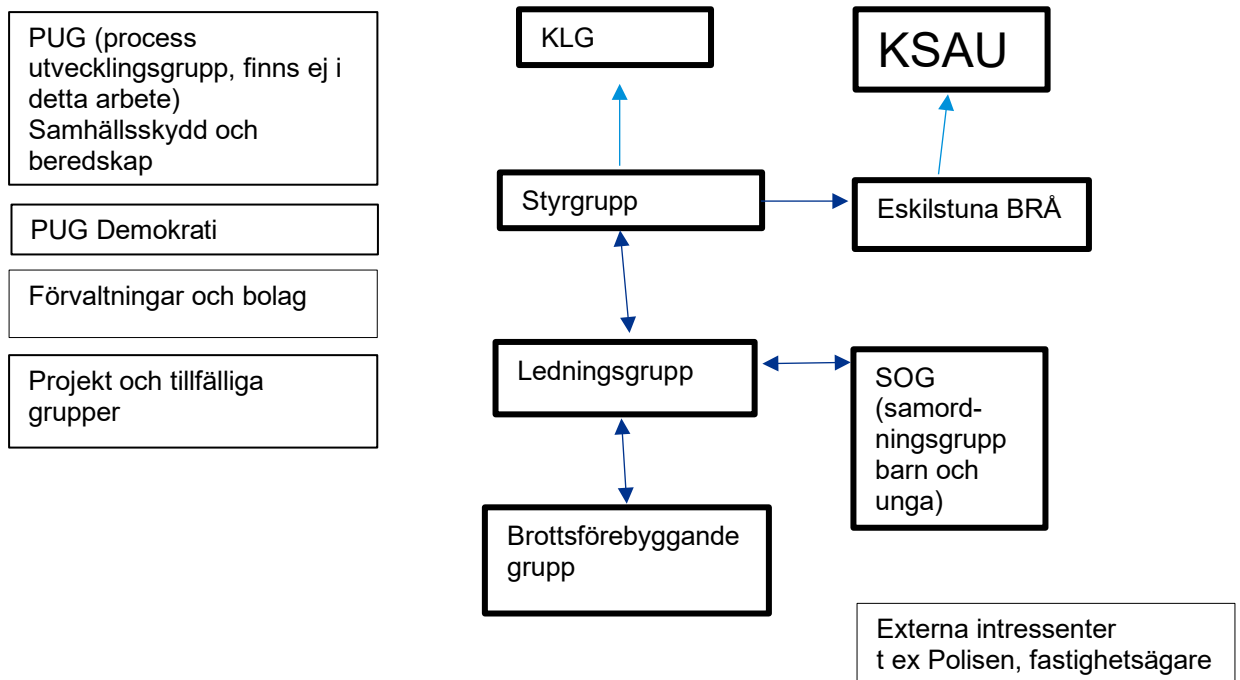
Kommunstyrelsen beslutade den 6 november 2018¹ i enlighet med förslaget.

Arbetet med trygghet skiljer sig en del från annan typ av strategisk verksamhet. Detta eftersom att området (efter försök och förändring) inte har lika stark koppling till det styrsystem som i många fall används i Eskilstuna och den processorganisation som

¹ KS 2018-11-06 § 224

byggs genom processutvecklingsgrupper (PUG). Detta då frågan går igenom flera delar av process och linjeorganisationen är samordningsbehovet stort

Den övergripande organisationen för trygghetsarbetet illustreras på följande vis.



Kommunens lokala brottsförebyggande råd (BRÅ) utgör politisk referensgrupp och ansvarar för att följa upp och utveckla trygghetsarbetet. Enligt samverkansöverenskommelsen ska lokalpolisområdes chef ingå i rådet och rådets arbete ska löpande avrapporteras till kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU). I BRÅ sker dialog och det finns en arena för att följa upp och klara upp eventuella oklarheter. Rådet anses vara en arena som ger ordföranden i olika nämnder en möjlighet att få en likartad bild och genom politisk förankring ger legitimitet till arbetet.

På förvaltningsnivå är styrgruppen för trygghet och strategiskt stadsdelsarbete det högsta organet. Det finns också en ledningsgrupp knuten till styrgruppen. Till dessa forum ska lokalpolisområdeschef och/eller kommunpolis bjudas in vid behov.

Ledningsgruppen har ett brett och strategiskt uppdrag. Vilka strukturer som ska finnas och hur samverkan ska fungera är frågor som lyfts som exempel. Ledningsgruppen är också styrgrupp för arbetet med mötesplatser med Jobbcentrum.

Till ledningsgruppen finns också Strategisk operativ grupp (SOG) med fokus på barn- och ungdomsfrågor. Syftet är gemensam utveckling av arbete mellan förvaltningar med barn- och ungdomsverksamhet. I gruppen sitter områdeschefer från de olika förvaltningarna, med mandat. Gruppen arbetar med satsningen "Trygga unga" men också operativt i övrigt och löpande med trygghetsfrågor gentemot målgruppen, bland

insatserna som är aktuella för tillfället är att se över hur det går att arbeta med "Trygga barn". Avgränsningen anses vara tydlig och man arbetar med att gå från att agera i stället för att reagera.

Den brottsförebyggande gruppen är ett samarbete med polisen där det är ett rent kriminologiskt fokus. I denna sker exempelvis veckovisa avstämningar och beslut kring kortsiktiga insatser om det utifrån delar som incidentrapportering eller annan kunskap anses behövas. Ett system finns för incidentrapportering och verktyg för gemensamma lägesbilder för verksamheterna, detta system heter Embrace.

Organisationen beskrivs i intervjuer som tydlig och som en organisation där alla deltagare har en bra känsla för vad som hanteras var, även om vägen dit kanske inte har varit helt klar alla gånger. Alla delar i organisationen bedöms av respondenterna ha ett relativt klart och tydligt uppdrag som grupperna förhåller sig till. En något större gränsdragningsproblematik kan skönjas mellan SOG och Ledningsgrupp, mycket troligtvis beroende på att grupperna i många fall har samma företrädare.

Det som framkommer i intervjuer som ett utvecklingsområde är att mycket av det arbete som genomförs, sker på en "mellannivå" i kommunen. Där samma engagemang och prioritering inte upplevs finnas i samma utsträckning på "baspersonals-" eller högsta ledningsnivå.

3.1.1 Bedömning och kommentarer

Organisationen har under åren förändrats och anpassats till något som vi bedömer fungerar i Eskilstuna. Trots att det vid en första anblick kan ses som en organisation med många delar (utan att vi lägger in förvaltningarnas ordinarie verksamhet som givetvis också är en del av arbetet) så är den bild som framkommer i intervjuer att organisationen fungerar, den är klar och tydlig för de som arbetar i den och uppdragen är tydliga. Således bedömer vi att organisationen är effektiv och ändamålsenlig.

3.2 Styrning och uppföljning

De styrdokument avseende kommunens arbete med trygghetsfrågor som vi erhållit utgörs av politiskt fastställda planer och en samverkansöverenskommelse mellan Eskilstuna kommun och Polismyndigheten. Det handlar om följande dokument:

- Plan för trygghet och inkludering 2018–2023
- Samverkansöverenskommelse mellan Eskilstuna kommun och Polismyndigheten 2020–2023
- Plan för år 2021 kopplad till samverkansöverenskommelsen 2020–2023
- Åtaganden 2021

3.2.1 Plan för trygghet och inkludering

Kommunfullmäktige antog den 22 november 2018² en plan för trygghet och inkludering som syftar till att öka trygghet och inkludering genom att utveckla och samordna arbetet med de bakomliggande faktorerna som påverkar tryggheten och inkluderingen. Planen utgår från de strategiska mål med störst koppling till människors livsvillkor och faktorer som bidrar till trygghet och inkludering samt ger förslag på arbetssätt som behövs för att uppfylla strategiska mål på stadsdelsnivå.

Arbetet med planen syftar också till att skapa och utveckla lokalt förankrade aktiviteter och ökad trygghet, i första hand inom prioriterade stadsdelar, utifrån strategiska mål.

Av planen framgår två övergripande mål:

- Det främjande och förebyggande arbetet har gjort att andelen som känner sig trygga i stadsdelarna och därmed också i Eskilstuna har ökat.
- Det har skett en positiv utveckling gällande utbildning, arbete, anställningsbarhet, delaktighet och attraktivitet i stadsdelar.

Utöver de övergripande målen innehåller planen också ytterligare fyra mål:

1. Attraktiva stadsdelar
2. Samverkan med civilsamhälle, föreningsliv och näringsliv
3. Höjd utbildning och yrkeskompetens
4. Fler jobb och sysselsättning

För respektive mål framgår en kort beskrivning kring syfte och hur målet är tänkt att uppnås.

Planens perspektiv är i huvudsak främjande och förebyggande och ska inte ersätta befintliga strategier och styrdokument som redan finns med koppling till ämnet. Av dokumentet framgår att planen ska skapa förutsättningar för att hela kommunkoncernen ska kunna samordna, utveckla, koordinera och följa upp med utgångspunkt i de aktiviteter och insatser som redan görs av kommunen och av andra aktörer.

Planen ska således bidra till att sätta gemensamma utgångspunkter för att:

- Skapa en lokal lägesbild för varje prioriterad stadsdel
- Identifiera behov
- Identifiera befintliga resurser/verksamheter
- Prioritera aktiviteter

Arbetet med planen ska i så stor utsträckning som möjligt ske inom befintliga verksamheters resursramar och fokusera på samverkan mellan fler parter.

Planen som helhet ska följas upp mot trygghetsindex från Statistiska centralbyrån och valdeltagande för stadsdelar. Uppföljningen ska också kompletteras genom att se till

² KF 2018-11-22 § 213

förändring över tid och inom ramen för kommunens deltagande i den statliga satsningen att motverka segregation.

3.2.2 Samverkansöverenskommelse mellan Eskilstuna kommun och Polismyndigheten 2020–2023

Av samverkansöverenskommelsen framgår att det övergripande målet för samverkan mellan kommun och polis är att, utifrån respektive parts behov, arbeta för att öka tryggheten bland invånare och medarbetare samt minska brottsligheten. För överenskommelsen finns också ett övergripande mätbart mål som är den upplevda tryggheten bland invånarna som mäts enligt polisens trygghetsmätningar. Målvärdet är att, vid utgången av perioden, fler ska känna sig trygga i Eskilstuna kommun.

Överenskommelsen ska utgöra utgångspunkt för arbetet med trygghet och särskilt viktigt är fokus på ungdomar och unga vuxna.

För att länka ihop samverkan med polis och kommunens ordinarie styrning tas varje år fram en särskild handlingsplan. Planen är en överenskommelse om aktiviteter och mål under ett kalenderår och ska följas inom ramen för trygghetsarbetet och kommunens ordinarie styrsystem samt polisens styrsystem.

Av planen för år 2021³ kopplad till samverkansöverenskommelsen framgår ett antal aktiviteter fördelade inom följande tre områden:

- Narkotika och våld i offentlig miljö
- Otrygghet i offentlig miljö
- Stöd och utveckling

För respektive aktivitet framgår hur aktiviteten ska genomföras och vem som ansvarar för genomförandet.

Arbetet enligt samverkansöverenskommelsen ska löpande följas upp inom ramen för respektive organisations styrsystem och enligt den organisatoriska struktur som beskrivits i avsnitt 3.5.1.

3.2.3 Åtaganden

Eskilstuna kommun arbetar i Årsplanen med åtaganden som fördelas till organisationen och ska återrapporteras. För området som denna granskning berör finns två åtaganden för år 2021:

Samlat krafttag för att motverka utanförskap och skapa trygghet genom fler i jobb, stärkta skolresultat, en meningsfull fritid och trivsamma ute- och boendemiljöer, jämlik delaktighet och inflytande samt att det offentliga ökar närvaron i stadsdelarna. För att öka tryggheten ska även det brottsförebyggande arbetet stärkas.

(KS, alla nämnder, alla bolag) samt:

³ Antagen av KS 2021-01-19 § 12

Utveckla förebyggande och trygghetsskapande insatser som motverkar kriminalitet och missbruk genom samverkan med bland annat skolor, familjecentraler och andra mötesplatser.

(SN, FSN, GSN, GN, AVN, KFN, KS)

I granskningen framkommer att flera respondenter anser att återrapporteringen av åtaganden inom dessa områden är svårt att hantera och problematiken ligger i både att åtagandena omfattar ordinarie verksamhet och det är svårt att veta hur och var man ska rapportera utfallen. Detta kan vara ett generellt problem oavsett åtagande när det kommer till komplexa frågor med längre tidshorisont. Denna åsikt stärks i granskningen av att det har varit svårt att få fram en sammanfattande bild i rapporteringsverktyget som finns i Hypergene. (Detta kan bero på att granskningen genomförs mitt i pågående verksamhetsår).

3.2.4 Bedömning och kommentarer

De styrande dokumenten och styrmekanismerna är utifrån vad vi kan bedöma aktuella, tillämpade och kända. När det gäller återrapportering kring åtaganden är detta en utvecklingsmöjlighet.

3.3 Resurser

Eskilstuna var för ett antal år sedan utlovade statsbidrag för att arbeta med att förebygga segregation och den nuvarande strukturen byggdes upp efter detta. Löftet från statlig nivå höll inte och Eskilstuna kommun stod för inför en utmaning. Kommunen valde i detta läge att gå vidare med arbetet och den struktur som byggts upp. Efter en inledande kommunal insats på 5 Mkr har kommunen gått in med 30 Mkr/år i öronmärkta medel för brottsförebyggande/trygghetsarbetet. Det finns en enighet bland de intervjuade att detta i kombination med att det är mandatperiodsmedel som finns under en längre period, gör att förutsättningarna för att ett långsiktigt systematiskt arbete säkras.

Huruvida medlen är tillräckliga eller ej framstår inte som vara av stor vikt, stort fokus ligger i stället på att göra rätt insatser och följa effekter på sikt. I detta arbete ligger också att kunna förändra insatser som skapar mindre effekt. Från kommunalrådet uttrycks en öppenhet att tillskjuta ytterligare medel om det skulle krävas och att de nuvarande insatserna exempelvis Trygga Unga blir lyckosamma.

3.3.1 Bedömning och kommentarer

Vi gör bedömningen att hög ambitionsnivå i trygghetsarbetet i Eskilstuna kombineras med att resurser tillskjuts för att nå ambitionerna. Det är inom detta område liksom flera andra svårt att prata om tillräckliga eller otillräckliga resurser. Men vi bedömer i dagsläget att det finns en balans mellan de insatser som valts ut och förväntas ge effekter och den resurstilldelning som sker.

Då trygghetsarbete och brottsförebyggande arbete i många fall är områden som finansieras med projektpengar och kortsiktiga tidshorisonter, framstår Eskilstunas satsning på en långsiktig egen finansiering som positivt.

3.4 Intern samverkan

3.4.1 Kommunen

Trygghetsarbetet lyfts som ett "pilotprojekt" där de olika förvaltningarna och verksamheterna tvingas till att arbeta över linjegränserna i en komplex frågeställning. Den bild som förmedlas av en intervjuad är följande: "Något har hänt med hur vi jobbar, vi har skapat relationer och hittat tid för att tala med varandra för att nå resultat." Överlag framgår i intervjuerna att det genom samverkan på området håller på att ske en kulturförändring rörande samarbete och samverkan, till det positiva. Som exempel lyfts att Områdescheferna gör mer tillsammans och stöttar varandra.

Vård och omsorg, och Miljö och räddningstjänst inte med i styrgrupperna, när frågan tas upp i granskningen är det ur perspektivet, hur hjälper vi dem? Inte som kanske är vanligare hur kan de hjälpa till i arbetet. Det uttrycks också att man inom området har gått från "någon borde" till att ha blivit ett gemensamt ansvar.

3.4.2 Koncernen

I granskningen har bolagen ägnats lite extra fokus. Detta dels för att identifiera deras roll i arbetet, men också utifrån det åtagande som redovisas under 3.2.3 och som gäller även bolagen.

Den generella bilden som framkommer genom intervjuer och skriftliga frågor är att det är en prioriterad fråga i koncernledningsgruppen och att ingen har missat den vikt som läggs på frågan från ägaren. Däremot framkommer det både från bolagen och från respondenter i kommunen att skillnaden mellan bolagen är stor vad gäller vilka möjligheter som finns att koppla på sig på det operativa arbetet. Det är naturligt att Kommunfastigheter har mycket större möjlighet att bidra aktivt till arbetet än exempelvis Eskilstuna Logistik och Etablering, vars uppdrag ser annorlunda ut.

Kommunfastigheters VD ingår i styrgruppen och är därmed nära kopplat till det arbete som sker. Från Kommunfastigheter framkommer att trygghetsfrågan är en högt prioriterad fråga som genomsyrar hela organisationen. Det finns få möten där inte trygghetsfrågan lyfts. Utöver att det ses som en viktig fråga för hela kommunen så är frågan också mycket viktig för bolaget, då otrygghet är en faktor som påverkar verksamheten. Bolaget får låga betyg på trygghetsfrågan på kundenkäter, vilket gör att det blir än viktigare att arbetet.

Det lyfts en bra samverkan med andra aktörer, exempelvis hyresgäster som gör mycket. Kommunfastigheter erbjuder aktivitetsmedel och företagssponsring vilket kräver motprestationer. Man deltar i samordningsmöten varje vecka kring vad som händer i de olika kommundelarna.

Eskilstuna Logistik och Etablering menar också på att frågan är prioriterad och att arbetet drivs på ett bra organiserat sätt. Ingen anställd i ELE deltar i någon arbetsgrupp i frågan. Bolaget lyfter sitt strategiska och operativa arbete att få fler Eskilstunabor i arbete genom framförallt få nya företag att etablera sig på orten. Detta i sin tur skapar ett tryggare och säkrare Eskilstuna när fler Eskilstunabor får ett arbete.

Eskilstuna Strängnäs Energi och Miljö AB (ESEM) upplever också att i koncernledningsgruppen är frågan prioriterad och drivs organiserat och tydligt. ESEM har inte heller de någon representant i någon specifik arbetsgrupp kring frågan. Liksom ELE menar man att bolaget bidrar indirekt genom sitt huvuduppdrag. Det handlar om att infrastruktur som många tar för givet finns tillgängligt på ett bra sätt för alla, elförsörjning, värme, vatten och avlopp, återvinningstjänster och inte minst fiber. Vidare lyfter man det som viktigt att skapa förutsättningar för företagare att lätt etablera sig i Eskilstuna så att det skapas arbetstillfällen. Bolaget har också ca 100 fordon som alltid rör sig inom kommunen, vilket gör att man har en naturlig närvaro i alla stadsdelar. Bolaget bidrar också genom att erbjuda introduktionsjobb, 150-jobb, ferieanställningar och praktikplatser bidrar till att minska segregation, otrygghet och arbetslöshet. Bolaget har även ett aktivt arbete med skolor på samtliga nivåer för att motivera och inspirera till ett yrkesliv inom branschen.

Destination Eskilstuna AB gör samma bedömning att frågan på koncernledningsnivå är högt prioriterad och bilden är att arbetet är välorganiserat och tydligt. Dock finns en reservation för detta då bolaget inte är involverade i någon arbetsgrupp eller arbete. Även från Destination Eskilstuna hänvisar till sitt grunduppdrag som indirekt påverkar tryggheten. Detta genom att skapa liv och rörelse i kommunen, vilket skapar trygghet. DEAB samverkar med AVN inom ramen för operativa aktörgruppen APEA. Fokus på identifiering av åtgärder för omställning till jobb och utbildning via snabbspår. Bolaget deltar också i styrgrupp eller motsvarande i evenemang och är involverade från planering till genomförande.

Eskilstuna kommunföretag AB, delar bilden om ett tydligt uppdrag och ansvar som är högt prioriterat. Bland annat har bolaget haft föredragning om kommunens trygghetsarbete på styrelsemöte i Kommunföretag. KFTG samordnar också rapporteringen till kommunen från bolagskoncernen utifrån de åtaganden som åligger koncernen. I övrigt anger man själva att man har rätt begränsad effekt på trygghetsfrågor i Eskilstuna. Den utåtriktade verksamhet som bedrivs sker genom sponsringsverksamhet som Kommunföretag ansvarar för. I sponsringen finns en CSR (Corporate social responsibility) aspekt där trygghetsfrågorna är viktiga. Bland annat sponsras MOA som gör ett jätteviktigt arbete för att hjälpa utsatta kvinnor.

3.4.3 Bedömning och kommentarer

Vi bedömer utifrån granskningen att arbetet med trygghetsfrågor inte bara fungerar väl samarbetsmässigt i kommunen utan också på många sätt driver på en samverkanskultur som kommer att gynna Eskilstuna i längden. Detta inte minst när det gäller komplexa kommun/koncerngemensamma frågor.

Samarbete och samverkan bygger på flera olika faktorer så som kunskap och respekt för varandras uppgifter, språkbruk, möten mellan olika professioner samt inte minst tillit till varandra. I en visserligen mycket övergripande bedömning så ger allt material i granskningen indikationer på att samverkan inom detta område fungerar väl.

När det gäller det koncerngemensamma arbetet så upplever vi även där att det är välfungerande. Det finns ytterligare utvecklingspotential kring att hitta

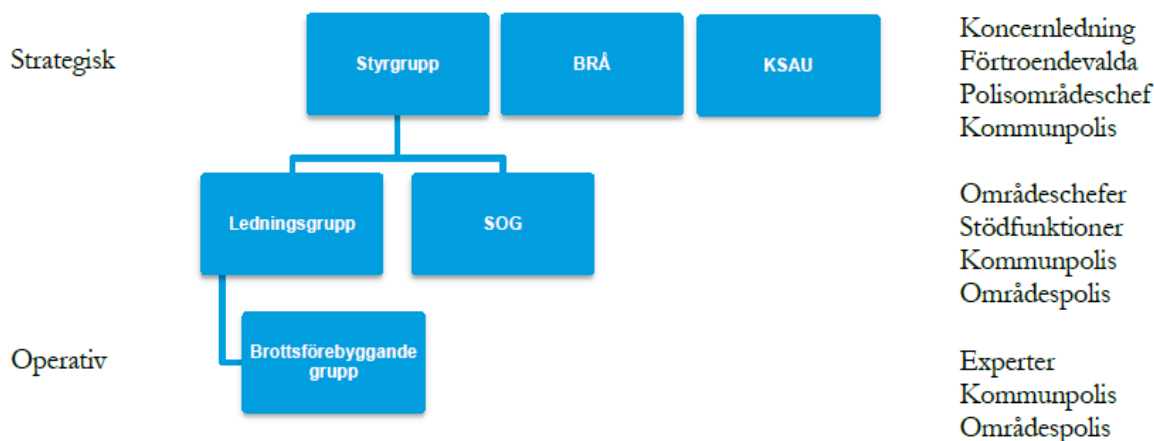
involveringsmöjligheter för bolagen. Men utifrån deras uppgifter och grunduppdrag bidrar man till arbetet på ett förväntat sätt. Något som vi vill lyfta som extra positivt är den totala samsynen kring att området är prioriterat och genomsyrar all verksamhet.

3.5 Extern samverkan

3.5.1 Samverkansöverenskommelse mellan Eskilstuna kommun och Polismyndigheten

Sveriges kommuner och Polismyndigheten har sedan år 2009 upprättat samverkansöverenskommelser för att stärka det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Kommunfullmäktige beslutade den 14 maj 2020⁴ att anta en ny samverkansöverenskommelse mellan kommunen och polismyndigheten i Sörmlands län. Överenskommelsen, som är den femte som upprättas mellan kommunen och polismyndigheten, syftar till att parterna ska samordna sina resurser och därigenom få bättre förutsättningar att nå önskad effekt.

Utöver denna struktur finns också ett antal brottsförebyggande grupper som i första hand inriktas mot individer, bl.a. SSPF (socialtjänst, skola, polis och fritid) som arbetar med samverkan runt individer.



Figur 1. Struktur för samverkan

I intervjuer så uttrycks att både kommun och polis svarar upp bra mot den överenskommelse som har tecknats. Även om det ibland skulle önskas ytterligare resurser från polisens sida.

3.5.2 Övriga externa aktörer

Det finns en till synes bred samverkan med andra aktörer i samhället och då främst inom civilsamhället. Föreningar uppges ha en viktig roll i arbetet och motprestationer ställs vid olika former av stöd och sponsring till föreningar. I övrigt lyfts samarbete med

⁴ KF 2020-05-14 § 71

kvinnojourer, ungdomsjour och välgörenhetsorganisationer upp som exempel på samverkan.

Den hållning som kommunicerats i intervjuer är att kommunen i första hand fokuserat på att hitta rätt i sina egna processer för att samarbetet med övriga i ett nästa steg ska kunna fungera så bra som möjligt. Detta uttrycks bland annat som att "Vi måste göra rätt själva först innan vi kan ställa krav på andra". Det som lyfts som delar som kan utvecklas är dialogen med näringslivet och delvis en sammanhållen struktur av föreningar och dess insatser i det trygghetsskapande arbetet. Det finns också en vilja att skapa samverkansavtal med andra myndigheter så som åklagare och Kronofogdemyndigheten. Detta arbete har försenats på grund av pandemin

Det finns även andra aktörer som har större eller mindre påverkan på det trygghetsskapande arbetet, bland dessa kan nämnas Länsstyrelsen, statliga verk- och myndigheter och Regionala utvecklingsnämnden. Dessa har inte berörts mer än översiktligt i granskningen.

Omvärldsanalys har också varit en viktig del när det gäller tillskapandet av insatser i Eskilstuna. Satsningen Trygga Unga skapades genom att samla in information från andra kommuner så som Uppsala och Malmö tillexempel.

3.5.3 Bedömning och kommentarer

Vår bedömning är att kommun och polis har lyckats få till ett bra samarbete. Den samverkansöverenskommelse som tecknats har ett reellt inflytande över trygghetsarbetet. I förhållande till andra kommuner är vår bedömning att Eskilstunas samverkan med polisen är mycket bra. Ambitionen att teckna samverkansavtal med även andra myndigheter är god.

3.6 Övriga iakttagelser

I granskningen har framkommit delar som inte direkt har bäring på revisionsfrågorna, men som kan vara intressanta ändå.

Det finns motsträviga intressen i att arbeta öppet och prioriterat med trygghetsfrågan gentemot varumärkesbyggandet. Detta framkommer i flera intervjuer och Eskilstunas väg är att inte försöka dölja eller minska utmaningarna i trygghetsfrågan. Detta är dock en balansgång gentemot att framstå som en attraktiv kommun som sammankopplas med positiva värden. Bilden är att Eskilstunas utmaningar delas av många andra kommuner, men att Eskilstuna lyfter problematiken tydligare för att kunna arbeta effektivt med frågorna. I denna fråga finns också funderingar om hur man talar om exempelvis olika stadsdelar i kommunen. Det upplevs kunna bli självuppfyllande om man talar om socialt utsatta områden, problemområden eller andra värderande benämningar.

Det finns också andra utmaningar med att arbeta med trygghetsfrågan. En är att när man lyfter på stenar och inför olika former av insatser, uppstår också behov av andra resurser. När man exempelvis identifierar olika typer av problem i högre grad, kan det öka behoven inom skola och socialtjänst. Detta måste då hanteras budgetmässigt.

Ytterligare en utmaning är att det trygghetsskapande arbetet nationellt, primärt sker på kommunal nivå. De problem och i slutänden individer man arbetar med är inte bundna till kommungränser, vilket innebär att effekter och insatser snabbt kan förändras utom kommunens kontroll. Detta genom flyttar, vistelse i andra kommuner eller andra omvärldsfaktorer.

En avslutande övrig observation som tydligt kommer fram i intervjuer och dokumentation är att det pågår många insatser på olika nivåer. I denna rapport har vi bara nämnt några, detta eftersom uppdraget inte varit att titta på de specifika insatser som genomförs. Det finns en stor vilja att visa och berätta om alla olika insatser och det är mycket intressant. För att få en komplett bild av trygghetsarbetet i Eskilstuna bedömer vi det som bra att på annat sätt ta del av de initiativ som tas.

4 Slutsats och sammantagen bedömning

Det kommunala ansvaret när det gäller trygghetsarbetet är begränsat och än så länge otydligt reglerat. Detta innebär att det är svårt att gentemot externa regler och riktlinjer revidera området. Däremot går det att revidera mot interna policys, riktlinjer etc. samt utifrån detta uttala sig om ändamålsenlighet och effektivitet.

Vår slutsats och sammantagna bedömning utifrån både interna regelverk och i jämförelser med andra kommuner, är att trygghetsarbetet i Eskilstuna kommunkoncern bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Detta utifrån att vi i detta fall kan besvara alla revisionsfrågor med ett ja. Som det framgår under våra kommentarer i rapporten finns många positiva delar att lyfta kring arbetet och dess genomförande. I förhållande till andra kommuner vi har tittat på förefaller utifrån revisionsfrågorna, Eskilstunas arbete ligga mycket långt fram i landet.

Det finns givetvis alltid saker att utveckla, speciellt inom ett område som detta där orsakssambanden är komplexa och arbete utförs på flera olika nivåer eller som Eskilstuna själva redovisar det

Trygghetsfrågan är komplext sammansatt. Därför behöver vi parallellt arbeta med

- Socialt perspektiv
- Ekonomiskt perspektiv
- Kriminologiskt perspektiv

Inom alla perspektiven kan vi arbeta med insatser som är

- Åtgärdande
- Förebyggande
- Främjande

De rekommendationer som vi utifrån genomförd granskning kan lämna är följande:

- Arbeta för att involvera flera nivåer mer aktivt i samverkan och då framför allt baspersonal.
- Vidareutveckla metoderna för återrapportering av det operativa arbetet ute i förvaltningar/bolag. Detta ger en större möjligheter att analysera eventuella effekter och därmed underlätta prioritering av insatser.

Datum som ovan

KPMG AB

Per Naarttjärvi
Certifierad kommunal revisor

Mikael Lind
Certifierad kommunal revisor



Eskilstuna kommun

Granskning av kommunens arbete med trygghet

2021-09-26

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

§ 263

Anmälan av kommunrevisionens granskning av kommunens arbete för en trygg kommun (KSKF/2021:337)

Beslut

1. Kommunrevisionens granskning av kommunens arbete för en trygg kommun anmäls. Kommunstyrelsens och samtliga bolags svar ska redovisas till kommunfullmäktige.

Ärendebeskrivning

Kommunrevisionen har genomfört en granskning av kommunens arbete för en trygg kommun.

Kommunstyrelsen och samtliga bolag ska lämna svar på granskningen.

Beslutet skickas till:

Kommunrevisionen
Kommunstyrelsen
Eskilstuna Kommunföretag AB

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------