

Handläggare
Nina Ohlsson Bolin

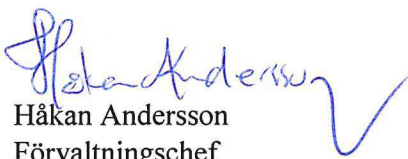
Till
Överförmyndarnämnden

Stockholm stads trygghetsprogram 2024-2027

Remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Som svar på remissen överlämnar överförmyndarnämnden förvaltningens tjänsteutlåtande.



Håkan Andersson
Förvaltningschef

Sammanfattning

Stadens trygghetsprogram för åren 2020-2023 har reviderats och kommunstyrelsen har remitterat ett nytt programförslag för åren 2024-2027. Programmet är ett styrdokument som anger inriktning för stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete samt tydliggör ansvarsfördelning för stadens nämnder och bolagsstyrelser. Programmet ger en struktur för hur stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete ska planeras, genomföras, kommuniceras och följas upp och består i huvudsak av två delar. Den första delen redogör för hur arbetet ska bedrivas genom att förklara olika aktörers ansvar, strukturen för arbetet samt vikten av, och formerna för, samverkan och kommunikation. Den andra delen redogör för fyra fokusområden som detta arbete ska bedrivas inom.

Nämnden ställer sig positiv till det reviderade programmet men vill lyfta fram några aspekter av, både programmet och det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i sin helhet, som nämnden tycker är extra viktiga att belysa. Dessa aspekter är följande.

Överförmyndarnämnden har en nyckelroll i att skapa trygghet och motverka brott för de stockholmare som har en ställföreträdare. Dessa personer saknar förmågan att företräda sig själva och är därför ofta helt utlämnade till nämndens förmåga att förhindra och

identifiera brott. Det är därför mycket viktigt att överförmyndarnämnden får förutsättningar för att kunna utöva sitt uppdrag på ett tillfredställande sätt. En del i det är verksamhetens behov av hjälp och stöd för att hantera de utmaningar som den organiserade brottsligheten innebär för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Dessa utmaningar påverkar hela staden men drabbar mindre nämnder som överförmyndarnämnden extra hårt eftersom dessa saknar resurser för att tillgodogöra sig specialistkunskaper och utbildning eller för att genomföra större samverkansprojekt. Stadsledningskontoret behöver ta ett ansvar för att underlätta samverkan och ge stöd åt dessa verksamheter så att det brottsförebyggande arbetet blir enhetligt, starkt och effektivt inom hela staden. Nämnden vill också lyfta fram vikten av att det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet inom staden bedrivs på ett fokuserat och kärnfullt sätt och att genomförda åtgärder verkligen ger resultat. En förutsättning för det tror nämnden är att arbetet också följs upp på central nivå med en tydlig återkoppling. Verksamheten upplever idag att man saknar tillräcklig vägledning, uppföljning och återkoppling och att det vore önskvärt om det kunde förtydligas hur trygghetsprogrammet följs upp på central nivå. Det vore även önskvärt om uppföljningen kunde resultera i en återkoppling med förslag på förbättringar så att verksamheterna får förutsättningar för att utvecklas i sitt trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. På samma tema vore det önskvärt om staden kan se över sina olika program och styrdokument och försöker minimera och slå ihop frågor där detta är möjligt. En liten nämnd som överförmyndarnämnden saknar resurser för att kunna förhålla sig till alla olika dokument och det blir lätt att viktiga frågor drunknar i den omfattande pappersexercis som alla dessa program och styrdokument innebär. Det kvalitativa arbetet behöver ges företräde framför det kvantitativa arbetet.

Bakgrund

Stockholm stad har en central roll i arbetet med att öka trygghet och minska brottslighet i samhället. Genom *lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete* har staden sedan den 1 juli 2023 ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Utöver det är även stadens egna mål och visioner höga. Genom att långsiktigt minska bakgrundsorsakerna till brott och otrygghet som segregation, ekonomisk och social utsatthet, otrygga familjeförhållanden och planering och skötsel av den offentliga miljön, har staden som vision att inte ha några särskilt utsatta områden samt öka tryggheten i hela staden. Kommunfullmäktige antog 2021 Stockholm stads trygghetsprogram 2020-2023. Programtiden löper ut 2023 varför ett förslag till reviderat program har tagits fram för perioden 2024-2027.

Ärendet

Stadens trygghetsprogram är ett styrdokument som anger inriktning för stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete samt tydliggör ansvarsfördelning för stadens nämnder och bolagsstyrelser. Programmet ger en struktur för hur stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete ska planeras, genomföras, kommuniceras och följas upp. Programmet ska också vägleda stadens verksamheter i att bedriva ett målmedvetet brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete som utgår från aktuell data, kartläggningar och orsaksanalyser och väl övervägda åtgärder samt tydliggöra vikten av långsiktig planering och samverkan.

Trygghetsprogrammet består i huvudsak av två delar. Den första delen (1) redogör för hur arbetet ska bedrivas genom att förklara olika aktörers ansvar, strukturen för arbetet samt vikten av, och formerna för, samverkan och kommunikation. Den andra delen (2) redogör för vilka fokusområden som detta arbete ska bedrivas inom.

(1) Hur arbetet ska bedrivas

I trygghetsprogrammet redogörs för olika rollers uppdrag och ansvar avseende det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet. Den centrala nivån (kommunstyrelsen) ska leda, inrikta, samordna, stödja, följa upp och utveckla stadens samlade arbete. Den lokala nivån (nämnder och bolagsstyrelser) ansvarar för att arbetet kan bedrivas på ett fullgott sätt, och i enlighet med gällande lagstiftning, program och riktlinjer, inom det egna verksamhetsområdet. Trygghetsprogrammet redogör även för strukturen för stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete som i grunden är en samverkansprocess. Den beskrivs i följande fem steg:

1. Arbete initieras
2. Egna kartläggningar och orsaksanalyser
3. Gemensam kartläggning, prioritering och orsaksanalys
4. Genomförande
5. Uppföljning

I övrigt redogör programmet för nämnders och bolags samverkansansvar och kommunikationsansvar med och mot andra aktörer, såväl internt som externt.

(2) Fokusområden för stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

De fyra fokusområdena för stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete som nämnders och bolags olika åtgärder ska ske inom är:

1. Förebyggande arbete
2. Riktade sociala insatser
3. Stadens offentliga miljö

4. Stadsutveckling

Kärnan i varje fokusområde beskrivs i korthet i programmet. Varje fokusområde har också flera styrdokument som beskriver områdena på en mer detaljerad nivå. Programmet pekar ut särskilt ansvariga nämnder inom varje fokusområde. Vissa frågor, såsom välfärdsbrott, är tvärssektoriella och kräver därför att arbetet involverar stadens samtliga nämnder och bolagsstyrelser.

Trygghetsprogrammet och Överförmyndarnämnden

För överförmyndarnämnden innebär trygghetsprogrammet i korthet följande insatser och ansvar:

1. Nämnden ska utifrån sitt verksamhetsområde utforma, vidta och följa upp åtgärder för att minska antalet brott och öka tryggheten för boende, besökare och företagare.
 - På vissa områden krävs samverkan med interna eller externa aktörer. I dessa situationer ska nämnden säkerställa att lämplig planering och uppföljning genomförs med samverkansaktörer och i enlighet med stadens samverkansprocess.
 - Nämndens arbete ska dokumenteras och följas upp inom den ordinarie verksamhetsplaneringen samt uppföljningen. Detta sker således i stadens system för integrerad ledning och styrning av verksamhet och ekonomi, ILS.
2. Nämnden ska bidra med kunskap till stadsdelsnämndernas arbete när detta är påkallat.
3. Nämnden ska ha en utsedd samordnare som ansvarar för att samordna och förankra det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet, inklusive samverkan internt och externt.
4. Nämnden har inget särskilt utpekat ansvar inom något fokusområde. Nämnden ansvarar avser det egna verksamhetsområdet samt tvärssektoriella frågor, såsom välfärdsbrott.
 - Nämnden har även ett ansvar som arbetsgivare att förebygga otillåten påverkan och hot, våld och trakasserier mot anställda. Detta ska ske inom det systematiska arbetsmiljöarbetet.
5. Nämnden ansvarar själva för kommunikation avseende nämndens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete med verksamhetens målgrupper.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsledningskontorets välfärdsavdelning i samråd med säkerhetsavdelningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Överförmyndarnämnden är positiv till att det utformas ett styrdokument för det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet inom staden. Få samhällsproblem är lika demokrati- och systemhotande som otrygghet och brottslighet. Det gör att arbetet måste prioriteras högt inom staden och att de insatser som genomförs måste ge ett faktiskt resultat. Konsekvenserna av att staden misslyckas med sitt uppdrag att skapa trygghet och motverka brott är allvarliga, i vissa fall förödande. Både för de drabbade individerna men även för samhället i stort. Nämnden vill särskilt lyfta fram några aspekter av både programmet och det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i sin helhet, som nämnden tycker är extra viktiga att belysa. Dessa redogörs för här nedan.

Överförmyndarnämnden har en nyckelroll i att skapa trygghet och motverka brott. Överförmyndarnämnden är en tillsynsmyndighet över stadens ställföreträdare. En ställföreträdarens roll är att företräda den som på grund av sin psykiska ohälsa eller omyndighet saknar förmåga att företräda sig själv. Uppdraget avser både att bevaka personens rätt, förvalta dess egendom och sörja för dess person utifrån omfattningen på det specifika förordnandet. De stockholmare som har en ställföreträdare är ofta beroende av samhället och människor i sin närhet för att hävda sin rätt och bevaka sina intressen. Samtidigt kan dessa personer äga och förfoga över stora tillgångar och inkomster. Den sammantagna förmögenheten som överförmyndarnämndens huvudmän äger uppgår till miljardbelopp. Det ligger i sakens natur att den person som är i behov av en ställföreträdare befinner sig i en mycket utsatt situation. Företag och personer med oärliga avsikter dras därför till målgruppen. Huvudmän riskerar att både själva bli utsatta för brott, men även att användas som ett led i en mera omfattande och organiserad brottslighet så som bedrägerier gentemot Försäkringskassan eller i olika bolagsrelaterade sammanhang. Överförmyndarnämnden har en nyckelroll i att skapa trygghet för dessa personer och motverka brott. Det handlar både om att säkerställa att personer som är i behov av en ställföreträdare får det, och att de får det i tid, för att förhindra att de utnyttjas. Det handlar även om att uppmärksamma eventuella oegentligheter i hur en ställföreträdare utför sitt uppdrag och agera på dessa uppgifter. Ställföreträdarskapet är ett ideellt uppdrag och faller därför utanför många etablerade skyddsnet i samhället som arbetsgivaransvar och försäkringar. Kompensation för eventuella oegentligheter som skett inom uppdraget regleras med civilrättslig lagstiftning mellan parterna som privatpersoner eller som skadestånd i samband med brott. Med hänsyn till en huvudmans oförmåga att företräda sig själv är personen ofta helt utlämnad till nämndens för-

måga att hitta eventuella oegentligheter, polisanmäla brott och förordna en ny ställföreträdare som kan hjälpa till att driva eventuella ersättningskrav. Det är därför mycket viktigt att nämnden får tillräckliga förutsättningar för att kunna genomföra sitt uppdrag på ett tillfredställande sätt.

Överförmyndarnämnden kommer behöva hjälp med att möta de stora utmaningar som morgondagens brottslighet innebär. Historiskt sett är nämndens uppfattning att oegentligheter och brott som uppmärksammas inom ett ställföreträdaruppdrag har begåtts av enskilda individer och som isolerade händelser. Flera huvudmän med samma ställföreträdare kan visserligen ha berörts men sällan som en del av en mer omfattande eller organiserad brottslighet. I takt med att brottsligheten i samhället blir mer organiserad, professionell och avancerad känner nämnden en oro för att verksamhetens kunskaper och kapacitet inte kommer att räcka till. Nämnden kommer behöva hjälp att möta de stora utmaningar som morgondagens brottslighet innebär. Information, utbildning och samverkan inom staden är avgörande för att hitta och motverka den organiserade brottsligheten. Som en relativt liten facknämnd har överförmyndarnämnden inte resurser för att genomföra sådana åtgärder på egen hand. Nämnden behöver draghjälp från central nivå avseende specialistkunskaper, utbildning samt samverkan med andra aktörer.

Den centrala vägledningen av trygghetsprogrammet borde öka och uppföljningen konkretiseras och förtydligas. Nämnden upplever att det idag är mycket upp till varje enskild nämnd och bolag att avgöra om olika centrala program efterlevs och hanteras på rätt sätt inom den egna verksamheten. Det kan ibland vara utmanande att veta om man tolkat ett program på rätt sätt eller om man arbetar med programmet på det tilltänkta och mest lämpliga sättet. Det vore önskvärt om nämnden i sin ordinarie verksamhetsplanering kunde få mer stöd och återkoppling från centralt håll. Nämnden tror att en förutsättning för att stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete ska vara effektivt, enhetligt och ge resultat är att arbetet också följs upp på central nivå med en tydlig återkoppling. Det kan även finnas effektiviseringar och förbättringar att göra genom att ta lärdom och återanvända metoder och koncept från andra aktörer inom staden. En förutsättning för det är dock att dessa har kommit till nämndens kännedom. Även här behöver nämnden hjälp från centralt håll. Det är orimligt att förvänta sig att varje enskild nämnd ska kunna ha en sådan omvärldsbevakning. Nämnden upplever idag att man saknar tillräcklig vägledning, uppföljning och återkoppling från centralt håll. Det vore önskvärt om det kunde förtydligas hur detta arbete följs upp på central nivå och om uppföljningen kunde

resultera i en återkoppling med förslag på förbättringar så att verksamheterna får förutsättningar för att utvecklas i sitt trygghetskapande och brottsförebyggande arbete.

Det kvalitativa arbetet behöver ges företräde framför det kvantitativa. Inom staden finns en mängd beslutande program och riktlinjer. Det gäller både olika områden men även inom samma område. Som nämnts ovan är nämnden positiv till trygghetsprogrammet. Det behöver finnas ett styrdokument som staden kan samlas runt och utgå ifrån i sitt enskilda, samt gemensamma, arbete. Som trygghetsprogrammet dock själv beskriver finns det en uppsjö av ytterligare styrdokument bara inom stadens trygghetskapande och brottsförebyggande arbete. Arbetet ska sedan bedrivas på olika nivåer och enligt specificerade strukturer som involverar en till flera aktörer med mycket kontakt och samverkan. Ett aktivt arbete med att skapa trygghet och motverka brott inom staden behöver ske och är mycket viktigt. På samma sätt är stadens arbete avseende andra frågor så som funktionshinderfrågor eller jämställdhetsfrågor mycket viktigt. För en liten facknämnd som överförmyndarnämnden innebär dock mängden program, styrdokument, riktlinjer processer och metoder stora utmaningar. Nämnden saknar resurser för att kunna förhålla sig till alla olika dokument och det blir lätt att viktiga frågor drunknar i den omfattande pappersexercis som alla dessa program och styrdokument innebär för nämnden. Nämndens önskemål är att staden ser över sina olika program och styrdokument och försöker minimera och slå ihop frågor där detta är möjligt. Arbetet med trygghetskapande och brottsförebyggande frågor, så som andra viktiga frågor inom staden, bör bedrivas fokuserat och kärnfullt. Det kvalitativa arbetet behöver ges företräde framför det kvantitativa arbetet. Metoder och processer ska vara ett hjälpande verktyg för att bedriva arbetet, inte addera onödig administration som inte är värdeskapande för resultatet. Hellre få åtgärder som faktiskt genomförs och ger resultat än en uppsjö av olika program, styrdokument, processer, metoder, aktiviteter och indikatorer som inte kan genomföras på ett fokuserat sätt för att mängden är för omfattande och metoderna för tungrodda.

Bilagor

1. Trygghetsprogrammet 2024-2027
2. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande (Dnr KS 2023/739)