

Slutrapport

Återrapportering av ekonomiskt stöd till lokalt brottsförebyggande projekt

Det sker mycket brottsförebyggande arbete runtom i landet, både som projekt och i den löpande verksamheten. Några av dessa insatser har kunnat genomföras med hjälp av ekonomiskt stöd från Brottsförebyggande rådet (Brå). Arbetet dokumenteras och efter insatsen lämnas en slutrapport till Brå.

Erfarenheterna från de olika projekten är många gånger intressanta för andra som arbetar med brottsförebyggande arbete och därför publicerar Brå ett urval av rapporterna på myndighetens webbplats.

För sakuppgifter och slutsatser står respektive författare eller organisation.

Fler rapporter finns att ladda ner på www.bra.se/lokaltarbete

Förstudie-

IT-system för gemensam lägesbild

Slutrapport, Förstudie- Gemensam lägesbild

| | |
|--|----|
| Inledning..... | 3 |
| Definition av trygghet | 3 |
| Problembild | 4 |
| Åtgärder..... | 4 |
| Genomförande..... | 4 |
| Syfte och mål..... | 4 |
| Deltagare i förstudien | 5 |
| Resultat..... | 6 |
| Redovisning av måluppfyllelse | 6 |
| Behov av information | 6 |
| Vilken information kan samlas i ett myndighetsgemensamt IT-system?..... | 7 |
| Juridiska aspekter av ett myndighetsgemensamt IT-system | 7 |
| Indikatorer på trygghet | 7 |
| Analys av insamlad data..... | 8 |
| Förstudiens förslag på indikatorer | 8 |
| Områdesindelning | 11 |
| Tekniska lösningar | 13 |
| Generellt | 13 |
| Förvaltning och ägandeskap av ett gemensamt IT-system för statistik..... | 13 |
| För - och nackdelar med de tre alternativen | 14 |
| Förslag..... | 15 |
| Uppskattning av kostnader för föreslaget IT-stöd..... | 16 |
| Uppskattning av införandekostnad..... | 16 |
| Uppskattning av löpande kostnader | 16 |
| Resurser för inrapportering och analys | 16 |
| Sammanfattning och diskussion | 17 |
| Bilaga 1. Förslag till fortsatt arbete: Pilotprojekt- Gemensam lägesbild | 18 |
| Förslag på utformning av ”Pilotprojekt- gemensam lägesbild” | 18 |
| Avtal mellan parterna | 18 |
| Uppskattning av resurser | 19 |
| Förslag på processer för ett pilotprojekt..... | 19 |
| Bilaga 2 Ekonomisk redovisning | 20 |

Inledning

Det brottsförebyggande arbetet och trygghetsarbetet har under de senaste åren mer och mer prioriterats i Södertälje kommun. Inom Mål och budget har särskilda medel avsatts de senaste åren för trygghetskapande projekt. Denna satsning fortlöper och utvecklas nu vidare i och med att en social investeringsfond inrättats där drygt 20 miljoner kronor skall fördelas till trygghetsarbetet under de närmsta åren.

Samtidigt har kommunen idag ett mycket bra samarbete mellan t.ex. polis, kommun och brandförsvaret där samverkansmöten sker på både operativ och strukturell nivå, vilket resulterar i gemensamma strategier och kraftfulla insatser.

Det saknas dock en systematiserad metod för att regelbundet ha tillgång till en aktuell och uppdaterad helhetsbild av nuläget, vilket riskerar att trygghetsmedel och befintliga resurser inte används optimalt. I och med en databas kan social oro, brottsutveckling och negativa trender tidigare fångas upp och preventiva insatser kan sättas in på ett effektivare sätt. Databasen gör det också möjligt att kunna utvärdera de insatser som görs. Initiativet till denna förstudie kommer initialt från kommunens dåvarande koncerndirektör samt kommundirektör, och *gemensam lägesbild* är ett av Södertäljes chefssamråds fyra prioriterade fokusområden.

Arbetsgruppen har konstaterat att det saknas referenser kring liknade arbetssätt och metoder runt om i landet. Att samla data från olika myndigheter kring trygghetsfrågor i ett gemensamt IT-system verkar i princip vara obruten mark. Om ett sådant IT-system realiserats kan det ur ett nationellt perspektiv bli något av ett pionjärsarbete med att mäta indikatorer på trygghet *på lokal nivå*.

Definition av trygghet

Trygghet är ett svårfångat och i stora delar abstrakt begrepp som flitigt används men som sällan utvecklas och konkretiseras. Syftet med en databas för gemensam lägesbild är att kontinuerligt följa och mäta indikatorer. Syftet med en databas för gemensam lägesbild är att kontinuerligt följa och mäta indikatorer som indirekt påverkar den upplevda tryggheten i ett område. Denna förstudie utgår från de indikatorer som integrationsverket och nationella BRÅ:s föreslår i rapporten *”Indikatorer på trygghet inom storstadsarbetet”* (Indikatorer på trygghet inom storstadsarbetet, Lindahl, Mattson Brå, 2003).

Förutom den anmälda brottsligheten och den upplevda tryggheten föreslår även förstudien att händelserapporter, skadegörelsestatistik, uppgifter om skolmisslyckanden och omfattande skolk, uppgifter från störningsjourer samt anmälningar till socialtjänsten vara viktiga indikatorer att följa och mäta.

Problembild

I Södertälje genomförs ett betydande och omfattande trygghetsarbete på flera nivåer inom olika organisationer och verksamheter. Det bedrivs en mångfald av olika aktiviteter inom kommunen och andra myndigheter men även hos privata aktörer för att uppnå ökad trygghet hos befolkningen och för att minska förekomsten av brott.

Ett problem som under många år har noterats är att alla aktörer har sin bild av verklighet/nuläge men saknar en övergripande och omfattande helhetsbild. En svaghet är alltså att de olika aktörerna ofta saknar information/statistik/indikatorer från andra som kan komplettera bilden. Det akuta egna arbetet prioriteras på bekostnad av tidiga, förebyggande och gemensamma insatser.

Ytterligare en brist är avsaknaden av analys och uppföljning av statistik på trygghetsområdet. Detta kan leda till att man missar trender och tendenser som på ett tidigt stadium kan indikera brottslighet och social oro. Projektgruppens omvärldsanalys tyder på att det i dagsläget inte finns något utvecklat system där offentliga aktörer samarbetar med en gemensam lägesbild.

Åtgärder

Södertälje kommun har genomfört en förstudie med syfte att utreda möjligheten att samla olika samhällsaktörers statistik om brottslighet, händelser och incidenter som kan anses vara av betydelse för det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i ett gemensamt IT-system. Resultaten av förstudien redovisas i denna rapport.

Hypotesen är att ett gemensamt IT-system för statistik kan bidra till en samlad lägesbild över tryggheten i Södertälje. Text kan information om vandalisering, bilbränder och olika typer av brott ge bättre underlag för beslut om var och vilka åtgärder som ska sättas in. Samlad statistik kan även ge bättre underlag för att följa upp effekterna av olika brottsförebyggande åtgärder.

Genomförande

Syfte och mål

Det övergripande syftet för projektet har varit att ”utreda möjligheten att samordna information om trygghet och brottsförebyggande åtgärder i ett för aktörerna gemensamt IT-system”. Projektets måluppfyllelse kan mätas genom följande tre frågor:

- Har projektet kunnat identifiera de olika aktörernas behov av information
- Har projektet identifierat vilken typ av information som ska sammanställas
- Har projektet kommit fram till några alternativ på tekniska lösningar

Dessa tre mål har brutits ner i 8 delmål vilka genererat en rad olika aktiviteter.

1. Identifiera aktörernas behov av samlad information. Här ingår att utreda hur data kan levereras samt om aktörerna kan åta sig att leverera rådata till IT-system.
2. Att utreda de juridiska aspekterna på samlad information.
3. Utreda vilka indikatorer som kan sammanställas i ett IT-system för en gemensam lägesbild
4. Att kartlägga de olika alternativ som finns på tekniska lösningar.
5. Identifiera kostnader för olika typer av tekniska lösningar och analysresurser som ett gemensamt IT-system kan medföra.

Slutrapport, Förstudie- Gemensam lägesbild

6. Ta fram förslag på hur informationen ska användas.
7. Utredda vilken resurs som ska förvalta ett IT-system. Vem ska vara huvudman?
8. Ta fram en riskanalys för IT-systemet. Hur kan man förhindra att känsligt material hamnar i IT-systemet eller att det sker dubbel inrapportering?

Deltagare i förstudien

Arbetsgruppens medlemmar har bestått av Sofie Somers, Projektledare, Åke Martinsson Preventionssamordnare, Michael McCarthy Trygghetsamordnare. Som tillgänglig resurs/expert finns även Södertälje kommuns stadsjurist Pierre Frennesson samt kommunens IT-strateg Jens Lindh.

I projektgruppen har representanter följande myndigheter och organisationer deltagit. Socialtjänsten, Kommunens samhällsbyggnadskontor och utbildningskontor, Telge bostäder, Telge fastigheter, Södertörns brandförsvärsförbund, Polismyndigheten, Securitas, Akelius fastigheter, Södertälje sjukhus samt Graflunds fastigheter.

Metod

Projektet har genomfört fem större workshops under våren 2012. Dessa har varit process- och utvecklingsinriktade och har genomförts som halvdagar med olika teman. Fokus har varit att tillsammans med projektgruppen identifiera behov, identifiera svagheter och möjligheter, diskussion av teknik och val av lämpliga indikatorer.

Projektet avslutas med ett mer omfattande seminarium och avslutande workshop i internatform med syfte att diskutera och planera möjligheten till ett pilotprojekt.

Medlemmar i arbetsgruppen har i en utvidgad omvärldsanalys sökt information och idéer utanför kommunen. Kontakter har tagits med nationella Brå, Myndigheten för säkerhet och beredskap och Datainspektionen, Västerås stad samt forskare på området. Arbetsgruppen deltog också på CKUs konferens om ungdomsbrottslighet för att få möjlighet att ta del av forskning kring indikatorer på brottslighet och trygghet.

Förstudien har pågått mellan den 1/11 2011 tom 31/5 2012. Slutrapportering av projektet lämnas till nationella Brå den 31/5, samt till Södertäljes chefssamråd den 19/6 2012.

Resultat

Redovisning av måluppfyllelse

Nedanstående är projektets tre huvudsakliga mål och beskriver dess syfte. Mot dessa mål har projektet svarat väl och samtliga frågor kan anses besvarade.

- Har projektet kunnat identifiera de olika aktörernas behov av information
- Har projektet identifierat vilken typ av information som ska sammanställas
- Har projektet kommit fram till några alternativ på tekniska lösningar

Behov av information

Samtliga aktörer som deltagit i projektet ser ett behov av att samla information i ett gemensamt IT-system. Behoven ser däremot olika ut beroende på vilken typ av verksamhet som drivs.

Minutoperativa verksamheter som tex brandförsvaret har behov av mer frekvent informationsflöde än exempelvis andra aktörer inom kommunen.

Ett gemensamt behov som identifierats är att dela information om ”nästan händelser” dvs. incidenter som inte normalt sett ger upphov till t ex polisanmälan eller socialtjänstanmälan. Som exempel kan nämnas att räddningstjänsten i Göteborg beräknar att endast 3 av 10 bränder i skolor anmäls. Övriga bränder anses för obetydliga för anmälan. Samtidigt finns erfarenheter av att stora skolbränder ofta börjat med små ”oskyldiga pojkestreck” med flera brandhändelser av bagatellartad karaktär som eskalerat till storbrand.

Incidenter av denna typ kan även vara information om att det är en allmänt hotfull stämning mot tjänstemän inom vissa områden, eller bränder som släcks innan brandmyndigheten får larm. Detta kan vara indikatorer på oroligheter som annars inte kommer fram.

Gemensamt för alla aktörer i projektet är också behovet av en mer omfattande analys av läget. En gemensam analys av statistik kan ge bättre möjligheter att följa upp åtgärder.

Ett samarbete med statistik och gemensam analys även kan ge indirekta fördelar såsom ökad kommunikation och samsyn i frågan mellan verksamheter och privata aktörer.

Vilken information kan samlas i ett myndighetsgemensamt IT-system?

All data måste vara avidentifierad och inte kunna härledas till någon enskild person.

Syftet är att uppgifter från polis, vaktbolag, räddningstjänst, bostadsföretag och socialtjänst ska sammanställas på områdesnivå i kommunen.

Juridiska aspekter av ett myndighetsgemensamt IT-system

De lagar som främst blir tillämpliga på användningen och genomförandet av ett gemensamt IT-system för brottsrelaterad statistik är, personuppgiftslagen ([1998:204](#)) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Den juridiska bedömningen är att innehållet i ett gemensamt IT-system, där myndigheter har tillgång till gemensam data, är att betrakta som allmänna handlingar. Detta gäller oavsett om IT-systemet administreras av en extern privat aktör eller av myndigheterna själva internt. Detta innebär att en sedvanlig sekretessprövning enligt relevanta bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen måste göras för det fall någon begär att få ut uppgifter/data från IT-systemet.

Syftet med personuppgiftslagen är att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Med personuppgifter avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

För att undvika att personuppgiftslagen över huvud taget blir tillämplig är det därför av yttersta vikt att alla uppgifter som läggs in i IT-systemet är helt avidentifierade.

Vidare ska det inte heller vara möjligt att identifiera en person "bakvägen" - även om inga direkta personuppgifter som namn och personnummer finns tillgängliga - exempelvis genom korstabulering.

Projektet har haft flera avstämningsmöten med Södertälje kommuns stadsjurist. Därutöver har projektet även haft kontakt med datainspektionen.

Indikatorer på trygghet

Trygghetsaspekten i vid mening omfattar allt från folkhälsa, trafiksäkerhet till trygga äldreboenden. Trygghet är ett flytande begrepp som används flitigt men som sällan utvecklas eller konkretiseras. Om frågeställningarna kring trygghet/säkerhet, tex. utsatthet för brott, och upplevd otrygghet dvs. rädsla för brott konkretiseras finns det möjlighet att följa de indikatorer som i denna förstudie antas beskriva risken att utsättas för brott.

Under flera workshops har projektgruppen diskuterat vilka typer av indikatorer på trygghet i Södertälje som skulle kunna vara intressanta att följa i ett gemensamt IT-system. Flertalet av de medverkande aktörerna i förstudien är intresserade av information som kan ge indikationer på var de bör rikta sina insatser på ett tidigt stadium för att effektivt kunna fördela och optimera sina resurser. I det perspektivet kan konkret information om händelser och andelen anmälda brott vara till nytta. Dessa typer av variabler kan benämnas som indirekta mått på trygghet. Dessa indikatorer kan också antas fungera bra som utgångspunkter för fördjupande analyser och insatser på områdesnivå.

Slutrapport, Förstudie- Gemensam lägesbild

Redovisning av enskilda brottskategorier i mindre områden kan dock ge osäkerhet i analyser över tid då små mängder data är mycket känsliga för variationer och mörkertal. Samtliga av förstudiens föreslagna indikatorer på trygghet har olika svagheter som behöver genomlysas noggrant inför en realisering av ett projekt med ett gemensamt IT-system av detta slag.

Analys av insamlad data

Förstudien har sett att ett IT-system kan användas i huvudsak för två olika typer av statistikbearbetning.

Den ena är en enklare automatiserad analys som bygger på de indikatorer som varje aktör är mest intresserad av att löpande följa för sin egen verksamhet. Detta kallas i förstudien för aktörstyrda automatiserade vyer. En automatiserad vy är ett begränsat antal indikatorer som aktören valt att hämta från IT-systemet på eget initiativ, exempelvis som prenumeration.

Den andra typen av statistik bearbetning är den gemensamma lägesbilden. Dvs. den samlade bilden av ett område eller hela Södertälje. För att beställa detta mer omfattande material från It-systemet krävs statistisk kompetens. För en bearbetning och analys krävs samarbete med den specialistkompetens som finns hos varje aktör.

Det finns även ett intresse av att kunna följa utvecklingen och eventuella tendenser av tryggheten på sikt Inom förstudien har diskuterats att en mer omfattande analys av materialet med komplettering av kvalitativ data och tex. elevenkäter från skolan. I sådana analyser kan det vara intressant att följa människors självupplevda känsla av trygghet. Variabler som mäter upplevd trygghet kan kallas direkta mått på trygghet.

Förstudien föreslår att direkta mått på trygghet används som komplement till de resultat man får när man gör en mer omfattande analys av insamlad data. Detta kan ske genom att man kompletterar statistiken från det gemensamma IT-systemet med resultat från elevenkäter och trygghetsmätningar eller mer kvalitativa data, såsom intervjuer med fokusgrupper i specifika boendeområden.

Förstudiens förslag på indikatorer

Nedan sammanfattas några av de indikatorer som diskuterats som intressanta att följa för att få en aktuell gemensam lägesbild.

Indikatorer från polis:

Strategiska brott kallas de brott som ökar sannolikheten för fortsatt brottslighet. De strategiska brottstyperna under 00-talet är rån, tillgrepp av motorfordon samt brott mot allmän verksamhet, främst våld och hot mot tjänsteman och övergrepp i rättssak. (Brå rapport 2011:21).

Tillgreppsbrott står för 50% av brottsstatistiken och är den kategori som oftast anmäls till polisen då det ofta är förknippat med anmälan till försäkringsbolag. Det finns självfallet även andra brottstyper som kan vara intressanta att följa för att få en gemensam lägesbild. *Stormrapporter*, Polisens STORMrapporter har information om vilka adresser polisen besöker, ofta på grund av brottsmisstanke eller ordningsstörningar. Rapporterna baseras på allmänhetens kontakt med polisens larmcentral eller på polisens egna initiativ. En fördel med denna indikator är att den kan visa vilka problem som allmänheten anser vara oroande. Störningsjourrapporter visar på

oroligheter inom kommunens bostadsbestånd, det kan handla om störande fester eller obehöriga som uppehåller sig i i fastigheten.

Indikatorer från brandmyndighet

Skolbränder inträffar ofta på skolor som tidigare haft andra problem. Det kan vara otrivsel eller problem med skadegörelse. Bränder som anläggs i skolor bör inte ses som isolerade händelser, utan utgör ofta kulmen av en våldstrappa inom skolorna. Forskning visar att allmän *skadegörelse* och anlagda bränder över tid visar en samvariation mellan dessa båda företeelser. Detta ger stöd för hypotesen att skadegörelse kan utgöra indikator på risken för brandanläggelse. (Dahl, G & Mårtensson, U. Tryggare skolor - minskar risken för anlagda bränder). Ett problem som behöver utredas vidare när det gäller skadegörelse är att det finns skillnader i redovisningsrutiner inom kommunen.

"Nästan händelser" är händelser som normalt inte fångas upp i rapporteringssystem men som mycket väl kan vara en viktig del i ett eskalerande förlopp.

Indikatorer från Securitas

Skadegörelse, ordningsstörningar, nästan händelser

Indikatorer från Fastighetsbolag/bostadsbolag

Skadegörelse och ordningsstörningar

Indikatorer från kommunens verksamheter

Ofullständiga betyg årskurs 9 är en riskfaktor för unga när det gäller att hamna i brottslighet. I en rapport från Socialstyrelsen (Social rapport 2010) pekas på att allvarlig kriminalitet bland kvinnor och män är 15 respektive 11 gånger så vanligt bland dem med låga betyg jämfört med dem med medelbetyg eller höga betyg. Detta samband finns oavsett vilken socioekonomiskgrupp barnet tillhör. Alltså kan andelen *"skolmisslyckanden"* användas som en riskfaktor för att förutspå brottslighet på grupp nivå där det finns ökad risk. Naturligtvis finns det barn med låga betyg som inte blir kriminella. På sikt kan även uppgifter om skolk kunna vara en indikator som vore intressant att använda då skolfrånvaro indikerar ett asocialt beteende. I dagsläget finns problem med att få in dessa uppgifter, då de endast registreras på respektive skola och inte samlas i något kommunalt register. *Anmälningar till socialtjänsten*. Indikerar problem bland barn och ungdomar i specifika områden, det kan handla om misshandel, missbruk, bristande omsorg och kriminalitet.

Tabell: Exempel på olika typer av data som kan ingå i ett gemensamt IT-system

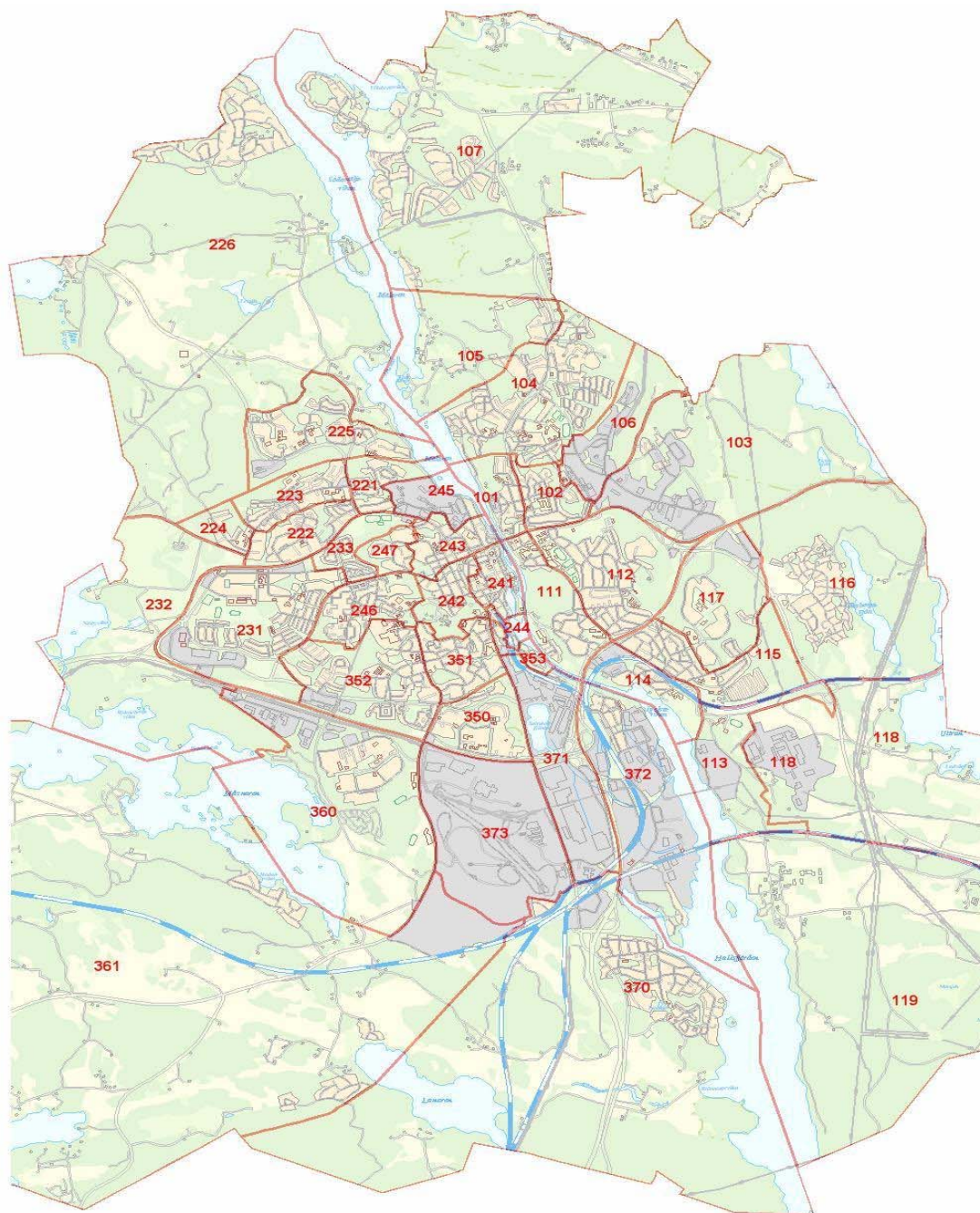
| | |
|--------------------------------|---|
| Polis | <ul style="list-style-type: none"> • Anlagda bränder • Strategiska brott • Andel unga misstänkta gärningsmän boende i området • Andel boende aktiva i kriminella nätverk • Andel unga vuxna som lagförts för brott boende i området • Stormrapporter, körningar som inte leder till anmälan, gripande |
| SBBF | <ul style="list-style-type: none"> • Hot mot brandmän under uttryckning • Brand i offentliga allmänna miljöer. Utomhus och inomhus. |
| Securitas | <ul style="list-style-type: none"> • Ordningsstörningar • Skadegörelse • Nästan händelser i allmänna offentliga miljöer |
| Fastighets/bostadsbolag | <ul style="list-style-type: none"> • Störningsjournrapporter • Skadegörelse |
| Utbildningskontoret | <ul style="list-style-type: none"> • Låga eller ofullständiga betyg |
| Socialtjänsten | <ul style="list-style-type: none"> • Andelen socialtjänstanmälningar |

Områdesindelning

Otrygghet och brottslighet kan ses som en konsekvens av etnisk, ekonomisk och social segregation (Prop.1997/978:165) Detta påverkar i hög grad Södertäljes stadsdelar och områden vilka skiljer sig åt både vad gäller stadsstruktur och befolkningssammansättning. Stora skillnader inom kommunen finns även när det gäller förutsättningar för arbete och försörjning.

För underlag med en finare geografisk indelning än län, kommun och församling kan man använda nyckelkodssystemet (NYKO) - som gör det möjligt att redovisa statistik för delområden inom en kommun. Detta är ett databehandlingssystem från SCB (Statens statistiska centralbyrå) som gör det möjligt att redovisa statistik för delområden inom en kommun.

Lägsta redovisningsnivå är enskilda fastigheter men systemet gör det möjligt att lägga samman fler delområden till större enheter. Fördelen med att använda sig av Södertälje kommuns nyckelkodsindelning i ett gemensamt IT-system är att den redan delas mellan kommunen och polismyndigheten i Södertälje. De övriga aktörerna redovisar inte i dagsläget data på nyckelkodsområden. Detta kräver att den information som skickas till IT-systemet först bör indelas efter NYKO områden för att undvika att känslig rådata ligger i IT-systemet. Inom ramen för projektet föreslås att all data redovisas på nivå 3, vilket innebär att det inte går att identifiera enskilda fastigheter.



Kartbild över Södertäljes olika nyckelkodsområden på Nyko 3 nivå.

Tekniska lösningar

Generellt

Överföring av data till och från det gemensamma IT-systemet bör i så stor utsträckning som möjligt ske med automatik. I dagsläget saknas dock teknik för samtliga aktörer att genomföra automatiska leveranser av data in till systemet. Detta innebär att all överföring måste ske manuellt vilket kräver personella resurser.

Förvaltning och ägandeskap av ett gemensamt IT-system för statistik

Det som efterfrågas är ett IT-system som kan ta emot information på områdesnivå från olika aktörer. Systemet måste kunna samla och systematisera informationen och sedan leverera den tillbaka ut efter behov. Varje aktör ansvarar för att uppgifterna som skickas till IT-systemet håller fastställd kvalitet och i samma format. Den enklaste och mest kostnadseffektiva lösningen i dagsläget är att alla levererar sina uppgifter i excelfiler eller motsvarande till IT-systemet.

Ett IT-system kräver drift och underhåll samt att någon står som huvudman.

Det finns några olika alternativ för att lösa frågan gällande förvaltning och ägandeskap.

Kommunens IT-avdelning har tagit fram följande tre alternativ.

- 1) en av aktörerna är huvudman och står för drift av systemet. Data skickas till huvudmannen. Ett leveransavtal bör tecknas mellan huvudmannen och de andra aktörerna.

- 2) en av aktörerna är huvudman och köper drift av systemet från en extern leverantör. Data skickas till IT-leverantören. Ett leveransavtal bör tecknas mellan huvudmannen och de andra aktörerna.

- 3) alla aktörer samförvaltar systemet och har ett gemensamt avtal (alt. separat avtal) med en leverantör av systemet. Drift sker hos leverantören, och data skickas även till leverantören.

För - och nackdelar med de tre alternativen

Alt 1. Ett tänkbart alternativ är att det är en huvudman som ansvarar för detta, det vill säga att en verksamhet ansvarar för att "tvätta" och anpassa informationen till Nyko3-områden innan den skickas till IT-systemet. Detta gäller även för att sammanställa och skicka ut bearbetad data till samtliga aktörer med tidsbestämda intervall. En fördel med detta är att ansvarig huvudman har kompetens och kontroll över materialet, och kan säkerställa en jämn kvalitet. Det har nämligen framkommit att ett flertal aktörer i dag inte har resurser eller kompetens att sammanställa, avidentifiera och tolka data. Nackdelen med detta alternativ är att det kan bli mycket resurskrävande för huvudmannen att ha hela ansvaret för IT-systemet. En annan risk är att bilden blir för präglad av huvudmannens perspektiv eller för generell för att varje aktör ska kunna ha nytta av informationen som levereras ut.

Alt 2. Innebär att en av aktörerna är huvudman och köper drift av systemet från en extern leverantör. IT-systemet ägs av en av aktörerna. Fördelen är då att huvudmannen har möjlighet att göra sekretessprövning av alla uppgifter, samt ha möjlighet att kontrollera så att inte känsliga uppgifter feltolkas.

Projektet föreslår att det är huvudmannen som har huvudansvaret för att det görs en djupare analys av materialet med fastställt intervall. Men för att begränsa arbetet för huvudmannen föreslås i detta alternativ att ställa krav på olika typer av behörigheter för att kunna beställa data från IT-systemet. Varje aktör kan med en begränsad vy beställa viss data med önskat intervall. Se bild nästa sida. Detta alternativ innebär att kostnadsfördelning måste ske med avtal vilka måste vara tydliga och detaljerade och reglerar ev. begränsningar. Om man bedömer att materialet i bearbetad form upplevs varakänsligt ska man vidta åtgärder på att skydda åtkomsten. En aktivitet inför ett genomförande är att man gör en säkerhetsklassning av informationen i IT-systemet.

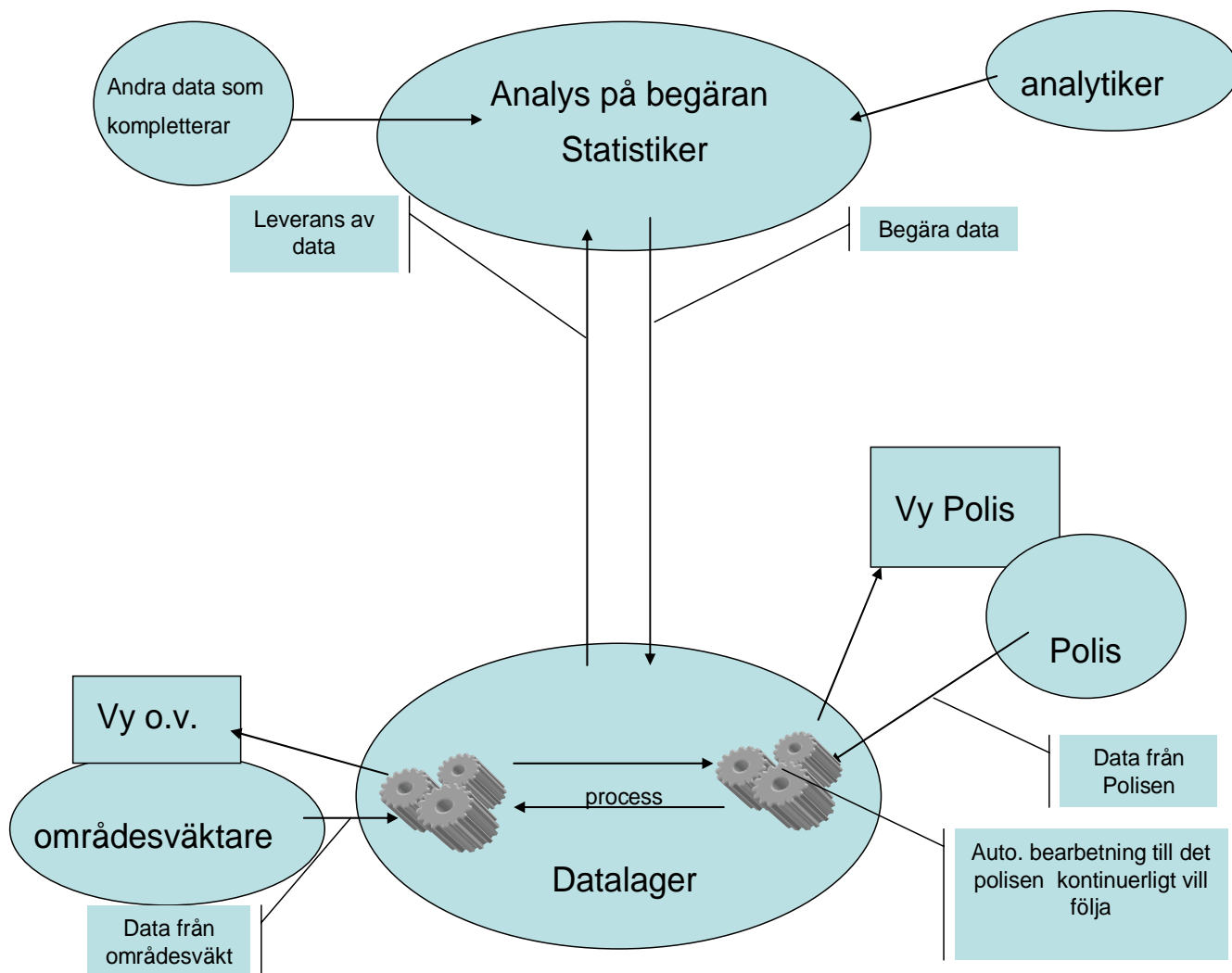
Alt 3. Drift sker hos leverantören, och data skickas även till leverantören.

Alla aktörer samförvaltar systemet och har ett gemensamt avtal (alt. separat avtal) med en leverantör av systemet. Detta innebär att alla kan plocka ut den typ av data som är intressant för just den egna verksamheten utan några tidsbestämda intervall. Nackdelen med detta är det kan brista när det gäller kontroll över materialet, och det blir svårare att säkerställa en jämn kvalitet av informationen. Det kommer även att begränsa vilken typ av information går att samla in i IT-systemet. Framförallt ur sekretessynpunkt, men leder även till att all data bör vara mycket tydlig och enkelt tolkningsbar. Ett IT-system som är tillgänglig för många aktörer måste vara konstruerad så att det finns inga eller mycket små risker för att någon ska kunna göra felaktiga eller statistiskt undermåliga analyser som man sedan drar slutsatser och konstruerar fakta från.

Förslag

Det som har framkommit under förstudien av samtliga medverkande aktörer är att alternativ nr 2 är att föredra då flera av aktörerna saknar analytiska resurser som kan göra statistiska analyser.

Det bör i detta alternativ även finnas möjlighet att få automatiska leveranser anpassade till aktörernas behov ut från IT-systemet. Dessa ska kunna ske med regelbundna tidsintervall Data som hämtas från IT-systemet bör ha ett sådant format att det i framtiden ska kunna analyseras i någon typ av GIS system (Geografiska informationssystem).



Bilden visar alternativ 2. och är ett exempel på hur ett IT-system med datalager kan organiseras med automatiserade vyer för varje aktör samt möjlighet att hämta rådata för omfattande analys

Uppskattning av kostnader för förslaget IT-stöd

Nedan redovisas en grov uppskattning för vad det kan kosta att skapa ett IT-system som alternativ 2.. Exemplet bygger på 4-5 organisationer/aktörer är anslutna och att antalet användare totalt uppgår till ca 10 personer.

Uppskattning av införandekostnad

Införandekostnaden beror till stora delar på hur mycket anpassningar som behöver göras av befintliga system. Beräkningen bygger på relativt få anpassningar och en enkel grafisk utformning. Det innebär ca 1-2 veckors konsultarbete (ca 950 kr/timme) samt inkluderat utbildning och projektledning. Ingår i beräkningen gör utvecklingskostnader för att göra de integrationer som krävs för att ta emot data.

Totalt ca 200 timmar.

Beräknad införandekostnad: 250 000 kr

Uppskattning av löpande kostnader

Systemet bör levereras som en tjänst. Detta innebär att leverantören tar ansvar för hela leveransen, och äger hårdvaran samt ansvar för att utveckla tjänsten löpande. På så sätt får man en fast kostnad per användare, och slipper ytterligare investeringskostnader. Uppskattad månadskostnad är totalt 8000kr och det inkluderar drift, underhåll, integrationskostnader och användarlicensiering av ca 10 användare)

Totalt 8000 kr/månad

När det gäller de aktörer som saknar möjlighet att leverera information om NYKO områden från systemen så kommer det initialt att krävas en investering i register. Det kommer även att behöva skapas en omvandlingsrutin. I dagsläget saknas det kostnadsberäkning för detta.

Resurser för inrapportering och analys

Att arbeta med analys och inrapportering av information till ett gemensamt IT-system kommer kräva tid från samtliga medverkande aktörer. Nedan följer en ungefärlig uppskattning av vilka resurser och vilken tid ett gemensamt arbete som detta skulle kräva.

Uppskattning av tid för inrapportering är hos varje aktör: En timme per vecka

Antagandet för beräkningen är att inrapporteringen sker var 14e dag.

Uppskattning av tid för varje aktör när det gäller uttag av information och analys är 1,5 timme per månad.

Kompetenskrav

- Statistiker, resurser för analys hos huvudmannen för IT-systemet
- Kompetens att inrapportera data i gemensamt IT-system samt att
- Möjlighet att kunna avidentifiera information.

Sammanfattning och diskussion

Förstudien om en gemensam lägesbild har undersökt de tre huvudmålen och åtta delmålen på ett framgångsrikt sätt, men i takt med att frågorna i studien besvarats uppstår också nya frågeställningar. Trots arbetsgruppens ansträngningar att hitta liknade arbetssätt och metoder runt om i landet kvarstår konstaterandet att detta verkar vara obruten mark.

Resultatet från förstudien pekar på att det rent teoretiskt är möjligt att skapa en myndighetsgemensam databas med syfte att sammanställa trygghetsrelaterad data på områdesnivå. Förstudien kan konstatera att det varken finns juridiska eller tekniska hinder. De aktörer som varit involverade i förstudien har alla ett fortsatt intresse av att delta i ett vidare arbete för att förverkliga databasen. Databasen ger möjlighet att tidigt fånga upp trender och eskalerade brottslighet/social oro. Därmed ökar möjligheten att intervensera tidigare och mer exakt för att förebygga en negativ utveckling i kommunen.

Då det saknas referenser till liknande projekt i landet så kvarstår frågor som inte varit möjliga att utreda inom ramen för förstudien. Dessa kan bara prövas genom att modellen testas i praktiken, lämpligen inom ramen för ett pilotprojekt.

Viktiga områden att undersöka vidare är indikatorer och deras värde i förhållande till trygghet i form av minskad/ökad kriminalitet och kopplingen till den upplevda tryggheten.

Andra områden som är viktiga att pröva i praktiken är hur leverans av rådata till IT-systemet från aktörer ska genomföras funktionellt. Varje aktör behöver identifiera vad som ska ingå i de intressentstyrda automatiska vyer som är tänkta i modellen. De behöver också ta reda på vad som behövs för att i full skala hämta rådata från systemet och bearbeta det statistiskt. I praktiken behöver det också prövas vad som krävs för att genomföra en komplett analys utifrån inlevererat material. Dvs att i praktiken undersöka om metoden fungerar från ”ax till limpa”.

I ett realiserat projekt finns behov av att analysera vilket källmaterial från de olika deltagande aktörerna som fungerar bäst som tillförlitliga rådata. Även hur man i inflöde eller bearbetning av data undviker att samma händelse/incident rapporteras från flera aktörer, dvs dubbelrapportering. Med ett omfattande material från fler olika källor finns alltid en risk för olika tolkningar. Detta kräver god kännedom om de bakomliggande variablerna och dess begränsningar för möjligheten att dra slutsatser i en analys. Det kommer att kräva hög kompetens från de deltagande aktörerna i arbetet att genomlysna olika aspekter i grundmaterialet som matas in för att undvika övertolkningar eller felaktiga slutsatser.

Det är viktigt att hantering av data på områdesnivå hanteras etiskt för att undvika stigmatisering av etniska grupper. Detta är en av anledningarna till det föreslagna valet av IT-system vilket begränsar åtkomsten till det totala materialet mellan aktörerna. Det är inte orimligt att anta att data kring brottslighet kan bli föremål för medial uppmärksamhet. Även med tanke på detta förordas alternativet där en aktör är huvudman och därmed kan kontrollera utflöde av data och göra menprövning i de fall data begärs utifrån.

Det finns en inbyggd konflikt när det gäller på vilken detaljerad områdesnivå man redovisar variabler. En övergripande nivå på materialet (på tex. nyko 3 nivå) innebär att man undviker att enskilda personer kan identifieras och lider men. Å andra sidan finns det ett intresse för att i detalj att följa utvecklingen i ett område. Av flera olika skäl är det viktigt att de data som skickas till databasen är avidentifierade och inte kan kopplas till enskilda personer. Önskan om tillgång till mer detaljerade och specifika uppgifter för att granska detaljer får hanteras på annat sätt utanför databasarbetet.

Bilaga 1. Förslag till fortsatt arbete: Pilotprojekt- Gemensam lägesbild

Förslag på utformning av "Pilotprojekt- gemensam lägesbild"

Syftet med ett pilotprojekt är att provköra de arbetssätt och IT-system som föreslås i förstudien. Målet är att få fram ett fungerande IT-system och arbetsmetod för att kunna skapa en gemensam lägesbild gällande trygghet i Södertälje kommun. Nedan följer en kort beskrivning på förslag till innehåll i ett pilotprojekt baserat på erfarenheter från förstudien.

Några av de större områden som identifierats inför arbetet med en pilot är, fortsatt utveckling och urval av indikatorer samt leveranser av information.

Flera processer behöver löpa parallellt i ett pilotprojekt och eventuellt organiseras som delprojekt. Antalet aktörer bör avgränsas i den ena processen till att omfatta de som är aktiva i chefssamrådet i ett första skede. Detta gör uppstarten av projektet mer hanterbart och skulle troligtvis innebära tidsvinster.

Under ett pilotprojekt behöver de övriga aktörerna hållas involverade parallellt för att i ett senare skede kunna ingå i IT-systemet. Ex. Securitas behöver påbörja arbetet med att inrapportera in information i ett mer användbart format. Kommunens skolor behöver påbörja processen med att utreda inrapportering av skadegörelse för att kunna säkerställa ett snabbare och mer specifikt inrapporteringsflöde. Dagens inrapportering av skadegörelse går via de ekonomiska uppföljningssystemen. Det kan alltså finnas behov av att undersöka möjligheten att använda ett gemensamt inrapporteringsystem för alla kommunens verksamheter. Ett sådant system skulle kunna länkas till ett gemensamt IT-system och kommunens ekonomisystem.

Avtal mellan parterna

Ett avtal mellan parterna inför ett pilotprojekt behöver tex. innehålla krav på leverans av data med tidsbestämda intervaller. Det behöver även finnas med krav på önskvärd kvalitet, kodning och format. Avtalet bör också omfatta krav på avsättande av tid och personella resurser.

Fördelning av kostnader bör också regleras i ett avtal. Kostnadsfrågan behöver utredas vidare. Möjligheterna att hitta extern privat finansiering behöver genomlysas mer detaljerat. Möjligheter som tidigare nämnts är att en privat IT-leverantör skulle se ett IT-system som en affärsidé och därmed ta utvecklingskostnaderna. En annan möjlighet som kan undersökas vidare är att söka EU-medel från någon av strukturfonderna. Rimligen kommer parterna i ett samarbete kring ett pilotprojekt om ett IT-system behöva medfinansiera kostnaderna oavsett om det går att hitta delvis extern finansiering.

Uppskattning av resurser

Utöver kostnader för utveckling och drift av ett system kräver ett samarbete resurser i form av projektledning, styrgrupp, arbetsgrupp. Det kan finnas en vinst initialt att använda det kunskapskapital som finns hos de medarbetare som deltagit i förstudien.

Förslag på processer för ett pilotprojekt

Flera processer behöver löpa parallellt i ett pilotprojekt och eventuellt organiseras som delprojekt. Ytterligare behov av processer kan uppstå under arbetet med pilotprojektet.

| Process 1. Utveckling IT-system | Process 2. Utveckling av rutiner för leverans |
|--|--|
| Kravställning IT-system | Utredning/Kartläggning av kommunens |
| Upphandling IT-system | rapportering av skadegörelse |
| Provkörning IT-system | Utveckling av inrapportering skadegörelse |
| Avstämning resursåtgång | Utveckling av aktörers metoder för inrapportering |
| Utveckling IT-system | Urval indikatorer |
| Urval indikatorer | Test, utbildning |
| Utbildning IT-system | |
| Test in-utrapportering | |
| Test analys | |
| Utvärdering och analys av pilotprojektet | |

Bilaga 2 Ekonomisk redovisning