

UTVÄRDERING AV HELSINGBORGS STADS TRYGGHETSARBETE 2016 - 2019

RESULTAT OCH LÄRDOMAR FÖR FORTSATT ARBETE



INNEHÅLL

1. INLEDNING.....	4
1.1 Swecos utvärdering av Helsingborgs stads trygghetsarbete.....	4
1.2 Vad menas med trygghet i stadsmiljöer?.....	5
2. METOD: ATT UTVÄRDERA TRYGGHET I STADSMILJÖ.....	8
3. TRYGGHETSARBETETS GENOMFÖRANDE.....	10
3.1 Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön.....	10
3.2 Resurser och organisation för trygghetsarbetet.....	11
3.3 Aktiviteter och arbetsmetoder.....	13
3.4 Dokumentation, datainsamling och uppföljning.....	14
4. UPPFÖLJNING AV INSATSER I STADSMILJÖN.....	16
4.1 Furutorpsplatsen.....	17
4.2 Gustav Adolfs torg (Lekklossar och Tjejtrappan).....	19
4.3 Drömlamporna.....	20
4.4 Draken.....	22
4.5 Gång- och cykeltunnlar på tre platser.....	23
4.6 Övergripande om stadsmiljö och trygghet på Söder.....	24
5. ANALYS: BIDRAG TILL TRYGGA STADSMILJÖER.....	26
5.1 Ett organiserat och metodiskt trygghetsarbete.....	26
5.2 Fysiska åtgärder har lett till trendbrott och signalvärde.....	26
5.3 Dialoger kvalitetssäkrar och adderar.....	27
5.4 Temporära lösningar på permanenta problem?.....	27
5.5 Det byggs begränsningar och den tidskrävande tryggheten.....	28
6. SAMLAD RESULTATBEDÖMNING.....	29
7. LÄRDOMAR OCH REKOMMENDATIONER.....	32
7.1 Övergripande rekommendationer.....	32
7.2 Förslag på rutiner för framtida uppföljning av insatser.....	33
7.3 Utveckling av systematisk statistisk trygghetsmätning.....	35
8. BILAGA.....	38



Bilden visar trygghetsinsats på Prins Kristians gata (Foto: Emilia Hallin)

FÖRORD

Sweco har på uppdrag av Helsingborgs stads stadsbyggnadsförvaltning utvärderat det trygghetsarbete som sedan 2016 bedrivs av förvaltningen inom ramen för Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön 2018 – 2023. Syftet med utvärderingen har varit att belysa resultat och effekter som hittills går att urskilja för att kunna revidera och förbättra arbetssätt för de kommande åren, samt att testa och föreslå metoder som kan nyttjas för utvärdering av kommande insatser. Rapporten riktar sig i första hand till Helsingborgs stads stadsbyggnadsförvaltning, liksom till andra aktörer involverade i arbetet för ett tryggare Helsingborg.

Till alla er som har bidragit till utvärderingen genom att delta i intervjuer och workshops vill vi rikta ett stort tack! Vi som arbetat med utvärderingen hoppas att rapporten ska bidra till lärande och bli ett användbart inspel i utvecklingen av Helsingborgs stads trygghetsarbete.

Stockholm, oktober 2019

Petra Bäckman, Shimeng Zhou, Emilia Hallin, Merrisha Axelsson

1. INLEDNING

1.1 SWECOS UTVÄRDERING AV HELSINGBORGS STADS TRYGGHETSARBETE

I mars 2017 antog Helsingborgs stads stadsbyggnadsnämnd "Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön 2018–2023"¹ (hädanefter benämnd "Handlingsplanen"). Handlingsplanen är framtagen i dialog med invånare i olika stadsdelar och vägleder stadsbyggnadsförvaltningens arbete med trygghet i stadsmiljön. Den beskriver behov och satsningar under perioden 2018–2023 för att uppnå en tryggare stadsmiljö samt strategier och metoder för hur staden ska arbeta med trygghetsinsatser.

I denna rapport presenteras slutsatserna av det uppdrag som Sweco har fått av Helsingborgs stads stadsbyggnadsförvaltning att granska och utvärdera förvaltningens trygghetsarbete utifrån Handlingsplanen. Syftet med att analysera och utvärdera de senaste tre årens insatser är att säkerställa att arbetsmetoderna för det pågående trygghetsarbetet leder till en ökad trygghet, alternativt skapar förutsättningar för en ökad trygghet på längre sikt.

Swecos utvärdering kommer in ungefär halvtid i ett arbete som på sätt och vis har ett slutdatum i och med Handlingsplanen, men som å andra sidan utgör en del av förvaltningens ordinarie verksamhet. Det huvudsakliga syftet med Swecos utvärdering är därför att belysa resultat och effekter som hittills går att urskilja i trygghetsarbetet, för att kunna revidera och förbättra arbetssätt för de kommande åren. Swecos utvärdering har även haft en metodutforskande ansats, och ett uttalat syfte att testa och föreslå metoder som kan nyttjas för uppföljning och utvärdering av kommande insatser.

Rapporten är upplagd enligt följande:

- Omvärldsanalys – vad menas med trygghet i stadsmiljöer?
- Metodavsnitt – att utvärdera trygghet
- Analys av trygghetsarbetets organisation och genomförande
- Uppföljning av trygghetsarbetets insatser i stadsmiljön
- Samlad bedömning av trygghetsarbetets bidrag till trygga stadsmiljöer
- Lärdomar och rekommendationer
- Förslag på standardiserade trygghetsmätningar och rekommendationer/rutinbeskrivning för hur sådana kan ske i framtiden

Swecos utvärdering har skett utöver den uppföljning som redan sker inom ordinarie verksamhet. Utöver att följa upp en verksamhet genom att besvara frågor om *hur* något går så bidrar Swecos utvärdering med att även besvara frågan om *varför* något går som det går.²

¹ Helsingborgs stad (2017). Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön 2018–2023, www.helsingborg.se/tryggareplatser

² ESF-rådet (2016) Uppföljning och utvärdering. <https://www.esf.se/Documents/V%C3%A5ra%20program/Socialfonden%202014-2020/Faktablad/09%20Uppfoljning%20utvardering%20faktablad%20esf%20160921.pdf>

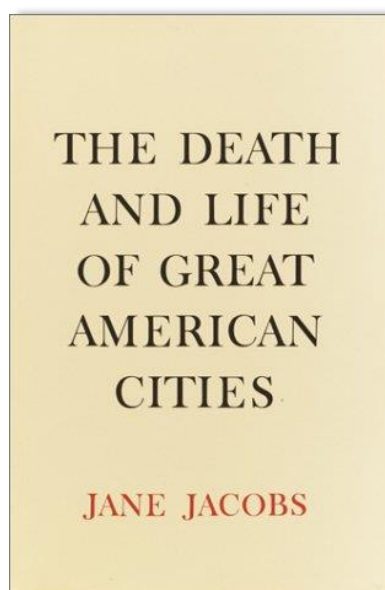
När formuleringen "Helsingborgs stads trygghetsarbete" förekommer i rapporten så avses de trygghetsskapande åtgärder och insatser i stadsmiljön som bedrivits av stadsbyggnadsförvaltningens trygghetsteam de senaste tre åren, det vill säga inom ramen för Handlingsplanen.

1.2 VAD MENAS MED TRYGGHET I STADSMILJÖER?

Swecos förståelse av trygghet i stadsmiljöer har sin utgångspunkt i befintlig forskning kring vad trygghet innebär och hur det skapas. I en kort omvärldsanalys vill vi tydliggöra våra utgångspunkter och även ge utvärderingen en tydlig kontext.

Att känna trygghet är ett grundläggande mänskligt behov och en central del i en attraktiv och levande stad. I sammanhanget är det viktigt att särskilja på begreppen "säkerhet" och "trygghet". Säkerhet definieras som människors faktiska utsatthet för bl.a. brott³. Trygghet handlar däremot om den upplevda oron eller risken att utsättas för brott. Känslan av otrygghet är därmed subjektiv och beror på olika faktorer som individens fysiska förutsättningar, kön, ålder, socioekonomi och etnisk bakgrund⁴. I Sverige upplever du i snitt en större otrygghet om du är kvinna, mellan 20–24 år, boende i flerfamiljshus eller har föräldrar som inte är födda i Sverige⁵. Enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är gator och torg under kvällstid de miljöer som upplevs som mest otrygga⁶.

Trygghet på offentliga platser är en tvärspektoriell fråga. Med det menas att trygghet inte kan skapas av en ensam aktör utan kräver samarbete mellan offentliga aktörer, näringsliv, civilsamhälle och boende. Stadsplanerare kan utforma miljöer som är överblickbara, väl upplysta och som lockar olika grupper av människor. Politiker kan fatta beslut om att offentliga miljöer ska hållas rena, att det finns utrymme för konst och kultur samt att övervakning sätts in vid behov på otrygga platser. Civilsamhälle och boende kan bidra till tillit, ägarskap och kultur samt näringslivet till levande stråk där människor kan mötas. Arkitektur- och stadsplaneringskritikern Jane Jacobs myntade det berömda begreppet "eyes on the street"⁷ – enligt Jacobs karaktäriseras levande stadsmiljöer av att människor känner sig trygga i offentliga miljöer, även bland främlingar.



På många sätt kan trygghet beskrivas som en social process snarare än ett tillstånd eller ett fenomen. Det innebär att trygghet är något som skapas i

³ BRÅ (2018) Nationella trygghetsundersökningen 2018.

⁴ Ceccato, V. (2016) Public Space and the Situational Conditions of Crime and Fear, International Criminal Justice Review.

⁵ BRÅ (2018) Nationella trygghetsundersökningen 2018.

⁶ MSB - Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2011) *Tryggare kan ingen...? Svenskarnas uppfattning om trygghet och säkerhet. Statistik och analys.*

⁷ Jane Jacobs (1961). *The Death and Life of Great American Cities.*

mellanmänniska relationer, i inkluderande processer och i hur vi talar om varandra och platserna där vi bor och verkar. Människor med hög tillit till andra känner sig ofta tryggare och tryggheten är också högre hos dem som fått vara medskapare i utformningen av gemensamma miljöer.⁸

När det gäller utformning av stadsmiljöer brukar man tala om att *bygga bort brott* och *bygga in trygghet*. Att bygga bort brott innebär att på olika sätt motverka de faktorer som vi vet gynnar kriminalitet. Sådant brottsförebyggande arbete tar ofta sin utgångspunkt i teorier om rationalitet, det vill säga att miljöer ska utformas så att brott blir svårare att begå och lönar sig mindre. Exempel på sådana åtgärder är övervakning, klottersanering och belysning. En annan vanlig utgångspunkt är teorier om social desorientation och den socioekonomiska strukturens betydelse för kriminalitet. Sådant socialt förebyggande arbete innebär att på olika sätt förbättra människors sociala situation så att en kriminell livsstil inte länge är ett attraktivt val.⁹ Detta sätt att se på hur sociala strukturer och fysiska miljöer samverkar är också vanligt i segregationsdiskurser och kan beskrivas som att fysiska barriärer förstärker och samverkar med sociala barriärer.¹⁰

Att bygga in trygghet (och bygga bort otrygghet) med fysiska medel kan vara en större utmaning än att bygga bort brott. Forskningen om vad som påverkar den upplevda risken för att utsättas för brott eller trakasserier är relativt begränsad. Sambandet mellan det faktiska antalet brott och den upplevda risken för brott är ofta svagt, vilket innebär att brottsförebyggande arbete inte är tillräckligt för att skapa en känsla av trygghet.¹¹ Istället behövs ett helhetsgrepp om både den fysiska miljön och den sociala miljön.

Vissa platser upplevs som otrygga, oberoende av den faktiska risken och statistiska sannolikheten att utsättas för brott. Etnologen Elisabeth Högdahls forskning visar att flera svårfångade faktorer – platsens historia, berättelse och ryktesflora – har stor inverkan på om en plats upplevs som (o)trygg. Vissa typer av platser upplevs som otrygga därför att de framställs och reproduceras som otrygga i kulturella föreställningar (exempelvis mörka parker med ojämn belysning och mycket växtlighet). Även när stadsplanerare och arkitekter lyckas skapa aspekter som vi vet skapar trygghet – exempelvis flöden av människor vid olika tidpunkter, mycket närvaro, restauranger och butiker i bottenplan med upplysta fönster även kvällstid – så finns det i slutändan inga garantier på att otrygghet kan byggas bort helt och hållet.¹²

⁸ Spacescape och ArkDes (2019). Hur tryggt blev det? Effektstudie av fyra trygghetsskapande åtgärder i stadsmiljö. s. 22

⁹ Polismyndigheten i Stockholms län (200). BoTryggt05 – Handbok i brottsförebyggande och trygghetsskapande i bostäder och bostadsområden. s. 10

¹⁰ Boverket (2009). Socialt hållbar stadsutveckling – en kunskapsöversikt.

¹¹ Spacescape och ArkDes (2019). Hur tryggt blev det? Effektstudie av fyra trygghetsskapande åtgärder i stadsmiljö. s. 24

¹² Lunds universitet (2019). Etnologen: "I Sverige tror vi ofta att det går att bygga bort all otrygghet". <https://www.lu.se/article/etnologen-i-sverige-tror-vi-ofta-att-det-gar-att-bygga-bort-all-otrygghet>

Det finns några gemensamma fysiska kännetecken för platser som upplevs som trygga. Sådana platser:

- går att överblicka
- är inte isolerade utan ger kontakt med omgivningen
- är befolkade
- går att orientera sig i
- blandar vägar och bebyggelse
- är välskötta.¹³

Vad gäller de sociala miljöerna vet vi att platser där många olika grupper möts upplevs som trygga. Vi vet också att samma område eller plats kan upplevas på olika sätt av olika personer. En socialt trygg plats kan därför främjas av ett starkt föreningsliv, många mötesplatser och planeringsprocesser där många perspektiv ges och tar utrymme.

Helsingborgs stads Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön pekar på att upplevelsen av trygghet i ett område är starkt förknippat med människorna som bor och vistas där. Trots att det är svårt att bygga bort otrygghet genom fysiska åtgärder så kan de ändå vara en hjälp till "självhjälp", exempelvis genom att skapa attraktiva stadsmiljöer som ökar närvaron av människor i ett område. Även om en mängd faktorer samspelar och påverkar upplevelsen av trygghet i den fysiska miljön så ringar Handlingsplanen in sju särskilt viktiga faktorer som även fungerar för uppföljning och utvärdering av trygghet: omhändertagna miljöer, befolkade platser och stråk, överblickbarhet, belysning, säkerhetsåtgärder, samhörighet och identitet.¹⁴

Kommande kapitel kommer att handla om hur trygghet i stadsmiljön – sin svårfångade karaktär till trots – kan utvärderas.

¹³ Boverket (2010). Plats för trygghet – inspiration för stadsutveckling. s. 9.

¹⁴ Helsingborgs stad (2017). Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön 2018–2023, www.helsingborg.se/tryggare-platser

2. METOD: ATT UTVÄRDERA TRYGGHET I STADSMILJÖ

Arbetet med trygghet sker i en komplex kontext där ett stort antal omvärldsfaktorer påverkar resultatet, samtidigt som den upplevda effekten är subjektiv och individuell. Ur ett utvärderingsperspektiv innebär det en utmaning att bedöma och isolera effekter av de specifika insatser som genomförts av Helsingborgs stads trygghetsteam. För att hantera komplexiteten och säkerställa en välgrundad bedömning använder Sweco tre grundläggande principer i utvärderingen.

- 1. Belysa resultat ur flera perspektiv.** Sweco analyserar resultat ur tre perspektiv. Dels ur handlingsplansperspektivet (huruvida genomförda insatser är i linje med Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön), dels ur upplevelseperspektivet (uppföljning av målgruppernas upplevda trygghet) samt ur resurs- och nyttoperspektivet (bedömning av resursåtgång i förhållande till insatsernas nytta och kvalitet).
- 2. Inkludering av olika aktörer och intressegrupper.** Ju fler intressegrupper som involveras i utvärderingen, desto mer fullödig blir bilden av insatsen och dess påverkan på olika samhällsnivåer, från individnivå till strukturnivå¹⁵. Intressegrupper är dels de som berörs omedelbart av en insats (finansiär, genomförare eller målgrupp) men kan även vara representanter för andra samhällsintressen. En systematisk växling mellan olika aktörers perspektiv kombinerat med insamling av dataunderlag från flera typer av källor bidrar till ett mer tillförlitligt bedömningsunderlag.
- 3. Ett teoribaserat angreppssätt med sannolikhetsbedömning.** I utvärdering av insatser där effekten antas ligga långt in i framtiden, eller där det inte är möjligt att jämföra insatsen med ett kontrollalternativ utan insats, är det lämpligt att använda teoribaserad utvärdering. Swecos utvärdering utgår från Maynes¹⁶ metod för bidragsanalys och bygger på följande antagande:

Om den underliggande insatslogiken är sammanhängande och relevant,
om insatserna implementeras enligt plan och med hög kvalitet,
om det är möjligt att observera relevanta framsteg på resultatnivå
och om inga alternativa förklaringar gör sig gällande...
... då är det troligt att den aktuella satsningen bidrar till långsiktiga effekter

För att inhämta ett relevant underlag utifrån ovanstående behov har Sweco valt att arbeta med flera metoder för datainsamling som kompletterar varandra. Utvärderingen bygger på följande underlag:

¹⁵ Karlsson, O. (1999) Utvärdering – mer än metod. Tankar och synsätt i utvärderingsforskning. Svenska kommunförbundet samt Vedung, E. (2009) Utvärdering i politik och förvaltning. Lund: Studentlitteratur.

¹⁶ Mayne, J. (1999): Addressing Attribution through Contribution Analysis: Using Performance Measures Sensibly (discussion paper)

Dokumentstudier. Genomgång av Helsingborgs stads Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön samt trygghetsteamets egen dokumentation och uppföljning av arbetet, exempelvis årshjul, nulägesbeskrivningar, projektsammanställningar samt uppföljande enkäter. Dokumentstudierna har främst använts som en bakgrund och ett stöd för det övriga arbetet.

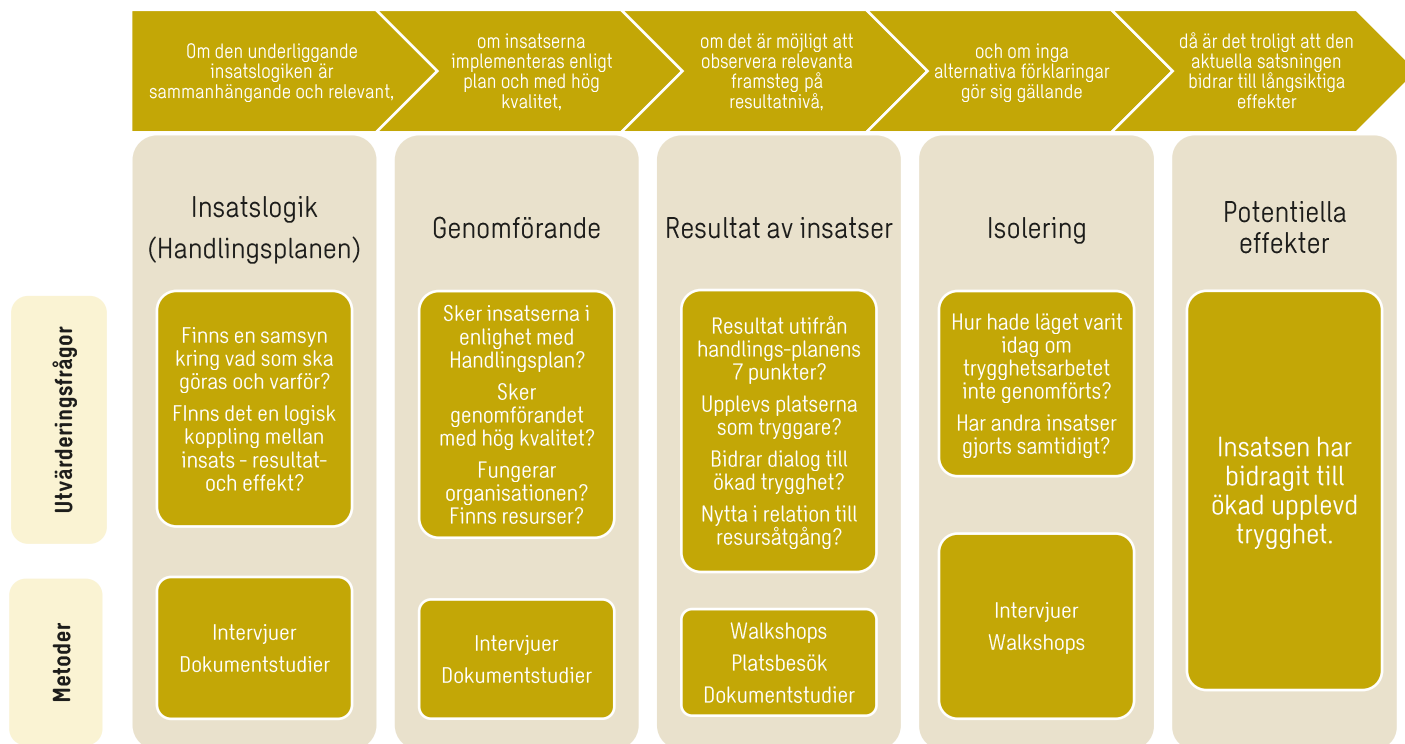
Intervjuer. Individuella djupintervjuer har genomförts per telefon med ansvarig chef och samtliga (tre) medarbetare i trygghetsteamet, samt med representant från säkerhetsavdelningen. Intervjuerna innehöll frågor kring hur arbetsgruppens organisation, resurser, arbetsrutiner och samverkan fungerat, samt hur medarbetarna själva uppfattat insatsernas kvalitet och resultat. Sweco har även genomfört ett Skype-seminarium om arbetet med statistiskt dataunderlag där representanter från stadsbyggnadsförvaltningen och stadsledningsförvaltningen närvarade.

Walkshops (promenerande fokusgrupp) på Söder. Walkshops är en metod som bygger på närvaro på platsen som ska analyseras. Att röra sig i miljön underlättar för deltagaren att relatera till fysiska upplevelser och reflektioner kring vardagliga ting som annars kan vara svåra att uttrycka. I utvärderingen genomfördes två typer av walkshops – en med invånar-/brukarperspektiv och en med expert-/intressentperspektiv. Promenaderna genomfördes på Söder och gick förbi fem utvalda platser där vi stannade för gemensam reflektion och samtal.

Platsbesök/observation. Swecos utvärderare har besökt utvalda platser och observerat och fotodokumenterat insatser. Observationerna skedde dels på förmiddag och dels på kvällstid under två vardagar i september. Syftet var att fördjupa förståelsen för subjektiva och plats-specifika värden som attraktivitet och identitet.

Utvärderingens ramverk kan sammanfattas i följande figur.

Figur 1. Ramverk för utvärdering av trygghet



3. TRYGGHETSARBETETS GENOMFÖRANDE

Följande kapitel beskriver Handlingsplanen och redovisar – utifrån Swecos genomförda intervjuer och dokumentstudier – hur trygghetsarbetet på stadsbyggnadsförvaltningen fungerar, organiseras och dokumenteras.

3.1 HANDLINGSPLAN FÖR TRYGGHET I STADSMILJÖN

Trygghetsarbetet i sin nuvarande form startade med ett uppdrag från Helsingborgs stads stadsbyggnadsnämnd att ta fram en handlingsplan¹⁷. Handlingsplanen togs fram av stadsbyggnadsförvaltningens trygghetsteam i samråd med experter och i dialog med invånare i olika stadsdelar och är nu vägledande för stadsbyggnadsförvaltningens arbete med trygghet i stadsmiljön. I arbetet med att ta fram Handlingsplanen ingick att beskriva behov och satsningar under perioden 2018–2023 för att uppnå en tryggare stadsmiljö, samt strategier och metoder för hur staden ska arbeta med trygghetsinsatser. I intervjuer beskriver trygghetsteamet att det finns en stor samsyn kring Handlingsplanens innehåll inom Helsingborgs stad.



I Handlingsplanen redogörs för **sju aspekter som påverkar upplevelsen av trygghet**. Trygghetsaspekterna används i analysen av olika områden för att underlätta utformningen och genomförandet av åtgärder som förbättrar den upplevda tryggheten.

- **Omhändertagna miljöer**
- **Befolkade platser och stråk**
- **Överblickbarhet**
- **Belysning**
- **Säkerhetsåtgärder**
- **Samhörighet**
- **Identitet**

Då trygghet är ett brett begrepp avgränsas Handlingsplanen till upplevd trygghet i stadsmiljön. Det innebär att arbetet i praktiken består av fysiska åtgärder som beskärning och belysning, men också åtgärder som påverkar den sociala miljön genom att stärka identiteten och ägandeskapet

¹⁷ Helsingborgs stad (2017). Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön 2018–2023, www.helsingborg.se/tryggare-platser

för platsen. Enligt Handlingsplanen ska samverkan ske på tre plan – inom stadens olika förvaltningar, med externa aktörer och i dialog med medborgarna själva. Handlingsplanen omfattar inte polisiära frågor och trafiksäkerhet, vilka också har framkommit som viktiga teman under dialoger – dessa är däremot dokumenterade för berörda förvaltningar och myndigheter.¹⁸

3.2 RESURSER OCH ORGANISATION FÖR TRYGGHETSARBETET

Chef och medarbetare beskriver att förutsättningarna för ett proaktivt trygghetsarbete fanns på plats runt år 2016, då samhällsklimatet präglades av efterdyningarna av flyktingkrisen hösten 2015. Detta sammanföll med organisatoriskt goda förutsättningar på stadsbyggnadsförvaltningen i form av en proaktiv ledning, en stadsbyggnadsnämnd som prioriterade trygghetsfrågor högt, och ett relativt stabilt politiskt styre sedan 2006. I och med att Handlingsplanen togs fram upplevde intervjupersoner förbättrade möjligheter att inte enbart genomföra åtgärder på ett reaktivt sätt, utan att även arbeta förebyggande med trygghetsskapande insatser. Handlingsplanen blev en viktig grund för hur trygghetsteamet kom att planera sitt arbete och fördela sin budget. Huvudmålet för Helsingborgs stads trygghetsarbete, utifrån Handlingsplanen, är att förbättra den upplevda tryggheten genom fysiska åtgärder för en attraktiv stadsmiljö.

Trygghetsteamet består idag av tre personer på stadsbyggnadsförvaltningen som själva uppfattar att individernas kunskap, nyfikenhet och engagemang har varit centrala delar i att driva arbetet framåt, samt att deras respektive kompetenser har kompletterat varandra väl. Sweco ser också att trygghetsarbetets organisation präglas av ett tydligt politiskt mandat och uppdrag, samt en dedikerad och kontinuerlig budget som är flexibel för utformning. Arbetet är därför öppet för lärande och utveckling, samtidigt som det finns en kontinuitet och långsiktighet eftersom arbetet är införlivat i ordinarie verksamhet. En styrka som framhålls av trygghetsteamet är att det finns en relativt tillförlitlig finansiering (snittbudgeten har legat på runt åtta miljoner kronor per år). Kombinationen av tillräckliga och tydligt riktade medel, förtroende från ledningen, och en Handlingsplan som både ger riktning och är öppen för att utforma nya metoder och arbetssätt, har gett en flexibilitet i trygghetsarbetets planering och prioritering.

Några utmaningar har dock kunnat urskiljas från intervjuerna:

- **Samverkan sker på olika villkor.** Samverkan är nödvändigt, dels för att trygghet är en tvärspektoriell och förvaltningsövergripande fråga, och dels för att optimera effekterna av trygghetsteamets resurser. Samverkan är särskilt viktigt när trygghetsteamets arbete är beroende av andra typer av insatser för att kunna få full effekt, eller där trygghetsskapandet kräver att något annat "tar vid" efter de fysiska åtgärderna. En utmaning som lyfts är samverkan med andra förvaltningar som inte har ett lika tydligt uppdrag eller en dedikerad budget på samma sätt. Skol- och fritidsförvaltningen, kulturförvaltningen, socialförvaltningen, arbetsmarknadsförvaltningen, fastighetsförvaltningen och stadsledningsförvaltningen är exempel som har lyfts i intervjuerna. Aktörer som inte tillhör

¹⁸ Detta avsnitt bygger på den ursprungliga upphandlingens förfrågningsunderlag, Handlingsplanen för trygghet i stadsmiljön 2018–2023, www.helsingborg.se/tryggareplatser samt den digitala trygghetskartan (<https://helsingborg.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=4aed96b818f34e2c8dcf36dde8e7f4a8>).

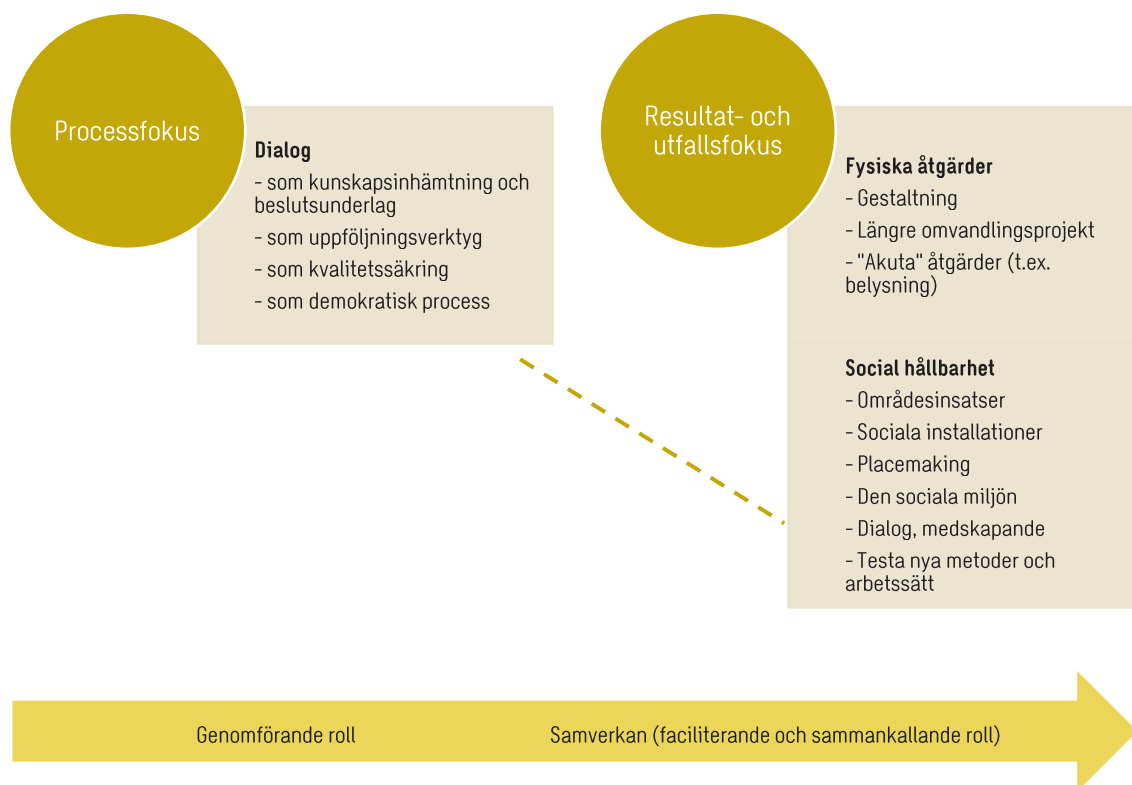
staden kan vara exempelvis Helsingborgshem, näringsidkare eller skolor. När andra förvaltningar inte har avsatt samma tid, budget, resurser eller tydliga uppdrag så blir samverkan avhängigt av att motparten på en annan förvaltning har samma engagemang, vilket riskerar att skapa en personbundenhet i arbetet.

- **Svårt att prioritera.** En utmaning som flexibiliteten medför är höga ambitioner, hög arbetsbelastning och upplevd tidsbrist. Därmed ställer trygghetsteamet sig frågor kring hur resurserna bör prioriteras och nyttjas på bästa möjliga sätt. Av intervjuerna framgår att medarbetarna ibland tycker sig sakna goda beslutsunderlag och att beslut måste fattas på magkänsla eller utifrån de resurser och behov som finns i stunden. Det finns vägledning i nulägesbeskrivningar, synpunkter, dialoger och handlingsplan men det framgår att tydligare mål kring specifika insatser hade underlättat för trygghetsteamet i att avgöra vad som är rimligt att göra utifrån sina förutsättningar
- **Upplevd svaghet i rutiner för uppföljning.** Vad gäller ambitioner och målbilder så har det politiska uppdraget samt Handlingsplanen, enligt intervjuerna, gett en tydlig riktlinje. Trygghetsteamet har haft en egen verksamhetsplanering per år, men några specifika mål för varje enskild insats har inte tagits fram. Intervjuerna visar att trygghetsteamet har de mandatmässiga och budgetära förutsättningarna att planera insatser och budget och utifrån det göra väl avvägda prioriteringar, men att en tydligare målbild skulle stötta styrningen ytterligare. Det framkommer även ett behov av att formalisera processer kring mål, uppföljning och dokumentation för att underlätta prioritering och avgränsningar, detta eftersom flexibilitet och lyhördhet också kan medföra en kvalitetsosäkerhet. Ytterligare en anledning att formalisera processer är att minska sårbarheten vid eventuella personalbyten.
- **Intressant men utmanande att vara drivkraft** Det framgår även att trygghetsteamet på stadsbyggnadsförvaltningen har fungerat som en samlande kraft för hela stadens trygghetsarbete. I och med framtagandet av Handlingsplanen och ett proaktivt och synligt trygghetsarbete så banade förvaltningen mark och fick stor uppmärksamhet, både inom staden och från andra kommuner. Även om det av intervjuerna framgår att det finns goda skäl för stadsbyggnadsförvaltningen att driva arbetet med såväl fysisk och social infrastruktur kopplat till trygghet – och att förvaltningen har de ekonomiska muskler som krävs för att driva ett sådant arbete – så framkommer även tydliga önskemål om en mer central styrning av ett stadsövergripande och sammanhållet trygghetsarbete från exempelvis stadsledningsförvaltningen, eller ett centralt styrdokument med övergripande uppdrag och målsättningar för hela stadens verksamhet. I slutändan tangerar trygghetsarbetet många aspekter som kräver kompetenser och mandat som stadsbyggnadsförvaltningen inte har. Intervjuerna visar dock att en tydligare och mer strategisk styrning har kommit från stadsledningsförvaltningens säkerhetsavdelning på senare tid, på ett sätt som upplevs som positivt för trygghetsarbetet på stadsbyggnadsförvaltningen. Ett exempel är när stadsledningsförvaltningen samordnade trygghetsdialogen 2017, och på så sätt kunde samla samtliga förvaltningar till en stadsövergripande aktivitet.

3.3 AKTIVITETER OCH ARBETSMETODER

Av Swecos datainsamling framgår att det genomförda arbetet innehåller en bredd av projekt och insatser, som sammanfattat kan illustreras i följande figur.

Figur 2. Illustration av trygghetsteamets arbete



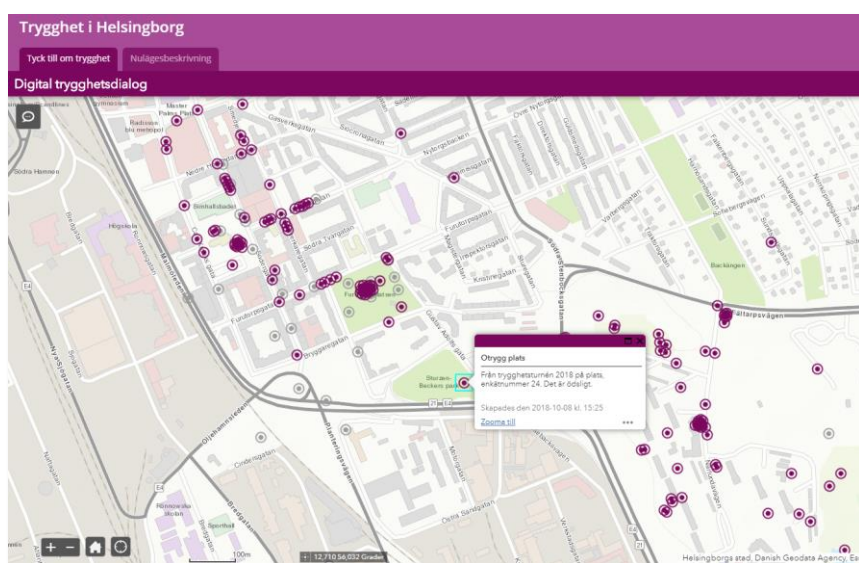
Trygghetsteamet är relativt litet och tätt sammansatt, vilket innebär ett flexibelt arbetssätt, med goda möjligheter att agera utifrån invånarnas synpunkter, samt att såväl fatta beslut som att ompröva dessa. Arbetet sker tillsammans med stadens aktörer genom dialog, gestaltning och placemaking, och resulterar i fysiska åtgärder (exempelvis belysning och beskärning, snabba åtgärder som inte kräver förvaltningsövergripande samordning, längre omvandlingsprojekt), områdesinsatser (att i prioriterade områden arbeta med såväl fysiska åtgärder som social hållbarhet och den sociala miljön genom placemaking, medskapande och identitet), samverkan med aktörer och invånare, samt att kontinuerligt testa, utvärdera och förbättra olika metoder och lösningar.

Utifrån intervjuer och dokumentstudier uppfattar Sweco att dialogerna fungerar både som ett prioriteringsunderlag, en kvalitetssäkring/uppföljning samt en aktivitet med ett egenvärde som en demokratisk process. Satsningen på ett dialogbaserat arbete handlar framför allt om att bättre förstå platsen, sammanhanget och människorna som vistas på eller nyttjar en plats, detta även med en ödmjukhet inför den egna kunskapens begränsningar. Varje plats är unik, och medbestämmande och ägarskap har ett egenvärde. I intervjuerna beskriver trygghetsteamet att dialogarbete är tidskrävande, men att de upplever att det ger kvalitet och förbättrade möjligheter att ompröva sina idéer.

Av intervjuerna framgår även att det finns tillfällen då trygghetsteamet genom samverkan med stadens olika aktörer får något som liknar en faciliterande och sammankallande/styrande roll – inte bara mellan förvaltningar eller i dialogarbete med invånare, men även i att kalla till möten med relevanta parter (exempel kan vara fastighetsägare eller skolor).

Varje år genomförs en **trygghetsturné** för att möta invånare och få synpunkter om trygghet. Detta ger underlag till det förvaltningsövergripande strategiska arbetet inom trygghet. Invånarna kan även tycka till och lämna synpunkter i **den digitala trygghetskartan** (bilden nedan), som lanserades 2017. Till-

sammans med trygghetsteamets egna analyser samlas resultatet i trygghetskartan i en nulägesbeskrivning, som blir ett underlag vid prioritering av trygghetsinsatser. Trygghetskartan skapar även transparens då invånare kan se vad som planeras och vad utförda åtgärder har lett till.



3.4 DOKUMENTATION, DATAINSAMLING OCH UPPFÖLJNING

Trygghetsteamet har arbetat efter Handlingsplanen i drygt tre år och använder olika metoder för att mäta sina insatser, såväl längre omvandlingsprojekt och områdesinsatser som projekt av mer temporär och "testande" karaktär. Uppföljningarna kan utformas olika beroende på typ av projekt, projektets storlek, grad av medborgarinvolvering, kort- och långsiktighet, m.m.

Under våren 2019 tog trygghetsteamet fram en egen utvärdering av arbetet med Handlingsplanen. Trygghetsteamet gör nollmätningar samt uppföljning genom enkäter, observationer och dialoger. Trygghetsteamet tar även fram ett årshjul som fungerar som verksamhetsplanering samt en fördelning av arbete och ansvarsområden.

Trygghetsteamet tar även fram **nulägesbeskrivningar** (se exempel här till höger) som ett underlag för att utveckla arbetet. Nulägesbeskrivningen underlättar prioriteringen av insatser och områden genom statistik, dialog och utvärdering av områdena. Inom statistikdelen görs en generell analys av alla områden i Helsingborg utifrån ohälsotal och socioekonomiska förhållanden (yrkesstatus, utbildning och inkomst). Nulägesbeskrivningen finns numera som en del av den digitala kartan, och informationen kommer från den digitala trygghetsenkäten och den digitala kartan. Staden har även gjort en analys av vilka områden som framställs som otrygga i media.

Centrum

I Centrum pekas Knutpunkten ut som en otrygg plats där mycket människor samlas och oroligheter uppstår. Kullagatan upplevs mörk och öde kvälls- och natttid. Likadå de centrala parkerna som Stadsparken och Slotsbacken. Människor sitter och dricker alkohol och för olycka på Sundstorget, de är även nere i garaget vilket upplevs otryggt. Ombyggnationen av Maria torg anses lyckad men klagomål finns på pollare som är nere med alldeles för mycket biltrafik som följer. Ombyggnationen av Drotningsgatan/Järnvägsgatan upplevs jobbig.

ASPEKTER SOM PÅVERKAR TRYGGHETEN	1. Omhändertagna miljöer	👤👤👤👤👤
	2. Befolkade platser och stråk	👤👤👤👤👤👤
	3. Överblickbarhet	👁️👁️👁️👁️👁️
	4. Belysning	💡💡💡💡💡
	5. Säkerhetsåtgärder	🚔🚔🚔🚔🚔
	6. Samhörighet	👤👤👤👤👤👤
	7. Identitet	🏠🏠🏠🏠🏠

FRAN DIALOGEN:

- ▶ Större anslagning positivt men folkamningar skapar samtidigt oroligheter och bråk uppstår till där fulla människor vistas.
- ▶ Kullagatan är mörk och öde kvälls- och natttid.
- ▶ Mörka bakgator och folkstämna stråk till och från Knutpunkten.
- ▶ Knutpunkten är en allmänt otrygg plats att vistas på, även dagtid och särskilt i busshallen. Kvälls- och natttid tar ungdomsgrupp och påverkade personer över.
- ▶ Stadsparken är mörk med många ställen att gömma sig. Öppen markotkänning och kriminalitet.

Åtgärder

- ▶ Beskärmning av buskar utmed Hallbergs trappor.
- ▶ Ny belysning och förbättring av stråk länga Norra och Södra Kyrkogatan.
- ▶ Förbättring av gröntstrukturen och belysningsåtgärder bakom Konrad Perssons Vila och i Musikparken.
- ▶ I Purple Flag-projektet genomför vi löpande åtgärder för att bland annat förbättra den upplevda tryggheten. 2017 tog vi fram en handlingsplan för området runt Maria torg. 2018 tar vi fram en för Knutpunkten med närområde.
- ▶ Den stora områdesatsning som startade på Funtorpsplatsen på Söder under 2017 fortsätter 2018.

HELSINGBORG

De **årliga trygghetsdialogerna** drivs numera av stadsledningsförvaltningen. Detta möjliggör för hela stadens förvaltningar att delta. Även andra berörda aktörer, så som Polisen, Räddningstjänsten, Helsingborgshem och civilsamhället, ingår i dialogen.

Trygghetsteamet tar även del av information från **Händelsekartan**, som stadsledningsförvaltningen har utvecklat med syftet att bidra till en gemensam lägesbild för det brottsförebyggande arbetet. Flera verksamheter i staden ska kunna använda kartan som underlag för planering, prioritering och uppföljning av insatser.

4. UPPFÖLJNING AV INSATSER I STADSMILJÖN

Som en del av utvärderingsarbetet har Sweco genom fallstudier särskilt studerat ett urval av trygghetsteamets fysiska insatser i den centrala staden. Insatserna har undersökts främst genom walkshops med nyckelpersoner i samhällsfunktioner och med medborgare, samt genom kompletterande observation och analys av den dokumentation och uppföljning av insatserna som trygghetsteamet själva genomfört. Fallstudierna syftar dels till att exemplifiera vad trygghetsteamets arbete kan leda till konkret, dels till att skapa underlag för att bedöma om insatserna ligger i linje med Handlingsplanen samt för att bedöma kvalitet och resultat av de enskilda åtgärderna. Att inhämta erfarenheter från personer utanför trygghetsteamet har varit en väsentlig del av arbetet, för att säkerställa en oberoende resultatbedömning. Frågor som var centrala i fallstudierna var:

- Har de tillfrågade upplevt någon förändring på platsen under de senaste åren?
- Uppfattar de tillfrågade att stadens trygghetsarbete har bidragit till ökad upplevd trygghet? Varför/varför inte?
- Har genomförda åtgärder bidragit positivt till en eller flera av Handlingsplanens utpekade aspekter: omhändertagna miljöer, befolkade platser och stråk, överblickbarhet, belysning, säkerhetsåtgärder, samhörighet och identitet?
- Hur bedömer de tillfrågade att situationen hade varit idag om trygghetsinsatserna inte genomförts?



Kartan visar promenadväg under walkshops samt trygghetsinsatser där vi stannade.

Walkshop med nyckelpersoner: Gruppen bestod av representanter för Helsingborgshem, Socialförvaltningen, ungdomsmötesplatsen Kalifornia, Polisen, Svenska kyrkan samt Helsingborgs

stads tjänstepersoner inom trafikplanering och arbetet inom Purple Flag¹⁹. Deltagarna representerade sina verksamheter samt bidrog med perspektiv från de invånargrupper som de dagligen möter inom sina yrken.

Walkshop/intervjuer med invånare: Gruppen bestod av tre kvinnor i olika åldrar, varav en var pensionär och två yrkesverksamma inom skola och förskola. En var boende på Söder respektive två i Närlunda. En var nyinflyttad och två bofasta i staden sedan uppväxten. Då gruppen var liten kompletterades walkshopen med informella samtalsintervjuer med andra invånare i samband med Swecos observationer på platserna.

4.1 FURUTORPSPLATSEN



Lekplats på Furutorpsplatsen (foto: Emilia Hallin)

Bakgrund: En park centralt belägen på Söder i Helsingborg. Parken har tidigare varit en samlingsplats för kriminella gäng där öppen droghandel och hotfull stämning har trängt undan allmänheten. I stadens trygghetsdialog har boende i närheten och invånare generellt pekat ut platsen som mycket otrygg.

Åtgärder: En kombination av flera trygghetsskapande insatser har genomförts. Dialog med medborgare har genomförts. Beskärning av buskage och belysning har tillförts med både funktionellt och estetiskt värde. Lekplats och utegym har byggts ut/rustats upp samt samlingsplatsen "Långbordet" med sittplatser och grillmöjligheter har skapats. Utöver detta har övervakningskameror installerats.

¹⁹ Purple Flag handleds av Svenska Stads kärnor och kretsar kring att skapa förutsättningar för ekonomiskt och socialt hållbara stadsområden med ett varierat utbud av upplevelser och aktiviteter efter kontorstid.

Reflektioner från workshops: Samtliga tillfrågade intygar att platsen har förändrats och att de genomförda åtgärderna har varit avgörande för att bryta en negativ trend på en otrygg plats. Fler känner sig bekväma med att passera genom parken och fler grupper uppehåller sig i parken och använder sig av dess olika funktioner. Polisen bekräftar att brottsligheten minskat i parken. Symbolvärdet i att en viktig offentlig plats har "återtagits" av invånarna är betydande för ökad upplevd trygghet generellt i stadsdelen.

"Nu har förskolechefen slutat ringa."

Representant från polisen under workshop

Bidrag till Handlingsplanen:

1. **Omhändertagna miljöer:** Ja, parken har genomgått en tydlig upprustning och är välskött, även om några soptunnor är överfulla vid tillfället för observation.
2. **Befolkade platser och stråk:** Ja, tillfrågade nyckelpersoner och invånare beskriver att fler rör sig genom och nära parken på kvällstid. Dagtid är parken välbesökt och är ett besöksmål för förskolegrupper.
3. **Överblickbarhet:** Ja, överblickbarheten är bättre, men då det är en parkmiljö finns fortfarande vissa delar som är mörka och snåriga på kvällstid. Detta är svårt att komma ifrån, men kan till viss del kompenseras av övriga aspekter.
4. **Belysning:** Ja, belysning har ökat. Men det är framförallt den färgade ljusinstallationen i träden som människor nämner som en positiv insats. Den typen av belysning handlar egentligen mer om punkt ett och sju.
5. **Säkerhetsåtgärder:** Ja, övervakningskameror har motverkat droghandel och gängbildning på platsen.
6. **Samhörighet:** Ja, symbolvärdet i att en viktig offentlig plats har "återtagits" av invånarna är positivt.
7. **Identitet:** Ja, nya funktioner i parken bidrar till tydligare identitet, samt "Långbordet" och belysningen i träden har gett platsen egen karaktär och lockar besökare.

4.2 GUSTAV ADOLFS TORG (LEKKLOSSAR OCH TJEJTRAPPAN)



Tjejtrappan på Gustav Adolfs torg (Källa: Helsingborgs stad)

Bakgrund: Gustav Adolfs torg (även kallat GA-torg) är beläget vid Gustav Adolfs kyrka på stadsdelen Söder i Helsingborg. Ytan är stor och öppen med många mindre butiker och restauranger runt omkring. Näringsverksamheten stänger tidigt kvällstid och använder skyddande jalousier för skyltfönster, vilket skapar stängda och mörka fasader utan "ögon på gatan". Vid torget har skjutningar skett och det är även en samlingsplats för gäng bestående av unga män, varav vissa har koppling till kriminell verksamhet. Droghandel och utpressning är vanliga brott på platsen enligt Polisen. Stadens trygghetsdialog och intervjuer med invånare visar att allmänheten ogärna vistas på platsen efter mörkrets inbrott.

Åtgärder: En dialogprocess om jämställda platser med ett tiotal tjejer i årskurs 8 resulterade i en rosa tjejtrappa som invigdes sommaren 2018. Den placerades tillfälligt på torget för att utmana de rådande maktstrukturer som gjorde att unga män dominerade och trängde undan andra grupper. Färgglada tråklossar för lek har också placerats på torget. Vid tillfället för Swecos walkshop stod trappan inte kvar.

Reflektioner från walkshops: Den rosa trappan är välkänd och har skapat debatt om trygghet. Nyckelpersonerna som tillfrågades ifrågasatte dock effekten av små, tillfälliga installationer i billiga material på en stor torgyta som GA-torg. Flera av deltagarna menar att den tillfälliga karaktären kan tolkas som att platsen inte är värd mer gedigna, långsiktiga åtgärder och bli en del av en negativ "projektfiering" som ofta riktas mot socialt utsatta grupper och/eller stadsdelar. Även om processen bakom Tjejtrappan var positiv för de deltagande tjejerna, och även om fler familjer lockas att stanna upp vid lekklossarna på dagtid (vilket kan blanda upp befolkningen tillfälligt), så har åtgärderna inte förändrat de stora trygghetsproblemen i grunden. Det som däremot har gjort GA-torg något tryggare är att en biograf öppnat i närheten, vilket får fler att röra sig på platsen kvällstid. Både nyckelpersoner och invånare menar att GA-torg behöver aktiviteter som lockar fler människor från olika delar av staden att vistas på platsen. Festivaler,

kulturuppvisningar, prova-på-aktiviteter och verksamheter som är öppna på kvällstid i stadsdelen nämns som insatser som skulle göra verklig skillnad.

”Trappan blev lite som en makttrappa, där högsta hönset sitter högst upp.”

Deltagare under walkshop

Bidrag till Handlingsplanen:

1. **Omhändertagna miljöer:** Nej. Lekklossarna är det enda bestående på platsen och dessa är något slitna och smutsiga, trots att ommålning skett.
2. **Befolkade platser och stråk:** Ja, delvis. Lekklossarna bidrar till att barnfamiljer stannar upp, vilket bidrar till mer vistelse och blandad befolkning.
3. **Överblickbarhet:** Nej, insatserna har inte påverkat överblickbarheten.
4. **Belysning:** Nej, insatserna har inte påverkat belysningen.
5. **Säkerhetsåtgärder:** Ja, delvis. Tjejtrappan hade en fejkamera.
6. **Samhörighet:** Ja. Dialog och samskapande av Tjejtrappan bidrog till samhörighet för de medverkande i projektet, samt hade ett kommunikativt värde för en bredare grupp invånare.
7. **Identitet:** Nej. Insatserna bidrar delvis till ny karaktär och har bidragit till att uppmärksamma otrygghet och rådande maktstrukturer. Dock har platsens negativt laddade identitet kvarstått och framstår som oförändrad, exempelvis i mediebild och invånares berättelser.

4.3 DRÖMLAMPORNA



Bild på en av Drömlamporna (foto: Emilia Hallin)

Bakgrund: Ett mörkt och isolerat gång- och cykelstråk som sammankopplar bostadsområden i yttre staden med de centrala delarna. Stråket är avskärmat från närliggande bebyggelse och bostadsfönster genom branta skogspartier och otillgängliga buskage. Alternativa vägar saknas på en längre sträcka.

Åtgärd: I en medskapande process i samarbete med skola och fritids, närboende samt hotell har barn designat sina drömlampor, som sedan gestaltats och byggts av konstnärer och placerats längs med stråket. Även beskärning, röjning och uppsättning av skyltar har genomförts.

Reflektioner från walkshops och observationer: Stråket med Drömlamporna är känt hos deltagarna, men få har erfarenhet av att röra sig där regelbundet. Intryck från såväl nyckelpersoner som invånare är att installationen är fin och trevlig, att man blir glad av den och att den skapar karaktär på platsen. De tillfrågade är också positiva till att installationen är permanent och att berättelsen bakom – skyltar med namngivna barn som ritat – ger platsen en personlig prägel. Däremot menar de tillfrågade att otryggheten kvarstår i mörker, eftersom drömlamporna inte ökar orienterbarheten och att platsen fortfarande är isolerad. Belysningen är utsmyckning mer än upplysning och kan snarare förstärka mörkret runtomkring på platserna där lamporna är placerade.

*”Det är synd att de tagit bort neonskylten med texten ’Älskade’
men de nya lamporna är också fina.”*

Deltagare under walkshop

Bidrag till Handlingsplanen:

1. **Omhändertagna miljöer:** Ja. Platsen har fått en permanent utsmyckning.
2. **Befolkade platser och stråk:** Nej. Människor undviker fortfarande stråket i mörker.
3. **Överblickbarhet:** Nej. Beskärning och röjning har genomförts och belysningen bidrar till viss orienterbarhet och guidning, men inte till överblickbarhet.
4. **Belysning:** Nej. Platsen har mer ljusmängd än tidigare och belysningen är vacker, men bidrar inte till ökad överblickbarhet.
5. **Säkerhetsåtgärder:** Nej. Inte aktuellt på platsen.
6. **Samhörighet:** Ja. Medskapandeprocessen är positiv för deltagarna, samt tillför värde för en bredare målgrupp tack vare välgjord information på platsen. Berättelsen bakom varje lampa är betydelsefull för upplevelsen.
7. **Identitet:** Ja. Platsen har blivit en plats som fler känner till och som fått en personlig prägel.

4.4 DRAKEN



Draken (Foto: Emilia Hallin)

Bakgrund: En av få gröna platser och rekreationsytor som fanns på Söder var en allé med gräsmatta. För att lägga till något som lockar till att använda platsen, utan att exploatera parkmark eller tränga undan gröna ytor, föreslogs en ny lekskulptur.

Åtgärd: En lokal konstnär (samma person som står bakom lekklossarna på GA-torg) har gestaltat och målat en drake i trä, som kan användas för lek, klättring och åkning på skateboard.

Reflektioner från walkshops: Såväl intressenter som invånare gillar draken, men flera menar att den har en konstig placering och hade passat bättre i närmare anslutning till ett torg eller en parkmiljö. De allra flesta är trots allt positiva till färgstarka inslag som levandegör platsen, men ett fåtal ifrågasatte att det blev just en drake. Eftersom deltagarna i walkshopen inte uppfattade platsen initialt som en obefolkad eller otrygg plats så blir drakens direkta koppling till trygghet tydlig. Den anses snarare bidra till en lekfull karaktär i stadsdelen.

"Måste allt vara i plywood? Här hade det passat väldigt bra med blomsterarrangemang istället."

Deltagare under walkshop

Bidrag till Handlingsplanen:

1. **Omhändertagna miljöer:** Ja, delvis. Platsen har blivit utsmyckad, men en del kan uppleva plywood-installationer som tillfälliga inslag som slits ut snabbt. Gräsmattan runt omkring har blivit utsliten till följd av barn och ungdomar som leker eller åker skateboard på draken.
2. **Befolkade platser och stråk:** Ja, delvis. Platsen omgärdas av bostadshus med fönster ut mot allén, och ligger centralt i nära anslutning till GA-torg.

3. **Överblickbarhet:** Nej. Belysningen kring allén bidrar till viss orienterbarhet och guidning, men inte till överblickbarhet.
4. **Belysning:** Ja, delvis. Belysningen kring allén är varm och vacker på kvällen, men bidrar inte till ökad överblickbarhet. Draken har ingen egen belysning.
5. **Säkerhetsåtgärder:** Nej. Inte aktuellt på platsen.
6. **Samhörighet:** Nej. Inte aktuellt på platsen.
7. **Identitet:** Ja. Platsen har fått en färgstark och personlig prägel av en lokal konstnär.

4.5 GÅNG- OCH CYKELTUNNLAR PÅ TRE PLATSER



Trygghetsinsats i form av målad tunnel under Hälsovägen (Foto: Emilia Hallin)

Bakgrund: Gång- och cykeltunnlar har upplevts som mörka och otrygga.

Åtgärd: Vid tunneln mot campusområdet har platsen direkt utanför tunneln utsmyckats som en björkskog, med belysning och fotokonst. Under Hälsovägen har två gång- och cykeltunnlar målats med konstnärliga motiv.

Reflektion från walkshop/observation: Studenterna uppskattar belysningen på cykelstråket nära campus. Grupperna menar dock att trygghetsproblemen skapas av utformningen av tunnelarna i sig, även om de är färgglada och belysta – exempelvis är det dåliga siktlinjer p.g.a. skarpa svängar och cykelstråk som "tar slut" när man kommer ut ur tunneln. I framtiden vore det bättre att satsa på att bygga broar och lyfta upp människor i gatunivå. Tunnelarna under Hälsovägen är

färgstarka och estetiskt tilltalande inslag i en övrigt homogen miljö som omgärdas av bullriga bilvägar.

"På en bro ser alla vad du håller på med."

Deltagare under walkshop

Bidrag till Handlingsplanen:

1. **Omhändertagna miljöer:** Ja. Målningarna och/eller belysningen visar på en omtanke om miljön och skapar mer trivsel.
2. **Befolkade platser och stråk:** Ja, delvis. Fler uppehåller sig vid "björkarna" eftersom det är upplyst under tak. De målade tunnlarna under Hälsovägen är relativt nya, och Sweco mötte inga förbipasserande vid tillfället för observation. Däremot kan de färgstarka målningarna tänkas bidra till bättre orienterbarhet, och tunnlarna kan användas som mötes- eller samlingsplats.
3. **Överblickbarhet:** Nej. En av tunnlarna under Hälsovägen har mycket låg takhöjd. Samtliga tunnlarna har fortfarande problem med dåliga siktlinjer och skarpa svängar.
4. **Belysning:** Ja. Effekten av särskilt stark belysning i tunnlarna kan däremot skapa en väldigt stark kontrast mot mörkret utanför det upplysta området.
5. **Säkerhetsåtgärder:** Nej. Inte aktuellt för platserna.
6. **Samhörighet:** Nej. Inte aktuellt för platserna.
7. **Identitet:** Ja. Målningarna har karaktär och är estetiskt tilltalande. Tunnlarna har blivit lättare att identifiera.

4.6 ÖVERGRIPANDE OM STADSMILJÖ OCH TRYGGHET PÅ SÖDER



Den nya centrumbyggnaden med biograf på Söder (Foto: Emilia Hallin)

I samtalen med invånare och intressenter framkom även generella reflektioner kring trygghet och otrygghet, som inte kopplades till någon specifik plats utan gällde Söder som helhet.

Faktorer som beskrivs som positiva för trygghet:

- Biograf och annan kvällsekonomi gör att fler rör sig på stan kvällstid och ger en blandad befolkning.
- Konstprojektet med väggmålningar lockar besökare från andra delar av staden, skapar liv och rörelse samt förstärker en positiv identitet på Söder som den fria och kreativa stadsdelen.
- Festivaler och evenemang på offentliga platser brukar kännas trygga och positiva, samt samlar människor från hela kommunen. Förslag om att föreningar, kulturskola eller liknande bidrar med uppvisningar och prova-på-aktiviteter.
- Kreativa uttryck är positivt för att man ska vilja vistas på en plats, som fina blomsterarrangemang eller målade elskåp.

Faktorer som beskrivs som motverkande av trygghet:

- Det finns en utveckling där privata fastighetsägare och bostadsrättsföreningar sätter upp grindar och lås, som avskärmar boende från gator och offentliga platser.
- Människor skrämmer mer än slitna miljöer. Gängen dominerar och skrämmer andra. "Vad är skillnaden mellan Furutorpsplatsen och Gröningen till exempel? Det är tyvärr folket som är här."
- Det finns en historia och ett rykte som talar om kriminalitet, våldsbrott, utanförskap och slitna arbetarkvarter. Det är svårt att vända den etablerade bilden av Söder.

5. ANALYS: BIDRAG TILL TRYGGA STADSMILJÖER

I följande kapitel analyseras trygghetsarbetets samlade bidrag till tryggare stadsmiljöer i Helsingborg. Kapitlet är tematiskt uppdelat, men reflekterar de tre perspektiv som beskrivits i metodkapitlet (se kapitel 2):

- Handlingsplansperspektivet (huruvida genomförda insatser är i linje med Handlingsplan för trygghet i stadsmiljön)
- Upplevelseperspektivet (uppföljning av målgruppernas upplevda trygghet)
- Resurs- och nyttoperspektivet (bedömning av resursåtgång i förhållande till insatsernas nytta och kvalitet).

5.1 ETT ORGANISERAT OCH METODISKT TRYGGHETSARBETE

Arbetet har hittills bidragit till att bygga upp en organisation för att på ett metodiskt sätt hantera trygghetsfrågor på stadsbyggnadsförvaltningen, samt till att uppmärksamma problematiken inom ramen för hela stadens organisation.

Trygghetsarbetets organisation präglas av ett tydligt politiskt mandat och uppdrag, samt en dedikerad och kontinuerlig budget som är flexibel för utformning. Handlingsplanen är en viktig grund för arbetets riktning och möjligheter att prioritera insatser, och Sweco ser att trygghetsarbetet i mångt och mycket följer dess riktlinjer, såväl i genomförande som i uppföljning och prioritering. Arbetet är öppet för lärande och utveckling, samtidigt som det finns en kontinuitet och långsiktighet.

Arbetet präglas av transparens och betoningen på att ta in invånarnas erfarenheter och upplevelser tyder på en stark vilja att skapa trygghet även genom förtroende för samhällsinstanser. Trygghetsteamet har även skapat nya samverkansstrukturer i och med sitt proaktiva och faciliterande arbetssätt, exempelvis med andra förvaltningar och andra aktör i staden, exempelvis Polisen, Helsingborgshem, skolor och civilsamhället. Trygghetsteamet har även startat upp ett strategiskt arbete med kontinuerlig datainsamling och uppföljning (se avsnitt 3.4.).

5.2 FYSISKA ÅTGÄRDER HAR LETT TILL TRENDBROTT OCH SIGNALVÄRDE

I de fallstudier av fysiska åtgärder som ingått i utvärderingen ser Sweco att samtliga insatser bidrar till Handlingsplanens sju trygghetsaspekter, dock i varierande grad beroende på åtgärdens omfattning. Endast i en av de studerade åtgärderna har Sweco bedömt att samtliga sju aspekter påverkats positivt, vilket är den stora satsningen på Furutorpsplatsen. I övriga fall är det helt rimligt att några aspekter prioriterats mer än andra, då det handlar om mindre insatser och oftast på mindre platser. När det gäller Furutorpsplatsen är det tydligt att åtgärderna bröt en negativ spiral, där otryggheten annars hade eskalerat. I övriga fall har åtgärderna hittills framförallt bidragit till aspekterna omhändertagna miljöer och identitetsskapande, men även skapat ett kommunikativt och symboliskt viktigt värde som signalerar att Helsingborgs stad prioriterar trivsel och trygghet.

5.3 DIALOGER KVALITETSSÄKRAR OCH ADDERAR

Dialog- och medskapandeprocesser skapar inte självklart ett fysiskt avtryck i stadsbilden, men eftersom samtal med invånare och intressenter intygar att det ofta är människor som orsakar otrygghet på en plats – inte den materiella standarden – så innebär det att de genomförda dialog- och medskapandeprocesserna har en viktig roll att fylla i trygghetsarbetet. För att dialoger ska skapa värden som samhörighet och identitet även utanför den begränsade krets som deltagit, krävs en medveten dokumentation och spridning. Detta har exempelvis skett föredömligt i projektet Drömlampor, där medskapandeprocessen beskrivs på informationsskyltar och varje lampa är försedd med namn på barnet som står bakom idé och design.

En tydlig funktion med dialogprocesserna är också att de skapar en kvalitetssäkring som gör att trygghetsarbetet hålls aktuellt och relevant ur ett medborgarperspektiv. Underlaget från dialogerna har använts för att vägleda hur arbetet ska prioriteras och utformas. Dialogerna ger också staden ett ansikte utåt och bygger relationer med invånarna, vilket skapar förutsättningar för tillit och ett tryggare samhälle på lång sikt.

En utmaning med dialoger och aktivitetsskapande på platser är dock att trygghetsteamets resurser och kapacitet att upprätthålla relationer är begränsad, och att man skulle gynnas av att samverka ytterligare med andra förvaltningar och aktörer i staden med befintliga verktyg och kanaler för detta.

5.4 TEMPORÄRA LÖSNINGAR PÅ PERMANENTA PROBLEM?

Ett viktigt medskick från walkshoptillfället med intressenter var att insatser av tillfällig karaktär riskerar att motverka sitt syfte, om de placeras på platser med allvarlig och strukturell trygghetsproblematik. Det signalvärde som ovan nämndes som positivt kan snabbt slå om och bli negativt om insatserna uppfattas som ”billiga”, ”slit-och-släng” eller ”plåster”, eller om det uppfattas som att platsen nedprioriteras och att staden undviker mer kostsamma och permanenta lösningar på dessa. Trä eller målningar kan slitas ut och då förstärka känslan av att en plats inte är omhändertagen. Temporära lösningar kan ses som att platsen inte är ”värd” en permanent åtgärd och i så fall reproducera en identitet och ett rykte om en plats som mindre attraktiv. Experiment, tester och ”projektifiering” har fått en negativ klang i många så kallade utsatta stadsdelar, där det är vanligt att presentera tillfälliga lösningar på permanenta utmaningar i området. Intressenterna vid walkshoptillfället menade därför att permanenta installationer, som exempelvis Drömlamporna, gav ett större värde än en tillfällig installation som Tjejtrappan på GA-torg. Intressenterna vittnade även om att de trygghetsrelaterade problemen kring GA-torg kvarstår, trots att lekklossarna attraherar en mer blandad befolkning dagtid. Detta medför i så fall en risk för att nyttan med tillfälliga installationer inte motsvarar de resurser som sätts in.

Däremot kan experimentella lösningar upplevas som ett positivt bidrag till trygghet om de skapar trevliga och attraktiva miljöer, eller om de – liksom väggmålningarna på Söder – sätter funktion och aktivitet i fokus genom att stärka platsen som besöksmål och attrahera besökare från andra delar av staden.

5.5 DET BYGGDAS BEGRÄNSNINGAR OCH DEN TIDSKRÄVANDE TRYGGHETEN

Utvärderingen visar att de sju aspekterna går att bedöma var för sig för en specifik plats i närgorlunda närtid, men att långsiktig trygghet på en plats påverkas av samtliga sju aspekter över tid. Utöver Furutorpsplatsen kan utvärderingen se att insatserna bidrar till identitet och samhörighet, bättre belysning samt en trevligare stadsmiljö, men inte nödvändigtvis ökad trygghet (där samtliga sju aspekter uppfylls) i *närtid*. På sikt finns dock förutsättningar att genom stärkt identitet, karaktär och orienterbarhet skapa en mer omhändertagen och personlig stad.

Trygghetsarbetet sätter fingret på såväl möjligheterna som begränsningarna med den fysiska miljön och det byggda. En frågeställning som har uppkommit under utvärderingens gång är vad som är rimligt att förvänta sig av en stadsbyggnadsförvaltning och vilka mål som är rimliga att sätta. Det som utvärderingen ser att förvaltningen säkerligen kan och bör göra är att börja med det synliga och skapa de fysiska förutsättningarna för trygghet, samt att de sju aspekterna från Handlingsplanen också kan ses som just förutsättningar. I slutändan kretsar trygghet om människorna på platsen, platsens historia och ryktesflora, och andra faktorer som är svåra att styra, i synnerhet för en stadsbyggnadsförvaltning. Skapandet av trygghet är dels en tidskrävande process som kräver tillit och ett relationsskapande i samhället. Det är också relationellt och föränderligt – upplevelsen fluktuerar beroende på vem som frågas, var personen befinner sig, och vad/vem personen möter – vilket förstås öppnar upp för frågor om det finns universella lösningar på subjektiva upplevelser. Sammantaget pekar detta på att trygghet inte är något som kan skapas av en aktör, utan kräver samverkan och en kombination av insatser.

6. SAMLAD RESULTATBEDÖMNING

Sammantaget ser utvärderarna att trygghetsarbetet i Helsingborg under 2016 – 2019 har genomförts på ett professionellt och seriöst sätt, med insatser som bygger på aktuell forskning och en levande dialog med invånare och samverkansparter. Handlingsplanen används och efterlevs så här långt in i arbetet, även om samtliga utpekade områden och åtgärder ännu inte är hanterade. De resurser som arbetet tilldelats har använts dels för strategiskt arbete och dels för operativa insatser, vilket har resulterat i ett flertal dialogprocesser och fysiska åtgärder som kommit invånarna till del och gjort trygghetsarbetet synligt i staden. Med hänsyn till arbetsområdets komplexa och närmast gränslösa karaktär är det idag de tidsmässiga och personella resurserna som i praktiken har satt gränser för arbetsinsatserna. Av de genomförda insatserna framträder arbetet vid Furutorpsplatsen som det mest framgångsrika hittills, där en kombination av åtgärder har lett till att invånare och intressenter från olika verksamheter anser att tryggheten ökat avsevärt och att insatsen varit avgörande för att bryta en negativ utveckling.

Med detta sagt finns också stora möjligheter att dra lärdomar och vidareutveckla arbetet, utifrån både framgångsfaktorer och utmaningar. Detta beskrivs i nästa kapitel, där Sweco ger förslag på hur arbetet kan stärkas ytterligare.

För att sammanfatta och ge en överblick över utvärderingens slutsatser besvaras här samtliga utvärderingsfrågor mycket kortfattat i en tabell.

Utvärderingsfråga	Resultatbedömning
Finns en samsyn kring vad som ska göras och varför?	Ja, Handlingsplanen används aktivt som grund för beslut och åtgärder.
Finns det en logisk koppling mellan insats – resultat – och effekt?	Ja, delvis i Handlingsplanen. Kan förtydligas ytterligare och brytas ner på aktivitetsnivå.
Sker insatserna i enlighet med Handlingsplanen?	Ja.
Sker genomförandet med hög kvalitet?	Ja.
Fungerar organisationen? Finns resurser?	Ja, men höga ambitioner och tidsbrist pekas ut som risker.
Finns resultat utifrån åtgärderna handlingsplanens sju punkter?	Ja, delvis. Alla sju faktorer har berörts i olika grad, men få åtgärder omfattar samtliga.
Upplevs platserna som trygga?	Ja, delvis. Vissa platser upplevs som trevligare, vilket är en viktig förutsättning för trygghet på sikt.
Bidrar dialog till ökad trygghet?	Ja, på sikt. Dialog har hittills bidragit till att kommunicera trygghetsarbetet, bygga tillit med deltagare, skapa transparens i arbetet och kvalitetssäkra åtgärder.
Hur bedöms nyttan i relation till nedlagda resurser?	Resurserna har omsatts i både strategiskt och operativt arbete. Temporära

	installationer är en potentiell risk. Nyttan kan stärkas med hjälp av strategisk prioritering.
Hur hade läget varit idag om trygghetsarbetet inte genomförts?	Insatserna hade sannolikt inte genomförts med samma fokus och omfattning. Arbetet med Furutorpsplatsen är exempel på att insatsen tydligt bidragit till att bryta negativ trend.
Har andra insatser gjorts samtidigt (som också kan påverka utvecklingen)?	Ja. Några exempel är den nyöppnade gallerian på Söder (med en kvällsöppen biograf) och Purple Flag som har bidragit positivt till tryggheten.
Finns förutsättningar bidra till ökad upplevd trygghet?	Det finns goda förutsättningar som kan stärkas av strategisk prioritering och samverkan.

Utvärderingen syftar inte endast till att beskriva *vad* som skett utan också *hur* det skett, samt vilka delar av genomförandet som varit framgångsfaktorer respektive utmaningar eller risker. De faktorer som sammanställts nedan beskrivs och förklaras alla mer utförligt i rapportens övriga kapitel, men samlas här för en sammanfattande överblick.

Framgångsfaktorer:

- Det finns ett tydligt uppdrag med tilldelade resurser och mandat att agera.
- En budget som tillåter ett flexibelt arbetssätt, med möjlighet att lägga upp en relevant arbetsprocess, möta förändringar och göra aktiva och aktuella val. Med andra ord fastnar inte arbetsgruppen i rigida förbestämda strukturer.
- Väl genomförda bakgrundsanalyser och en tydligt förankrad och kommunicerad Handlingsplan.
- Starkt kommunikativt värde i att trygghet prioriteras och att flera fysiska insatser är genomförda eller på gång.
- God transparens i arbetsprocesser tack vare trygghetskartan och löpande dokumentation.
- I utförandet av insatser har en kombination av flera olika slags åtgärder och ett helhetsgrepp varit framgångsrikt.
- Trygghetsarbetet har höjt kunskapen om trygghet och sociala frågor på stadsbyggnadsförvaltningen.

Utmaningar och risker:

- En risk att trygghetteamet är alltför flexibla, vilket kan splittra fokus.
- Otydlig prioritering har lett till tidsbrist och hög arbetsbelastning.
- En utmaning är att stadsbyggnadsförvaltningen tar en ledande roll i stadens trygghetsarbete som helhet. Inifrån en förvaltning finns svårigheter att hantera centrala och förvaltningsövergripande frågor.
- Med tanke på ovan har det saknats strukturerade former för samverkan med och mottagande hos andra förvaltningar. Notera att samverkan sker, men att formerna har varit otydliga.
- Efter en period av uppbyggnad finns behov av att arbeta efter ännu tydligare målsättningar som ger tydligare styrning.
- Risk för obalans i dialogunderlaget finns då dialogerna lättast når de engagerade samt de som upplever otrygghet. Utmaning att framåt nå ut till de som är svåra att nå och som eventuellt "skapar" otrygghet för andra.

7. LÄRDOMAR OCH REKOMMENDATIONER

Swecos utvärdering har haft ett tvådelat syfte – dels att se resultat och lärdomar från arbetet som genomförts hittills och dels att arbeta metodutforskande och lägga fram förslag på hur Helsingborgs stad kan utveckla sina rutiner för egen uppföljning av insatser och arbeta mer systematiskt med uppföljning av trygghet generellt i staden. Därför omfattar våra lärdomar och rekommendationer båda dessa delar.

7.1 ÖVERGRIPANDE REKOMMENDATIONER

Det finns några generella rekommendationer som Sweco ser som centrala för att utveckla och skärpa trygghetsteamets arbete framåt. Dessa handlar alla om att tydliggöra och avgränsa arbetet.

Arbeta aktivt med prioritering. Sweco uppfattar att trygghetsarbetets omfattning tenderar att växa ju mer som görs och att flera parallella arbetsuppgifter i kombination med höga ambitioner skapar en hög arbetsbelastning för trygghetsteamet. I takt med att trygghetsteamet har banat väg, prövat sig fram och tagit en ledande roll för trygghetsarbetet inom stadens organisation så har förväntningar höjts, dialogmaterial och annat underlag växt, samt kunskapen hos medarbetarna ökat. Inför den återstående perioden av arbetet med Handlingsplanen har det uppstått ett behov av aktiv prioritering, för att inte äventyra insatsernas kvalitet och för att säkra en balanserad arbetssituation för medarbetarna. Resurserna är goda, men det finns inte möjlighet att göra allt.

Sweco menar att arbetet skulle må bra av tydligare målsättningar, där Handlingsplanens övergripande och långsiktiga mål bryts ner till delmål som kan följas upp och bockas av på kort sikt. Delmålen ska ligga i linje med det politiska uppdraget och kännas meningsfulla för arbetet. Det kan förslagsvis handla om att sätta mål för vad en specifik insats ska leda till, mål för en viss tidsperiod eller mål för vilka delar av staden som ska prioriteras.

I samband med målformulering finns ett stort värde av att göra en samlad insats för att formulera och skapa samsyn kring arbetets insatslogik och visualisera detta i en effektkedja. I effektkedjan säkerställs att varje aktivitet kopplas samman med ett kortsiktigt delmål som i sin tur kopplas till de långsiktiga målen med Handlingsplanen. Genom att renodla effektkedjan blir det tydligare vilka aktiviteter som ger mest värde för det långsiktiga målet och vilka aktiviteter som kanske hamnar på ett sidospår. Därmed bidrar en tydlig insatslogik till en tydligare styrning kring vad arbetsgruppen bör prioritera respektive skala bort. Både målformulering och insatslogik underlättar också framtida resultatuppföljning.

Arbeta för att utveckla samverkan. Sweco bedömer att arbetsgruppens samverkan med andra aktörer bör öka, med det främsta syftet att avgränsa arbetet och fördela ansvar på flera av stadens och samhällets aktörer. Vi ser att arbetsgruppen över tid har utvecklat sina insatser från att gälla ”enklare” ingrepp som belysning och upprustning till att nu omfatta komplexa processer, där placemaking och relationsbyggande dialogprocesser tar stora resurser i anspråk. Dessa insatser kräver också långsiktig närvaro för att ge varaktig nytta. Stadsbyggnadsförvaltningen har en begränsning i sitt uppdrag att arbeta med fysisk utformning. Arbetsgruppen behöver

därför skicka stafettpinnen vidare och låta andra förvaltningar och aktörer inom näringsliv eller civilsamhälle ta ansvar för att upprätthålla relationer med medborgare och skapa aktiviteter för att levandegöra platser. Trygghetsteamet kan fortsatt vara initiativtagare och självklart vara en nyckelaktör när det gäller att skapa fysiska förutsättningar för att använda platser, men den bör inte vara den part som ensam bär ansvaret för långsiktiga sociala aktiviteter.

Se över Helsingborgs stads organisation av trygghetsarbetet på sikt. På sikt skulle arbetet kunna organiseras på ett sätt som underlättar styrning, stadsövergripande samverkan och en tydligare rollfördelning och avgränsning, och därmed även det samlade helhetsgrepp som trygghetsarbetet kräver. Ett exempel skulle kunna vara ett centralt trygghetsteam på stadsledningsförvaltningen som kan knyta till sig förvaltningsspecifika trygghetsteam (likt den grupp som finns på stadsbyggnadsförvaltningen), fördela arbete och uppdrag, föra stafettpinnen vidare, och även nyttja kontakten med civilsamhället och andra långsiktiga aktörer i staden. Ett sådant centralt placerat trygghetsteam skulle kunna röra sig mer fritt över förvaltningsgränserna, medan förvaltningarna får ett tydligare uppdrag kopplade till genomförande och aktiviteter. I en sådan organisation är det även lättare att samordna insatser så att förvaltningarna inte riskerar att antingen dubbelarbeta, eller att motverka effekterna av varandras insatser.

Problematisera insatser av tillfällig karaktär. Utvärderingen belyser en möjlig risk med temporära installationer, då trä eller målningar snabbt blir slitna och då förstärker känslan av att en plats inte är omhändertagen, snarare än att bidra till en omhändertagen känsla. Temporära lösningar kan också ses som att platsen inte är "värd" en permanent åtgärd och i så fall reproducera en identitet och ett rykte om en plats som mindre attraktiv. Utvärderingen bedömer att det är en risk som bör beaktas inför beslut om temporära installationer, men att det tillfälliga också kan skapa stora möjligheter när det sammankopplas med aktiviteter och delaktighet som inbjuder till engagemang. Rekommendationen är således inte att utesluta dessa åtgärder, utan endast att problematisera och ha en vaksamhet inför negativa bieffekter. Bibehåll därför en balans mellan kommunikativt viktiga tillfälliga insatser eller installationer och mer långsiktigt helhetsarbete som exempelvis Furutorpsplatsen.

7.2 FÖRSLAG PÅ RUTINER FÖR FRAMTIDA UPPFÖLJNING AV INSATSER

Vad gäller rutiner för uppföljning har arbetsgruppen vid flera insatser gjort ett gediget arbete med nulägesanalyser, dokumentation och före- och eftermätningar. Swecos uppfattning är att uppföljningen är viktig, men att den sannolikt kan förenklas i arbetet framåt.

Vi har tidigare nämnt att trygghet är något subjektivt, relationellt och föränderligt (vilket också framgår i Helsingborgs stads egen beskrivning i Handlingsplanen). Detta innebär att det inte finns något enkelt sätt, eller en enda metod, för att mäta upplevd trygghet. Helsingborgs stad behöver därför angripa frågan från flera håll samtidigt och även mäta förändringar som säger något om *förutsättningarna* för trygghet respektive otrygghet. Ett viktigt medskick är att tydligt skilja på uppföljning av direkta resultat och långsiktiga effekter.

Fokusera på att mäta direkta resultat när det gäller uppföljning av fysiska åtgärder och insatser. En rekommendation är att fokusera på att följa upp konkreta resultat (exempelvis har belysningen förbättrats) och undvika att följa upp långsiktiga effekter (människor känner sig

tryggare) när det gäller uppföljning av enskilda åtgärder. Eftersom trygghetskänsla är så komplex och påverkas av så många faktorer blir det svårt att använda exempelvis enkäter med bände för att få svar på om det var den målade tunneln som har ökat deras trygghetsupplevelse, oavsett hur de svarar på frågan. Om trygghetsteamet istället utgår från att Handlingsplanens utpekade aspekter är väl underbyggda och sannolikt skapar *förutsättningar* för ökad trygghet så blir det meningsfullt att följa upp hur väl dessa förutsättningar skapas.

Handlingsplanen ger ett bra stöd i uppföljning av direkta resultat. Sweco testade att använda de sju aspekterna i den här utvärderingens fallstudier och noterade att de är enkla att använda för en nulägesanalys, samt för att bedöma vilka typer av insatser som är relevanta. De går också bra att använda för att dokumentera och följa upp vilka typer av åtgärder som har genomförts på vilken plats. Det finns dock en risk att de sju aspekterna med tillhörande graderingsskalor skapar en föreställning om att "full pott" inom samtliga sju åtgärder alltid är ett önskvärt läge, samt att alla insatser bör sträva mot att uppfylla detta för att nå optimal trygghet. Så är inte fallet och så bör detta verktyg inte användas. Framförallt gäller det säkerhetsåtgärder, som oftast inte är ett naturligt inslag i en trygg stadsmiljö och inte bör eftersträvas annat som en extrem åtgärd kopplat till kriminalitet. Handlingsplanens sju faktorer är därför användbara som uppföljning av resultat, men är inte nödvändigtvis ett bra mått på uppnådd effekt.

Dokumentera mera (systematiskt). Trygghetsteamet dokumenterar sitt arbete aktivt i olika format, såväl löpande som i årshjulet, men denna skulle kunna systematiseras ytterligare. Det handlar dels om att underlätta återblick och överblick, men också om att minska arbetets sårbarhet ifall det sker personalbyten. De projektöversikter som Sweco har tagit del av – med uppgifter om bland annat ekonomi, bakgrund, samarbetspartners, fortsättningar/kopplingar till andra insatser, dialog, lärdomar och resultat – har varit tydliga och utgör ett gott exempel på hur dokumentationen skulle kunna se ut även för kommande insatser inom Handlingsplanen. Projektöversikten skulle även kunna innehålla en kort bedömning av de sju trygghetsaspekterna för varje insats.

Håll isär kvantitativa och kvalitativa metoder. Trygghetsteamet har hittills gjort intervjuer och/eller muntliga enkäter bland förbipasserande på en plats, för att mäta ett före- respektive efter-läge när en insats är genomförd. Underlaget sammanställs i diagram, vilket ger ett intryck av att materialet är kvantitativt och representativt. Underlaget är vid närmare granskning mer av ett kvalitativt underlag där det – trots ungefär 30–50 respondenter per mätning – inte går att utläsa något säkert om befolkningen som helhet, men där det finns en hel del intressanta fritextsvar. Även om det är positivt att nyttja såväl kvantitativa och kvalitativa metoder så är det viktigt att inte mäta eller tolka kvalitativa resultat på ett kvantitativt sätt, och vice versa. En enkät behöver komma upp i en viss svarsfrekvens och volym för att kunna vara användbar som just enkätresultat. Om trygghetsarbetet utgår från Handlingsplanen samt de sju trygghetsaspekterna så är det sällan möjligt för en enskild och avgränsad insats (exempelvis en tunnelmålning) att uppfylla samtliga sju faktorer på en gång. Även om en mätning skulle visa på en ökad upplevelse av trygghet bland förbipasserande så är det svårt att uttala sig om kausala kopplingar mellan ökningen och tunnelmålningen. Ett möjligt förfarande vore därför att helt fokusera på kvalitativ uppföljning, och istället nyttja stadsledningsförvaltningens trygghetsdialoger samt Händelsekartan för kvantitativ effektmätning av trygghet och hur den utvecklas över tid. Med kvalitativ uppföljning avses att fortsätta ta tempen på varje insats såväl före och efter, men att detta sker

primärt genom att checka av de sju faktorerna som påverkar trygghet för varje insats (före och efter), samt att använda referenspersoner för intervjuer eller workshops (se nedan).

Använd referenspersoner för kvalitativa bedömningar av resultat och effekt. Swecos reflektion är att fritextsvaren från de enkätmätningar som redan gjorts skulle bli ännu djupare och mer användbara om den kvalitativa metoden renodlades och att staden exempelvis använde sig av en referensgrupp, liknande den metod som Sweco använde i de workshops som genomfördes i utvärderingen. Swecos ansats att säkerställa att flera intressegrupper kommer till tals kan kontrolleras i en referensgrupp, bestående av invånare och representanter för civilsamhälle. Den referensgrupp av yrkespersoner som deltog i workshop skulle med fördel kunna nyttjas även framöver, då de alla representerade olika medborgargrupper och bidrog med en bredd av perspektiv. Att helt fokusera på kvalitativ uppföljning i kombination med egen observation skulle sannolikt minska mängden material att administrera samt tillåta en djupare förståelse för en åtgärds betydelse ur ett användarperspektiv. Detta är också ett tillfälle att stärka kvaliteten på dialogunderlaget genom att nå ut bredare och även inkludera t.ex. grupper som "skapar" otrygghet för andra.

Dialoger och trygghetskartan är värdefull kvalitetssäkring. Trygghetsarbetet bör fortsätta sitt transparenta och uppsökande arbete där trygghetsteamet kontinuerligt möter invånare ute på plats och där den interaktiva, digitala trygghetskartan håller trygghetsteamet informerad om var invånarna ser behov och vilken slags otrygghet som speglas i de inkomna förslagen. Kontakten med invånare kommer att ge trygghetsteamet aktuell respons på vilken slags insatser som efterfrågas och ge en kvalitetssäkrande funktion.

7.3 UTVECKLING AV SYSTEMATISK STATISTISK TRYGGHETSMÄTNING

Som ett komplement till den kvalitativa resultatuppföljning som beskrivs i föregående avsnitt bör Helsingborgs stad även utveckla en kvantitativ effektmätning. Detta handlar om att skapa möjligheter för stadsbyggnadsförvaltningens trygghetsteam att följa utvecklingen över tid, med hjälp av statistik från säkerhetsavdelningen.

Utveckla och anpassa Händelsekartan. Sweco har genomfört intervjuer med säkerhetsavdelningen i Helsingborgs stad, samt ett seminarium via Skype om trygghetsindex. På det senare tillfället deltog trygghetsteamet samt stadsledningsförvaltningen. Dessa ger vid handen att staden har tillgång till en stor mängd data som skulle kunna användas mer strategiskt i trygghetsarbetets prioriteringar. Idag får trygghetsteamet endast sporadisk tillgång till dataunderlag och då ett dataunderlag som inte är anpassat för deras behov. Stadsbyggnadsförvaltningen behöver kunna ta del av händelsekartan på ett pedagogiskt sätt för att få ett stöd i att synliggöra trender för olika stadsdelar, och att kunna prioritera insatser till där det behövs mest.

Detta ställer krav på "beställarkompetens" hos stadsbyggnadsförvaltningen (det vill säga en kunskap om vad man behöver veta), samt möjligheter för stadsledningsförvaltningens säkerhetsavdelning att tillhandahålla relevant och bearbetad information till förvaltningen.

Ett utvecklat underlag behöver:

- Endast visa indikatorer som är relevanta för otrygghet i offentliga miljöer utomhus, d.v.s. den typen av otrygghet som är relevant för fysiska åtgärder i stadsmiljö.
- Visa utveckling över tid. Det behöver vara enkelt att följa ökning eller minskning av en viss typ av brott eller händelserapportering i ett visst område.
- Tydliggöra vilka jämförelser som är möjliga eller relevanta att göra. Det är exempelvis mer relevant att jämföra olika stadsdelars generella utveckling (snarare än den "absoluta" trygghetsnivån för två eller fler stadsdelar en given månad), att kunna följa generella trender över tid, samt att kunna jämföra en viss tidpunkt på året över flera år (t.ex. är vissa typer av händelser "cykliska" och går ofta upp eller ner vissa tidpunkter på året – i sådana lägen är det mer intressant att följa utvecklingen för samma tidpunkt över flera år).
- Innehålla en pedagogisk värdering av de händelser som visas, exempelvis via färgkodning eller liknande. Det bör vara tydligt att allvarliga brott inte ska likställas med mindre allvarliga händelser.

Hur kan man tänka kring val av indikatorer/variabler? Indikatorer/variabler som skulle kunna ingå i en kvantitativ uppföljning är händelser som vanligen har en otrygghetskapande effekt hos allmänheten, exempelvis anmälda brott, anlagda bränder, händelserapporter, ordningsvaktrapporter, m.m. Brottslighet och ordningsstörande händelser behöver inte vara direkt kopplade till den upplevda otryggheten, men kan ändå vara lämpliga sätt att följa upp och analysera enskilda trygghetsinsatser i offentliga miljöer.

Vid en kvantitativ analys av dessa händelser är det viktigt att jämföra områdets egen utveckling/trend, detta då graden av brottslighet och antal ordningsstörande händelser tenderar att variera på olika platser. I en rapport från BRÅ²⁰ nämns exempelvis den anmälda brottsligheten som en lämplig indikator vid uppföljning och analys av otrygghet. BRÅ påpekar dock att omfattande trygghetskapande insatser i ett område kan leda till en ökad benägenhet att anmäla, vilket resulterar i en ökning i antalet anmälda brott, vilket i sin tur innebär att anmälda brott som indikator bör kompletteras med ytterligare underlag.

Brott som begås i det offentliga rummet, det vill säga synliga brott, har generellt sett en större påverkan på den upplevda otryggheten. I rapporten rekommenderar BRÅ följande brottskategorier för analys och uppföljning:

- Misshandel utomhus
- Olaga hot och ofredande
- Sexualbrott utomhus
- Rån utomhus

²⁰ BRÅ (2013). Indikatorer på trygghet inom storstadsarbetet. https://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f1800015868/1371914730673/2003_indikatorer_pa_trygghet.pdf

- Tillgreppsbrott (Stöld av fordon eller inbrott)
- Anlagda bränder
- Väskryckning
- Skadegörelse

Sweco bedömer däremot att vissa brottstyper kan uteslutas eller kompletteras vid en kvantitativ uppföljning. Vissa brottstyper kan vara lika förekommande i enskilda/privata miljöer (bostad eller arbetsplats) som i det offentliga. Ett exempel är brottstypen *Olaga hot och ofredande*, som inte alltid behöver vara korrelerad med en viss plats (en person kan få ett hotfullt sms på en plats utan att uppfatta platsen i sig som orsaken till otrygghet). Denna brottstyp kan exkluderas för att minimera risken för felbedömningar. Ett komplement till den ovannämnda listan är däremot brottstyperna *Rån och misshandel* som skett inomhus *men* i en offentlig miljö, detta för att inte utesluta områden med offentliga inomhusmiljöer så som butiker, bibliotek, restauranger, fritidsgårdar m.m. Att använda dessa händelser är endast möjligt om det går att tillhandahålla information om adress.

Kompletterade uppgifter (exempelvis händelserapporter från Polisen eller ordningsvakt rapporter från vaktbolag) kan även vara lämpliga indikatorer. Vid användning av dessa rapporter är det viktigt att skilja på "otrygghetskapande händelser" och "otrygghetskapande åtgärder". Otrygghetskapande händelser kan vara ordningsrelaterade störningar eller brottsliga handlingar kopplade till alkohol och narkotika, (exempelvis Omhändertagen LOB), avlägsnad, gripanden, assistens av polis, m.m. Otrygghetskapande åtgärder så som tillsyn, vägledning och support till allmänheten är enklare att identifiera, men däremot inte alltid relevant som indikator på att något otryggt faktiskt har skett. Dessa visar snarare var man lägger resurser.

8. BILAGA

OBSERVATIONSPROTOKOLL FÖR WALKSHOPS

Frågor

Plats

Datum, dag och klockslag

Väder

Reflektion kring insatsen/åtgärden/projektet

Jämför med ev. fotodokumentation före insatsen.

Vad har hänt? Vilka fysiska åtgärder? Beskriv hur insatserna påverkat platsen. Hur uppenbara/synliga är de (primär eller sekundär funktion)?

Platsens historia, kontext, rykte, etc.

Situationsbeskrivning

Dominerande färdmedel: Bil – buss – cykel – gång

Primär målgrupp: Unga – Äldre – Familjer – Sällskap – Individuell – Blandat

Närvaron av "ögon" på platsen, t.ex. förbipasserande, gatans tillgänglighet (som möjliggör förbipasserande), närhet till omgivande attraktioner, täthet, attraktiv stadsmiljö, mix av besökare

"Ögon" i form av bebyggelsens entréer, lokaler i gatuplan, fönster vända mot gatan, m.m.

Överblickbarhet och vägvälfrihet: överblick genom belysning, ej skymmande grönska, överblickbara stråk och platser med möjlighet att välja andra vägar.

Entréer, parkeringsplatser, hållplatser m.m. syns från flera håll.

Känns miljön ren, omhändertagen, tilltalande?

Finns jämn belysning med god färgåtergivning som inte bländar?

Finns fysiska säkerhetsåtgärder (avstängningar, kameraövervakning)?

Insatserna

På vilket sätt och i vilken omfattning används de ytor/funktioner/installationer som upprättats som en del av projektet?

Finns otydlighet kring användning och syfte?

Rörelse på platsen

Var stannar man upp? Var är genomfart? Markera på karta.

Gångflöden

Vistelse

Användning

Aktiviteter

Spontana eller arrangerade? Privata eller offentliga?

Nödvändiga, frivilliga eller sociala? Markera på kartan.

Karaktär och identitet

Trångt eller glest?

Lugnt eller livligt?

Kommersiellt/handel eller inte?

Intervjuer/samtal med personer på platsen

Invånare/brukare/förbipasserande:

- Berätta om varför du kom hit idag?
- Vad gör du?
- Är det första gången du är på den här platsen? Om inte – vad brukar du göra här?
- Känner du dig trygg här? Vad får dig att känna dig trygg/otrygg här?
- Känner du andra i ditt närområde?
- Stadsdelens identitet, rykte?
- Känns miljön ren, tilltalande, omhändertagen?
- Har förändringarna/åtgärderna påverkat platsen och tryggheten generellt? Om ja, hur? Om nej, varför inte? Finns andra faktorer som påverkar den upplevda tryggheten?
- Vilka ev. möjligheter och utmaningar? Ge exempel?
- Förbättringsförslag?
- Betydelsen av dialog – bidrar dialog till att öka trygghet? Hur väl når dialog ut? Hur väl når den in (har det hänt något)?

Expert/intressent:

- Hur väl känner du till stadens trygghetsarbete?
- Känner du dig trygg här? Vad får dig att känna dig trygg/otrygg här?
- Känns miljön ren, tilltalande, omhändertagen?
- Har förändringarna/åtgärderna påverkat platsen och den upplevda tryggheten generellt? Om ja, hur? Om nej, varför inte? Finns andra faktorer som påverkar den upplevda tryggheten?
- Stadsdelens identitet, rykte?
- Vilka ev. möjligheter och utmaningar? Ge exempel?

- Öväntade resultat?
- Förbättringsförslag?
- Betydelsen av dialog – bidrar dialog till att öka trygghet? Hur väl når dialog ut? Hur väl når den in (har det hänt något)?
- Hur bör trygghetsarbetet prioriteras och organiseras framåt? Vilken samverkan krävs?

Reflektioner kring insatsens/åtgärdens/projektets mål

Hur bidrar insatserna till projektets effektmål om att öka den upplevda tryggheten?