

Katalysatormodellen i brottspreventiv samverkan

Utvärdering av
Ung och Trygg i Göteborgs
första fas

© FoU i Väst
Första upplagan december 2005
Layout: Infogruppen GR
Tryckeri: PR-Offset, Mölndal
ISBN: 91-89558-33-2

FoU i Väst
Göteborgsregionens kommunalförbund
Box 5073, 402 22 Göteborg
e-post: fou@gr.to

Katalysatormodellen i brottspreventiv samverkan

Utvärdering av Ung och Trygg
i Göteborgs första fas

Torbjörn Forkby
Theresa Larsen

Innehållsförteckning

Sammanfattning	7
Inledning	9
Utvärderingsrapportens utformning	14
DEL ETT	17
Brottsprevention, partnerskap och samverkan	17
Ung och Trygg som brottsprevention	18
Brottsprevention som partnerskap	23
Partnerskap som samverkan	27
Samverkan leder till ökad legitimitet	28
Hur organisationer hanterar motstridiga krav	30
Samverkan är inte alltid lätt	31
DEL TVÅ	35
Behov, målgrupp och implementering	35
Behov av Ung och Trygg	36
Ung och Tryggs målgrupp	40
Rekryteringsrapporten	41
Röda, orangea eller gröna ungdomar?	43

Implementering	46
Framtidsverkstäderna	46
Hur uppfattades framtidsverkstäderna som metod?	48
Framtidsverkstädernas roll i Ung och Trygg	49
Relationen mellan stadsdelar och arbetsgrupp	53
Attityder till Ung och Trygg	53
Ung och Trygg som stöd för lokal verksamhetsutveckling	56
Förväntningar i stadsdelen	56
Förväntningar i arbetsgruppen	61
Idéer om Ung och Tryggs framtid	62
Slutsatser och rekommendationer	65
En fråga om legitim organisationsförändring	66
En katalysator som organisationsförändrare	68
Katalysatormodellen	70
Legitimitet för katalysatormodellen	73
Referenser	78
Bilaga 1 Intervjuguide	81
Bilaga 2 Förteckning över intervjuade personer	83

Sammanfattning

Ung och Trygg i Göteborg startade hösten 2004 och är en satsning som syftar till att motverka ”rekrytering” till kriminella nätverk. Under perioden hösten 2004 till hösten 2005 har Ung och Trygg koncentrerats till stadsdelarna Bergsjön, Lärjedalen, Gunnared och Biskopsgården. Målet är att utveckla och effektivisera arbetet med barn och unga, särskilt de som befinner sig i riskzon för en ogynnsam utveckling. Samarbete mellan olika aktörer är därmed väsentligt. Deltagande parter är Polismyndigheten i Västra Götaland, Åklagarmyndigheten i Göteborg, Göteborgs Stad genom de fyra stadsdelarna, Utbildningsförvaltningen i Göteborgs Stad och Förvaltnings AB Framtiden. Den senare står för den övergripande samordningen av satsningen och har även anställt personalen på Ung och Tryggs kansli.

FoU i Väst/GR genomför en utvärdering av Ung och Trygg under två års tid med start mars 2005. Utvärderingen fokuserar på tre områden: implementering och projektstyrning, utveckling av målgruppsrelaterade metoder och arbetet med särskilt utsatta ungdomar. Denna rapport handlar i huvudsak om implementeringen under Ung och Tryggs första fas, vilket i stort sett innebär dess första år. I huvudsak bygger den på intervjuer med centrala aktörer i satsningen: medlemmar i Ung och Tryggs styrgrupp och arbetsgrupp samt skol- och socialchefer i de berörda stadsdelarna. I viss mån har intervjuerna kompletterats av observationer av olika sammanhang.

De teoretiska perspektiven och tidigare forskning hämtas från preventionsforskning och organisationsteori. Särskilt viktig har idén om ”partnerskap” varit. I detta sammanhang avses den modell som syftar till bred samverkan mellan olika aktörer för att minska brottslighet.

Stor uppslutning finns bakom ambitionen att arbeta mer offensivt med ungdomar i riskzon och att förstärka de rättsvårdande myndigheternas resur-

ser för detta. Relationerna mellan styrgrupp, arbetsgrupp och stadsdelarna är betydelsefulla för Ung och Tryggs legitimitet och genomslagskraft i organisationerna. Representanter från stadsdelarna har återkommande framfört kritik som kan tolkas som en legitimitetsbrist för satsningen i stort och för Ung och Tryggs kansli/arbetsgrupp. Förankringsarbetet har brustit, inte minst då satsningen uppfattats som ett initiativ från stadsledning tillsammans med polis och bostadsbolag. Samtidigt har åtskilliga aktörer engagerat sig påtagligt i att utveckla ett mer offensivt arbete. Det har exempelvis handlat om att skapa arbete för arbetslösa, utveckla socialt nätverksarbete, snabba insatser riktade till gripna ungdomar och att öppna skolor på kvällstid.

Rapporten avslutas med en diskussion där vi liknar Ung och Trygg vid en katalysatormodell för organisationsförändring. Två förhållningssätt för hur Ung och Trygg mottagits definieras och diskuteras. ”Det entusiastiska” ser satsningen som en välkommen möjlighet för det egna arbetet och skapar sammanhang för att Ung och Trygg ska få så stor betydelse som möjligt. Samtidigt har de egna idéerna fått fäste och överförts till satsningen. ”Det avvaktande” förhållningssättet innebär däremot att organisationerna på olika sätt skapar en buffert i förhållande till Ung och Trygg. Man håller satsningen på viss distans och avvaktar innan man fullt vill acceptera att ingå. I ett antal hållpunkter angående katalysatorns roll, deltagarnas roll, relationen mellan katalysator och deltagare samt karaktären på utvecklingsområdena redovisas vad vi menar är väsentligt för det fortsatta utvecklingsarbetet inom Ung och Trygg.

Inledning

Satsningen *Ung och Trygg i Göteborg* (Ung och Trygg) har som mål att motverka rekrytering till kriminella gäng eller nätverk. Bakgrunden är ett antal uppmärksammade uppgörelser mellan brottsliga nätverk i Göteborg, parat med en oro över utvecklingen i några av Göteborgs förorter. Ung och Trygg är exempel på ett arbete som har motsvarigheter i flera av Sveriges andra större städer och även internationellt. Centralt för dessa satsningar är att hantera konsekvenserna av en ökad segregation genom att knyta samman olika aktörer i gemensamma åtaganden. I Ung och Trygg ingår polis, åklagarmyndighet och kommunala organ. Bostadsföretaget Förvaltnings AB Framtiden är ansvarig för den övergripande samordningen. Till satsningen har ett kansli inrättats och en särskild arbetsgrupp anställts av AB Framtiden. I denna rapport diskuteras satsningens inledande fas och särskilt relationen mellan styrgrupp, arbetsgrupp och de involverade stadsdelarna.

FoU i Väst/GR har i uppdrag att genomföra en utvärdering av Ung och Trygg under perioden 2005 till 2007. I huvudsak ligger fokus på insatser, relationer och processer i vilka kommunala aktörer involveras. Utvärderingen fokuseras på tre områden: projektstyrning och implementering, målgruppsrelaterade arbetsmetoder och målgruppens karaktär. Det första området, som denna rapport fokuserar på, innehåller en diskussion om hur projektet styrs, hur relationerna mellan centrala aktörer i satsningen fungerat och hur arbetet förts in i ordinarie organisationer. Det andra området koncentreras på metodutveckling inom ramen för Ung och Trygg. Det tredje området kommer lyfta fram arbetet med enskilda ungdomar. Ambitionen i den senare är också att relatera till hur uppväxtmiljön ser ut för målgruppen i aktuella bostadsområden. Åtgärder inom rättsväsendet utvärderas av fil dr Micael

Björk under ledning av professor Abby Peterson, sociologiska institutionen Göteborgs universitet.

Ung och Trygg syftar dels till att utveckla arbetet med enskilda ungdomar som misstänks för brottslighet och dels till att utveckla ett bredare brottsförebyggande arbete riktat mot ungdomar i allmänhet. På Ung och Tryggs webbplats (www.utg.goteborg.se, 050920) står att läsa att:

... Målsättningen med insatsen är att intensifiera det ordinarie polisarbetet i stadsdelarna, identifiera ungdomar i riskzonen, få kortare handläggningstider, tidiga insatser och en väl fungerande samverkan med framför allt socialtjänsten. Genom samverkan inom Ung och trygg i Göteborg utarbetar nu polisen, Åklagarmyndigheten och socialtjänsten nya metoder och rutiner för att säkerställa ett tidigt och snabbt agerande från samhällets sida när en ungdom hamnar snett. Under den inledande fasen av Ung och trygg i Göteborgs arbete har mycket handlat om polisiär aktivitet. Det har varit ett intensivt utredningsarbete som lett till att åtskilliga ungdomar frihetsberövats på olika grunder ...

Från Ung och Tryggs start hösten 2004 till hösten 2005 har satsningen omfattat stadsdelarna Bergsjön, Lärjedalen, Gunnared och Biskopsgården. Polismyndigheten avsatte 29 poliser för arbetet med riskzonsungdomar. 25 av dessa avdelades för operativ verksamhet och fyra bildade en särskild utredningsenhet. Inom åklagarväsendet avsattes en tjänst till arbetet med målgruppen. Polismyndigheten beslutade våren 2005 att permanenta sin ungdomssatsning och samtidigt att utöka den till att omfatta hela Göteborg. Detta medförde att kommunledningen i sin tur slog fast att den kommunala organisationen bör anpassas till polisens organisation. Något formellt beslut i kommunstyrelsen har dock inte fattats avseende kommunens medverkan i Ung och Trygg. I och med att Ung och Trygg står inför en förändring av sin organisation, bedömdes det som väsentligt att dokumentera och diskutera den första tidens arbete, vi kallar denna period för satsningens ”första fas”.

En styrgrupp anger ramarna och inriktningen för Ung och Trygg. I styrgruppen ingår representanter på ledningsnivå från samarbetsparterna: VD:n på Förvaltnings AB Framtiden, stadsdelscheferna i Gunnared, Lärjedalen och Bergsjön, en polismästare, en chefsåklagare och chefen för utbildningsförvaltningen. Verksamhetschefer för individ- och familjeomsorgen och skola (i rapporten benämnda socialchefer respektive skolchefer) träffas regelbundet i en annan grupp tillsammans med en eller flera representanter från Ung och Tryggs kansli. Dessa ledamöter fungerar mer som en referensgrupp. I Ung och Tryggs arbetsgrupp finns fem personer anställda: en informationsansvarig, en särskilt ansvarig för socialtjänstfrågor, en för skolfrågor och en för

arbetsmarknadsfrågor. Arbetsgruppen är tänkt att fungera som en motor i arbetet samt samordna och stödja metodutveckling i stadsdelarna.

Som ett led i att initiera Ung och Trygg i de fyra stadsdelarna har så kallade framtidsverkstäder arrangerats, två i respektive stadsdel. Framtidsverkstäder är en mötesform som innebär att deltagare i olika funktioner bjuds in för att skapa en gemensam inriktning på arbetet i en satsning eller ett projekt. En grundläggande idé är att deltagarna möts över organisatoriska och professionella gränser (för djupare resonemang om framtidsverkstäderna i Ung och Trygg, se sidorna 46-53). På framtidsverkstäderna har olika aktörer från Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Förvaltning AB Framtiden och Göteborgs Stad samlats för att skissera utvecklingsplaner och forma arbetsgrupper. Dessa planer innehåller sådant som att utveckla tidiga och snabba insatser till brottsmisstänkta ungdomar, förbättra samarbetet mellan organisationerna såväl generellt som i arbetet kring enskilda ungdomar, skapa arbetstillfällen, utveckla det förebyggande arbetet i skolan samt metoder för att stärka föräldrar.

Viktiga skeden och beslut i Ung och Trygg kan sammanfattas i nedanstående punkter.

- *Perioden 2000-2004.* Oron tilltar över gängkriminalitet i Göteborg. Ett antal uppgörelser mellan olika grupperingar får stor uppmärksamhet i medierna. Krav ställs på polisen att prioritera insatser mot kriminella grupper som agerat i centrala Göteborg. Det pågår en mängd informella diskussioner mellan ett flertal aktörer omkring hur man bör arbeta offensivt i frågan. Samtal förs även omkring hur situationen i utsatta bostadsområden kan förbättras. Det finns dock inte någon som har i ansvar att samordna ett gemensamt arbete.
- *Våren 2004.* En nätverksanalys beställs från Stockholmspolisen för att få en bild av antalet ungdomar i riskzon för kriminalitet som resulterar i rapporten *Rekrytering till kriminella gäng* (Johansson, 2004), se sidorna 41-43. I denna identifieras fyra stadsdelar som särskilt utsatta: Biskopsgården, Bergsjön, Gunnared och Lärjedalen. Polisen bestämmer sig för en förstärkt ungdomssatsning under ett års tid i dessa områden. Rapporten får stor uppmärksamhet även bland kommunala aktörer. I april möts representanter från närpolisen, ledande politiker i Göteborg och AB Framtiden vilket resulterar i en uttalad ambition att kommunen ska komplettera polissatsningen. Bedömningen görs att frågan inte behöver behandlas i de politiska organen, utan uppdraget att samordna satsningen går till AB Framtiden, som redan tidigare tagit en drivande roll i frågan. I maj bjuds ledande representanter för stads-

delarna, åklagare, polis och bostadsföretag in till ett möte av AB Framtiden. En satsning mot gängkriminalitet ges ett stöd av parterna och en styrgrupp tillsätts. Kurt Eliasson, VD på Förvaltnings AB Framtiden, utses till sammankallande för styrgruppen. Dan Gaversjö, säkerhetschef på Förvaltnings AB Framtiden, utses till utvecklingsledare för satsningen Ung och Trygg. Han deltar också i polisens operativa ledningsgrupp. Inom rättsväsendet avsätts en tjänst till ungdomsärenden med mer allvarlig brottslighet. En framtidsverkstad arrangeras med stadsdelspolitiker, styrgruppen, utvalda tjänstemän i stadsdelarna, polisen, åklagare och bostadsföretag. På denna dras övergripande mål och riktlinjer för satsningen upp. Ung och Trygg ska enligt dessa utgå från individens problem och förutsättningar samt utveckla nya och effektivare samarbetsformer mellan myndigheter och organisationer. Därtill sägs också att öppenhet och förtroende ska genomsyra arbetet. Som ett led i att utveckla samarbetet mellan polis och socialtjänst anställs två socialsekreterare. Kostnaden delas mellan stadsdelarna, men tjänsterna placeras hos närpolisen i Angered.

- *Hösten 2004.* Personal till Ung och Tryggs kansli (i rapporten kallad "arbetsgruppen") rekryteras och flyttar in i lokaler i Bergsjön. Rekryteringsarbetet leds av Dan Gaversjö. Arbetsgruppen medverkar till att framtidsverkstäder arrangeras i var och en av de fyra stadsdelarna. Dessa mynnar ut i att lokala handlingsprogram tas fram och att ett flertal arbetsgrupper tillsätts. Gemensamt i stadsdelarnas handlingsplaner var ambitionen att skapa tidiga och snabba insatser för unga i riskzon, bättre möjligheter till arbete, utveckla narkotikafria stadsdelar, satsa på skolans förebyggande arbete och initiera föräldrastärkande arbete. "Gemensamt för allt arbete är att det handlar om att utveckla nya arbetsmetoder och rutiner, samt att skapa bra och enkla samarbetsformer mellan myndigheter och organisationer" (Grundpresentation: www.utg.goteborg.se).
- *Våren 2005.* Ung och Tryggs arbetsgrupp försöker stödja stadsdelarnas arbete, bland annat genom att delta i lokala arbetsgrupper. Tidigt under våren genomför närpolisen ytterligare en kartläggning av ungdomar i riskzon. Listor där ungdomarna har färgmarkerats efter polisens bedömning av situationens allvar redovisas senare för socialtjänsten. Syftet med listorna är att identifiera ungdomar att samarbeta kring (för utförligare diskussion om listorna, se sidorna 43-45). I mars inleds FoU i Väst/Gr:s utvärdering. I maj fattar Polismyndigheten beslut om att permanenta och samtidigt utöka sin ungdomssatsning. Detta inne-

bär att en central lednings- och analysfunktion inrättas hos polisen. Denna ska med stöd i underrättelseinformation och annan kunskap om ungdomssituationen vägleda polisens ungdomsarbete och vid behov styra över personalresurser mot särskilda satsningar i vissa bostadsområden. Två kommunalråd bereder frågan om hur kommunen ska förhålla sig till den polisiära satsningen.

- *Hösten 2005*. Kommunalrådets beredning resulterar i att AB Framtiden ges ett förnyat uppdrag att ansvara för ett utvidgat Ung och Trygg. Intresserade stadsdelar kommer successivt att bjudas in till att engagera sig inom satsningen. Samtidigt inrättas ytterligare en nivå i Ung och Tryggs organisation genom att styrgrupper skall skapas på så kallad ”regionnivå” i kommunen¹.

Syfte, frågeställningar och avgränsning

Denna rapport är en underhandsrapportering i utvärderingen av Ung och Tryggs första fas. Syftet är att undersöka hur ledningen av satsningen fungerat och då särskilt hur samspelet mellan styrgrupp, arbetsgrupp och stadsdelarna gestaltat sig under Ung och Tryggs första år. Med utgångspunkt i deltagarnas erfarenheter belyser vi implementeringen av satsningen, kommunikationen mellan arbetsgruppen och stadsdelarna samt hur Ung och Trygg passar in i stadsdelarnas arbete. Mer specifikt syftar rapporten till att besvara följande frågor:

- Hur uppfattas Ung och Tryggs mål och metoder av ledande funktionärer i de deltagande organisationerna?
- Hur fungerar samspelet mellan olika nivåer i Ung och Tryggs organisering?
- Hur matchar satsningen Ung och Trygg in i stadsdelarnas brottspreventiva arbete?

I rapporten lägger vi stor vikt vid arbetet i stadsdelarna och relationen mellan representanter för dessa och Ung och Tryggs arbetsgrupp. Vad Ung och Trygg har inneburit för polisens, åklagarnas eller bostadsföretagens verksamheter lyfts i lägre grad fram. Detta motiveras av att det i första hand är i stadsdelarnas arbete med målgruppen som problem uppstått i satsningen. Det är i stadsdelarna som stora delar av målsättningen med Ung och Trygg ska omsättas i konkret arbete. Erfarenheterna från de fyra stadsdelar som deltagit i Ung och Tryggs första fas upplever vi dessutom som särskilt angelägna att dokumentera i och med att satsningen nu utvidgas till att omfatta

¹ Regionerna är en stadsdelsövergripande organisering för samarbete i vissa frågor.

hela Göteborgs kommun. Genom att ta tillvara erfarenheter bland anställda i dessa stadsdelar hoppas vi att samarbetet mellan de olika aktörerna i Ung och Trygg kan förbättras ytterligare och att de ”barnsjukdomar” som satsningen drabbats av under första fasen i möjligaste mån kan förebyggas när satsningen nu expanderar.

Denna rapport är en del av utvärderingen av satsningen Ung och Trygg. Föreliggande rapport ska följas av studier avseende den konkreta metodutvecklingen och särskilt uppmärksamma arbetet med riskzonsungdomar.

Utvärderingsrapportens utformning

Planering av rapporten, genomförande av intervjuer och skrivningar har utförts i samarbete mellan Torbjörn Forkby, doktor i socialt arbete och projektledare vid FoU i Väst/GR och Theresa Larsen, doktorand i offentlig förvaltning vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet och anställd vid FoU i Väst/GR. Samarbetet har inneburit att idéer och perspektiv från socialt arbete och organisationsteori kunnat mötas och befrukta varandra. Förutsättningen för samarbetet har varit att vi inte bara lagt ned tid till sådant som materialinsamling och författande av rapporten, utan också på att diskutera våra olika intervjustilar och utgångspunkter. På grund av våra olika akademiska hemvister har vi kunnat belysa satsningen Ung och Trygg ur fler perspektiv än vad som skulle varit möjligt om vi genomfört utvärderingen var och en för sig.

Rapportens empiriska material består i huvudsak av intervjuer av Ung och Tryggs styrgrupp, arbetsgrupp och social- och skolchefsgrupp. Åtta medlemmar av styrgruppen har intervjuats. Av dessa hade två samma funktion i Ung och Trygg: stadsdelschef i Lärjedalen (en nytillträdd och en som avgått). På grund av svårigheter att finna tidsmässigt utrymme saknas intervju med chefen för utbildningsförvaltningen². Fyra skolchefer och fem socialchefer har intervjuats. Såväl nytillträdde som tidigare tillförordnade socialchefen i Gunnared har intervjuats. Vi har också intervjuat samtliga fem medlemmar i arbetsgruppen. Projektledare och informationsansvarig har intervjuats vid två tillfällen, en gång av vardera utvärderare. Närpolischefen i Angered har också intervjuats. Vid tre tillfällen har två personer intervjuats tillsammans. Detta har motiverats av byten på tjänster eller att de intervjuade föredrog att träffas tillsammans. Utöver intervjuerna har Torbjörn gjort observationer av flera olika sammanhang inom Ung och Trygg och då haft ett flertal mer eller mindre spontana samtal med olika aktörer. Förteckning över samtliga intervjuade finns som bilaga 2.

² Intervju planeras till ett senare tillfälle.

En strukturerad intervjumall (se bilaga 1) har använts som stöd för intervjuerna. Ett avslappnat samtalsklimat har eftersträvat. Några av de intervjuade valde att berätta mer sammanhängande om sina erfarenheter, medan andra valde att koncentrera sig på en fråga åt gången. Följdfrågor avseende preciseringar eller angränsande teman gavs utrymme. Frågemallen har använts så till vida att alla frågeställningarna ska ha besvarats men de konkreta frågorna har inte nödvändigtvis ställts. Intervjuerna har spelats in på band och i huvudsak skrivits ut i sammanfattande form. Citaten i rapporten är återgivna så ordagrant som möjligt. Men det finns samtidigt stora skillnader mellan tal- och skriftspråk. Vi har därför gjort vissa redigeringar för att öka tydligheten.

I del ett av rapporten presenterar vi våra teoretiska utgångspunkter. Vi diskuterar då Ung och Trygg i relation till olika brottspreventiva strategier. Vi menar att satsningen till stora delar kan förstås som en ”partnerskapsstrategi”. Denna strategi innebär bland annat att utveckla en god samverkan mellan deltagarna. Organisationsteoretiker har gett stora bidrag till en förståelse av vad samverkan innebär och vilka problem som kan uppstå då organisationer samarbetar. I del ett diskuterar vi därför vårt resonemang om flerpartssamverkan mot en organisationsteoretisk bakgrund.

I del två redovisar vi studiens resultat. Vi inleder med att redogöra för hur aktörerna uppfattar behovet av en satsning som Ung och Trygg. Därefter går vi in på frågan om vilken målgruppen för Ung och Trygg anses vara och hur denna målgrupp har urskiljts. Framtidsverkstäderna har varit en central del i implementeringsstrategin. Vi ger denna metod uppmärksamhet i avsnittet som följer. I mycket av arbetet som rör Ung och Trygg är relationen mellan arbetsgruppen och stadsdelarna central. Olika synpunkter på hur denna relation fungerat redovisas i nästa del. Detta resonemang fördjupas i en diskussion om den roll som Ung och Trygg kan ha i ett utvecklingsarbete av brottspreventivt arbete. I del två redovisar vi slutligen idéer från deltagarna om Ung och Tryggs framtida arbete och funktion. I våra slutsatser anger vi några sätt att förstå Ung och Trygg som brottspreventivt utvecklingsarbete mellan organisationer. Vi avslutar med att presentera vad vi uppfattar som viktiga hållpunkter att beakta inför framtiden.

Vi har i rapporten strävat efter att ge en balanserad bild av olika synpunkter som kommit fram under intervjuer och observationer. Ambitionen är att de slutsatser som vi redovisar ska grundas i vår redovisning av empirin. Samtidigt menar vi att utvecklingsarbete vinner på att särskilt belysa och hantera de svårigheter och eventuella konfliktområden som finns. Vi har därför varit måna om att lyfta fram de kritiska rösterna.

Del Ett:

Brottsprevention, partnerskap och samverkan

I detta kapitel kommer vi att redogöra för de teoretiska modeller vi använt för att skapa en förståelse för Ung och Trygg. Avsnittet inleds med en kortare presentation av några brottspreventiva strategier och då särskilt ”partnerskapsstrategin”. Vi uppfattar partnerskapsstrategin som en särskilt väsentlig del av Ung och Tryggs idé. När man ser till generella erfarenheter av denna strategi, är det också lättare att förstå de problem som uppstått i Ung och Trygg. Partnerskapsstrategin uppfattar vi som en form av samverkan. Därför diskuterar vi varför samverkan är en så populär strategi, men också vilka dilemman som kan uppstå när samverkan ska realiseras.

Genom att förstå Ung och Trygg som en form, eller kanske snarare en samling för ett antal brottspreventiva strategier, kan man se satsningen i ett bredare perspektiv och förstå hur det kommer sig att vissa strategier får fäste. Det blir också möjligt att förklara vilka eventuella motsättningar som kan finnas mellan strategier, aktörer och organisering. Vår ambition är att lyfta diskussionen från en värdering av enskilda aktörers tankar och handlingar till att kretsa kring strategier och organisatoriska processer.

Ung och Trygg som brottsprevention

Om man ser till målsättningarna med Ung och Trygg kan man uppfatta satsningen som ett ganska typiskt socialt ungdomsprojekt. När man ser å andra sidan ser till dess omfattning och implikationer så framstår den i vilket fall som en ovanligt ambitiös satsning. Ung och Trygg involverar flera stadsdelar och rör sig över en stor spännvidd av samhällliga problem. Primärt är dock att få ungdomar i riskzon att komma in i och få en plats i samhället för att de därigenom inte ska lockas av kriminalitet. Vägarna för att åstadkomma detta är dock inte fastlagda, utan tanken är att dessa ska växa fram under arbetets gång. Sättet som deltagarna förstår uppdraget, vilka tillvägagångssätt som använts och satsningens mål är avgörande för deras förväntningar. En central fråga handlar om metodutvecklingen. Ska arbetsgruppen i Ung och Trygg vara ett specialiststöd i hur man kan arbeta med ungdom i riskzon, eller ska den fungera som en katalysator för att olika idéer formuleras och lokala arbetsprocesser initieras? Problem uppstår när det finns motstridiga uppfattningar om vad en satsnings uppdrag är och hur den bör verka. Inte minst gäller det om sådana skillnader finns mellan uppfattningar internt i arbetsgruppen och externt från samverkanspartnerna.

Över hela västvärlden har brottsprevention rönt ett närmast explosionsartad intresse under de senaste tio åren. Strategier har lagts fram på såväl internationell, nationell som lokal nivå. Den ökade betoningen på den lokala nivån har exempelvis inneburit att ett stort antal lokala brottsförebyggande råd vuxit fram. Många preventionsstrategier avser att involvera en bred grupp av aktörer. Det handlar dels om de traditionella såsom polis, andra rättsvårdande insatser och kommunala funktionärer och dels om otreditionella såsom fastighetsägare, butiksägare och frivilliga krafter. Hörnqvist (2004) menar att en ny form av säkerhetstänkande tagit form som kopplar samman idéer och aktörer som varit åtskilda. I säkerhetstänkandet flyter socialpolitiken samman med kriminalpolitiken och upprätthållande av lagstiftningen med moraliska värderingar. Säkerhetstänkandet och ivrandet efter allmän ordning innebär exempelvis att riskbedömningar av olika befolkningsgrupper blivit centralt. Flyktingar, ungdomar i förorter, missbrukare likaväl som muslimska grupper, djurrättsaktivister och vissa politiska grupperingar är exempel på dem som blir föremål för olika former av riskbedömning (ibid).

En vanlig uppdelning av preventionsstrategier är mellan situationella och sociala strategier (för diskussion se exempelvis Hughes, 1998; Sahlén, 2000; Sherman, 2002). Med det förra avses åtgärder som utgår från själva brottet, eller närmare bestämt från situationen i vilket brott kan begås. Det kan handla om att öka kontrollen över brottsutsatta områden, exempelvis

genom kameraövervakning, väktare eller bättre upplysning. Det kan också handla om att ge besöksförbud för våldsverkare, förstärka egendomsskydd genom rattlås på bilar, montera bättre lås på bostäder, installera larmanordningar eller minska värdet av stöldbegärliga varor.

Den sociala preventionen fokuserar istället på gärningsmannen och inte minst den *potentielle* gärningsmannen. En viktig komponent av den sociala preventionen är att stärka olika "socialisationsagenter"³ resurser så att dessa förmår att påverka de personer som befinner sig i riskzon för att begå brott. Det kan handla om insatser till familjen, släkten, grannskapet men också till offentliga verksamheter såsom skolan, socialtjänsten eller fritidsverksamheten. Den sociala preventionen ställer också frågor om vilka individer som har ökad risk för att bli brottslingar. Riskbedömningar blir därför ett centralt instrument. En hel del forskning har bedrivits för att förstå om något och i så fall vad som utmärker kriminella individer. Man har sökt efter avvikelser i den individuella konstitutionen. Dessa studier är dock otillräckliga för att förstå det komplicerade samspel av faktorer det är som inverkar på att unga blir kriminella. Fokus har därför alltmer flyttats mot att se till hur sociala, kulturella och psykologiska skydds- och riskfaktorer balanserar mot varandra (Garbarino, 2000, Lagerberg & Sundelin 2000, Rutter, 1998, Sundell, 2005). Det är när de negativa faktorerna anhopas och inte motverkas av positiva som man kan tala om påtagliga risksituationer.

Ett återkommande problem i preventionsprojekt är att det finns olika uppfattningar och ibland oklara idéer om vilken målgruppen är (Sahlin, 1992). Satsningarna är ofta så breda att flera tänkbara målgrupper ryms. Olika organisationer och professionella utgår, inte sällan oreflekterat, från att dem som de är vana att uppmärksamma också är eller åtminstone bör vara projektets målgrupp. Om man ser till ungdom i riskzon förändras målgruppen alltefter var i en tänkt negativ karriärutveckling man tar sin utgångspunkt. Den blir bredare ju längre ned i åldrarna man startar. Likaså blir metoderna mer generella. För barn i förskole- och grundskoleåldern kan generella erbjudanden om föräldrautbildning vara intressanta, men när det handlar om ungdomar i övre tonåren kan sådana insatser vara för breda, otillräckliga eller oprecisa (Bremberg, 2004).

Den sociala preventionsstrategin är nära förknippad med förhoppningar om att kunna göra goda prognoser om ungas utveckling. En vanlig synpunkt är att det är viktigt att identifiera barn i riskzon tidigt, helst redan i förskoleåldern. Tanken är att man därigenom skulle kunna nå utsatta barn med små

³ Med socialisationsagenter avses här dem som har i uppdrag eller på annat sätt ingår i att stödja och/eller fostra unga människor så att får möjlighet att fungera väl i samhället.

och inte stigmatiserande insatser. I ett sådant tankesätt finns inneboende svårigheter. Sannolikheten för att ett barn som växer upp i svåra familjesituationer och har en barlast av sociala och psykologiska svårigheter ska utvecklas negativt är naturligtvis större än för andra grupper. Men möjligheten att göra goda prognoser minskar samtidigt radikalt ju tidigare i utvecklingen man söker sig. (Lagerberg & Sundelin, 2000; Tham, 2001). När det handlar om tungt belastade unga med en anhopning av problem finns det större träffsäkerhet, men även i dessa fall är det svårt att förutsäga individens utveckling. En spridd tanke är idén om att inte bara kroppsliga egenskaper ärvs, utan också sociala. Gustav Jonssons (Jonsson & Kälvesten 1969; 1973) studier är klassiska inom svensk barnvårdsforskning, bland annat genom att artikulera idén om ”det sociala arvet”. Vinnerljung (1996) har tittat närmare på idén om ett socialt arv. Han visar att medan man i efterhand lätt kan förklara en utveckling när man ser till sociala faktorer, är det betydligt svårare att göra förutsägelser. Idén om det sociala arvet är med andra ord retroaktiv. Med hjälp av studier av sociala förhållanden och individuella faktorer på aggregerad nivå, kan man visserligen få en indikation av nivån av brottsligheten i ett samhälle och vilka grupper som finns i riskzonen. Betydande svårigheter finns dock när det handlar om att försöka göra en koppling mellan denna kunskap och enskilda ungdomar. Det går exempelvis inte att med någon som helst precision förutsäga en viss utveckling bara för att barnen växer upp i ett visst bostadsområde.

Tonry och Farrington (1995) har i sitt ofta citerade verk skapat en typologi av fyra preventionsstrategier: *rättskipning*, *utvecklingsorienterad*, *samhällsinriktad* och *situationell*⁴. Man kan notera att författarna även inkluderar åtgärder som kommer ifråga först efter att ett brott har begåtts. Det kan handla om program för att minska återfall eller om hur polis och domstol agerar i förhållande till utredning och domslut. Den utvecklingsorienterade strategin har stora likheter med den sociala i det att den syftar till att förstärka möjligheterna för en god utveckling för unga människor. Den samhällsinriktade avser åtgärder som ofta riktas till grannskap. Exempel är satsningar på att förstärka utsatta bostadsområden genom grannskapsarbete för att stimulera till att människor lär känna varandra och stödjer varandra i att ta itu med svårigheter.

Hughes (1998) identifierar därutöver ”multi-agency” som utgår från att skapa en gemensam och koordinerad samling mellan olika viktiga aktörer. Forkby (2005) kallar i sin avhandling om den sociala ungdomsvården denna

⁴ Översatt från: ”law enforcement, developmental, communal och situational”.

princip för ”alliansbildning”. Denna tar vare sig brottet, gärningsmannen eller platsen som sitt område utan fokuserar på dem som är satta att förhindra eller minska brottsligheten och asocialitetsutveckling. Det handlar om att skapa strategier för en planerad och samordnad satsning från samhällets viktiga aktörer i syfte att möta sociala problem, varav kriminalitet kan vara ett. Man kan dela upp alliansbildningsstrategierna i två huvudformer: å ena sidan de som avser att skapa samordning av strategier och målformuleringar mellan organisationer, å andra sidan de som även avser att utveckla nya gemensamma sätt att arbeta på. De senare innebär ett mer offensivt arbete. Bristar i det ordinarie sättet att arbeta lyfts upp och blir utsatt för förändringsambitioner.

I en satsning med så omfattande målsättningar som Ung och Trygg och som involverar så många aktörer kommer med nödvändighet också flera olika preventionsmodeller och föreställningar om riktiga handlingsvägar att mötas. Detta kan ge en bredd i arbetet där olika perspektiv befruktar varandra, men det kan likaväl innebära att förväntningar och föreställningar kolliderar. De så kallade vägledande principerna för Ung och Trygg är att:

- Arbetet ska utgå från individens problem och förutsättningar.
 - Inom utvecklingsarbetet ska nya och effektivare samarbetsformer mellan myndigheter och organisationer utvecklas så att vi tillsammans kan ge ungdomar i riskzon positiva alternativ och möjligheter.
 - Öppenhet och förtroende ska genomsyra arbetet
- (www.utg.goteborg.se, 050916)

Den första principen har en tydlig koppling till det som återfinns inom den sociala eller utvecklingsorienterade preventionen. Den andra har en lika klar koppling till partnerskapstrategin. Den tredje punkten kan man uppfatta som ett smörjmedel i allt arbete, eller om man vill, en etisk markering för arbetet. Man kan kategorisera de faktiska åtgärderna som skett inom ramen för Ung och Trygg som brottspreventiva strategier.

Rättskipningsstrategin

Här finner vi huvuddelen av den stora satsningen som gjordes av polismyndigheten med 25 operativa poliser och en särskild utredningsenhet med fyra poliser till Ung och Trygg. Här kan man också placera in en del av det arbete som de två socialsekreterarna hos polisen utför. I satsningen har det förekommit ett nära samarbete mellan handläggande socialsekreterare och polisen vid särskilt intensiva insatser mot ungdomskriminalitet (ett tydligt exempel på detta är insatserna kring ungdomar i Biskopsgården). Socialsekreterare har funnits på plats hos polisen, agerat skyndsamt för att initiera

ett arbete med misstänkta ungdomar och närvarat vid förhandling i tingsrätt. Även detta arbete kan man i huvudsak placera in inom rättskipningsstrategin. Det handlade då minst lika mycket om att tillsammans med rättsvårdande myndigheter markera gränser och normer. I strategin kan man självklart också räkna den särskilda åklagartjänsten som tillsattes för att hantera ungdomsärenden. Åtgärder inom rättskipningsstrategin handlar inom Ung och Trygg om att identifiera ungdom i riskzon, att agera snabbt när ungdomar begår brott och att avskilja ledarskiktet för brottsliga nätverk.

Den sociala strategin

Här finner vi de delar av polisens arbete och socialsekreterartjänsterna hos polisen som innebär att finnas med i olika former av rehabiliterande åtgärder och handlingsprogram. Polisens kontinuerliga kontaktskapande arbete i bostadsområdena är en del av denna strategi. Identifikationen av riskzonsungdomar i bostadsområdena kan ses som ett sätt att skapa klarhet i vilka ungdomar som borde bli föremål för mer omfattande insatser. I huvudsak finner vi dock socialtjänstens, men också skolans insatser att i samverkan med andra aktörer skapa förebyggande och behandlande insatser till individer, familjer och kamratgrupper.

Den situationella strategin

Denna strategi har inte blivit föremål för någon mer omfattande satsning inom ramen för Ung och Trygg. Man kan dock betrakta satsningar på att öka närvaron och kontrollen av vissa platser som delar av denna strategi. Det kan röra sig om polisens eller socialarbetares närvaro i det offentliga rummet.

Partnerskapsstrategin

Här finner man tyngdpunkten i arbetsgruppens arbete. En viktig del i partnerskapsstrategin är att skapa strukturer och vidmakthålla samarbetskanaler mellan de involverade aktörerna. Syftet med arbetsgruppens arbete är inte att föra fram vilka specifika metoder som stadsdelarna ska utveckla, vilken roll bostadsföretagen bör ha eller hur polisen bör arbeta, utan att skapa en struktur inom vilken samtal om sådant kan föras. Då denna strategi har särskild betydelse för diskussionen i denna rapport ska vi gå in på partnerskapsstrategin något mer utförligt.

För att Ung och Tryggs utvecklingsområden ska få genomslag fordras det en gemensam uppslutning kring målen och även om strategierna. När arbetet konkretiseras finns emellertid alltså risk för att konflikter av skilda slag upp-

står. I utvärderingen av Ung och Tryggs första fas har vi kunnat identifiera ett antal sådana konflikter. Ett exempel är strategin att använda framtidsverkstäder i mobiliseringsarbetet. Dessa kan ses som ett sätt att skapa en arena inom vilken de lokala aktörerna kunde formulera sig över problem, möjligheter och skapa handlingsstrategier. För att en sådan modell ska fungera är det viktigt att strategin är allmänt känd och accepterad. Ett dilemma kan uppstå om de lokala aktörerna har förväntningar på att exempelvis arbetsgruppen ska ta en mer aktiv del i hur arbetet med individer ska gå till; eller tvärtom att arbetsgruppen börjar driva individarbetet mot lokala aktörers önskemål. Dilemman handlar också om makt och inflytande, inte minst om de lokala aktörerna vill ha större inflytande över hur alliansbildningen går till, eller om man uppfattar att det finns någon form av dold agenda för vilka idéer som tas fram och får stöd.

Brottsprevention som partnerskap

Uppfattningen att ingen enskild organisation eller funktion ensam kan bära ansvaret för att bryta brottsutvecklingen och skapa goda uppväxtmiljöer är idag dominerande i västvärlden. I Storbritannien lyftes behovet av dessa satsningar fram redan i mitten av 1980-talet. 1994 fanns det över 200 "multi-agency" preventionsprogram i England och Wales (Crawford, 1998, s. 183). Ung och Trygg kan i denna mening ses som ett uttryck för en tämligen väl spridd tanke om hur man bör arbeta med ungdom i riskzon.

Partnerskapsstrategin är en sammansatt preventionsmodell som innehåller ett antal komponenter. Den första består i att göra en detaljerad analys av brottsligheten i området. För Ung och Tryggs del kan detta ses i den nätverksanalys som polisen beställde i (se sidorna 40-45) men också i det kontinuerliga underrättelse- och analysarbetet. Den förestående förändringen mot att slå samman ungdomssatsningen med underrättelse- analysverksamhet är ett sätt att ytterligare konsolidera detta arbete. I ett nästa steg avses angreppsstrategi väljas. Här finns en rad exempel, bland hela spannet från den särskilda polis och åklagarsatsningen till de lokala initiativen. Skapandet av en allians mellan de väsentliga aktörerna utgör både ett mål och ett medel i strategin. Därefter följer en plan för hur initiativen omsätts i praktiken. Den sista punkten i strategin är att olika satsningar ska utvärderas. Denna rapport är ett exempel på den sista punkten. Ambitionen att bygga upp ett uppföljningsinstrument på individnivå är ett annat. I sin diskussion av partnerskapsstrategin lyfter Crawford (1998) fram ett antal faktorer som kan försvåra en partnerskapsstrategi:

1. Maktförhållandet mellan de involverade aktörerna skiljer sig ofta åt. Det handlar för det första om att olika aktörer har olika inflytande i att formulera de problem och lösningar som projektet ska arbeta med. Många olika idéer kan komma upp i en satsning, men det är endast möjligt att arbeta med ett begränsat antal. Maktförhållanden styr hur idéerna värderas och vilka som tillmäts betydelse. Vissa frågor blir heller aldrig formulerade inom ramen för en satsning då vissa aktörer inte uppfattar att de har tillgång till samtalsarenan utan censurerar sig själva. Men att aktörerna besitter olika makt är inte ett problem i sig självt. Detta är snarast ofrånkomligt när aktörer från olika positioner träffas över organisationsgränser. Problemet är istället hur olikheterna i makt hanteras. Det finns allmänt en tendens att motsättningar och olikheter i funktioner och uppdrag skyls över för den ”goda samarbetsandans” skull. Detta innebär dock inte att potentiella konflikter försvinner, utan att motsättningarna tar sig andra vägar. En väg är att de hanteras internt inom respektive organisation istället för att lyftas fram öppet. Detta kan leda till att en inofficiell och en officiell uppfattning om projektet utvecklas. Den inofficiella används inom organisationen och den officiella hålls fram utåt. Den inofficiella innehåller vanligen mer av missnöje och kritik. De olika versionerna används dock både för att stärka legitimiteten, men på olika sätt. Den interna används till att hålla samman organisationen och stärka uppfattningen om den egna kompetensen, medan den officiella fyller funktionen att ge andra bilden av en öppen, positiv och samarbetsorienterad organisation.

I samarbetsprojekt om barn och ungdomar i riskzon sägs ofta att samtliga aktörer har samma mål. Samtidigt finns det många områden där konflikter kan uppstå (för en generell diskussion se exempelvis Danermark & Kullberg, 1999; Socialstyrelsen, 2004). Det kan handla om olika organisations- och professionskulturer och vilket mandat deltagarna har. Det kan också handla om att olika principer styr arbetet. Idén om att samtliga har samma mål är en förenkling och gäller enbart på ett övergripande plan. När sådana övergripande mål ska konkretiseras uppstår lätt konflikter. Det kan exempelvis handla om etiska dilemman. Vanlig är diskussionen om sekretesskydd: hur väger man rätten till personlig integritet mot att skapa effektiva flöden av information kring vilka ungdomar som är illa ute?

En annan strategi för att hantera ojämlika maktförhållanden är att varje deltagare ska få något mål som just denne kan ställa sig bakom. Detta ger en större ”träffyta” när deltagarna värderar satsningens värde för dem. Samtidigt ökar bredden och projektets identitet blir mer otydligt. Det blir svårt att säga vad en satsning handlar om och det kan bli svårt att styra krafterna mot det mest väsentliga.

2. Samarbete mellan organisationer innebär ett hot mot deras autonomi. Man finner därför ofta ett intrikat balanserande mellan strävan efter hög grad av självbestämmande inom organisationerna, och behovet av att ha goda kontakter med andra aktörer. Ju längre deltagarna går in i ett samarbete, desto mer riskerar de att andra får inflytande inom sitt område. Även om detta kan vara positivt, är det ett riskfyllt företag.

3. Formella strukturer kan uppfattas som stela och byråkratiskt krångliga. Därför utvecklas inte sällan informella strukturer i denna typ av satsning. Dessa motiveras ofta av att det är ett sätt att överhuvudtaget få saker och ting gjorda. Samtidigt är sådana informella beslutsvägar skyddade från insyn. Det blir svårt att ställa någon till svars när något går snett. Från demokratisk utgångspunkt är informella strukturer problematiska. De informella strukturerna är också vanligen personbundna. Även om detta kan innebära mycket starka beslutsvägar är de samtidigt bräckliga konstruktioner. Det räcker med att en av funktionärerna slutar för att strukturerna måste byggas upp på nytt.

4. Organisatoriska hierarkier kan hamna i konflikt med intresset att olika röster ska få komma fram. Organisationslösningen som Ung och Trygg har innebär till exempel att det finns en styrgrupp som ska ange de huvudsakliga målsättningarna och referensgruppsliknande konstellationer som ska diskutera olika konkretiseringar. Ung och Trygg har även kontakter med gräsrotsfunktionärer. Detta innebär att Ung och Trygg förutsätter en god kommunikation dels i de särskilda fora som satsningen innebär och dels internt i de olika organisationerna. Helst bör de olika kommunikationskanalerna harmoniera med varandra. Risken för att parallellstrukturer uppstår och uppfattningar hos olika aktörer om att den egna funktionen har förbigåtts är uppenbar. Det kan exempelvis hända i relationen mellan styrgrupp, arbetsgrupp och skol- och socialchefer. Diskussionen i grupper på styrgruppsnivå är sällan konkretiserade på detaljnivå. Uppdragen kan därför i många fall handla om att ge ”öppna mandat” att arbeta med en fråga. Vad detta mandat innebär konkret är emellertid sällan lätt att överblicka. Skol- och socialchefer kan uppfatta att arbetsgruppens konkretisering av en fråga är problematisk, medan arbetsgruppen kan hänvisa till att de fått mandat genom styrgruppens uppdrag.

Arbetsgruppens strategier för att Ung och Trygg ska leda till alliansbildning och partnerskap är av stor betydelse. Ett särskilt kritiskt kapital är legitimitet. Aktörerna måste uppfatta arbetsgruppen som kompetent och viktig. Dess uppdrag måste dessutom vara accepterat av övriga parter. Legiti-

mitet är dock inte något som erövrar en gång för alla. Det är ett flyktigt kapital som måste vinnas genom kontinuerliga förhandlingar och konflikt-hantering. Förhandlingar vars vinst handlar om sådant som förtroende, öm-sesidighet och engagemang. Vi kommer nu därför att lyfta upp diskussionen om legitimitet och samverkan som brottsprevention till en mer allmän orga-nisationsteoretisk nivå.

Partnerskap som samverkan

Ung och Trygg är en satsning som bygger på samverkan mellan flera parter. Flerpartssamverkan har idag blivit ett vanligt sätt att organisera arbete som syftar till att motverka olika typer av sociala problem. Ung och Trygg utgör ett exempel på denna samverkanstrend.

Att samverkan blivit så populärt kan tolkas som en följd av de senaste decenniernas organisationsideal inom offentlig sektor. Under slutet av 1980-talet och början 1990-talet svepte marknadslika reformer genom den offentliga sektorns organisationer. De medförde att den privata sektorns logik och språk introducerades i offentliga verksamheter. Syftet med reformerna har varit att ersätta den hierarkiska byråkratin, som uppfattats som ineffektiv, med marknadslogik som antas bidra till effektivitet (Power 1997, Rombach 1997).

En av marknadslogikens mest framträdande kännetecken är idén om konkurrens. Försök att skapa konkurrens inom den offentliga sektorn har bidragit till att konstruera gränser såväl inom som gentemot andra organisationer. De skarpa gränserna har emellertid gett upphov till en rad oönskade effekter. Organisationerna gör exempelvis allt snävare bedömningar av vilka uppgifter som faller inom ramarna för deras uppdrag. Komplexa sociala frågor som en myndighet ensam inte kan lösa har därför haft en tendens att hamna i den ”interorganisatoriska domänen” (Huxham 2000): var och en arbetar inom sitt ansvarsområde, men ingen ser till helheten.

För att råda bot på de problem som följt av strävan att uppnå konkurrens, har en annan föreställning om hur offentliga verksamheter ska bli framgångsrika vuxit sig starkare. Det är föreställningen om samverkan (Lindberg 2002; Brorström 2004).

Samverkansidealet står inte nödvändigtvis i motsatsförhållande till marknadsidealet utan kan snarare tolkas som en naturlig fortsättning på strävan efter större marknadslighet. På en marknad samarbetar ofta parter, till exempel i form av nätverk och allianser, för att uppnå skalfördelar eller stärka sina marknadspositioner. Det finns en lång tradition av att samarbeta. Inom den offentliga sektorn har det däremot sällan funnits upparbetade rutiner för kontakter och aktiviteter mellan olika verksamheter. När så gränser mellan den offentliga sektorns organisationer skapades och tydliggjordes föddes behovet av att samarbeta på liknande sätt som på en marknad. Sedan mitten av 1990-talet försöker statliga myndigheter och verk stimulera samverkan genom att initiera åtgärdsprogram, sätta upp spelregler och ge incitament till sådana aktiviteter (Borell och Johansson, 1998). Mängder av samverkanssatsningar pågår idag mellan den offentliga sektorns organisationer. Vi

vill till och med gå så långt som att hävda att de flesta projekt och reformer som bedrivs inom den offentliga sektorn idag innehåller någon liten målformulering om ökad samverkan.

Samverkan leder till ökad legitimitet

Organisationer är beroende av sin omvärld för att överleva. För att få tillgång till resurser krävs att organisationen uppfattas som legitim (Pfeffer och Salancik 1978), åtminstone av den del av organisationens omgivning som kan påverka eller hota dess existens. Den offentliga sektorns organisationer utgör inget undantag. Om en myndighet inte är accepterad riskerar den att läggas ner. Ett vanligare sätt att hantera organisationer i den offentliga sektorn vars legitimitet minskar är emellertid att omorganisera och reformera, gärna genom att byta ut ett antal chefer (Cregård 2004). På så vis kan organisationen ges en ny, och accepterad identitet.

En organisations legitimitet avgörs av hur väl den svarar mot omvärldens normer om hur den ska vara. Organisationer som har ungefär samma värderingar som dem som finns i samhället där de bedriver verksamhet – det vill säga sådana värderingar som uppfattas som moderna – blir lättare accepterade. I särskilt stor utsträckning påverkas de av förändringar på det *organisatoriska fältet* de tillhör (DiMaggio och Powell, 1983). Ett sådant fält består av en samling organisationer som arbetar inom samma område och som påverkas av liknande omgivningsfaktorer. Idéer om hur man exempelvis bör hantera sina kunder eller klienter liksom hur man bäst bör organisera sig sprids snabbt inom det fältet en organisation tillhör. Därför är det viktigt för organisationer att visa att de delar de värderingar som många har. Särskilt angeläget är det för organisationer att dela de värderingar som ledande organisationer på området uppvisar. Det som uppfattas som modernt uppfattas också ofta som legitimt (Rövik, 2000). Trots att önskan att minska ungdomskriminaliteten i samhället kan vara det huvudsakliga skälet till parternas deltagande i Ung och Trygg, är sättet som väljs för att göra detta styrt av etablerade uppfattningar ”på modet”. Att tacka nej till att medverka i en samverkanssatsning av sådan omfattning som Ung och Trygg skulle oundvikligen leda till att organisationen förlorade i legitimitet.

Även om det organisatoriska fältet förändras, betyder det inte att samtliga organisationer anpassar sig till detta omedelbart, fullt ut, eller ens överhuvudtaget. När en idé hämtas till det egna sammanhanget kopieras den inte färdigpaketerad och opåverkad. Varje idé är beroende av att lokala aktörer gör den relevant och legitim i den egna verksamheten. Idéer måste *översättas* för att få betydelse (Sevón & Czarniawska, 1996). Organisationens specifika omständigheter, dess historia och lokala aktörer har stor betydelse för hur

det organisatoriska fältets idéer ges mening i det lokala. Nils Brunsson (1998) uttrycker genom sin så kallade "svamp teori" att organisationer visserligen är kopplade till ett organisatoriskt fält och samhälleliga diskurser, men att de samtidigt genomgår reformcykler. Många organisationer befinner sig i en cykel av reformlansering och implementering. Själva implementeringsprocessen avbryts ofta först när nästa reformering inleds. Principen är enkel: det nya bär intentionens och visionens prägel och vinner lätt över det gamla befintliga som brottas med en motsträvig verklighet. Det är när en organisation befinner sig i rätt läge i en reformcykel som den är särskilt receptiv och öppnar sig för det organisatoriska fältets utbud av lösningar. Genom att olika organisationers reformcykler löper enligt skilda tidsscheman kommer de vid olika tidpunkter öppna sig för aktuella lösningar "på modet". Även om liknande idéer omsätts på många håll, är därför spridningen inte jämn, utan fördelas som svampkolonier fläckvis i enlighet med adaptationsbenägenheten hos organisationerna. Ju längre en viss diskurs varar på ett fält, desto större genomslagskraft kan den alltså antas få och större sannolikhet till institutionalisering.

Men Ung och Trygg är inte bara en satsning som parterna måste förhålla sig till och på något sätt hantera i sina respektive verksamheter. Genom sitt deltagande – eller icke-deltagande – i Ung och Trygg, påverkar de också satsningens utformning i sig. En av samhällsvetenskapens stora tvistefrågor är om aktörer determinerar strukturer eller om strukturer determinerar aktörer (Burns och Flam 1987, Guneriussen 1997). Är det exempelvis omvärlden som avgör organisationers utformning och handlingsutrymme eller organisationer som påverkar omvärldens utseende? De flesta renodlade förklaringsmodeller – oavsett om de rör ett aktör/strukturperspektiv eller något annat – utgör enligt vår mening inget adekvat verktyg för att förklara varför samhället ser ut som det gör. Liksom många andra forskare (bland andra Berger och Luckman 1967, Giddens 1984) menar vi att det är mer rimligt att aktörer påverkar strukturer och att strukturer påverkar aktörer. Även om våra (och organisationers) handlingar begränsas av de strukturer vi handlar i, skapar och omskapar vi samtidigt dessa strukturer. Vi förändrar därför, medvetet och omedvetet, förutsättningarna för våra egna handlingar. I rapportens empiriska delar visar vi att vissa parter har haft en mer aktiv roll i att påverka Ung och Tryggsatsningens utformning och innehåll än andra parter. Med andra ord har vissa parter försökt *påverka* sin omvärld, medan andra antagit en mer passiv position och istället försökt *hantera* de krav som de upplever att omvärlden ställer på dem.

Hur organisationer hanterar motstridiga krav

Nu är det ju inte så enkelt att organisationer bara behöver svara mot *ett* krav för att vinna omgivningens legitimitet. Tvärtom utsätts organisationer för många, ofta motstridiga krav. För den offentliga sektorns organisationer kan kravet att inte överskrida budget exempelvis strida mot kravet att ge medborgarna bästa möjliga service. Organisationer utvecklar olika strategier för att påverka och svara mot dessa krav. En strategi är genom det som Meyer och Rowan (1977) kallar för ”decoupling”, eller särkoppling på svenska. Det innebär att organisationen gör olika saker i olika delar av organisationen, eller att den visar upp en fasad utåt mot omvärlden men gör något annat i den operativa verksamheten. Brunsson (se till exempel 1985 eller 2002) kallar detta beteende för ”organisatoriskt hyckleri”: man säger en sak, beslutar en annan och genomför en tredje.

Många av de reformer som genomförs i organisationer leder sällan till så stora förändringar som organisationerna vill påskina. Otaliga studier har visat att organisationer är svåra att förändra, åtminstone på kort sikt (se exempelvis March och Olsen 1989, Brunsson och Olsen 1990). Organisationerna fortsätter helt enkelt att arbeta på ungefär samma sätt som tidigare men väljer att använda sig av en vokabulär som ligger i linje med reformskaparnas intentioner. Det kan till exempel handla om att kalla vissa aktiviteter för samverkan och brottspreventivt arbete som tidigare kallades för något annat.

Särkoppling, det vill säga att göra olika saker samtidigt, behöver inte alls vara så dåligt som det låter. Tvärtom är det ofta en nödvändighet för organisationens överlevnad. Genom att förhålla sig avvaktande och skeptisk till omvärldens krav, får organisationen viss arbetsro. En organisation som hela tiden förändras efter omvärldens nycker skulle inte hinna med att göra mycket annat än att just förändra sig. Att alla stadsdelar som deltar i Ung och Trygg inte arbetat lika intensivt med satsningen menar vi därför inte i första hand ska tolkas som ovilja eller oförmåga till samarbete, utan som olika strategier att få den löpande verksamheten att fungera friktionsfritt. För att organisationer ska förändra sitt beteende måste de känna en tilltro till att de regler och andra institutionella system de har att förhålla sig till är varaktiga. Parterna som medverkar i Ung och Trygg måste kunna lita på att det är en bestående satsning för att uppleva det som meningsfullt att förändra sig i linje med Ung och Tryggs önskemål.

Under vår utvärdering av Ung och Trygg har vi funnit flera exempel på att sättet att arbeta mot ungdomskriminalitet faktiskt har förändrats i de verksamheter som ingår i satsningen. Men vi har också funnit exempel på motsatsen. Många av de brottsförebyggande aktiviteter som idag framhålls

som åtgärder som sker i Ung och Tryggs regi, är aktiviteter som pågick redan innan Ung och Trygg startade, eller som troligtvis skulle pågått även om Ung och Trygg aldrig existerat. I denna rapport kommer vi visa att hur väl en verksamhet kan sägas ha lyckats i satsningen Ung och Trygg bland annat beror på hur väl man lyckats presentera pågående aktiviteter som just ”Ung och Trygg-aktiviteter”.

Samverkan är inte alltid lätt

Även om samverkan tillkommer i syfte att lösa problem, genererar samverkan i sig nya sådana. I avsnittet *Brottsprevention som partnerskap* diskuterade vi några av de faktorer som kan försvåra en partnerskapsstrategi i brottspreventivt arbete. Vi kommer nu närmast att redogöra för några av de faktorer som kan försvåra samverkan mellan organisationer ur ett mer generellt perspektiv.

Huxham (2000) hävdar att de tre största hindren för en fungerande samverkan mellan organisationer är att de har *oförenliga eller vagt formulerade mål*, *stora skillnader avseende språkbruk och organisationskultur* samt att det föreligger *asymmetriska maktrelationer* mellan de samverkande parterna.

Olika mål

Det är naturligt att organisationer som samverkar har olika mål med sina respektive verksamheter. Att organisationer gör olika saker är ju en av anledningarna till att ett behov av samverkan uppstår! De organisationer som ingår i ett samarbete kan således ha skilda anledningar till varför just de medverkar. Under våra intervjuer med representanter från Ung och Trygg så exempelvis en företrädare för Framtidenkoncernen att den huvudsakliga anledningen till deras medverkan var att få nöjdare kunder. En socialchef hävdade istället att en av deras målsättningar var att minska stadsdelens kostnader för institutionsvård av ungdomar. Dessa mål kan stå i konflikt med varandra. Ett sätt för Framtidenkoncernen att få nöjdare kunder kan just vara att bråkiga ungdomar försvinner från bostadsområdet. Det skulle kunna innebära att de placeras på institution, något som socialchefen strävar efter att motverka.

Trots att organisationer kan ha olika skäl för att medverka i ett samarbete kan de givetvis ändå ha en gemensam målsättning för själva samarbetet. Hur man bör gå tillväga för att uppnå målet kan parterna däremot ha väldigt olika uppfattning om. Ju vagare det gemensamma målet är, desto större är risken att kontroverser i samarbetet kan uppstå. Ett av Ung och Tryggs mål är att ”arbetet ska vara inriktat på långsiktigt hållbar metodutveckling inom förskola/skola, fritid, socialtjänst, polis, föreningsliv, åklagarmyndig-

heten och bostadsföretag, var och en för sig och i samverkan” (www.utg.goteborg.se, 050928). Vad en part tolkar som ”en långsiktigt hållbar metodutveckling” behöver nödvändigtvis inte vara densamma som andra parter tolkningar. Parternas uppfattningar kan dessutom förändras över tid. För att kunna samlas kring en så pass öppen målformulering, tror vi det är viktigt att parterna i Ung och Trygg för en *kontinuerlig dialog* om måltolkningen och är *lyhörda* och *ödmjuka* inför varandras uppfattningar.

Asymmetriska maktrelationer

Flera studier (se exempelvis Gray 1985) har visat att relationen mellan samverkande parter ofta präglas av asymmetri. En organisation kan till exempel på grund av sin storlek vara mer sårbar i samarbetet. Maktasymmetrin kan även sträcka sig bortom den organisatoriska nivån till att också gälla maktskillnader mellan individuella deltagare. Vid interorganisatorisk samverkan är maktasymmetrier många gånger dolda i bemärkelsen att det sällan finns någon officiell makthierarki. Ingen av de samverkande parterna kan på formella grunder kräva att någon annan handlar på ett visst sätt. I praktiken upplever sig dock ofta någon part styrd av en annan.

Inom demokratiteori framhålls ofta medborgarstyrelse som en av demokratins grundläggande värden (se exempelvis Rothstein 1995). Medborgarstyrelse innebär att medborgarna styr sig själva under fria och jämlika former. Medborgarna ska själva bestämma vilka angelägenheter som ska göras till föremål för politiska beslut. Om demokratin ska sägas fungera väl, måste folkets valda representanter ha kontroll över vilka frågor som kommer upp till behandling i beslutsfattande församlingar. Medborgarna ska med andra ord ha kontroll över dagordningen. Ur ett kommunalt perspektiv innebär det att kommunfullmäktige ska vara aktiv dagordningsställare. Vad gäller satsningen Ung och Trygg är det emellertid andra parter som varit aktiva dagordningsställare – i första hand polisen och Förvaltnings AB Framtiden. Det sätt på vilket Ung och Trygg hamnade på dagordningen har tidvis ifrågasatts av de stadsdelar som är involverade i satsningen. Beslut har inte fattats enligt de former och genom de kanaler som man i stadsdelarna är van vid. Därmed har det uppstått en osäkerhet i stadsdelarna om vad som egentligen gäller i satsningen.

Berg (1994) har visat att i samarbeten mellan exempelvis sjukvården och socialtjänsten hamnar socialtjänsten ofta i underläge gentemot sjukvårdens personal. För att socialtjänsten skall kunna göra sitt arbete krävs att den medicinska personalen gör sitt arbete först. Socialtjänstens personal blir därför beroende av den medicinska personalen för att kunna utföra sina uppgifter medan den medicinska personalen inte i samma utsträckning är beroende

av socialtjänsten. I satsningen Ung och Trygg kan liknande asymmetrier identifieras avseende polisen och socialtjänstens arbete i stadsdelarna. Det är exempelvis i första hand den kommunala organisationen som har anpassat sig efter polisens verksamhet, inte tvärt om. Det var exempelvis polisen som tog första initiativet till satsningen genom att beställa nätverksanalysen och besluta om en förstärkt personalbemanning för ungdomsarbetet i de fyra områdena. Kommunen beslutade att komplettera denna satsning med egna insatser.

Skilda kulturer

Om parterna som ingår i ett samarbete kommer från skilda professioner kan samarbetet försvåras ytterligare (Huxham 1996). Flera studier har visat (se exempelvis Sink 1996) att poliser och socialarbetare ofta upplever stora svårigheter att samarbeta i frågor som rör ungdomskriminalitet och brottsprevention eftersom deras uppfattningar om hur dessa problem bör hanteras kan vara så olika. Det betyder inte att samverkan mellan polis och socialtjänst är omöjlig och dömd att misslyckas. Däremot tror vi att det är viktigt att vara medveten om att skillnader i synsätt föreligger och att dessa skillnader på något vis måste hanteras i ett eventuellt samarbete. Om parterna tror sig veta något om hur de andra parterna resonerar och arbetar men deras uppfattningar inte stämmer överens med den andres bild, uppstår lätt problem i samarbetet. Hur denna typ av konflikter hanteras i Ung och Trygg kommer enligt vår mening att ha avgörande betydelse för hur satsningen kommer att fungera framöver.

I satsningen Ung och Trygg möts inte bara skilda professioner utan också olika typer av organisationer som styrs enligt skilda styrlogiker. Bland parterna i Ung och Trygg återfinns å ena sidan ett aktiebolag – Förvaltnings AB Framtiden (om än ett kommunägt sådant), å andra sidan myndigheter så som exempelvis socialtjänstorganisationerna. I Ung och Trygg ska privata och offentliga organisationer arbeta sida vid sida – organisationer som präglas av skilda kulturer. Inom respektive kultur existerar en mängd myter om hur den andra kulturen är beskaffad. Chefer i privata företag antas exempelvis maximera vinsten. Inom offentliga organisationer tenderar man därför, något hårddraget, att betrakta privata organisationer som själviska profitörer. Inom privata organisationer tenderar man istället att betrakta den offentliga sektorn som ineffektiv, långsam och byråkratisk just för att vinstmaximeringsmål saknas. Att få privata och offentliga organisationer att arbeta tillsammans är därför vare sig enkelt eller självklart. Skilda organisationskulturer och förhållande myter om varandra tenderar att göra sådana samarbeten svåra och konfliktfyllda.

Interorganisatorisk samverkan bygger sällan på formell hierarki utan snarare utbyte i form av en nätverksrelation. Medlemmarna av Ung och Tryggs styrgrupp har exempelvis inte mandat att fatta beslut som rör andra verksamheter än den de företräder. Skillnader i synen på styrning kan emellertid medföra att missförstånd uppstår avseende ledningsfunktionen i ett samarbete. Genom de intervjuer vi genomfört i utvärderingen har vi hört flera exempel på att deltagarna i Ung och Trygg upplever styrningen av satsningen som oklar. Hur sker egentligen styrningen? Vem har mandat att besluta vad? Och på vilket sätt ska styrningen ske? Om detta skriver vi mer i rapportens nästa avsnitt.

Del Två:

Behov, målgrupp och implementering

Vi kommer i följande kapitel redovisa resultatet av vår studie. Vi inleder med att lyfta fram vilket behov som aktörerna ser av en satsning med Ung och Tryggs målsättning. Därefter för vi ett resonemang om vilken målgruppen för satsningen är och hur denna har lyfts fram. Framtidsverkstäderna var en viktig metod vid mobiliseringen omkring arbetet. Uppfattningar om hur denna metod fungerat är temat för nästa avsnitt. Härfter går vi vidare och diskuterar relationen mellan arbetsgrupp och stadsdelar samt fördjupar diskussionen om vilken roll arbetsgruppen kan ha i satsningen Ung och Trygg.

Behov av Ung och Trygg

Det finns ingen bland dem vi träffat i utvärderingen som inte på något sätt poängterar behovet av en satsning för att minska risken för ungdomar att attraheras av och rekryteras till kriminella nätverk. Man menar också att det funnits behov av en satsning som Ung och Trygg under en längre tid. Segregationen har slagit hårt mot vissa bostadsområden och utanförskapet är påtagligt. Risken för att ungdomar i riskzon lockas av alternativa karriärvägar är stor menar många.

Det är i synnerhet två aspekter av Ung och Trygg som man framhåller som särskilt positiva. För det första har satsningen inneburit att situationen i de utsatta förorterna i högre utsträckning gjorts till hela stadens angelägenhet. Samtidigt påpekade flera att man önskar ytterligare konkreta bevis på denna prioritering. En stadsdelschef vi intervjuade ansåg att situationen i förorterna också måste hanteras i centrala fora. Det skulle exempelvis vara intressant om näringslivsenheten i Göteborg (Business Region Gothenburg) såg dessa områden som en stor och viktig utmaning, framhöll stadsdelschefen. Då blir också målgruppen vidare och utgångspunkten annorlunda: från att se till problemen till att söka möjligheter för människors resurser. Den andra positiva aspekten som lyfts fram är de omprioriteringar och resursförstärkningar som gjorts inom polis och rättsväsende. I särskilt hög grad har de senare varit positiva för Biskopsgården som tidigare inte haft tillgång till särskilda ungdomspoliser. Förstärkningen har inneburit en helt annan möjlighet till samverkan och offensivt arbete. Från socialtjänstens sida framhåller man vinsten av att kunna vända sig till poliser och åklagare som är särskilt avsatta för att arbeta med ungdomar. Men även i de stadsdelar som redan tidigare haft ett uppbyggt samarbete med polisen, har satsningen välkomnats. Det handlar dels om en ökad närvaro av poliser och dels att dessa har ett särskilt uppdrag i ungdomsfrågorna. Stor uppskattning har den speciella tjänsten som ungdomsåklagare också rönt då man upplever att samarbetet därigenom kunnat knytas ihop på ett tätare sätt. För Bergsjön som tidigare haft ett etablerat samarbete med Kortedalapolisen har dock polisens satsning med bas i Angered inte varit helt naturlig. Eftersom Kortedalapolisen inte ingår i Ung och Trygg har en del missförstånd och dubbelarbete uppstått.

Från polis, men kanske särskilt från åklagarmyndigheten, poängterar man att satsningen inneburit att man kommit in i ett sammanhang som tidigare saknats. Via Ung och Trygg har kanaler skapats som möjliggjort för polis och åklagare att träffa aktörer som har betydelse för arbetet med riskzonsungdomar. Aktörer som de annars inte skulle ha direktkontakt med. Det

handlar om möten i styrgruppen, men också om att projektledaren för Ung och Trygg deltagit i närpolisens ledningsgrupp. Satsningen förefaller ha fyllt ett behov av samtalsarena inom vilken nya aktörer kan mötas och diskutera gemensamma angelägenheter i ett vidare perspektiv än annars. Det kan dels vara angelägenheter som handlar både om sådant som direkt rör Ung och Trygg, men också om sådant som mer indirekt berör satsningen. Exempelvis har gemensamma uppvaktningar hos centrala myndigheter och departement i syfte att underlätta lokal samverkan diskuterats vid flera tillfällen. Det finns också en stor uppskattning av det närmare operativa arbetet med andra aktörer. En representant för åklagarmyndigheten menar att det krävs ett aktivt förhållningssätt om man ska lyckas i ungdomsarbetet. Det handlar om att vara förtrogen med ungdomsmiljöerna och att etablera goda samverkansformer med andra aktörer, något som han menade att det fanns goda förutsättningar för inom Ung och Trygg:

Det finns otroliga variationer i hur åklagare arbetar. Om man ska lyckas måste man arbeta på ett visst sätt med ungdomar. Det handlar mycket om att man arbetar tajt, vara på dem, vara ute, hänga med och se själv. Det är viktigt att följa upp arbetet och samarbeta mycket med olika myndigheter. Tidigare har man bara kommit en bit på väg, men här har det verkligen visat sig att här har man kommit mycket långt, och i vissa fall nästan ända framme.

Mediernas rapportering har stor betydelse för synen på ungdomar och brottslighet. I Ung och Trygg förefaller styrgruppen fylla en funktion för att deltagarna ska få en djupare och mer nyanserad bild än den som media visar upp. Under ett möte med styrgruppen utspelade sig följande konversation:

- Det är mycket uppmärksamhet omkring kriminella gäng i media. Är denna satsning (Ung och Trygg) bara som att ordna ett hav med en nypa salt?
- Det är ingen större förändring vad gäller gängsituationen, det är ingen förvärring. Många sitter dessutom inne, exempelvis "presidenten".
- I och med att flera sitter inne kan det finnas ett behov av att fylla på. Man värvar 14-15-åringar som får göra en del saker för att kunna rekrytera. Gängen kan också coacha i hur man hanterar polisen.

Diskussion i styrgrupp

Den ovan citerade diskussionen inleddes med att en representant funderade över mediernas rapporter om gängrelaterad brottslighet. Kan verkligen Ung

och Trygg göra något påtagligt åt detta problem? En annan ledamot uppgav då att det inte var så stora förändringar av gängproblematiken och att många av deras medlemmar sitter i fängelse. Samtidigt menade en tredje ledamot att då flera personer sitter i fängelse, finns ett större behov av nyrekrytering. Genom diskussionen fick deltagarna en djupare, och delvis annorlunda bild av situationen, än den som medierna redovisar. Vår tolkning är att sådan kunskap är viktig för att aktörerna ska kunna hålla sig uppdaterade, kunna diskutera gemensamma åtaganden och inte minst för att bättre hantera situationer där dessa teman kan dyka upp.

Prioriteringar inom polisen har varit en drivande kraft i Ung och Trygg. Man började med ett ettårigt projekt som innebar en personalförstärkning med 29 tjänster. När projekttiden led mot sitt slut beslutade man om en permanent och utökad organisation. Polisens underrättelseinformation om situationen i bostadsområdena var en viktig del för planeringsarbetet. Det finns särskilt en dimension av satsningen som är intressant att belysa, nämligen mediernas roll som agendasättare. Uppgörelserna mellan olika gängkonstellationer i Göteborg under perioden sommaren 2000 till våren 2004 var föremål för en massiv uppmärksamhet i medierna. Skott hade avlossats i närheten av en offentlig badplats (010704) och mitt i Göteborgs hjärta, bland annat på Avenyn (030821, 030912, 040118 och 040120). Uppmärksamheten skapade naturligtvis ett stort tryck på polisen att agera (se exempelvis GP 040421). En kommendering om att avsätta resurser till arbetet kring Avenyn gick ut från länscentral nivå till närpolisområdena. Närpolisområdet i Angered var ett av de områden som skulle bli av med poliser under en period.

Jag blev riktigt fly förbannad när jag fick den här kommenderingen. För jag kände att härute gör vi nu ett vettigt jobb med ungarna och med ungdomarna. Vi försöker jobba på lite längre sikt och tillsammans med socialtjänst och andra försöka göra ett vettigt arbete. Att då sätta av sex eller fem poliser till denna kommendering. (...) Det skulle vara förödande för oss här och ganska lite effekt där nere (på Avenyn). Så jag totalvägrade den ordern.

Närpolischef Angered

Närpolischefens ordervägran kan ses som en start på det som utvecklades till Ung och Trygg. Det handlade i ett viktigt skede om vem som skulle få säga vad som var det viktigaste problemet och hur detta skulle angripas. I den diskussion som uppstod kom man fram till att beställa en nätverksanalys av vilka ungdomar som begick brott i närpolisområdet. I denna analys framgick det tydligt att om man skulle kunna angripa gängen, kunde man inte

släppa det kontinuerliga arbetet i de mest utsatta bostadsområdena. Denna slutsats stämde också väl in i tidigare diskussioner som förts bland annat mellan närpolischefen och den dåvarande säkerhetschefen på AB Framtiden omkring möjligheten att skapa narkotikafria stadsdelar. Strategin att bygga ihop områdesbaserat och problembaserat polisiärt arbete med underrättelseinformation tycks också ha passat väl in på uppfattningar om hur modernt polisarbete skall bedrivas. Enligt en representant från polisen är det just en sådan form man eftersträvar framöver i polisens ungdomssatsning. Även om prioriteringar inom polisen hittills varit drivande för kommunens åtagande, kan man alltså finna att dessa också innehåller brytpunkter där denna idé stöter på motkrafter. Utvecklingen inom polisen var heller inte helt självklar, utan följden av en kamp om vem som skulle sätta agendan och styra hur den skulle förstås. Det handlade åtminstone till delar om att hantera det tryck medierna skapade (Estrada, 1999; Pollack, 2001).

Behovet av en satsning med en ambition liknande Ung och Tryggs är det alltså få som ifrågasätter. Olika aktörer har dock skilda behov. Bland kommunrepresentanterna synes förstärkningar inom polis och åklagare tillfredsställt en önskan om ökad polisiär närvaro i ungdomsmiljöerna och utvecklingen av ett ungdomsperspektiv inom rättsväsendet. Bland styrgruppens medlemmar lyfter flera fram att satsningen inneburit att en ny mötesplats skapats där de kan träffa andra aktörer och få en fördjupad kunskap i olika frågor. Representanter för bostadsföretagen pekar på möjligheten att på sikt skapa ett tryggare boende med ökad trivsel och lägre antal omflyttningar. För närpolisens del innebar Ung och Trygg inte bara att man fick tillgång till en ny samtalsarena, utan också att man kunde undvika att förlora resurser till en akutinsats i Göteborgs centrum. Ung och Trygg utgjorde i denna mening en plattform där man kunde visa att man faktiskt agerade mot problematiken långsiktigt, något som också kunde attrahera mediernas intresse.

Även om det finns en allmän uppslutning kring behovet av satsningen finns det flera röster som ställer sig kritiska till den konkreta utformningen genom Ung och Trygg. För att fånga de skillnader i inställning till Ung och Trygg som finns bland parterna har vi tittat närmare på hur implementeringen fungerat och hur relationen mellan arbetsgrupp, stadsdelar och styrgrupp gestaltat sig. Vi har dessutom särskilt studerat de variationer som finns bland parterna avseende hur de definierar Ung och Tryggs målgrupp.

Ung och Tryggs målgrupp

En inte oväsentlig del av Ung och Trygg handlar om att skapa medvetenhet om att en viss målgrupp kräver mer omfattande insatser och parallellt med detta skapa en bild av vilken denna grupp är. Urskiljandet av en målgrupp har skett på olika sätt. Rekryteringsrapporten (Johansson, 2004) var ett viktigt instrument i att identifiera målgruppen. Framtidsverkstäderna var ett sätt att få olika aktörer att komma samman och föra fram sina synpunkter. I framtidsverkstäderna breddades målgruppen. Polisen genomförde under våren 2005 ett förnyat kartlägningsarbete som ledde fram till sammanställningen av ungdomar i olika riskgrupper. Detta var ett sätt att försöka skapa en gemensam uppfattning om vilka ungdomar man skulle samarbeta kring. Vi ska här diskutera hur individarbetet implementerats och särskilt uppehålla oss vid skrivningar i rekryteringsrapporten och mottagandet av ”listorna” hos socialtjänsten.

Många av de chefer vi intervjuat i Bergsjön, Lärjedalen och Gunnared hävdade att de inledningsvis haft stora förväntningar på den samarbetsmodell mellan polis, åklagare, socialtjänst och skola som Ung och Trygg förde med sig. Från Biskopsgården betonar man att samarbetsmodellen inneburit en stor positiv förändring för stadsdelens arbete med ungdomar i riskzon. Tidigare uppfattade man att polisresurserna var mycket små på Hisingen och att något egentligt samarbete mellan polis, åklagare och kommunen inte fanns avseende ungdomar i riskzon. I Bergsjön, Gunnared och Lärjedalen anser man däremot att samarbetsmodellen inte inneburit särskilt stora förändringar mot hur man arbetade tidigare. Stadsdelarna och polisen hade redan ett gott och omfattande samarbete. De chefer vi intervjuade i Bergsjön påpekade till och med att Ung och Tryggs samarbetsmodell har stört det samarbete man redan hade med polisen. Bergsjön har en tradition av att samarbeta med Kortedalapolisen, men Kortedalapolisen har hittills inte ingått i Ung och Trygg. I och med att Bergsjön kom med i Ung och Trygg, blev Angeredspolisen involverad i Bergsjöns brottspreventiva arbete. Att behöva samarbeta med två olika polisdistrikt samtidigt har man från Bergsjöns sida upplevt som förvirrande och störande. Det brottspreventiva arbetet har därmed tappat fart. Flera chefer i Bergsjön, Gunnared och Lärjedalen påpekade under intervjuerna att de upplevt att polisen inte gjort fler frihetsberövanden bland ungdomar i ”deras” stadsdelar än tidigare. Den ökningen av frihetsberövanden som hittills skett uppfattade man huvudsakligen skett på Hisingen, framförallt i Biskopsgården och Backa (den senare en stadsdel som hittills inte ingått i Ung och Tryggsatsningen)⁵.

Samtidigt kan vi konstatera att de intervjuade generellt sett var betydligt

mer positivt inställa till hur individinsatserna fungerat i Ung och Trygg i förhållande till hur man såg på implementeringen av det mer långsiktigt förebyggande arbetet. Många framhöll att till exempel de individinsatser som gjordes i Biskopsgården nog inte skulle varit möjliga utan den samarbetsmodell som satsningen Ung och Trygg bygger på. De intervjuade såg således en stark koppling mellan de frihetsberövanden och övriga insatser som gjordes kring ungdomarna i Biskopsgården under våren 2005 och Ung och Trygg:

Ungdomskriminalitet var ett av de stora problemen på Hisingen tidigare. Vi hade nästan inga polisresurser och inget samarbete mellan polis, åklagare och kommunen. Så det har förändrats mycket i och med Ung och Trygg i Biskopsgården. Det fanns brottsförebyggande arbete i stadsdelen, men inte alls sådant fokus och inte med sådan uppbackning och samverkan som idag. Ung och Trygg har inneburit ett fantastiskt lyft för vår del.

Representant Biskopsgården

I och med de gripanden som skedde i Biskopsgården fick berörda parter möjligheten att testa samarbetsmodellen mellan polis, åklagare, socialtjänst och skola. När parterna upptäckte att det gick bra att samarbeta – att ”poliser inte är bufflar med batong och socialsekreterare inte är mesiga byråkrat-kärringar” som någon uttryckte det – så gav det en kick åt arbetet med Ung och Trygg i Biskopsgården. Eftersom det inte blev tillfälle att prova samarbetsmodellen i samma omfattning i övriga stadsdelar fick inte satsningen samma knuff där.

Rekryteringsrapporten

I rapporten ”Rekrytering till kriminella gäng” beskriver Johansson (2004) situationen i de fyra bostadsområdena som Ung och Trygg senare riktades till. Situationen framställs som alarmerande avseende sociala och kulturella förhållanden. Bostadsområdena har blivit till ”rekryteringsbaser” för de kriminella gängen, menar hon.

Under dessa förutsättningar är det inte svårt att förstå att en sjuntonåring i Gårdsten är ett lätt rekryteringsobjekt för de kriminella gängen. (...) Sannolikheten att sjuntonåringen väljer ett liv utanför de kriminella gängen är väldigt liten. Läger man dessutom till det stora avstånd som finns mellan honom och samhället kan man fråga sig om han egentligen har några möjligheter att välja. (Johansson, 2004, s. 22)

⁵ Enligt en handling till AB Framtidens styrelse som presenterades för Ung och Tryggs styrgrupp 051012 har totalt 620 frihetsberövanden av ungdomar skett till och med 050831.

Man kan fundera på vilka beskrivningen ovan avser. Gäller den för sjutton-åriga pojkar som växer upp i Gårdsten i allmänhet, eller en grupp som redan är illa ute? Om beskrivningen avser att teckna en generell bild av ungdomssituationen ter sig grunden för skrivningarna mycket bräcklig. 2004 fanns i Angered⁶ 2 234 pojkar i åldrarna 13-18 år. Man kan av rapporten dra slutsatsen att omkring 50 av dessa är i riskzonen för att bli rekryterade⁷ till kriminella nätverk. Detta motsvarar alltså inte fler än drygt 2 procent. För att beskrivningen ska vara mer rimlig måste man istället avse en tämligen specifik grupp av ungdomar – de som redan befinner sig i riskzon. Detta är i så fall ungdomar som redan anammat värderingar som glorifierar gangsterkulturen, är positiva i förhållande till brottslighet och annat ”antisocialt” beteende, har dålig skolunderbyggnad, bristande stöd hemifrån och umgås med kamrater som begår brott (Lagerberg & Sundelin, 2000; Sundell & Forster, 2005).

Vi uppfattar det som om Gårdsten har använts som en illustration av ett resonemang, och att resonemanget är tillspetsat för att visa kopplingen mellan strukturella förhållanden och enskilda ungdomar. Illustrationen används också som ett pedagogiskt redskap för att tala om vilka problem som är angelägna att arbeta med. Resonemanget om Gårdsten som Johansson gör kan också uppfattas som ett sätt att peka ut aktörer som brustit i sitt handlande. Flera av de chefer vi talat med Gunnared uppfattade rapporten och i förlängningen Ung och Trygg som en stark kritik mot stadsdelens arbete.

Det var nog faktiskt rätt mycket att: ’startar det här bara för att vi inte gör det vi borde göra och vad är det för fel på vårt jobb?’

Representant, Gunnared

Utpekandet av Gårdsten trängde också in i socialtjänstens organisation. Enskilda handläggare kunde lägga ansvaret för bostadsområdets utveckling på

⁶ Stadsdelarna Lärjedalen och Gunnared.

⁷ I rapporten skapas tre grupper av individer. För det första de som är kända (av polis) för att tillhöra ett kriminellt gäng, för det andra de som har begått brott med en gängmedlem och för det tredje de som medlemmar ur den förra gruppen i sin tur begått brott tillsammans med. Ungdomar i den yttre ringen tänks via relationer till medlemmar i inre ringar rekryteras till en mer avancerad brottslighet. Sjuttonåringen i exemplet torde härröra från den tredje gruppen. Dessa ungdomar har alltså inte själva registrerats för brott tillsammans med en gängmedlem. I rapporten består denna grupp av 159 personer. Om man i första hand skulle koncentrera sig på ungdomar i tonåren (och undantar dem som var 19 år och äldre det första undersökningsåret), kvarstår 128 personer. Av dessa ”tillhörde” uppskattningsvis 99 personer något av de aktuella bostadsområdena (Angered 51, Bergsjön 26, Biskopsgården 22).

sina egna axlar. Denna uppfattning förstärktes av att arbetsgruppen Ung och Trygg gick ut med budskapet att socialtjänsten inte hade samarbetat tillräckligt bra tidigare. Särskilt gällde det i kontakterna mellan skola och socialtjänst. Flera anställda i Gunnareds stadsdelsförvaltning ställde sig frågande inför grunden till detta: hur vet Ung och Trygg om hur man samarbetat mellan skola och socialtjänst i Gunnared tidigare? Och hur kan man från arbetsgruppen i Ung och Trygg mena att de strukturella problem som finns i Gårdsten skulle kunna lösas med en så enkel metod som förbättrad samverkan?

Även om rekryteringsrapporten pekar på sociala missförhållanden i Gårdsten, ger den också en ensidig beskrivning och svartmålar ett bostadsområde. Trots att denna form av skrivning kan skapa en medvetenhet om problematiska förhållanden, riskerar den samtidigt att förstärka just de processer man avser att motverka. Synen som kommer till uttryck i rapporten kan i förlängningen påverka såväl de boende som dem som arbetar i dessa områden. Det handlar dock inte bara om vad som faktiskt står i rapporter av detta slag, utan också vad som inte skrivs. Det finns ett flertal röster som i och för sig menar att satsningen är välkommen och viktig, men också att satsningen måste akta sig för att stämma in i den allmänt negativa beskrivningen av förorten som problem. Det finns en förhoppning om att Ung och Trygg kan bidra med en mer nyanserad bild: att förörternas resurser lika väl som deras svårigheter blir beskrivna och tagna i anspråk.

Röda, orangea eller gröna ungdomar?

En idé med Ung och Trygg är att utveckla det individbaserade arbetet med ungdomar i riskzon. Ett första steg i detta arbete handlade om att bestämma sig för vilka ungdomar man avser. Detta har hanterats som en fråga för polis och socialtjänst. Ett sätt att identifiera vilka ungdomar som var illa ute gjordes i den nätverksanalys som genomfördes av Johansson. Man planerade också för att arbeta med just de ungdomar som hade identifierats i studien. Denna form av analys kunde dock inte användas för operativ verksamhet på grund av lagtekniska skäl. Därför genomförde polisen en ny kartläggning. Denna resulterade i att ungdomar förtecknades på en ”risklista”. Ungdomarna indelades i riskgrupper och markerades med färgerna rött, orange, blått och grönt i fallande allvarlighetsgrad⁸. Underlaget till denna kartläggning var dels brottsregistret och dels enskilda polisers personliga kunskap om ungdomarna. I samband med att listorna distribuerades uppmanades också soci-

⁸ Bergsjöns och Biskopsgårdens listor förtecknade 40-talet ungdomar, Lärjedalen och Gunnared drygt 150 var.

altjänsten att använda sig av polisen som resurs i sina åtgärdsplaner.

Listorna spelade en viktig roll i arbetet inom Ung och Trygg under våren 2005. Socialtjänsten ställdes inför flera svåra avgöranden. Skulle listorna betraktas som anmälningar? Skulle man inleda en social utredning? Hur skulle man hantera ett så stort antal anmälningar som kom in på en och samma dag när handläggarna var hårt belastade redan som det var? Vilken grupp av ungdomar skulle prioriteras: de ”röda” eller de ”orangea”? Det framfördes också kritik inom socialtjänsten rörande kvaliteten på den information som låg till grund för att en ungdom var uppsatt på listan. Att ha en släkting som var kriminell kunde väl inte tas som grund för att inleda en utredning eller ens för att ta kontakt med familjen om en ungdom?

Överlag kan man säga att listorna inte blivit en start till gemensamt arbete kring enskilda ungdomar. Om man betraktar listorna som en läroprocess i hur polis och socialtjänst kan finna samarbetsformer omkring enskilda ungdomar kan man dra vissa lärdomar. Den första har att göra med socialtjänstens organisation och uppdrag. Även om den typ av information listorna innehöll skulle kunna innebära att socialtjänsten blev uppmärksam på ungdomar i riskzon, var formen problematisk. Den innebar att man i de flesta fall behandlade informationen som traditionella anmälningar. Det viktigaste ställningstagandet är då om man ska inleda en social utredning eller om man i annat fall kommer att kontakta familjen. Ställningstagandet görs i förhållande till om informationen är ny, om ungdomen är känd inom socialtjänsten och om informationen kan föranleda åtgärder inom socialtjänsten. I något fall önskade socialtjänsten mer information från polisen om vissa ungdomar, då uteblev återkoppling. Främst verkar den stora mängden av anmälningar ha gjort att fokus hamnade på hur man skulle kunna hantera denna typ av informationsöverföring - inte på att utveckla ett gemensamt arbete.

En del av svårigheterna med listorna rör deras ”nyhetsvärde”. Listorna var nya för polisen – och därmed spännande att jobba med. De allra flesta ungdomar var dock redan kända av socialtjänsten. I många fall vidarebefordrades därför informationen till ordinarie handläggare som ofta redan hade kunskap om situationen. I de flesta fallen innebar det inte några nya åtgärder.

Den typ av kunskap och bedömning som listorna innehöll var i många fall alltför svepande. Personal inom socialtjänsten kunde också uppfatta en del av informationen som provocerande. Det fanns ungdomar som var uppsatta på listan enbart för att de tillhörde en viss släkt. Sådan information kan leda till stämplings- och stigmatiseringseffekter, om man börjar betrakta en ungdom som en potentiell brottsling.

Det visade sig också att det är svårt att hålla en sådan information skyddad från de ungdomarna den berör. Det visade sig att vissa ungdomar blivit medvetna om att det fanns en ”värstinglista”. Bland vissa av dem framstod det som en merit att vara uppsatt på listan. Därmed riskerade man att listan skulle få en helt omvänd effekt.

Sammantaget menar man från socialtjänstens sida att listorna krånglade till den kontakt man hade med polisen. Man tyckte också att kontakten mellan socialtjänst och polis redan tidigare i stort sätt hade fungerat bra. De svårigheter som listorna innebar för socialtjänstens arbete har inneburit att listorna har satts inom ”parentes”. Arbetet med att stärka samarbetet kring enskilda ungdomar pågår idag för att finna andra former. Dessa former bygger istället på en direkt kommunikation omkring enskilda ungdomar.

Implementering

Satsningen Ung och Trygg har bland annat som mål att: ”... vara inriktad på långsiktigt hållbar metodutveckling inom förskola/skola, fritid, socialtjänst, polis, föreningsliv, åklagarmyndigheten och bostadsföretag, var och en för sig och i samverkan” (www.utg.goteborg.se, 050920). Att fatta beslut om att något ska vara på ett visst sätt är en sak, hur ett fattat beslut omsätts i praktisk handling något annat. Vi menar att det därför är särskilt intressant att studera hur implementeringen av Ung och Trygg gått till under den första fasen. Hur har parterna handlat i förhållande till uppställda mål och hur har de förhållit sig till de aktiviteter och möten som hållits inom ramarna för satsningen? Utifrån vår studie av Ung och Trygg kan vi urskilja ett par faktorer och händelser som förefaller ha haft särskilt stor betydelse för implementeringen av satsningen i stadsdelarna, nämligen framtidsverkstäderna, chefers attityder till satsningen samt relationen mellan stadsdelar och Ung och Tryggs arbetsgrupp. Vi fördjupar diskussionen i ett avsnitt som handlar om i vilken mån Ung och Trygg kan vara ett stöd för lokal verksamhetsutveckling.

Framtidsverkstäderna

En viktig del i Ung och Tryggs inledning var att arrangera så kallade framtidsverkstäder i de olika stadsdelarna. Framtidsverkstäder är en metod som rönt intresse inom många olika verksamheter, inte minst inom folkhälsoområdet och i samhällsinriktade projekt. Den innebär att man samlar olika aktörer som är viktiga för ett utvecklingsarbete. En uttalad ambition är att deras olika roller och erfarenheter ska komma till uttryck. Inbjudan går därför exempelvis ut såväl till ledningsfunktion som till dem i direktkontakt med medborgarna och även ofta till representanter från frivilligsektorn och liknande. Framtidsverkstäderna är en mötesform som i en första fas klargör vilka problem aktörerna identifierar. Därefter arbetar man i gruppform fram de utvecklingsområden man har intresse av att utveckla. I en sista fas bestäms konkreta åtaganden av deltagarna. Arbetet dokumenteras och sammanställs i en skrift som går ut till deltagarna.

Totalt har, till september 2005, nio framtidsverkstäder med sammanlagt cirka 250 deltagare genomförts inom ramen för Ung och Trygg. På den första medverkade ledande representanter för samarbetsparterna och andra inom kommunen som på olika sätt arbetar med ungdomar och ungdomskriminalitet. Målsättningen med den inledande verkstaden var att utarbeta en gemensam plattform för det fortsatta arbetet. Syftet med nästa steg var att ge alla medarbetare i respektive organisation som ska delta i utvecklingsarbetet en

gemensam start. Det har därför genomförts framtidsverkstäder i varje stadsdel. Förutom personal från stadsdelarna har medarbetare från de kommunala bostadsföretagen i stadsdelarna, representanter för polisen, åklagarmyndigheten och utbildningsförvaltningen deltagit. På framtidsverkstäderna har gemensamma handlingsplaner tagits fram och gränsöverskridande arbetsgrupper bildats. Ytterligare en framtidsverkstad har sedan hållits i respektive stadsdel för att följa upp tidigare verkstäder.

Under framtidsverkstäderna kom en stor mängd idéer upp. För att ge en bild av vilka slags idéer som deltagarna hade gör vi här en sammanställning av dem. Vi har sammanställt idéerna i tre områden: *organisering*, *riktade satsningar* och *förebyggande verksamhet*. Inom dessa tre namnger vi ett antal konkreta utvecklingsteman. I sammanställningen redovisar vi enbart vilka utvecklingsområden som framkom, inte i vilken mån de faktiskt lett till ett konkret arbete.

Organisering

En rad åtgärder i handlingsplanerna handlar om organisering ur olika perspektiv. För det första finns utvecklingsområden som tar fasta på att skapa en *god ledningsstruktur och övergripande samordning* av olika satsningar. I Biskopsgården ville man utveckla det ”yttersta nätverket” som handlar om att cheferna tar ansvar för att underlätta arbetet och undanröja svårigheter som kunde uppstå i samband med att idéerna skulle förverkligas. I Bergsjön förde man fram att man fortsatt vill utveckla sin befintliga samverkansmodell, exempelvis arbetet i det ”sociala rådet”. Detta råd innefattar många olika aktörer vilka träffas kontinuerligt för att diskutera hur områdets sociala dimension kan utvecklas.

I nästa grupp har vi placerat åtgärder som fokuserar på att skapa *informationskanaler mellan olika aktörer på ett strukturellt plan*. Det kan handla om situationen i bostadsområdet eller om tidiga och förebyggande insatser. Här finns exempel från såväl Biskopsgården, Bergsjön som Gunnared. Den tredje inriktningen benämner vi *samverkan kring enskilda individer*. Samtliga stadsdelar hade en ambition av att utveckla detta arbete särskilt i form av 24-timmarsmodellen och socialt nätverksarbete. 24-timmarsmodellen innebär att socialtjänsten ska kontakta ungdomar som grips eller förhöras som misstänkta för brott och deras familjer och inom 24 timmar starta en planering av arbetet tillsammans med de berörda. Socialt nätverksarbete är en metod som syftar till att sammankalla och samordna viktiga personer och funktioner i den unges nätverk för att skapa en gemensam uppfattning om hur situationen ser ut och vad som bör göras.

Riktade satsningar

Till denna grupp har vi hänfört åtgärder vilka innehåller utvecklingsområden som tar fasta på en speciell problematik eller målgrupp. I både Bergsjön och Lärjedalen ville man särskilt arbeta för en *drog- och narkotikafri stadsdel*. Flera har också visat exempel på satsningar som är särskilt inriktade på att skapa *arbete/sysselsättning*. Bland de riktade åtgärderna återfinns också sådana som avser att *stärka familjer och föräldrar* eller *skapa goda förebilder*. Det kan handla om ambitioner att utveckla en föräldrautbildning, som i Bergsjön, eller att arbeta med ett förhållningssätt där man ser familjerna som resurser istället för ett problem. Till riktade satsningar kan också räknas mer övergripande åtgärder. I Gunnared arbetar man exempelvis med *värderingar och synsätt* i syfte att skapa en gemensam värdegrund för de anställda. Detta synsätt utgår från att stärka de enskildas resurser och arbeta med ett ”främjande” perspektiv. Det innebär att fokusera på att betona de skyddande faktorerna i vad som skapar en god livssituation, och inte de riskfaktorer som hotar den. I Lärjedalen framhöll man att det var viktigt att ta fram en gemensam definition om vad som skapar en god skola med stimulerande utvecklingsmiljö. I handlingsplanerna för Gunnared och Bergsjön finns dessutom förslag om att starta så kallade *resursskolor* för elever med skol- och social problematik. Sådana skolformer avser att i en liten grupp av elever och personal stödja de unga i skolarbetet och även ge dem ett omfattande psykosocialt stöd.

Förebyggande verksamheter

Bland åtgärder av förebyggande karaktär finns flera som ägnas åt *skolan*. I Bergsjön skisserade man på en modell för att knyta samman idrott och föreningsliv med skola. I Biskopsgården ville man utveckla ”den öppna skolan”. Detta innebär att skolan hålls öppen även på kvällstid för olika aktiviteter. Det kan handla om att elever och föräldrar får tillgång till datasalen eller att särskilda samtalsgrupper med killar och tjejer skapas. Slutligen finner vi dem som fokuserar på *ungdomarnas fritid*. I Biskopsgården ville man genomföra en enkät för att kartlägga ungdomarnas fritidsintressen. Man ville också utöka antalet anställda med adekvat utbildning inom fritidssektorn. I Bergsjön fanns slutligen en grupp som avsåg att vidareutveckla idén om att skapa ett allaktivitetshus.

Hur uppfattades framtidsverkstäderna som metod?

Under intervjuerna har många framfört starka åsikter om framtidsverkstäderna. Antingen har man tyckt att de varit helt rätt metod för att starta upp

samarbetet, eller så har man tyckt att metoden varit helt fel. Mer ljumna åsikter av typen ”varken-bra-eller-dåligt” förekommer knappast. Stadsdelschefer var genomgående mer positivt inställda till framtidsverkstäderna än skol- och socialchefer. Likaså var chefer i Biskopsgården genomgående mer positivt inställda till framtidsverkstäderna än chefer i övriga stadsdelar. Mest positivt inställda till framtidsverkstäderna är dock arbetsgruppen samt de medlemmar av styrgruppen som inte är stadsdelschefer. Sammanfattningsvis kan man säga att de som haft en övervägande positiv syn på satsningen Ung och Trygg också haft en positiv inställning till framtidsverkstäderna.

Det huvudsakliga argumentet som framhållits i favör för framtidsverkstäderna är att metoden i det närmaste varit nödvändig för att få alla att arbeta åt samma håll och verkligen engagera sig i satsningen. Många har också poängterat att metoden möjliggör samarbete mellan personer från olika organisationer och professioner. Eftersom grundidén med framtidsverkstäder är att fokusera på framtiden snarare än det som redan varit, slipper deltagarna att gå i försvarsposition avseende sina tidigare handlingar. Därmed framhålls lösningar istället för revirtänkande.

De som varit negativt inställda har istället påpekat att konsekvenserna av framtidsverkstäder kan bli att en mängd nya arbetsgrupper bildas som arbetar parallellt med sådant som redan görs. Med andra ord, det finns en risk för att flera personer gör samma jobb samtidigt utan att de kommunicerar med varandra. Istället för framtidsverkstäder menar dessa personer att man i första hand borde kartlägga och analysera det man redan gör och därefter försöka omprioritera den befintliga verksamheten.

Framtidsverkstädernas roll i Ung och Trygg

Både skolchefer och socialchefer liksom medlemmar av Ung och Tryggs styrgrupp och arbetsgrupp, anser att framtidsverkstäderna har spelat en framträdande och viktig roll i satsningen. Vad som sades, gjordes och beslutades på framtidsverkstäderna har haft stor betydelse för hur parterna sedan förhållit sig till Ung och Trygg och hur relationen mellan arbetsgruppen och stadsdelarna gestaltat sig. För majoriteten av deltagarna i satsningen utgjorde framtidsverkstäderna det första tillfället som man konkret började arbeta i Ung och Trygg. Det var vid framtidsverkstäderna som många av deltagarna bildade sig en första uppfattning om Ung och Trygg – en uppfattning, visade det sig, som sedan levt kvar och till och med förstärkts under projektets gång.

Den första framtidsverkstaden – den då ledande representanter för samarbetsparterna träffades – resulterade enligt Ung och Tryggs (www.utg.goteborg.se, 050920) i att: ”... en styrgrupp bildades, att de gemensamma

vägledande principerna, målen och strategierna tog form.” Generellt sett kan man säga att de stadsdelschefer som medverkade anser att framtidsverkstaden resulterade i bra och tydliga spelregler för Ung och Trygg. Flera av deltagarna påpekade under våra intervjuer att det i och med den första framtidsverkstaden blev tydligt hur olika man tänker, resonerar och arbetar inom olika verksamheter och att en samverkanssatsning som involverar så många parter som Ung och Trygg därför inte kan löpa helt smärtfritt. De flesta framhöll dock att det genom diskussioner varit möjligt att nå fram till en mer gemensam syn under projektets gång.

Hur mycket av gemensamma vägledande principer, mål och strategier som de facto utarbetades under den första framtidsverkstaden och hur mycket som redan beslutas i andra sammanhang av andra personer, förefaller det råda delade meningar om. Under intervjuerna påpekade flera stadsdelschefer att de upplevt att de på den första framtidsverkstaden ställdes inför ett antal redan färdiga idéer – idéer som stadsdelscheferna ansåg att de borde ha fått vara med och diskuterat i ett tidigare skede. Det gällde exempelvis de två socialsekreterare som anställdes i projektet och som stadsdelarna fick finansiera. Flera stadsdelschefer framhöll att idén med två socialsekreterare som sådan kändes bra, men att de personer som lanserade idén faktiskt inte har mandat att styra stadsdelarnas handlande. Genom att Förvaltnings AB Framtiden tillsammans med polisen var initiativtagare till Ung och Trygg satte de i större utsträckning än andra parter agendan för satsningen.

Ett flertal stadsdelschefer, skolchefer och socialchefer har under intervjuerna påpekat att de anser att man inom polis, bostadsföretag och åklagarmyndighet inte har tillräckliga kunskaper om hur beslutsprocesser och styrning av kommunal verksamhet går till och att onödiga konflikter därför uppstått. Men också personer ur arbetsgruppen och från bostadsföretag och polis har fört fram kritik mot stadsdelarna. De menar att stadsdelarna är rädda för förändring och att utvecklingsprocessen därför går för långsamt.

Resultaten från de åtta framtidsverkstäderna i stadsdelarna är tämligen varierande. Några av de arbetsgrupper som bildades där har träffats och arbetat vidare medan andra antingen inte kommit igång än eller runnit ut i sanden. När cheferna under intervjuerna berättade om vad de gjort i satsningen Ung och Trygg hittills var det ofta oklart om de aktiviteter de redogjorde för ligger inom ramarna för någon speciell arbetsgrupp eller om det är aktiviteter som fanns redan innan framtidsverkstäderna. Oavsett hur det är med den saken är det uppenbart att en mängd olika åtgärder och satsningar pågår i stadsdelarna för att minska ungdomskriminalitet och att det finns ett stort, genuint engagemang i frågan.

Majoriteten av de intervjuade stadsdels-, skol- och socialcheferna menade att de handlingsplaner som arbetades fram på framtidsverkstäderna innehöll få nya idéer eller aktiviteter som man inte redan arbetade med. Två arbetssätt, den så kallade 24-timmarsatsningen samt nätverkslag, framhålls dock av flera stadsdels-, skol- och socialchefer som idéer som inte använts tidigare eller som började användas mer genomgående efter framtidsverkstäderna. De personer vi intervjuat i stadsdelarna framhöll att 24-timmarsatsningen och nätverkslagen var två metoder som Ung och Tryggs arbetsgrupp särskilt förespråkade och drivit. Flera skol- och socialchefer uppgav att arbetsgruppen på ett bra sätt hjälpt till att få igång dessa arbetsmetoder i stadsdelarna.

Huruvida handlingsplanerna utgjorde en bra eller dålig grund för det fortsatta arbetet inom satsningen Ung och Trygg skiljer sig kraftigt åt mellan stadsdelarna. I Biskopsgården var man exempelvis mycket positivt inställd. Där hävdade man att planerna gjort det möjligt för alla som arbetar med ungdomsfrågor att se vad som görs i stadsdelen, att känna delaktighet och ansvar och sedan jobba mot de gemensamma mål som ställts upp:

Det här projektet, det var inget som föddes på framtidsverkstaden. Vi hade ju krattat i den manegen i månader före. Men vi använde möjligheten ... Framtidsverkstäderna gjorde att vi landade.

Representant Biskopsgården

I övriga stadsdelar var man inte lika förtjusta. Många skol- och socialchefer tyckte att de genom handlingsplanerna inte fått visa vad som faktiskt gjorts för att förebygga ungdomskriminalitet i den egna stadsdelen:

Vi har sedan många år bra metoder här i stadsdelen och tycker det är synd att man från Ung och Trygg inte har satt sig in i hur vi jobbar här. Nu har de handlingsplaner som tagits fram blivit Ung och Tryggs handlingsplaner, men egentligen var det ju mest sådant vi redan gjorde.

Skolchef

Flera stadsdels-, skol- och socialchefer påpekade under intervjuerna att de fått kritik från personer i Ung och Tryggs arbetsgrupp för att de inte haft med åtgärder på alla de insatsområden som var avsikten med handlingsplanerna:

Vi gör en väldig massa som inte kom med på handlingsplanerna, till exempel arbetsmarknadsprojekt för ungdomar. Men då får vi höra att vi inget gör. Bara för att det inte finns på planerna. Det finns att läsa om i vår verksamhetsberättelse, men den har projektet inte tagit del av.

Socialchef

Från arbetsgruppens sida tyckte man emellertid inte alltid att man fått uttömmande och bra förklaringar till varför åtgärder inom ett visst insatsområde saknades på handlingsplanerna. Till viss del handlade meningsskiljaktigheten avseende handlingsplanernas utseende om vad man bedömer vara en åtgärd eller satsning. Från arbetsgruppens sida fanns det en efterfrågan på *nya* satsningar. ”Äldre” åtgärder betraktades som mer eller mindre verkningsslösa eftersom det fortfarande förekommer ungdomskriminalitet i stadsdelarna:

Vi frågade hur man jobbar med dessa individer inom socialtjänsten och fick till svar att 'vi jobbar väl som vanligt'. Men enligt mig så gör de ingenting.

Representant arbetsgruppen

Vad som bör göras för att förebygga ungdomskriminalitet råder det således delade meningar om. Nedanstående citat illustrerar väl att många skol- och socialchefer känner sig trampade på av personer som de menar inte har rätt kompetens och erfarenhet av att arbeta med ungdomar:

När man jobbat inom socialtjänsten så länge som jag blir man rätt lutt-rad. Man vet att för vissa personer så hjälper det inte vad man än gör. Om man kommer utifrån och inte känner till detta, till exempel från ett bostadsbolag eller som journalist, så tycker man kanske att hjälp, vi måste göra mer! Men jag vet ju att det inte alltid funkar. Man kan slänga hur mycket pengar och åtgärder som helst på en del personer men det hjälper ändå inte. Då är det bättre att satsa pengarna på andra saker. Det blir problematiskt när man mixar in folk i en sådan här verksamhet som inte har den kunskapen. Det är ju de som kan området som ska ha mandat att förändra, inte andra som inte har kunskapen.

Socialchef

Sammanfattningsvis kan man konstatera att handlingsplanerna har blivit mycket värdeladdade för vissa parter i Ung och Trygg. I Bergsjön, Lärjedalen och Gunnared har särskilt skol- och socialchefer betraktat handlingsplanerna som kritik mot den egna verksamheten. Upprättandet och hanteringen av handlingsplanerna har av dessa parter också uppfattats som ett intrång på deras professionella kunskapsområde. Handlingsplanerna har inte blivit ”deras egna”. I Biskopsgården däremot är det tydligt att handlingsplanen uppfattas som stadsdelens *eget* dokument:

Det handlar om att få ett innanförskap. Det handlar inte bara om åtgärder till våra ungdomar utan också att föräldrarna finns med och har en meningsfull sysselsättning och känner sig delaktiga i samhället. Om inte

det finns med så blir allt det andra bara kosmetika. Det här finns med i våra handlingsplaner.

Representant Biskopsgården

Handlingsplanen har blivit ett viktigt styr- och måldokument som genomsyrar stora delar av arbetet i Biskopsgården – även inom områden som bara indirekt kan sägas handla om brottsprevention hos unga. Till skillnad från övriga stadsdelar framhöll de intervjuade cheferna i Biskopsgården att de inte uppfattade satsningen Ung och Trygg som en kritik mot sitt arbete eller intrång i deras revir. Istället underströk de att de upplevde att staden nu (äntligen) tar ansvar för den problematik som finns i Biskopsgården, Lärjedalen, Gunnared och Bergsjön avseende utanförskap, kriminalitet och fattigdom. Det är inte längre bara dessa stadsdelars angelägenhet.

Relationen mellan stadsdelar och arbetsgrupp

Vi har redan visat att parterna har delvis olika syn på satsningen Ung och Trygg. I detta avsnitt diskuterar vi särskilt parternas attityder till satsningen. Framförallt redovisar vi hur stadsdels-, skol- och socialchefer sett på sina roller i Ung och Trygg och hur arbetsgruppen sett på stadsdels-, skol- och socialchefernas roller i satsningen.

Attityder till Ung och Trygg

Många av de vi intervjuat framhöll att chefsens sätt att presentera och organisera Ung och Trygg har haft stor betydelse för hur man arbetat med satsningen på olika nivåer hos respektive samarbetspart. Flera medlemmar av styr- och arbetsgruppen poängterar att chefsens attityd till Ung och Trygg avspeglas i hur satsningen mottagits i stadsdelarna:

Striderna finns mest på chefsnivå, inte när vi talar med fotfolket ... Det viktigaste för att projektet ska lyckas är att cheferna ger tydliga signaler med vad vi vill. Annars kan man inte få personalen med sig.

Representant arbetsgruppen

Stadsdelscheferna

Stadsdelschefernas syn på Ung och Trygg och sin egen roll i satsningen skiljer sig åt mellan stadsdelarna. I en av de stadsdelar som haft en något avvaktade inställning till Ung och Trygg ansåg stadsdelschefen att satsningen är något som existerar separat från det som sker i stadsdelen i övrigt. Chefen betraktade inte Ung och Trygg som en nödvändighet – de brottsförebyggande åtgärder riktade mot ungdomar som pågår i stadsdelen skulle man genomfört oberoende av Ung och Tryggs existens. Chefen funderar mer hur

man ska lyckas undvika att Ung och Trygg blir en parallell process i förhållande till arbetet i stadsdelen än vad som specifikt ska göras i satsningen. Det innebär dock inte, vill vi noga poängtera, att chefen inte gör något för att stödja och främja brottsförebyggande arbete i stadsdelen, tvärtom. Det handlar snarare om att chefen i första hand klassificerar de aktiviteter som pågår som *stadsdelens* istället för åtgärder inom ramarna för Ung och Trygg.

I de stadsdelar som haft en mer positiv inställning till Ung och Trygg har stadsdelscheferna haft en annan syn på sin roll i satsningen:

Min roll är att coacha och entusiasmera ... Jag har olika uppgifter på olika nivåer. På hemmaplan handlar det om att hålla ångan uppe ... På styrgruppsnivå känner jag att jag ska missionera för idén och sprida goda exempel från projektet. Det är viktigt att den oerhört positiva känslan som polisen och åklagare har består även nu när det sprids till 21 stadsdelar.

Stadsdelschef

Till skillnad från de stadsdelschefer som haft en mera avvaktande attityd till Ung och Trygg pekar ovanstående citat på att den chef som yttrat det betraktar sig som en del av satsningen. Det innebär, menar vi, att denna chef ser det som möjligt att påverka utvecklingen av satsningen – både i den egna stadsdelen men också i staden i övrigt. Att stadsdelschefens positiva attityd färgat arbetet med Ung och Trygg i stadsdelen vittnar både skol- och socialchef i området om:

Jag tycker att det [satsningen Ung och Trygg] har fungerat bra men det har nog att göra med att X är min chef, för han sitter ju med i styrgruppen och han håller mig informerad. Hade vi inte haft en bra arbetsrelation hade det säkert inte fungerat.

Socialchef

Skol- och socialchefer

Till skillnad från stadsdelscheferna sitter inte skol- och socialchefer med i Ung och Tryggs styrgrupp. Skol- och socialchefer träffas istället regelbundet tillsammans med en eller fler representanter från arbetsgruppen för att diskutera, informera varandra och stämna av vad som sker inom satsningen Ung och Trygg.

Inledningsvis kallades bara socialchefer till detta möte. Både personer i arbetsgruppen och flera skolchefer påpekade under intervjuerna att skolcheferna borde lyfts in i projektet i ett tidigare skede än vad som skedde. Nu kom skolcheferna att hamna lite vid sidan av och närvaron bland skolcheferna

vid mötena har alltigenom varit låg. Flera skolchefer framhöll att skolan givetvis borde ingå i en satsning sådan som Ung och Trygg, men att de inte sett att de frågor som diskuterats på mötena berört skolan. Det har därför inte upplevts som meningsfullt att närvara. Nästan samtliga skol- och socialchefer vi intervjuat upplever att de har en otydlig roll i satsningen Ung och Trygg:

Min roll är lite knepig eftersom jag inte är med i någon styrgrupp och inte heller är med i själva verksamheten för där finns ju handläggarna. Jag hamnar i en mellan position. Jag tror att verksamhetscheferna hamnat lite vid sidan om. Samtidigt är vi ekonomiskt ansvariga. Det är konstigt ... Jag tror inte att jag har någon uppgift i projektet. Det är ju stadsdelscheferna som är med i styrgruppen och verksamheterna som ska utföra. Jag får väl mest bevaka.

Socialchef

Många av skol- och socialcheferna beskrev under intervjuerna att de känt sig antingen överkörda eller förbisedda av Ung och Tryggs arbetsgrupp. De uppgav att arbetsgruppen enbart talat med stadsdelscheferna även i frågor som låg inom skol- och socialchefernas ansvarsområden. Eller så har arbetsgruppen gått rakt ut i verksamheterna och arbetat direkt tillsammans med exempelvis en rektor, en grupp lärare eller några socialsekreterare. Skol- och socialcheferna upplevde därför att de inte hade kontroll över och vetskap om vilka aktiviteter som faktiskt pågår inom satsningen Ung och Trygg i den egna stadsdelen. En skolchef hävdade att arbetsgruppen har bristfälliga kunskaper om hur beslutsvägarna ser ut i kommunen liksom vilket ansvar och vilka befogenheter stadsdelschef respektive skol- och socialchef har.

Personer i arbetsgruppen å sin sida, påpekade under intervjuerna att problemet med att skol- och socialcheferna inte känner sig delaktiga i Ung och Trygg främst beror på bristande kommunikation mellan stadsdelscheferna och skol- och socialcheferna i respektive stadsdel:

För mig känns det helt främmande att runda stadsdelscheferna i viktiga frågor. De finns i vår styrgrupp och de är ansvariga. Har man en hierarki så har man och har man inte det så får man väl tala om det och skipa den då ... I en hierarkisk värld så är det så ... men där är det väl oklart hur det fungerar i verkligheten, vilket skapar onödigt grus. Nu har vi lärt oss och ska prata med skolchefer och socialchefer i varje stadsdel om hur de vill ha det.

Representant arbetsgruppen

Medlemmarna av arbetsgruppen är över huvud taget tämligen kritiska till hur ledarskapet fungerar på olika nivåer i de stadsdelar som deltar i Ung och Trygg. Man menar att ledarskapet har en oerhört stor betydelse för hur exempelvis skola och socialtjänst bedrivs i kommunerna.

Man måste inse att ledarskapet är en profession i sig ... Det räcker inte att vara en bra socionom eller lärare för att bli en bra chef, för det här är så stora organisationer.

Representant arbetsgruppen

En medlem av arbetsgruppen hävdade att mediernas bild av skola och socialtjänst nästan uteslutande är negativ och att sådan publicitet inte stärker självförtroendet bland socialtjänstens och skolans personal. Eftersom dessa verksamheter dessutom lever under ständiga besparingskrav krävs det ett ”fantastiskt gott ledarskap för att hålla uppe modet i gänget”. För att råda bot på den ledarskapsproblematik man hävdar finns, satsar arbetsgruppen under hösten 2005 på ledarskapsutbildning i form av ledarskapsdagar i Bergsjön och Gunnared.

Tittar man emellertid närmare på vilka argument medlemmarna i arbetsgruppen för fram när de försöker bevisa hur dåligt ledarskapet i stadsdelarna är, handlar dessa mest om att cheferna inte känner till vad satsningen Ung och Trygg går ut på och inte tillräckligt kraftfullt fört ut Ung och Tryggs budskap i sina respektive verksamheter. Det finns således flera, konkurrerande uppfattningar bland deltagarna i Ung och Trygg om vad som är ett gott ledarskap och hur brottspreventivt arbete bör bedrivas. Så länge som parterna inte är någotsånär eniga på dessa punkter, kan man inte förvänta sig att samarbetet i Ung och Trygg ska flyta friktionsfritt.

Ung och Trygg som stöd för lokal verksamhetsutveckling

Vi har redan visat att det finns vissa meningsskiljaktigheter mellan arbetsgruppen och stadsdelarnas sätt att se på och arbeta med satsningen Ung och Trygg. I detta avsnitt fördjupar vi oss i problematiken genom att titta närmare på vilka förväntningar parterna hade, dels på satsningen Ung och Trygg i allmänhet, dels på varandra som samarbetspartners i projektet.

Förväntningar i stadsdelarna

Redan tidigt under utvärderingen blev vi medvetna om att arbetsgruppen och stadsdelarna hade delvis olika förväntningar på arbetsgruppens roll i Ung och Trygg. I stadsdelarna uppfattade man inledningsvis att arbetsgruppen skulle vara ” ... stödjande och lyfta goda exempel” (stadsdelschef). Ett

antal skol- och socialchefer framhöll att arbetsgruppen hjälpt dem att förankra metodiken med nätverkslag och att ett nätverksinriktat arbetssätt kommit igång i stadsdelarna mycket tack vare arbetsgruppens stöd, vilket upplevdes som positivt. Annars påpekade flera stadsdels-, skol- och socialchefer att arbetsgruppen sällan antagit en stödjande funktion.

Jag kan inte riktigt se den här arbetsgruppens överspridning och styrning av projektet idag med fyra stadsdelar och det kommer väl att bli än svårare när projektet ska omfatta hela staden. Idag är arbetsgruppen ingen viktig kanal.

Skolchef

Inte heller kunde man se att arbetsgruppen försökt sprida goda exempel på hur man kan och bör arbeta brottsförebyggande med ungdomar:

Det som jag tycker är viktigt är att hitta de metoder som fungerar för att göra något åt de här ungarna. Det behöver vi veta något om och där kan Ung och Trygg fylla en funktion tror jag. Men tyvärr har det inte fungerat hittills.

Socialchef

Under intervjuerna redogjorde en socialchef för att hon önskade att arbetsgruppen tog del av aktuell internationell och nationell forskning kring brottsprevention och sedan spred forskningsrönen i stadsdelarna. En annan socialchef framförde rakt motsatta åsikter. Hon menade att man redan idag hade god kunskap om aktuell forskning och därtill väl fungerande metoder för att ta del av nya forskningsrön. Det fanns därför inget behov i hennes stadsdel av att arbetsgruppen skulle ta på sig en sådan roll. Trots meningsskiljaktigheterna om arbetsgruppens roll i sammanhanget framgick det under intervjuerna tydligt att stadsdelarnas uppfattning om ”spridning av goda exempel” innebär att sprida aktuella forskningsrön. Arbetsgruppen hade en annan åsikt om vad ”spridning av goda exempel” är. För dem innebär denna arbetsuppgift att sprida kunskap om bra åtgärder som bedrivs inom satsningen Ung och Trygg.

Man kan åka till Luleå för att studera hur man gör där, men en skola pratar inte med en annan som ligger 500 meter därifrån för de befinner sig i olika stadsdelar. Då kanske det är lättare för oss att komma in för vi är på något sätt oberoende.

Representant arbetsgruppen

Av intervjusvaren att döma har arbetsgruppens spridning av goda exempel på åtgärder inom Ung och Trygg upplevts som bitvis provocerande. Flera chefer i Bergsjön, Lärjedalen och Gunnared ansåg att arbetsgruppen i alldeles för stor utsträckning lyft fram Biskopsgården i detta sammanhang. Biskopsgården har av arbetsgruppen framställts som ”bäst i klassen”, vilket uppfattats som nedvärderande av övriga stadsdelar. Istället för att bli sporrade av ”de goda exemplen”, har effekten snarare blivit den motsatta.

Medan samtliga stadsdelschefer framhåller att de upplevt samtalsklimatet i satsningen Ung och Trygg som öppet och trevligt, menar ett par skol- och socialchefer att rakt motsatt förhållande råder:

Det finns inget öppet samarbetsklimat inom Ung och Trygg ... Säger vi något uppfattas det som kritik och att vi inte vill samarbeta.

Skolchef

Dessa chefer berättade under intervjuerna att de vid ett flertal möten och andra kontakter med Ung och Tryggs ledning känt sig kritiserade och ifrågasatta. Möjligtvis hänger skol- och socialchefernas känsla av dåligt samarbetsklimat samman med att många av de övergripande strategiska beslut som fattats om satsningen Ung och Trygg, har skett i sammanhang där dessa chefer inte varit med eller haft möjligheten att påverka:

Så mycket är redan bestämt. Vi har inget att säga till om. ...Vägarna det går på i projektet är otydliga. Plötsligt finns det bara ett beslut där ... Fast ibland får vi höra att det är ett förslag om något. Så det är en enorm otydlighet om vad som gäller. Är det ett beslut eller ett förslag?

Socialchef

Ett par av styrgruppens medlemmar påpekade att en av de stora fördelarna med Ung och Trygg är att det inte är politiskt styrt utan istället drivs av de verksamheter som ingår i satsningen. På så vis är projektet mindre urvattnat av politiska kompromisser än vad som annars skulle varit fallet. Dessutom, menar dessa styrgruppsmedlemmar, är projektet av denna anledning mindre byråkratiskt och det går därför snabbare att genomföra de åtgärder som behövs för att nå satsningens mål. Till skillnad från dessa styrgruppsmedlemmar, påpekade flera av de stadsdels-, skol- och socialchefer vi intervjuat att bristen på politisk styrning är ett problem. Dessa chefer ansåg att det finns en otydlighet vad gäller styrningen och ledningen av Ung och Trygg; det saknas transparens.

Det finns en formell och en informell organisation ... Det finns ett väldigt tajt nätverk kring de mest centrala makthavarna ... Nu kanske den organisationen är effektiv, men sedan när det växer och man ska utkräva

ansvar från enskilda personer kommer det inte att fungera. Risken är att man tvingas göra om strukturerna om någon person lämnar för att man inte haft tydliga strukturer.

Stadsdelschef

På det hela taget är de intervjuade cheferna i stadsdelarna kritiska till arbetsgruppens arbete. Flera ifrågasätter om arbetsgruppen över huvud taget behövs:

Jag upplever att arbetsgruppen jobbat mest med de andra stadsdelarna. Jag tror inte att de känt att det behövs för vi har klarat oss ändå. Den ursprungliga idén var att det skulle finnas någon som täckte varje arbetsområde: skola, socialtjänst och så. Men jag är osäker på om det verkligen behövs. Det är de vanliga medarbetarna som måste bära projektet, annars blir det inget.

Stadsdelschef

En förklaring till stadsdelarnas kritiska inställning till arbetsgruppen skulle kunna vara att man helt enkelt inte haft speciellt mycket kontakt med arbetsgruppen. De stadsdelsrepresentanter vi intervjuat berättade att de har liten insyn i arbetsgruppen, och inte heller upplevt att de haft möjligheten att påverka arbetsgruppens arbete. Generellt sett kan man säga att det råder brist på *direkt* kommunikation mellan arbetsgrupp och stadsdelarna. Istället för att arbeta tillsammans har stadsdelarna och arbetsgruppen snarare arbetat var och en på sitt håll.

Som stadsdelschef har jag inte träffat arbetsgruppen lokalt någon gång. Jag har pratat med Dan i enskilda frågor. Men det har aldrig varit så att vi har satt oss ner med arbetsgruppen för att gå igenom vad vi ... och det är ju något som likaväl jag kunde tagit initiativ till.

Stadsdelschef

Att arbetsgruppen och stadsdelarna på stadsdels-, skolchefs- och socialchefs-nivå inte arbetat särskilt tätt ihop bekräftas också av ett par personer i arbetsgruppen. Förutom arbetsgruppens ordförande, som ju sitter med i både Ung och Tryggs arbetsgrupp och styrgrupp, förefaller inte heller medlemmarna i arbetsgruppen och styrgruppen ha haft ett särskilt tätt samarbete. På frågan hur de tycker att relationen mellan styrgrupp och arbetsgrupp fungerat, där ju stadsdelscheferna ingår som en viktig part, svarade en medlem av arbetsgruppen:

Den [relationen] funkar utmärkt på grund av att vår styrgrupp inte är särskilt aktiv. De finns ju i huvudsak till för att ge oss legitimitet.

Medlem i arbetsgruppen

Mycket av den kritik som framförts av stadsdelsrepresentanterna avseende arbetsgruppen handlar om gruppens roll i Ung och Trygg. På Ung och Tryggs webbplats (www.utg.goteborg, 050920) står att läsa att arbetsgruppens uppdrag är att:

- Vara en länk mellan stadsdelarna.
- Stödja och stimulera metodutveckling.
- Stimulera samverkan mellan berörda aktörer
- Sprida erfarenheter.
- Informera och skapa förutsättningar för bra kommunikation.

Arbetsgruppens uppdrag är med andra ord *stödjande* och inte styrande. Flera av de chefer vi intervjuat påpekade att det finns oklarheter i rollfördelningen mellan arbetsgrupp och styrgrupp. Under intervjuerna fick vi lyssna till flera redogörelser om händelser där cheferna menar att arbetsgruppen snarare styrt än stöttat.

Samverkansformen har varit ett problem. Vi har haft en tydlighet i vår styrgrupp, men arbetsgruppen har jobbat direkt ut mot verksamheterna och då har inte åtgärder förankrats hos chefer. Skol- och socialchefer har inte engagerats. Då är det svårt att styra. Då beror det på arbetsgruppen vad som händer i verksamheten och så är vi inte vana att jobba.

Stadsdelschef

En medlem av styrgruppen gav förslag på hur arbetsfördelningen mellan arbetsgrupp och styrgrupp skulle kunna se ut istället:

Man skulle kunna tänka sig att arbetsgruppen bara arbetar tjänstevägen, det vill säga, att de bara har kontakt med oss i styrgruppen, och sedan tog vi vid avseende samverkan. Den är tydlig, men långsam och byråkratisk. Den andra är att vi i styrgruppen gör upp en rollfördelning och fördelning av arbetsuppgifter och sedan är arbetsgruppen vår gemensamma resurs. Men det kräver att styrgruppen har rätt frekventa möten och en tydlig arbetsplan. Jag tror det finns möjligheter till förbättring av den interna projektledningen genom att öka intensiteten i styrningen.

Representant styrgruppen

Oavsett om man beslutar sig för att arbeta i enlighet med någon av de ovan föreslagna modellerna eller på något annat sätt, menar vi att det är viktigt att styrgrupp och arbetsgrupp ånyo diskuterar igenom sin inbördes rollfördelningen och att den direkta kommunikationen mellan arbetsgrupp, stadsdelar och styrgrupp ökar.

Förväntningar i arbetsgruppen

Det är inte bara stadsdelarna som haft förväntningar på arbetsgruppen som inte infriats. Även arbetsgruppen har haft förväntningar på stadsdelarna som inte förverkligats. Arbetsgruppen förefaller dock vara mer nöjd med stadsdelarnas arbete än vad stadsdelarna är med arbetsgruppens arbete.

Medlemmarna i arbetsgruppen anser att skillnaden är stor från en stadsdel till en annan och mellan olika chefer avseende hur de arbetat med satsningen Ung och Trygg:

I Ung och Trygg finns ju allt: häftiga, framåtsträvande människor som vågar, som gör saker man inte gjort tidigare, konkreta saker som är lätta att ta till sig. Sedan finns det en skala. Den andra motpolen är när folk är väldigt försiktiga och känner rädsla för förändringar och man upplever det här som kritik.

Medlem i arbetsgruppen

Det är tydligt att arbetsgruppens medlemmar känner sig missnöjda med och besvikna på *vissa* stadsdelars och *vissa* chefers agerande i satsningen Ung och Trygg. Under intervjuerna uttryckte de en allmän uppgivenhet över socialtjänstens sätt att arbeta brottsförebyggande kring enskilda problemungdomar. De menar att socialtjänsten fastnat i ”gamla tankebanor och handlings-sätt” trots att dessa inte tycks fungera. Det finns ju fortfarande ungdomskriminalitet, påpekade en medlem av arbetsgruppen. Särskilt frustrerade förefaller medlemmarna av arbetsgruppen vara över att socialtjänsten hänvisar till att vissa lagar och regler förhindrar dem att göra sådant som enligt arbetsgruppen skulle kunna minska ungdomskriminalitet. Ett exempel på en sådan situation var enligt en av arbetsgruppens medlemmar när arbetsgruppen ville få tillgång till och möjligheter att skriva anmälningar och kommentarer i socialtjänstens dokumentationssystem men socialtjänsten menade att detta inte var möjligt av sekretesskäl. En annan källa till frustration bland arbetsgruppens medlemmar är när cheferna i stadsdelarna hänvisar till brist på resurser som argument för att inte förändra eller dra igång åtgärder som ligger i linje med satsningen Ung och Trygg:

Jag är förvånad över att hela tiden höra av cheferna att de måste hålla budget, men därifrån till att stadsdelen ska gå med vinst är väl ändå stor. För stadsdelarna har väldigt stora problem och den dagen man har över, då borde man ha löst alla problem tycker jag.

Medlem i arbetsgruppen

Samtidigt uttrycker flera medlemmar i arbetsgruppen en stor förståelse för socialtjänstens förhållningssätt. De menar att socialtjänsten på grund av tids-

brist sällan hinner arbeta långsiktigt och pedagogiskt med individen utan istället tvingas kasta sig in i olika nödtåtgärder. Socialtjänsten blir en slags soptunna som tvingas ta hand om allt det som inte fungerar i samhället. En medlem i arbetsgruppen hävdade exempelvis att det borde vara en bostadsförmedling, och inte socialtjänsten, som hjälper människor utan bostad att hitta en sådan.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det funnits, och fortfarande finns, stora skillnader mellan de förväntningar olika parter i Ung och Trygg har på varandra och satsningen som sådan. På en punkt förefaller man dock vara rörande överens: Arbetsförmedlingens sätt att arbeta är ett hinder i det preventiva ungdomsarbetet. Om varken ungdomarna i Ung och Tryggs målgrupp eller deras föräldrar tillåts skriva in sig och få hjälp av Arbetsförmedlingen att hitta arbete, förstärks känslan av utanförskap och dessa personer hamnar i en återvändsgränd:

Ett jättestort problem är att vi har en arbetsförmedling som inte jobbar med alla som är utan jobb ... Här i Biskopsgården har vi skapat en egen arbetsförmedling – ”Äpplet”. Det har varit ett sätt för oss att hantera dessa felaktiga politiska beslut, och det är ju inte klokt egentligen. Det är inte vårt uppdrag, men vi gör det i alla fall.

Representant Biskopsgården

En medlem i arbetsgruppen påpekade att nätverksarbete kring problemungdomar inte kan fungera på ett tillfredsställande sätt om länken till arbete och självförsörjning saknas. Idag tvingas man arbeta med ”hemmagjorda, provisoriska lösningar” så som exempelvis samarbete med enskilda arbetsgivare. I nätverksarbetet kring enskilda problemungdomar borde arbetsförmedlingen ingå som en självklar part, menar denna person.

Idéer om Ung och Tryggs framtid

Under intervjuerna ställde vi ett par frågor som har att göra med de intervjuades syn på Ung och Tryggs framtid. Bland annat undrade vi vad som behövs för att Ung och Trygg ska betecknas som en lyckad satsning. Många svarade (givetvis) att satsningen lyckats om det visar sig att nyrekryteringen till kriminella gäng avstannar och om antalet ungdomar som begår kriminella handlingar minskar. Andra nämnde mål som mer specifikt hänger samman med den verksamhet som den intervjuade personen arbetar inom. En skolchef ansåg att Ung och Trygg kan betecknas som en lyckad satsning om fler ungdomar går ut grundskolan med godkända betyg. En socialchef hävdade att ”ung och trygg det är du i den här stadsdelen om de som begår brott åker fast och får påföljder som biter”. En person med kopplingar till Framti-

denkoncernen menade att satsningen Ung och Trygg har lyckats om fler av deras kunder känner sig trygga i sitt bostadsområde.

En representant från polisen framhöll att man håller på att utveckla en specifik Göteborgsmodell som är värd att slå vakt om inför framtiden. Den skiljer ut sig bland annat genom att inte arbeta enligt nolltoleransmodellen, utan försöker istället etablera relationer till ungdomar och angränsande myndigheter.

Vi har fått en djupare kunskap om de andra samarbetspartnerns arbets-situation, möjligheter och vilja. Man har den personliga kontakten. ... Vi har ett annat anslag här i Göteborg och det är det här med dialogen och kontakten med de olika samarbetspartnerna. Man tar hand om ungdomarna på ett annat sätt här. Göteborgsmodellen håller på att bli känd. Senast kom besökare från England som blev mycket intresserade.

Andra framhöll att styrningen av Ung och Trygg kommer ha stor betydelse för om satsningen ska nå sina målsättningar. En stadsdelschef menade att det som är viktigast för att Ung och Trygg skall betecknas som lyckat är att satsningen införlivas med det ordinarie arbetet. Ung och Trygg får inte växa till en egen organisation eller vara en parallell process i relation till stadsdelarnas, polisens och åklagarnas verksamheter. En skolchef ansåg att det viktigaste för satsningen Ung och Trygg är:

... långsiktighet, förankring, kraftsamling av alla mandatpersoner – chefer och politiker – så att de står bakom. Det är viktigt att det är förankrat ute i verksamheterna för dem som ska jobba med projektet operativt. Långsiktigheten är viktig för i en sådan här satsningen kan man inte se effekterna förrän efter en tid. En annan sak som jag tror är viktig förresten är att inte trycka så mycket på att det är ett projekt utan mer lyfta in det i den ordinarie verksamheten.

Skolchef

På frågan om de intervjuade kunde se några problem med satsningen Ung och Trygg, så som det fungerat hittills, eller i framtiden, var det flera personer ur Ung och Tryggs styrgrupp som framförde att de inte kunde se några problem alls. Vissa av stadsdels-, skol- och socialcheferna var dock inte lika odelat positiva. Flera av dem framhöll att de kände sig bekymrade över att Ung och Trygg, åtminstone hittills, varit ett projekt som stadsdelarna pådyv-lats av någon utomstående:

Fokus har nog varit lite på den enskilde socialsekreteraren, den som får den där anmälan. Ung och Trygg innebär att fler personer är iblandade

med det är lika få socialsekreterare som måste hantera alla dessa ärenden som bara ökar.

Socialchef

Någon menade att det största problemet med Ung och Trygg är att satsningen växt för fort:

Det största problemet är tidsfaktorn – att projektet utvidgades så snabbt. Polisen sa bara att nu ska detta utvidgas och permanentas. Och det är kanske så det går till där hos dem, mer traditionellt med ordergivning och så. Man borde kanske ha varit mer ödmjuk och förankrat det bättre och sett till att få kommunerna med sig.

Stadsdelschef

En representant från Framtidenkoncernen hävdade istället raka motsatsen: att satsningens snabba expansion tvärtom varit dess styrka. På det viset har man lyckats uppnå resultat som annars inte skulle ha varit möjliga:

Alternativet hade varit att polisen inte informerat oss om sina planer. Så var det förut och då tvingades kommunerna ändå rätta sig efter polisen. Ung och Trygg har inneburit att det öppnats en kanal för ömsesidigt informationsutbyte.

Representant Framtidenkoncernen

Det som ändå föreföll oroa de intervjuade mest avseende Ung och Tryggs framtid är vad som kommer att hända nu när satsningen ska utvidgas till att omfatta hela staden. Flera personer uppgav att de funderat över hur exempelvis styrgruppen ska kunna fungera i framtiden när den växer från nio till kanske bortåt 25 deltagare. Andra var bekymrade över hur alla parter engagemang ska kunna hållas uppe när satsningen expanderar:

Jag är rädd för att polisens engagemang och entusiasm kommer att mattas av när detta kommer till stadsdelar där ungdomskriminalitet inte är ett så stort problem och där man kanske inte kommer att prioritera den här frågan. Chefsåklagaren kanske då inte kan avsätta två heltidstjänster åt detta och det skulle inte gagna vår verksamhet.

Representant Biskopsgården

Hur det blir med den saken får emellertid framtiden utvisa.

Slutsatser och rekommendationer

I detta avslutande avsnitt sammanfattar vi våra intryck av Ung och Tryggs första fas. Vi lämnar också ett par rekommendationer om åtgärder som vi uppfattar som väsentliga inför Ung och Tryggs fortsatta arbete. Vi kommer att koncentrera diskussionen kring frågan om legitimitet, och då särskilt hur satsningen mottagits och implementerats i stadsdelarna. Vilken legitimitet har Ung och Trygg idag? Hur påverkar legitimiteten arbetet inom Ung och Trygg?

En fråga om legitim organisationsförändring

I rapporten har vi visat att parterna har delvis olika uppfattning om Ung och Trygg. Vissa har hälsat Ung och Trygg välkommen som en möjliggörare helt i linje med sina egna intentioner. Andra har varit tveksamma inför Ung och Tryggs uppdrag och skeptiska till att satsningen skulle kunna leda till minskad ungdomskriminalitet. Gränserna mellan olika organisationers territorier är centrala för att förstå varför satsningen fått så varierad respons bland parterna (Johansson, 1997). Parterna har delvis motstridiga uppfattningar om vilken kunskap de själva och andra besitter liksom vilka uppgifter de själva borde styra över och vilka uppgifter som andra parter har rätten att blanda sig i. Hur satsningen mottagits av de olika parterna beror också på hur väl satsningen passat in i den lokala organisations- och professionskulturen (Alvesson, 1993).

Det mest uppskattade inslaget i Ung och Trygg är satsningen inom *rättskipningsområdet*, om man med det menar resursförstärkning och målgruppsfokusering inom polis och åklagarväsendet. Detta är satsningar som uppfattas som ett tillskott av möjligheter till ett mer offensivt arbete. Satsningen inom rättskipningsområdet har inneburit att särskilda ungdomspoliser och en särskild ungdomsåklagare tillsatts. På så vis har en avgränsad grupp med samarbetspartners skapats. Man vet helt enkelt vem man ska vända sig till i en annan myndighet.

Ett mer blandat mottagande har Ung och Trygg fått avseende frågor som rör den *sociala preventionsstrategin*. Ett exempel är att socialtjänsten avsatt tjänster som socialsekreterare för att arbeta hos polisen. Parterna har inte varit ense om vilken organisationstillhörighet socialsekreterarna ska ha eller hur tjänsterna ska finansieras. Från socialtjänstens sida har man oroat sig för att förlora närkontakten med socialsekreterarna så att de blir polisens snarare än socialtjänstens personal. Ett annat exempel på en kontroversiell fråga i Ung och Trygg var polisens förteckningar över ungdomar i riskzon. Även om parterna varit tämligen ense om att det är viktigt att identifiera dessa ungdomar på ett tidigt stadium, har kritik lyfts fram om sättet som det skett på. Ett tydligt motstånd har också funnits från socialtjänstens sida att låta andra aktörer än socialtjänsten föra in information i socialregistret. Kritik har vidare framkommit avseende tyngdpunkten i Ung och Tryggs arbete. Från skolans sida har man exempelvis menat att många av frågorna inte berör dem i någon högre grad. Målgruppen man diskuterat har i flera fall kommit så långt i en negativ karriärutveckling att de ungdomar som avses varit ett ansvar enbart för socialtjänst och polis. I många fall fanns ungdomarna inte kvar i grundskolan.

Att de satsningar som gjorts inom rättskipningsområdet uppfattats som mer positiva och oproblematiska än de satsningar som kan betecknas som sociala preventionsstrategier är inte så märkligt. Satsningarna inom rättskipningsområdet har främst utgjort en resursfördelningsfråga där *mer* resurser avsatts för ungdomsarbete. Satsningarna som kan betecknas som sociala preventionsstrategier har däremot inneburit att vissa professionella gruppers yrkeskompetens avseende brottspreventivt arbete ifrågasatts av andra grupper. Forskning visar att professionella grupper inte gärna låter sig styras av personer som inte tillhör den egna professionen (Abbott 1988, Hellberg 1991). Professionella grupper är av naturliga skäl tveksamma till om utomstående har tillräckliga kunskaper för att fatta beslut om metoder och prioriteringar som rör den professionella gruppens arbetsområde. I denna rapport har vi visat att skol- och socialchefer känt sig ifrågasatta av personer som exempelvis inte är lärare eller socionomer. Vi har också visat att dessa chefer endast motvilligt låter sig styras av andra än de som anses tillhöra den egna professionen.

I utvärderingen har vi särskilt undersökt hur Ung och Trygg fungerat som ett sätt att etablera brottspreventiv samverkan genom ett *partnerskap* mellan viktiga aktörer. Här kan man göra en uppdelning mellan olika nivåer. Den grupp som tydligast befinner sig på en policynivå är också mest positiva till Ung och Trygg: styrgruppen ställer sig närmast odelat positiv till satsningen. Man lyfter exempelvis fram att Ung och Trygg inneburit viktiga möten med aktörer man inte annars skulle ha träffat. Flera i styrgruppen framhåller också att satsningen inneburit att de i högre grad uppfattar att situationen i de utsatta områdena mer har blivit till hela stadens angelägenhet. Skol- och socialchefer, det vill säga funktionärer som har till uppgift att implementera styrgruppens beslut i sina respektive verksamheter, är betydligt mer skeptiska. Många bland dem menar att de inte fått ett reellt inflytande och att man från arbetsgruppens sida inte i tillräckligt hög grad skapat sig en bild av deras tidigare arbete. Vissa frågor som hanterats inom ramen för Ung och Trygg har också uppfattats som feltänkta. Arbetsgruppens mandat och uppdrag har ifrågasatts. I vilken mån innebär Ung och Tryggs kommuncentrala uppdrag att stadsdelarna tvingas till en anpassning? I vilken mån utgör de en resurs för stadsdelarna att ta stöd i för ett förändringsarbete de själva styr över?

Att aktörerna har olika inställning till satsningen beroende på om de arbetar med Ung och Trygg på en policy- eller verksamhetsnivå är inte särskilt märkligt. Ur ett policyperspektiv framstår Ung och Trygg som en i det närmaste självklar satsning. Naturligtvis ska man samverka för att förebygga ungdomskriminalitet och kriminella nätverk! Det är först när dessa idéer

ska omsättas i praktiskt arbete som problem uppstår – problem som faller på skol- och socialchefernas lott att hantera.

Inom ramen för partnerskapsstrategier uppstår inte sällan konflikter av denna art. Konfliktområdena handlar ofta om vilka frågor som ska prioriteras inom organisationerna och hur dessa ska hanteras. Om Ung och Trygg ska bli en viktig del i parternas brottspreventiva arbete behöver Ung och Trygg uppfattas som en legitim satsning av parterna.

Legitimitet handlar om flera saker. Det rör dels formella aspekter, såsom det uppdrag man har fått och vilka resurser man har till förfogande. Även om alla vi intervjuat är överens om att samverkan mellan många parter krävs för att förebygga ungdomskriminalitet, ifrågasätter flera av stadsdels-, skol- och socialcheferna lämpligheten i att ett kommunalt bostadsbolag leder den här typen av satsning; ska ett kommunalt bostadsbolag agera dagordningssättare i kommunala angelägenheter på det sätt som skett i Ung och Trygg?

Legitimitet handlar även om informella aspekter såsom hur sakkunskapen inom ett område värderas och om personliga relationer. När legitimiteten värderas är både formella och informella aspekter viktiga. En verksamhet kan i och för sig hävda att den är legitim på grund av sitt uppdrag, men den kan samtidigt ha svårt att fungera om den saknar informella resurser. Det blir då viktigt att förstärka den informella sidan, exempelvis genom att rekrytera personal som bär med sig kulturellt kapital och relationskapital in i verksamheten. Dessa är förtrogna med hur en viss verksamhet fungerar, har ofta kollegor kvar i denna och har en likhet i utbildningshänseende.

En katalysator som organisationsförändrare

Ung och Trygg är en förändringsstrategi som kan liknas vid en katalysator. Medlemmarna av arbetsgruppen använder själva metaforen katalysator för att beskriva sin roll i satsningen. I många situationer intar de också just en sådan roll. Samtidigt fungerar även andra aktörer tidvis som katalysatorer i Ung och Trygg. Man skulle också kunna säga att hela den kontext som Ung och Trygg innebär utgör en del av katalysatorn. Med en katalysator avses därför den funktion det innebär att sammanföra aktörer för att åstadkomma förändringar. Ung och Trygg är inte arbetsgruppen utan alla de aktörer som deltar i satsningen.

En metafor har alltid begränsningar, så också denna. I kemiska processer för katalysatorn samman andra ämnen och får dem att reagera med varandra så att processer startar, utan att själv förändras. Dessa processer villkoras inte av de ingående ämnenas vilja till att låta sig sammanföras och påverkas. Att verka som en katalysator för att få människor och organisationer

att samarbeta och förändras är inte fullt så enkelt. Deltagarna kan göra motstånd, vara tveksamma eller försöka styra katalysatorn. Några vill kanske påverka katalysatorns identitet och arbete. I ett förändringsarbete sker förhandlingar mellan aktörer, något som inte äger rum i kemiska processer. Vi menar ändå att metaforen katalysator är användbar för att illustrera att en av de grundläggande idéerna med Ung och Trygg är att flera parter tillsammans förväntas kunna åstadkomma något nytt och därmed utföra mer och även andra saker än vad var och en för sig kan åstadkomma.

I del I i denna rapport visade vi att organisationer kan framställa sig själva som mycket förändringsbenägna, samtidigt som det operativa arbetet kan fortskrida enligt väl inarbetade rutiner. Man kan också finna exempel på det motsatta: att organisationerna är mycket flexibla i kontakten med klienterna, men visar upp för omvärlden att verksamheten är väl genomtänkt, noga strukturerad och förutsägbar. I utvärderingen av Ung och Tryggs första fas har vi funnit att vissa parter varit mer skickliga än andra på att presentera pågående aktiviteter i sina respektive verksamheter som just "Ung och Trygg-aktiviteter". Under utvärderingen fick vi vid ett flertal tillfällen höra av medlemmar i arbetsgruppen att stadsdelarna kommit olika långt i sitt arbete med Ung och Tryggsatsningen. Vi anser att det tål att fundera över hur stor skillnaden är i praktiken. En del av skillnaderna tror vi kan förklaras av chefernas retorik snarare än stadsdelarnas faktiska brottspreventiva arbete.

Det är följaktligen inte alltid lätt att säga om och i så fall på vilket sätt organisationer förändras. Benägenheten för organisationer att låta sig förändras går dessutom i cykler. Det är många saker som påverkar när en organisation befinner sig i rätt läge för en förändring. Nya chefer vill kanske sätta sin prägel på verksamheten. En myndighet kan ha fått nya målgrupper att arbeta med på grund av en lagförändring. Professionella grupper kan ha tillkämpat sig ett utökat handlingsutrymme. Det är naturligtvis lättare för en katalysator att fungera i ett förändringsarbete om alla parter befinner sig i en sådan fas att de är öppna för förändring. En sådan situation måste dock betraktas som ett undantagsfall. Det vore tvärtom underligt om samtliga organisationer skulle vara i samma läge i sina förändringscykler. Katalysatorn i Ung och Trygg har hittills verkat som om parterna befunnit sig i samma fas i förändringscykeln. Okänsligheten för parternas skilda situationer har medfört att vissa av dem känt sig missförstådda och dessutom ställt sig mer eller mindre ovilliga att arbeta i enlighet med Ung och Tryggs metoder. För att katalysatorn ska fungera måste den börja sitt arbete där parterna faktiskt befinner sig.

I rapporten har vi visat att flerpartssamverkan ofta präglas av makta-

symmetrier. Ung och Trygg utgör inget undantag. Parterna i Ung och Trygg har haft olika möjligheter att påverka Ung och Tryggs arbete och utformning beroende på när i tiden de kom in i samarbetet. I satsningen hittills har polisen och Förvaltnings AB Framtiden haft en mycket central roll som agendasättare. De andra parterna har anpassat sitt arbetssätt och sin organisation efter polisens arbete, inte tvärt om. Visserligen skulle sådana anpassningar måhända skett även utan Ung och Trygg, men faktum kvarstår att polisen förefaller ha påverkat stadsdelarnas arbete mer än vad stadsdelarna haft möjlighet att påverka polisens arbete. Denna ojämlikhet har skapat missnöje bland vissa parter.

Man kan betrakta Ung och Trygg som ett erbjudande i flera steg där fler och fler aktörer successivt bjudits in att delta. Det var dock ett erbjudande som de tillfrågade hade små möjligheter att tacka nej till. I det första steget erbjöds ett sätt att hantera en medialt uppmärksammas gängproblematik på ett sätt som inte väckte internt missnöje i polisorganisationen. I nästa steg trädde erbjudandet över från polisorganisationen till kommunen. Här handlade det om att medverka i en gemensam satsning mot rekrytering till kriminella nätverk. Det fanns en stor oro över hur gängsituationen såg ut. Åtgärderna lanserades därtill inom ramen för en dominerande tankefigur om hur välfärdsorganisationerna bör arbeta, nämligen i samverkan. I det tredje steget riktades erbjudandet till stadsdelar som hade identifierats som särskilt problemtunga. Om någon av dessa skulle ha ställt sig utanför skulle det kunna uppfattas som att denne inte tog sitt ansvar. Vid varje nytt steg tillkom också starka krafter som verkade för att de tillfrågade skulle ställa sig positiva. Satsningen framställdes stå för ett nytt, offensivt och framförallt gemensamt arbete. Avigsidan med denna retorik är att tidigare arbete i motsvarande grad lätt framstår som gammalt, defensivt och ensidigt. Att de tillfrågade skulle acceptera erbjudandet är alltså knappast förvånande. Hur man skulle ta emot det, vilka relationer mellan arbetsgrupp och stadsdelar som skulle uppstå och på vilket sätt detta skulle påverka parternas respektive handlingsutrymme, är dock en mer komplicerad fråga.

Katalysatormodellen

I rapporten har vi visat att Ung och Trygg har mottagits och implementerats på olika sätt bland de parter som deltar i satsningen. Med utgångspunkt i detta resultat har vi konstruerat en teoretisk modell av mottagandet. Vi har valt att kalla den för katalysatormodellen.

Generellt sett har Ung och Trygg mottagits på två skilda sätt. Det ena mottagandet kallar vi *entusiastiskt*, det andra benämner vi *avvaktande*. I det entusiastiska förhållningssättet finns strategier för att understödja och för-

stärka satsningen. Den avvaktande inställningen innehåller däremot olika former av skyddande och mer eller mindre tydliga motståndstrategier. Även om diskussionen springer från vår empiri, vill vi betona att vi inte placerar in stadsdelarna i någon av formerna. Istället renodlar vi två positioner som kommit till uttryck mer eller mindre klart i de flesta av stadsdelarna. Diskussionen ska förstås mot bakgrund av det som vi ovan berörde i termer av förändringscykler, organisatoriska kulturer och professionskulturer. Varken det renodlat entusiastiska eller avvaktande förhållningssättet ger en god grund för ett långsiktigt utvecklingsarbete. Efter presentationen av katalysatormodellen lämnar vi därför ett antal konkreta råd inför framtiden. Förhoppningen är att dessa råd ska ge möjlighet att undvika att hamna i endera ytterligheten.

I katalysatormodellen lyfter vi fram fyra aspekter av mottagandet, nämligen matchning, innebörd, strategi och bemästrande. Med *matchning* avser vi satsningens relation till tidigare arbete i organisationen. Med *innebörd* menar vi hur satsningen uppfattas agera mot den egna organisationen. Nära kopplad till innebörden är uppfattningen om vilken *strategi* som används av katalysatorn. Vi lyfter slutligen fram organisationernas egna förhållningssätt till katalysatormodellen. Vi kallar dessa strategier för *bemästrande*. I nedanstående tabell har vi sammanställt aspekterna.

Modell: Deltagande organisationers mottagande av katalysatormodellen.

Aspekter	Mottagande	
	Entusiastiskt	Avvaktande
<i>Matchning</i>	Punkt noll	Länk
<i>Innebörd</i>	Ny samtalsarena	Trojansk häst
<i>Strategi</i>	Samordning	Kommandocentral
<i>Bemästrande</i>	Övertagande	Feed the dog

Parter som mottar satsningen med entusiasm uppfattar att den matchar den egna ambitionerna som hand i handske. I retoriken läggs de egna idéerna samman med nya impulser. Brottet mot det gamla poängteras. Tidigare metoder och förhållningssätt tillhör det förgångna. Det nya byggs så att säga på ruinerna av det som en gång varit. Satsningen framställs närmast som punkt noll i tiden. Utvecklingsprojektet får rollen av att skapa ett samlande sätt att tala om den utveckling man vill se. För de entusiastiska handlar satsningens innebörd mycket om att en ny samtalsarena öppnats. En arena på vilken de

får ett nytt sammanhang, nya samtalspartner och på vilken visionen om det nya kan artikuleras. Katalysatorns strategier uppfattas inte som hotande, utan som en hjälp till samordning. Denne upprätthåller samtalsarenan och håller samman de kontakter som krävs för att de olika delprojekten ska kunna drivas igenom. En del av förklaringen till att projektet uppfattas på ett så positivt sätt är att de entusiastiska inte uppfattar sig som utsatta för någon annans förändringsambitioner. Tvärtom är bemästrandet av projektet mycket en fråga om att de egna idéerna projiceras ut till andra delar för att övertas av katalysatorn. Även om det också innebär att idéerna får ett starkare fäste internt. Det egna territoriet utökas på detta sätt och sprids ut över satsningens övriga delar. Man är inte ”utsatt” för förändringsambitioner från en utanförstående. Med andra ord har man lyckats *överta* projektet på ett sådant sätt att det blir en förlängning av de egna ambitionerna.

Parter med en avvaktande inställning strävar däremot efter att upprätta ett skyddande utrymme mellan katalysatorn och det egna territoriet, en buffert. Den egna organisatoriska identiteten har inte fått tillräckligt utrymme. Katalysatorn uppfattas vilja förändra utan att ha tillräcklig kunskap om tidigare initiativ eller pågående arbete. Projektet uppfattas endast delvis sammanfalla med de egna ambitionerna. Förhållnings sättet kommer bland annat till uttryck i hur tiden beskrivs. Satsningen är inte punkt noll i tiden, utan enbart en krökning i vilken det gamla länkas samman med det nya. Tveksamheten inför satsningen har också att göra med att det inte riktigt går att förutse vad deltagandet innebär. Man vill kunna syna korten. En tillspetsad liknelse är att innebörden framstår som en Trojansk häst, inte som en jämbördig samtalsarena. Vem kan säga vad som döljer sig i den Trojanska hästens buk? Väl innanför det egna området väller måhända oönskade krafter fram – krafter som kan ställa till åtskillig skada när de tillåts verka innanför det egna området. Katalysatorn som för de entusiastiska framstod som en samordnande och understödjande kraft, uppfattas av de avvaktande istället ha hotfulla maktresurser att ta i anspråk. I sin yttersta skepnad blir katalysatorn mer en form av kommandocentral från vilken direktiv om inriktning lämnas. Att bemästra situationen upplevs som svårt av de avvaktande. Om man försöker att ställa sig vid sidan av förlorar man snabbt sin legitimitet och riskerar därmed sitt mandat över det egna området. Bemästrandestrategin handlar därför mer om att ge ett lagom positivt intryck så att inte kraftfulla motreaktioner triggas igång hos katalysatorn och omvärlden i övrigt. Vi kallar denna strategi för ”feed the dog”. Det handlar om att ge just så mycket som krävs för att katalysatorn ska hålla sig lugn. Med hjälp av en sådan strategi kan den avvaktande parten både ge ett positivt intryck utåt samtidigt som man styr fortsatt över det inre arbetet. På så sätt kan katalysa-

tormodellen hållas på viss distans. Man kan ta in dess förändringsambitioner i en takt man själv kontrollerar. Med andra ord sätts katalysatorn inom parentes.

Legitimitet för katalysatormodellen och rekommendationer

Även om många av aktörerna ställer sig mycket positiva till Ung och Trygg, finns de som lyfter fram kritik. I första hand är det aktörer på managementnivån som påtalat bristande legitimitet för katalysatorn. Aktörerna på denna nivå är avgörande för om en metodutveckling ska ske. Nedan anger vi därför ett antal hållpunkter för ett "legitimitetsarbete". Vi har delat in dessa hållpunkter under rubrikerna katalysatorns roll, deltagarnas roll, relationen mellan katalysator och deltagare samt karaktären på utvecklingsområdena. Genomgående för samtliga punkter är vår uppfattning att våga lyckas såväl som att våga misslyckas gynnas av ett gemensamt kritiskt granskande men samtidigt också ödmjukt sökande förhållningssätt hos samtliga deltagare. I flera av punkterna har vi formulerat vad vi uppfattar som centrala frågeställningar. Vi lämnar inga svar på dessa frågor. Vi tror nämligen inte att det går att besvara på ett entydigt eller enkelt sätt. Dessutom tror vi att de gör bäst nytta om de blir föremål för reflektion och diskussion bland deltagarna själva.

Katalysatorns roll

- **Klargör uppdraget.** Idag finns en otydlighet rörande arbetsgruppens uppdrag. Vad ska arbetsgruppens medlemmar arbeta med? Hur ska detta arbete utformas? Vem är arbetsgruppens uppdragsgivare? Vem styr över arbetsgruppens konkreta arbete? På en övergripande nivå kan troligen de flesta aktörer i Ung och Trygg ge ett rimligt svar på dessa frågor. När arbetet konkretiseras uppstår dock behov av preciseringar. På vilket sätt motsvarar det konkreta arbetet det övergripande uppdraget? I takt med att satsningen utvecklas och förändras behöver också arbetsgruppens uppdrag kontinuerligt artikuleras. I detta sammanhang är det viktigt att diskutera vilken makt som katalysatorn kan göra anspråk på. Vilka befogenheter har katalysatorn att agera om någon part i Ung och Trygg framför kritik eller inte ser möjligheter att kunna medverka i en satsning inom ett område? Kommer eventuell kritik att föras uppåt i hierarkin? I vilken mån är organisationerna tvingade att följa katalysatorns uppfattning och strategi? Det måste vara tydligt för alla parter i satsningen vilka maktmedel katalysatorn förfogar över och hur dessa kan komma att användas i praktiken, annars skapas onödigt osäkerhet och ryktesspridning.

- **Arbeta med identiteten.** Flera av de vi intervjuat är osäkra på vad arbetsgruppen kan och vilka resurser de har till förfogande för att driva konkret metodutveckling avseende brottsprevention. Är arbetsgruppens roll i Ung och Trygg att utgöra en slags expertfunktion i brottsprevention eller ska den enbart vara ett samordningsorgan? Idag finns delvis motstridiga strategier och förväntningar. Om deltagarna har förväntningar på arbetsgruppens medlemmar som dessa inte kan eller vill motsvara, kommer det finns en latent spänning mellan parterna. Överhuvudtaget: vad och vilka är Ung och Trygg – är det arbetsgruppen eller är det samtliga involverade aktörer? När man besvarat denna fråga handlar nästa steg om att klargöra roller och ansvarsområden.

Deltagarnas roll

- **Ge utrymme för självreflektion över egna kunskaper och erfarenheter.** Flera skol-, social- och stadsdelschefer har framfört att arbetsgruppen inte varit lyhörd inför stadsdelarnas tidigare brottspreventiva arbete. Vi menar att denna kritik inte bara behöver hörsammas av arbetsgruppen, utan också leda till självreflektion i stadsdelarna. Hur kommer det sig att denna kunskap inte kommit arbetsgruppen till del? Om en erfarenhetsbaserad kunskap överhuvudtaget ska kunna lyftas fram är det väsentligt att man utvecklar metoder att ta den tillvara. Det är lätt att hävda att man har lång erfarenhet och särskild kompetens, utan att riktigt kunna artikulera vad detta innebär.
- **Var offensiva – även med kritik.** Den utformning som Ung och Trygg har innebär att organisationer som uppfattas som offensiva och positiva i satsningen lyfts fram. Det är viktigt att nyansera vad som är offensivt och positivt. Det är lätt att en mer kritisk aktör hamnar i en defensiv position. Att vara offensiva och positiva i satsningen innebär dock inte att de måste vara positiva *till* samtliga delar i den. En positiv aktör bör också vara kritisk.
- **Identifiera uppfattade hot och fundera över vilka processer de sätter igång.** Katalysatormodellen innebär att en extern funktion tilldelas en nyckelroll. Detta väcker krafter inom organisationerna som syftar till att bevara den egna autonomin. Detta är normala och närmast ofrånkomliga reaktioner i organisationer. Strävan efter autonomi kan förstöra goda intentioner och möjligheter i ett samarbete. Parterna måste kontinuerligt arbeta med att tillsammans skapa goda samtalsstrukturer där skilda intressen och perspektiv ges möjligheten att träda fram.

Relationen mellan katalysator och deltagare

- **Arbeta med kontinuerlig förankring.** En satsning som Ung och Trygg involverar en stor mängd deltagare. Detta kräver ett kontinuerligt förankringsarbete för att skapa och vidmakthålla goda relationer. Varje nytt steg i satsningen innebär delvis nya förutsättningar i vilka legitimitet och mandat prövas.
- **Ta tillvara tidigare erfarenheter.** Även om man i projektretoriken gärna framställer en satsning som ”punkt noll i tiden” skapar ett sådant synsätt en missvisade bild av verkligheten. Organisationers handlingar begränsas och styrs av tidigare erfarenheter och befintliga strukturer. Såväl organisationers som anställdas identitet tenderar att negligeras om man inte ger tidiga erfarenheter utrymme.
- **Var ödmjuk inför varandras kunskap.** Denna uppmaning kan synas överflödig eftersom de flesta av oss uppfattar ett sådant förhållnings-sätt som självklart. I praktiken fungerar det dock sällan på detta sätt. Särskilt i samarbeten där olika organisatoriska och professionella krafter verkar för att skapa utrymme för det egna kompetensområdet tenderar ödmjukheten inför varandras kunskap att inte vara tillräckligt stor. Det är alltför lätt att parter börjar betrakta varandra som mindre kompetenta och ovilliga till förändring. Partnerskap innebär att olikheter ska mötas och befrukta varandra. Det handlar alltså om att ta tillvara skillnader mellan synsätt, uppdrag och perspektiv – inte om att få alla att tycka samma sak.
- **Arbeta för ett delägarskap.** En målsättning för relationen mellan parterna i ett samarbete skulle kunna sammanfattas med idén om delägarskap. Denna idé gäller också i högsta grad för Ung och Trygg. Satsningen bör uppfattas som ”vårt arbete”. Detta kräver lyhördhet inför varandra och att alla parter upplever att de har ett reellt inflytande på olika nivåer.

Karaktären på utvecklingsområdena

- **Utvecklingsområdena bör innefatta professionellt intressanta delar.** Med denna punkt avses att utvecklingsområdena i Ung och Trygg bör vara intressanta utifrån en professionell horisont. Polisen har hittills fått ett stort utrymme för kompetensutveckling i satsningen. De har dock till största delen utformat sina ambitioner innanför ramarna för sin egen organisation. Övriga parter har inte getts samma möjligheter att utforma satsningen efter eget huvud. Stadsdelarnas arbete i Ung och Trygg har i mycket högre grad än polisens varit styrt av katalysatorn. Det är

exempelvis inte säkert att forum som framtidsverkstäder lämpar sig för att ta fram professionellt intressanta metoder. Om man ser till individ- och familjeomsorgen pågår en rad andra metodutvecklingsprojekt, som inte blivit en del av Ung och Trygg. Flera av projekten är stora satsningar som rönt intresse i hela landet - exempelvis utvecklingen av MST (behandlingsmetod för ungdomar i öppenvård) eller BBIC (kartläggnings- och uppföljningsinstrument i barnavården). När man jämför dessa metoder med flera av de idéer som skapades på framtidsverkstäderna var de senare i högre grad präglade av "sunt förnuft" än av en professionell diskussion. Detta behöver i och för sig inte innebära att de är sämre. Men om satsningen ska locka till djupgående engagemang bör Ung och Trygg åtminstone innehålla några sådana delar. Ett par exempel på professionellt intressant metodutveckling drivs redan idag i Ung och Trygg. Det allra tydligaste exemplet är det sociala nätverksarbetet. Samtidigt som många attraheras av dess samverkansidé, finns det möjligheter att professionella aktörer lockas av den särskilda metodiken.

- **Ge påfyllning som stödjer, underlättar eller inspirerar vardagsarbetet.** Känslan av att satsningen leder till någon form av mervärde är viktigt för Ung och Tryggs legitimitet. Det kan handla om inspiration till metodutveckling eller om att få nya samarbetskontakter. Här återkommer ett dilemma avseende katalysatorrollen. Om det enbart är deltagarna som ska komma fram till idéerna - varför behövs då arbetsgruppen? Om katalysatorn däremot skulle träda in och propagera tydligt för vissa metoder kan denne uppfattas göra intrång på professionella grupperns kunskapsdomäner. En kompromiss är dock möjlig. Man kan på olika sätt försöka tematisera de metoder som utvecklas i projektet. Det kan handla om seminarier omkring socialt nätverksarbete som brottsprevention, att arrangera träffar omkring hur goda skolor fungerar eller att ge möjlighet för deltagare på olika nivåer i organisationerna att åka på gemensamma studieresor.
- **Skapa avgränsningar.** Ytterligare ett dilemma rör projektets bredd. Om det är för smalt kan det uppfattas som ointressant av många, om det är för brett blir det diffust och svårgripbart. Det går inte att säga vad som är den bästa avgränsningen för Ung och Trygg. Däremot kan man säga att en så bred satsning som Ung och Trygg är idag ställer stora krav på arbetsgruppens organisation. Arbetet i Ung och Trygg behöver delas upp så att det blir tydligt hur parterna arbetar med olika frågor.

- **Utvecklingsarbetet måste upplevas som relevant för parternas arbete.**
Om satsningen ska lyckas behöver den bli en del av organisationernas vardagliga arbete. Allmänt sett är det svårare att samarbeta för att lösa problem som inte faller inom någon organisations primära uppdrag. Detta finns det många exempel på bland annat i grannskapsrelaterade projekt, även om projekten i sig kan ha ett lovligt syfte. Det är få tjänstemän som har möjlighet att initiera någon mer omfattande satsning som ligger utanför deras mer direkta arbetsuppgifter. Man kan därför befara att de delar av Ung och Trygg som handlar om generellt, förebyggande arbete behöver särskild uppmärksamhet och stöd för att ha förutsättningar att utvecklas.

Referenser

- Abbott, A. (1988) *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Alvesson, M. (1993). *Cultural perspectives on organizations*. Cambridge: University Press.
- Berg, E. (1994) *Det ojämlika mötet. En studie av samverkan i hemvården mellan kommunens hemtjänst och landstingets primärvård*. Luleå: Institutionen för arbetsvetenskap Luleå tekniska högskola.
- Berger, P. och T. Luckman (1967) *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. London: Penguin Books.
- Borell, K. och R. Johansson (1998) Den nätverksbaserade förvaltningsmodellen – exemplet Ädel. I Lindqvist, R. (red.) *Organisation och välfärdsstat*. Lund: Studentlitteratur.
- Bremberg, S. (2004). *Nya verktyg för föräldrar - förslag till nya former av föräldrastöd*. (No. 2004:49). Stockholm: Statens folkhälsoinstitut.
- Brorström, B. (2004) *Den stora vändningen? Ett universitetssjukhus i förändring*. Lund: Studentlitteratur.
- Brunsson, N. (2002) *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Malmö: Liber Ekonomi.
- Brunsson, N. och J. P. Olsen (1993) "Organizational forms: Can we choose them?" I Brunsson, N. och J. P. Olsen (red) *Reforming Organizations*. London: Routledge.
- Brunsson, N. (1985) *The Irrational Organization*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Burns, J. M. och H. Flam (1987) *The Shaping of Social Organizations*. London: Sage.
- Crawford, A. (1998). *Crime prevention and community safety: Politics, policies and practices*. Harlow: Longman.
- Cregård, A. (2004) *Abruption – Uppsägning som översättning och improvisation*. Göteborgs Universitet: KFI-rapport nummer 71.

- Danermark, B. & Kullberg C. (1999). Samverkan. Vårdsstatens nya arbetsform. Lund: Studentlitteratur.
- Estrada, F. (1999). *Ungdomsbrottslighet som samhällsproblem: Utveckling, uppmärksamhet och reaktion*. Unpublished Akad avh, Stockholms univ., Stockholm.
- Forkby, T. (2005). *Ungdomsvård på hemmaplan. Idéerna, framväxten, praktiken*. Akad. avh., Göteborgs universitet, Göteborg.
- Garbarino, J., & Svenska föreningen för psykisk hälsa. (2000). *Pojkar som gått vilse: varför våra söner blir våldsamma och hur vi kan rädda dem*. Stockholm: Svenska fören. för psykisk hälsa (Sfph).
- Giddens, A. (1984) *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity Press.
- Gray, B. (1985) Conditions Facilitating Interorganizational Collaboration. *Human Relations*. Volym 38, Nummer 10, sidorna 911-936.
- Guneriusen (1997) *Aktör, struktur, handling*. Lund: Studentlitteratur.
- Hellberg, I. (1991) *Professionalisering och modernisering*. Stockholm: Arbetslivscentrum
- Hughes, G. (1998). *Understanding crime prevention: Social control, risk and late modernity*. Buckingham: Open University Press.
- Huxham, C. (1996) Collaboration and Collaborative Advantage. In Huxham, C. (red) *Collaborative Advantage*. London: Sage.
- Huxham, C. (2000) The Challenge of Collaborative Governance. *Public Management*. Volym 2, Nummer 3, sidorna 337-357.
- Hörnqvist, M. (2004). Risk assessments and public order disturbances: New european guidelines for the use of force? *Journal of Scandinavian Studies in Crime Prevention*, 5, 4-26.
- Johansson, J. (2004). Rekrytering till kriminella gäng. In L. KUT (Ed.). Västra Götaland: Polismyndigheten i Västra Götaland.
- Johansson, R. (1997). *Organisationer emellan: Om förhandlingar, makt och handlingsutrymme*. Lund: Studentlitteratur.
- Jonsson, G. (1973). *Att bryta det sociala arvet*. Stockholm: Brevskolan.
- Jonsson, G. & Kälvesten, A.-L. (1969). *222 stockholmspojkar: En socialpsykiatrisk undersökning av pojkar i skolåldern* (3. uppl. ed.). Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Lagerberg, D. & Sundelin, C. (2000). *Risk och prognos i socialt arbete med barn. Forskningsmetoder och resultat*. Stockholm: Gothia.
- Lindberg, K. (2002) *Kopplandets kraft. Om organisering mellan organisationer*. Göteborg: BAS.
- March, J. och J. P. Olsen (1989) *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- Meyer, J. och B. Rowan (1977) "Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony". *American Journal of Sociology*, Nummer 83, sidorna 340-363

- Ohlsson, L. B. & Swärd, H. (1994). *Ungdom som samhällsproblem*. Lund: Studentlitteratur.
- Pollack, E. (2001). *En studie i medier och brott*. Unpublished Akad avh, Stockholms univ., Stockholm.
- Pfeffer, J. och G. Salancik (1978) *The External Control of Organizations*. New York: Harper & Row Publications.
- Power, M. (1997) *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford University Press
- Rombach, B. (1997) *Den marknadslika kommunen – en effektstudie*. Stockholm: Nerenius och Santérus Förlag.
- Rothstein, B. (1995) 'Medborgarstyrelse' i: Rothstein, B. (red) *Demokrati som dialog*. Demokratirådets Rapport 1995. Stockholm: SNS Förlag.
- Rutter, M., Giller, H., & Hagell, A. (1998). *Antisocial behavior by young people*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rövik, K-A. (2000) *Moderna organisationer. Trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. Malmö: Liber Ekonomi.
- Sahlin, I. (1992). *Ungdomsprojekt; retorik och praktik* (No. Brå-pm 1992:1). Stockholm: Brå.
- Sahlin, I. (2000). *Brottsprevention som begrepp och samhällsfenomen*. Lund: Arkiv.
- Sherman, L. W. (2002). *Evidence-based crime prevention*. London: Routledge.
- Sink, D. (1996) 'Five Obstacles to Community-Based Collaboration and Some Thoughts on Overcoming Them'. I Huxham, C. (red) *Creating Collaborative Advantage*. London: Sage.
- Socialstyrelsen. (2004). *Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa*. Stockholm.
- Sundell, K. & Forster, M. (2005). *En grund för att växa. Forskning om att förebygga beteendeproblem hos barn*. Stockholm: FoU-enheten.
- Svedberg-Nilsson, K. (1999) *Effektiva företag? En studie av hur privatiserade organisationer konstrueras*. Stockholm: Ekonomiska Forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm.
- Tham, H. (2001). Tidig ingripanden som kriminalpolitisk strategi. In F. Estrada & J. Flyghed (Eds.), *Den svenska ungdomsbrottsligheten* (pp. 332 - 358). Lund: Studentlitteratur.
- Tonry, M. & Farrington, D. (1995). Strategic approaches to crime prevention. In M. Tonry & D. Farrington (Eds.), *Building a safer society: Strategic approaches to crime*. Chicago: University of Chicago Press.
- Vinnerljung, B. (1996). *Fosterbarn som vuxna*. Unpublished Akad avh, Lunds universitet, Lund.

Bilaga 1

Intervjuguide

1. Redogör kortfattat för din egen bakgrund och nuvarande befattning.
2. Beskriv den egna verksamheten och den egna verksamhetens relation till Ung & Trygg.
3. Vilka erfarenheter har du/din verksamhet av brottsförebyggande arbete före Ung & Trygg?
4. Vilka behov av åtgärder/satsningar finns i din SDN? Hur väl stämmer dessa behov överens med inriktningen av Ung & Trygg?
5. Vilken roll har du och din enhet i Ung & Trygg? Vilken ser du som din huvuduppgift i projektet just nu?
6. Vad har du själv gjort i Ung & Tryggprojektet hittills?
7. Vilka personer/grupper/verksamheter har du/arbetar du tillsammans med/har du kontakt med i Ung & Trygg?
8. Hur upplever du projektet Ung & Trygg? Arbetsmetoderna i projektet, t ex framtidsverkstäderna?
9. Vilka förväntningar har du på Ung & Trygg? Har dina förväntningar förändrats under projektets gång? Varför? Vilken är grundidén med Ung & Trygg enligt din mening?
10. Vilka för- och nackdelar (problem och möjligheter) har du upplevt avseende projektets organisation, styrning, samverkan? T ex relationen mellan Ung & Tryggs arbetsgrupp och de lokala aktörerna? Relationerna inom gruppen? Relationerna till styrgruppen?
11. Vad planerar du/din verksamhet att göra närmast i Ung & Trygg?

12. Berätta om något som du tycker är extra viktigt/spännande med projektet.
13. Vad diskuterades senast du var med på ett möte rörande Ung & Trygg?
14. Vilka frågor ser du som mest aktuella att Ung & Trygg arbetar med?
15. Hur mycket tid lägger du och dina medarbetare på Ung & Trygg i förhållande till andra arbetsuppgifter?
16. I Ung & Trygg arbetar personer med olika professionell bakgrund tillsammans. Hur har denna samverkan fungerat tycker du? Hur uppfattar du relationen mellan skola – socialtjänst – polis i projektet/före projektet?
17. Vad tycker du om polisens listor över ungdomar i riskzongrupper? Hur har listorna mottagits i din verksamhet? Har dessa listor påverkat hur ni arbetar med brottsförebyggande åtgärder?
18. Hur mycket/på vilket sätt diskuteras ekonomi i Ung & Trygg? I vilken omfattning är ekonomi en styrande faktor i projektet enligt din mening?
19. Hur prioriterar ni mellan olika åtgärder inom ramarna för Ung & Trygg?
20. Vem/vilka kommer med förslag till åtgärder i projektet?
21. Kan du se att din verksamhet, t ex arbetsrutiner, förändrats i och med Ung & Trygg?
22. Vilket, om något, är projektets största problem just nu?
23. Vad är viktigast för att projektet ska lyckas enligt din mening? Vilka åtgärder behöver vidtas för att nå dit?
24. Upplever du att det finns spänningar/motsättningar mellan politiska mål/ din verksamhets mål och målen med Ung & Trygg respektive enskilda projekts mål? Om ja, hur hanterar du dessa motsättningar?
25. Vilket inflytande upplever du att du haft/har i projektet Ung & Trygg? I relation till styrgrupp/arbetsgrupp/dina chefer/politiker?
26. Vilka personer/grupper/enheter upplever du som mest drivande i Ung och Trygg? Har detta förändrats under projektets gång?
27. Hur kommer det sig att du involverade dig i Ung & Trygg?
28. Hur får du information om vad som händer i Ung & Trygg? Hur tycker du att informationsspridningen i projektet fungerar?

Bilaga 2

Förteckning över intervjuade personer

Ung och Tryggs styrgrupp:

Kurt Eliasson, vd Förvaltnings AB Framtiden, sammankallande
Lars Muregård, stadsdelschef Gunnared
Östen Carlsson, fd stadsdelschef Lärjedalen
Ulla-Carin Olsson, stadsdelschef Lärjedalen
Christina Börjesson, stadsdelschef Bergsjön
Björn Järbur, stadsdelschef Biskopsgården
Sören Arthur, polismästare, Polismyndigheten
Niklas Sannerholm, chefsåklagare, Åklagarmyndigheten
Dan Gaversjö, utvecklingsledare, deltar också i polisens operativa ledningsgrupp,

Ung och Tryggs arbetsgrupp

Lennart Fransson, ansvarsområden skola
Kojo Ansah-Pewudie, ansvarsområde bostadsföretagen och arbetsmarknad
Lotta Rosander, ansvarsområde socialtjänsten
Lena Björck, ansvarsområde information

Skolchefer

Ann-Christin Frankenberg, skolchef Bergsjön
Tommy Nilsson, skolchef Biskopsgården
Gudrun Landström, planeringschef skola Lärjedalen
Klas Forsberg, skolchef Gunnared

Socialchefer

Elisabeth Söderberg, socialchef Bergsjön
Lena Säljö, socialchef Biskopsgården
Inga-Stina Johansson, socialchef Lärjedalen
Eva Sundkvist, IFO-chef Lärjedalen
Ulla Carlsson, enhetschef för barn- och familjeenheten, vik. Socialchef

Dessutom:

Bertil Claesson, närpolischef Angered

