



# LUND UNIVERSITY

## Att göra trygghet i staden

### Ett "samverkande" projekt mellan kommun och civilsamhälle

Harrysson, Lars; Schenk, Anett; Nilsson, Annika

2019

*Document Version:*  
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*  
Harrysson, L., Schenk, A., & Nilsson, A. (2019). *Att göra trygghet i staden: Ett "samverkande" projekt mellan kommun och civilsamhälle*. FoU Helsingborg.

*Total number of authors:*  
3

#### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:  
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00



# Att göra trygghet i staden

Ett "samverkande" projekt mellan kommun och civilsamhälle

Anett Schenk, Annika Nilsson och Lars Harrysson

Helsingborgs stad i samarbete med:

**FoU HELSINGBORG**

Forsknings- och utvecklingsenheten för social hållbarhet  
fou.helsingborg.se  
2019

ISBN 978-91-519-2338-3

ISBN 978-91-519-2339-0 (pdf)

Redaktör: Annika Nilsson

Foto omslag: Anna Olsson

# Innehåll

<b>Inledning</b>	<b>5</b>
<b>Tillit och trygghet - det nordiska guld</b>	<b>6</b>
Att göra trygghet	7
Civilsamhället som tillitsbyggare	10
Relationen mellan civilsamhälle och offentlig sektor	11
Typkommuner - olika sätt att arbeta med trygghet	13
Delaktighet innebär medansvar	18
<b>Projektets olika steg</b>	<b>20</b>
Kritiska händelser – ett arbetssätt och ett teoretiskt perspektiv	20
Från mötet kring kritiska händelser till möten i Zoom	23
Praktiska förutsättningar och hinder för samverkan	25
Ytterligare ett steg – personliga samtal och observationer	26
Några etiska överväganden	26
<b>Trygghetsarbete och olika former av delaktighet</b>	<b>28</b>
Olika sätt att närma sig trygghet – två observationer	28
IOP-avtal – delaktighet genom kontrakt	31
Delaktighet och kontinuitet – att skapa maktbalans och ömsesidig tillit	36
Delaktighet och medskapande – professionalisering på gott och ont	39
<b>Om ritualer och improvisation – avslutande reflektion</b>	<b>44</b>
<b>Referenser</b>	<b>50</b>
<b>Författarna</b>	<b>55</b>



# Inledning

Våren 2018 kontaktades vi av Helsingborgs stad med frågan om att delta i ett projekt. Projektet skulle ge ökad kunskap om hur kommunen samarbetar med civilsamhället i trygghetsfrågor. Syftet med projektet var att stärka tillit och trygghet i staden. Projektets målsättningar formulerades så här:

- att utveckla en teoretisk referensram, för att begripliggöra olika begrepp och hur dessa hänger samman samt synliggöra hur den teoretiska referensramen är ihopkopplat med hur samarbetena i praktiken är utformade.
- att sammanställa en kunskapsöversikt över former för samverkan mellan kommun och civilsamhälle för att stärka tilliten och tryggheten i enskilda bostadsområden och i staden som helhet.
- att inom projektet utforma en ömsesidig kunskapsutveckling och kunskapsöverföring mellan forskare, tjänstemän och aktörer inom civilsamhället.

Detta uppdrag ledde till projektet *Trygghet i relation mellan kommun och civilsamhälle – ett "samvärkande" projekt* och till denna rapport. Projektet har genomförts i tätt samarbete med Annika Nilsson, projektledare på Forsknings- och utvecklingsenheten för social hållbarhet samt med representanter från olika trygghetssamarbeten mellan Helsingborgs kommun och föreningar i staden. Vi vill rikta ett stort tack till alla som tog sig tid att ställa upp för möten, videosamtal och intervjuer, som välkomnade oss i sina föreningslokaler och kontor samt bidrog med insikter och konstruktivt kritiska röster på Forskningsfrukosten i februari 2019!

Tillit och trygghet är ord som används ofta, både i vardagliga samtal och i politisk debatt. Men, lika vardagliga som de kan verka, lika mångfacetterade är de. Vilken definition av dem vi ansluter oss till, påverkar det trygghetsarbete som följer. En blick på kommuners och andra organisationers trygghetsarbete, måste rimligtvis fånga de olika aktörernas definition av trygghet och deras olika förutsättningar för att arbeta med trygghetsskapande. Ett sådant projekt behöver också överväga hur det är möjligt att upprätthålla ett långsiktigt engagemang och delaktighet i den gemensamma arbetsprocessen.

Det är i dessa tankar den föreliggande rapporten tar sitt avstamp. I det första kapitlet presenteras tankar och koncept kring tillit och trygghet samt tidigare forskning om civilsamhället och relationen mellan den offentliga och den ideella sektorn. I andra kapitlet redogörs för projektets genomförande och olika steg. I rapportens tredje kapitel presenteras resultaten av arbetet. Rapporten avslutas med en sammanfattande reflektion kring ritualer och improvisation där våra resultat sätts in i en teoretisk förståelseram.

## Tillit och trygghet - det nordiska guld

Att skapa tillit och trygghet i samhället är en prioriterad målsättning på såväl nationell som regional och kommunal nivå. Som exempel kan nämnas arbetet med att öka tryggheten i särskilt utsatta områden (Brå 2016), tidningsartiklar som belyser olika aspekter av tillit och trygghet (Sydsvenskan 2018a; 2018b; 2018c) och öppna jämförelser (SKL - Sveriges kommuner och landsting 2014). Förenklat kan sägas att begreppet *tillit* syftar på ett mer generellt förtroende i samhället, till dess institutioner och medmänniskor, medan begreppet *trygghet* snarare syftar på upplevelsen av säkerhet och lugn.

Studier som mäter graden av trygghet och tillit i det svenska samhället, framhåller att graden av tillit ligger på en hög nivå. I en rapport från Nordiska Ministerrådet kallas tilliten för "det nordiska guld" (NMR – Nordiska Ministerrådet 2017). I jämförelse med de flesta andra länder kan Sverige ses som ett högtillitssamhälle. Detta gäller både den *horisontella* tillit som finns människor emellan (generell tillit) och den *vertikala* tilliten, det vill säga förtroendet för gemensamma institutioner, inklusive företag, föreningar, organisationer, myndigheter och andra offentliga organ (Trägårdh et al. 2013). I och med att begreppen tillit och trygghet är tätt sammankopplade, och kan sägas betinga varandra, så borde Sveriges position ses som positiv. Det är dock viktigt att vara medveten om ett antal aspekter.

Varken tillit eller trygghet är direkt mätbara fenomen. Det går inte att mäta trygghet eller tillit i sig, istället behövs hänvisningar till konkreta situationer för att synliggöra tilliten och trygghetens innehåll. Dessutom behöver den faktiska tryggheten, till exempel sannolikheten att bli utsatt för brott, och den upplevda tryggheten, till exempel rädslan för att bli utsatt för brott, inte stämma överens. Därtill är varken den faktiska eller den upplevda tryggheten densamma för alla grupper i samhället. Faktorer som socioekonomisk bakgrund, kön, migrationsbakgrund och sexuell läggning är exempel som påverkar graden av trygghet – både den faktiska och den upplevda.

Vad som menas med trygghet har också förändrats över tid. Medan trygghet i en mer traditionell definition främst syftade på risken för att bli utsatt för brott, har den numera förskjutits mot en definition som omfattar flera dimensioner.

I allt större utsträckning görs en distinktion mellan begreppen trygghet (safety) och säkerhet (security). Detta blir ett sätt att synliggöra skillnaden mellan upplevd känsla av trygghet å ena sidan och faktisk säkerhet å den andra. Säkerhetsarbete inriktas på att förebygga brott, ofta genom tekniska åtgärder, medan trygghetsarbete fokuserar frågor om demokrati, makt, inflytande och även trivsel (Sandberg et al. 2017, s. 5).

Att trygghet kan syfta på många olika delar av människors liv, blir synligt bara genom att titta på i vilka sammanhang ordet används:

- Sjukförsäkring och pension är delar av det sociala trygghetssystem som tillhandahålls av den offentliga sektorn och som bygger på tilliten till att staten gör vad den ska och att medborgarna inte missbrukar systemet.
- Det ska vara tryggt att röra sig på offentliga platser och i staden. Det finns dock platser som kan upplevas som "stökiga" och otrygga. Upplevelsen av platsen kan skilja sig avsevärt mellan en person som enbart besöker den och någon som bor i området. Stadsdelar som av media eller utredningar klassas som otrygga eller särskilt utsatta, kan upplevas på ett helt annat sätt av de som är bosatta där – tilliten till grannarna kan göra avgörande skillnad.
- Om en persons känsla av trygghet har blivit skadad, till exempel genom att ha blivit utsatt för brott, innebär det ofta att också tilliten skadas. Här spelar samhällets institutioner en viktig roll. En fällande dom kan vara ett viktigt steg för att återuppbygga tillit och trygghet, både gentemot andra människor och gentemot sig själv och sin egna förmåga.

Innebörden av trygghet och tillit skiftar således beroende på vilket område i samhället vi talar om eller beroende på människors bakgrund. Båda orden kan dessutom syfta på samhällets institutioner som helhet, på individens närsamhälle och på individen själv och dennes förmåga att hantera livets utmaningar. "Utgångspunkten för trygghetsarbetet blir därmed att upplevelser av trygghet och otrygghet är individuell och kontextuell" (Sandberg et al. 2017, s. 5). Diskussionen om trygghet och tillit, liksom vad kommunens arbete med dessa teman rimligen kan innebära, måste alltså föras på ett differentierat sätt.

## Att göra trygghet

Den israeliske forskaren Aaron Antonovsky (1987/2005), lyfte i sin forskning fram begreppet *känsla av sammanhang* (sense of coherence) som en del i att hantera livets osäkerheter. Begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet utgör begreppets tre delar. Senare har begreppet fått eget liv och använts flitigt av såväl forskare som yrkesverkssamma. Det är inte helt enkelt att flytta Antonovskys begrepp, från hans forskning kring kvinnors erfarenhet i koncentrationsläger, till arbetet med trygghetsskapande i svenska stadsdelar och städer. Samtidigt måste man tillåta sig att kritiskt pröva existerande förklaringsmodeller i nya omgivningar, inte bara använda dem i sin ursprungs betydelse. De varken är eller ska vara en manual.



Ulrika Sandén m.fl. (2015; Sandén 2019) presenterar en teori, *nuets förnöjsamhet*, som utifrån utsatthet och risker försöker förklara varför människor hanterar livet väl, trots allt. Teorin återspeglar något annat än Antonovskys begrepp, nämligen en förmåga att hantera livets utmaningar utan krav på att ange skäl, att förklara, och att istället acceptera saker som de är. Genom att inte kräva en förklaring så slipper människor helt enkelt att tänka på utmaningar förrän det verkligen behövs. Människor kan uppvisa en fantastisk förmåga att bortse från det som de inte kan påverka, och att språkligt omformulera problem till lösningar (Sandén m.fl. 2015, s. 241). Teorin om nuets förnöjsamhet förankras i att vi människor är relationella till vår natur. De regler vi sätter upp rör hur vi ska förhålla oss till varandra, och denna relation är inkluderande till sin natur. Sammanhanget är förlåtande för dem som bryter mot normen, de som är olika. Det är ju bara sådana de är. Man separerar sak från person. Det är en hjälpsamhetskultur präglad av altruistiska värderingar. Det är trevligare att vara hjälpsam än att inte vara det, mer förnöjsamt. Dessutom låter man tiden komma till sig snarare än att jaga klocktiden (se t.ex. Jönsson 2002). Det som görs betingas av förutsättningarna – man motsätter sig inte, utan lever med dem. Man låter sig ha kul.

Varför denna inramning av vår rapport? Nuets förnöjsamhet kan ju tyckas vara en världsfrånvänd och naiv idé i den otrygga värld vi lever i. Men är det så? Kanske är vi helt enkelt oförmögna att släppa taget litegrann och kanske är världen otrygg därför att den retoriskt framställs så. Det senare ligger väl i linje med, den till Helsingborg 1934 från Danmark invandrade, securitasgrundaren Erik Philip-Sörensens tes i boken *Tänk om* (1979). Där resonerar han om att bygget av samhällen i mångt och mycket handlat om att skapa ojämlikheter och osäkerhet, rädsla. På samma sätt driver politiska partier uttalade kampanjer för att så splittring i form av "vi och dom". Att skapa negativa strukturer som ger upphov till nedsättande stereotyper är ett effektivt sätt att skapa en känsla av otrygghet.

Stereotyper är ett sätt att göra livet enklare att hantera, de förstärker vissa strukturer. Nuets förnöjsamhet framhåller att positiva och starka stereotyper ger handlingsutrymme och tillfälle till djup improvisation – att bjuda in andra i sitt liv, inkludera, hjälpa till, inte jagas av klockan, vara en bejakad del av miljön. Positiva stereotyper i en transparent struktur skapar känsla av trygghet. Det kan till exempel vara viktigt att veta att skolan, butiken, biblioteket finns, att föreningslivet ger utrymme för engagemang, att en kultur för hjälpsamhet är startpunkten och att språkliga uttryck på ett positivt sätt bejakar gemenskap, tillhörighet och möjligheter. Det kan till och med vara trygghetskapande att gemensamt kämpa för att få behålla till exempel lokal service, trots risken att förlora den.

Nuets förnöjsamhet lyfter fram tre mekanismer – ödesberedskap, mellanmedvetande och göra trygghet – som på olika sätt bidrar till att beskriva hur utmaningar och osäkerheter kan hanteras. De bottnar i en acceptans, för att livet bringar svårigheter (ödesberedskap), en förmåga att sortera bort det som inte är aktuellt i nuet (mellanmedvetande) och en förmåga att i gemenskap lösa de problem som uppstår (göra trygghet). Växelverkan mellan dessa tre mekanismer, skapar såväl känslor av trygghet som förnöjsamhet. Det är roligt att hjälpa till, och tryggt att få hjälp, i en gemenskap:

Och hon frågade honom:

Vad vet du om delaktigheten?

Och han svarade nästan genast, alldeles som han hela sitt liv förberett sig för att kunna besvara just denna fråga:

I delaktigheten uppstår vår tillvaro. Genom att göra oss delaktiga av varandras liv skapar vi oss själva. Utan delaktigheten finns vi inte till.

- Torgny Lindgren, Bat Seba.

Trygghet är således inte något som är, utan något som görs. Det är i detta görande som relationen mellan stad och civilsamhälle kan formas till en positiv struktur utan negativa stereotyper. I en sådan struktur möjliggörs djup improvisation i ett sammanhang där problem översätts till lösning.

I ett intressant beslut i Norrköpings kommunstyrelse, röstades en motion ned som bad nämnderna att tydligt definiera innehållet i trygghet (Norrköpings Tidningar 2017). Argumentet från motionsställaren var att en gemensam definition skulle ge likvärdighet i bedömning, medan majoriteten argumenterade att trygghet är en fråga som ska behandlas från fall till fall i linje med socialtjänstlagen. Tjänstemännen uttryckte att det fanns tillräckligt många styrdokument som presenterar begrepp som bidrar till upplevd trygghet. Den person som vid ett besök visar sig direkt otrygg, bemöts annorlunda än den som inte gör det, framhöll den föredragande tjänstemannen.

Man skulle alltså kunna säga att tryggheten inte ligger i resultatet, utan i processen. I mötet görs trygghet, bland annat genom att personalen lyssnar på den de möter och bedömer behovet av insatser utifrån det, snarare än utifrån att alla ska tillerkännas samma insatser eller ens bemötas lika i standardiserad mening. Samtidigt faller det på organisationen att försäkra sig om att utfallen inte missgynnar någon part bara för att de inte visste hur de skulle ställa rätt fråga, inte kände till den rätta koden eller hade de rätta kontakterna. Inte minst är det en uppgift för den politiska nämnden att begrunda denna typ av mönster, kanske mer än att se på enskilda fall.

### Lika för alla, eller fall för fall – ett historiskt exempel

Det är inte alltid lätt att avgöra om principen lika för alla eller fall för fall bör råda. Tidigare fanns socialförsäkringsnämnder kopplade till de då lokala försäkringskassorna. När politikern deltog i en sådan nämnd, fick de upp ett ärende om klädbidrag för barn. Ärendet som kom till nämnden, och föredrogs av en tjänsteman, visade på olika utfall för olika grupper. Låginkomsttagare fick mindre bidrag än höginkomsttagare, lågutbildade mindre än högutbildade. Skälet till detta var enligt tjänstemannen att var och en fick vad de ansökte om inom ramen för reglerna. Detta exemplifierar något som Scheff & Starrin (2013) har skrivit om: skam upplevs när man har lite, men inte när man har mer. En enhällig nämnd beslutade att ge alla samma förmån om det var rimligt samt en förmaning till tjänstemannen att bistå dem, som inte riktigt förstår hur reglerna fungerar.

- Utifrån Lars samtal med närvarande politiker

Så, när vi nu ger oss in i själva undersökningen vi gjort, är det alltså viktigt att komma ihåg att trygghet görs, den är inte något stabilt och den låter sig inte enkelt mätas i objektiv mening. Den går inte att direkt ta på. Däremot finns positiva strukturer och processer som bidrar till att trygghet kan göras, precis som det också finns negativa strukturer och processer som förhindrar att det sker.

Dessa strukturer och processer kan synliggöras, så att vi kan resonera kring dem, och i vissa fall även mäta dem. Den positiva känslan av trygghet, handlar således om den relation som var och en av oss upplever bidrar till möjligheten att göra trygghet tillsammans med andra, även när sammanhangen är okända, kanske till och med lite skrämmande. Det krävs tillit mellan människor för att en sådan process ska fortgå. Att göra trygghet kräver alltså tillit, men själva processen i sig är samtidigt tillitsfrämjande.

### Civilsamhället som tillitsbyggare

Det finns mycket svensk forskning om civilsamhället, inte minst i de statliga utredningar som gjorts genom åren, bland annat Demokratiutredningen (SOU 1999:84; SOU 2000:1), Framtidskommissionen (Harding, 2012; DS 2013:19), Integrationspolitiska maktutredningen (DS 2004:49) och 2014 års Demokratiutredning (Prop. 2009/10:55; SOU 2016:5).

I samhällsvetenskaplig forskning betonas ofta föreningslivets betydelse för människors politiska deltagande och inflytande. Föreningar och sociala nätverk anses väsentliga för att skapa socialt kapital, något som i sin tur kan förklara varför demokratiska institutioner fungerar bättre i vissa samhällen och på vissa platser än andra. Socialt kapital handlar om tillit och förtroende mellan människor och till samhällets institutioner, och för detta är formella och informella nätverk och relationer betydelsefulla. I ett granskning där det sociala kapitalet är högt, tenderar det mesta att fungera bättre eftersom människorna litat på varandra och hjälps åt för att lösa problem (Rothstein 2003; Putnam 2000; Sampson 2012).

Civilsamhället är också en aktör som förankrar och ger legitimitet åt demokratin i samhället. De fungerar som en utvecklingskraft, en tillitsbyggare och en förmedlare av normer och samhällsvärden. De samhällsfunktioner som vanligen tillskrivs civilsamhället är (Harding 2012):

- röstbärare
- serviceproducent
- gemenskap
- demokratiskola
- motvikt till staten och näringslivet

Alla är dock inte överens om civilsamhällets särställning som tillitsbyggare. Den mer kritiska forskningen varnar för en övertro på civilsamhällets faktiska och potentiella roll för att bygga tillit och social sammanhållning. Istället framhålls den offentliga sektorns och de gemensamma institutionernas betydelse för förtroende och tillit. Statens institutioner, lagar och myndigheter omfattar alla medborgare och värnar om allmänintresset, medan civilsamhällets organisationer däremot är byggda på frivillighet. De tenderar också att organisera människor som är likasinnade i separata och inåtvända gemenskaper (Rothstein 2003; Kumlin & Rothstein 2005). Denna självselektering befäster skillnader mellan de som redan innehar ett produktivt socialt kapital och de som är mer resurssvaga (Borevi 2004).

### Relationen mellan civilsamhälle och offentlig sektor

Relationen mellan civilsamhället och den offentliga sektorn präglas av ömsesidigt beroende. Den offentliga sektorn ger förutsättningar för civilsamhällets struktur på olika nivåer, inte minst genom de grundlagar som fastställer grundläggande fri- och rättigheter för förenings- och organisationslivet, såsom åsikts- och yttrandefrihet, förenings- och mötesfrihet. Dessa lagar reglerar civilsamhällets frihet från statlig intervention. Den offentliga sektorn kan också stimulera utveckling i viss riktning genom bidragssystem som är mer eller mindre villkorade (Trägårdh & Vamstad 2009). Dessa styrmedel innebär snarare att civilsamhället ges frihet till insatser genom statens försorg.

Civilsamhället, å andra sidan, levererar värden till den offentliga sektorn som den offentliga sektorn inte kan producera själv. 2013 uppgick den offentliga sektorns kostnader för köp av tjänster och transfereringar, inklusive bidrag till ideella föreningar och till kultur, till 34 miljarder kronor (SCB 2015). Enkom kommunerna köpte verksamhet från ideella föreningar och stiftelser för 13,5 miljarder kronor år 2013. Oftast handlar det om förskoleverksamhet och barnomsorg, grundskola, vård och omsorg av äldre och funktionsvarierade. Kommunernas bidrag och transfereringar uppgick till 4,2 miljarder, där den största enskilda posten var bidrag till fritidsverksamhet motsvarande 1,5 miljarder kronor.

Trots att kommuner och civilsamhällets organisationer är starkt sammankopplade med varandra, är det svårt att få till jämlika samarbeten mellan dem. Detta beror till stor del på att kommunen har betydande resurser i form av ekonomi och personal med yrkesmässig kompetens, medan civilsamhällets organisationer i stor utsträckning är beroende av personers frivilliga, oavlönade insatser på fritiden (Nilsson, 2006; Lindberg 2005; Nilsson & Listerborn 2015). Eftersom stöd till civilsamhället ligger utanför kommunernas obligatoriska uppgifter enligt lagstiftningen, har kommunerna en relativt stor frihet i att utforma eventuella riktlinjer för dessa stöd. Vissa begränsningar finns dock i kommunallagen som anger att stöd inte får ges för att gynna enskilda aktörer. Det blir därmed svårt att ge direkta stöd till sammanslutningar som inte bildat en organisation. Dessa villkor innebär likabehandling på ett principiellt plan men betyder givetvis inte lika utfall för föreningarna.

Stöd till civilsamhället tenderar också att i allt större utsträckning villkoras från kommunernas sida, exempelvis genom att verksamheten ska ha en viss inriktning eller ingå i vissa projekt (Prop. 2009/10:55). Också från civilsamhällets perspektiv ser viljan att samarbeta olika ut. Vissa organisationer väljer täta samarbeten för att uppnå inflytande, medan andra undviker att ha samarbete för att kunna ha en friare och mer kritisk inställning till beslutsfattare (Boström 2001).

Förutom ekonomiskt bidrag kan kommunen ge stöd i form av lokaler, kurser och utbildningar, information och rådgivning samt kursledare. De kan också låta information från föreningarna synas på hemsidor, i program och i andra utskick. Att ta del av stöd kräver en viss kunskap och förmåga hos föreningsrepresentanterna. Det kan handla om att kunna ta del av den information som finns, veta hur systemet fungerar och hur man ska formulera sig i en ansökan eller i kontakten med tjänstemän.

Till stor del bygger det stöd som erbjuds föreningarna på kontakter med tjänstemän. Att veta hur nätverket inom kommunen fungerar, och att hitta ingångar, är viktigt för att kunna ta del av stöd. Ju mer byråkratiserat ansökningsförfarandet blir, desto mer tenderar det att missgynna organisationer som inte har överblick över regelverk eller

saknar kompetens att formulera en ansökan. Redan resursstarka föreningar har däremot en större förmåga att ta del av det stöd som finns tillgängligt (Nilsson & Listerborn 2015).

Studier visar även att tjänstemän inom den kommunala förvaltningen kan bli så kallade grindvakter. Som sådana avgör de vilken form av tillträde till beslutsfattare och bidrag som civilsamhällets organisationer har (Lindberg, 2005). Eftersom det saknas övergripande riktlinjer för kommunens samarbete med civilsamhället, får tjänstemännens egna syn på civilsamhället större utrymme i arbetet (Nilsson och Listerborn 2015). Om tjänstemännen i en kommun värderar föreningarnas gemensamhetskapande funktion, kan man till exempel stötta föreningar lokalt i olika stadsdelar. Om man däremot föredrar en överbryggande verksamhet mellan olika grupper, kan tjänstemännen istället välja att uppmuntra samverkan och mobilitet mellan olika delar av staden. Tjänstemännens beslut kan också påverkas av om de ser civilsamhället som en motpart eller en samarbetspart till den offentliga sektorn.

Tillgången till stöd kan även påverkas av att en tjänsteman slutar eller byter position. Engagemanget i en förening kan också förändras när en drivande person (*eldsjäl*) slutar i föreningen. Organisationernas skiftande kapaciteter och resurser skapar, kortfattat, ojämlika förutsättningar inom civilsamhället för samarbete med den offentliga sektorn (Harding 2012, Hertting 2009).

## Typkommuner - olika sätt att arbeta med trygghet

Att trygghet och tillit måste diskuteras på ett differentierat sätt, blev också utgångspunkten för projektets första möte med studiens frivilliga deltagare. Dessa representerar både kommun och civilsamhällets föreningar och arbetar på olika sätt med olika samarbetsprojekt i Helsingborg. Den inledande diskussionen kretsade kring situationer där deltagarnas beskrivningar av skapad trygghet, inspirerades av den så kallade "kritiska händelser-ansatsen" (CIT)<sup>1</sup>. Dessa diskussioner lyfte fram olika definitioner av vad trygghet kan betyda i deltagarnas konkreta arbetssammanhang samt vilka aspekter av trygghet som upplevdes som undanskymda.

Bland de händelser som lyftes fram återfanns exempel på trygghet i "klassisk" mening (eller kanske främst otrygghet) – säkerhet i form av brottsbekämpning, belysning i olika stadsdelar, klotter, ungdomar som "hänger" på olika ställen. Men händelserna omfattade även trygghet i betydelsen av social trygghet, delaktighet i och tillgång till samhället, till inflytande och förmåga att göra sin röst hörd. Beroende på vilka aktörer

<sup>1</sup> CIT är en forskningsmetod, och en teknik, för att synliggöra strukturer och mönster, påvisa förändringsbehov och på så sätt möjliggöra förändring i arbetssätt. Metoden beskrivs närmare på sidan 20.

och vilket samarbete i kommunen som diskussionen rörde sig kring, skiftade både definitionen av trygghet och de åtgärder och strategier som ansågs rimliga. Vissa aspekter av trygghet och tillit var dock gemensamma för alla representerade aktörer och samarbeten – den fysiska miljös betydelse och förutsättningar för kontakt människor emellan nämndes som en avgörande faktor för trygghet. Den fysiska miljös betydelse blev en gemensam utgångspunkt som sedan användes som temaunderlag för projektets första nätbaserade möte (se sidan 23).

Den fysiska miljön och möjligheterna för personliga möten löper som en röd tråd genom trygghetsdiskussionerna. Den övergripande betydelsen av dessa två faktorer återspeglas också i både befintlig forskning och i utvärderingar av trygghetsarbetet i Sveriges kommuner. Rapporten *Rädsla och trygghet i ord och handling* (Sandberg et al. 2017<sup>2</sup>), tecknar en bild av hur trygghetsarbetet i kommuner kan se ut. Utifrån sitt datamaterial beskriver forskarna tre olika typer av trygghetsarbete inom kommuner (jmf. Sandberg et al. 2017, s. 10-12):

### **Kommun A: Trygghet genom fokus på den fysiska miljön**

- Trygghetsarbetet är inte kopplat till en specifik funktion, förvaltning eller enhet, samtidigt finns ett internt samarbete och stöd kring trygghetsfrågor.
- Arbetet fokuserar främst trygghet i den fysiska miljön och brottsförebyggande arbete, genom t.ex. trygghetsvandringar eller förbättrad belysning, med viss fokus på jämställdhetsfrågor.
- Trygghetsarbetet involverar dialog med olika grupper av medborgare och att etablera samarbetsytor för att främja trygghet i kommunen. Det finns en samverkan med polisen och lokala samarbetsparters (till exempel intressegrupper och fastighetsägare).
- Utmaningar:
  - Bristande resurser inom kommunen
  - Riktlinjerna för trygghetsarbetet är bristfälliga, otydliga eller saknas helt i kommunens styrdokument.

### **Kommun B: Trygghet genom gemensamt ansvar**

- Det finns en ansvarig funktion för trygghetsarbetet i kommunen.
- Även här läggs stor fokus på trygghet i den fysiska miljön och brottsförebyggande arbete, men frågor som rör tillgänglighet för kommunens alla invånare, jämställdhet och insatser som ska motverka rasism uppmärksammas också.

<sup>2</sup> Rapporten bygger på en enkätundersökning. Enkäten skickades ut till Sveriges 290 kommuner och forskarna fick svar från 187.

- Trygghetsarbetet handlar om den fysiska miljön (trygghetsvandringar, kartläggningar av otrygga/trygga platser, klottersanering och gallring av träd och buskar).
- En annan viktig del av Kommun B:s trygghetsarbete är att ta fram kunskapsunderlag samt att involvera olika grupper av medborgare i dialog om frågor som rör trygghet och otrygghet. Det finns en utvecklad policy och en god intern samverkan i kommunen kring dessa frågor. Det finns också en ambition att integrera trygghetsaspekter i planer, strategier och beslutsunderlag.
- Det finns samverkan med aktörer som polisen och civilsamhället samt med det lokala näringslivet eller fastighetsägare. Det finns även samverkan med Boverket och med Sveriges kommuner och landsting samt någon enstaka gång även med ett universitet eller en högskola.
- Utmaning:
  - Brist på resurser, och då framförallt personella sådana.
  - Svårigheter att konkretisera vad trygghetsarbetet betyder för just den enskilda kommunen.

### **Kommun C: Trygghet genom komplexa perspektiv**

- Det finns en funktion med ett övergripande ansvar för trygghetsarbetet i kommunen. Arbetet har även koppling till ett råd, utskott eller en nämnd, vilket innebär att det finns relevant stöd från den politiska ledningen.
- Kommunen har skapat tydliga riktlinjer för trygghetsarbetet som är en integrerad del av kommunens styrdokument.
- Kommunens trygghetsarbete fokuserar såväl på den fysiska miljön och brottsförebyggande insatser som på tillgänglighet, sociala och maktrelaterade frågor (t.ex. jämställdhet, arbete mot rasism och homofobi) och andra demokratiska aspekter av trygghet.
- Det finns en dialog med olika grupper av medborgare, väletablerade samarbeten på lokal nivå med till exempel polis, näringsliv, civilsamhället och universitet. På regional och nationell nivå finns ett utvecklat samarbete med till exempel Sveriges kommuner och landsting, länsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet och Boverket.
- Utmaningar:
  - Otillräckliga personella och finansiella resurser.
  - Svårigheter att som enskild kommun adressera stora samhällsproblem. Av detta skäl betonas behovet av stöd från statligt håll.

Trots att de tre kommuntyperna har delvis olika definitioner av trygghet och följer olika strategier i sitt trygghetsarbete, fokuserar alla på säkerhetsarbete som innehåller brottsförebyggande åtgärder och insatser för en trygg fysisk miljö genom belysning, borttagning av skräp och klotter. Detta är inte så konstigt, den fysiska miljön och brottsbekämpningen är centrala aspekter av människors både faktiska och upplevda



trygghet/otrygghet. Trygghetsarbete som fokuserar säkerhetsaspekter i den fysiska miljön är också mer synligt för medborgarna i staden, än till exempel satsningar som handlar om social integration och delaktighet. En klottersanerad vägg är mer synlig för allmänheten, och förmedlar tydligare kommunens handlingskraft, än en satsning som ska locka nyanlända till föreningslivet i staden, som ska öka kunskap om internetanvändning hos äldre eller som ger information om rättigheter och möjligheter på arbetsmarknaden till långtidsarbetslösa.

Samtidigt har insatser som fokuserar på den fysiska miljön och säkerhetsaspekten sina gränser. Säkerhetsfokuserat trygghetsarbete kan snabbt bli repetitivt och på så sätt förlora effekten. Låt oss ta klottersanering som ett enkelt exempel på en trygghetsskapande insats. Borttaget klottret kan på ett tydligt sätt skapa känslan av en städad omgivning och öka känslan av trygghet hos dem som bor och rör sig i området – men effekten håller enbart i sig så länge klottret är borta. Men vad händer om det klotttras på nytt? Med detta vill vi säga att säkerhetsfokuserat trygghetsarbete fyller en funktion, men att det måste genomföras parallellt med trygghetsarbete som fokuserar den socialt integrerande dimensionen av trygghet och tillit.

Trygghetsarbete som fokuserar trygghet i sociala sammanhang och bemötandet människor emellan är mer komplext och kräver delvis andra kompetenser. Det kan dröja innan framgången kan visas upp och många positiva effekter blir enbart märkbara för direkt berörda grupper.

Bortsett från svårigheten att översätta en mer komplex trygghetsdefinition till konkreta insatser och samarbeten som ska vara finansierbara, tillkommer svårigheten att en del trygghetsproblem inte kan lösas ensidigt på kommunal nivå. Materialet som Sandberg et al. (2017) presenterar, visar bland annat att kommuner efterfrågar mer stöd från statligt håll, eftersom övergripande strukturella problem inte alltid kan lösas på lokal nivå.

En annan, för kommunerna viktig strategi, är samarbetet med civilsamhällets organisationer. Dessa sitter på kompetens och ingångar i trygghetsfrågan som ligger bortom kommunens egen förmåga. Civilsamhället i Sverige har traditionellt intagit rollen som "röstbärare", det vill säga som företrädare för olika grupper gentemot myndigheter. De har också tillhandahållit (välfärds-)tjänster som kompletterar den offentliga sektorns (jmf. Jönsson & Scaramuzzino 2018; Johansson & Meeuwisse 2017). För kommuner och andra myndigheter innebär samarbetet med civilsamhället ett plus. Eftersom föreningar och frivilligorganisationer kan upplevas som mindre byråkratiska och friare från regeleverk och riktlinjer, kan det ibland vara lättare för civilsamhällets aktörer att nå vissa grupper i samhället. Det kan leda till att den som söker stöd, upplever det som mindre skamligt, eller som mindre dömande, att vända sig till civilsamhällets aktörer.

För civilsamhällets organisationer kan samarbete med kommuner innebära tillgång till resurser av olika slag, resurser som annars inte hade funnits men som underlättar deras arbete (jmf. Jönsson & Scaramuzzino 2018, SOU 2017:12).

Det är viktigt att minnas att föreningslivet i olika kommuner ser mycket olika ut, bland annat beroende på kommunstorlek. Det gör att förutsättningarna för kommuner att samarbeta med civilsamhället kan skilja sig avsevärt åt. Dessutom visar materialet från Sandberg m.fl. (2017, s. 13) att "dialog och samverkan" är "resurstunga aktiviteter som kräver tydlig samordning." För den lilla kommunen kan detta vara betungande.

Rydin och Pennington (2000) visar att det är betydligt enklare att motivera och engagera människor i ett konkret ärende, där slutresultatet och målet är tydligt och inte omstritt inom gruppen. Engagemanget i att omgestalta en gångtunnel eller ett gatustråk som upplevs som otryggt av dem som bor eller rör sig i området, kan vara ett sådant exempel. Det är däremot svårare att upprätthålla engagemanget när det konkreta målet är uppnått. Det är också svårt att engagera människor i en sakfråga vars slutresultat är mer diffust eller omstritt – målet att göra staden trygg för alla invånare kan vara ett exempel på det forskningen benämner som det *kollektiva handlandets problem*.

Kommuner som del av den offentliga sektorn måste kunna förlita sig på olika former av tillit – tillit som medborgare och civilsamhälleliga aktörer känner gentemot kommunen och den offentliga sektorn i allmänhet, men också tilliten till kommunal styrning. Forskning om den offentliga sektorn visar att om insatser och agerande upplevs som legitima, påverkas också tilliten på ett positivt sätt (jmf. Svallfors 2010). Detta leder oss i sin tur tillbaka till problemet som nämndes ovan, det vill säga att mer komplexa insatser och insatser som riktar sig till specifika grupper kan upplevas som mindre effektiva och mindre synliga samt leda till att legitimiteten för kommunens arbete ifrågasätts ("Varför gör man bara insatser för just den gruppen och inte för oss?").

Samtidigt kräver kommuners trygghetsarbete både ekonomiska resurser och – kanske ännu viktigare – resurser i form av personalens kunskap, engagemang och ömsesidiga kontakter. Potentialen för samarbeten mellan kommun och civilsamhälle påverkas bland annat av hur aktörerna organiserar sitt arbete (både inåt och utåt) samt vilka resurser (materiella och icke-materiella) som står till förfogande för att möjliggöra delaktighet och medskapande.

## Delaktighet innebär medansvar

Begreppet *delaktighet* väcker nog genomgående positiva associationer. Det förklarar delvis dess legitimerande effekt. Men beroende på i vilket sammanhang ordet används, ges det olika betydelser. I många fall används ordet delaktighet för att beskriva hur en individ eller grupp ska kunna vara aktiv och deltagande i ett visst sammanhang, en organisation eller samhället i stort. En aktivitet måste således vara öppen för att individen/gruppen ska kunna delta. Den måste vara inkluderande. Detta säger däremot inget om villkoren för eller konsekvenserna av delaktigheten. Att reducera begreppet till att enbart beskriva någon form av deltagande i en aktivitet, är att beröva det dess djupare innebörd. Det blir också kontraproduktivt när det kommer till kommuners trygghetsarbete.

Delaktighet bör snarare förstås som en form av medansvar och handla "om intentionalitet, eller avsiktlighet och medveten handling i kombination med ett engagemang (Göranzon 2009). Sammanfattningsvis kan man säga att begreppet delaktighet betyder 'en individs frivilliga och aktiva bidrag till en kollektiv process som han eller hon upplever som angelägen och meningsfull för sig själv och andra.'" (Hallberg & Hallberg 2018, s. 10).

Eftersom föreningar och andra sammanslutningar ger möjlighet till skapande och upprätthållande av sociala nätverk, tillskrivs civilsamhällets organisationer en viktig roll för människors delaktighet i samhället överlag (Putnam 2001). Sociala nätverk och de "associated norms of reciprocity and trust" som de bär med sig (Helliwell & Putnam 2004, s. 1436), är i sin tur grundpelare för socialt kapital och tillit. Eftersom föreningar och andra civilsamhälleliga aktörer i sin dagliga verksamhet redan har skapat tillit och förutsättningar för engagemang, är de viktiga samarbetspartners för kommunen. Detta lyfter gärna kommuner fram, men då oftast för att ge legitimitet åt och skapa tillit till kommunens arbete. I dagens samhälle har den offentliga sektorn emellertid varken tolkningsföreträdare eller kapacitet att lösa samhällsrelevanta frågor på egen hand. Det är därför viktigt att närmare studera i vilka konkreta sammanhang och på vilka sätt delaktighetsdiskursen tar sig uttryck.



## Projektets olika steg

När vi inledde arbetet med projektet, funderade vi på hur vi skulle närma oss ämnet på ett aktivt utforskande sätt. Vi visste redan från början att vi kom att ha begränsat med tid och att vi hade krav på oss att presentera teoretiska funderingar (vår ”hängmatte-läsning” som vi skämtsamt kallade sommarens aktiviteter) och sjösätta projektet som sådant. Det innebar krasst att vi behövde ett tillvägagångssätt som på kort tid flyttade fokus från vad vi tänker till vad deltagarna på första mötet erfarit och kunde dela med sig av.

Bortsett från vår läsning inledningsvis kom vi att utveckla en flerstegsmodell som bestod av ett inledande möte, följt av tre nätbaserade tematiska möten, ett antal uppföljande individuella samtal och några besök, för att till sist träffas igen och återkoppla. Varje steg har byggt på de tidigare, det vill säga erfarenheter från ett steg har bildat utgångspunkt för nästa. Till de tidiga stegen kom sedan en Forskningsfrukost anordnad av FoU-Helsingborg, där tankar och preliminära resultat fick utrymme att ventileras och diskuteras. För oss blev denna Forskningsfrukost ett sätt att såväl formulera resultat, som att få dem speglade och utmanade. De blev en sista anhalt för informationsinsamling innan färdigställandet av rapporten ni nu läser.

Det första steget innebar att välja vilka organisationer, kommunala och civila, som skulle kontaktas och bjudas in till träffen vi höll i september 2018. Resultatet av urvalet blev en grupp med representanter från verksamheter med stor variation i såväl storlek som inriktning. I flera fall var de som kom både representanter för sin arbetsgivare, myndigheter i första hand, och för en förening. Gruppen som helhet, formades runt ett gemensamt intresse av att bidra till ökad förståelse av tillits- och trygghetsgenererande processer och aktiviteter i Helsingborg. På mötet var vi till slut 23 personer som samlades i ett klassrum i Lunds universitets lokaler på Campus i Helsingborg. Mötet inleddes med en kort föreläsning av Anett kring tillit och trygghet. Därefter diskuterade vi dessa teman utifrån egna erfarenheter. Men hur skulle vi fånga in dessa erfarenheter?

### Kritiska händelser – ett arbetssätt och ett teoretiskt perspektiv

Vi fastnade för en metod som går under beteckningen *Critical Incident Technique* (CIT) och som utvecklades inom det amerikanska flygvapnet under andra världskriget. Efter kriget bildades ett fristående institut, dit flera av de psykologer och andra forskare som varit verksamma i projektet flyttade med. Den för CIT mest betydelsefulla forskaren var John C. Flanagan som redan under 1940-talet skrivit om CIT (Butterfield et al. 2005), men vars artikel i *Psychological Bulletin* (Flanagan 1954) några år senare har kommit att uppfattas som metodens teoretiska utgångspunkt. Inledningsvis sågs CIT som en forskningsmetod, men över tid har tekniken alltmer även kommit att ses som ett

sätt att synliggöra strukturer och mönster, påvisa förändringsbehov samt ge stöd i att utforma genomtänkt förändring.

Idén har genom åren givetvis utvecklats i olika riktningar, men i grunden är det samma principer som gäller:

1. en erfarenhet (eller flera) fångas upp och beskrivs
2. erfarenheten bryts ned (dekonstrueras) och de olika delarna problematiseras (på egen hand eller i grupp)
3. utifrån de nya insikterna försöker man sedan (på egen hand eller i grupp), att berätta historien igen (rekonstruera).

CIT som metod är bland annat tänkt som ett sätt att spegla pågående aktiviteter och genom detta möjliggöra förändring i arbetssätt. Raphaela Hettlage och Marc Steinlin (2006), visar att bland annat professionella yrkeskårer, genom CIT, kan finna konstruktiva vägar till ändamålsenlig förändring av arbetssätt.

På vägen från Flanagans tidiga funderingar har metoden alltså utvecklats. Lee Butterfield et al. (2005) talar om fyra led i metodens utveckling. För det första, har CIT breddats till att inkludera psykologiska tillstånd (vilka vi inte fördjupat oss i) och erfarenheter, inte bara beteenden. För det andra, har viktningen mellan observation och retrospektivt återberättande ändrats, där det senare fått mer utrymme över tid. För det tredje, har sättet som trovärdighet för forskningen bedöms ändrats, till att bli mer formellt metodkopplat, och med mindre betoning på forskarens ansvar. För det fjärde, distanserar sig forskaren mer genom att objektifiera i analysen, medan ursprunget talade mer om forskarens subjektiva roll i arbetet. Flanagan (1954) uttryckte det som:

Det vanliga tillvägagångssättet är att sortera ett rätt litet antal av insamlade händelser i högar som är kopplade till den referensram som valts. Efter att dessa provisoriska kategorier skapats, formuleras enkla definitioner, och ytterligare händelser placeras i dem. Under processens gång synliggörs behov av nya definitioner och nya kategorier. De provisoriska kategorierna modifieras som beskrivet och processen pågår tills dess att händelser blivit klassificerade. De större kategorierna delas i mindre grupper av händelser som beskriver mycket lika typer av beteenden. Alla definitioner av kategorier och övergripande rubriker ska sedan granskas och prövas mot faktiska händelser klassificerade under varje (s. 344–5)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> The usual procedure is to sort a relatively small sample of incidents into piles that are related to the frame of reference selected. After these tentative categories have been established, brief definitions of them are made, and additional incidents are classified into them. During this process, needs for redefinition and for the development of new categories are noted. The tentative categories are modified as indicated and the process continued until all the incidents have been

Tillvägagångssättet kan i mångt och mycket liknas vid en tidig version av databearbetning i vad som senare kom att utvecklas inom grundad teori av Barney Glaser och Anselm Strauss (1967).

Annika Bie (2009) ger uttryck för en liknande idé, men i annan språkdräkt, i sin läsvärda lilla reflektionshandbok. I sex punkter återskapar hon huvuddragen i tekniken bakom kritiska händelser (s. 28):

1. val av en speciell situation eller händelse du önskar reflektera över
2. observation och beskrivning av händelsen
3. analys av händelsen
4. tolkning
5. utforskning av alternativ
6. förändring av handlingen

När vi mötte de 23 representanterna från olika samarbeten och aktörer för första gången, lät vi inledningsvis alla deltagare kort skriva ned (beskriva) en händelse där de själva varit delaktiga och som de ansåg på ett utmärkande sätt ledde till trygghet eller skapade förutsättningar för trygghet. Arbetet skedde på plats i rummet under mötets första 10 minuter. Efter det presenterade Anett några tankar kring trygghet och tillit som återspeglade delar av den forskning vi hade tagit del av sedan tidigare. Avsikten var att ge forskningsperspektiv på projektet, men också att ge verktyg inför andra steg i arbetet med berättelserna.

I ett andra steg satte vi oss i olika grupper. Grupperna bestod av en blandning av personer från myndigheter och personer från civilsamhället. Diskussionerna i de tre grupperna dokumenterades av oss, men vi samlade även in de nedskrivna berättelserna som underlag. I diskussionerna gavs möjlighet för var och en att synliggöra bakgrunden till sin berättelse och gruppen återkopplade sedan på berättelsen. Grupperna diskuterade vidare vad som mer konkret skapade trygghet i var och ens berättelse, om problem som uppstod i processen av att skapa trygghet, samt hur dessa problem hanterades. I ett tredje steg gavs grupperna möjlighet att återge intryck från diskussionerna inför alla på mötet.

---

classified. The larger categories are subdivided into smaller groups and the incidents that describe very nearly the same type of behavior are placed together. The definitions for all the categories and major headings should then be re-examined in terms of the actual incidents classified under each (Flanagan 1954, s. 344–5).

## Från mötet kring kritiska händelser till möten i Zoom

Materialet från det inledande mötet bildade sedan underlag för byggandet av tre huvudteman inför projektets nästa steg, synkrona diskussioner över internet. Vi använde verktyget Zoom ([www.zoom.us](http://www.zoom.us)). Dessa diskussioner i Zoom har hjälpt oss med fortsatt analys, och med tolkning av insamlat material. Man kan säga att dessa möten hjälpt oss att bättre begripa de förutsättningar under vilka främst kommunens medarbetare arbetar i relation till föreningslivet i staden.

Det första Zoom-mötet hade temat *Kontaktytor*, och kretsade kring hur kommunen möter andra aktörer. När vi sammanfattade diskussionerna från det inledande mötet på Campus utkristalliserade sig några olika underteman. Det första temat rör det fysiska rummet, platsen där människor möts. Vem, vad och hur påverkas dessa platser? Det andra temat rör stadens öppenhet för medborgare att göra sig hörda. När vi olika grupper beroende på var vi utgår ifrån? Det tredje temat rör hur sättningen, för att använda ett begrepp från teatern, möjliggör kontakter i staden eller inte. Hur höga är trösklarna? Om man kommit in, är man alltid inne då? Det avslutande och fjärde temat, rör valet av projekt att stödja eller inte stödja. Ger det projekt man stöder upphov till trygghet och riskerar man att skapa otrygghet genom att inte stödja ett projekt?

De fyra temana är inte uteslutande, utan går in i varandra. Ur vår synvinkel ger de oss möjlighet att se en struktur som kan fyllas i, men också ändras. Vad vi hade sett inledningsvis var en första tolkning av materialet. Under det första zoom-mötet, kunde vi tillsammans fördjupa förståelsen av det. Vi var inte så många som deltog vid detta första Zoom-möte, men diskussionen var mycket givande. En viktig lärdom var att stadens ambitioner att göra kontakterna enklare för föreningar och invånare genom att använda en gemensam kanal in är positiv, men kanske också lite naiv. För att få saker genomförda krävs ofta många kontaktytor. Den "enda" hamnar därför ofta i situationen av att inte veta tillräckligt i specifika frågor. Den enkla kontakten blir således en omväg i den enskilda frågan, en form av grindvakt.

En annan reflektion som lyftes, var att det vid samarbeten ibland sker saker utan att en formell kontaktyta etablerats. Projektet i sig genererar initiativ på egen hand inom staden. Det uppfattades som positivt och som ett tecken på stadens förmåga till aktivt stöd. Den samordnade kanalen in i staden framstår som en insats för föreningar (eller deras företrädare) med ingen eller liten erfarenhet av kontakter med kommunen, medan mer erfarna föreningar har intresse av att ha kommandot över sina projekt. Detta är betydelsefullt. Det för oss in på temat för det andra mötet.

För att underlätta för fler att delta i vårt andra Zoom-möte, tidigarelades mötet något. Detta ledde dock inte till fler deltagare, men diskussionerna blev trots det mycket intressanta. Vid detta andra möte var temat *Balansen, makten och tilliten*, om hur relatio-



ner mellan kommun och civilsamhälle utvecklas och upprätthålls. Under våra diskussioner framstår den asymmetriska maktfördelningen mellan staden och föreningslivet som viktig, inte minst för olika aktörers uppfattning om vad som är möjligt, och vad som inte är det. Det finns också en upplevelse av att kommunen vältrar över arbetsuppgifter på civilsamhällets aktörer, trots att det är stöd och samarbete som söks.

Dessutom är känslan att kommunen med sina resurser producerar många idéer, både bra och dåliga, som på olika sätt presenteras som önskvärda, medan idéer som kommer underifrån har större problem att slå igenom. Detta påverkar förtroendet för kommunen som trygg partner.

Under detta andra möte, diskuterade vi också flera andra aspekter kring relationen mellan kommun och civilsamhälle. En av dem handlade om balansen mellan stadens och civilsamhällets insatser. Hur hanteras vad som kan tolkas som en "konkurrenssituation", det vill säga när kommunen och föreningar erbjuder samma insats? En tankegång var att staden kan nå fler, medan föreningar kan nå dem som annars inte nås. I detta sammanhang diskuterade vi också olika former av "innanförskap". Vissa föreningar kan ha närmare eller mer inarbetade kontakter med staden (och på så sätt ha enklare att ta kontakt med staden) än andra. På samma sätt kan olika grupper av medborgare stå närmare föreningslivet än andra. Om ungdomar exempelvis har mer kontakt med varandra via sociala nätverk än i klassiska föreningar, vad innebär det för upplevelser av delaktighet och trygghet? Vi utvecklar detta resonemang i figur 1 nedan.

Det tredje Zoom-mötet hade temat *Medskapande*. Medan de tidigare temana synat hur vi når varandra och hur relationen ser ut, så bildar temat medskapande underlag för en diskussion om hur vi faktiskt gör när vi arbetar ihop. Vad gör att vi kan skapa ihop, och vad hindrar samverkan? Flera lyckade exempel visar på långsiktighet, envishet och ödmjukhet i relationen. De visar också på vikten av att få målen att verka rimliga att nå, och att införliva gemenskap och samskapande.

En viktig erfarenhet från mötet är balansen mellan kontinuitet och hanterbarhet. Detta kan först framstå som en tänkbar motsättning, men efter en stunds eftertanke blir det tydligt att det är två varierande strategier för medskapandet. Å ena sidan, diskuteras vikten av kontinuitet och uthållighet för att möjliggöra tillitsfulla och beständiga projekt. Förvaltningarnas ambition i arbetet med föreningar, handlar bland annat om detta – om att ge uttryck för stabilitet, stöd och idéer. Träffar som sker kontinuerligt ger förutsägbarhet och förtroende. Å andra sidan, diskuteras vikten av att bryta ned saker i små frågor, att få dem hanterbara snarare än att försöka lösa allt på en gång. I samarbetet för att nå målpuppfyllelse finner man då tillit även när det inte är samma personer som är delaktiga i olika delmål. I båda fallen är det viktigt att börja där behoven och intresset finns, att börja hos dem det berör. Tillit är relationellt och byggs

i förtroendeskapande personliga kontakter – i det förra fallet via en stabil samordnarroll i kommunen, i det andra i det konkreta arbetet med att gemensamt uppfylla en avgränsad ambition.

## Praktiska förutsättningar och hinder för samverkan

Förutom de lärdomarna vi kunde dra kring samverkan, trygghet och tillit genom de tre Zoom- mötena, lärde vi oss också något om samverkan i en digital värld. Det visade sig nämligen att det var svårt att ansluta kommunens datorer till mötesverktyget Zoom, ett program som används av alla universitet i Sverige. Detta påverkade så klart hur många som lyckades logga in och delta i mötena. Vi hade givetvis kunnat kontrollera detta i förväg, men det gjorde vi inte. Vi antog, felaktigt, att digitala verktyg för möten skulle gå att använda utan problem i en alltmer digitaliserad värld. Självklart är det rimligt att en myndighets dator är skyddad och säkerhetsklassad, men det bör vägas mot möjligheterna att utföra och utveckla arbetets innehåll. Så vår erfarenhet av samverkan med digitala hjälpmedel är dubbel. Vi kunde gjort det bättre, och staden kunde gjort det lättare.



Figur 1: Den (o)trygga digitala världen - vad vi och våra barn behöver lära oss i mötet med den.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Inspiration till bilden hämtad från: Yuhyun Park, Chair, infollutionZERO Foundation <https://medium.com/world-economic->

Figur 1 ovan är hämtad ifrån ett pedagogiskt sammanhang och åskådliggör vad vi i framtiden förväntar oss att barn ska kunna göra i digitaliserade miljöer. Men varför vänta en generation eller två? Möten mellan medborgare, civilsamhällets organisationer och staden kommer, vare sig vi vill det eller inte, att utmana våra sätt att mötas och gemensamt få saker utträttade.

En annan insikt från Zoom-träffarna är vikten av att vara medveten om att civilsamhällets aktörer har mindre tid till sitt förfogande. Som forskare eller kommunalt anställd är det förhållandevis lätt att "klämma in" ett videomöte för ett samtal om trygghetsarbete. För föreningslivets representanter är det svårare att delta om dessa möten läggs på vanlig arbetstid. Att tid är en resurs som möjliggör eller hindrar delaktighet i olika sammanhang blev en tankeställare och ett tema som också återkom senare i våra intervjuer.

### Ytterligare ett steg – personliga samtal och observationer

För att fördjupa resultaten från zoom-mötena gjorde vi intervjuer med några av deltagare från det första mötet. Vi gjorde även intervjuer med ett antal personer från föreningslivet, som vi upplevde hade varit underrepresenterade vid såväl det första mötet som i internetmötena. Speciellt viktigt var att få bättre djup i en del av de mönster som vi funnit i vårt material. Sammanlagt genomförde vi sex intervjuer av mycket olika karaktär. Anett gjorde tre och Lars tre.

Vi har dessutom genomfört några observationer för att bilda oss en uppfattning om hur trygghet gestaltar sig för några av huvudaktörerna i undersökningen. Dessa observationer har inte någon ambition att beskriva en generell bild av vare sig staden eller civilsamhällets organisationer, utan snarare att synliggöra olika sätt att närma sig trygghetsfrågan.

### Några etiska överväganden

Deltagande i möten, intervjuer och observationer har varit frivilligt och har kunnat avbrytas när som helst utan att deltagaren har behövt ange något skäl. Det material som samlats in har förvarats av projektgruppen och är endast tillgängligt för dem. Det delas inte med någon förrän det är avidentifierat och bearbetat. Vid Zoom-mötena fanns en möjlighet att spela in mötet. Vi valde att avstå från att göra detta och förde istället anteckningar. Dessutom följde vi upp funderingar med dem det berörde på tu man hand i intervjuer. Givetvis kunde de tillfrågade även tacka nej till dessa intervjuer utan att ange något skäl.

Denna rapport presenterar vår undersökning på en metanivå, det vill säga den presenterar insamlad empiri i form av mönster och begrepp och utan direkt koppling till enskilda källor. Vi avstår alltså från att synliggöra de vi talat med i olika sammanhang för att skydda dem. Beslutet att göra så har att göra med enskildas rätt till anonymitet. Det handlar således inte om ifall de står för vad de uttryckt i samtal och diskussioner eller inte. De beskrivningar och slutsatser som presenteras i rapporten är våra och vi är inte anonyma.

Ambitionen med rapporten är dels att skapa utrymme för fortsatt diskussion och förbättringsarbete kring frågor om tillit och trygghet. Det tror vi görs bäst genom synliggjorda mönster och begrepp som kan tas med som utgångspunkt och underlag i det vidare arbetet mellan staden och civilsamhällets organisationer. Dels är ambitionen med rapporten att ge riktning i en sådan process. Särskilt viktigt har varit att peka ut hur sådana processer kan bli inkluderande och präglas av delaktighet. I sådana processer blir det viktigt att ojämlika maktförhållanden speglas och synliggörs i ett försök att överbygga dem, snarare än att de ingjuts i varje ny relation. Det är därför av vikt att påpeka att det vi presenterar nedan är teman och reflektioner som kom upp i flera av mötena och intervjuerna. De utmaningar som presenteras är alltså övergripande och uppstår inte enbart i enskilda samarbeten.

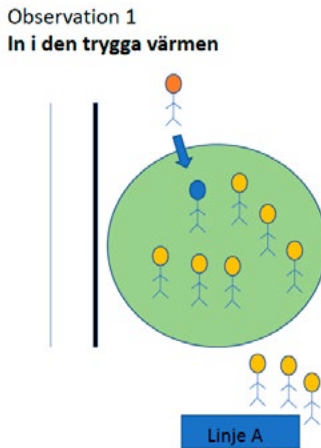
# Trygghetsarbete och olika former av delaktighet

Trygghet och tillit är ingenting som bara är, utan något som görs. I den bemärkelsen måste trygghetsarbete alltid vara något som sker tillsammans med någon annan. Därför blir delaktighet central i all form av trygghetsarbete. Detta är något vi har kunnat se inte bara i den teoretiska ram vi presenterat tidigare, utan också i alla de observationer, intervjuer och samtal som ingår i den här undersökningen.

## Olika sätt att närma sig trygghet – två observationer

I den följande texten vill vi beskriva två typexempel från våra observationer som illustrerar olika sätt att arbeta med trygghetsfrågor, men också olika sätt att skapa trygghet.

Observation 1 (se figur 2) beskriver en situation där Anett besöker en föreningslokal för en intervju. Den orangefärgade personen i figur 1 representerar Anett, den blå ledaren, och de gula personerna representerar förbipasserande, föreningsmedlemmar eller människor som bara tittat in. Linje A illustrerar busshållplatsen. Där samlas ungdomar på kvällarna. Ledaren för verksamheten berättade att den platsen upplevs som otrygg, dels på grund av dålig belysning, dels för att de ungdomar som samlas där inte nödvändigtvis är från kvarteret. De vertikala strecken till vänster är en gata som passerar förbi området. Det feta svarta strecket utgör en mycket smal trottoar, så smal att den inte inbjuder till att gå på. Det gröna fältet är den föreningslokal som besöktes.



Figur 2: Observation i föreningslokal

Inne i lokalen är mottagandet varmt och välkomnande. Känslan av osäkerhet och vaksamhet släpper snabbt så snart tröskeln är passerad. Anett välkomnades och ledaren och övriga deltagare öppnade upp för henne att bli del av det som skedde där. Folk som kom och gick hälsade och pratade. I den situationen var det inte möjligt för Anett att inta rollen som distanserad och anonym forskare. Människor presenterade sig, undrade vem hon var, berättade vad de gjorde, bidrog med tankar, berättelser och tyckanden. Samtidigt var det inte heller möjligt för Anett att missa mångfalden i föreningens arbete, eftersom det var flera röster som delade med sig av sin bild av föreningen och vad trygghet betyder för området och för Helsingborg. Det här handlade inte enbart om datainsamling, det här var också ett exempel på att göra trygghet.

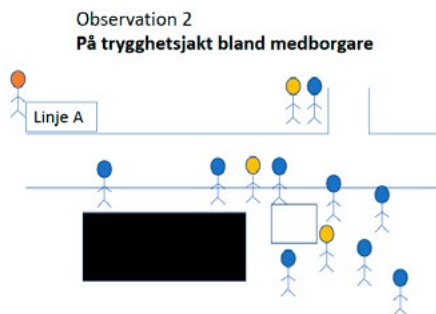
Att göra trygghet innebär inledningsvis alltid att en grupp accepterar och bjuder in en gäst att delta. Som ny finns det många olika osäkerhetsmoment, och gruppens signaler att du är välkommen är helt avgörande för trygghetskänslan, för att släppa garden.

I en fantastisk bok av Greta-Marie Skau (2007), berättar hon bland annat om upplevelsen av att som forskare tvingas inse att man inte kontrollerar allt, att slipningen på de glasögon man bär behöver ifrågasättas. I ett avsnitt berättar hon om när hon skulle besöka en familj för en intervju. Hon var väl förberedd, men situationen som utspelade sig var bortom det förväntade. Hon blev helt tagen av att den hon skulle intervjua, kontrollerade situationen på ett sätt som gjorde henne förbluffad. Som forskare var hon van vid att människor lyssnade, att de på olika sätt underordnade sig forskningsuppgiften, men inte så, där och då. Mitt hem, min borg, mina villkor, men du är välkommen.

Denna erfarenhet speglar inte bara mötet mellan forskare och beforskade, utan är mer allmängiltig än så. Den illustrerar på ett bra sätt vad människor som är bemyndigade att i sitt yrke bidra till att trygghet kan göras, faktiskt gör, nämligen att göra den inkludering och delaktighet som krävs till en naturlig del i relationen. Observation 1 är ett exempel på hur en verksamhet, här en förening i det lokala civilsamhället, inom ramen för sina förutsättningar gör just det.

Lars gjorde en annan observation (se figur 2 nedan). Det möte som observerades var en av stadens trygghetsdialoger som denna gång hölls vid ett lokalt centrum en vacker höstdag 2018. Dialogens syfte var att informera förbipasserande om saker som gjorts i området, och att be dem svara på frågor om hur de upplevde tryggheten i området. Anledningen till att vi valde att observera just denna trygghetsdialog, var att många personer från olika verksamheter deltog aktivt i arbetet. En annan anledning är att dialogerna vägs in i stadens förhållningssätt till trygghetsfrågor, och i den bild av trygghetsarbetet som presenteras utåt. I många andra trygghetsgenererande processer som pågår i staden, inte minst de vi försöker fånga in i vår undersökning, styrs trygghetsdialogerna direkt från stadsledningen.

Den orangefärgade personen i bild 2 representerar Lars. Bilden visar hur Lars inledningsvis stannade till vid busshållplatsen mitt emot centrumets centrala byggnad, på bilden representerad av en svart box. Färgen har ingen direkt symbolik, utan byggnaden utgjorde en inramning som inte verkade vara något mer än just en plats. Den vita rutan, ett tält, utgjorde istället navet. I tältet fanns en liten utställning, fika och informationsmaterial.



Figur 3: Observation av trygghetsdialog

Från busshållplatsen gavs ett intressant perspektiv på hur en stor satsning som denna kan tänkas fungera. Det första Lars upptäckte, och som förvånade honom, var hur många ledare (blå personer) och hur få medborgare (gula personer) som rörde sig i området vid tillfället. En annan var hur paret uppe i gatukorsningen engagerade sig i en lång diskussion kring något vi inte känner till. Diskussionen pågick under hela observationen om cirka 30 minuter. En känsla av obekvämheter spred sig där vid busshållplatsen. Det var så många ledare med skrivplattor och så få medborgare. Lars gick runt huvudbyggnaden och kom istället upp mot tältet från gårdssidan. Var det fler som gjorde sådana omkringgående rörelser för att inte behöva passera tältet?

Så snart hörnet var passerat kom en ledare (blå person) fram och frågade mycket artig om han kunde ställa några frågor om trygghet. Lars berättade vem han var, observationen var inget wallraffande inslag, och undrade lite vad de gjorde och hur det gick. Som observatör och forskare visade sig Lars ointressant. Ledaren bad om ursäkt och gick vidare och ingen, vilket förvånade, närmade sig Lars igen. Lars passade istället på att ta en titt på utställningen, innan han åter gick till busshållplatsen och hoppade på en buss.

På vilka sätt bidrar en trygghetsdialog som denna till görandet av trygghet – och gör den det? Trygghetsgörande sker på många nivåer. Vi bör, för det första, inte bortse från den trygghet som skapas för alla de som engagerar sig i trygghetsdialogerna – i sin samverkan känner de sig trygga. Det kanske låter lite arrogant, men ska inte tolkas så,

utan snarare tvärt om. Att olika myndighetspersoner, i sina gemensamma ansträngningar, upplever att de känner sig trygga i denna roll och i arbetets betydelse, är viktigt i sig.

Samtidigt är det lika viktigt att inse att dialogernas korta möten med medborgare inte gör trygghet, med mer än att de självklart kan upplevas som att någon bryr sig. Som insamling av data för en övergripande statistisk sammanställning är tillvägagångssättet kantat av problem, men inte utan värde. Att fånga in enskilda människors tankar om vad som är trygghetsskapande insatser för dem, är givetvis betydelsefullt oavsett hur dessa tankar samlas in. Hur sådana data kan användas är en annan fråga som bör övervägas och granskas kritiskt – precis som all datainsamling, även vår.

### IOP-avtal – delaktighet genom kontrakt

Kommuner tillhandahåller olika former av bidrag, till exempel verksamhets- och utvecklingsbidrag, som föreningar kan ansöka om. Dessa bidrag, tillsammans med möjligheten till upphandling, är klassiska exempel på samarbetsformer mellan kommun och civilsamhälle. Civilsamhällets organisering, betydelse och förhållande till staten har dock skiftat över tid. Som en effekt av till exempel den förändrade relationen mellan tillväxt och välfärd, kan vi se ett omförhandlat samhällskontrakt. Som en följd av det, ser vi också en förändrad ansvarsfördelning mellan civilsamhälle och offentlig sektor. Det blir allt vanligare att den offentliga sektorn och civilsamhället skapar nya samarbetsformer, dels för att hantera allt mer komplexa samhällsproblem, dels för att säkerställa att lagstyrd verksamhet genomförs. De överenskommelser och avtal som sluts mellan offentlig sektor och civilsamhälle, anger riktningen på många politiska områden. De blir också del i den osynliga samhällsväv som samhällets institutioner skapar tillsammans.

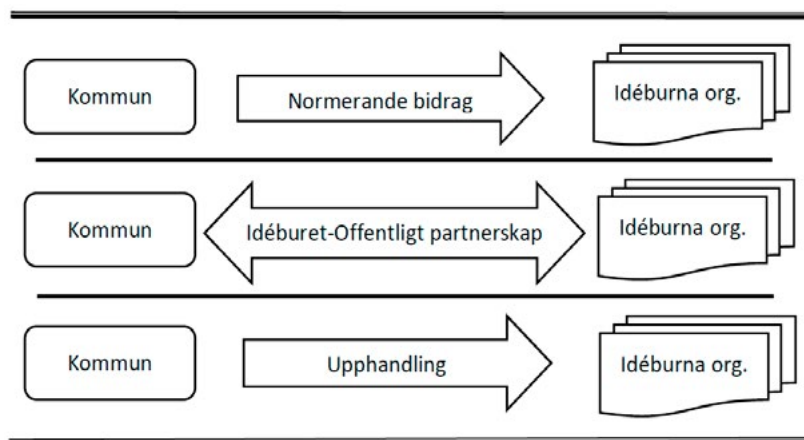
På senare år har *idéburet-offentligt partnerskap* (IOP) tillkommit som ny avtalsform. IOP har potential att skapa samarbeten mellan föreningar och kommun som sker på samma "ögonhöjd", det vill säga under så jämlika förutsättningar som möjligt. Enligt en av SKL:s senaste rapporter kännetecknas ett IOP av följande:

- Partnerskapet IOP är inte del av grundfinansieringen till civilsamhällets organisationer (normerat föreningsbidrag).
- Partnerskapet IOP är inte ett köp av tjänst eller verksamhet, utan en samfinansierad insats eller verksamhet med ambitionen att utvecklas och fungera över tid.
- Partnerskapet IOP bygger på ett gemensamt samverkansbehov.
- Partnerskapet IOP är med fördel ett led i ett politiskt program eller plan där civilsamhället lyfts fram som samarbetspartner.
- Partnerskapet IOP:s verksamhet/insatser detaljregleras ej av kommunen (LOU).
- I partnerskapet IOP har den offentliga organisationen och den idéburna organisatio-



nen ett gemensamt engagemang, ägarskap och styrning.

- I en marknadssituation är det angeläget att partnerskapet IOP tydliggörs i skrift och handling som samfinansierad och ömsesidig samverkansrelation.
- Partnerskapet IOP avses pågå under längre tid och utvecklas genom gemensam uppföljning, utvärdering och i gemensamma beslut (SKL 2018, s. 5).



Figur 4: Normerade bidrag, idéburet-offentligt partnerskap och upphandling (efter Forum för frivilligt socialt arbete, 2010, s. 6).

Medan intresset för denna samarbetsform är stort i Sverige, finns också en viss osäkerhet kring rättssäkerheten i frågan – i synnerhet efter förvaltningsrättens dom mot Alingsås kommun (Forum Idéburna organisationer med social inriktning 2018a). Under tiden har det publicerats ett antal rapporter och handledningsmaterial, som ska underlätta för kommuner att bygga rättssäkra IOP-avtal (Forum Idéburna organisationer med social inriktning 2018b; SKL 2018). Regeringen har också tillsatt en utredning vars resultat ska redovisas 14 december 2019. Utredningen ska tydliggöra vad som skiljer idéburna aktörer från andra aktörer inom välfärdssektorn samt "föreslå riktlinjer, kriterier eller andra tillämpbara instrument för ingående av idéburet offentligt partnerskap (IOP), i syfte att främja samverkan mellan idéburna aktörer och det offentliga" (Dir 2018:46, s. 2).

Trots de frågetecken som verkar finnas kring IOP och dess form, är den bild som förmedlas av IOP i Helsingborg kommun i projektets internetmöten och i intervjuer positiv. Samtidigt återspeglar den också en del oklarheter. Något som förmedlades av flera projektdeltagare som arbetar inom och med kommunen, var att IOP-avtal i det

långa loppet ska bli regel snarare än undantag i Helsingborg. Någon beskrev IOP som ett "universalmedel" som på sikt kan ersätta föreningsbidrag.

En tydlig fördel med IOP-avtal för civilsamhällets aktörer, är att föreningar själva kan driva frågor. Detta eftersom IOP förutsätter att initiativet kommer från föreningen. För kommunen är en tydlig fördel med IOP att kommunen därigenom kan bli uppmärksam på områden som är i behov av insatser, men som hittills inte prioriterats. En stor fördel för både civilsamhälle och kommun, är att avtalen möjliggör mer övergripande projekt och ett mer långsiktigt perspektiv. Dessutom kan olika förvaltningar gå ihop för att driva en viss fråga tillsammans med föreningar.

Avtalsformen i sig innebär också att arbetet kan utvärderas över tid. Dessutom ger det bättre möjligheter för stadsledningsförvaltningen och politikerna att förstå och följa det arbete som bedrivs inom dessa projekt. Därmed blir flera samhällsnivåer direkt delar av relationen med civilsamhället. I och med att IOP-samarbeten samfinansieras av båda parter, det vill säga av kommunen och föreningen, kräver arbetsformen dock att föreningen i fråga är stor nog och har tillräckliga resurser för att ett IOP ska vara meningsfullt och realistiskt att eftersträva.

I samtalen framställs IOP som mer än ett avtal som reglerar finansiering av ett specifikt projekt. Ett IOP ska innebära mer än formella föreningsbidrag och skapa en ram för samarbeten och personkontakt. En återkommande punkt i samtalen är att stöd till föreningar kan se olika ut. Pengar är enbart en möjlig stödform, vad som verkligen skapar förändring är att det "händer saker när människor pratar med varandra". I denna anda framställs också IOP som mer än en finansiell transaktion, det ses som en kontaktyta i sig. Syftet med finansiella bidrag till föreningar är inte bidragen i sig, utan den relation som skapas och det förtroende mellan parterna som växer fram ur denna relation. Eller som en av våra deltagare uttryckte det: "Jag kan lita på att personen använder stödet till det den säger att den vill använda det till".

Bilden av IOP som framtidens samarbetsform i Helsingborg, bekräftas också av projektdeltagare som representerar civilsamhället. Även föreningarna ser att dessa avtal har potential för mer långsiktiga samarbeten med kommunen. På så sätt kan de bidra till att öka tilliten mellan aktörerna. Men här finns också olika nyanser i beskrivningarna, som beror på om föreningen väntar på att få chansen att teckna ett IOP eller har erfarenhet av ett IOP. Från föreningar som inte har ett avtal ännu, beskrivs IOP som en förutsättning för större trygghet, inte minst finansiellt. I enstaka intervjuer framkom det att föreningen i frågan i princip väntar på att staden vill teckna IOP. Avtalet ses som ett bättre alternativ än att vara beroende av att söka medel regelbundet och så att säga behöva "stå med mössan i handen". IOP-avtalen beskrivs dessutom som ett sätt att, från kommunens sida, få föreningens arbete bekräftat och erkänt som viktigt.

Samtidigt framträder också bilden av att "ingen vet hur IOP fungerar och vem som har ansvaret för att fatta beslut". Otydligheter i vad ett IOP konkret innebär, hur ansökan ska gå till samt var beslutsansvaret ligger, kan i sin tur vara kontraproduktivt och undergräva IOP-avtalens potential som framtida arbetsredskap.

Föreningar som hoppas på att ett IOP innebär långsiktig finansiering som ska göra att de slipper vara beroende av att regelbundet ansöka om föreningsbidrag, riskerar dock att bli besvikna. En blick på de avtal som Helsingborg hittills har tecknat, väcker frågan om kommunen och föreningar lägger samma betydelse i ordet "långsiktighet". Avtalen har tecknats för ett år i taget. Själva kontraktet ger i och för sig en trygghet för båda parter. Man vet vad samarbetet ska handla om och det är tydligt vad som ska utvärderas när kontraktet går ut. Det ska förenklat sagt inte finnas några oklarheter kring vad som kännetecknar ett framgångsrikt arbete och vad som inte gör det. Utifrån resonemangen om avtalet som kontaktyta, kan också ett tecknat IOP-avtal tolkas som ett löfte om fortsatt samarbete, något som i sig kan skapa tillit och förutsättningar för ett samarbete på lite längre sikt.

Avtalets form skapar, som redan nämnts, bättre förutsättningar för utvärdering av det gemensamma projektet och ger på så sätt också tydligare grund för att eventuellt säga upp avtalet. Att redan tecknade avtal inte förnyas, behöver dock inte betyda att projektet eller samarbetet inte varit framgångsrikt. "Partnerskapet IOP är med fördel ett led i ett politiskt program eller plan där civilsamhället lyfts fram som samarbetspartner" (SKL 2018: 5). Med andra ord: IOP är en möjlighet för föreningar att driva egna frågor inom en politiskt redan definierad ram. Detta kan i princip innebära att avtal kan avslutas om det inte längre tillhör ett av kommunens prioriterade områden.

IOP-avtalens roll som kontaktyta ska inte underskattas. IOP-finansierade projekt kan skapa kontakter och samarbeten mellan föreningar och kommunens förvaltningar som lever långt längre än IOP-avtalet i sig. På så sätt kan projekt fortsätta, om än inte genom ett IOP så genom annan finansiering. Ett exempel är att föreningar kan söka medel från fonder och stiftelser med en förvaltning som medsökande.

Beroende på vilken vikt eller betydelse som läggs i ordet långsiktighet, framstår ett IOP alltså som en bättre eller sämre möjlighet. Vad gäller den rent finansiella aspekten, framstår dock ett IOP inte nödvändigtvis som en mer långsiktig lösning för civilsamhället (åtminstone inte mer långsiktig än vad föreningsstöd är). Det är som nämnts ovan möjligt att tolka ett tecknat IOP-avtal som ett löfte om framtida fortsatt samarbete i form av ett nytt avtal, eller i form av gemensamma ansökningar. Projekten får i sin

vardag ändå, åtminstone i skrivande stund, förhålla sig till en IOP-ram om ett år.<sup>5</sup>

Hur som helst är det viktigt att aktörerna har realistiska förväntningar på ett samarbete. Här har kommunen ett ansvar att tydligt kommunicera såväl inåt mot den egna organisationen, som utåt mot civilsamhället och medborgarna om vilka olika stöd- och samarbetsformer som finns. I skrivande stund informerar Helsingborgs hemsida om såväl föreningsbidrag och utvecklingsbidrag som vilka föreningar som har fått bidrag och hur mycket. Här finns också information om hur en ansökan går till (Helsingborg stad u.å.). Liknande information om IOP saknas i nuläget.

### Utmaning 1

Skapa realistiska förväntningar, tydlig ansvarsfördelning och lättillgänglig information för arbetet med IOP-avtal.

Klargöra vad som är en rimlig avtalsperiod för ett IOP och hur den förhandlas fram mellan kommun och förening.

Tydliggöra hur en första kontakt tas och vem som konkret är kontaktperson för IOP inom de olika förvaltningarna.

Göra information om IOP, förhandlingsrutiner och kontaktuppgifter tillgängliga på kommunens hemsida.

### Utmaning 2

Det är inte alla föreningar som kommer kunna eller vilja teckna ett IOP-avtal. Formulera hur kommunen ska visa erkännande till och bekräfta föreningar som inte är kandidater för ett IOP.

<sup>5</sup> IOP-avtal kan ha en längre avtalstid än 1 år, exempel finns i andra kommuner: Assyriska & Västra Göteborgs kommun (2 år; 2015-01-01 – 2016-12-31 & 2017-01-01 – 2018-12-31); Brottsofferjouren & Individ- och familjenämnden Västerås (3 år; 2018-01-01 – 2020-12-31); Kvinno- och Tjejjouren Jönköping & Jönköpings kommun (2 år; 2018-01-01 – 2019-12-31) med flera (Forum – Idéburna organisationer med social inriktning 2018c)

## Delaktighet och kontinuitet – att skapa maktbalans och ömsesidig tillit

Trygghetsarbete kan, som tidigare nämnts, börja utifrån olika definitioner (*safety* versus *security*), fokusera på olika grupper och syfta på olika nivåer (mellan medborgare, mellan medborgare och kommun, mellan kommun och civilsamhälle). Genomgående i de diskussioner och intervjuer som fördes under projektets gång, blev poängen att trygghetsarbete måste hanteras utifrån olika perspektiv och involvera olika aktörer. Delaktighet och medskapande är således viktiga förutsättningar för ett hållbart trygghetsarbete.

Delaktighet förutsätter att aktörer möts och kommunicerar med varandra. På så sätt möjliggörs både horisontell och vertikal samverkan, det vill säga en "samverkan med såväl det politiskt organiserade fåtalet som det oorganiserade flertalet" (Abrahamsson 2015: 22). För att åstadkomma detta genomförs möten och olika tekniker används för att få till samskapande diskussioner. Denna form av möteskultur och medskapandetekniker, kan i sin tur beskrivas som en del av en *professionalisering* av arbetet mellan kommun och civilsamhälle. Begreppet professionalisering syftar här på standardiserade arbetsformer som motsvarar regler för hur kommunikation och samarbete ska gå till. Tendensen i sig måste inte nödvändigtvis vara problematisk, professionalisering är en del av en specialisering, som i sin tur är nödvändig för att göra livet i en kommun möjligt.

Samtidigt framträder en bild i diskussioner och intervjuer som tyder på att några av mötesformerna och de samskapande tekniker som använts, snarare är anpassade till kommunens behov och förutsättningar, än till civilsamhällets aktörer. Långa möten och samskapande diskussionstekniker som tar tid (till exempel där idéer samlas på post-it-lappar och diskuteras i flera omgångar) kan generera givande diskussioner och möjliggör utformningen av långsiktiga planer, men deltagande i dessa medverkansformer kräver tid, tid som inte existerar på lika villkor. Medan tid för dessa möten ingår i politikernas och kommunanställdas arbetsuppgifter, tvingas civilsamhällets aktörer att frigöra denna tid. Det kan bli svårt att få till, när mötestider krockar med reguljära arbetstider eller föreningsaktiviteter. Möten som inte leder till konkret konstruktiv diskussion, tydliga beslut eller en märkbar utveckling kan därför snabbt uppfattas som onödiga.

Möten som bygger på förutbestämda rutiner och strukturer i kommunikationen, är meningsfulla när vi behöver bolla idéer eller bygga visioner och strategier kring en viss målsättning. Målsättningen är dock ofta redan bestämd och mötena ger ingen möjlighet att ifrågasätta eller modifiera målsättningen i sig. Mötena förutsätter därmed att alla deltagare har samma förmåga att kommunicera eller "översätta" sitt ärende så att det passar in i denna ram. Att inte vara förtrogen med denna typ av kommunikation, att "inte kunna språket" och rutinerna, kan skapa intrycket att den egna rösten, eller

föreningens röst, inte blir hörd. Resultatet blir att de medborgare och civilsamhälleliga aktörer som inte är förtrogna med "myndighetsspråket", antingen drar sig undan eller inte får ut det som de hade kunnat få från ett möte.

Ytterligare en relevant punkt handlar om i vilken grad arbetsrutiner och medskapande-processer verkligen gynnar civilsamhällets behov och i viss mån syften. Låt oss återkomma till det redan nämnda exemplet med diskussion kring post-it-lappar. Detta är visserligen ett välbeprövat arbetssätt, men också ett arbetssätt som tar tid. Det bygger också på en given struktur, en struktur som inte tillåter större spontanitet eller avstickare i diskussionen. Civilsamhällets aktörer har inte nödvändigtvis ett behov eller intresse av att utveckla en långsiktigt sammanhållen plan. Istället kan det finnas akuta behov som behöver lösas på ett medskapande sätt. Det kan också röra sig om spontana och kreativa idéer som en förening eller invånare i en stadsdel ser som angelägna. Det konkreta lösningsbehovet utesluter inte att behovet ingår i en mer långsiktig och sammanhållen struktur. Vad som framkom i flera intervjuer var däremot att det finns ett behov av fler forum inom den kommunala sfären som tillåter mindre strukturerade och mer handfasta diskussioner – mer göra, mindre planera. Eller som Agneta Karlsson (1991) noterar – en strategi ska inte förväxlas med en plan, en strategi står i ständig förändring.

De ovan beskrivna professionaliseringstendenserna är dock enbart en del av det samskapande som sker mellan kommun och civilsamhälle. Det finns andra forum som bygger på såväl en mer öppen kommunikationsstruktur som en mer kontinuerlig dialog. Dessutom innehåller olika samarbetsprojekt mellan staden och föreningarna andra dialogtyper som vi inte studerat, och där trygghetsarbetet kan konkretiseras.

Dialoger som förlitar sig på mindre strukturerade former, blir till sin karaktär mer öppna för aktörer med olika förutsättningar och ambitioner. Den ömsesidiga tilliten uppstår inte genom professionaliserade strukturer utan genom kontinuitet. Vikten i denna typ av möten ligger inte så mycket i dagordning eller innehåll, utan i *kontinuitet och uthållighet*. Mötet i sig ska bli av och ska vara öppet. Aktörerna måste inte nödvändigtvis vara närvarande på alla möten, men det ska vara enkelt och kravlöst att återansluta. Denna strategi förutsätter att det redan finns en ram för det tänkta samarbetet, men att de konkreta arbetsformerna fortfarande tillåts vara oklara, under prövning eller under kontinuerlig avstämning och justering.

Mötenas funktion kan beskrivas som att lära känna varandra. De är också till för att få en förståelse för hur aktörerna uppfattar sin uppgift och sitt uppdrag samt vilka insatser som är meningsfulla och ska prioriteras. Kontinuerliga möten är gängse i olika sammanhang, men de kan skilja sig åt med hänseende till det konkreta innehållet och till arbetsformen. Gemensamt är att kommunen genomgående har en viktig uppgift att

se till att mötena blir av och att på så sätt skapa förutsättningar för att en kontaktyta upprätthålls. När dialogen rör ett trygghetsämne kring vilket det inte finns så många starka civilsamhälleliga aktörer, kan kommunen behöva inta en mer drivande roll.

Samskapande sker inte enbart i schemalagda möten. Till största delen sker det i det vardagsnära arbetet som rör konkreta projekt. Dessa kan vara mer tidsmässigt begränsade, till exempel områdesdagar, men kan också sträcka sig över en betydligt längre period. Denna typ av dialog handlar om att *översätta trygghetsarbete till konkreta mål eller uppgifter*. En informant beskriver det som att, istället för att försöka greppa och lösa det stora på en gång, så bryts frågan ned i mindre delar.

Svaret på frågan "Hur tar sig trygghet uttryck?" varierar beroende på om det exempelvis rör sig om ett bostadsområde, eller om det handlar om olika gruppers situation i staden. Utifrån svaren på frågan, identifierar aktörerna de områden de jobbar med, till exempel sysselsättning för ungdomar. De definierar också hur detta arbete sker samt var stödande insatser kan behövas. När det konkreta målet har uppnåtts, eller när situationen åtminstone har förbättrats avsevärt, kan man gå vidare till nästa nivå. Det viktiga här är det konkreta, det handfasta trygghetsarbetet.

Detta innebär ett inkrementalistiskt arbetssätt som betyder att justeringar görs under arbetets gång. Strategin formas längs med vägen. En annan informant beskrev denna dynamik som att "vi bygger där intresset finns." Kommunen ska här inta en mer följsam och stödande roll, där civilsamhällets aktörer lyfter behov och kommunen stödjer med olika typer av resurser. Tilliten mellan aktörerna byggs här genom ett erkännande av behov och kompetens hos civilsamhälleliga aktörer samt genom personliga kontakter och närhet.

När det gäller konkreta samarbeten, uppstår frågan vad som händer när ett mål är uppnått. Om vi tar områdesdagar som exempel; vad händer när dagen har varit? Upphör då det etablerade samarbetet eller finns där en tillitsskapande relation som verkar längre? Svaret på den frågan är både "ja" och "nej". Det ursprungliga samarbetet, det vill säga den konkreta personliga kontakten, upphör, men den ersätts med nya. Vad som fortsätter är alltså samarbetet mellan organisationerna och verksamheterna, men inte nödvändigtvis med samma personer inblandade. Med andra ord verkar det finnas en form av beständig effekt, där tilliten som har byggts på det personliga planet kan fortsätta på organisations- och verksamhetsnivå, trots att de konkreta personliga kontakterna har förändrats.

### Utmaning 3

Skapa och värna om forum för delaktighet som bygger på öppenhet i kommunikationsstrukturen, spontanitet och handfast problemlösning.

## Delaktighet och medskapande – professionalisering på gott och ont

Projektets ursprungliga upplägg var att sammanföra representanter från kommunen å ena sidan och från civilsamhället å andra sidan, för att låta dem diskutera med varandra. Efter det ville vi intervjua projektdeltagarna om deras motsvarande roller, erfarenheter och förväntningar. Det blev emellertid snabbt tydligt att denna uppdelning av deltagarna i aktörer som representerar antingen den ena eller den andra sektorn, inte speglar verkligheten. Flera projektdeltagare hade roller där de befann sig med ena foten i civilsamhället och den andra i kommunen. De kunde beskriva sig själva som "brobyggare", "översättare" eller "del av ett kontaktnät". Oavsett vad de kallar sig själva, beskriver de sitt arbete, eller snarare funktionen som de har i dialogen mellan civilsamhälle och kommunen, på ett snarligt sätt:

- De kan "språket" som används inom kommunen. Vissa föreningar och aktörer inom olika stadsdelar verkar inte vara så angelägna att lyssna på just kommunens representanter, men när någon medlar börjar människor lyssna och ta stadens ambitioner och idéer på allvar. Det handlar om att kunna översätta "myndighetspråk". Det handlar också omvänt om att veta vilka "kodord" eller "klyschor" som ska användas för att kommunen ska kunna fånga in civilsamhällets idéer och se deras relevans.
- Det handlar om horisontella kontaktnät. Till sådana nätverk räknas kontaktnät mellan civilsamhällets olika aktörer och invånare i en stadsdel, men också kontaktnät som underlättar för kommunikation och stöd över kommunens förvaltningsgränser.
- Det handlar om vertikala kontaktnät. Det vill säga kontakter över sektorsgränser och mellan civilsamhälle och kommun. En del av uppgiften är att veta vem man kan vända sig till och att förmedla detta till dem som inte vet.

*Brobyggaren, översättaren eller nätverkaren* spelar en avgörande roll för kommunikationen mellan civilsamhälle och kommun. De sitter på mycket specifik kunskap om behov, mål, insatser och kommunikation. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka följande: när vi här använder begrepp som *brobyggare*, *översättare* och *nätverkare* och presenterar dem i kursiv stil, syftar vi på intervjupersonernas egna beskrivningar av



den roll som de intar i dialog och samskapande processer mellan kommun och civilsamhälle. Detta innebär inte nödvändigtvis att personen i fråga är en av kommunens avlönade brobyggare eller översättare. Det finns alltså en skillnad mellan den rollidentiteten som de intervjuade personerna beskriver och en faktiskt avlönad funktion. Dessa två kan sammanfalla, men så måste alltså inte vara fallet. I andra sammanhang skulle denna grupp av intervjuade benämnas som *eldsjälar*.

Anledningen till att *brobyggare*, *översättare* och *nätverkare* lyfts fram i den här rapporten, är att de kan ses som andra sidan av den professionalisering som har beskrivits ovan. När kommuner professionaliserar sina kanaler för kommunikation, stöd och samskapande, växer det fram en grupp som utifrån sin erfarenhet bildar en viktig länk i dialogen mellan kommun och civilsamhälle. En människa som mjukar upp formella rutiner och standardisering. Att veta vilka bidrags- och stödformer som kan sökas, hur en ansökan ska vara formulerad, vem man kan vända sig till, vilka organisationer eller verksamhetsgrenar som arbetar med en viss fråga är viktiga kunskapsresurser som möjliggör och berikar civilsamhällets delaktighet.

Samtidigt är vi medvetna om att civilsamhälleligt engagemang kan leda till en anställning, antingen inom civilsamhällets organisationer eller inom kommunen. Den medlande rollen mellan kommun och civilsamhälle i samskapande processer, kan således också ses som en karriärväg för enskilda aktörer. Anställningar inom frivilligsektorn, som växer fram ur civilsamhälleligt engagemang, kan i sig vara ett inkluderande resultat (jmf Jönsson & Scaramuzzino 2018). En liknande inkluderande effekt kan också antas uppstå i relation till de kommunala anställningar som kan växa fram ur civilsamhälleligt engagemang. Att till exempel få en anställning inom kommunen tack vare de tidigare kontakter som uppstod i arbetet mellan förening och kommun, kan öka trygghet och tillit i och med att anställningen också är en form av erkännande för den civilsamhälleliga röst som personen i fråga representerar.

Men om rollen som *brobyggare*, *översättare* eller *nätverkare* kan leda till en anställning inom kommunen, hur länge kan en person då upprätthålla positionen som medlare mellan offentlig sektor och civilsamhälle? Finns en risk att den medlande rollen tynar bort efter ett tag och att man snarare representerar kommunen? Dessa frågor ställdes också i våra intervjuer. Bland svaren finns berättelser som tyder på ett "karriärtänk", det vill säga en strävan efter att få en anställning inom ett av kommunens projekt. Samtliga intervjuade värnar dock samtidigt om just sin medlande position. Att vara anställd i kommunen innebär inte att man glömmer förankringen till civilsamhället eller det ursprungliga drivet och engagemanget. Det är viktigt att kunna arbeta utifrån en medlande position, även när kommunen betalar ens lön. En av projektdeltagarna som intervjuades berättade hur en av kontakterna i kommunen menade att "X (den intervjuade, författarnas anmärkning) ska inte bli en sådan som vi." Den intervjuade

upplevde detta som positivt, och som ett tecken på att kommunen värdesatte den medlande rollen. Den intervjuade uppfattade det som att det inte fanns någon tanke på att personen skulle slukas upp och bli renodlat kommunanställd.

På liknande sätt som vi ser en professionalisering av samverkans- och kommunikationsstrukturerna, ser vi också framväxten av en mer professionaliserad medlande roll. Denna roll tar avstamp just i dialogen mellan offentlig sektor och civilsamhälle, snarare än i tillhörigheten till någon av sektorerna. Utifrån våra intervjuer verkar det finnas samförstånd mellan kommun och civilsamhälle om vikten att värna om denna medlande roll.

Samtidigt finns det en möjlig baksida. De anställningar som kan uppstå genom civilsamhälleligt engagemang, är oftast kopplade till pågående projekt och är tidsbegränsade. Anställningen upphör när projektet har gått ut eller när det saknas pengar för att förlänga kontraktet. Prekära anställningsformer, som tidsbegränsade kontrakt som är kopplade till enstaka projekt, har blivit allt vanligare på den svenska arbetsmarknaden och är i sig inget nytt eller ovanligt. Osäkerheten i anställningssituationen och nödvändigheten att söka sig till nya projekt och uppdrag, kan i längden vara demotiverande för individen. Risken är att det främst är personer med visst socialt kapital som lyckas hålla sig kvar i den medlande positionen. Men detta resonemang får ses som ett sidospår inom ramen för den här rapporten, eftersom projektet inte gick ut på att undersöka konsekvenserna av kommunala anställningar för engagerade inom civilsamhället. För en fördjupning av detta resonemang skulle det behövas ytterligare studier.

Ytterligare en relevant fråga som fångades upp i intervjuerna är om det kan uppstå en jävsituation där *brobyggaren*, *översättaren* och *nätverkaren* representerar särintressen, snarare än mer övergripande mål för trygghet och tillit i kommunen. I vilken grad säkerställer *brobyggaren*, *översättaren* och *nätverkaren* en dialog som förs utifrån allmänhetens intresse och inte utifrån särintressen?

Jäv innebär en situation där personen i fråga kan anses vara partisk och inte agera utifrån ett övergripande allmänintresse. Att representera en specifik grupp, som föreningar gör, eller ett specifikt perspektiv, som *brobyggare*, *översättare* eller *nätverkare* kan göra, innebär däremot inte per automatik en jävsituation. Representationen av olika röster och perspektiv är snarare en grundpelare i ett demokratiskt sammanhang. Frågan om jäv aktualiseras snarare i relation till hur olika frågor och perspektiv uppfattas och diskuteras. Vissa ämnen och frågor framställs som neutrala, generella och allmän-giltiga, medan andra snarare diskuteras som uttryck för en viss grupps intressen.

Idrott har nämnts som en till synes neutral fråga. Att ha goda kopplingar till idrottsföreningar och idrottsprojekt uppfattas ofta som en viktig och allmängiltig kompetens. Kopplingar till föreningar som representerar specifika grupper i samhället eller bostadsområden, bemöts däremot som specifika intressen för just den grupp eller röst personen ifråga representerar. Det är dock viktigt att inse att en idrottsförening i sin kärna representerar ett särintresse i lika hög grad som en förening som representerar en viss grupp i samhället eller ett visst bostadsområde. Det rör sig om en viss typ av idrott och idrottsprojekt som brukar vara kopplade till exempelvis en viss åldersgrupp eller ett visst område. Argumentet här handlar inte om att ifrågasätta idrottens trygghets- och tillitsskapande effekt, utan handlar snarare om att påminna om att liknande effekter uppstår i föreningar och föreningsprojekt som representerar andra grupper än de aktiva i just idrottsföreningar. Civilsamhällets tillits- och trygghetsskapande effekt beror på hur röster blir hörda och integrerade, snarare än på vilka konkreta frågor som berörs (jmf Walseth 2008). Med andra ord: om idrottsrörelsen tillskrivs en neutral och allmän samhällsnyttig ställning, så borde ett liknande antagande också gälla för andra verksamheter på föreningsgrund.

#### **Utmaning 4**

Värna om *brobyggarnas, översättarnas och nätverkarens* kompetens och autonomi.

#### **Utmaning 5**

Skapa en diskussionskultur där olika föreningars samhällsnytta får likvärdigt erkännande.



# Om ritualer och improvisation – avslutande reflektion

Ellen Johnson Sirleaf – Liberias tidigare president – tog över en nation i totalt förfall och kaos. Det var ett land utan fungerande samhällsstrukturer, med en befolkning där många kände någon som fallit offer – men också någon som varit förövare – i det fullständigt förödande våld som hade plågat landet under lång tid. Det var nu vapenvila. Bakom förändringen, bakom möjligheten att få en kvinnlig president vald 2004 och drivkraften att få slut på inbördeskriget, stod en kvinnorörelse driven av Leymah Gbowee. Det var dock inte den enskilde personen, utan det gemensamma arbetet som gjort det möjligt.

Liberia vid denna tidpunkt var förmodligen en av de mest osäkra platserna i världen. En plats där andras liv inte värdesattes och där hot och våld präglade vardagen. En gemenskap byggd på rädsla. Kvinnor och barn var extremt utsatta. Ellen Johnson Sirleaf sökte en utgångspunkt för att kunna bryta misstänksamheten, en grund för att bygga någon form av mellanmänsklig tillit, en gemenskap präglad av försoning och acceptans. Historien gick inte att göra ogjord, men arbetet med konsekvenserna av den tillhörde nuet. Det tioåriga samarbetet med UNMIL och dess polisstyrka bestående av kvinnor (UN 2016), utgjorde exempel och förebild för vad som var möjligt att uppnå - bortom inbillade nödvändigheter och faktisk ojämlikhet.

Även om exemplet är hämtat från en annan världsdal, är det viktigt. Det visar på hur extremt destruktivt det kan vara att främja ojämlikhetsskapande processer, misstänksamhet, missunsamhet och uppdelanden i "vi och dom". Men exemplet visar också på att sådana situationer går att bryta. Att samma mellanmänskliga process, men med positiva förebilder, kan driva förändringen i en helt annan riktning. Att reflektera över och inspireras av teorin om Nuets förnöjsamhet som presenterades kort inledningsvis.

Exemplet visar på en viktig distinktion mellan de två begreppen säkerhet och trygghet. Hur säkra förhållandena i ett samhälle är, utgör en viktig grund för möjligheten att uppleva trygghet. Samtidigt är görandet av trygghet en murbräcka för att driva på förändringar i vad som förstås som säkerhet. Leymah Gbowee och alla de kvinnor hon arbetade tillsammans med, drev diktatorer till fredssamtal, och samtalen till resultat, med fredliga metoder och övertygelse. De gjorde trygghet. De var förebilder. Ellen Johnson Sirleafs arbete för att få FN:s stöd i arbetet med att bygga upp statliga institutioner igen, inte minst polisen, innebar att säkerhetsbyggandet tog vid. I det arbetet skapades förebilder för andra. Poliserna, som också råkade vara kvinnor, utgjorde en positiv förebild inte bara för kvinnorna, utan för alla människor. De visade att det var möjligt att ifrågasätta negativa stereotyper om över- och underordning baserade i

föreställningar om grupptillhörighet, kön, ålder, hudfärg och religion.

Betydelsen av myndigheters och civilsamhällens gemensamma krafter är uppenbar inte bara i Liberia, utan även i Helsingborg. Att göra Helsingborg tryggt är en process på flera plan och en akt som kräver ständig vitalitet. En säker stad ger utan tvekan mer utrymme för görandet av trygghet än motsatsen. Men, som exemplet från Liberia visar, måste görandet av trygghet ske även när säkerheten fallerar. Det är således ett betydelsefullt arbete som pågår i att göra Helsingborg fysiskt säkrare. Det är dock lika viktigt att det prat som pågår och att de stereotyper som frodas, är positiva. Annars riskerar säkerhetsarbetet spela en mer undanskymd roll för känslan av trygghet än tänkt.

Säkerhetsarbetets position återspeglas väl i den undersökning av kommuners sätt att möta frågan om trygghet, som diskuterades tidigare i rapporten (Sandberg et al. 2017). Samtidigt är den tillit som ofta framhålls som åtråvärd inte präglad av förtroende för strukturer, utan tillit till de människor som befinner sig i dessa strukturer. Tillit är något mellanmännskligt. I mötet mellan myndighet och civilsamhälle måste det finnas "kött och blod", människor till vilka tillit kan byggas. I fråga om görandet av trygghet, bildar därför de som vi i rapporten lyfter fram som *översättare*, *brobyggare* och *nätverkare* en viktig utpost i relationen. Det är i nätverkanDET, översättandet och brobyggandet kraften ligger.

Just nu är det vissa personer som gör detta, imorgon kanske det är andra, men gemensamt för dem är förmågan att bygga tillit i de relationer de har. Ett sätt att bygga tillit är att göra trygghet tillsammans. För att lyckas krävs en struktur som ger stöd, uppmuntran och resurser. Detta är inget specifikt för mötet mellan myndighet och civilsamhälle, utan processen återfinns såväl mellan myndigheters olika verksamheter, som inom organisationers interna arbete och i deras samverkan med andra organisationer. Trygghet görs i en gemenskap präglad av tillit där man lyssnar, ger stöd och inkluderar. I gemenskaper som präglas av rädsla, och där det finns risk för hot och uteslutning, kan bara ett sken av trygghet uppstå. I rädda gemenskaper sker mängder av skenhandlingar (Ylander och Larsson-Lindman 1987), något som tydligt illustreras av hur vi skapar tillit i marknadsrelationer och i förtroende till organisationer (Brunsson m.fl. 2018).

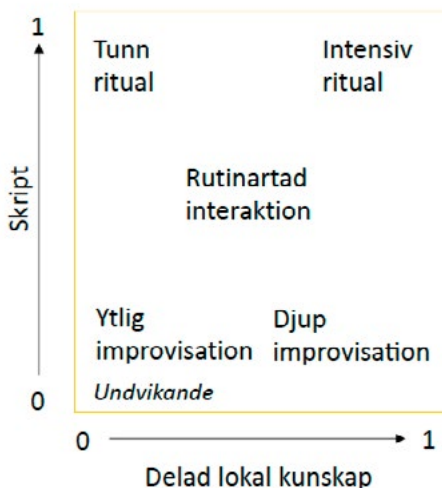
Betydelsefullt för trygghetskänslor är stödjande strukturer i omgivningen – bibliotek, en lokal butik, en mötesplats, goda förebilder, gott uppförande, en lokal skola. Detta är strukturer som gör att vi kan definiera vårt sammanhang som positivt – saker som för oss samman, som vi har gemensam kunskap om. Görandet av trygghet handlar till del om att utveckla dessa strukturer. De flesta av dem tänker vi inte på, de bara finns i våra vardagsrelationer. Men de bör alltså vara positiva. Att göra trygghet handlar inte om att

göra något *åt* någon annan – det handlar inte om "vi och dom" – utan om att göra *med* varandra.

I sin bok *Beständig ojämlikhet*, försöker Charles Tilly (2000) besvara frågan varför moderna samhällen också är ojämlika samhällen. Svaret ligger i våra livs relationella karaktär, det vill säga hur vi gör saker ihop. Det har påpekats löpande i rapporten att trygghet görs tillsammans, att mening skapas i delaktighet, en delaktighet som både förutsätter och genererar tillit. Med andra ord, trygghetsarbete och tillitsskapande handlar om relationer. Detta gör Tillys tankar relevanta som en förståelseram för resultatet i denna rapport.

Fokus för Tillys tankar är "händelser där en aktör förändrar situationen för en annan aktör. (...) I praktiken koncentrerar vi oss på märkbara interaktioner under vilka åtminstone en aktör visar upp en reaktion på en annan aktör" (Tilly 2000, s. 65). Interaktion formas genom *skript*, det vill säga tydliga mönster och formaliserade förhållanderegler för hur interaktion ska ske. I vardagen kan det få uttryck genom att man ställer sig i kö för det är så man gör, eller genom att det anges tydliga regler för hur en ansökan om föreningsbidrag ska se ut och att bidrag delas ut utifrån dessa regler. Interaktion formas också genom *lokal kunskap*, det vill säga den informella kunskap och de attityder som förmedlas i samtal och möten. I vardagen märks den lokala kunskapen till exempel genom småpratet under lunchrasten som skapar känslan av gemenskap på en arbetsplats, eller genom människors kunskap om vilka platser som är otrygga och som bör undvikas.

Figur 5 nedan illustrerar hur vi förhåller oss till varandra, det vill säga i ett samspel mellan skript och lokal kunskap. Vardagen präglas i stort av mitten i figuren, av rutiner. I dessa är vi alla rätt kunniga och vi delar kunskap med övriga runt omkring oss. Vi vet till exempel hur det går till att köa, att lämna företräde i trafiken, att vara tyst i vissa sammanhang, men inte andra och så vidare. För vissa situationer krävs mycket skript, det vill säga en form av manus, en manual, som alla som är med förhåller sig till. Ju mer skript desto mer förutsägbarhet eller ritual. Krävs lite skript, lutar det istället åt att vi improviserar. Om det krävs mycket speciell kunskap rör vi oss längs den andra axeln, delad lokal kunskap, mot högre intensitet i interaktionen vare sig den är ritualiserad eller improviserad.



Figur 5: Skript och lokal kunskap (Tilly 2000, s. 66).

Tilly skriver att "Skript ensam gynnar enhetlighet, kunskap ensam gynnar flexibilitet – och kombinationen av dem gynnar flexibilitet inom fastställda gränser" (Tilly 2000, s. 67). Detta begrepp – flexibilitet inom fastställda gränser – kan också ses som en sammanfattning av resultaten i denna rapport:

- De olika sätten att närma sig trygghet som exemplifierades genom observationerna i föreningslokaler och i trygghetsdialogen, är exempel på interaktioner baserade på lokal kunskap och skript. Föreningslivet visar en högre grad av öppenhet och improvisation, det vill säga lokal kunskap. Trygghetsdialogen byggde mer på skript, med en tydlig tidsram och uppsättning. Varje inramning genererar en specifik form av kunskap om trygghet i staden. Utifrån ett perspektiv av trygghet för hela staden, är det därför rimligt att anta att båda formerna behövs. Både skript och lokal kunskap är viktiga källor till insikter om staden, om invånarnas behov och önskningar. Utmaningen ligger i att hitta balansen dem emellan i ändamålsenlig dialog.
- IOP-avtal kan framstå som ett mycket formaliserat verktyg för samarbetet mellan kommun och civilsamhälle, det vill säga framstå som mycket skript. Det handlar om kontrakt, tidsramar, finansiering, granskning av uppsatta mål och så vidare. Men i allt detta finns också ett centralt element av lokal kunskap, det vill säga ett löfte om fortsatt samarbete även efter att ett avtal har gått ut och tillit till att den andre gör vad den har lovat att den ska göra (delta med finansiering och stöd å ena sidan och använda stöd och pengar till avsatta ändamål å den andra).



- Ett återkommande tema i vår rapport är förutsättningar för delaktighet i trygghetsarbetet. Professionaliseringen av medskapandeprocesser är ett exempel på delaktighet där betydelsen av skript har blivit viktigare. Medan denna utveckling kan gynna mer långsiktiga och strategiska samarbetsformer, innebär den också att vissa aktörer och perspektiv riskerar att uteslutas. Aktörer med begränsade tidsresurser eller de som inte behärskar ”myndighetsspråket” kan få svårt att delta.
- Parallellt med skriptens betydelse, kan vi också se framväxten av en aktörsgrupp som kompenserar för en ökande grad av struktur och professionalisering. Vi syftar här på *brobyggare*, *översättare* och *nätverkare*. Dessa tolkar vi som ett balanserande element som säkerställer att skriptet inte tar över i trygghetsarbetet, utan att strukturen behåller en viss öppenhet. På så sätt säkerställer de delaktighet av icke-professionaliserade aktörer.
- Trygghetsarbetet har också beskrivits såväl i termer av kontinuitet och uthållighet, som i att översätta trygghetsarbete till konkreta mål. Också i dessa beskrivningar finns element av skript, till exempel i stadens uppgift att se till att möten blir av, och av lokal kunskap, genom det inkrementalistiska arbetssättet där justeringar görs under arbetets gång.

Det strikta skriptet inbjuder inte till gemensamhet, till att göra trygghet. Det ingår inte i manuset. Ren improvisation kan dock inte tillhandahålla den sociala kontroll som är en förutsättning för att gemenskaper ska fungera.

Balansen mellan struktur och improvisation, mellan skript och lokal kunskap, kan ses som både styrkan och utmaningen i Helsingborgs trygghetsarbete så som det ser ut i samarbetet mellan stad och civilsamhälle. De samarbeten som var representerade i projektet, intervjuerna och observationerna, visar dels en strävan efter att skapa tydliga strukturer som säkertställer enhetlighet och möjliggör formell delaktighet, dels försök att upprätthålla en öppenhet för improvisation som gör det möjligt för en mångfald av röster att bli hörda i samskapande processer. Grundtonen är alltså positiv i den bemärkelse att stadens ambition är att inkludera olika aktörer och att deras perspektiv värdesätts. Detta får dock inte tolkas som att allt samarbete sker utan friktion, eller att det skulle vara läge att luta sig nöjd tillbaka. Tvärtom, i den positiva grundtonen ligger också utmaningen: självbildens av öppenhet och delaktighet får inte skymma den maktsymmetri som faktiskt finns mellan stad och föreningar (även om denna främst vilar på de ekonomiska styrningsmöjligheter som den ena har och den andra saknar). Inte heller får vi blunda för de moment som kan verka utestängande eller hindrande. De utmaningar som lyfts fram i rapporten är värda att hålla i bakhuvudet och arbeta med för att bibehålla och skapa ett trygghetsarbete som inte utesluter improvisation.

I vårt projekt har vi mött personer som dagligen underlättar för människor att finna varandra. De översätter situationer så att de kan tolkas gemensamt, de stöttar nätverkande, de bygger broar. Gemensamt för dem är att de är där, de har ett pågående samtal, de kräver inte tidsbokning, de gör möten möjliga och de hjälper inblandade att tolka det som sker. Det är viktigt att värna om potentialen som finns här.

Misstänkliggör inte människor för att inte kunna – utan låt dem lära (om de vill vara med)! Tankegången kommer från den politiske filosofen John Dewey (1897), som menade att man inte lär för livet, utan att lärandet är livet. Denna tankegång hänger samman med en bild av lärande som försök och misslyckanden, men också med en bild av att kunskap rör frihet och självbestämmande, demokratiska värden och inte underkastelse. Intensiva ritualer som avkräver tankemässig underkastelse, och inte är möjliga att ifrågasätta, bygger på rädsla snarare än tillit. Det är svårt att göra trygghet med utgångspunkt i det. I den inkluderande gemenskapen ges möjlighet till improvisation, till hjälpsamhet i görande av trygghet, till att både ge och ta emot hjälp. Båda är altruistiska till sin natur.

Det är inte alls nödvändigt att lika barn leker bäst, som den klassiska klyschan uttrycker. I ett ojämlikt samhälle förstärks dock olikheterna av att grupper exploaterar möjligheter de kontrollerar. De leker hellre med gelikar, kanske. Ur trygghetssynvinkel kan vi genom att acceptera varandra som vi är, inse hur mycket vi delar och då lär vi oss leka ihop, ja leva ihop. Låt därför ingen så splittring (i politiken, i skolan, i andakten, i omklädningsrummet), det är det inte värt. Och framförallt så genererar det varken trygghet eller tillit. De måste nämligen göras tillsammans.

# Referenser

Abrahamsson, Hans (2015). Dialog och medskapande i vår tids stora samhällsodning. *Utbildning & Lärande*, 9 (1), 20-40.

Antonovsky, Aaron (2005). *Hälsans mysterium*. Stockholm: Natur och kultur.

Bie, Kristin (2009). *Reflektionshandboken*. Malmö: Gleerups.

Borevi, Karin (2004). Den svenska diskursen om staten, integrationen och föreningslivet. I DS 2004:49. *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram, s.31-63. Stockholm: Fritzes förlag.

Boström, Magnus (2001). *Miljörelsens mångfald*. Lund: Arkiv förlag.

Brunsson, Nils, Gustafsson, Ingrid & Tamm Hallström, Kristina (2018). Markets, trust, and the construction of macro-organizations. I Brunsson & Jutterström (red.) *Organizing and Reorganizing Markets*. Oxford: Oxford University Scholarship Press.

Brå (2016). *Insatser mot brott och otrygghet i socialt utsatta områden: en kunskapsöversikt*. Rapport 2016:20. Stockholm: Brå. [https://www.bra.se/download/18.37179ae158196cb1723309b/1480436880282/2016\\_20\\_Insatser\\_mot\\_brott\\_och\\_otrygghet.pdf](https://www.bra.se/download/18.37179ae158196cb1723309b/1480436880282/2016_20_Insatser_mot_brott_och_otrygghet.pdf)

Butterfield, Lee D.; Borgen, William A.; Amundson, Norman E. & Maglio, Asa-Sophia T. (2005). Fifty years of the critical incident technique: 1954-2004 and beyond. *Qualitative Research*, 5(4), 475-497.

Dewey, John (1897). My pedagogic creed. *The School Journal*, Volume LIV, Number 3 (January 16, 1897), 77-80. Hämtad 2018-08-12 från Informal education archives, <http://infed.org/mobi/john-dewey-my-pedagogical-creed/>

Dir 2018:46. *En tydlig definition av idéburna aktörer i välfärden*. Kommittédirektiv. Stockholm: Finansdepartementet. Hämtad 2019-01-29 från <https://www.regeringen.se/49c71f/contentassets/f57e6665339742c69616be0d72bba21e/en-tydlig-definition-av-ideburna-aktorer-i-valfarden-dir.-201846.pdf>

DS 2013:19. *Svenska framtidsutmaningar: slutrapport från regeringens Framtidskommission*. Stockholm: Statsrådsberedningen, Regeringskansliet.

DS 2004:49. *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram. Stockholm: Fritzes förlag.

Flanagan, John C. (1954). The critical incident technique. *Psychological Bulletin*, 51(4), 327-358.

Forum för frivilligt socialt arbete (2010). *Idéburet – offentligt partnerskap (IOP). För delaktighet och lokal utveckling*. Stockholm: Forum för frivilligt socialt arbete.

Forum – Idéburna organisationer med social inriktning (2018a). *Partnerskap fruktat – men också efterfrågat*. Hämtad 2019-02-29 från <https://www.socialforum.se/article/partnerskap-fruktat-men-ocksa-efterfragat/>

Forum – Idéburna organisationer med social inriktning (2018b). *Metod – Att bygga partnerskap. Nycklar och erfarenheter från nio idéburna offentliga partnerskap*. Hämtad 2019-01-29 från <https://www.socialforum.se/wp-content/uploads/2018/10/Method-för-digital-spridning.pdf>

Forum – Idéburna organisationer med social inriktning (2018c). *IOP-listan*. Hämtad 2019-02-29 från <https://www.socialforum.se/om-forum-2/ideburetoffentligt-partnerskap/iop-listan/>

Glaser, Barney G. & Strauss, Anselm L. (1967). *Discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Aldine: Chicago IL.

Göranzon, Agneta (2009). *Delaktighet: en begreppsanalys*. Göteborg: Institutionen för neurovetenskap och fysiologi, Göteborgs universitet.

Hallberg, Ulrika & Hallberg, Lillemor R-M. (2018). *Delaktighet för personer med funktionsnedsättning*. Lund: Studentlitteratur.

Harding, Tobias (2012). *Framtidens civilsamhälle: underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen*. Stockholm: Stadsrådsberedningen, Regeringskansliet.

Helliwell, John F., & Putnam, Robert D. (2004). The social context of well-being. *Philos Trans R Soc Lond B Biol Sci*. 2004 Sep 29; 359(1449), 1435–1446.

Helsingborgs stad (u.å.) *Volontärarbete inom Helsingborg stad*. Hämtad 2019-01-25 från <https://helsingborg.se/omsorg-och-stod/frivilligt-arbete-och-foreningar/>

Hertting, Nils (2009). Etnisk organisering i den lokala nätverkspolitiken. I Bengtsson, B & Kugelberg, C (red.). *Föreningsliv, delaktighet och lokal politik i det mångkulturella samhället*. Malmö: Egalité

Hettlage, Raphaela & Steinlin, Marc (2006). *The critical incident technique in knowledge management-related contexts: a tool for exploration/planning, evaluation and empowerment/animation*. Working paper. Zürich: Helvetas, Swiss Association for International Cooperation.

Johansson, Håkan & Meeuwisse, Anna (2017). Socialt arbete i civilsamhället: mikro-, meso- och makroteorier. I Linde & Scaramuzzino (red.) (2017). *Socialt arbete i civilsamhället: aktörer, former och funktioner*. Lund: Studentlitteratur.

Jönsson, Bodil (2002). *Tio tankar om tid*. Stockholm: Brombergs.

Jönsson, Anders, & Scaramuzzino, Roberto (2018). *Föreningsaktivitetens betydelse och mervärde för nyanländas etablering genom NAD*. Lund: Socialhögskolan, Lunds Universitet.

Karlsson, Agneta (1991). *Om strategi och legitimitet: en studie av legitimitetsproblematiken i förbindelse med strategisk förändring i organisationer*. Lund: Lund University Press.

Kumlin, Staffan & Rothstein, Bo (2005). Making and breaking social capital: the impact of welfare state institutions. *Comparative Political Studies* 38 (4), 339-365.

Lindberg, Elisabet (2005). *Vad kan medborgarna göra? Fyra fallstudier av samarbetsformer för frivilliga insatser i äldreomsorg och våghållning*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International

NMR – Nordiska Ministerrådet (2017). *Tillit: det nordiska guldets*. NMR Analys 2017:731.

Nilsson, Leif (2006). *Samverkan kring folkhälsoarbetet i Örebro län*. Slutrapport för avtalsperioden 2003-2006. Nota Bene nr. 27/2006 Örebro: Samhällsmedicinska enheten, Örebro läns landsting.

Nilsson, Annika & Listerborn, Carina (2015). Lokala föreningar och demokrati i socialt utsatta bostadsområden. I SOU 2015:96 *Låt fler forma framtiden! Forskarantologi*. Bilaga till betänkande av 2014 års demokratiutredning: delaktighet och jämlikt inflytande. Stockholm: Wolters Kluwer.

Philip-Sörensen, Erik (1979). *Tänk om*. Lund: Signum.

Prop. 2009/10:55. *En politik för det civila samhället*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

Putnam, Robert D. (2001). *Den ensamme bowlaren*. Angered: SNS Förlag.

Rothstein, Bo (2003). *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS Förlag.

Rydin, Yvonne & Pennington, Mark (2000). Public Participation and Local Environmental Planning: the collective action problem and the potential of social capital. *Local Environment*, Vol. 5, No. 2, 153–169.

Sampson, Robert J. (2012). *Great American city: Chicago and the enduring neighborhood effect*. Chicago: University of Chicago Press.

Sandberg, Linda, Brandén, Jennie, Rönnblom, Malin, Coe, Anna-Britt & Hudson, Christine (2017). *Rädsla och trygghet i ord och handling*. Umeå: Umeå centrum för genusstudier, Umeå universitet.

Sandén, Ulrika; Harrysson, Lars & Thulesius, Hans (2015). Nuets förnöjsamhet. En grundad teori om livsval och överlevnadsstrategier. *Sociologisk forskning*, 52(3), 235–256.

Sandén, Ulrika (2019). *Nuets förnöjsamhet*. Köpenhamn: Egmont förlag.

SCB (2015). *Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF/SILC)*. Örebro: Statistiska centralbyrån (SCB).

Scheff, Thomas, J. & Starrin, Bengt (2013). Ett emotionssociologiskt perspektiv på sociala problem: skam och utsatthet. I Meeuwisse, A. & Swärd, H. (red.). *Perspektiv på sociala problem*. Stockholm: Natur & Kultur

Skau, Greta Marie (2007). *Mellan makt och hjälp: om det flertydiga förhållandet mellan klient och hjälpare*. Stockholm: Liber

SKL (2018). *Utveckla idéburet offentligt partnerskap i kommuner, landsting och regioner. Rapport från utvecklingsarbetet 2017*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

SKL (2014) *Öppna jämförelser, Trygghet och säkerhet*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

SOU 2017:12. *Att ta emot människor på flykt: Sverige hösten 2015*. Stockholm: Wolters Kluwer.

SOU 2016:5. *Låt fler forma framtiden! Betänkande av 2014 års demokratiutredning –*

*delaktighet och jämlikt inflytande*. Stockholm: Wolters Kluwer.

SOU 1999:84. *Civilsamhället*. Stockholm: Fakta info direkt.

SOU 2000:1. *En uthållig demokrati! Politik för folkstyrelse på 2000-talet*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.

Svallfors, Stefan (2010). *Trygg, stöttande, tillitsfull? Svenskarnas syn på socialförsäkringarna*. Underlagsrapport till den parlamentariska Socialförsäkringsutredningen (S 2010:04).

Tilly, Charles (2000). *Beständig ojämlikhet*. Lund: Arkiv förlag.

Trägårdh, Lars, Wallman Lundåsen, Susanne, Wollebaek, Dag & Svedberg, Lars (2013). *Den svala svenska tilliten: Förutsättningar och utmaningar*. Stockholm: SNS Förlag.

Trägårdh, Lars & Johan Vamstad (2009). *Att ge eller att beskattas: avdragsrätt för gåvor till ideell verksamhet i Sverige och andra länder*. Stockholm: Sektor3 - Tankesmedjan för det civila samhället.

UN (2016). Hailed as 'role models,' all-female Indian police unit departs UN mission in Liberia. *Afrika Renewal Online*. <https://www.un.org/africarenewal/news/hailed-%E2%80%98role-models%E2%80%99-all-female-indian-police-unit-departs-un-mission-liberia>

Walseth, Kristin (2008). Bridging and bonding social capital in sport: experiences of young women with an immigrant background. *Sport, Education & Society*, 13(1), 1-17.

## Medieartiklar

*Norrköpings tidningar* (2017, 30 november). Nej till definition av trygghet. Hämtad 2018-11-10 från <https://www.nt.se/nyheter/norrkoping/nej-till-definition-av-trygghet-om4909878.aspx>

*Sydsvenska Dagbladet* (2018a, 27 augusti). Välfärdssamhället är byggt av tillit. Sektion: INPÅ LIVET, sida 14-15.

*Sydsvenska Dagbladet* (2018b 28 augusti). De känner tillit och samhörighet i Hermodsdal. Sektion: INPÅ LIVET, sida 12-13.

*Sydsvenska Dagbladet* (2018c, 29 augusti). Han kämpar för att bygga upp sin krossade tillit. Sektion: INPÅ LIVET, sida 12-13.

## Författarna

**Anett Schenk** är universitetslektor i socialt arbete på Socialhögskolan vid Lunds universitet. Huvudfokus i hennes arbete – både i forskning och undervisning – ligger på socialpolitik. Hon har tidigare forskat om bland annat högskolepolitik i Sverige och Tyskland, Europeisk regionalutveckling samt yrkesroller inom Försäkringskassan.

**Annika Nilsson** är projektledare på Forsknings- och utvecklingsenheten för social hållbarhet i Helsingborgs stad. Hon har en magisterexamen i hållbar stadsutveckling. Annika har i många år arbetat med utvecklingsprojekt i nära samarbete mellan forskning, offentlig sektor och civilsamhälle med fokus på social hållbarhet.

**Lars Harrysson** är universitetslektor i socialt arbete på Socialhögskolan vid Lunds universitet, Campus Helsingborg. Hans fokus i forskning och undervisning ligger på sociala och pedagogiska frågor. På senare tid har han arbetat med frågor som cancerrehabilitering, pedagogisk utveckling för patienter, anhöriga och personal i samverkan, samt äldreomsorg och äldreförsörjning.