

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-08-16

Diarienummer 1669/20

Handläggare

Lisa Jacobson Flöhr

Telefon: 031-368 03 59

E-post: lisa.jacobson.flohr@stadshuset.goteborg.se

Remittering av förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, remitteras med begäran om yttrande av byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, kulturnämnden, lokalnämnden, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, nämnden för konsument och medborgarservice, park- och naturnämnden, socialnämnd Centrum, socialnämnd Hisingen, socialnämnd Nordost, socialnämnd Sydväst, trafiknämnden, utbildningsnämnden, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region Göteborg AB, Higab AB, kommunstyrelsens råd, Polismyndigheten, Fastighetsägarna, Svenskt Näringsliv, Biblioteksvännerna i Biskopsgården, Navet i Bergsjön, Rädda Barnens Riksförbund, Räddningsmissionen, SOS Barnbyar och Unizon.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i budget 2021 gett kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025. Inom kommunstyrelsens förvaltning pågår för närvarande ett flertal uppdrag som tillsammans syftar till att göra Göteborg till en tryggare och säkrare stad. Stadsledningskontoret har hanterat uppdragen gemensamt för att säkerställa att uppdrag och insatser sker samordnat och att de kompletterar varandra. Handlingsplanen fokuserar på generella åtgärder som riktar sig till alla som bor i Göteborgs Stads utsatta områden.

Inom ramen för varje nämnds och styrelses uppdrag pågår aktiviteter som syftar till att vända utvecklingen. För att uppnå målet med handlingsplanen behöver dock vissa insatser intensifieras och skalas upp och samverkan mellan stadens berörda nämnder och styrelser samt mellan staden och andra aktörer i områdena, statliga myndigheter, näringsliv, föreningsliv och idéburna organisationer behöver förbättras.

Stadsledningskontoret bedömer att handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta 2025, tillsammans med övriga uppdrag inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området, kommer att bidra till att vända utvecklingen i stadens utsatta områden och till att målet uppnås. Handlingsplanen är en viktig del i en helhet som består

av flera styrande dokument och åtgärder. Det är angeläget att en samlad uppföljning görs regelbundet för att säkerställa att stadens arbete går i rätt riktning.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Göteborgs Stads samtliga förvaltningar och bolag bedriver idag ett omfattande arbete inom verksamhetsområdet. Ekonomiska effekter av att minska brottslighet och öka tryggheten i Göteborg kan öka kostnaden för den nämnd eller styrelse som står för insatsen, medan den kan ge positiva ekonomiska effekter för en annan verksamhet. De minskade kostnader som uppkommer genom ett väl utfört trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete visar sig ofta först på längre sikt.

En mindre segregerad stad utan utsatta områden bedöms ha en positiv inverkan på både invånarnas och Göteborgs Stads ekonomiska situation. Människor som arbetar och försörjer sig själva har bättre livsvillkor och hälsa och staden bör få minskade utgifter för arbetsmarknadsinsatser och försörjningsstöd. En förbättrad socioekonomi och ökad trygghet i ett område skapar bättre förutsättningar för lokala näringsidkare och fler affärsverksamheter kan lockas att etablera sig, vilket i sin tur kan generera fler arbetstillfällen. Ett tryggare samhälle leder också på sikt till minskade kostnader för sociala insatser och reparationer och klottersanering på offentliga platser.

Initialt kan handlingsplanen innebära ökade kostnader för staden. De insatser som föreslås är omfattande. Arbetet som behöver göras är en grundläggande del av varje nämnds och styrelses ansvar. Berörda nämnder och styrelser behöver göra bedömningar av hur de kan finansiera och prioritera utpekade uppdrag. I första hand behöver prioriteringar göras utifrån befintliga resurser. Vissa av insatserna är idag helt eller delvis finansierade med tidsbegränsade statliga medel. Här behöver ställning tas till hur insatserna ska finansieras när statsbidrag inte längre utgår. I andra hand kan berörda nämnder och styrelser lyfta större konsekvenser som bör avvägas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige i budgetar för kommande år.

Bedömning ur ekologisk dimension

Trygga miljöer kan ha en positiv påverkan på den ekologiska dimensionen. Platser och lokaler som sköts och underhålls blir utsatta för mindre nedskräpning och förstörelse vilket ökar den ekologiska hållbarheten.

Bedömning ur social dimension

En mindre segregerad stad utan utsatta områden bedöms ha en positiv inverkan på alla göteborgare. Insatserna i handlingsplanen bedöms påverka de som lever i utsatta områden positivt även under arbetets gång innan målet uppnås. De satsningar som föreslås förväntas bidra till förbättrade livsvillkor och ökad hälsa för människor i utsatta områden, till tryggare, säkrare och mer trivsamma miljöer i skolor och på offentliga platser, meningsfull fritid för barn och unga, bättre skolresultat och mindre risk att utsättas för kriminalitet. Insatserna riktas framför allt till barn och unga och deras föräldrar och ska komma dem till del oavsett kön, funktionsnedsättning, etnicitet, religion och sexuell läggning. På längre sikt bedöms insatserna bidra till ökad delaktighet och tillit. Förslaget på handlingsplan bedöms inverka positivt på invånarnas sociala relation till varandra, men för att öka inflytandet hos boende i utsatta områden bedömer stadsledningskontoret att samverka mellan staden, civilsamhället, idéburna aktörer och föreningsliv behöver utvecklas och att denna utveckling bör ske lokalt.

En betydelsefull del i att minska och motverka segregation och skapa ett jämlikt samhälle är arbetet med att skapa förutsättningar för delaktighet, inflytande och tillit för alla göteborgare, oavsett socioekonomisk status, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, ålder och sexuell läggning.

Samverkan

Information om ärendet har lämnats vid CSG 2021-06-17. Efter genomförd remittering genomförs fördjupad dialog och samverkan i CSG.

Bilagor

1. Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025
2. Indikatorer

Ärendet

Kommunfullmäktige har i budget 2021 gett kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025. Stadsledningskontoret redovisar i detta tjänsteutlåtande ett förslag på handlingsplan och föreslår att den ska sändas på remiss till föreslagna remittenter.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen har enligt Göteborgs Stads budget 2021 ett stärkt fokus på stadens ”utsatta” och ”särskilt utsatta områden” med ambitionen att dessa områden ska vara avförda från polisens lista år 2025. Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder och styrelser ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025.

Beredning av ärendet

Stadsledningskontoret har tillsatt en styrgrupp samt en arbetsgrupp med representanter från stadsledningskontoret samt från Stadshus AB. Dialoger har genomförts med representanter från berörda förvaltningar och bolag samt med polisen. Arbetet med att ta fram förslaget på handlingsplan har genomförts i nära samverkan med övriga uppdrag på stadsledningskontoret som rör det trygghetsskapande och brottsförebyggande området, i synnerhet uppdraget att ta fram en långsiktig strategi för att motverka gängkriminalitet, nyrekrytering och parallella samhällsstrukturer. Stadsledningskontoret föreslår en remittering till berörda nämnder och styrelser samt andra organisationer för yttrande om handlingsplanen och möjlighet att inkomma med synpunkter på ytterligare insatser.

Angränsande styrning och uppdrag

Styrande dokument

Handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta 2025 har en koppling till ett flertal av stadens styrande dokument, både beslutade och sådana som är under revidering. Planen har utgått från strategier i Göteborgs Stads program för jämlik stad och förslaget på trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20), vid framtagandet av fokusområden och insatser. Ett annat styrande dokument som är viktigt att nämna är till exempel Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. För att nå målet att inga områden ska vara utsatta krävs att beslutade styrande dokument följs och att de insatser och åtgärder som framgår av dessa planer genomförs och följs upp. Företeelser som hedersrelaterat våld och förtryck och våldsbejakande extremism utgör kriterier för ett särskilt utsatt område. Stadens arbete mot detta ska prioriteras i de utsatta områdena. Utöver detta har Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden 2020 – 2030 som riktar sig till Förvaltnings AB Framtiden och dess dotterbolag, en stor påverkan på området.

Angränsande uppdrag

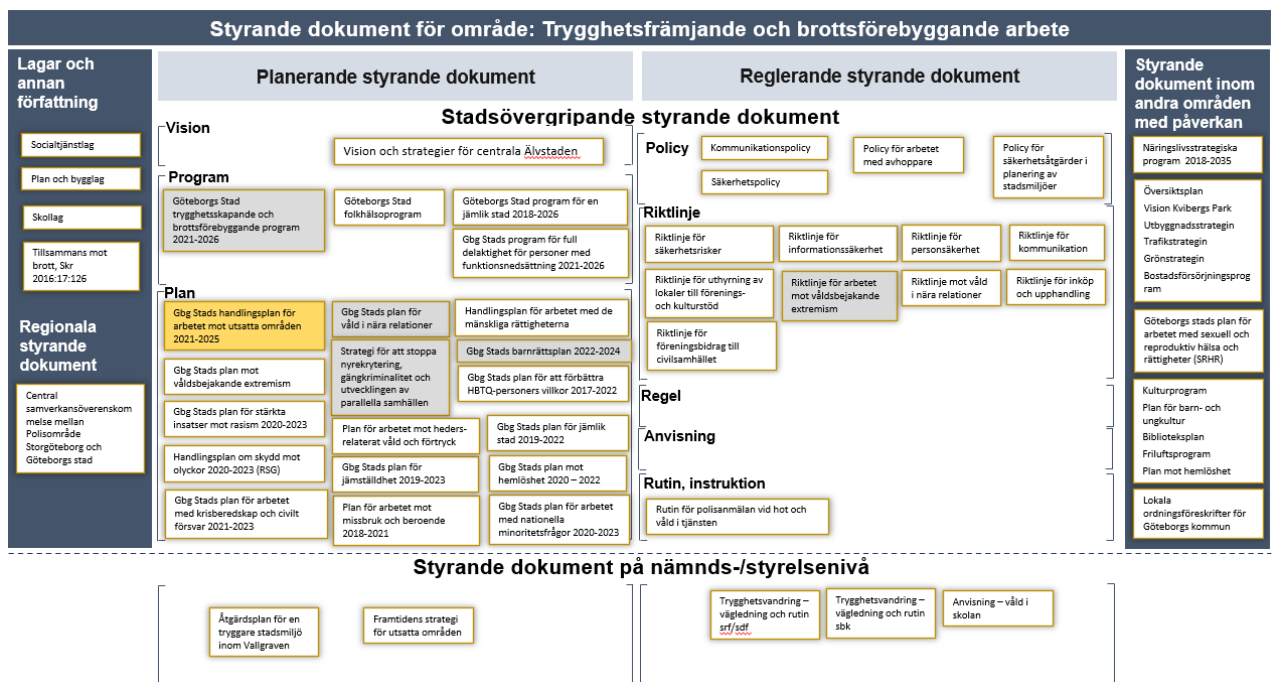
I kommunfullmäktiges budget 2021 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Strategin utgörs primärt av riktade åtgärder där arbete med vissa grupper och individer prioriteras för att öka tryggheten och minska brottsligheten i staden.

Kommunstyrelsen uppdrog 2021-01-27 § 74 åt stadsledningskontoret att utreda förutsättningarna för Göteborgs Stad att arbeta enligt Sluta skjut. Sluta skjut är ett projekt

i Malmö som baseras på metoden Group Violence Intervention, GVI, vilket innebär specifikt riktade insatser till gängkriminella individer i tät samverkan med polis och kriminalvård. Uppdraget ska redovisas till kommunstyrelsen 2021-10-13.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-03-31 § 260 att sända ut förslaget till trygghetsskapande och brottsförebyggande program till ett antal remittenter. I programmet finns flera strategier som är relevanta för handlingsplanen. En är att Göteborgs Stad ska rikta skyndsamma, samordnade och individanpassade insatser till barn och unga som bedöms vara i riskzonen för att hamna i kriminalitet, våldsbejakande extremism, drogmissbruk och andra riskbeteenden. Vårdnadshavare och andra betydelsefulla vuxna ska involveras och få stöd och hjälp vid behov. Förslaget till program ska redovisas till kommunstyrelsen 2021-11-24.

De ovanstående uppdragen utgör tillsammans med uppdraget att ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta, en helhet där staden parallellt arbetar med insatser på samtliga preventionsnivåer för att öka tryggheten och minska brottsligheten. Föreliggande riktlinjer i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering fokuserar på de riskmiljöer och särskilt utsatta arenor i staden som noterades i samband med den redovisade lägesbilden. Utöver detta finns ytterligare uppdrag vars genomförande bör få effekt på målet att inga områden ska vara utsatta år 2025, exempelvis uppdraget att utreda hur man kan stärka avhopparverksamheten (dnr 1679/20) samt uppdraget som rör tystnadskultur inom stadens verksamheter (dnr 1313/20).



Polisens nationella lägesbild

Uppdraget att ta fram en handlingsplan för att inga områden i Göteborg ska vara utsatta, utgår från Polisens definition av utsatta områden som ingår i deras nationella lägesbild. Den nationella lägesbilden har tagits fram genom en analys av underrättelseenheten vid Nationella operativa avdelningen (Noa) av de områden som inrapporterats av

lokalpolisområdena. Analysen utgår från en bedömning av graden av utsatthet utifrån fyra kriterier:

- De boendes benägenhet att delta i rättsprocessen
- Polisens möjlighet att utföra sitt uppdrag
- Eventuella parallella samhällsstrukturer
- Extremism, främst den våldsbejakande islamistiska extremismen

Den aktuella listan över utsatta områden i Göteborg är från november 2019 och omfattar nio områden:

Särskilt utsatt område	Riskområde	Utsatt område
Bergsjön	Gårdsten	Backa
Biskopsgården		Rannebergen
Hammarkullen		
Hjällbo		
Lövgärdet		
Tynnered		

En ny nationell lägesbild är under framtagande och beräknas publiceras i slutet av 2021. När Noa använder begreppen utsatt eller särskilt utsatt område handlar det om bostadsområden där kriminella nätverk har en stor påverkan på lokalsamhället. Med utsatt i denna betydelse menas att de boende påverkas negativt, antingen direkt på grund av brottslighet eller extremistisk verksamhet eller indirekt genom de konsekvenser de leder till som otrygghet och rädsla. Enligt Noas definition av utsatta områden i Sverige är det drygt 500 000 individer som bor i dem 2019. Av dem är det cirka 5 000 personer - främst unga män - som bedöms ingå i kriminella nätverk. Det motsvarar cirka en procent av de boende.

Utsatta områden

Ett utsatt område är ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har inverkan på lokalsamhället. Påverkan kan utgöras av direkta påtryckningar, exempelvis genom hot och utpressning, eller indirekta, som till exempel narkotikahandel och offentliga våldshandlingar. Effekten blir att de boende i området upplever otrygghet, vilket i sin tur leder till en minskad benägenhet att anmäla brott och att medverka i rättsprocessen.

Särskilt utsatta områden

Ett särskilt utsatt område kännetecknas av en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen. Det kan även förekomma systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägare och anmälare i området. Ett särskilt utsatt område inbegriper även i viss mån parallella samhällsstrukturer, extremism, såsom systematiska kränkningar av religionsfriheten eller starkt fundamentalistiskt inflytande som begränsar människors fri- och rättigheter och en hög koncentration av kriminella. En ytterligare försvårande uppgift är om det ligger andra utsatta områden i nära anslutning till ett särskilt utsatt område. Då finns det risk för samverkan mellan kriminella personer eller nätverk från flera områden.

Riskområden

Det har även gått att identifiera en mellannivå som kallas riskområde vilket är ett område som uppfyller samtliga kriterier för ett utsatt område men inte riktigt når upp till de kriterier som kännetecknar ett särskilt utsatt område. Läget är dock så alarmerande att det finns en överhängande risk att området riskerar att bli särskilt utsatt om inte adekvata åtgärder sätts in.

När begreppet ”utsatta områden” används i handlingsplanen avser de polisens definition och syftar på alla tre nivåerna av utsatthet för att underlätta läsningen. Det är polisen som gör bedömningen om ett område är utsatt och i vilken omfattning. Staden behöver därför kraftsamla i alla utsatta områden för att förbättra förutsättningarna i de särskilt utsatta områdena likväl som att förhindra att situationen förvärras i de utsatta och riskområdena. I det fall ett område inte längre bedöms vara utsatt enligt polisens lägesbild bör stadens insatser fortgå planperioden ut för att inte riskera att situationen i området förvärras igen. Om ett nytt område tillkommer bör insatser i det området påbörjas omgående.

Andra benämningar på utsatta områden

Samtliga områden på polisens lista har gemensamt att de har en låg socioekonomisk status. Det finns flera benämningar på områden som anses vara utsatta, exempelvis ”utanförskapsområden”, ”segregerade områden” och ”utsatta områden”. Olika myndigheter och aktörer tar fram begrepp och definitioner med olika metoder och för olika syften. Det gör att de olika områdesindelningarna inte alltid belyser samma aspekter av utsatthet. I regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation¹ används begreppet ”områden med socioekonomiska utmaningar” för att beskriva områden som i jämförelse med riksgenomsnittet karaktäriseras av hög arbetslöshet och hög långtidsarbetslöshet, låg sysselsättning, hög andel personer som uppstår försörjningsstöd, bristande skolresultat och lågt valdeltagande. Vidare framkommer att andelen barn och ungdomar generellt är högre än i andra liknande tätbebyggda områden.

Delegationen mot segregation (Delmos) har definierat områden med socioekonomiska utmaningar genom att använda indikatorer som andel förvärvsarbetande, andel lågutbildade, andel långtidsarbetslösa och andel med försörjningsstöd samt andel som varken arbetar eller studerar. Andra myndigheter som skapat ett socioekonomiskt index eller definierat olika områden utifrån olika grader av utsatthet är exempelvis Skolverket och Brottsförebyggande rådet. Vilken benämning som används är ofta kopplad till vilket syftet är med att skapa en områdesindelning men också till vilka indikatorer eller kriterier som används för att skapa indelningen. En beskrivning av utmaningar inom ett geografiskt område beror alltså på i vilken kontext indelningen används och vilken aktör som använder indelningen eller begreppet.

De olika definitionerna utgår från olika avgränsningar och olika storlek på områden. Polisen utgår från lokalpolisområden medan Delmos och Statistiska Centralbyrån (SCB) utgår från så kallade DeSO-områden och RegSO-områden. Utöver dessa indelningar använder sig Göteborgs Stad av andra områdesindelningar såsom primärområde och mellanområde. I jämlikhetsrapporterna redovisas till exempel statistik på mellanområdesnivå.

¹ Stockholm 2018: Regeringskansliet, Kulturdepartementet Ku18:03

Socioekonomiskt utsatta eller eftersatta områden eller områden med socioekonomiska utmaningar

Delmos har tillsammans med SCB tagit fram en rikstäckande områdesindelning för att skapa förutsättningar att följa olika områdestyper och deras utveckling över tid.

Myndigheterna har tagit fram indikatorer som utgör grunden för det socioekonomiska indexet som områdestyperna baseras på. Indikatorerna är andel personer med förgymnasial utbildning, andel personer med låg ekonomisk standard samt andel personer som uppbär ekonomiskt bistånd i minst tio månader och/eller är arbetslösa längre än sex månader. Indikatorerna ligger till grund för en indelning i fem områdestyper med olika grad av socioekonomiska utmaningar. Göteborg är en av landets 32 kommuner som av regeringen bedömts ha områden med socioekonomiska utmaningar. Det är också denna definition som ligger till grund för stadens möjlighet att begränsa asylsökandes egenbosättning i socioekonomiskt eftersatta områden.

Prioriterade områden

I Göteborgs Stad används ibland begreppet prioriterade områden. Då avses ofta områden på mellanområdesnivå som har socioekonomiska utmaningar.

Utvecklingsområden

Förvaltnings AB Framtiden använder sig av definitionen utvecklingsområden i *Framtidskoncernens strategi för utvecklingsområden 2020 – 2030*. Med utvecklingsområden avses de områden som polisen betraktar som särskilt utsatta.

Teoretiska utgångspunkter

För att vända utvecklingen i utsatta områden måste många aktörer arbeta tillsammans utifrån ett bredare samhällsperspektiv. För att polisens arbete i de utsatta områdena ska vara framgångsrikt måste Göteborgs Stad utföra de åtgärder som staden har rådighet över och vice versa. Aktörerna behöver få de förutsättningar som krävs för att livsvillkoren för boende i de utsatta områdena ska förbättras.

Segregation

Socioekonomisk segregation betyder att människor som tillhör olika social-, inkomst- och yrkesgrupper lever sina liv skilda från varandra och därmed får olika förutsättningar.

Segregationen är relationell vilket innebär att utvecklingen i olika skolor och bostadsområden påverkar varandra. Alla påverkas av ett samhälle som är segregerat då ett sådant samhälle inte håller samman, vilket bland annat påverkar känslan av gemenskap, trygghet och tillit. Samtidigt får segregation mer negativa konsekvenser för exempelvis boende i områden med socioekonomiska utmaningar än för boende i andra områden.

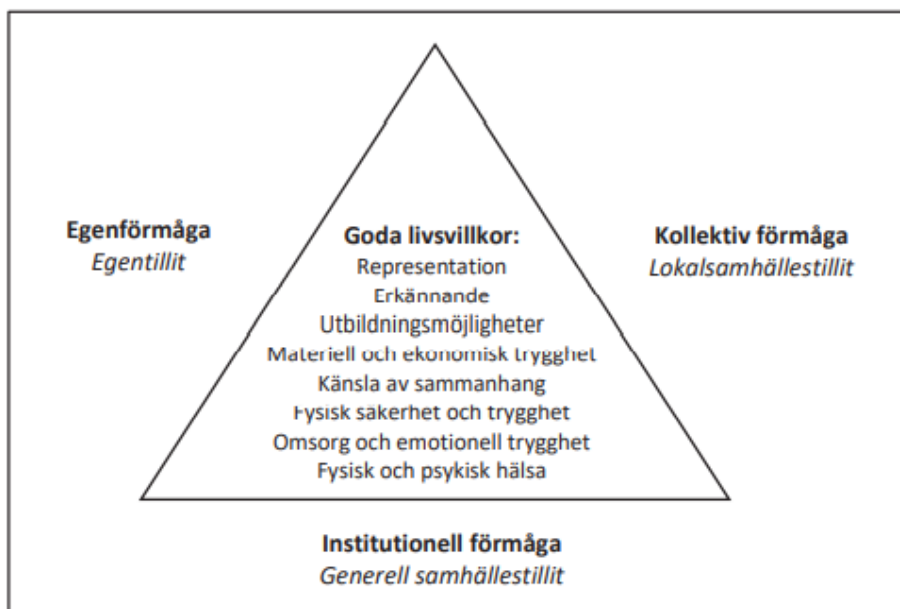
Segregationen får konsekvenser på individ-, områdes- och samhällsnivå. På individnivå påverkas människors förutsättningar och livsvillkor och barns uppväxtvillkor. Boende i områden med socioekonomiska utmaningar får sämre livsmöjligheter sett till skolresultat, utbildningsnivå och möjligheter på arbetsmarknaden, liksom när det gäller hälsa och levnadsvanor. Segregation får också konsekvenser för det demokratiska deltagandet och risken att hamna i eller drabbas av kriminalitet. Segregationen har dessutom konsekvenser för bostadsområdets utvecklingsmöjligheter. I områden där många har hög utbildning och höga inkomster har invånarna ofta bättre förutsättningar att få sina rättigheter och behov tillgodosedda än invånarna i bostadsområden där det finns socioekonomiska utmaningar. Därigenom riskeras en negativ spiral där segregationen förstärker befintliga skillnader i livsvillkor i olika områden. Ett samhälle där människor

känner gemenskap och tillhörighet har goda förutsättningar att hänga samman. Social sammanhållning handlar om att människor känner att de ingår i en gemenskap, har tillit till varandra och förtroende för samhällets institutioner. I ett samhälle där skillnaderna i uppväxt- och levnadsvillkor blir för stora, riskeras sammanhållningen. Det kan leda till misstänksamhet, känsla av otrygghet, och bristande tillit och samhörighet.

Regeringen har tagit fram en nationell långsiktig strategi mot segregation. De fem prioriterade områdena är boende, utbildning, arbetsmarknad, demokrati och civilsamhälle samt brottslighet. De prioriterade områdena hänger nära samman och påverkar varandra. Det finns ingen enskild insats som kan bryta segregationen, utan det krävs ett långsiktigt sektorsövergripande arbete av flera aktörer i samhället på såväl nationell som regional och lokal nivå.

Egen-, kollektiv och institutionell förmåga

Enligt aktuell forskning måste egenförmåga, kollektiv och institutionell förmåga växa fram och samverka för att individer ska kunna utvecklas och leva under goda levnadsvillkor². Med kollektiv förmåga avses individers förmåga att gemensamt hantera eller lösa uppgifter samt att utöva social kontroll. Det förutsätter att gruppen delar vissa grundläggande värderingar, känner tillit till varandra och kan samarbeta. Institutionell förmåga handlar om de resurser och kompetenser som samhällsinstitutioner besitter för att kunna fullgöra sina uppdrag. För att vända utvecklingen i ett område krävs att alla dessa tre typer av förmågor stärks. Den institutionella förmågan är en grundförutsättning för att de andra två förmågorna ska kunna utvecklas. Institutioner som skola, förskola, socialtjänst, sjukvård, polis, ansvarstagande fastighetsägare och ett väl fungerande civilsamhälle är avgörande för trygghet, hälsa och goda livsvillkor.



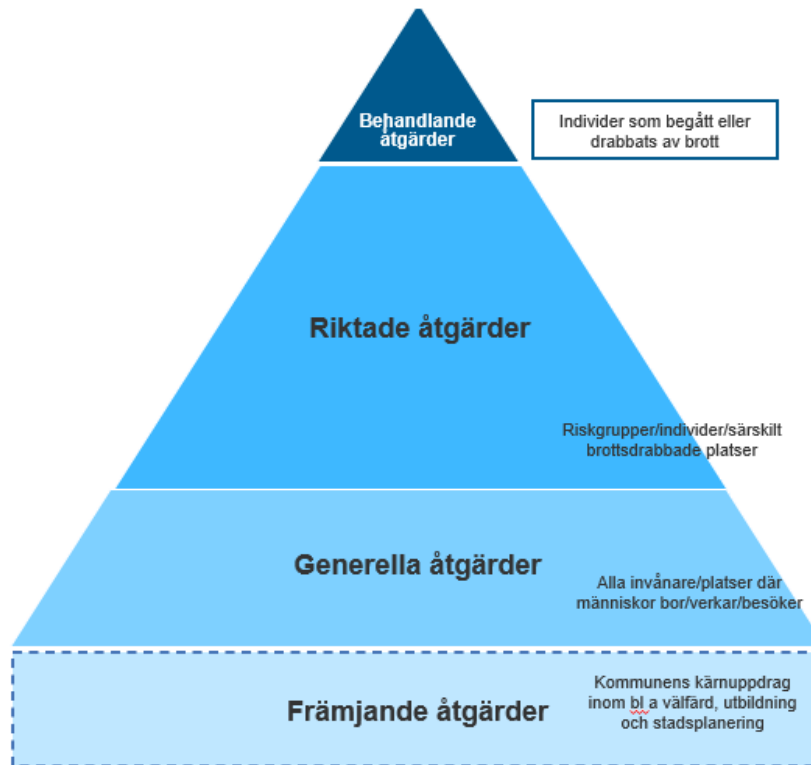
Källa: Gerell, Hallin, Nilvall och Westerdahl (red) 2020

Preventionsnivåer

En teoretisk utgångspunkt i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet är en uppdelning utifrån preventionsnivåer. Det handlar om generella, riktade och behandlande åtgärder. Generella åtgärder riktar sig till alla invånare och platser där de bor, verkar och

²² Gerell, Hallin, Nilvall och Westerdahl (red) 2020

som de besöker. Riktade åtgärder fokuseras till riskgrupper, individer eller särskilt brottsdrabbade platser och behandlande åtgärder till dem som har begått eller drabbats av brott tidigare. Grunden i det kommunala arbetet är dock det ständigt pågående främjande arbete som sker genom kommunens kärnuppdrag inom bland annat välfärd, utbildning och stadsplanering.



Utgångspunkter för handlingsplanen

Göteborgs Stads handlingsplan syftar till att nå målet att inga områden i staden ska vara utsatta, risk- eller särskilt utsatta områden år 2025. Planen hänvisar både till andra styrande dokument som redogör för insatser för att komma till rätta med specifika företeelser som utgör kriterier för att ett område klassas som utsatt, och beskriver särskilda insatser riktade till de utsatta områdena.

Inom kommunstyrelsens förvaltning pågår för närvarande ett flertal uppdrag som tillsammans syftar till att göra Göteborg till en tryggare och säkrare stad. Stadsledningskontoret har hanterat uppdragen gemensamt för att säkerställa att uppdrag och insatser sker samordnat och att de kompletterar varandra. Handlingsplanen fokuserar på generella åtgärder som riktar sig till alla som bor i Göteborgs Stads utsatta områden.

Göteborgs Stad har flera styrande dokument som innehåller mål och fokusområden som stämmer väl överens med forskningens slutsatser och regeringens långsiktiga strategi mot segregation. Handlingsplanen har främst tagit fasta på de mål, fokusområden och strategier som beskrivs i Göteborgs Stads program för en jämlik stad och det förslag på revidering av ett trygghetsskapande och brottsförebyggande program som tas upp på kommunstyrelsens sammanträde 2021-11-24 (dnr 0355/20).

Arbetet med att vända utvecklingen i de utsatta områdena behöver ske lokalt. Det pågår redan flera aktiviteter i områdena som bidrar till att de inte längre ska vara utsatta, dels i stadens regi och dels i andra aktörers regi samt i samverkan mellan staden och andra aktörer. För att nå målet krävs en samverkan mellan stadens berörda nämnder och styrelser samt mellan staden och andra aktörer i områdena, statliga myndigheter, näringsliv, föreningsliv och idéburna organisationer.

Handlingsplanens fokus ligger främst på barn och unga i åldern 10 – 16 år och deras föräldrar. Orsaken till detta fokus är att barn och unga i mellan- och högstadieålder löper störst risk att rekryteras till kriminella gäng samtidigt som kommunen har en större möjlighet att påverka dem, då de fortfarande omfattas av skolplikt och därmed kan nå genom skolan. Det är också den åldersgrupp som det finns bäst förutsättningar att påverka inom den tidsperiod som planen gäller men även på längre sikt.

För att öka förutsättningarna att nå målet inom utsatt tid har stadsledningskontoret i huvudsak föreslagit insatser som redan pågår i de utsatta områdena. Det finns större möjligheter att uppnå resultat om befintliga insatser förstärks, utökas och utvecklas, men handlingsplanen innehåller också några nya åtgärder. För att vända utvecklingen i utsatta områden krävs även insatser som riktar sig till såväl yngre barn som äldre ungdomar och vuxna, både generella, riktade och behandlande åtgärder. I stadens verksamheter pågår ytterligare aktiviteter som bidrar till att uppnå målet. Det arbete som redan sker i stadens utsatta områden är högst väsentligt och ska fortsätta även om det inte finns med i handlingsplanen. Ytterligare riktade och behandlande åtgärder kommer att tas fram inom de angränsande uppdrag som är under beredning.

För att ge möjligheter för nämnder och styrelser att efter planperioden fortsätta arbetet med att öka trygghet och jämlikhet i för närvarande utsatta områden, innehåller handlingsplanen även åtgärder som förväntas ge resultat på längre sikt.

Fokusområden i handlingsplanen

Fokusområden för handlingsplanen har valts med bakgrund i forskning och regeringens långsiktiga strategi för att minska segregation. De insatser som föreslås är generella åtgärder riktade till alla som bor i utsatta områden och syftar framför allt till att förbättra barns och ungas uppväxtvillkor, skapa trygghet i områdena och bidra till ökad tillit och delaktighet. Åtgärder som är mer riktade och behandlande och som vänder sig till individer som begår brott eller är i riskzonen för att begå brott, omhändertas i angränsande uppdrag.

Barns och ungas uppväxtvillkor

Goda uppväxtvillkor är grundläggande för att barn och unga ska kunna utveckla de förmågor som behövs för att kunna leva ett gott liv. Även om flera problem med segregation ligger på en nationell nivå har kommunen rådighet över ett flertal åtgärder för att förbättra barns och ungas uppväxtvillkor. De viktigaste aktörerna är skolan som möter alla barn, förskolan och fritidsverksamhet som möter många barn samt socialtjänsten som möter vissa barn. Genom dessa aktörer finns också möjlighet att nå föräldrarna. Insatser riktade till barn syftar till att barnen ska klara skolan och ha någonstans att vara och någonting att göra på fritiden som motvikt till trångboddheten många lever i och de kriminella miljöer de annars riskerar att vistas i. Insatser riktade till föräldrar syftar till att stärka deras föräldraförmåga, bidra till kunskap och öka deras nätverk.

Vissa insatser i handlingsplanen gäller kommunala grundskolor i utsatta områden. Dessa skolor har en högre andel resurssvaga elever jämfört med genomsnittet för staden. Det finns elever i fristående skolor som staden inte möter likvärdigt som finns det elever som är bosatta i utsatta områden men som går på skolor i andra områden i staden. De eleverna kommer inte att nås av dessa insatser.

Ungdomar som inte studerar på gymnasiet är en grupp som är angelägen att fånga upp, även om handlingsplanen inte innehåller några insatser riktade till dem. De omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret som socialnämnderna ansvarar för i samverkan med utbildningsnämnden och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Grundläggande säkerhet och trygghet

Grundläggande säkerhet och trygghet handlar både om trygghet i de nära relationerna inom familjen och trygghet genom bra boende och närmiljö. Sådana förhållanden bidrar till ökad tillit i lokalsamhället men också till en god och jämlik hälsa. Grundläggande säkerhet och trygghet i boendemiljön förutsätter en stark kollektiv förmåga eftersom det finns starka samband mellan hög kollektiv förmåga och lägre brottslighet och ökad trygghet. För att stoppa våldet behöver samhällets institutioner återta kontrollen av det offentliga rummet.

Mycket av stadens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete sker utifrån modellen Trygg i Göteborg. Enligt Göteborgs Stads centrala överenskommelse med Polisområde Storgöteborg, samverkar respektive lokalpolisområde och socialnämnd enligt Trygg i-modellen. Överenskommelsens syfte och mål är att genom strukturerad samverkan öka tryggheten och minska brottsligheten i Göteborg. Polis och socialförvaltning tar fram sina lägesbilder utifrån bland annat den bild som medborgarna ger via exempelvis trygghetsundersökningar och medborgardialoger. Problemen i lägesbilden orsaksanalyseras gemensamt och slutsatser dras till grund för en gemensam åtgärdsplan. Uppföljningen används därefter i det fortsatta arbetet enligt modellen Trygg i Göteborg. Polisen prioriterar ett lokalt problem som får ett särskilt fokus under en period. Detta formuleras som ett medborgarlöfte med konkreta aktiviteter i syfte att minska eller lösa problemet. De lokala läges- och problembilderna samt uppföljningarna utgör en grund för Göteborgs övergripande analys och läges- och problembild och fungerar som underlag för eventuella nya centrala åtgärder.

Socialnämnderna arbetar lokalt i områdena utifrån sina ansvarsområden såsom skola-socialtjänst-polis-fritid (SSPF) och sociala insatsgrupper (SIG) samt centralt med vissa särskilda insatser inom till exempel avhoppbarverksamhet riktad till kriminella som vill lämna kriminaliteten. Utöver detta pågår en utveckling av flera andra åtgärder som syftar till att förbättra tryggheten och säkerheten i staden. Förvaltnings AB Framtiden har ett flertal insatser i sin strategi för utvecklingsområden som ska främja tryggheten i bostadsområdena. Även grundskolenämnden bidrar till trygghetsarbetet i samverkan med socialnämnderna. För att öka tryggheten i de utsatta områdena behöver arbetet enligt Trygg i-modellen fortsätta samt utvecklas i alla områden.

Inflytande, delaktighet och tillit

För att vända utvecklingen krävs att relationerna och representationen i utsatta områden utvecklas. Erkännande sker genom ständiga möten och i olika situationer. Att agera på ett bra sätt i en miljö där många har olika kulturell bakgrund förutsätter en god interkulturell kompetens och en förmåga att tolka sociala och kulturella koder. Fungerande former för

samlevnad behöver utvecklas men det innebär inte att till exempel ojämlika köns- eller maktordningar ska accepteras. Det är angeläget med vägledande principer som gott bemötande, likabehandling och icke-diskriminering hos de yrkesgrupper som möter människor i området, eftersom de utgör en förutsättning för att kunna bygga goda relationer med invånarna. Med representation avses möjligheter till jämlikt deltagande i det offentliga livet.

Att öka delaktigheten, inflytandet och tilliten i ett samhälle är ett långsiktigt arbete. Det behöver ske i samverkan med andra aktörer och i det lokala området. Ett sådant arbete är omfattande och bör göras gemensamt mellan staden och civilsamhället. De insatser som föreslås i handlingsplanen är insatser som kan öka förutsättningarna för att de som idag har minst inflytande i samhället får kunskaper om det samhälle de lever i och om möjligheterna att vara delaktiga och påverka.

Övriga viktiga insatser

Förutom de utvalda fokusområdena finns det flera områden som behöver utvecklas och förbättras för att minska segregationen och motverka utsattheten, men där handlingsplanen inte föreslår några särskilda insatser. Detta arbete behöver ske både nationellt och lokalt. De insatser som redan görs i staden inom nedanstående områden bedöms alla bidra till målet och ska fortsätta då de är ett viktigt komplement till handlingsplanen.

Statlig närvaro

Den statliga närvaron i utsatta områden behöver förbättras. Statliga myndigheter som Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket har i stor utsträckning centraliserat sina kontor och gått över till digitala kontakter. Statens servicecenter har i uppdrag att etablera ytterligare kontor i Göteborg. En sådan etablering bör i sådana fall ske i minst ett av de utsatta områdena.

Arbetsmarknad och utbildning

Arbete, utbildning och lärande utgör betydande delar av människors livsvillkor och är centrala för att nå målet att Göteborg ska vara en jämlik stad. Att ha ett arbete stärker människors känsla av kontroll över det egna livet och deras delaktighet i samhället. Människor som arbetar har i regel också bättre hälsa än de som saknar arbete eller sysselsättning. Idag är utbildning ofta en förutsättning för att få ett arbete och egen försörjning. Det är därför viktigt att stärka möjligheterna för unga att fullfölja en gymnasieutbildning och för vuxna att delta i vuxenutbildning eller arbetsmarknadsinsatser som leder till arbete och egenförsörjning.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har i uppdrag att skapa förutsättningar för arbete samt erbjuda vuxenutbildning. Förvaltningen arbetar med en stor bredd av arbetsmarknadsinsatser såsom praktik, subventionerade anställningar, ungdomsinsatser, jobbspår, feriejobb, ungdomsanställningar samt KRAMI med deltagare som har en kriminell bakgrund, som syftar till att få deltagarna att närma sig arbetsmarknaden. Stadens fyra kompetenscentra arbetar med deltagare som står långt från arbetsmarknaden.

Nämnden har ett fokus på målgruppen unga vuxna. I DUA-överenskommelsen³ mellan staden och Arbetsförmedlingen framhålls vikten av att få fler unga som saknar fullföljd gymnasieutbildning att återgå till reguljära studier. En samverkansplattform med flera

³ Delegationen för unga och nyanlända i arbete

aktörer är under uppbyggnad för att få fler unga att välja studier. Nämnden arbetar med att ta fram flera ungdomsinsatser som en åtgärd för att öka sysselsättningen bland unga. Fler feriejobb erbjuds grundskole- och gymnasieelever. Ung helg är en anställning inom stadens verksamheter som framför allt riktar sig till ungdomar i socioekonomiskt utsatta områden. Samverkan sker med SIG-koordinatorer för att fånga in unga i riskzonen för kriminalitet. Det arbete som pågår inom nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings verksamheter är väsentligt för att handlingsplanens mål ska uppnås. En samverkan med näringslivet i de utsatta områdena kan också gynna invånarna och bidra till fler arbetstillfällen och kontakter gentemot arbetsmarknaden.

Boende

Arbete och inkomst kan ge förutsättningar att flytta ifrån ett bostadsområde till ett annat, vilket kan utgöra en positiv förändring för den enskilde och dennes familj men kan vara negativt för området om omflyttningen blir för stor och resursstarka invånare lämnar till förmån för resurssvaga individer och familjer. Blandade upplåtelseformer kan skapa bättre förutsättningar för lokala bostadskarriärer för de som vill bo kvar i ett område. Här har byggnadsnämnden ett ansvar och ett uppdrag kring bland annat en trädgårdsstad i Biskopsgården.

Den bostadsbrist som råder i staden och i stort sett hela Sverige har en negativ påverkan på utsatta områden. Förutom en stor omflyttning lever många i trångboddhet och osäkra boendelösningar. Hur många invånare som egentligen bor i ett område är svårt att veta när en del inte är folkbokförda. Förvaltnings AB Framtiden har i sin strategi för utvecklingsområden ett flertal åtgärder som syftar till att skapa tryggare bostadsområden. Satsningar på trygghetsinsatser och riktiga hyresförhållanden i lägenheterna förbättrar hyresgästernas boendemiljö. Fastighetsnämnden erbjuder genomgångsbostäder till nyanlända som anvisas till Göteborgs Stad enligt bosättningslagen endast i områden som inte är utsatta. I alla utsatta områden råder en begränsning av asylsökandes möjlighet till egenbosättning enligt kommunfullmäktiges beslut 2020-10-15 § 10. Dessa insatser kan bidra till att minska utsattheten men de kan inte ensamma vända utvecklingen.

Demokrati och civilsamhälle

På samhällslig nivå handlar delaktighet och inflytande om möjligheten att delta i styret av det gemensamma. Delaktighet och inflytande handlar också om invånarnas möjligheter att delta i civilsamhället, i folkrörelser och i lokalsamhället. Delaktighet och inflytande är också viktigt på individnivå för att minska skillnaderna i livsvillkor. Det är en fråga om kontroll, inflytande och delaktighet i det dagliga livet, i till exempel skolan, i bostadsområdet och i rollen som brukare av olika offentliga tjänster. Det kan vidare handla om gemenskap i sociala nätverk i vardagen.

Nämnden för konsument- och medborgarservice har i budget 2021 förutom uppdraget att överta förvaltning och utveckling av stadens medborgarkontor, också ett uppdrag att rikta upplysande insatser om demokrati och rösträtt till stadens medborgare. Sådana insatser kan bidra till att minska utsatthet och segregation och öka delaktigheten i samhället.

Civilsamhället, föreningslivet och idéburna organisationer är viktiga i utvecklingen av de utsatta områdena. Samverkan mellan staden och medborgare och föreningar förekommer i olika grad i olika områden och kan utvecklas. Detta är ett arbete som bör ske lokalt. Göteborgs Stad behöver vara en aktiv part och ta tillvara det engagemang som finns lokalt, både i föreningslivet, näringslivet och i civilsamhället.

Implementering av handlingsplanen

Kommunstyrelsen ansvarar för att stödja implementering och samordning av arbetet enligt planen i nämnder och styrelser.

Uppföljning av handlingsplanen

Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för en samlad uppföljning av handlingsplanen och de uppdrag och åtgärder som tillsammans med handlingsplanen har en påverkan på målet att staden inte ska ha några utsatta områden. Uppdraget innefattar att ta fram en struktur för rapportering till kommunfullmäktige. Strukturen behöver förutom nuläge innehålla en plan för arbetet vidare för att målet ska nås. Nämnder och styrelser behöver kontinuerligt identifiera och lyfta ytterligare behov av insatser. Uppföljning ska göras en gång per år.

Stadsledningskontorets bedömning

Dialoger med representanter för stadens förvaltningar och bolag har visat att samtliga på olika sätt arbetar för att förbättra situationen i stadens utsatta områden. Inom ramen för varje nämnds och styrelses uppdrag pågår aktiviteter som syftar till att vända utvecklingen. För att uppnå målet med handlingsplanen behöver dock vissa insatser intensifieras och skalas upp och samverkan mellan nämnder och styrelser behöver förbättras.

Stadsledningskontorets bedömning är att stadens arbete med att motverka utsatthet och skapa trygghet och jämlikhet behöver fortgå även efter planperioden. Därför ges även uppdrag till nämnder och styrelser som syftar till att ge resultat på längre sikt.

Stadsledningskontoret föreslår att remissinstanserna ska ha inkommit med remissvar senast 2021-12-03. Remittenterna ska särskilt belysa vilka ytterligare åtgärder de eventuellt ser kan krävas.

Stadsledningskontoret bedömer att handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta 2025, tillsammans med övriga uppdrag inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området, kommer att bidra till att vända utvecklingen i stadens utsatta områden och till att målet uppnås. Handlingsplanen är en viktig del i en helhet som består av flera styrande dokument och åtgärder. Det är angeläget att en samlad uppföljning görs regelbundet för att säkerställa att stadens arbete går i rätt riktning.

Magnús Sigfússon

Eva Hessman

Direktör Samhälle och omvärld

Stadsdirektör