

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-10-05

Diarienummer 1668/20

Handläggare

Catharina Lindstedt, Linda Sjöström

Telefon: 031-368 01 25, 031-368 01 41

E-post: linda.sjostrom@stadshuset.goteborg.se,

catharina.lindstedt@stadshuset.goteborg.se

Remittering av förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen remitterar, utan eget ställningstagande, stadsledningskontorets förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utvecklingen av parallella samhällen i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande till socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, grundskolenämnden, förskolenämnden, utbildningsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, miljö- och klimatanämnden, nämnden för konsument och medborgarservice, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region Göteborg AB, Göteborg & Co, Polismyndigheten och Kriminalvården med begäran om yttrande senast den 31 januari 2022.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i budget 2021 gett kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Uppdraget ska genomföras tillsammans med polisen, andra berörda myndigheter, socialtjänsten, skolan, fritid och kommunala bolag. 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.

Stadsledningskontoret har tagit sig an uppdraget med att ta fram en strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg genom att ta fram en handlingsplan som på kort sikt, fram till år 2025, syftar till att nå målet med att minska nyrekrytering, gängkriminalitet och parallella samhällen. För att nå målet, att på lång sikt stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och parallella samhällen, krävs trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, åtgärder som ökar jämlikheten, men likväl åtgärder gentemot befintlig organiserad brottslighet.

För att öka förutsättningarna att nå målet inom utsatt tid har kommunstyrelsen i huvudsak föreslagit insatser som bygger på de som redan pågår inom området. Framförallt

fokuserar handlingsplanen på insatser som skapar en samordnad helhetsbild över vad som görs inom området och insatser som skapar en ökad kunskap i stadens nämnder och styrelser för att kunna identifiera sina verktyg för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering. På så sätt finns större möjligheter att uppnå resultat för att nå uppsatta mål på både lång och kort sikt.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Göteborgs Stads samtliga förvaltningar och bolag bedriver idag ett omfattande arbete för att skapa ett tryggt, säkert och ett mer jämlikt Göteborg.

Göteborg ska vara en jämlik stad och det kräver ett långsiktigt och uthålligt arbete för att minska skillnader i livsvillkor. I dagsläget har kriminella nätverk tagit över lokalområdet i några områden i Göteborg Stad. Det innebär både otrygghet för invånarna och en minskad möjlighet för lokala näringsidkare att vara verksamma. En stad med mindre gängkriminalitet bedöms ha en positiv inverkan på både invånarnas och Göteborgs Stads ekonomiska situation.

Ekonomiska effekter av att minska brottslighet och öka tryggheten i Göteborg kan öka kostnaden i det korta perspektivet för staden som helhet, och i vissa fall mer specifikt för den nämnd eller styrelse som står för insatsen medan den kan ge positiva ekonomiska effekter för en annan verksamhet. På längre sikt råder dock samstämmighet inom forskningen att trygghetskapande och brottsförebyggande arbetet minskar kostnaderna.

I den forskningsöversikt som Brottsförebyggande rådet (BRÅ) gav ut 2017 framgår att brottslighet har stora kostnader, såväl materiella som emotionella. 2012 genomfördes nationalekonomiska beräkningar på vilka socioekonomiska kostnader gängkriminalitet för med sig.

Ekonomiska beräkningar visar att samhällskostnaden för en gängkriminell person uppgår till cirka 23 miljoner kronor under en 15 års period. Dessa kostnader, som är löpande, kan jämföras med Göteborgs Stads kostnad för den dyraste och mest omfattande insatsen som Göteborgs Stad gör tillsammans med samverkande myndigheter i de svåraste avhoppärenden. En sådan insats beräknas kosta cirka 1,2 miljoner kronor första året och cirka hälften det andra året och har dessutom förhållandevis goda förutsättningar att lyckas. Även otrygghet bedöms ha höga kostnader för samhället, och vi vet idag att kriminella nätverk skapar otrygghet i framförallt de områden där de har sina utgångspunkter.

Initialt kan handlingsplanen innebära ökade kostnader för staden. Berörda nämnder och styrelser behöver göra bedömningar av hur de kan finansiera och prioritera utpekade insatser. I första hand behöver prioriteringar göras utifrån befintliga resurser.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Brottsutsatta och otrygga platser utgör ett hot mot de mänskliga rättigheterna, barnkonventionen, tillit, trygghet och demokratins grundvalar. Dessa platser riskerar att den enskilde individen inte får de rättigheter som hen har rätt till. I Göteborgs Stads mer

socioekonomiskt svaga områden har kriminella nätverk sedan flera år tillbaka skapat sig territoriella baser och periodvis har det pågått (och pågår) upptrappade väpnade konflikter mellan dessa nätverk. I perioder har de kriminella nätverken i flera av de här områdena tagit över den offentliga platsen i form av exempelvis tydlig närvaro på torg, i vissa sporthallar, på idrottsplaner och lekplatser. Detta har resulterat i att invånarna inte alltid vågar gå ut och använda den service de har rätt till, en ökad otrygghet, att man väljer att inte anmäla brott och att det finns en obenägenhet att delta i rättsprocesser. Det här skapar ett ojämnt Göteborg eftersom invånarna får olika förutsättningar till trygghet och service beroende på var de bor i staden.

Barn och unga ska känna sig trygga i sin stad och ska ha tillgång till hela stadens resurser. Aktiviteter behöver finnas i hela staden för barn och unga och det måste vara tryggt för barnen att ta sig till och från dessa. Rekrytering till kriminella nätverk sker i allt lägre åldrar och till de nätverk som finns i mer socialt utsatta områden sker rekryteringen indirekt genom en insocialisering eftersom de bor i området där de kriminella har sin territoriella utgångspunkt, men även genom aktiva rekryteringsprocesser.

Enligt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är boende i socialt utsatta områden betydligt mer otrygga än personer boende i andra urbana områden och orsakerna härleds till synlig oordning och kriminella problem som påverkar, oberoende om en individ utsätts för själva brottet eller inte. Öppen narkotikaförsäljning genererar hög nivå av oro och är associerat till konsekvenser både för den enskilde individen, men också för samhället i stort.

I flera områden och på flera platser i Göteborgs Stad hanteras och sker försäljning av narkotikapreparat där barn och unga vistas. Det skapar en otrygg miljö för dem och det riskerar att unga i högre grad börjar bruka narkotika. Narkotikaförsäljningen gynnar organiserad brottslighet och den möjliggör andra brottsliga handlingar. Många skjutningar och andra våldsbrott i de kriminella miljöerna kan därutöver härledas till narkotika.

Otillåten påverkan förekommer gentemot stadens medarbetare och kriminella aktörer har en större bredd på formerna och metoderna när de utför det än vad andra påverkare har. De har förmågan att trappa upp påverkan från trakasserier och hot till att sätta dem i verket. Därför skapar ofta otillåten påverkan som är utförd av kriminella aktörer en högre grad av rädsla och minskad vilja att anmäla hos stadens medarbetare.

Samverkan

Information om ärendet har lämnats vid CSG 2021-05-20. Efter genomförd remittering genomförs fördjupad dialog och samverkan i CSG.

Bilagor

1. Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, 2022-2025.
2. Indikatorer

Ärendet

Stadsledningskontoret har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Stadsledningskontoret redovisar i detta tjänsteutlåtande ett förslag på handlingsplan och föreslår att den ska sändas på remiss till föreslagna remittenter.

Beskrivning av ärendet

I kommunfullmäktiges budget för år 2021 framgår att staden ska arbeta med långsiktiga och uthålliga insatser mot gängkriminaliteten. Arbetet med att bekämpa brottslighet och gängkriminalitet är ett åtagande som under överskådlig tid ska ha hög prioritet i staden. Kommunstyrelsen fick därför i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Strategin ska tas fram tillsammans med polisen, andra berörda myndigheter, socialtjänsten, skolan, fritid och kommunala bolag.

Stadsledningskontoret har tagit sig an uppdraget med att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg genom att ta fram en handlingsplan som på kort sikt, fram till år 2025, syftar till att nå målet med att minska nyrekrytering, gängkriminalitet och parallella samhällen. För att nå målen krävs åtgärder på olika nivåer. Det krävs trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, det krävs åtgärder som ökar jämlikheten samt åtgärder gentemot befintlig organiserad brottslighet.

Arbetet med att ta fram förslaget till en 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 handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta områden till år 2025 samt i samverkan med berörda förvaltningar och bolag, berörda myndigheter och akademien.

Stadsledningskontoret har fört dialoger med företrädare för Polisområde Storgöteborg, Kriminalvården genom Frivården i Göteborg, stadens socialförvaltningar, räddningstjänsten, skola, miljöförvaltningen, AB Framtiden och Business Region Group. Utöver det har dialoger förts med Borås stad, Malmö stad, Södertälje kommun, Stockholms Stad och Brottsförebyggande rådet (Brå). Kunskap har inhämtats från Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering. Beredningen har även utgått från forskning inom området, vilket framgår i handlingsplanen under rubriken stödjande dokument.

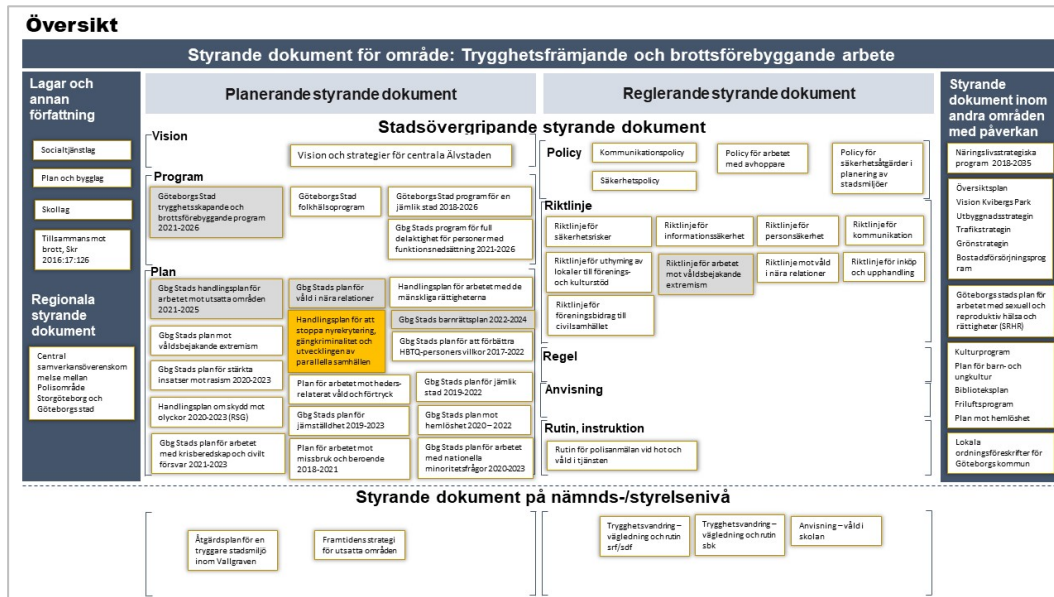
Angränsande styrning och uppdrag

Styrmiljö

I Göteborgs Stads riktlinje för styrande dokument framgår att likartad utformning och hantering av styrande dokument underlättar efterlevnad av deras intentioner. Ett gemensamt ramverk underlättar för dem som ska förstå och använda dokumenten och verksamheten får bättre förutsättningar att agera enligt den politiska viljan. I riktlinjen för styrande dokument framgår att planer kan utgöra konkretisering och operationalisering av ett beslutat program.

Handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen har en koppling till ett flertal av stadens styrande dokument, både

beslutade och sådana som är under revidering. Handlingsplanen har utgått från Göteborgs Stads program för jämlik stad och förslaget på trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20). Det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet föreslås gälla till och med 2026, då även programmet för Jämlik stad går ut. Vid uppföljningen och utvärderingen av programmen ska det prövas huruvida staden kan arbeta ihop intentionerna i programmen till ett gemensamt styrdokument.



I det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet finns övergripande mål som handlar om att öka kunskapen och samverkan kring trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete och flera strategier är relevanta för denna handlingsplan. En strategi i programmet är att Göteborgs stad ska verka för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet, otillåten påverkan, våldsbejakande extremism och utvecklingen av parallella samhällsstrukturer. Dessutom framgår att Göteborgs Stad ska rikta skyndsamma och samordnade boende-, behandlings- och arbetsmarknadsinsatser till den som vill lämna ett liv i kriminalitet, har avtjänat straff eller är rädd för att bli indragen i en kriminell livsstil. Vidare framgår att Göteborgs Stad ska ta initiativ och aktivt delta i såväl internt som externt initierade trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser och åtgärder samt kontinuerligt utveckla nya strukturer och överenskommelser för samverkan internt samt lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Förslaget till program är remitterat och ska redovisas till kommunstyrelsen den 24 november 2021.

Den strategi som åsyftades i kommunfullmäktiges budget har således i beredningen av ärendet fått formen av en plan. Planen syftar till att konkretisera vissa av strategierna i det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet, vilket i sin tur kompletterar programmet för Jämlik stad med mer direkt trygghetsskapande och brottsförebyggande mål och strategier.

Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden 2020 – 2030 som riktar sig till Förvaltnings AB Framtiden och dess dotterbolag har i deras två strategier tagit fram insatser för att ingen del av stadens områden ska finnas med på polisens lista över särskilt utsatta områden år 2025. Strategierna och insatserna har en stor påverkan och relevans till

uppdraget för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utvecklingen av parallella samhällsstrukturer.

För att nå målet att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen krävs att dessa styrande dokument följs och att de insatser och åtgärder som framgår av dessa planer genomförs och följs upp.

Angränsande uppdrag

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.

I kommunfullmäktiges budget 2021 uppdrogs kommunstyrelsen att tillsammans med berörda nämnder och bolag ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta år 2025. Handlingsplanen utgörs primärt av åtgärder som återfinns bland generella åtgärder som riktar sig till alla som bor i Göteborgs Stads utsatta områden. Fokus i planen är insatser till barn och unga och den miljö de befinner sig i. Stadsledningskontorets förslag till handlingsplan redovisas till kommunstyrelsen den 29 september 2021.

Kommunstyrelsen uppdrog 2021-01-27 § 74 till 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 redovisades till kommunstyrelsen 2021-10-13. Om staden beslutar att starta ett projekt enligt metoden GVI med lokal anknytning så bör det ingå som en del i handlingsplanen för att motverka nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen.

Kommunstyrelsen beslutade 2019-05-29, § 431, att ge stadsledningskontoret i uppdrag att ta fram en riktlinje i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering vilken redovisades till kommunstyrelsen 2021-09-29. Den redovisade riktlinjen fokuserar på riskmiljöer och särskilt utsatta arenor i staden, att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och andra nämnder och styrelser samt att stärka stadens gemensamma motståndskraft.

Kommunstyrelsen gav stadsledningskontoret i uppdrag 2021-09-01 att i samverkan med de fyra socialnämnderna, grundskolenämnden, polisen och SIS utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden. Utredningen ska redovisas till kommunstyrelsen i början av år 2022.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-06-10, § 9, att uppdra åt Socialnämnd Centrum att inkomma till kommunstyrelsen med underlag om vilka förutsättningar, resurser och kompetens som Göteborgs stads samlade avhopparverksamhet behöver för att kunna utöka och förbättra sitt arbete. En ytterligare del i uppdragen avser stärkt samverkan mellan samtliga socialnämnder och Kriminalvården genom modellen Insluss samt ökad samlokalisering med Polismyndigheten.

Stadsledningskontoret ska ta fram och genomföra utbildningsinsatser om släktbaserade kriminella nätverk, annan organiserad brottslighet och klanstrukturer för utvalda och relevanta personalgrupper i staden. Stadsledningskontoret gavs även i uppdrag att, i samverkan med socialförvaltning Centrum och rättsvårdande myndigheter, skapa en lägesbild av släktbaserade kriminella nätverk och förtryckande klanstrukturer i Göteborg. Utredningen ska redovisas till kommunstyrelsen mars 2022.

Kommunstyrelsen förklarade 2021-05-05, § 360, uppdraget att utreda och belysa sambanden mellan hedersrelaterat våld och förtryck, klaner, radikaliserad extremism och gängkriminalitet i enlighet med Amandakommissionens rekommendationer som fullgjort. Studien belyser vikten av samverkan mellan kommunen och rättsvårdande myndigheter för att motverka återfall och möjliggöra avhopp från kriminella och extremistiska miljöer.

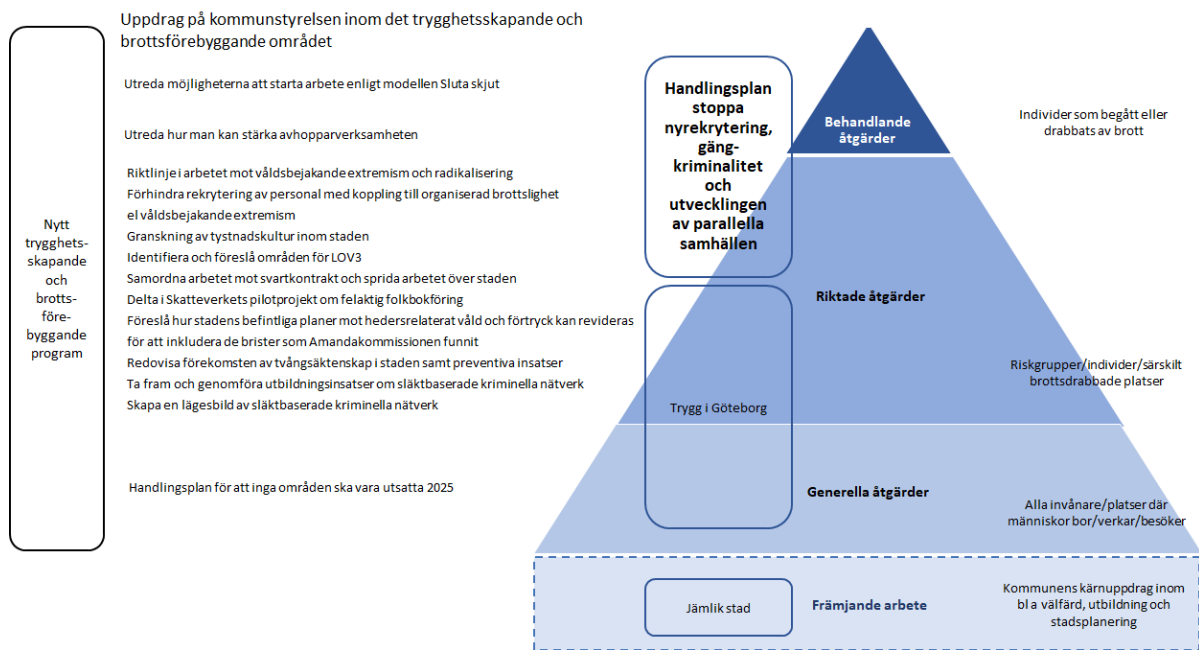
I kommunfullmäktiges budget 2021 uppdrogs kommunstyrelsen att samordna arbetet mot svartkontrakt och att sprida arbetet över staden (dnr 1673/20). Stadsledningskontorets förslag till handlingsplan redovisades till kommunstyrelsen den 29 september 2021.

Därutöver finns uppdrag som exempelvis uppdraget som rör tystnadskultur inom stadens verksamheter (dnr 1313/20) och uppdraget om stadens rutiner vid nyanställning för att förhindra rekrytering av personer med konstaterad koppling till organiserad brottslighet eller våldsbejakande extremism (dnr 1365/20) som kan komma ha effekt på handlingsplanen att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utvecklingen av parallella samhällen.

Utgångspunkter för handlingsplanen

Handlingsplanen syftar till att nå målet att Göteborgs Stad ska stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen på lång sikt. På kortare sikt, fram till år 2025, är målet med handlingsplanen att minska nyrekrytering, gängkriminalitet och förekomsten av parallella samhällen i Göteborg. Syftet med handlingsplanen är att förstärka, utöka och utveckla pågående insatser och därtill initiera nya åtgärder.

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 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. Det finns program och handlingsplaner som riktar sig mot de generella åtgärderna, som Jämlik Stad och handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta år 2025 (ute på remiss). Insatserna som staden ska utföra för att minska brottsligheten och öka tryggheten behöver rikta sig mot alla nivåer i preventionstriangeln.



Handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen fokuserar på riktade och behandlande åtgärder. Handlingsplanen tar sig an utmaningarna med parallella samhällsstrukturer utifrån kriminella nätverks påverkan på dessa parallella strukturer.

Handlingsplanen framhåller insatser som kommunen har rådighet över och som i vissa fall redan pågår. Det pågår flera aktiviteter i staden som bidrar till att uppnå målet. Arbetet bedrivs såväl i stadens som i andra aktörers regi, samt i samverkan mellan staden och andra aktörer. Det arbete som redan sker är högst väsentligt och ska fortsätta även om det inte finns med i handlingsplanen. Angränsande uppdrag tar fram ytterligare riktade och behandlade åtgärder.

För att öka förutsättningarna att nå målet inom utsatt tid har kommunstyrelsen i huvudsak föreslagit insatser som bygger på de som redan pågår inom området. Framförallt fokuserar handlingsplanen på insatser som skapar en samordnad helhetsbild över vad som görs inom området och insatser som skapar en ökad kunskap i stadens nämnder och styrelser för att kunna identifiera sina verktyg för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering.

Arbetet med de främjande insatserna och de generella åtgärderna, som omhändertas i framförallt handlingsplanerna för Jämlik stad och att inga områden ska vara utsatta 2025, kan ses som en grund för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer. Idag finns emellertid gängkriminalitet i Göteborgs Stad som genom sin närvaro och påverkan på lokalsamhället upprätthåller parallella samhällsstrukturer. Att fokusera på riktade och behandlande åtgärder för gruppen som ingår i kriminella nätverk och de som riskerar att rekryteras in kommer således även ha en positiv påverkan för att stoppa de parallella samhällsstrukturerna. En del åtgärder kommer ge effekt tidigt, medan flera åtgärder förväntas ge resultat även på längre sikt.

Nationell styrning

Hösten 2019 presenterade regeringen 34-punktsprogrammet mot gängkriminalitet. Programmet omfattar åtgärder på både lång och kort sikt, nya verktyg för

brottsbekämpande myndigheter, strängare påföljder, insatser för att bryta tystnadskulturen och ett bättre brottförebyggande arbete.

Några av punkterna i åtgärdsprogrammet mot gängkriminalitet har bäring på det kommunala uppdraget. Trygghetsberedningen som ska redovisas hösten 2024 är ett uppdrag som syftar till att ta fram en samlad målbild för det brottsbekämpande och trygghetsskapande arbetet samt lämna förslag på långsiktiga åtgärder för ökad trygghet och minskad brottslighet.

Flera av punkterna i 34-punktsprogrammet riktas till skola och socialtjänst. Bland annat genom en långsiktig satsning på skolor och socialtjänst i socialt utsatta områden och genomförs inom ramen för Delegationen mot segregation (DELMOS). Här finns även förslag om att socialtjänsten ska kunna sätta in insatser till barn och unga, även om föräldrarna motsätter sig det, i de fall det saknas förutsättningar för tvångsvård samt socialtjänstens bemanning av fältassistenter på kvällar och helger och sociala insatsgrupper som en arbetsmetod för unga i riskzon för kriminalitet.

Tidigare i år redovisades uppdraget om ett nationellt avhoppprogram samt uppdraget om att utreda kommunernas ansvar om brottförebyggande arbete genom lagstiftning.

Centrala begrepp

För att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utvecklingen av parallella samhällen är det nödvändigt att staden har en gemensam utgångspunkt för vad dessa begrepp handlar om. Begreppet gängkriminalitet behöver brytas ner i mindre komponenter för att det ska vara möjligt att identifiera var åtgärderna ska sättas in, vilka som har rätt verktyg för att sätta in åtgärder och för att ha en förståelse för att rekrytering till gäng skiljer sig åt. Handlingsplanen utgår från Brottsförebyggande rådets (BRÅ) definition över fyra övergripande grupp- och nätverkskategorier inom den organiserade brottsligheten, vilka redogörs för i handlingsplanen.

Begreppet parallella samhällsstrukturer är vagt och det finns relativt lite forskning eller data om fenomenet. I handlingsplanen redogörs det för att den utgår från de definitioner och utgångspunkter som Brottsförebyggande rådet (Brå) och Polismyndigheten har i sina uppdrag kopplat till parallella samhällsstrukturer och utsatta områden.

I handlingsplanen beskrivs hur cylindermodellen, som polismyndigheten använder sig av, kan möjliggöra för att identifiera verktyg och åtgärder för Göteborgs Stad.

Cylindermodellen syftar till att kartlägga vilka individer som utgör en negativ påverkan på lokalsamhället i ett utsatt område baserad på kriminalitet eller normbrytande beteende. Modellen kan i en kommunal kontext användas både på individ-, grupp- och områdesnivå.

Utredningens iakttagelser av pågående arbete

Inom ramen för beredningen av ärendet har ett antal iakttagelser gjorts som berör pågående arbete inom området, där utveckling och förstärkning behöver ske för att uppnå planens mål.

Trygg I

Sedan 2010 har det funnits övergripande och lokala samverkansöverenskommelser mellan Staden och polisområde Storgöteborg. Nuvarande centrala överenskommelse började gälla 1 januari 2019. Överenskommelsen reglerar hur samverkan/samarbete ska

ske mellan polisen och staden och innebär en samlad organisation med representanter från både polisen och Göteborgs Stad. Överenskommelsen innefattar även ledningsstrukturer och samverkansformer för det gemensamma arbetet.

Samverkansformer för den operativa nivån innefattar SSPF-forum som är ett fast forum för informationsutbyte och gemensamt arbete mellan skola, socialtjänst, polis och fritidsverksamhet. Fokus för arbetet är barn och unga som befinner sig i riskzon för destruktivt beteende och i destruktiva miljöer. SSPF bedrivs inom samtliga stadsområden.

En ytterligare samverkansform är sociala insatsgrupper (SIG) som innebär att socialtjänsten i Göteborgs Stad samarbetar med polisområde Storgöteborg kring ungdomar och unga vuxna mellan 18 och 25 år. SIG arbetar för att motivera individer att lämna en kriminell livsstil, även personer som inte helt faller under definitionen på avhoppare eller särskilda avhoppare enligt Göteborg stads riktlinje för arbetet med avhoppare. SIG kan även vara ett stöd i och initiera individers kontakt med socialtjänstens myndighetsutövande verksamhet. Arbetet inom SIG finns idag i stadsområde Hisingen och Nordost men inte i Sydväst och Centrum. De organisatoriska förutsättningarna i stadsområdena för att bedriva uppsökande verksamhet för den här målgruppen skiljer sig således åt.

En framgångsfaktor i arbetet med Trygg I är den överenskommelse som staden har med Polismyndigheten i Trygg I-arbetet som belyser vilka samverkansområden som ska prioriteras samt vilka metoder som ska användas.

I beredningen av ärendet framgår att det finns delar inom Trygg I som behöver utvecklas och stärkas. Övergripande ser uppdragen, ansvar, mandat och resurs olika ut för de olika stadsområdena. Avsaknad av ett metodstöd och övergripande rutiner för hur man ska arbeta resulterar sannolikt i att det är svårt att arbeta enhetligt och strukturerat.

Stadens samlade avhopparverksamhet (SAV) är under uppbyggnad och kommer sannolikt vara på plats i socialförvaltning Centrum och vara fullt verksam till årsskiftet 2021/2022. SAV kommer att arbeta stadenövergripande med de individer som vill lämna den kriminella eller våldsbejakande kontext som de är en del av och där avhopparprocessen måste ske någon annanstans än i Göteborg. SAV är inte en del av Trygg I men är precis som sociala insatsgruppers verksamhet exitprocesser som staden bedriver.

Myndighetsgemensamma insatser

Kommunstyrelsen i Göteborg tog 2008-06-18 beslut om inrättandet av ett Kunskapscentrum mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet (KC) leds av Göteborgs Stad genom stadsledningskontoret och består av 12 samverkande myndigheter. Kunskapscentrums uppdrag är att ta initiativ till, samt stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Som grund för Kunskapscentrums uppdrag finns en avsiktsförklaring där medverkande myndigheter givit KC i uppdrag att vara samverkande part. Avsiktsförklaringen revideras under hösten år 2021.

KC har, genom exempelvis sitt uppdrag i samverkansprojektet Osund konkurrens, gynnat sund konkurrens bl.a. genom att oseriös verksamhet fått verksamhetsförbud och blivit ålagda kännbara viten som fastställts genom domstolsbeslut. Utöver omfattande åtgärder

har projektet även lett till att flera verksamheter gjort frivilliga rättelser inom sina verksamheter. Samverkansprojektet har som syfte att motverka oseriös verksamhet, osund konkurrens och främja att alla branscher ska konkurrera på lika villkor.

Det framgår av utredningen att de myndighetsgemensamma insatserna behöver stärkas och utvecklas för att kunna genomföra effektiva insatser.

Samverkan

Samverkan är ett viktigt verktyg för att komma åt gängkriminalitet. Samverkan behöver ske både internt inom staden och med externa aktörer. Varje beslutad samverkan ska ske med ett tydligt syfte, mål och utvärdering över vad det resulterat i. Enligt forskning behöver samverkan utgå från en samsyn och gemensamma utgångspunkter samt att det behöver finnas goda kunskaper och förståelse för de ingående aktörernas olika ansvarsområde. Varje medverkande part behöver ha en vilja att skapa förutsättningar för att komma åt problematiken kring gängkriminalitet.

I Göteborgs Stad finns flertalet samverkanforum som syftar eller kan kopplas till att stoppa nyrekrytering till kriminella nätverk och gängkriminalitet, som i sin tur kan stoppa upprätthållandet av parallella samhällsstrukturer. Genom överenskommelsen mellan staden och Polismyndigheten för det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet finns flera samverkanforum på olika nivåer. Samverkan sker också mellan förvaltningar, stadens bolag och civilsamhället och inom ramen för nätverket som Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet driver finns fler samverkanforum och projekt.

Utredningen visar överlag på ett engagemang i frågorna och att många samverkanforum fungerar väl. Det framkommer emellertid att det är angeläget att de inriktade samverkanforumen har tydliga syften och att de samordnas för att få en helhetsbild över åtgärder och för att säkerställa kvalitet och effektivitet. Insatserna i planen syftar till att stärka samverkan och samordning för att möjliggöra mer riktade och effektiva åtgärder.

Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens

Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens handlar om att stadens arbete och insatser ska genomföras systematiskt och strukturerat mot nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällsstrukturer. Insatser och beslut ska, så långt det är möjligt, grunda sig på beprövade, utvärderade metoder eller på brottsproblemets omfattning, struktur och utveckling.

För att kunna arbeta kunskapsbaserat krävs, förutom tillgång till vetenskaplig forskning, systematiska underlag i form av likartade lägesbilder, kunskaphöjande insatser och metodstöd för att hantera de olika utmaningar som finns vad gäller att arbeta med området nyrekrytering av individer i riskzon för gängkriminalitet och gängkriminalitet. Det kan handla om allt från vägledning för att utveckla välfungerande samverkan till konkreta checklistor för att identifiera de egna verktygen för att stoppa nyrekrytering och gängkriminalitet.

Det krävs att samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad strukturerat identifierar vilka verktyg de har för att bidra till att stoppa nyrekrytering till kriminella nätverk och gängkriminalitet. Den brottslighet som kriminella nätverk ägnar sig åt begränsas inte heller till något specifikt område vare sig det gäller fysisk plats eller verksamhetsområde. Samtliga nämnders och styrelsers verktyg bildar en gemensam verktygslåda som förstärker arbetet mot gängkriminalitet och förhindrar rekrytering in i kriminella nätverk.

Utbetalningar till föreningar och organisationer

Göteborgs Stad betalar ut bidrag till föreningar och organisationer. Utbetalning och prövning sker i ett flertal olika förvaltningar och socialområden och uppgår på totalen till betydande belopp. Västra Götalandsregionen (VGR) har gjort en analys av sina föreningsutbetalningar och som visat på omfattande brister gällande kontroll och uppföljning. Det finns, även i Göteborgs stad som har delvis samma upptagningsområde, en betydande risk för att utbetalningar sker felaktigt. Det är därför angeläget att stadens nämnder och styrelser förstärker sina kontrollfunktioner och kunskapen för att säkerställa att det enbart är seriösa föreningar och organisationer som staden stödjer.

Parallella samhällsstrukturer

Av utredningen framgår att det finns ett behov av ökad kompetens för att kunna vidta adekvata och effektiva åtgärder för att motverka parallella samhällsstrukturer. En av handlingsplanens insatser inriktar sig på att öka kompetensen inom området genom att föreslå en implementering och utveckling av det metodstöd som Brottsförebyggande rådet (Brå) ska ta fram avseende motåtgärder som kan vidtas för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer.

Risk- och skyddsfaktorer

Idag finns omfattande forskning om vilka risk- och skyddsfaktorer som har betydelse för att förstå utvecklingen av beteendeproblem och kriminalitet bland barn och unga. Tydligt är att prognosen för barn som börjar med normbrytande beteende redan under barndomen (vanligen definierat som före 13 års ålder) är betydligt sämre än för dem som börjar senare i tonåren. Vad gäller kriminalitet specifikt finns ett starkt samband mellan antal riskfaktorer i barn- och ungdomen och kriminalitet som vuxen. Ju fler individuella riskförhållanden eller negativa hembakgrundsförhållanden, desto högre andel dömda för brott i vuxen ålder. Samtidigt blir förekomst av skyddsfaktorer viktig då de kan vara avgörande för att individen inte utvecklar en kriminell livsstil som vuxen.

Det finns behov av en ökad användning av strukturerade risk- och behovsbedömningsmetoder om risken för fortsatt kriminalitet. Genom en systematisk bedömning av risk och behov (dvs. identifiering av risk- och skyddsfaktorer) samt mottaglighet hos den enskilde individen ges bättre möjligheter att individanpassa insatserna.

Ökat fokus på gängkriminella och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet

Genomförda skjutningar och sprängningar utförda av de kriminella nätverken har resulterat i både skadade och dödsoffer i Göteborgs Stad. Enligt forskning och genomförda intervjuer med invånare i området har det kunnat påvisa en ökad otrygghet hos invånarna efter en skjutning eller sprängning. Barn och unga drabbas på flera olika sätt av kriminella nätverk och organiserad brottslighet. Det kan handla om rädsla för aktörerna i de kriminella gängen, att bli skjuten eller riskera att rekryteras in i ett kriminellt nätverk. De kriminella nätverken skapar bidrar också till att upprätthålla de parallella samhällsstrukturerna som finns i Göteborgs Stad.

Utredningen visar på att det finns skilda uppfattningar inom staden om hur långt kommunens ansvar sträcker sig för målgruppen unga vuxna och vuxna med en kriminell livsföring. En invändning är att det inte finns tillräckligt lagstöd för kommunalt arbete

med målgruppen eller att målgruppen inte omfattas av socialtjänstlagen. Stadsledningskontorets uppfattning är att Göteborgs stad, liksom övriga kommuner, har både lagliga skyldigheter och därutöver lagliga möjligheter att arbeta med den här målgruppen med stöd av socialtjänstlagen. Sedan den 1 december 2019 finns även en policy och en riktlinje för Göteborgs Stads arbete med avhoppare.

Det krävs att stadens samtliga styrelser och bolag ställer sig frågan vad de kan göra för att förhindra rekrytering in i de kriminella nätverken och förhindra utveckling av de parallella samhällsstrukturerna samt för att stoppa gängkriminaliteten. Utifrån den situationsbild som är i dag i Göteborgs Stad krävs också ett ökat fokus för staden som helhet för att ge effektiva resultat och att samtliga som behöver hjälp får ett likvärdigt stöd inom staden.

I SOM-institutets senaste mätning svarade göteborgaren att den viktigaste frågan och samhällsproblem var frågan om Lag och ordning. En markant ökning har skett mellan 2019 och 2020.

Fokusområden i handlingsplanen

Med utgångspunkt i beredningen av ärendet finns tre fokusområden i handlingsplanen. De insatser som pekas ut syftar till att visa vad stadens nämnder och styrelser tillsammans ska rikta in sig mot för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utveckling av parallella samhällen. Fokusområdena utgör en konkretisering av mål och strategier i Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program för att bidra till måluppfyllelse.

- Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk
- Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens
- Ökat fokus på målgruppen gängkriminella och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att det är fullt möjligt att de kriminella nätverkens påverkan på Göteborgs Stad har minskat markant, att antalet i de kriminella nätverken och nyrekryteringen till gängen har minskat vid uppföljningen av handlingsplanen år 2025. För att uppnå målet med handlingsplanen behöver vissa insatser intensifieras och skalas upp och samverkan mellan nämnder och styrelser behöver förbättras. Ytterligare insatser behöver tillföras.

Tidiga åtgärder och insatser för förbättrade livsvillkor kan och ska bedrivas under hela livet. Det är alltid bättre att tidigt främja en positiv utveckling och förebygga än att försöka bryta ett negativt förlopp i ett senare skede. För att kunna hantera de utmaningar som sker i närtid behöver staden parallellt arbeta med mer direkta och riktade insatser för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen.

Stadsledningskontoret bedömer att handlingsplanen för att motverka nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, tillsammans med övriga uppdrag inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området, kommer att bidra till en tryggare och säkrare stad. 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.

Stadsledningskontoret föreslår kommunstyrelsen att förslaget till handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen remitteras till socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, grundskolenämnden, förskolenämnden, utbildningsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, miljö- och klimatnämnden, nämnden för konsument och medborgarservice, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region Göteborg AB, Göteborg & Co, Polismyndigheten och Kriminalvården. Avseende styrelsernas remissvar ansvarar klustermödrarna för att involvera berörda dotterbolag.

Remissen avser hur de berörda nämnderna och styrelserna ser på fokusområdenas relevans och genomförbarhet för målsättningen. För de nämnder som utpekats somordningsansvar i handlingsplanen behöver remissvaren även omfatta vilka förutsättningar nämnden har för att hantera detta. Om någon nämnd eller styrelse förfogar över ytterligare relevanta ansvarsområden för att bidra till arbetet bör det framgå av remissvaren.

Christina Eide

Eva Hessman

Direktör utveckling av stadens
verksamheter

Stadsdirektör



Göteborgs
Stad

Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, 2022-2025

[Eventuell underrubrik]

Planerande styrande dokument

Vision
Program
► Plan

Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument

Dokumentnamn: Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, 2022-2025

Beslutad av: Kommunfullmäktige	Gäller för: Utpekade nämnder och styrelser i Göteborgs Stad	Diarienummer: 1668/20	Datum och paragraf för beslutet: [Text]
Dokumentsort: Plan	Giltighetstid: 2022-2025	Senast reviderad: [Datum]	Dokumentansvarig: Stadsledningskontoret, avdelningen för trygghet och samhälle, avdelningschef

Bilagor:

Bilaga 1: Indikatorer

Bilaga 2: Avsiktsförklaring för samverkan mellan Göteborgs Stad och statliga myndigheter mot den organiserade brottsligheten

Innehåll

Inledning	6
Syftet med denna plan	6
Vem omfattas av planen	6
Giltighetstid	6
Bakgrund	6
Koppling till andra styrande dokument.....	6
Stödjande dokument.....	7
Genomförande av denna plan	7
Uppföljning av denna plan	7
Utgångspunkter	8
Definition av parallella samhällen och utsatta områden.....	8
Uppdrag Brottsförebyggande rådet.....	8
Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden	9
Gemensam utgångspunkt kring gängkriminalitet	10
Definition av gängkriminalitet	10
Tillvägagångssätt vid rekrytering.....	11
Cylindermodell för identifiering av verktyg och åtgärder	11
Planen	14
Flera uppdrag – samma mål	14
Fokusområden och insatser.....	15
Fokusområde 1: Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk.....	15
Insats 1:1 Stärka samordningen centralt och lokalt	16

Insats 1:2 Säkerställa att samtliga berörda förvaltningar och bolag deltar i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet.	17
Fokusområde 2: Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens.....	18
Insats 2:1 Identifiera de egna verktygen utifrån metodmatris för att skapa en gemensam verktyglåda för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering .	18
Insats 2:2 Utveckla och förstärka cylindermodellen	19
Insats 2:3 Upprätta rutiner och metodstöd för Trygg I-arbetet	20
Insats 2:4 Implementera och utveckla metodstödet för att motverka parallella samhällsstrukturer.....	20
Insats 2:5 Förstärka kunskapen och utveckla metodstöd och rutiner för att säkerställa att staden betalar ut bidrag till seriösa föreningar och organisationer	21
Insats 2:6 Förbättra metodstödet och säkerställ att strukturerade risk- och behovsbedömningsmetoder används inom SSPF, sociala insatsgrupper (SIG) och avhopparverksamhet	21
Fokusområde 3: Ett ökat fokus på målgruppen som är gängkriminell och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet	22
Insats 3:1 Implementering av GVI för att minska det grova våldet.....	23
Insats: 3:2 Implementera mätningar av förekomst av narkotika i avloppsvatten inom ramen för ANDT-arbetet.....	23
Insats 3:3 Införa sociala insatsgrupper (SIG) i samtliga stadsområden	24

Inledning

Syftet med denna plan

Handlingsplanens syfte är att skapa förutsättningar för nämnder och styrelser att genomföra och utveckla insatser som krävs för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg.

Vem omfattas av planen

Handlingsplanen riktar sig till stadens nämnder och styrelser.

Giltighetstid

Handlingsplanen gäller för perioden 2022 till 2025.

Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget för år 2021 framgår att staden ska arbeta med långsiktiga och uthålliga insatser mot gängkriminaliteten. Arbetet med att bekämpa brottslighet och gängkriminalitet är ett åtagande som under överskådlig tid ska ha hög prioritet i staden. Kommunfullmäktige har därför gett kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Strategin ska tas fram tillsammans med polisen, andra berörda myndigheter, socialtjänsten, skolan, fritid och kommunala bolag.

I enlighet med stadens styrmodell har strategin fått formen av en plan, för att konkretisera mål och strategier i redan beslutade program, främst trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet samt programmet för Jämlik stad.

Koppling till andra styrande dokument

Styrande dokument	Fastställare/beslut	Giltighet	Diariennr
Göteborgs Stads program för en jämlik stad	KF 2018-01-18	2018 – 2026	1377/17
Göteborgs Stads plan för en jämlik stad	KF 2020-04-16	2020 – 2022	1028/19
Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	KF 2019-11-21	2020 - 2023	1316/17
Göteborgs Stads plan mot våldsbejakande extremism	KF 2016-09-08		2045/15

Utöver ovan nämnda styrande dokument har handlingsplanen koppling till flera dokument som är under revidering eller ännu inte är beslutade. Tydlig koppling finns till Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20), Göteborgs Stads barnrättsplan (dnr 1109/20) och uppdraget att ta fram en riktlinje i arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings (dnr 0887/19).

Stödjande dokument

Följande dokument har använts vid framtagandet av handlingsplanen och stödjer handlingsplanens insatser:

- 34-punktsprogrammet – Regeringens åtgärder mot gängkriminalitet
- Kriminell påverkan i lokalsamhället – En lägesbild av utvecklingen i utsatta områden
- EU:s strategi för att bekämpa organiserad brottslighet 2021-2025
- Att vända utvecklingen - från utsatta områden till trygghet och delaktighet (Manne Gerell et al.)
- Risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende bland unga: Att använda teori och forskning i praktiken (Anna-Karin Andershed & Henrik Andershed)
- Brottsförebyggande rådets (Brå) forskningslitteratur kring organiserad brottslighet och gängkriminalitet.

Genomförande av denna plan

Varje nämnd och styrelse med utpekat ansvar i handlingsplanen ansvarar för genomförandet av respektive insats. Nämnder och styrelser med utpekat samordningsansvar ansvarar för samordningen av respektive insats. Kommunstyrelsen ansvarar för att stödja implementering, genomförande, samordning och uppföljning av handlingsplanen som helhet.

Uppföljning av denna plan

Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för en samlad uppföljning av handlingsplanen för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utveckling av parallella samhällen samt handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta 2025 (dnr: 1669/20). Detta ska göras år 2025. I uppföljningen ska också övriga uppdrag och åtgärder som har en påverkan på målet att stadens nämnder och styrelser ska bidra till att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utveckling av parallella samhällen ingå. Uppföljning ska göras avseende måluppfyllelse för ett antal indikatorer, se bilaga 1. Uppdraget innefattar att ta fram en struktur för rapportering till kommunfullmäktige. Nämnder och styrelser behöver kontinuerligt identifiera och lyfta ytterligare behov av insatser. Strukturen bör förutom nuläge innehålla en plan för det fortsatta arbetet för att målet ska nås. Uppföljning ska göras en gång per år och rapporteras till kommunfullmäktige.

Utgångspunkter

Handlingsplanen syftar till att nå målet att Göteborgs Stad ska stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen på lång sikt. På kortare sikt, fram till år 2025, är målet med handlingsplanen att minska nyrekrytering, gängkriminalitet och förekomsten av parallella samhällen i Göteborg. För att nå målen krävs åtgärder på olika nivåer. Det krävs trygghetsskapande och brottsförebyggande insatser, det krävs åtgärder som ökar jämlikheten samt åtgärder gentemot befintlig organiserad brottslighet.

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 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. Det finns program och handlingsplaner som riktar sig mot de generella åtgärderna, som Jämlik Stad och handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta år 2025.

Handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen fokuserar på riktade och behandlande åtgärder. Handlingsplanen tar sig an utmaningarna med parallella samhällsstrukturer utifrån kriminella nätverks påverkan på dessa parallella strukturer.

Handlingsplanen framhåller insatser som kommunen har rådighet över och som i vissa fall redan pågår. Det pågår flera aktiviteter i staden som bidrar till att uppnå målet. Arbetet bedrivs såväl i stadens som i andra aktörers regi, samt i samverkan mellan staden och andra aktörer. Det arbete som redan sker är högst väsentligt och ska fortsätta även om det inte finns med i handlingsplanen. Angränsande uppdrag tar fram ytterligare riktade och behandlade åtgärder. Syftet med den här handlingsplanen är att förstärka, utöka och utveckla dessa insatser samt initiera nya åtgärder.

Handlingsplanen fokuserar framförallt på insatser som skapar en samordnad helhetsbild över vad som görs inom området och insatser som skapar en ökad kunskap i stadens nämnder och styrelser för att kunna identifiera sina verktyg för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering. På så sätt finns större möjligheter att uppnå resultat för att nå uppsatta mål.

Definition av parallella samhällen och utsatta områden

Uppdrag Brottsförebyggande rådet

Begreppet parallella samhällsstrukturer är vagt och det finns relativt lite forskning eller data om fenomenet. Brottsförebyggande rådet (Brå) har ett uppdrag, som ska redovisas till regeringen senast den 10 juni 2022, som ska öka kunskapen om hur parallella samhällsstrukturer (inklusive kriminella och släktbaserade nätverk, såsom klanstrukturer) och den brottslighet och otrygghet som är förknippad med sådana strukturer, kan identifieras på lokal nivå. I uppdraget ingår att identifiera och sammanställa motåtgärder som kan vidtas mot sådana strukturer samt ta fram ett stödmaterial riktat till lokala aktörer om vilka motåtgärder som kan tas fram utifrån den lokala problembilden.

Med parallella samhällsstrukturer avses i uppdraget sociala strukturer som bidrar till brottslighet och otrygghet och som begränsar individers rättstrygghet och deras möjligheter att utöva fri- och rättigheter, samt inverkar negativt på rättsväsendets och övriga samhällsaktörers förmåga att verka.

Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden

Utsatta områden är ett begrepp som polisen i Sverige sedan 2015 använder för att beskriva förortsområden och stadsdelar med över tid låg socioekonomisk status och kriminell påverkan på lokalsamhället. Områdena delas upp i särskilt utsatta områden, riskområden och utsatta områden. I Göteborg finns i nuläget sex särskilt utsatta områden, ett riskområde och två utsatta områden.

Ett utsatt område är ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av låg socioekonomisk status och en kriminell påverkan 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 medverka i rättsprocessen.

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.

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. Förekomst av parallella samhällsstrukturer är ett av kriterierna som polisen har med i sin bedömning för ett särskilt utsatt område.

Det är polismyndighetens underrättelseenhet vid Nationella operativa avdelningen (Noa) som genom en analys bedömer graden av utsatthet utifrån fyra kriterier för att vara ett särskilt utsatt område:

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

Det finns i dag inget område i Sverige där ett parallellt samhällssystem existerar fullt ut, men de särskilt utsatta områdena har inslag av detta och tillåts systemet fortsätta kan det komma att utvidgas. Som exempel på inslag som tyder på en parallell samhällsstruktur kan nämnas:

- Personer med gott anseende som hanterar eller medlar i konflikter mellan familjer och klaner.

- Förekomst av olika typer av, framförallt finansiell, låneverksamhet mellan boende i området.
- Kriminella nätverk som avsätter pengar till en så kallad trygghetskassa dit bland annat anhöriga till dömda kriminella kan vända sig för att få ekonomiskt stöd under den tid straffet avtjänas.
- Handel med insmugglad sprit och tobak, handel med stöldgods hos lokala näringsidkare och illegal spelverksamhet.
- Förekomst av så kallade ”lägenhetsbutiker” där det sker försäljning av skattepliktiga insmugglade varor.
- Förekomst av illegal festverksamhet.
- Kriminella nätverk kan i vissa områden ordna boende, olika typer av arbete, skydd och säkerhet för människor som i andra fall har svårt att få dessa tjänster, och som i vissa fall vistas olagligt i Sverige. Indikationer på att lägenhetsuthyrare i vissa fall behöver ett godkännande från tongivande kriminella för att få hyra ut.

Gemensam utgångspunkt kring gängkriminalitet

För att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk är det nödvändigt med en gemensam utgångspunkt kring vad det handlar om. Begreppet gängkriminalitet behöver därför brytas ner i mindre komponenter för att det ska vara möjligt att identifiera var åtgärderna ska sättas in, vilka som har rätt verktyg för att sätta in åtgärder och för att ha en förståelse för att rekrytering till gäng skiljer sig åt.

Definition av gängkriminalitet

Handlingsplanen utgår från Brottsförebyggande rådets (BRÅ) definition över fyra övergripande grupp- och nätverkskategorier inom den organiserade brottsligheten.

Självdefinierade grupper omfattar grupper som själva lyfter fram sin grupptillhörighet i form av namn, attribut och medlemskap. Till kategorin självdefinierade grupper räknas exempelvis mc-gäng, men även andra gäng som har gett sig själva ett namn.

Externdefinierade grupper är grupper som inte själva beskriver sin grupptillhörighet genom namn, symboler och attribut. I stället tilldelas de namn, antingen av polisen eller av medierna. Till denna kategori kan exempelvis räknas de förorts- och stadsdelsbaserade grupper som har tilldelats namn utifrån samt vissa familje- och släktbaserade nätverk.

Icke-namngivna grupper är ett samlingsnamn för olika typer av relationsbaserade nätverk som varken har ett själv tilldelat eller externt tilldelat namn. Exempel på icke-namngivna grupper är vissa stadsdels- och förortsbaserade grupper, som baseras på att de bor i samma bostadsområde, samt vissa familje- och släktbaserade nätverk.

En *projektbaserad konstellation* kan bestå av personer från någon av de tre ovan beskrivna grupperna. Projektbaserade konstellationer är projektgrupper som sätts ihop för att bedriva en vinstdrivande kriminell verksamhet, exempelvis narkotikasmuggling, storskaliga stölder eller omfattande bedrägerier.

Tillvägagångssätt vid rekrytering

För att sätta in adekvata och effektiva åtgärder krävs kunskap om att rekrytering till kriminella nätverken sker på olika sätt beroende på vilken kriminell gruppering som avses och varför individer, framförallt unga killar, vill ingå i ett kriminellt nätverk.

Vid rekrytering till självdefinierade grupper finns oftast en rekryteringstrappa med olika steg som vanligtvis måste passeras innan fullvärdigt medlemskap uppnås. Det är processer som kan pågå i flera år och många uppnår inte fullvärdigt medlemskap. Samma struktur finns inte i de kriminella nätverk som i dag återfinns i de områden som polisen definierar som utsatta områden.

Till förorts- och områdesbaserade kriminella grupper sker aktiv rekrytering, men likväl en indirekt rekrytering. En indirekt rekrytering handlar om att barn och ungdomar gradvis glider in i kriminalitet som en följd av att de bor i området och befinner sig i en miljö med kriminellt aktiva personer i närheten. Det innebär inte att man hamnar i ett gäng bara för att man bor i ett område, men det är en riskfaktor om ett barn dessutom har andra riskfaktorer runt sig. Aktiv rekrytering innebär att barn och ungdomar medvetet söks upp och utsätts för olika typer av påverkan. Det kan ske genom så kallad positiv rekrytering, exempelvis genom belöningsystem med pengar och social status. Det kan även ske genom negativ aktiv rekrytering, vilket sker med hjälp av våld och hot om våld. Rekrytering är viktigt för de kriminella nätverken. Det behövs exempelvis personer som kan försvara området, utföra våldshandlingar och transportera narkotika och vapen.

Personer som är i riskzon för att rekryteras (oavsett vilken form) har ofta någon form av psykisk ohälsa, upplevda trauman eller bevittnat våld, misslyckad skolgång och/eller kriminella anhöriga. De har också många gånger varit föremål för insatser från sociala myndigheter. Pengar kan locka, men många gånger handlar det lika mycket om att dessa individer vill känna sig utvalda och som en del av något större, de vill ha en tillhörighet. De kan även få social status genom de äldre kriminellas uppmärksamhet.

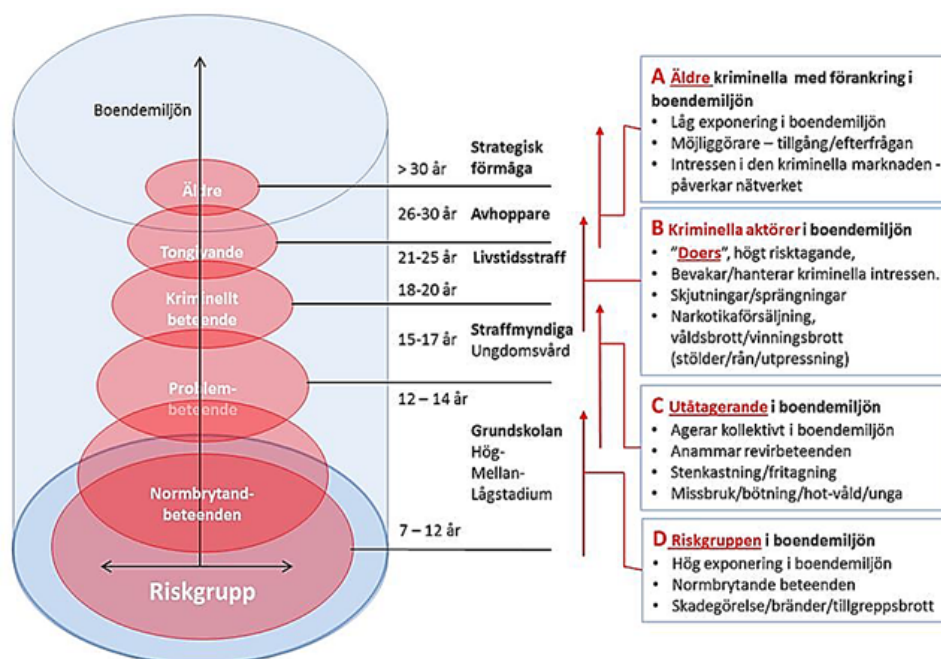
När det handlar om familje- och släktbaserade kriminella nätverk föds personer bokstavligen in de kriminella förehavandena. För dessa ungdomar är steget in i kriminalitet inte särskilt långt och släktskapet är en stark riskfaktor för att rekryteras in i kriminalitet. Det finns tydliga samband där äldre bröder eller andra äldre släktingar drar med yngre syskon och släktingar in i kriminaliteten. Det kan röra sig om att en normalisering av kriminella normer förs över in i familjen eller att äldre syskon och släktingar använder de yngre som springpojkar.

Cylindermodell för identifiering av verktyg och åtgärder

Cylindermodellen syftar till att kartlägga vilka individer som utgör en negativ påverkan på lokalsamhället i ett utsatt område baserad på kriminalitet eller normbrytande beteende. Modellen bygger på erfarenhet och kunskap som enskilda individer erhållit genom sin yrkesutövning (polis, socialsekreterare) eller tidigare medlemmar med inblandning i olika kriminella grupperingar. Den empiriska kunskapen har sedan prövats genom en stor mängd möten och diskussioner med poliser som är vana att arbeta med individer som ingår i den här typen av nätverk.

Cylindermodellen består av fyra kategorier, A-D, som utgörs av fyra typer av aktörsgrupper där individer med olika positioner och funktioner ingår. Gemensamt för alla aktörer i cylindern är deras bostadsområde. Där finns miljön för att riskera rekryteras in i de kriminella nätverken och där förmedlas normer och kunskap om brott från de äldre kriminella till yngre barn och ungdomar.

I vissa av de kriminella nätverken i stadens utsatta områden är det en mer flytande struktur, men det finns de där organiseringen är mer strukturerad. Strukturen på det kriminella nätverket i respektive område går att utläsa utifrån kategorierna som ger en bild av roller, funktioner och positioner i den kriminella miljön men även till stor del en fråga om indelning efter ålder. Bilden nedan visar på kategoriseringen A-D och vad de olika kategorierna representerar.



A-kategorin kännetecknas av äldre kriminella med förankring i lokalsamhället. De behöver nödvändigtvis inte bo kvar i området men har en strategisk förmåga att utveckla och möjliggöra den lokala kriminella miljön framåt. Genom sitt kontaktnät utanför det geografiska området och förmåga att förse och avsätta kriminella varor och tjänster på den lokala kriminella marknaden i boendemiljön har de en viktig funktion. Till antalet är det minst antal individer i A-kategorin.

Individer i **B-kategorin** är de som hanterar, bevakar och utför mycket av den kriminella och vinstgivande verksamheten. Den här gruppen står för mycket av brottsligheten och i synnerhet våldet.

A och B-kategorin utgörs oftast av individer som är brottsaktiva och av högt intresse för polisen att arbeta mot. Den kommunala rådigheten för dessa individer kan exempelvis utgöras av det stöd och den hjälp som kan erbjudas för en exitprocess, vid myndighetsgemensamma insatser för att motverka osund konkurrens, stoppa utbetalningar av bidrag och stoppa lokaluthyrning till organiserad brottslighet.

C-kategorin, som främst utgörs av ungdomar med ett utåtagerande beteende, kopierar de äldre kriminellas beteende. De påverkar bostadsområdet negativt genom att stöka och

ställa till med besvär för de boende. De här individerna har en stor påverkan på bostadsområden eftersom de är framträdande på gator och torg i området.

D-kategorin är barn som rör sig ute i boendemiljön bland äldre ungdomar i området. De äldre ungdomarna ingår i varierande utsträckning i den kriminella miljön. Särskilt de barn med problem eller riskfaktorer för normbrytande beteende riskerar när de blir äldre att ägna sig åt mer tydligt normbrytande kriminellt beteende. Gruppen är sårbar och riskerar att på sikt dras djupare in i den kriminella miljön, eftersom de lever och verkar i samma sociala kontext. De här barnen kan sägas utgöra rekryteringsbasen för den kriminella miljön. Det är särskilt viktigt med tidiga, intensiva och samordnade insatser till dessa individer för att motverka djupare inblandning i organiserad brottslighet på sikt.

Om arbetet högst upp i cylindern framförallt präglas av en repressiv inriktning med fokus på polisens arbete är arbetet längst ner i huvudsak en uppgift för kommunen att arbeta med eftersom det är där det förebyggande arbetet ska göras. Men som tydliggörs, har kommunen verktyg även för A- och B-kategorin.

Cylindern modellen kan användas som ett planeringsverktyg för att avgöra vad kommunen kan och ska göra i de olika kategorierna, både på individ-, grupp- och områdesnivå.

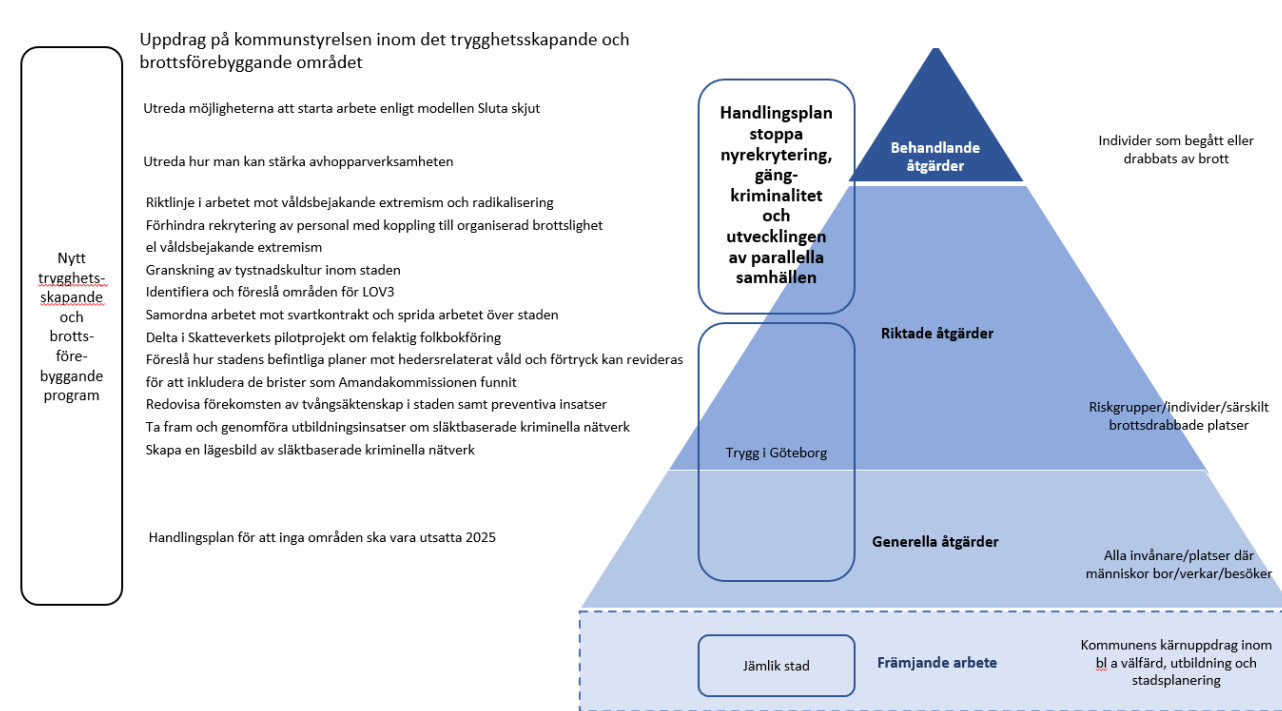
Planen

Målet med handlingsplanen är att antalet individer i kriminella gäng och nyrekrytering till kriminella nätverk minskar och att förekomsten av parallella samhällen minskar.

Insatserna syftar till att göra det enklare för stadens nämnder och styrelser att arbeta för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utveckling av parallella samhällen.

Flera uppdrag – samma mål

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 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. Insatserna som staden ska utföra för att minska brottsligheten och öka tryggheten behöver rikta sig mot alla nivåer i preventionstriangeln.



Handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg Stad fokuserar på insatser som återfinns bland riktade och behandlande åtgärder även om några insatser är kopplade till stadens främjande arbete och generella åtgärder.

Arbetet med de främjande insatserna och de generella åtgärderna, som omhändertas i framförallt handlingsplanerna för Jämlik stad och att inga områden ska vara utsatta 2025, kan ses som en grund för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer. Idag finns emellertid gängkriminalitet i Göteborgs Stad som genom sin närvaro och påverkan på lokalsamhället upprätthåller parallella samhällsstrukturer. Att fokusera på riktade åtgärder och behandlande åtgärder för gruppen som ingår i kriminella nätverk och de som riskerar att hamna där kommer således ha en positiv påverkan för att stoppa de parallella

samhällsstrukturerna. En del åtgärder kommer ge effekt tidigt, medan flera åtgärder förväntas ge resultat även på längre sikt.

Fokusområden och insatser

Handlingsplanen fokuserar på riktade och behandlande åtgärder som riktar sig till individer som ingår i kriminella nätverk eller till de som befinner sig i riskzon för att hamna där. Som utgångspunkt är förslaget om Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program och programmet och planen för en jämlik stad.

Mot bakgrund av forskning utgår handlingsplanen från tre fokusområden med tillhörande insatser som tillsammans visar vad stadens nämnder och styrelser ska rikta in sig mot för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utveckling av parallella samhällen.

- Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk
- Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens
- Ökat fokus på målgruppen gängkriminella och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet

Insatserna nedan utgår från ett eller flera av de ovan beskrivna fokusområdena men knyter ibland an till fler fokusområden än just det de har kategoriserats under.

Fokusområde 1: Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk

Samtliga av stadens nämnder och styrelser har möjlighet att påverka för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering. Arbetet och insatserna ska ske på ett jämlikt och likvärdigt sätt. Oavsett var i staden man bor så ska tillgången till stöd- och behandlingsinsatser vara likvärdiga.

Frågan kring att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering är komplex och inte heller något som endast berör enskilda förvaltningar eller bolag. Ingen enskild förvaltning eller bolag kan därför på egen hand hantera frågorna och det krävs delaktighet och samverkan inom staden tillsammans med andra samhällsaktörer. Samverkan möjliggör att olika kompetenser, erfarenheter och resurser kan föras samman med gemensamt fokus.

Forskning visar att samsyn och gemensamma utgångspunkter i arbetet är viktigt för att samverkan ska fungera. Olika professioner har olika synsätt och förutsättningar för sitt arbete. Forskningen om samverkan i det brottsförebyggande arbetet indikerar att en viktig faktor för en bra samverkan är att de ingående aktörerna har goda kunskaper om varandras uppgifter och roller.

Beslutad samverkan ska innehålla ett tydligt syfte, mål och utvärdering. Det krävs att varje medverkande part har en vilja att samverka och en vilja att skapa förutsättningar för att komma åt problematiken kring gängkriminalitet. I det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet finns två strategier för samverkan. Dels ska Göteborgs Stad ta initiativ och aktivt delta i såväl internt som externt initierade trygghetsskapande

och brottsförebyggande insatser och åtgärder samt kontinuerligt utveckla nya strukturer och överenskommelser för samverkan internt samt lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Samverkan ska också motverka oseriös verksamhet och osund konkurrens och skapa likhet inför lagen. Därutöver ska Göteborgs Stad medverka till att stärka delaktigheten och utvecklingskraften i civilsamhället gällande trygghetskapande och brottsförebyggande insatser och initiativ.

Ett helhetsperspektiv och tvärssektoriellt arbete med målsättning att stoppa nyrekrytering och gängkriminalitet kan skapas genom samverkan mellan verksamheter i Göteborgs Stad, och mellan staden och externa aktörer.

Insats 1:1 Stärka samordningen centralt och lokalt

I Göteborgs Stad finns flertalet samverkanforum som syftar eller kan kopplas till att stoppa nyrekrytering till kriminella nätverk och gängkriminalitet, som i sin tur kan stoppa upprätthållandet av parallella samhällsstrukturer. Genom överenskommelsen mellan staden och Polismyndigheten för det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet finns flera samverkanforum på olika nivåer. Samverkan sker också mellan förvaltningar, stadens bolag och civilsamhället och inom ramen för nätverket som Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet driver finns fler samverkanforum och projekt.

Det är angeläget att de inriktade samverkanforumen sätts in i ett sammanhang för att få en samlad bild över vad som genomförs och för att säkerställa kvalitet och effektivitet i arbetet. Arbetet med att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen är komplext och måste ske gemensamt och samordnat för att skapa förutsättningar för att kunna omhänderta detta. Stadsledningskontoret har flera uppdrag inom områdena som berör gängkriminalitet och det brottsförebyggande arbetet. Det finns ett fokus på frågorna och stadsledningskontoret ansvarar för att ta fram centrala lägesbilder, samordnar Trygghetsrådet och nätverket inom Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet. Stadsledningskontoret kan genom sina uppdrag skapa en helhetsbild över hur stadens arbete kring frågor som rör det trygghetskapande och brottsförebyggande arbetet samt organiserad brottslighet ser ut, men för att bilden ska bli så adekvat som möjligt och för att få ihop stadens hela arbete är det av betydelse av att det finnas en utarbetad samverkan med en utpekad ansvarig lokal samordningsfunktion i varje stadsområde. På så vis kan mer riktade och effektiva åtgärder införas.

Insats 1:1	Stärka samordningen centralt och lokalt
Förväntat resultat	En helhetsbild som skapar bättre styrning och mer adekvata insatser och åtgärder.
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Kommunstyrelsen, Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst
Uppföljning	Följs upp genom den centrala lägesbilden 2022

Insats 1:2 Säkerställa att samtliga berörda förvaltningar och bolag deltar i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet.

Varje berörd nämnd och styrelse ska säkerställa delaktighet i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet. Genom avsiktsförklaringen, se bilaga 2, mellan Göteborgs Stad och statliga myndigheter mot den organiserade brottsligheten ska det bedrivas nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder för att motverka organiserad brottslighet. Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet sammankallar till styrgruppsmöte och kontaktpersonsmöte för samverkande myndigheter och sammankallar stadens berörda förvaltningar och bolag vid myndighetsgemensamma insatser.

De egna verktygen som nämnder och styrelser har för att motverka organiserad brottslighet ska utgöra underlag som bedömning för delaktighet i olika samverkanforum eller projekt.

Utifrån cylindermodellens kategorisering utgörs målgruppen för insatsen primärt av A- och B-kategorin.

Insats 1:2	Säkerställa att samtliga berörda förvaltningar och bolag deltar i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet
Förväntat resultat	Motverka oseriös verksamhet, osund konkurrens och skapa likhet inför lagen
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad.
Uppföljning	Kommunstyrelsen genom Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet.

Fokusområde 2: Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens

Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens handlar om att stadens arbete och insatser ska genomföras systematiskt och strukturerat mot nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällsstrukturer. Insatser och beslut ska, så långt det är möjligt, grunda sig på beprövade, utvärderade metoder eller på brottsproblemets omfattning, struktur och utveckling. Forskning om effekten av olika brottsförebyggande metoder är begränsad och det finns inte alltid vetenskaplig kunskap om alla insatser. Valet av åtgärder får därför ibland bygga på kunskapsbaserade överväganden, där en bedömning av hur väl åtgärderna kan tänkas påverka brottsligheten behöver göras och i efterhand följa upp arbetet för att kontrollera resultaten.

För att kunna arbeta kunskapsbaserat krävs, förutom tillgång till vetenskaplig forskning, systematiska underlag i form av likartade lägesbilder, kunskaphöjande insatser och metodstöd för att hantera de olika utmaningar som finns vad gäller att arbeta med området nyrekrytering av individer i riskzon för gängkriminalitet och gängkriminalitet. Det kan handla om allt från vägledning för att utveckla välfungerande samverkan till konkreta checklistor för att identifiera de egna verktygen för att stoppa nyrekrytering och gängkriminalitet.

Identifiering av gemensamma verktygslådor för att bekämpa organiserad brottslighet är något som lyfts är av stor vikt i EU:s strategi för att bekämpa organiserad brottslighet. I Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program, finns två strategier som är kopplade till kunskap och välgrundad kompetens. Insatserna inom fokusområdet syftar till att detta ska uppnås samt att stadens nämnder och styrelser ska ha kunskap om vilka verktyg de har för att bidra till att gängkriminalitet och nyrekrytering stoppas, och på så vis också att utvecklingen av de parallella samhällsstrukturerna motverkas.

Insats 2:1 Identifiera de egna verktygen utifrån metodmatris för att skapa en gemensam verktygslåda för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering

Det krävs att samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad strukturerat identifierar vilka verktyg de har för att bidra till att stoppa nyrekrytering till kriminella nätverk och gängkriminalitet. Rekrytering till kriminella nätverk sker på flera sätt och den genomförs i allt yngre åldrar. Den brottslighet som kriminella nätverk ägnar sig åt begränsas inte heller till något specifikt område vare sig det gäller fysisk plats eller verksamhetsområde. Det är samtliga nämnder och styrelsers verktyg som bildar gemensamma verktygslådor som förstärker arbetet mot gängkriminalitet och förhindrar rekrytering in i kriminella nätverk.

Genom ökad kunskap och förståelse om de egna verktygen stärker nämnderna och styrelserna sina förutsättningar att förbättra sina egna processer för att stoppa organiserad brottslighet, gängkriminalitet och nyrekrytering, men också i att motverka att sina egna medarbetare utsätts för otillåten påverkan av kriminella aktörer.

Identifiering av de egna verktygen för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering ska göras utifrån en strukturerad metodmatris som utgår från parametrar som kan antas vara

relaterade till organiserad brottslighet, gängkriminalitet och nyrekrytering. Metodmatrisen ska tas fram och parametrarna ska skapas utifrån frågan om vilka värden i staden som kan vara utsatta för organiserad brottslighet och gängkriminalitet. Det kan exempelvis handla om parametrar som ekonomi, kontroll, lokaler, bidrag, tillsyn, rekrytering till gäng, struktur på gäng och risk för otillåten påverkan.

Cylindermodellen vilken utgörs av individer, kategoriserade från A-D, som har en negativ påverkan på lokalsamhället kan fungera som ett identifierings- och planeringsverktyg för att avgöra vad staden kan och ska göra i de olika kategorierna. Modellen kan användas både på individ-, grupp- och områdesnivå. På gruppnivå, utifrån att individerna i cylindern ingår i kriminella nätverk, kan staden använda modellen för att säkerställa att lokaler inte hyrs ut som gagnar kriminell verksamhet, beviljar tillstånd eller delar ut bidrag som stärker kriminella organisationer och nätverk.

Insats 2:1	Identifiera de egna verktygen utifrån metodmatris för att skapa en gemensam verktygslåda för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering
Förväntat resultat	Adekvata och anpassade insatser samt förbättrad samverkan mot gängkriminalitet på individ-, grupp- och områdesnivå.
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad
Uppföljning	I den centrala lägesbilden 2022

Insats 2:2 Utveckla och förstärka cylindermodellen

Polisen i Storgöteborg har tagit fram en cylinder utifrån varje lokalpolisområde (LPO). Således finns en cylinder för LPO City, LPO Syd, LPO Hisingen och LPO Nordost. I respektive cylinder ingår individer, kategoriserade från A-D, som utgör en negativ påverkan på lokalsamhället baserad på kriminalitet eller normbrytande beteende.

För D-kategorin som handlar om barn och unga i riskzon möjliggör modellen kunskap om hur omfånget av ungdomar i riskzon är samt på vilken nivå dessa befinner sig. Det är av stor vikt att så tidigt som möjligt identifiera vilka ungdomar som befinner sig i riskzon för att kunna rikta insatser där det behövs. Riskfaktorer är något som ökar sannolikheten eller risken för normbrytande beteende medan skyddsfaktorer kan fungera som en buffert mot risk och kan minska sannolikheten för att risker ska leda till normbrytande beteende. Inom polisen saknas en fullständig lägesbild för den här kategorin utan det är nödvändigt att staden kompletterar med sin information om unga i riskzon för att få en så heltäckande bild som möjligt. Kunskapen om och arbetet med barn och unga i kategori D sker främst inom ramen för SSPF.

Insats 2:2	Utveckla och förstärka cylindermodellen
Förväntat resultat	En mer adekvat bild över antal individer som ingår i kriminella nätverk och som är i riskzon. Förbättrat arbetssätt mot gängkriminalitet på individ-, grupp- och områdesnivå.
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Grundskolenämnden, utbildningsförvaltningen, Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst
Uppföljning	I den centrala lägesbilden

Insats 2:3 Upprätta rutiner och metodstöd för Trygg I-arbetet

I de övergripande och lokala samverkansöverenskommelser som finns mellan staden och polisområde Storgöteborg framgår hur samverkansformerna ska gå till på övergripande nivå. Det krävs rutiner och ett metodstöd med tydlighet över hur ansvarsområden ser ut och vad arbetet ska innefattas för att arbetet ska kunna utföras effektivt och för att säkerställa kunskap och kompetens inom Trygg I-arbetet.

Det är också angeläget att beslutad samverkan utmärks av en helhetssyn och innehåller tydligt syfte och mål. Övergripande mål ska brytas ner i delmål för att det ska ge en tydligare vägledning och bli lättare att följa upp. Uppföljning och utvärdering av samverkan ska genomföras för bedömning av vad samverkan resulterat i och för att skapa åtgärdsinsatser. Samverkan ska resultera i att arbetet för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering sker inom de nivåer och områden som är relevanta utifrån syfte och mål.

Insats 2:3	Upprätta rutiner och metodstöd för Trygg I-arbetet
Förväntat resultat	Adekvata och lokalt anpassade insatser och förbättrad samverkan.
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, Grundskolenämnden, Idrott och föreningsförvaltningen.
Uppföljning	I den årliga uppföljningen inom Trygg I-arbetet

Insats 2:4 Implementera och utveckla metodstödet för att motverka parallella samhällsstrukturer

En implementering och utveckling av det metodstöd som Brottsförebyggande rådet (Brå) ska ta fram avseende parallella samhällsstrukturer är angeläget för stadens nämnder och styrelser i stadens utsatta områden för att öka kompetens och skapa ett enhetligt arbetssätt. Metodstödet, som ska ge kunskap om motåtgärder som kan vidtas utifrån de strukturer som finns i den lokala miljön, ger också nämnder och styrelser möjlighet att införa de mest effektiva åtgärderna för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer.

Socialnämnd Nordost har påbörjat ett arbete för att identifiera metoder för att motverka parallella samhällsstrukturer.

Insats 2:4	Implementera och utveckla metodstödet för att motverka parallella samhällsstrukturer
Förväntat resultat	Genom att stadens medarbetare får en högre kompetens om parallella samhällsstrukturer ökar möjligheten för att sätta in rätt åtgärder för att minska förekomst av parallella samhällen.
Samordningsansvar	Socialnämnd Nordost
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst samordnar berörda nämnder och styrelser inom sitt stadsområde
Uppföljning	I den centrala lägesbilden 2023

Insats 2:5 Förstärka kunskapen och utveckla metodstöd och rutiner för att säkerställa att staden betalar ut bidrag till seriösa föreningar och organisationer

Göteborgs Stad betalar ut bidrag till föreningar och organisationer. Utbetalning och prövning sker i ett flertal olika förvaltningar och socialområden och uppgår på totalen till betydande belopp. Staden ska vara en stad där invånarna engagerar sig och där engagemanget hos civilsamhällets organisationer tas tillvara. Som ett led i detta vill staden dela ut bidrag till seriösa föreningar och organisationer.

För att säkerställa att bidrag enbart betalas ut till seriösa föreningar och organisationer krävs att staden har, förutom kontroll och uppföljning, tillräckliga kunskaper och rutiner.

Styrgruppen i det myndighetsgemensamma nätverket Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet har beslutat om ett påbörjat arbete för att förstärka arbetet avseende utbetalningar av föreningsbidrag. I arbetet har Västra Götalandsregionen (VGR) gjort en analys av sina föreningsutbetalningar, vilken har visat på omfattande brister gällande kontroll och uppföljning. Då Göteborgs stad delvis har samma upptagningsområde som VGR och utbetalar betydande belopp är det angeläget att staden genomför en de analyser som VGR har gjort för att förstärka stadens kunskap och för att kunna sätta in de åtgärder som krävs för att säkerställa att stadens endast betalar ut bidrag till seriösa föreningar och organisationer.

Insats 2:5	Förstärka kunskapen och utveckla metodstöd och rutiner för att säkerställa att staden betalar ut bidrag till seriösa föreningar och organisationer
Förväntat resultat	Minskad risk att Göteborgs Stad bidrar till finansiering av organiserad brottslighet och på så vis motverkar utvecklingen av parallella samhällsstrukturer.
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Idrott och föreningsnämnden, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Sydväst och Nordost.
Uppföljning	I den centrala lägesbilden

Insats 2:6 Förbättra metodstödet och säkerställ att strukturerade risk- och behovsbedömningsmetoder används inom SSPF, sociala insatsgrupper (SIG) och avhopparverksamhet

Forskning visar att användning av standardiserade bedömningsinstrument ger säkra och enhetliga bedömningar. En standardiserad bedömningsmetod har prövats vetenskapligt och genomförs enligt en manual som säkerställer att bedömningen genomförs på rätt sätt och så som det var tänkt. Ett bedömningsinstrument kan användas för uppföljning av resultat för den enskilde individen men också för att följa upp en hel målgrupp genom att man sammanställer gruppens resultat. För att kunna göra en samlad bedömning av den unges risker, skyddsfaktorer och hjälpbehov behöver man ofta använda flera informationskällor. Det kan till exempel vara relevant att göra bedömningar av missbruksproblematik, antisocialt beteende, risker att återfalla i brott, kriminellt tankemönster eller av hur hemförhållandena ser ut.

Genom ett förbättrat metodstöd och adekvata bedömningsmetoder ökar förutsättningarna till bättre individanpassade insatser till barn och unga i riskzon för kriminalitet samt unga och unga vuxna i kriminalitet.

Insats 2:6	Förbättra metodstödet och säkerställ att strukturerade risk- och behovsbedömningsmetoder används inom SSPF, sociala insatsgrupper och avhopparverksamhet
Förväntat resultat	Adekvata bedömningar och bättre individanpassade insatser till barn och unga i riskzon för kriminalitet samt unga och vuxna i kriminalitet.
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst
Uppföljning	I den årliga uppföljningen inom Trygg I-arbetet samt i den årliga uppföljningen av avhopparverksamheten

Fokusområde 3: Ett ökat fokus på målgruppen som är gängkriminell och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet

Brottsutsatta, otrygga platser och områden utgör ett hot mot de mänskliga rättigheterna, barnkonventionen och demokratins grundvalar. Dessa platser riskerar att den enskilde individen inte får de rättigheter som hen har rätt till. Barn och unga ska känna sig trygga i sin stad och ska ha tillgång till hela stadens resurser. Aktiviteter behöver finnas i hela staden för barn och unga och det måste vara tryggt för barnen att ta sig till och från dessa.

Barn och unga drabbas på flera olika sätt av kriminella nätverk och organiserad brottslighet. Inget barn ska behöva vara rädd för kriminella gäng, att bli skjuten eller riskera att rekryteras in i ett kriminellt nätverk. Genomförda skjutningar och sprängningar har resulterat i både skadade och dödsoffer i Göteborgs Stad, och forskningsmässigt har man också kunnat påvisa en ökad otrygghet hos invånarna efter en skjutning. De kriminella nätverken skapar bidrar också till att upprätthålla de parallella samhällsstrukturerna som finns i Göteborgs Stad

Göteborgs Stad har möjlighet att påverka barns uppväxtvillkor genom exempelvis förskola, skola, socialtjänst, kultur och fritid samt goda livsmiljöer. Staden kan genom sina insatser minska risken för att barn och unga rekryteras in i kriminella nätverk, men staden har också möjlighet att bidra till att stoppa organiserad brottslighet genom myndighetsgemensamma insatser.

I det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet finns flera strategier som är inriktade på målgruppen gängkriminella och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet. Insatserna i fokusområdet syftar till ett ökat fokus på dessa målgrupper för att stoppa våldet, nyrekrytering till kriminella nätverk och minska den organiserade brottslighetens möjlighet till finansiering.

Insats 3:1 Implementering av GVI för att minska det grova våldet¹

Metoden Group Violence Intervention, GVI, syftar till att minska det grova våldet som utförs av individer som i sin tur är kopplade till gäng av olika slag. Målgruppen för metoden utgörs primärt av cylindermodellens B-kategori.

Metoden innebär en tät samverkan mellan Polismyndigheten, Kriminalvården och Staden där man gemensamt kommunicerar att grovt våld inte tolereras, att våldet kommer att mötas av sanktioner men även att det finns stöd att få för de som väljer att sluta med det grova våldet. Metoden förutsätter att kommunen har ett utvecklat avhopparsstöd.

Göteborgs Stad har enligt utredning dnr 0353/21 möjligheter att starta ett projekt enligt metoden GVI med lokala anpassningar i samtliga stadsområden. Metoden som insats är fokuserad på de kriminella grupper som står för det grävsta våldet vilket ökar möjligheten att våldet, samt rekryteringen till dessa grupperingar, minskar.

Insats 3:1	Implementering av GVI för att minska det grova våldet
Förväntat resultat	Minskat skjutvapenvåld i gängmiljön och ett ökat antal exitprocesser
Samordningsansvar	Initialt kommunstyrelsen, sedan enligt projektplan
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst
Uppföljning	Inom ramen för GVI-projektet

Insats: 3:2 Implementera mätningar av förekomst av narkotika i avloppsvatten inom ramen för ANDT-arbetet.

Under år 2021 har Göteborgs Stad tillsammans med Polismyndigheten Region Väst genomfört analyser av förekomst av narkotika i avloppsvattnet under en 7-dagarsperiod. Analyserna täcker Göteborg Stad som helhet och därutöver tre separata områden. Områdesindelningen är gjord utifrån ett -starkt, -ett medelstarkt och ett svagt socioekonomiskt område. Indelningen utgår från att undersökningar utförda inom bl.a. ANDT om narkotikabruk påvisar att narkotikabruket kan antas omfatta en bredare målgrupp än den som kommer fram i vården och polisens statistik. Målgruppen för insatsen utgörs både för individer som finns i cylindermodellen, men också för stadens invånare som helhet.

I det trygghetsskapande och brottsförebyggande programmet finns en strategi för att Göteborgs Stad ska utveckla och stärka det långsiktiga och systematiska vålds- och drogförebyggande arbetet. Analys av förekomst av narkotika i avloppsvatten kan bidra till det. Den mer specifika indelningen bidrar till dessutom till en mer konkret bild över hur narkotikakonsumtionen ser ut och den har som syfte att komplettera den lägesbild som finns över hur narkotikaförbrukningen ser ut i Göteborgs Stad.

På sikt är syftet att kunna följa utvecklingen över tid och att kunna jämföra resultaten med andra kommuner som genomför den här typen av analyser. Den fortlöpande insatsen behöver därför samordnas och genomföras inom det i dag befintliga ANDT-arbetet.

¹ Insatsen förutsätter ett beslut i kommunfullmäktige enligt utredning i dnr 0353/21. Om kommunstyrelsen beslutar att inte starta ett projekt enligt metoden utgår insatsen i samband med remisshantering.

Insats 3:2	Implementera mätningar av förekomst av narkotika i avloppsvatten inom ramen för ANDT-arbetet
Förväntat resultat	Ökad kunskap över hur narkotikakonsumtionen ser ut i Göteborgs Stad, vilket resulterar i mer adekvata insatser.
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost, Sydväst, grundskolenämnden och utbildningsnämnden
Uppföljning	Inom ramen för ANDT-arbetet

Insats 3:3 Införa sociala insatsgrupper (SIG) i samtliga stadsområden

Det krävs strukturerade, intensiva och samordnade insatser som SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid), SIG (sociala insatsgrupper) och avhopparverksamhet för att stoppa nyrekrytering och gängkriminalitet på individnivå. Sociala insatsgrupper är en metod för samverkan mellan socialtjänst, skola och polis för att hjälpa unga att sluta att begå brott. Metoden utgår från samverkan på individnivå med regelbundna möten där berörda myndigheter och individen deltar under socialtjänstens ledning. Samverkan på individnivå görs möjlig genom ett samtycke från den unge eller den unges vårdnadshavare. Det krävs också att varje samverkanspart vill samarbeta och delta för att få effekt i frågorna samt att alla individer i dessa målgrupper, oavsett hemvist, får likvärdigt stöd.

I Göteborgs Stad finns SSPF i samtliga stadsområden medan SIG saknas i två av stadsområden. Uppbyggnad av den samlade avhopparverksamheten pågår och kommer att placeras i socialnämnd Centrum och vara verksam i full skala från årsskiftet 2021/2022. Det är angeläget att det finns ett enhetligt och strukturerat arbetssätt inom staden gentemot målgruppen. Målgruppen för insatsen utgörs primärt av cylindermodellens B- och C-kategori.

Insats 3:3	Införa sociala insatsgrupper (SIG) i samtliga stadsområden
Förväntat resultat	Jämlikt stöd för målgruppen barn och unga i riskzon för kriminalitet samt unga och unga vuxna i kriminalitet.
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnd Sydväst
Uppföljning	I den årliga uppföljningen inom Trygg I-arbetet



Bilaga 1: Indikatorer till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, 2022-2025

Målet med handlingsplanen är att nyrekrytering, gängkriminalitet och förekomst av parallella samhällen ska minska till år 2025. Till handlingsplanen finns indikatorer för att mäta måluppfyllelsen. Indikatorer och utgångsvärden är främst hämtade från polisens definition av utsatta och särskilt utsatta områden i Göteborg, polisens cylindermodell samt polisens statistik över skjutningar. Utgångsvärdena fastställs från 2021 och 2022.

Indikatorer och utgångsvärden för att minska gängkriminalitet och förekomst av parallella samhällen har hämtats från polisens definition av utsatta och särskilt utsatta områden.

Indikatorer och utgångsvärden för att minska gängkriminalitet har hämtats från polisens cylindermodell, kategori A och B.

Indikatorer och utgångsvärden för att minska nyrekrytering till gängkriminalitet har hämtats från polisens cylindermodell, kategori C och D.

Indikatorer och utgångsvärden för minskad nyrekrytering och gängkriminalitet har hämtats från polisens statistik över gängrelaterade skjutningar i StorGöteborg.

Mål	Indikatorer	Utgångsvärde 2022	Målvärde 2025
Minskad gängkriminalitet och förekomst av parallella samhällen	Antal utsatta och särskilt utsatta områden		
Minskad gängkriminalitet	Minskat antal individer i cylinder, kategori A och B		
Minskad nyrekrytering till gängkriminalitet	Minskat antal individer i cylinder, kategori C och D		
Minskad nyrekrytering och gängkriminalitet	Antal gängrelaterade skjutningar i StorGöteborg		