



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-11-20

Ärendenummer SMF-2023-06241

Handläggare

Laila Einarsson

Telefon: 031-368 48 19

E-post: laila.einarsson@stadsmiljo.goteborg.se

Svar på remiss gällande Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030

Förslag till beslut

1. Stadsmiljönämnden tillstyrker förslaget utifrån stadsmiljöförvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Stadsmiljönämnden översänder stadsmiljöförvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som stadsmiljönämndens eget yttrande.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2022-10-27 § 34 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram ett nytt program som ersätter Göteborgs Stads folkhälsoprogram 2019-2020 och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026.

Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024-2030 har sin grund i hur livsvillkorens fördelning påverkar folkhälsan. Programmets fokus är barns och ungas hälsa och på de grupper som idag har sämst hälsa och livsvillkor. Programmet har ett övergripande mål, fyra mål och tolv strategier. Det övergripande målet för Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa är att skillnader i livsvillkor och hälsa ska minska.

Stadsmiljöförvaltningens samlade bedömning är att programmet är väl skrivet och innehåller en relevant styrning.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Begränsade ekonomiska förutsättningarna i uppdraget att förvalta och underhålla det offentliga rummet har en direkt koppling till möjligheten att genomföra strategierna inom det föreslagna programmet. Redan idag brister vi i förmågan att omhänderta befintlig stad. Med den höga stadsutvecklingstakten i staden tillkommer ytor och omfattningen av drift och underhåll ökar ytterligare.

För att ha en gynnsam utveckling som leder till det övergripande målet krävs kompetens och väl underbyggda kunskapsunderlag för att kunna ta beslut som gör att resurser används där de gör störst nytta. Det krävs också väl avvägda inriktningar i stadsutvecklingsprocessen för att målen inom de tre hållbarhetsdimensionerna ska kunna nås gemensamt. Kan fler problem bli lösta samtidigt kan också kostnader hållas nere.

Bedömning ur ekologisk dimension

Den fysiska livsmiljön göteborgarna lever och verkar i har stor betydelse för hälsa och välbefinnande. Alla ska ha tillgång till miljöer som är inkluderande, väl gestaltade och långsiktigt hållbara. Olika livsvillkor har olika typer av effekter på klimat och miljö. En av de mest kritiska miljöaspekterna är klimatförändringarna. Dessa påverkar olika grupper på olika sätt beroende på socioekonomiska villkor och underliggande hälsa. En ökad jämlikhet minskar sårbarheten för ett förändrat klimat. Miljöåtgärder kommer ha effekter på jämlikheten i livsvillkor. Ur ett långsiktigt perspektiv kan väl utformade miljöer vara robusta, resurssnåla och belasta miljön i lägre grad.

Bedömning ur social dimension

Att arbeta med social hållbarhet handlar om att arbeta för en god och jämlik hälsa genom att förbättra människors livsvillkor och livsmiljö. Programmet tar fasta på ett främjande och förebyggande arbete som gäller hela befolkningen och hela livet, samtidigt som det är fokus på det tidiga livets villkor. Grunden för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa är jämlika uppväxtvillkor. Utbildning, skolmiljö, föräldrars arbete och inkomst, boende, livsmiljö och delaktighet i samhället utgör samtliga del av barns livsvillkor. Förslaget till program lyfter mål och strategier som syftar till att minska skillnaderna i livsvillkor och hälsa och som därmed förväntas ha positiv inverkan på den sociala hållbarheten.

Programmet har fokus på barn och unga och på att stärka arbetet för de grupper som staden har svårt att nå och där behovet är stort. Fokus ligger även på områden där det saknas kunskap om livsvillkoren och hur behoven ser ut.

Samverkan

Stadsmiljönämnden har gjort bedömningen att samverkan inte behöver ske

Bilagor

1. Remiss – förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030
2. Remittering av förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024-2030
3. Nämnds-/styrelseremiss
Remittering av förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030

Ärendet

Kommunfullmäktige har 2022-10-27 § 34 gett kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram ett nytt program som ersätter Göteborgs Stads folkhälsoprogram 2019–2020 och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026.

Kommunstyrelsen beslutade 2023-09-20 om att utan eget ställningstagande remittera förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030.

Nämnden har att genom yttrande ta ställning till förslaget till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030.

Remissvaret ska vara stadsledningskontoret till handa senast 2024-01-31.

Beskrivning av ärendet

I kommunfullmäktiges budget för 2020 gavs uppdraget att påbörja en kartläggning av stadens styrande dokument med syftet att förenkla och minska antalet program. Kartläggningen resulterade i kommunfullmäktiges uppdrag 2020-12-10 § 20 till kommunstyrelsen att utreda förutsättningarna för att samordna program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter inklusive funktionshinder. I redovisningen av det uppdraget konstaterades att det fanns förutsättningar för samordning av de styrande dokumenten med bibehållna intentioner. Kommunfullmäktige beslutade 2022-10-27 § 34 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att i enlighet med den inriktning som framgick av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, ta fram ett nytt program som ersätter Göteborgs Stads folkhälsoprogram 2019–2020 och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026.

Programmet

Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024-2030 ersätter Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026 samt Göteborgs Stads folkhälsoprogram 2019-2020. Programmet förenar de mål och intentioner som finns i de två föregående programmen och har sin grund i hur livsvillkorens fördelning påverkar folkhälsan. Utgångspunkten för programmet är den nationella folkhälsopolitiken och dess åtta målområden som har sitt ursprung i kunskap och forskning inom området ojämlikhet i hälsa och livsvillkor.

Programmet tar fasta på ett främjande och förebyggande arbete som gäller hela befolkningen och hela livet, samtidigt som det är fokus på det tidiga livets villkor. För att minska skillnader i livsvillkor och hälsa är det viktigt med ett fokus på tidiga insatser i barns liv innan problem har blivit för stora. Förhållanden under barn- och ungdomsåren har stor påverkan, inte bara på uppväxten, utan också på resten av livet. Tidiga åtgärder i hem- och skolmiljö främjar barns och ungas hälsa och kan minska skillnader i uppväxtvillkor. För att förbättra folkhälsan och uppnå ökad jämlikhet i livsvillkor behövs generella och tidiga insatser som också riktas extra till de grupper som idag har sämst hälsa och livsvillkor.

Detta program innehåller färre strategier jämfört med Göteborgs Stads program för Jämlik stad och Göteborgs Stads folkhälsoprogram. Med färre strategier följer ett tydligare fokus för att kunna uppnå en större måluppfyllelse.

Mål och strategier

Det övergripande målet i Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa är att skillnader i livsvillkor och hälsa ska minska. Det sker bland annat genom att folkhälsan ökar. Förutsättningarna för att nå måluppfyllelse är att arbetet med programmet sker i nämnders och styrelser grunduppdrag. Programmet pekar ut en riktning för hur prioriteringar i det dagliga arbetet ska ske.

För att minska skillnader i livsvillkor och hälsa behöver kunskapen om befolkningens behov öka och systematiskt integreras i genomförandet av programmet. Metoder behöver utvecklas för att öka kunskapen om hur befolkningens livsvillkor och hälsa är fördelad. Enligt Jämlikhetsrapporten 2023 saknas data för att göra vissa jämlikhetsanalyser. För att göra träffsäkra åtgärder finns behov av att följa upp utifrån diskrimineringsgrunder. Dessa uppgifter kan vara av känslig natur och ska hanteras med försiktighet. I vissa fall ställs frågor i enkäter om bakgrundsvariabler, men trots att undersökningarna har ett stort urval, är det svårigheter att få ut information då det statistiska underlaget på Göteborgsnivå blir för litet, vilket minskar möjligheten att dra slutsatser. En viktig förutsättning för programmet handlar om att utveckla metoder för att få en så heltäckande bild det går baserat på olika kvantitativa och kvalitativa metoder och omsätta dessa metoder i verksamheterna.

Programmets fyra mål visar prioriteringar på barns och ungas hälsa och på viktiga livsvillkor för att uppnå ökad folkhälsa. I anslutning till varje mål finns en problembeskrivning som bland annat utgår från Jämlikhetsrapporten 2023, Socialtjänstrapporten 2023 och rapporter från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Till varje mål finns strategier som visar riktning för arbetet och som syftar till att förstärka verksamheternas fokus. Strategierna är valda för att nå så stor måluppfyllelse som möjligt inom programperioden. De riktas till de områden där ett stärkt främjande och förebyggande arbete kan få störst effekt på jämlikheten och hälsan.

Mål 1 - Barns och ungas hälsa ska förbättras - inriktar sig på tidiga insatser som påverkar både barn och unga men också påverkar i vuxen ålder utifrån livscykelperspektivet. Det som händer under ett barns första år utgör förutsättningar som följer med barnet genom hela livet. Det här målet innehåller fem strategier. Där finns både stöd till föräldrar/vårdnadshavare och stöd till barn och unga.

Mål 2 - Invånarnas möjligheter till delaktighet, inflytande och tillit ska öka - har fokus på sammanhållning och tillitsskapande för invånare i Göteborg. Målet innehåller två strategier som är inriktade på arbete för ett aktivt och lokalt civilsamhälle och på att stärka arbetet för att nå de grupper som staden har svårt att nå.

Mål 3 - Fler ska ha arbete och möjlighet till försörjning - innehåller två strategier som fokuserar på utvecklat och samordnat stöd för grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden och till unga som varken arbetar eller studerar.

Mål 4 - Tillgången till en hållbar och väl gestaltad livsmiljö ska vara jämlik - innehåller tre strategier. De är indelade utifrån skeden i den nya stadsutvecklingsprocessen med inriktning på att den sociala dimensionen får genomslag i hela processen, från tidig planering till drift och underhåll av staden.

Ansvar

Programmet riktas till de nämnder och styrelser som har ansvar och möjlighet att påverka och agera för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa. För varje strategi anges ansvariga nämnder och bolagsstyrelser. Ett ansvar innebär att utpekad nämnd eller styrelse har en rådighet över strategins genomförande inom ramen för sin ordinarie verksamhet.

Ansvar för en strategi kan vara olika långtgående för olika berörda nämnder och styrelser och bero på vilka insatser som behöver utformas för att nå målet.

För de strategier där det finns behov av ökad samordning för att nå måluppfyllelse har en eller flera nämnder ålagts ett samordningsansvar för det gemensamma arbetet. Vad samordningsansvaret innebär kan variera och behöver anpassas utifrån vilka insatser och aktiviteter som utformas utifrån strategin för att nå målet.

Ingen enskild nämnd eller enskilt bolag kan på egen hand skapa jämlika livsvillkor för invånarna i Göteborg utan gemensamma utmaningar behöver mötas i samverkan såväl inom den kommunala organisationen, som med nationella och regionala aktörer samt med aktörer i näringsliv, akademi och civilsamhälle.

Implementering och genomförande av programmet

Varje nämnd och styrelse med utpekat ansvar i programmet ansvarar för implementeringen i den egna organisationen samt för genomförandet av respektive strategi. Kommunstyrelsen ansvarar för att stödja genomförandet av stadens gemensamma arbete.

En förutsättning för programmets genomförande är en ökad kunskap om hur befolkningens livsvillkor och hälsa är fördelad. Kommunstyrelsen ansvarar för utveckling av metoder för kunskapsinhämtning och analys.

Uppföljning av programmet

Kommunstyrelsen föreslås även ansvara för en samlad uppföljning av programmet. Efter halva programperioden görs en deltidsuppföljning. Läget i implementeringsarbetet och utvecklingen i måluppfyllelse rapporteras till kommunfullmäktige.

I slutet av programperioden utvärderas programmets mål och strategier och programmets måluppfyllelse redovisas. Utvärderingen färdigställs innan programperioden löpt ut och rapporteras till kommunfullmäktige för att kunna utgöra underlag vid beslut om det fortsatta arbetet. De indikatorer som kommer att följas återfinns i programmets bilaga 3. Indikatorerna till det övergripande målet bryts ner på bakgrundsfaktorer så att målet om att minska skillnader kan följas.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens bedömning är strukturerad utifrån de frågor som finns i stadsledningskontorets remissutskick av ärendet och fokuserar framför allt på mål 4.

- **Bidrar programmets mål och strategier till att uppnå det övergripande målet? Saknas något?**

Stadsmiljöförvaltningens samlade bedömning är att programmet är väl skrivet och innehåller en relevant styrning.

Om en förflyttning mot det övergripande målet ska kunna åstadkommas är det angeläget med tydlighet kring hur vi ska prioritera och rikta våra insatser. Under rubriken syftet med detta program behöver därför *bör* bytas ut mot *ska* när det gäller fokus på barn och unga samt att grupper med lägst hälsa (utifrån jämlikhetsrapporterna, det vill säga lägst medelålder, högsta sjukskrivningstalen osv) behöver styra våra prioriteringar.

I samtliga skeden i stadsutvecklingen behöver hänsyn tas till mobilitetsperspektivet inte bara i de tidiga skedena. Även sambandet aktiva resor och hälsa behöver lyftas fram

- **Strategiernas genomförbarhet:**
 - **Hur ser ni generellt på strategiernas genomförbarhet, utifrån exempelvis omvärldsfaktorer och organisatoriska förutsättningar.**

Mål 1

Strategi 1.3

Insatser mot barn och unga har stor potential, men kräver samordnad och långsiktigt arbete inom många områden. För att öka barns aktiva resor måste insatser beakta familjers livspussel, trygghet och säkerhet samt fysisk infrastruktur (säkra skolvägar) och tillgång till mobilitetstjänster (kollektivtrafik, cykelparkering, -service). Det behöver ske i nära samarbete mellan de stadsutvecklande förvaltningarna samt med skolförvaltningarna, idrott och förening samt civilsamhälle vilket också är relevant för strategi 1.4. och 1.5.

Strategi 1.5

Utifrån att strategin handlar om både innehåll (lekplatser, aktivitetsytor, idrottsanläggningar och parker) och struktur (hur staden är planerad och byggd) bör stadsbyggnadsnämndens roll som planmyndighet synliggöras. Stadsbyggnadsnämnden har ett ansvar och en möjlighet att påverka förutsättningarna för människor att röra sig inom såväl en stadsdel som mellan stadsdelar. I den fysiska planeringen kan staden omvandla och överbrygga byggda barriärer runtom i staden som idag minskar människors möjlighet att nå exempelvis parker och naturområden där de kan utöva olika aktiviteter.

Mål 4

Riksdagens beslutade mål från *Politik för gestaltad livsmiljö* borde lyftas fram under detta mål. "Arkitektur, form och design ska bidra till ett hållbart, jämlikt och mindre segregat samhälle med omsorgsfullt gestaltade livsmiljöer, där alla ges goda förutsättningar att påverka utvecklingen av den gemensamma miljön."

Investeringsplaneringen behöver tydligt tas med för den befintliga staden. Hur investeringar styrs i exempelvis utbyggnad av kollektivtrafik, gång- och cykelnätet, lekplatser, torg, parker påverkar i allra högsta grad utvecklingen för en mer sammanhållen stad och det finns stora möjligheter att minska skillnaderna i livsvillkor kopplat till hur vi prioriterar inom investeringsverksamheten.

En strategisk planering pågår på samtliga stadsutvecklande förvaltningar och i samtliga skeden så för tydligheten är det bra att skriva ut vad som avses när det skrivs strategisk

planering, exempelvis om det är översiktsplan och kommande områdesplanering som avses.

Det saknas en koppling till trygghet i strategin. För att kunna arbeta med den sociala hållbarhetsfrågan behöver frågorna hänga ihop tydligare för att det ska bli hanterbart och hamna i fokus. Jämlik fördelning och jämlik tillgång ur ett stadsutvecklingsperspektiv är tätt integrerat med trygghetsfrågan. För att kunna ta del av stadens olika resurser behöver människor känna sig trygga i det offentliga rummet.

Kopplingen till hållbar mobilitet och aktiva transporter saknas i målet. Aktiva transporters möjlighet att öka den fysiska aktiviteten behöver pekas ut tydligare. I det tidigare programmet för jämlik stad har ”Jämlik tillgång till stadens resurser” varit värdefull. Det ger möjlighet att skapa jämlika förutsättningar för människor att nyttja staden – jämlik mobilitet – och påverkar möjligheten att ta del av stadens resurser

Strategi 4.3

Skedesindelningen i stadsutvecklingen innebär att alla stadsutvecklande förvaltningar behöver jobba tillsammans i alla skeden vilket innebär att stadsbyggnadsnämnd och exploatering också behöver ha ett ansvar i denna strategi för att den ska gå att genomföra.

För att kunna göra rätt prioriteringar utifrån strategin är socialförvaltningarnas Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst medverkan viktig vilket innebär att även de bör tilldelas ansvar.

Omhändertat och *beaktat* är vaga uttryck som kan tydliggöras genom att skriva säkerställ *jämlika livsmiljöer* och ordet *närmiljöer* kan bytas ut mot *offentliga miljöer* (vilket då är samma ord som används i stadsmiljöförvaltningens reglemente)

Byt ut *stadens bebyggda miljöer* mot *stadsmiljöer och naturområden*. Många naturområden ligger i direkt anslutning till bebyggda miljöer (ex. Biskopsgården, Länsmansgården, Angered, Bergsjön, Lövgärdet med flera) och dessa miljöers utveckling och tillgänglighet måste ses som en resurs i arbetet för en mer jämlik stad.

I programmet står det: ”Göteborg är en segregerad stad där människor med olika socioekonomiska förutsättningar bor i olika delar av staden. Denna uppdelning kan leda till ojämlika livsvillkor som kan få konsekvenser både för individer och för samhället.” I stället för att skriva *kan leda* till så skulle det kunna stå *leder till* eftersom det är så vi ser att staden har utvecklats.

Vidare står det i programmet *Livsmiljöns utformning* har stor betydelse för livsvillkor och kan skapa förutsättningar för hälsa och välbefinnande. Där det i stället bör stå *Hur livsmiljön är planerad och utformad*, vilket blir tydligare då planeringen är en del i detta.

I begreppet offentliga platser ingår grönområden, i stället för att skriva offentliga platser och sedan grönområden är en bättre skrivning: *offentliga platser som parker, torg, gator och naturområden*

- **Hur ser ni som nämnd eller styrelse på er egen möjlighet att genomföra strategierna? Gör bedömning både utifrån egna verksamheten och utifrån samverkan i hela staden.**

För att kunna arbeta med programmet behövs en nedbrytning av programmet i en handlingsplan för förvaltningen med tydliga aktiviteter och tilldelade resurser samt kommunikationsplan och kompetenshöjande insatser.

Arbetet med programmet behöver också struktureras mellan förvaltningar.

- **Ger programmet förutsättningar att göra jämlikhetsanalyser som grund för att nå de grupper som behöver insatser mest?**

Nej, finns det inte i mål och/eller strategi så ges inte förutsättningar för jämlikhetsanalyser.

- **Hur kan målgruppsperspektivet stärkas i programmets mål och strategier?**

Målgruppsperspektivets saknas helt i mål 4, Det är bra om viktiga målgrupper är definierade exempelvis barn, funktionsnedsättning, äldre. Om inte målgruppsperspektivet är starkt i programmet är risken att arbetet inte utvecklas strukturerat.

- **Finns det andra indikatorer eller nyckeltal som är värdefulla för att bedöma måluppfyllelse?**

Det finns indikatorer/nyckeltal i andra program som skulle kunna användas även här för att på ett tydligare sätt se till helheten. Göteborgs grönplan för en nära, sammanhållen och robust stad innehåller tre mål, ett för varje dimension. Det sociala målet har stark koppling till innehållet i detta program. I grönplanen finns riktvärden som skulle kunna omformuleras till nyckeltal/indikatorer som har koppling till jämlik fördelning av resurser och till hälsa (exempelvis Större natur- och rekreationsområde inom 30 minuter med kollektivtrafik och lekmiljö inom 300 meters promenad från bostaden utan att passera större barriär). Även Göteborgs stads miljö och klimatprogram innehåller tre mål, naturen, klimatet och människan där det finns indikatorer inom målet människa, göteborgarna har en hälsosam livsmiljö, som skulle kunna användas även i detta program.

- **I programmet föreslår vi utdelat samordningsansvar respektive ansvar:**

- **Hur ser ni på förslaget med två nivåer av ansvar?**

Stadsmiljöförvaltningen ser positivt på att programmet innehåller ett samordningsansvar för de strategier där det finns ett behov av ökad samordning.

- **Fråga till nämnd som utpekats med samordningsansvar: Vilka förutsättningar har nämnden för att omhänderta det ansvaret?**

Stadsmiljöförvaltningen ser positivt på att ha tilldelats ett samordningsansvar för strategi 4.3 Ansvar inom förvaltningen behöver fördelas och kompetensen behöver höjas generellt inom förvaltningen. Alla stadsutvecklande förvaltningar behöver arbeta tillsammans i alla skeden för att kunna nå det övergripande målet.

- **Remissvaret ska även innehålla bedömningar ur ekonomisk, ekologisk och social dimension. För den ekonomiska dimensionen önskas svar från nämnd/styrelse på följande frågor:**

- **Vilka ekonomiska konsekvenser ser nämnden/styrelsen? Behöver omprioriteringar av resurser göras och vilken effekt bedömer nämnden/styrelsen att det får?**

Begränsade ekonomiska förutsättningarna i uppdraget att förvalta och underhålla det offentliga rummet har en direkt koppling till möjligheten att genomföra strategierna inom det föreslagna programmet. Redan idag brister vi i förmågan att omhänderta befintlig stad med den höga stadsutvecklingstakten ökar omfattningen av drift och underhåll framöver när ytor tillkommer.

För att ha en gynnsam utveckling som leder till det övergripande målet krävs kompetens och väl underbyggda kunskapsunderlag för att kunna ta beslut som gör att resurser används där de gör störst nytta. Det krävs också väl avvägda inriktningar i stadsutvecklingsprocessen för att nå målen inom de tre hållbarhetsdimensionerna gemensamt så att flera problem kan lösas samtidigt.

- **Genomförs idag aktiviteter som är kopplade till strategierna, med stöd av tidsbegränsade statsbidrag eller andra externa medel? Om så är fallet, i vilken omfattning och hur länge sträcker sig finansieringen?**

Nej

- **Ytterligare kommentarer?**

Det saknas målvärden för indikatorerna vilket gör det svårt att veta ambitionsnivån.

På vissa ställen anges källhänvisningar och koppling till forskning men det saknas på andra ställen.

Göteborgs grönplan för en nära, sammanhållen och robust stad saknas i listan över styrande dokument. Grönplanen innehåller tre mål, ett för varje dimension. Det sociala målet har stark koppling till innehållet i det här programmet:

"Göteborg är en nära, sammanhållen och robust stad där parker, naturområden och stadsrum bidrar till varierade, jämlika och hälsosamma livsmiljöer.

Camilla Wallin

Avdelningschef

Anders Ramsby

Förvaltningsdirektör