

## Yrkande

2022-03-18



Ärende nr: 2.1.10

**Yrkande angående** – Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Socialnämnderna i Centrum, Hisningen, Nordost och Sydväst ser över möjligheterna att öka föräldransvaret genom utökade föräldramöten i utsatta områden. Socialnämnderna ser också över ett system där försörjningsstödet kan komma att påverkas av utebliven närvaro på dessa informationsmöten.
2. Socialnämnderna i Centrum, Hisningen, Nordost och Sydväst ska omgående verka för enhetliga riktlinjer för att öka likvärdigheten och kvaliteten i handläggningen och arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen om unga lagöverträdare.
3. Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program samt Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta områden 2025, slås ihop med handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg – tre dokument blir ett, "**Göteborgs Stads plan för trygghet**".
4. Kommunstyrelsens uppdrag i 2022 års budget, att tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas, inkluderas i samma dokument, "**Göteborgs Stads plan för trygghet**".
5. Socialnämnderna i Centrum, Hisningen, Nordost och Sydväst får i uppdrag att ta del av och i sitt arbete implementera väsentliga delar av rapporten "Så skapar vi socialt välmående bostadsområden - Slutrapport för branschinitiativ avseende trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder. December 2021" (se bilaga 1).
6. Socialnämnderna i Centrum, Hisningen, Nordost och Sydväst ska i arbetet med att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen ta del av den information som ges ut i rapport om Territoriella nätverk av Maria Wallin, i syfte att metodutveckla inom arbetsfältet (se bilaga 2).

## **Yrkandet**

### **Fler vuxna måste jobba förebyggande med kommande generationer.**

Gängkriminalitet ger konsekvenser för hela familjen utifrån en ökad riskutsatthet och eventuell ökad benägenhet att själva involveras. Ansvaret för insatser till anhöriga till denna målgrupp är inte tydligt i befintlig lagstiftning eller andra styrande och stödjande dokument. I hopp och väntan på en ny lagstiftning gällande föräldraansvar kan planen därför bidra till att tydliggöra de perspektiven och familjens förebyggande roll för att unga inte ska rekryteras och för att kunna bryta en redan påbörjad kriminell livsstil. Att utöka uppsökarverksamheten och att ge utbildning till berörda föräldrar kommer bli avgörande för att kunna stoppa nyrekrytering och knäcka gängkriminaliteten.

### **Öka likvärdigheten i handläggningen och i arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen om unga lagöverträdare behövs för att stoppa kriminalitet och parallella samhällen.**

Flertalet av de som ingår i ett kriminellt nätverk eller i organiserad brottslighet har varit aktuella för handläggning utifrån LUL (lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Unga lagöverträdare kan inte välja bort kontakten med socialtjänsten, som ska nå både de unga överträdarna och deras familjer med insatser. Enhetliga riktlinjer saknas i arbetet med konkreta insatser och likvärdig handläggning, där standardiserade risk- och skyddsbedömningar inom ramen för myndighetsutövningens utredning kan användas. Detsamma gäller insatser för unga som är dömda för brott och bedöms ha ett vårdbehov, för att motverka återfall i brott och rekrytering till kriminella nätverk eller organiserad brottslighet.

### **Likartade handlingsplaner och riktlinjer sammanfogas till ett heltäckande styrande dokument för att skapa en helhet i arbetet med ökad trygghet.**

Alla länder behöver lagar för att fungera, så även Sverige som under två decennier haft en migration större än landet rimligen kunnat hantera. En del av lagarna som skrevs ner på medeltiden finns fortfarande kvar i de lagar vi har i dag. Tydliga lagar och regler talar om hur vi ska vara mot varandra för att alla ska må bra. Svensk lagstiftning gäller i Sverige och kommunallagar ska följas.

Planer och policydokument är sekundära, men som riktlinjer kan de ändå utgöra ett gott stöd till vår lagstiftning vid nyuppkomna samhällsproblem. Sedan lång tid finns ett överflöd av olika policy- och styrdokument inom Göteborgs stad, vilket har framkommit med all tydlighet under de genomgångar som gjorts. Ett stort antal av likvärdiga reglerande och styrande dokument leder till en svåröverblickad, kostsam och administrativ tungrodd styrning av Göteborgs kommun, flera av dokumenten kräver grundlig sortering, effektivisering och ett tydligt sammanhang.

### **Trygghetsinsatser i bostadsområden**

Skarpa insatser efterfrågas för att minska kriminella nätverks påverkan i bostadsområden, till exempel genom att förhindra oriktiga hyresförhållanden. Det finns också önskemål om en insats för att förhindra att personer med koppling till kriminella nätverk anställs i Göteborgs Stad. Dessa relativt nya problem har inte existerat i samma utsträckning för ca 20 år sedan. För att kunna metodutveckla ett sådant trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete, bör stadens socialnämnder aktivt ta del av rapporten *"Så skapar vi socialt välmående"*

*bostadsområden - Slutrapport för branschinitiativ avseende trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder december 2021” (se bifogad länk).*

## **Bilagor**

1. Länk till slutrapport för branschinitiativ avseende trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder. December 2021

<https://www.fastighetsakademin.se/press/trygghetsprojektet/>

2. Territoriella nätverk

Författare: Maria Wallin

# Territoriella nätverk

Författare: Maria Wallin

## **Innehållsförteckning Territoriella nätverk**

Introduktion.....	4
Bakgrund.....	4
Syfte och frågeställning.....	6
Metodbeskrivning.....	6
Begreppsförklaring.....	7
Resultatredovisning.....	8
Utvecklingen av territoriella nätverk i Göteborg.....	8
Kunskap om de territoriella nätverken.....	8
De territoriella nätverkens funktion.....	9
Kärnan/huvudet.....	10
Undergrupp 1.....	10
Undergrupp 2.....	11
Rekrytering.....	11
Intervjuer med tjänstepersoner.....	12
Svårigheter i uppdraget.....	12
Rekrytering.....	14

Vem rekryteras.....	17
Diskussion.....	17
Referenslista.....	18
Bilaga 1. Frågor som ställdes i intervjuerna.....	19

## **Introduktion**

### **Bakgrund**

Sedan slutet av 1990-talet har det gått att se en tydlig utveckling där vissa bostadsområden i Göteborg utvecklats till att bli socio-ekonomiskt utsatta områden. Denna utveckling har under de senaste 15–20 åren blivit allt tydligare och fått allt tydligare konsekvenser både på lokal och nationell nivå.

2004 kom den första större rapporten från polismyndigheten, där man påtalade sambandet mellan ungdomskriminalitet och bostadsområde. Denna rapport ledde sedan till att Ung och Trygg bildades, med syfte att skapa förutsättningar för skola, polis, socialtjänst och fritid för att gemensamt försöka motverka en begynnande men tydlig negativ utveckling vad gällde kriminella gäng och rekrytering i vissa bostadsområden i Göteborg stad. Tanken var att genom gemensamma krafter underlätta för tidiga individuella insatser, för att motverka utvecklingen av kriminell livsstil och rekrytering till kriminella nätverk.

Under Ung och Tryggs paraply tog dåvarande chefen för ungdomspolisen initiativ till att skapa strukturerna för det som senare skulle bli SSPF- arbetet, det vill säga en samverkan mellan socialtjänst, skola, polis och fritid, som syftar till att skapa tidiga insatser för att förhindra att barn och ungdomar i grundskolan rekryteras till kriminella strukturer. Även arbetet med sociala insatsgrupper startade. Också detta arbete syftar till att förhindra rekrytering till gäng i åldersgruppen 15–25 år.

2006 började social oro i Backa med stenkastning mot bland annat polis och räddningstjänst samt omfattande bilbränder. Det fanns tydliga indicier att den sociala oron drevs av de lokala kriminella nätverken. 2007 gjordes en polisiär lägesbild som för första gången påvisade den negativa utvecklingen av parallella system, släktbaserade kriminella nätverk och lokala kriminella nätverk med stark områdesidentitet. De områden som var aktuella var samma områden som idag benämns som utsatta områden. I samband med att rapporten färdigställdes påbörjades ett arbete med att informera, föreläsa och utbilda både internt inom polismyndigheten, och andra offentliga verksamheter om det oroande resultatet och att påtala vikten av samverkan för att stoppa den negativa utvecklingen.

2008 inträffade den första större konflikten med ett territoriellt nätverk inblandat. Det var den väpnade konflikten mellan Bandidos och den s.k. Gårdstensalliansen.

Gårdstensalliansen bestod av flera kriminella grupper från hela Nordost, som gick samman för att med vapen förhindra Bandidos att etablera narkotikaförsäljning i Angered. Sedan 2008 har det varit årliga återkommande väpnade konflikter. I arbetet med att analysera och följa konflikterna har polisen och till viss del även stadens tjänstemän fått en unik insyn i de olika normer och värderingar som finns i denna typ av kriminella miljö, samt hur de på verkar områdena de bor i. Det är svårt att säga när det riktade polisiära arbetet mot de kriminella gängen började. I princip följer polisen alltid olika former av kriminella nätverk. Det som kan skilja är hur man uppfattar det man ser.

2009 beslutade dock Länskriminalpolisen, Polismyndigheten Västra Götaland att arbetet mot denna typ av kriminell struktur skulle prioriteras. Sedan 2009 har det alltså funnits ett riktat och omfattande polisiärt arbete mot problematiken.

2009 och 2011 skrevs polisiära rapporter som analyserade bakgrunden till den sociala oro, med stenkastning och bilbränder, som då var aktuellt i nästan samtliga utsatta bostadsområden. I rapporterna blev sambandet mellan upploppen och de lokala kriminella nätverken tydligare.

Mellan 2009–2013 skrevs upprepade polisiära lägesrapporter och områdesanalyser om aktuella bostadsområden. Ett arbete som 2013 resulterade i Trygg i Angered.

2011 började det komma in anmälningar till Polis och socialtjänst rörande tvångsrekrytering av personer under 15 år till de lokala kriminella nätverken.

2013 Noa har sedan bildandet skrivit en rad rapporter som berör problematiken med territoriella gäng varav de mest välkända är rapporterna om utsatta områden.

2015 kom de första polisiära rapporterna om särskilt utsatta områden.

Årsskiftet 2016 - 2017 släppte BRÅ rapporten "Kriminella nätverk och grupperingar". Där tas bl. a. problemen med de territoriella kriminella nätverken upp. Rapporten drar dock slutsatsen att aktiv rekrytering till gängen inte förekommer. Något som motsägs av professionell erfarenhet och alla de anmälningar som inkommit till socialtjänst och polis om tvångsrekrytering.

Kunskapen som idag finns hos tjänstemän inom Polismyndigheten och Göteborgs stad om de kriminella nätverkens struktur har växt fram och den har även förändrats i och med att nätverken har utvecklats. Sedan 2011 har det blivit allt tydligare att den kriminella "svansen" består av minst 2 undergrupper'. Detta har även presenterats vid olika föreläsningar och utbildningar inom polismyndigheten och för andra offentliga verksamheter.

År 2016 startades projektet "Ung i Öst" i SDF Östra Göteborg. Målsättningen var att förhindra att individer i åldrarna mellan 15–25 år rekryteras till negativa nätverk, till exempel territoriella gäng, radikala grupperingar och andra destruktiva miljöer. Några år senare startades ett liknande arbete upp i SDF Västra Hisingen som kallades "Ung på Västra Hisingen".

Arbetet mot rekrytering till de kriminella gängen har pågått i många år i Göteborg och det finns nu ett behov av en metodutveckling inom detta arbetsområde. Detta då den kriminella miljön har förändrats radikalt de senaste åren. Det behövs en uppdatering av hur gängen ser ut, var de verkar och hur de rekryterar i olika områden.

## Syfte och frågeställning

Syftet med denna rapport är att sammanställa den kunskap som professionella i Göteborg har om de territoriella nätverken. Detta för att ta fram ett kunskapsmaterial i syfte att metodutveckla inom arbetsfältet.

Den kunskap som sammanställs gäller de territoriella kriminella nätverkens:

- Struktur och funktion
- Rekrytering
- Social påverkan på barns och ungas uppväxtmiljö och livsvillkor

Rapporten är tänkt att utgöra ett beslutsunderlag för förvaltningsledningen för Social Centrum.

## Metodbeskrivning

Frågeställningarna besvaras med hjälp av ett material som samlades in under 2019. Materialet består av samtalsintervjuer med 25 arbetsgrupper i Göteborgs stad och på Polismyndigheten Storgöteborg, polisregion Väst. Arbetsgrupperna bestod av mellan 2 och 14 medarbetare. I genomsnitt deltog mellan 8 och 10 personer vid intervjutillfällena. Tre personer intervjuades individuellt. Uppskattningsvis har ca 200 personer bidragit med sina kunskaper under intervjutillfällena. En grundläggande förutsättning för att samtalsintervjuerna skulle kunna genomföras, var att de intervjuade kände sig trygga med att informationen de lämnade inte skulle gå att spåra tillbaka till dem. Detta underlättades av att det i de flesta fall redan fanns ett upprättat förtroende mellan respondenterna och intervjuaren. Ett bekvämlighetsurval användes vid val av intervjupersoner. Urvalet har i vissa fall gått till så att en arbetsledare har vidarebefordrat kontaktuppgifter till olika arbetsgrupper, som sedan har kontaktats och intervjuats. I andra fall har arbetsgrupperna kontaktats direkt. Urvalskriterierna var att intervjupersonerna skulle arbeta direkt med problem relaterade till gängkriminalitet och/eller dagligen befinna sig i miljön och möta individer i riskzon och/eller med belagda kontakter till de territoriella/lokala kriminella nätverken. Endast personal i de så kallade utsatta områdena har intervjuats.

Bland intervjupersonerna återfinns ungdomsbehandlare, fältteam, ungdomssekreterare, tjänstemän som arbetar med föräldragrupper, personal på fastighetsbolag, personal inom IOFF, polisiär personal tillhörande IGV (ingripandeverksamheten), Bravogrupper, kommunpolis, ungdomsutredare och annan personal som stämmer in på urvalskriterierna, men som av olika skäl inte vill omnämnas. Några få intervjuer har också gjorts med boende i områdena.

Intervjuerna var semistrukturerade och utgick från en samtalsmall som deltagarna fick resonera runt. Från början var tanken att intervjuerna skulle spelas in. Detta visade sig svårt på grund av ämnets karaktär och det latent hot som en del av arbetsgrupperna befinner sig i när de arbetar som en motkraft mot de kriminella

strukturerna. En del arbetsgrupper motsatte sig direkt att intervjuerna spelades in. För att undvika att svaren skulle påverkas av valet av intervjudokumentation, förde intervjuaren i stället anteckningar. I slutet av intervjun gjordes en snabb genomgång av svaren för att säkerställa att svaren uppfattats på rätt sätt. Informationen som framkom i samtalen sorterades sedan in i olika teman. Utifrån temana har sedan en kunskap byggts upp med hjälp av olika modeller för att visualisera resultatet.

I en del fall har intervjuaren haft en redan etablerad arbetsrelation med några av respondenterna i en arbetsgrupp. Detta kan ha viss påverkan på hur respondenterna väljer att svara och det kan påverka analysen av svaren. En redan upprättad relation har i många fall varit en förutsättning för att få respondenterna att ställa upp vid intervjutillfällena. I de fall en tidigare relation inte funnits har oftast någon nära chef gått in och garanterat författarens/intervjuarens trovärdighet och diskretion.

För att underlätta för läsaren att bedöma rapportens trovärdighet följer här en presentation av intervjuarens/författarens tidigare, egna erfarenhet inom problemområdet.

Författaren har mellan 2006 - 2014 arbetat som strategisk och operativ analytiker på polismyndigheten med att skapa kunskap om bland annat de territoriella kriminella nätverken. Sedan 2014 har författaren arbetat inom Göteborgs stad med uppdrag rörande Kriminella nätverk och de utsatta områdena i Göteborg.

Författarens erfarenhet bygger till stora delar på professionell erfarenhet som bland annat består av genomgång av stora mängder myndighetsmaterial från 2006 och framåt. Exempel på myndighetsmaterial är genomgång av cirka 90 000–120 000 polisiära anmälningar och förundersökningar, annan polisiär information. Även tidigare intervjuer och samtal har genomförts med polisiär personal, personal inom socialtjänst, skola, gymnasieskola, fritid, förskola, äldreomsorg, skolhälsovård, kriminalvård, ungdomsvård, sjukvård, räddningstjänst, bostadsbolag, politiker, vuxna - barn och ungdomar boende i aktuella områden, samtal med kriminella, fältstudier i form av operativt polisiärt arbete ute i områdena. De tidigare samtalen och fältstudierna har genomförts i samband med framtagande av beslutsunderlag och rapporter gällande Parallella system, social oro, områdesbilder, väpnade konflikter, hedersrelaterat våld, territoriella kriminella nätverk.

Nästan alla de polisiära rapporterna som hänvisas till är underrättelserapporter och går att eftersöka genom att begära ut dem från polismyndigheten. Endast i undantagsfall hänvisas till dessa rapporter med polisiärt diarenr. Detta då jag i mitt nuvarande arbete inte har tillgång till dokumenten och därmed inte kan eftersöka nr. När det gäller offentligt polisiärt material och annat offentligt material hänvisas dock enligt vedertagna regler.

### **Begreppsförklaring**

I denna text förekommer både begreppet Lokala kriminella nätverk och Territoriella gäng. Båda begreppen beskriver samma fenomen och används för kriminella nätverk som är bundna till specifika geografiska områden, som de starkt identifierar sig med, försvarar och kontrollerar. Deras kriminella verksamhet är dock inte begränsad till det egna territoriet, utan det geografiska området ska snarare ses som en plattform som de utgår ifrån och som de har som säkerhetszon.

Släktbaserade kriminella nätverk är här en typ av territoriella kriminella nätverk, där den kriminella strukturens kärna består av individer som är släkt med varandra. De kan fungera som andra lokala kriminella nätverk och ha samma eller liknande system för rekrytering av barn/ungdomar, som inte tillhör släkten, i "deras" område,

Parallella system används här för ett system som fungerar oberoende av eller i opposition till ordinarie samhällsinstitutioner. De parallella systemen omfattar, förutom de territoriella kriminella nätverken även traditionella/kollektivistiska system, sedvanerättsystem, radikala religiösa och radikala politiska system, strukturellt våld, hypermaskulinitet, politiska system och alternativa ekonomiska system. I detta arbete utgår författaren från att låg tillgång till ordinarie system kan stå i relation till ökat behov av parallella system och därmed anses systemen kunna påverkas genom tillgängliggörande av de ordinarie systemen.

## **Resultatredovisning**

I det som följer ska resultatet från intervjuerna redovisas. För att underlätta för läsaren ska resultatet först sättas in i sitt sammanhang. Redovisningen börjar med ensammanställning av kunskap från forskning, tidigare myndighetsrapporter och erfarenheter från tjänstepersoner i Göteborgs stad.

## **Utvecklingen av territoriella nätverk i Göteborg**

Redan i slutet av 1990-talet såg forskare att bland vissa grupper av ungdomar fanns en tendens till uppbyggandet av en gemensam identitet med utgångspunkt i bostadsområde och/eller postnummer. Detta kanske inte var något nytt i sig. Det som blev nytt var när grupper av barn/ungdomar med begynnande antisociala beteendemönster började bygga upp en kriminell identitet, (där de glorifierade brott, våld och vapen) med det egna bostadsområdet som central del i den gemensamma kriminella identiteten och relatera det till rätten att begå brott i området eller vistas där. Denna utveckling blev tydlig när det började komma in information till ungdomsarbetare inom polis och kommun att om "fel" ungdom rånade, snattade eller begick brott i ett visst bostadsområde blev de straffade med våld av det lokala ungdomsgänget. På detta sätt byggde de lokala kriminella nätverken upp kontroll över "sina" geografiska territorium. Ett tydligt sådant exempel var Frölunda torg, där det lokala och brottsaktiva kompisgänget i Tynnered tog på sig rollen att vakta torget från andra ungdomar som ville begå brott där. Ett annat exempel var Backa som också hade ett kriminellt kompisgäng med uttalad områdesanknytning. Ibland hittade de på namn, men lika ofta hade de inget namn att samlas runt, utan det var det gemensamma bostadsområdet som enade dem.

## **Kunskap om de territoriella nätverken**

Detta avsnitt bygger till stor del på polisiära rapporter, föreläsningar och författarens egna erfarenheter från att ha arbetat med problematiken från 2006 fram till idag.



## De territoriella nätverkens funktion

De territoriella nätverkens funktion och struktur är lättföränderlig och har förändrats relativt mycket under de år polis och kommun har kunnat följa deras framväxt och utveckling. Det förekommer en del områdesskillnader på lokal nivå i hur utvecklingen har sett ut, men på det stora hela fungerar de kriminella nätverken på samma sätt oavsett vilket bostadsområde det gäller. Detta gör att det är möjligt att utgå från en grundläggande gemensam grundstruktur och det är den som i första hand redovisas här.

Det mest specifika för de territoriella kriminella nätverken är att de är multikriminella, har ett bostadsområde som sin utgångsbas och ett starkt inflytande på den offentliga miljön i sitt hemmaområde. Aktörerna i gänget har ofta lekt och växt upp tillsammans, gått i samma skola och har sedan, ofta i tidig ålder (10–11 år) börjat begå mindre brott tillsammans. Med tiden har brotten blivit grövre och allvarigare och i och med detta har även behovet av kontroll över området ökat. Multikriminalitet innebär att de förutom narkotikahandel, ägnar sig åt olika former av vinstdrivande brottslighet. Exempel på detta är illegala spelmaskiner, svart tobak, organiserat snatteri, stölder, grova stölder, bedrägerier, inkörningar och liknande. Stöldgodset avyttras ofta i lokala

livsmedelsaffärer, kiosker och på olika annonssidor på internet som exempelvis Blocket eller Facebook grupper. De sysslar även med stölder och försäljning av identiteter, utpressningar/kidnappning, misshandel och bötning. Information finns även om att vissa grupper bedriver beskyddarverksamhet och att affärsidkare får betala en extra avgift för att ha sin rörelse i området.

Detta gör att man behöver tänka i ett vidare mönster än bara narkotikabrottslighet, när det gäller att beivra brott som dessa grupper begår. Detta gäller även grunden till varför människor dras in i kriminalitet. Det finns en utbredd idé om att det är pengarna och den sociala statusen genom pengar, som är avgörande när det gäller den fortsatta individuella kriminaliteten. Denna utgångspunkt kan ifrågasättas. I stället för pengar kan huvudfaktorn antas vara anseende och social status, något som för vissa kan innebära materiella tillgångar, men som för många andra kan handla om våldskapital, uppförandekoder och mycket annat. Detta perspektiv väljs här eftersom det ger möjlighet till en bredare analys av orsaker och därmed större möjlighet att hitta verk samma arbetsmetoder mot grupperingarna.

I alla områden som polisen definierar som utsatta område återfinns ett lokalt kriminellt nätverk, ett så kallat "territoriellt gäng", som har starkt inflytande på de boende och utvecklingen i de berörda stadsdelarna. Detta är en problematik, som Göteborg delar med många andra städer i Sverige och Europa. Det lokala kriminella nätverkets makt grundar sig till stor del i de kriminella individernas våldskapital och de står för ett mycket högt våldstryck i området. När det gäller de kriminella nätverken blir det alltmer tydligt att de har en hög våldintensitet. De bygger både sin personliga och sin grupps makt på våldskapital. För att bibehålla våldskapitalet måste det med jämna mellanrum påvisas, genom olika typer av våldshandlingar i området.

De kriminella nätverk som återfinns i de olika stadsdelarna är alla mycket våldsamma och har oftast gemensamma drag, men det kan skilja sig på detaljnivå. Våldet kan sägas utgöra maktbasen i de olika områdena och det glorifieras och blir ofta

normsättande. Nätverken byggs i huvudsak upp av en kärna/huvud/(ledning) och två nivåer av undergrupper. Nedan beskrivs dessa i mer detalj.

### **Kärnan/huvudet**

De territoriella kriminella nätverken består idag av en kärna av 5 - 10 individer i åldrarna 20 – 35 år. Detta är nätverkens huvud och består av en blandning av personer som varit med sedan gänget startade och personer som tillkommit när tidigare medlemmar dött, blivit bortkörda eller av andra anledningar inte finns kvar. De ursprungliga medlemmarna benämns här som "överlevarna" och i vissa områden är det bara 3 personer kvar från det ursprungliga nätverket. Dödligheten i grupperna är hög. De vanligaste dödsorsakerna är död i samband med konflikt, överdos eller att man kör ihjäl sig.

Kärnan/huvudet är de som styr och kontrollerar nätverket och deras territorium. Det är de som fattar beslut, bestämmer kriminell inriktning, rekryterar, driver konflikter, agerar bank, och är mellanhand för att förse nätverket med droger och vapen. Det är också de som garanterar gruppens våldskapital och som bestämmer bestraffningar.

### **Undergrupp 1**

Undergrupp 1 består av ca 10 - 20 personer mellan 15 – 20 år. I denna grupp finns säljare av stöldgods och narkotika, utförare, soldater, väktare, bärare och andra för systemet nödvändiga kategorier. Undergrupp 1 är ofta de som rekryterar de yngre som återfinns i undergrupp 2 och de som också har ansvar för att hålla ordning på barnen som ingår i grupp 2.

Från 15 år blir man som medlem en del av gruppens våldskapital och kan därmed få bära skjutvapen och bli indragen i nätverkets konflikter. Det innebär att man kan bli beordrad att döda någon, bli måltavla vid eventuell konflikt eller att man kan få bära kärnans vapen eller narkotika. Denna grupp är även ansvariga för att skydda området från andra gäng och hot i form av polis, socialtjänst osv. Det innebär att de får agera väktare och upprätta "checkpoints" när konfliktrisen ökar. När ett gäng befinner sig i konflikt ökar deras behov av att rekrytera ungdomar över 15 år. Detta då de behöver soldater. Det gör att trycket mot ungdomarna ökar vilket ofta går ut i antal som vill hoppa av eller som söker upp socialtjänst för att få hjälp att bli flyttad och att få skydd. Under senare år har det blivit mer och mer tydligt att även ungdomarnas familjer drabbas och blir legitim måltavla vid en konflikt eller om de försöker få sin ungdom att lämna kriminaliteten.

Det har även skett en förändring vad gäller könsfördelningen i nätverken. Idag rekryterar de kriminella nätverken även tjejer som säljare. Än så länge har de inte använts som en del av våldskapitalet, men de kan få bära någons vapen och narkotika eller gömma vapen efter en skjutning. Detta då polisen har varit mindre benägen att visitera flickorna. Idag finns dock en medvetenhet om problematiken och därmed har polisen anpassat sitt arbetssätt.

I denna åldersgrupp hittar vi även personer som rekryteras eftersom de är duktiga på något, till exempel att meka med mopeder eller har andra specialintressen och kunskaper som nätverket kan använda i sin kriminalitet.

## Undergrupp 2

Undergrupp 2 är den största gruppen och benämns ofta som svansen. Denna består av barn i åldrarna 8–15 år där de flesta är runt 12–13 år. I 12–13 års ålder rekryteras man som säljare eller som aktör till annan kriminell verksamhet, till exempel organiserat snatteri. Det finns uppgifter om att i vissa områden får de som rekryteras välja mellan att snatta eller att sälja narkotika. De yngsta barnen används ofta till att cykla runt och bevaka området och rapportera om de ser polis, fält-, fritids- eller bostadspersonal och liknande, eller om de ser misstänkta personer som kan antas tillhöra en annan gruppering. De kan även få till uppgift att springa ärenden med paket, som kan innehålla pengar, narkotika eller liknande.

Oftast är det barn och ungdomar i undergrupp 1 som rekryterar till undergrupp 2, men även kärnan kan rekrytera och i synnerhet då barn som de tror att de kan ha särskild användning av. De kan även vara med i rekryteringens första fas för att ge barnen känsla av status och att vara speciella och utvalda. Det är också ett sätt för det kriminella nätverket att tydliggöra för de andra i området att det barnet eller den ungdomen tillhör dem och därför ska lämnas ifred av andra.

Tillsammans bildar de tre nivåerna ett effektivt kontrollsystem och det är det som gör det möjligt för nätverken att övervaka, kontrollera och bibehålla sin kriminella verksamhet i sina respektive områden. Den professionella erfarenheten visar att rekryteringen är absolut nödvändig för att de nätverken ska kunna överleva och expandera. Detta då de övre nivåerna ofta behöver fyllas på när någon försvinner på grund av dödsfall eller för att någon medlem döms till fängelse eller blir omhändertagen.

Detta innebär att arbete med avhopp inte motverkar de lokala kriminella nätverken på systemnivå, då de olika nivåerna fylls på underifrån. Det är också bra att veta att de två undergrupperna kan vara mer eller mindre fasta. I en del grupper kan ungdomar hålla sig utanför kriminaliteten i stort för att kallas in vid behov. I andra områden kan de gå ur och in i kriminalitet och ha umgänge både utanför och i kriminaliteten. Detta ökar nätverkens förmåga till anpassning och gör dem elastiska. Det kan också göra det svårare för polis och socialtjänst att förstå vad det är de egentligen ser, i synnerhet när arbetsgrupper ska göra länkscheman/nätverksanalyser där olika kriminella individer och händelser ska kopplas till varandra.

## Rekrytering

Sedan 2010 har polisen och socialtjänsten i Göteborg fått in anmälningar, som handlar om aktiv rekrytering av barn och ungdomar. I förarbetet till Brås rapport (2016:12) var Polismyndigheten Västra Götaland den enda polismyndighet som rapporterade in fall av aktiv rekrytering. Skälet till detta kan vara att Göteborg tidigt började arbeta med rekryteringsfrågan och därmed har haft en ökad medvetenhet och kunskap när det gäller rekrytering. Göteborg skapade även tidigt ett riktat ungdomsarbete mot rekrytering genom ungdomspolisen, Ung och Trygg samverkan mellan socialtjänst, skola, polis och fritid. Här följer en sammanfattning av tidigare erfarenhet inom polismyndigheten och Göteborgs stad.

I tidigare anmälningar till polis och socialtjänst har det framkommit att det förekommer en omfattande aktiv rekrytering av barn och ungdomar till de lokala kriminella nätverken. Denna aktiva rekrytering har även visat sig varit riktad. Nätverken har exempelvis inriktat sig på ungdomar med stark så kallad "street cred" det vill säga ungdomar som har inflytande ute i området och som andra barn och ungdomar ser upp till.

De har även riktat in sig på personer med kunskaper som nätverket kan ha användning för tex om någon är duktig på att meka med moppar. Det framkommer också att nätverken "groomar" barnen/ungdomarna genom att befinna sig i miljöer där ungdomar vistas och genom att de har en ganska tydlig strategi när de rekryterar. Det kan till exempel vara så att rekryterare arbetar inom offentlig ungdomsverksamhet, ungdomsvård, hänger vid fotbollsplaner och andra platser där ungdomar/barn uppehåller sig eller leker.

De kan närma sig genom att dela ut godis, vara schysst "kompis" eller på andra sätt känna av vilka grupper av individer som är mottagliga för dem och vilka de kan ha nytta av. Barn/ ungdomar som kan bli aktuella för rekrytering måste förstå de kriminella normerna och vistas i det offentliga rummet.

I vissa områden har de lokala kriminella i perioder haft mycket svårt att rekrytera. Detta har ofta enligt uppgifter från samtal med berörda ungdomar berott på att gänget skaffat sig rykte om att vara våldsamt eller att ungdomen bedömer gängkriminaliteten som en för farlig miljö. I de perioder som de kriminella haft problem med rekrytering har deras kriminella verksamhet gått tillbaka och deras inflytande över det egna området minskat. De territoriella kriminella nätverken har varit begränsade till att rekrytera i sitt eget område.

### **Intervjuer med tjänstepersoner**

Vid intervjuerna ställdes frågor om de lokala gängens uppbyggda, rekrytering och agerande i lokalsamhället samt vilken påverkan de får på det geografiska området. Generellt går att säga att de olika grupperna av informanter lämnar lika svar. Det är ingen av grupperna som lämnar helt olika eller motsägande uppgifter. Det är heller ingen som utelämnar någon problematik. De skillnader som går att se i svaren gäller detaljer, som exempelvis vilken typ av kriminalitet som nätverken ägnar sig åt, hur våldsbenägna de är och vilka tekniska hjälpmedel de använder i sin kriminalitet, exempelvis appar och kommunikationsteknik.

### **Svårigheter i uppdraget**

Informanterna är eniga när det gäller vad de upplever som fungerande arbetsmetod och de grundläggande förutsättningarna för att kunna jobba mot rekrytering och det kriminella inflytandet. De intervjuade grupperna uppger att en av de viktigaste förutsättningarna för att kunna ha en uppdaterad lägesbild är att vara närvarande i området. De anser även att den vardagliga kontakten med barn och ungdomar är en förutsättning för att tidigt kunna upptäcka förändringar både på områdesnivå och på individnivå.

En förtroendefull relation är helt avgörande för att kunna hjälpa barn och unga som riskerar att dras in i gängkriminaliteten. Det kan ta tid att bygga upp ett förtroende och det krävs stor flexibilitet angående var man träffar sin klient och när man träffas. Detta då en del ungdomar kan vara "portade"<sup>17</sup> av det lokala nätverket och därmed kanske inte kan komma till möten. Uppsökande verksamhet är viktigt och möjligheten att kunna åka hem och hämta sin klient kan vara helt avgörande i vissa fall. En av informantgrupperna uppger att de "tappat" en del ungdomar för att polisen står med sin logga som en av samverkanspart på samtyckesblanketten.

I många områden berättar grupperna att arbetet med socialtjänst hos polis har fått som effekt att unga under 18 år ibland har mer respekt för socialarbetarna än för polisen. Detta ser samtliga informanter som en positiv utveckling och som ett tecken på att det arbetet fungerar väl. Tidsfaktorn är ofta avgörande. Det innebär att hjälpinsatser behöver kunna sättas in snabbt.

Väntetider för att få nödvändiga insatser kan göra att man tappar ungdomen. Att behöva vänta några månader för att få vårdkontakt kan göra att ungdomen ger upp och faller tillbaka till sina gamla beteendemönster.

Intervjugrupperna är eniga om att arbetet med att förhindra rekrytering även behöver omfatta barn under 15 år. Detta då de ser att rekryteringen börjar tidigt, men även då de ser att 15-åringar kan ha kommit väldigt långt i sin kriminella karriär.

Arbetsgrupperna tar upp problematiken med att kommunicera med föräldrar. Det är svårt att få föräldrarna att se att deras barn har problem. En majoritet av informantgrupperna skulle vilja utveckla strategier för att hur de skulle kunna kommunicera med föräldrar för att få med dem i arbetet med att hjälpa sina barn/ungdomar ut ur kriminaliteten.

Samtliga arbetsgrupper har spontant lyft problematiken med de egna systemens bristande förmåga att förhindra rekrytering och bryta den negativa utvecklingen då det gäller de territoriella kriminella nätverken. De uttrycker en frustration över att de inte alltid har tillgång till rätt verktyg och metoder för att nå ända fram och intervjugrupperna ger också uttryck för att behoven är större än resurserna.

Alla arbetsgrupperna har tagit upp brister i den egna organisationen, men även pratat om svårigheter i samverkan, bristande kunskap och förståelse för problematiken utanför den egna arbetsgruppen, hål i den sociala skyddsväven, samt brister i regelverken som styr arbetet att motverka de territoriella nätverken. Det gäller ofta saker man tidigare gjort, men som nu på grund av omorganisationer och/eller sparkrav inte längre ingår i uppdraget eller inte prioriteras.

Intervjugrupperna lyfter som exempel boendefrågan och möjligheten att ge skyddat boende. Ett annat exempel kan vara resursbristen inom barn- och ungdomspsykiatri, som leder till långa väntetider och som gör att många ungdomar inte får den hjälp de behöver. Det kan även röra sig om möjligheten att arbeta uppsökande med de olika grupperna eller att kunna vara närvarande i det offentliga rummet.

Samtliga respondenter lyfter även problematiken med att de ofta möts av oförståelse av andra yrkeskategorier, både inom och utom den egna organisationen. Något de själva tror kan bero på en utbredd kunskapsbrist när det gäller både de kriminella nätverken i stort, men även när det gäller den faktiska omfattningen av

problematiken. De uppger också att denna okunskap kan leda till att individer inte får den hjälp de behöver eller till att ärende tar onödigt lång tid att handlägga. Ett exempel kan vara svårigheter att få ekonomiskt bistånd beviljat för nödvändiga insatser eller att den egna arbetsgruppen får uppdrag som inte går att genomföra, av bland annat personalsäkerhetsskäl.

De olika verklighetsbilderna kan även leda till konflikter mellan de olika samverkansparterna. I synnerhet om den bristande förståelsen leder till uteblivna beslut och insatser.

Majoriteten av grupperna som intervjuats berättar om att de upplever att en politisk känslighet omger problematiken med de territoriella kriminella nätverken. Den känsligheten kan visa sig på olika sätt. Ett exempel är att negativa trender tonas ner eller tas bort i skriftliga inrapporteringar eller att dokument "fastnar" någonstans i organisationen. Av utrymmesskäl ställdes inga följdfrågor gällande denna problematik. Därför kan ingen djupare förklaring eller beskrivning av problemen lämnas här.

Kommunstyrelsen har nu tillsatt en extern utredning för att se över problemet. För att inte förekomma den utredningen ges inte frågan något ytterligare utrymme här.

## **Rekrytering**

I intervjuerna beskrivs att rekryteringen av ungdomar och barn till de kriminella nätverken bedrivs på olika sätt. Utifrån den informationen har rekryteringen delats in i två huvudgrupper, indirekt och aktiv rekrytering.

Den indirekta rekryteringen kan enligt intervjuaren ses som en socialiseringsprocess, där barnen och ungdomar som vistas ute i det offentliga rummet glider eller dras in i nätverken genom det starka inflytande de kriminella har i området. Aktiv rekrytering är när barn och ungdomar medvetet söks upp (groomas) och utsätts för olika typer av rekrytering. Den Aktiva rekryteringen kan göras genom belöningsystem, med pengar och social status, positiv aktiv rekrytering, eller genom negativ aktiv rekrytering, som sker med hjälp av våld och hot om våld.

I intervjuerna beskrivs att den belöningsbaserade rekryteringen kan handla både om att de som rekryteras får lite pengar eller att de får åka med i de äldres bilar eller gå på restaurang med dem. Barn/ungdomar som rekryteras erbjuds ibland en alternativ social kontext genom att bli hembjudna till familjen av den som rekryterar och på andra sätt uppmuntras till att känna sig utvalda och som en del av något större, en tillhörighet. Det handlar även om social status där de utvalda får social status genom de äldre kriminellas uppmärksamhet.

Den aktiva negativa rekryteringen eller tvångsrekrytering beskrivs ske när barnet/ungdomen inte vill gå med i nätverket eller vill ta sig ur det. Våldet och hoten riktas inte bara mot den unge, utan även mot dennes familj, som föräldrar och syskon. Hur grovt våldet är beror mycket på den lokala våldsnivån. I regel går dock våldet att räkna som grovt eller mycket grovt. I synnerhet om man tänker på att de som utsätts ofta är väldigt unga. Barnen/ungdomarna kan bli hotade, men också utsatta för olika typer av våld. I vissa områden förekommer ärenden med ungdomar som körts ner till Göta älv och utsatts för tortyri liknande våld genom skendränkning. I andra fall rör det sig om kidnappningar, uppvisning av olika vapen, hot av familj, rån,

olika grader av misshandel, samt att bevittna hur andra utsätts för beskjutningar och andra typer av grovt våld till exempel misshandel med verktyg, elpistoler och andra redskap eller sexualiserat kränkingsvåld.

De intervjuade arbetsgrupperna beskriver att de lokala kriminella nätverken ofta använder en kombination av alla tre sätten och det är endast när någon inte vill gå med eller vill dra sig ur som våld och hot används. Våldsnivån kan skilja sig mellan de olika nätverken. Detta har gjort att vissa konstellationer i vissa perioder haft svårt att rekrytera, även bland ungdomar som sysslar med kriminalitet.

Det är alltså ingen självklarhet att man hamnar i gänget bara för att man bor i ett område, som är under stark inflytande av ett territoriellt gäng. Några arbetsgrupper beskriver det som att det är en ”balansgång att hålla människor under kontroll och skaffa sig respekt genom våld och att använda så mycket våld att människor börjar undvika en och till slut vänder sig mot en”.

Samtliga som intervjuats beskriver att rekryteringen är viktig. De ser olika anledningar till att de lokala kriminella rekryterar. Nedan följer några av de orsaker som informanterna uppger ang. varför rekryteringen behövs;

- för att kunna expandera till nya områden och nå nya köpgrupper för drogförsäljning.
- Det behövs personer som kan sälja och bära vapen, droger och pengar, så att de äldre slipper hantera varorna.
- När det blir konflikt behövs soldater, som kan vakta och försvara det kriminella nätverkets territorium och utföra mord och andra våldshandlingar som kärnan/huvudet i gruppen beslutar om.
- När någon i nätverket försvinner från området behöver den personen ersättas.
- Rekryteringen är viktig för att nätverken ska kunna bibehålla kontrollen över sitt hemmaområde och över vilka som rör sig i området.
- För att kunna skaffa sig en hög grad av kontroll över områdets invånare, så att de inte kontakter polismyndighet, socialtjänst eller andra offentliga instanser.

I intervjuerna säger samtliga arbetsgrupper att de upplever ett ökat tryck mot ungdomarna från de territoriella kriminella nätverken. Det ökade trycket gäller både en ökad aktiv rekrytering och nätverkens behov att kontrollera vilka som rör sig i områdena. Samtliga informantgrupper säger att de upplever att fler ungdomar berättar om att portning används som ett sätt att reglera hur barn och ungdomar rör sig i området. Det kan till exempel gälla att man inte får gå på vissa gator på vissa tider och så vidare. Det kan skilja sig mellan de olika bostadsområdena när det gäller hur portning används och i vilken omfattning. Rekryteringen av barn och ungdomar uppges vara nödvändig både för att gängen ska kunna expandera och behålla sin kontroll över sin hemmabas. De används både för att underlätta kriminaliteten och för att bevara den kriminella områdeskontrollen genom nödvändig närvaro i området. Enligt informationen kan de som rekryteras delas in i tre olika grupper, bärare, löpare och väktare.

## VÄKTARE

De territoriella har som tidigare nämnts ett stort behov av att kontrollera sitt basområde. Detta för att kunna kontrollera sin del av den kriminella marknaden och för att säkerställa sitt personliga skydd. Nedan följer en sammanfattning av arbetsgruppernas svar när det gäller den kriminella områdeskontrollen.

Idag består kärnan i de kriminella grupperingarna oftast av rester, "överlevare", från de ursprungliga gängen. I vissa områden är det kanske bara ett par, tre från den ursprungliga gruppen som fortfarande är vid liv. För att dessa ska kunna fortsätta bedriva kriminalitet, utan att själva hantera gods krävs en organisation som kan utföra de kriminella handlingarna åt dem. De många och allvarliga konflikterna har också gjort att många i kärnan periodvis inte kan visa sig ute i områdena på grund av risk för att bli skjutna eller utsatta för andra typer av grovt och dödligt våld.

Områdeskontrollen och kontrollen över de boende i området bygger på en ständig närvaro, därför behövs de yngre i undergrupp 1 och 2 för att statuera närvaro genom att placera ut enstaka individer på strategiska platser.

Ungdomarna och barnen får på detta sätt agera bärare av gruppens våldskapital och fungerar som någon form av kontrollanter och garantier för att alla i området följer beroende den kriminella agendan som gänget satt. Dessa kontrollanter/väktare kan ta sig lite olika uttryck av område. I vissa områden är de stationära det vill säga, sitter på strategiska platser, i andra områden visar de sig genom ungdomar och barn som åker runt på moped eller cykelför att hålla ett öga på individer som de inte riktigt känner igen. De har särskilt hög bevakning på polisen och på stadens yttre personal, som exempelvis fältassistenter, trygghetsvårdar.

All personal bevakas och i vissa områden använder de kriminella sig av drönare för att hålla koll på hur polis och andra rör sig.

Samtliga tillfrågade arbetsgrupper säger att de upplever att bevakningen från de kriminella har ökat under de senaste åren. I tider där konfliktrisen är hög, höjs också bevakningen och i många områden upprättar kriminella så kallade checkpoints för att stoppa och fråga ut främmande personer och fordon. De kontrolleras alltså för att se vilka de är och vad de har för ärende i området.

I konflikter förstärks områdesbevakningen av äldre ungdomar det vill säga 15–18 år och ofta får dessa sköta all bevakning, medan den inre kärnan gömmer sig, antingen i eller utanför den egna stadsdelen. Den enda gången de rör sig är om de ska begå brott eller genomföra ett angrepp mot någon annan grupp.

På grund av dödshot och den förstärkning av polisiär närvaro som en konflikt ofta medför är den inre cirkelns rörelsemöjligheter starkt begränsade. Något som innebär att de ofta har behov av att utöka antalet väktare under konfliktperioder. En tydlig signal för att konfliktrisk föreligger i ett område är att antalet personer som vill lämna miljön ofta ökar, speciellt i den åldersgrupp som riskerar att bli direkt eller indirekt indragna i konflikten, det vill säga de ungdomar som är mellan 15–20 år.

### Vem rekryteras?

I samtalen med arbetsgrupperna framträder en bild av vilka som är de gemensamma riskfaktorerna för dem som rekryteras. Dessa faktorer listas här nedan, utan inbördes



rangordning. Det är tydligt att de som rekryteras oftast har någon form av social utsatthet, som gör dem åtkomliga för de kriminella.

- Psykisk ohälsa. Samtliga arbetsgrupper ser en hög andel psykisk ohälsa bland de som rekryteras. Ibland kan den psykiska ohälsan ta sig i uttryck i form av olika neuropsykiatriska diagnoser. Det kan röra sig om bipolära symptom, ångestdiagnoser, ADHD, PTSS och liknande.
- Våld, konflikter eller försummelse i hemmet och andra trauman. Det kan röra sig om våld i nära relationer, men även ren försummelse från föräldrar där barnen inte får sina grundläggande behov vad gäller exempelvis omsorg, skydd, gränssättning, social tillhörighet, mat och kläder täckta. Det kan också vara så att barnen eller ungdomarna kommer från geografiska områden där de upplevt krig eller andra former av strukturellt våld och därmed bär på trauman från det våldet.
- Trångboddhet och bostadsbrist. Eftersom människor bort trång tvingas många barn och ungdomar ut på gårdar och på gatan, där de blir utelämnade till att klara sig själva efter bästa förmåga. Bostadsbristen och brister i boendestödet kan göra det mycket svårt för ungdomsbehandlarna och övrig socialtjänst att fullfölja och motivera till handlingsplaner.
- Misslyckad skolgång. Att många ungdomar inte har klarat skolan är ett vanligt problem och utgör en stor risk för att bli rekryterade.
- Kriminella syskon och andra anhöriga med egen kriminalitet. Också släktskap med andra kriminella är en stark riskfaktor. Både personal inom polis och staden ser tydliga samband där äldre bröder ofta drar med yngre syskon in i kriminaliteten. Det kan dels röra sig om att en normalisering av kriminella normer förs över in i familjen, det kan dels vara så att äldre syskon, kusiner eller föräldrar använder sig av de yngre och deras kamrater som springpojkar eller väktare.

## Diskussion

Under arbetets gång har det blivit väldigt tydligt att de barn och ungdomar som idag rekryteras har någon form av social sårbarhet som gör dem åtkomliga för de kriminella. Den sociala sårbarheten kan bestå av olika former av utsatthet. Därmed är det viktigt att koppla jämlikhetsarbetet till arbetet mot rekryteringen. Idag sker en koppling mellan det brottsförebyggande och det trygghetsskapande arbetet. Det kan verka logiskt, men för att komma åt grundorsakerna till utvecklingen med de lokala kriminella nätverken och för att minska den sociala sårbarheten krävs ett grundläggande samhällsbyggande arbete, inte endast ett arbete med brottsprevention.

Arbetet med normer är ett viktigt i arbete för att motverka de lokala kriminella nätverken. Alla informantgrupperna berättar att de upplever att de kriminella normerna och koderna har börjat anammas och normaliseras även av "icke kriminella" ungdomar. Det kan gälla hur man ser på polis och samhället, att inte "skvallra"/ "snitcha" dvs prata med polis och socialtjänst. Det kan också gälla manlighetsideal, hur man klär sig och en normalisering av droger och drogförsäljning.

Något som också upprepas av flera av arbetsgrupperna är nödvändigheten av att tillsätta mer resurser till arbetet med att stoppa rekrytering. Det har visat sig att när någon försvinner ur nätverket så påverkar detta inte kriminaliteten eller konflikterna. Detta då grupperna fylls på underifrån och de nytilkomna bär konflikterna vidare. Ett sätt att stoppa den utvecklingen kan vara att stoppa rekryteringen för att komma åt tillflödet underifrån.

Informanterna vill även att de generella förebyggande insatserna påbörjas i tidig ålder, dvs i lågstadiet istället för, som idag, runt 15 år. Detta då rekryteringen riktas även mot mindre barn och då en 15-åring kan ha kommit väldigt långt i sin kriminella karriär.

Det kan vara lätt att glömma att det bara är en minoritet av de boende och ungdomarna i de utsatta områdena som är delaktiga i de kriminella nätverken. De flesta boende är trötta på de kriminellas hot och är rädda för att deras barn ska dras in i problematiken. De är också trötta på att de kriminella ges utrymme i det offentliga rummet och att de bidrar till marginalisering och stigmatisering genom sin kriminalitet, sitt våld och skjutningar. Det kan vara bra att veta att vi har invånarnas stöd och jag är övertygad om att samhället med gemensamma krafter, initiativförmåga och ett intensivt samhällsbyggande arbete kan få stopp på den negativa utvecklingen och skapa de positiva förutsättningar som alla våra barn och unga behöver.

## Referenslista

Polismyndigheten. 2015. En nationell översikt av kriminella nätverk med stor påverkan i

lokalsamhället

Polismyndigheten. 2015. Utsatta områden-sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser

Polismyndigheten. 2017. Utsatta områden- social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen

Polismyndigheten. 2019. Kriminell påverkan i lokalsamhället - En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden

Sernhede, Ove. 2007. Alienation is our nation. Ordfront förlag

Korsell Lars, Vesterhav Daniel. 2016. Kriminella nätverk och grupperingar. Brå rapport 2016:12

## Bilaga 1. Frågor som ställdes i intervjuerna

Intervjuerna utgick från följande teman och ställde följande frågeställningar.

Teman

- De territoriella kriminella gängens uppbyggnad
- De territoriella kriminella gängens funktion
- De territoriella kriminella gängens rekrytering
- De territoriella kriminella gängens sociala påverkan på det offentliga rummet
- Det egna arbetet med de territoriella kriminella gängen

Frågeställningar

- Hur är de lokala gängerna uppbyggda och vad är förutsättningen för deras verksamhet?
- Hur och varför rekryterar de?
- Hur använder de det offentliga rummet i sin kriminella verksamhet och för att bygga upp social kontroll i området?
- Hur påverkar de territoriella gängerna boendemiljön, samt påverkan på uppväxtmiljö och uppväxtvillkor för barn och ungdomar?
- Vad fungerar i arbetet och vad behöver utvecklas?



### Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2022-02-24

Diarienummer 1668/20

### Handläggare

Catharina Lindstedt, Linda Sjöström

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

E-post: catharina.lindstedt@stadshuset.goteborg.se,

linda.sjostrom@stadshuset.goteborg.se

## Redovisning av uppdrag att ta fram en handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag i budget 2021, att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg, i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antas.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för årlig uppföljning av handlingsplanen.

### Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav i budget 2021 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Kommunstyrelsen beslutade 2021-10-27 § 820 att remittera förslaget till handlingsplan till ett antal nämnder och styrelser samt externa aktörer. Stadsledningskontoret redovisar i föreliggande ärende ett reviderat förslag till handlingsplan. Revideringen utgår från inkomna remissvar.

Stadsledningskontoret har beaktat och värderat synpunkterna från remissinstanserna som består av nämnder, styrelser och externa intressenter. Samtliga nämnder och styrelser har tillstyrkt förslaget på handlingsplan. De synpunkter som inkommit berör framför allt att insatserna är otydliga gällande syfte, innehåll och ansvar.

Stadsledningskontorets bedömning är att det nya förslaget omhändertar flertalet av de synpunkter som inkommit i remissvaren. Handlingsplanen har ett tydligare fokus på indikerade insatser riktade till målgruppen. Samtliga insatser har förtydligats gällande syfte, innehåll och ansvar. Vikten av samordning och samverkan har förstärkts i några av insatserna. Stadsledningskontoret bedömer att det reviderade förslaget på handlingsplan, tillsammans med andra styrande dokument inom det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande området, kommer att bidra till att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg.

## Bedömning ur ekonomisk dimension

Kostnaderna för gängkriminalitet är stora, såväl ur ett individperspektiv som ur ett samhällsperspektiv. I den forskningsöversikt som Brottsförebyggande rådet (Brå) gav ut 2017 framgår att brottslighet har stora kostnader, såväl materiella som emotionella. Nationalekonomiska beräkningar genomfördes 2012 på vilka socioekonomiska kostnader gängkriminalitet för med sig. Enligt dessa beräkningar skapar en gängkriminell person som lever 15 år i en liknande miljö, samhällskostnader på cirka 23 miljoner kronor. Dessa kostnader kan jämföras med Göteborgs Stads kostnad för den dyraste och mest omfattande insatsen som staden gör tillsammans med samverkande myndigheter i de svåraste avhopparärendena. En sådan insats beräknas kosta cirka 1,2 miljoner kronor första året och cirka hälften andra året och har förhållandevis goda förutsättningar att lyckas. Även otrygghet bedöms ha höga kostnader för samhället, och vi vet idag att kriminella nätverk skapar otrygghet i framför allt de områden där de har sina utgångspunkter.

Insatser för att minska brottsligheten 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 anses dock trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete minska kostnaderna. Såväl utländsk som svensk forskning tyder på stora besparingar för samhället i de fall man kan förhindra att unga personer hamnar i en långvarig och intensiv brottskarriär. För att få fram resultat om den ekonomiska nyttan av brottsförebyggande åtgärder krävs dock studier som både lyckas mäta effekterna på brottsligheten av sådana åtgärder på ett pålitligt sätt och lyckas sätta tillförlitliga monetära siffror på dessa effekter. Sådana studier är ovanliga då de är svåra att få till stånd.

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.

Med hjälp av de verktyg som handlingsplanen föreslår, bedöms staden få bättre förutsättningar att få kontroll över att inte ekonomiska medel går till föreningar med kriminella kopplingar. Föreningsbidrag och hyra av stadens lokaler för subventionerade taxor ska inte var möjligt för brottsliga organisationer.

Handlingsplanens indikerade sociala insatser riktade till individer är kostsamma och kostnaderna kan falla olika ut mellan stadsområdena. Det kan vara en utmaning att prioritera mellan olika målgrupper och behov samtidigt som lagstiftning och andra styrande dokument som reglerar socialtjänstens ansvar ska beaktas. Samtidigt pågår flera av insatserna redan idag inom befintlig resursram. En utökning och utveckling kan påverka kostnaderna på kort och medellång sikt, vilket även lyfts i flera remissvar. För att möjliggöra för medarbetare att arbeta enligt handlingsplanen lyfter remissinstanserna behovet av resursförstärkning. Hög kvalitet inom stadens verksamheter bygger till stor del på goda förutsättningar för medarbetare och chefer att utveckla verksamheten och att rätt kompetens finns att tillgå.

I Göteborgs Stads budget för 2022 avsätts 28 miljoner kronor till socialnämnderna att avropa för ett förstärkt trygghetsarbete.

I utredningen Kommuner mot brott (SOU 2021:49) framgår att kommunerna ska kompenseras för de skyldigheter som följer av förslaget om ny lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Lagen föreslås träda i kraft 2023-01-01. Utredningen föreslår att viss ekonomisk kompensation till kommunerna ska utgå i enlighet med den så kallade finansieringsprincipen. Den del av förslaget som kommunerna ges ersättning för enligt utredningen är kravet på kommunerna att ta fram en lägesbild och en åtgärdsplan, samt att verka för att överenskommelse om samverkan ingås och att de strategiska frågorna hanteras i ett särskilt råd. Kompensationen föreslås ske genom en ökning av det generella statsbidraget. För Göteborg skulle det motsvara cirka 12 miljoner kronor per år enligt utredningens förslag. Vidare föreslås i utredningen att kommunerna ges möjlighet att ansöka om statsbidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av men som de av resursskäl annars skulle ha svårt att genomföra. På så sätt kan staten stimulera och bidra till ett aktivt brottsförebyggande arbete.

Socialnämnderna Hisingen, Nordväst och Sydväst har under 2021 tagit del av Socialstyrelsens statsbidrag avsett för sociala insatser till barn och unga i utsatta områden till ett belopp av 43 miljoner kronor. Medel kommer att utlysas även under 2022 och 2023. Nämnderna har valt att fördela dessa medel till olika insatser utifrån egna bedömningar av var de har störst effekt. Bland annat har nämnderna beslutat om utökning av antalet fältsekreterare, SSPF-koordinator, SIG-koordinator, skolsociologer, förstärkning av den sociala barn- och ungdomsvården samt ökad samverkan med civilsamhället, insatser för att öka förmågan att förebygga hedersrelaterat förtryck och våld, arbete kring det kommunala aktivitetsansvaret samt för utveckling av arbetet mot otillåten påverkan.

Insatserna i handlingsplanen som socialnämnderna föreslås ansvara för ligger delvis i linje med syftet med ovanstående medel och har en nära koppling till en del av de aktiviteter som nämnderna finansierar med dessa medel. Rekvirering och fördelning av medel för 2022 kommer att ske efter utlysning av Socialstyrelsen. Respektive nämnd har möjlighet att göra bedömningar av vilka insatser som ska prioriteras under 2022 och 2023. Kostnader för insatser från 2024 blir en del av det ordinarie budgetarbetet. Vissa av insatserna är idag helt eller delvis finansierade med tidsbegränsade statliga medel. Om eller när vissa statsbidrag försvinner kan staden komma att få finansieringsproblem.

Stadsledningskontorets bedömning är att satsningen kan innebära en ökad kostnad för staden initialt, men att den på längre sikt kommer att vara lönsam ur ett ekonomiskt perspektiv, både för samhället och individen. De minskade kostnader som uppkommer genom ett väl utfört trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete visar sig ofta först på längre sikt. Berörda nämnder och styrelser behöver göra bedömningar av hur de kan finansiera och prioritera utpekade uppdrag. I de fall finansiering helt eller delvis inte ryms inom nämndernas ramar eller kan lösas genom omprioritering får finansiering beredas i stadens ordinarie budgetprocess och prioriteras i förhållande till övriga behov.

## **Bedömning ur ekologisk dimension**

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

## Bedömning ur social dimension

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska barnets rättigheter beaktas i alla åtgärder och beslut som rör barn. Det är därför viktigt med ett barnrättsperspektiv i arbetet med att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. Enligt barnkonventionen har barn rätt till likabehandling, delaktighet och rätt till liv och utveckling. Barn har även rätt till trygghet, utbildning, hälsa och fritid.

Barn och unga drabbas på flera olika sätt av gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. Dels genom den direkta risken att rekryteras in i gängkriminalitet, dels att barn och unga drabbas av den brottslighet som begås av dessa kriminella grupperingar. Barn och unga drabbas också indirekt av att föräldrar, vårdnadshavare, andra familjemedlemmar och släktingar lever i kriminella eller extremistiska miljöer. Forskning indikerar att barn som utsätts för våld löper större risk att utsättas för våld även senare i livet. De är också mer benägna att själva agera våldsamt, både som barn och som vuxna. Ett gemensamt arbete i staden med att långsiktigt stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen är viktig för barns och ungas liv och utveckling, liksom säkerhet och trygghet i samhället.

Det är nästan uteslutande pojkar och unga män som rekryteras till kriminella nätverk. Pojkar med neuropsykiatriska eller intellektuella funktionsnedsättningar löper en större risk att utnyttjas till kriminalitet på olika sätt. Utvecklingen visar dock att allt fler flickor och unga kvinnor involveras i den brottslighet som de kriminella grupperingarna eller våldsbejakande extremistiska miljöerna ägnar sig åt. Dessa är ofta utsatta vad det gäller våld och särskilt sexuellt våld, samt är ofta vårdnadshavare.

Gängkriminaliteten har sin utgångspunkt framför allt i stadens socioekonomiskt svagare bostadsområden och påverkar dessa än mer negativt. Brottsligheten har stor påverkan på den lokala tryggheten och den lokala situationen har påverkan på individernas motivation till förändring. Konsekvenserna av de handlingar som målgruppen genererar påverkar dock hela staden negativt genom bland annat en ökad otrygghet. Eftersom brottsutsatthet och trygghet dessutom är ojämnt fördelade mellan människor kan det också ge effekt på Göteborg som en jämlik stad. Ökad trygghet och minskad brottslighet skulle troligtvis också ge positiva effekter på invånarnas hälsa, tillit och förtroende för politiker samt myndigheter.

Försäljning av narkotika är en primär inkomstkälla för många kriminella aktörer och nätverk, gynnar organiserad brottslighet och den möjliggör andra brottsliga handlingar. I flera områden och på flera platser i Göteborgs Stad hanteras och sker försäljning av narkotikapreparat. De kriminella nätverken styr över dessa platser och det finns en konkurrens över platser där efterfrågan på narkotika är stor. Konkurrensen leder till konflikter och många skjutningar och andra våldsbrott i de kriminella miljöerna kan härledas till narkotika. Det skapar en otrygg miljö för stadens invånare och på många av platserna vistas barn och unga som får en otrygg uppväxtmiljö. Det riskerar också att unga i högre grad börjar bruka narkotika.

## Samverkan

Samverkan har skett med central samverkansgrupp genom fördjupad dialog 2022-02-24 och samverkan 2022-03-03.

## **Bilagor**

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2021-10-27 § 820
2. Protokollsutdrag CSG 2022-03-03, § 5 a.
3. Sammanställning över remissvar
4. Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen



## Ärendet

Kommunfullmäktige gav i budget 2021 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Kommunstyrelsen beslutade 2021-10-27, § 820 att remittera förslaget till handlingsplan till ett antal nämnder och styrelser samt externa aktörer. Stadsledningskontoret redovisar i föreliggande ärende ett reviderat förslag till handlingsplan. Revideringen utgår från inkomna remissvar.

## Beskrivning av ärendet

I kommunfullmäktiges budget för år 2021 framgår det 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, tillsammans med berörda nämnder och styrelser, polisen och andra berörda myndigheter, ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Stadsledningskontoret har tagit sig an uppdraget 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. Uppdraget har genomförts tillsammans med polisen, andra berörda myndigheter, socialförvaltningarna, skolförvaltningarna med flera förvaltningar och bolag.

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.

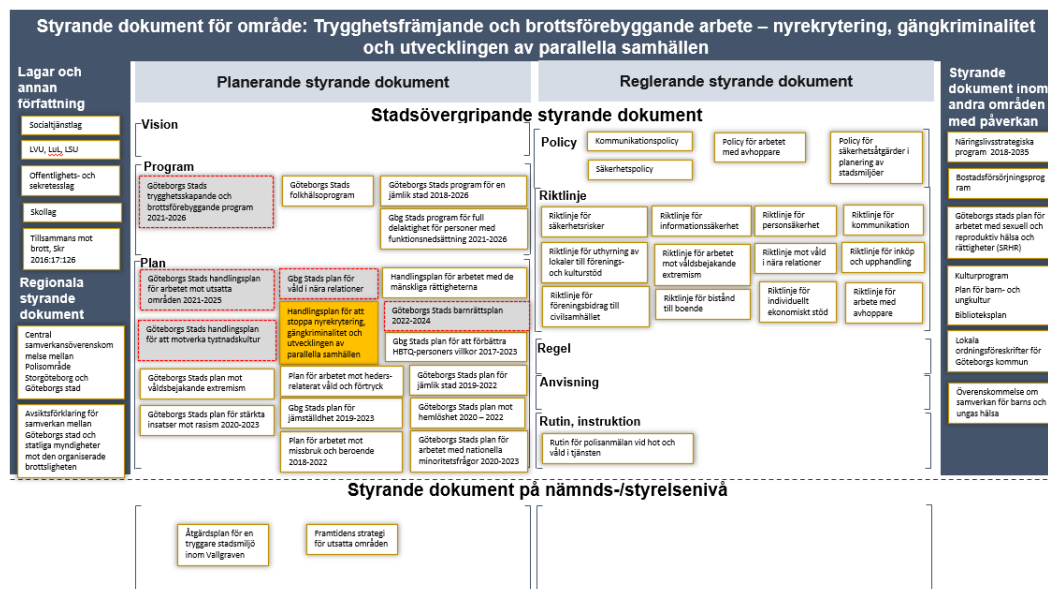
Arbetet med att ta fram förslaget till en handlingsplan har genomförts i nära samverkan med övriga uppdrag inom stadsledningskontoret som rör det trygghetsskapande och brottsförebyggande området, i synnerhet uppdraget att ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta år 2025, uppdraget att ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas samt uppdraget 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. Framtagandet av handlingsplan har även skett i samarbete med uppdraget att ta fram ett nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program.

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

## Angränsande styrning och uppdrag

Förutom de insatser som finns i handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, krävs det att berörda nämnder och styrelser utför sina grunduppdrag i hela staden.

Här ges en överblick över de stadsövergripande dokument vars insatser har betydelse för att staden ska nå målet med handlingsplanen. Vissa av dem har som syfte att motverka de riskfaktorer som riskerar att leda till ett kriminellt beteende eller att stärka skyddsfaktorer. De gråmarkerade är dokument som ännu inte är beslutade. En följsamhet till nedanstående planer och program är en förutsättning för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen.



I förslaget på nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program finns övergripande mål som handlar om att öka kunskapen och samverkan kring trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. 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 det 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 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.

Programmet ska redovisas till kommunstyrelsen 2022-04-27.

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.

### Styrande dokument

Det finns flera program och planer bland stadens styrande dokument som på olika sätt bidrar till att minska kriminalitet och skapa en tryggare stad. Samtliga dokument som rör jämlikhet, trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder är relevanta för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och parallella samhällsstrukturer. Insatser som beskrivs i dessa dokument måste utföras av de nämnder och styrelser som har ansvar för genomförandet. Förutom de av kommunfullmäktige fattade besluten om åtgärder som gäller hela staden, kan respektive nämnd och styrelse besluta om strategier och planer

som styr den egna verksamheten och som är angelägna att följa för att målet med denna handlingsplan ska uppnås.

#### Angränsande uppdrag

Utöver ovan nämnda styrande dokument har handlingsplanen koppling till flera dokument som är under revidering eller ännu inte beslutade. Stark koppling finns till förslaget på ett nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20), Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta områden (dnr 1669/20) samt till kommunstyrelsens uppdrag i 2022 års budget, att tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas (dnr 0116/22).

Kommunfullmäktige gav 2020-06-16 § 20 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en stadsövergripande barnrättsplan. Syftet med planen var att öka den kommuncentrala styrningen samt höja kompetensen och ambitionsnivån inom område barnrätt.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-06-16 § 519, att remittera förslaget till barnrättsplan till ett urval av nämnder och styrelser, kommunstyrelsens råd, Ungdomsfullmäktige samt externa aktörer. Ett reviderat förslag till barnrättsplan redovisades till kommunstyrelsen 2022-02-09.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-09-01 § 634, att ge stadsledningskontoret i uppdrag 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. Ärendet ska rapporteras till kommunstyrelsen 2022-03-23.

Inom kommunstyrelsens förvaltning pågår för närvarande ett flertal uppdrag som tillsammans syftar till att göra Göteborg till en tryggare och säkrare stad, däribland uppdraget att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare (dnr 1370/21), uppdraget att ta fram en handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas (dnr 0116/22), samt att samordna arbetet mot svartkontrakt (dnr 0121/22), att samordna och leda arbetet för att minska otryggheten vid stadens torg, kollektivtrafikknutpunktern och samlingspunkter (dnr 0124/22). Kommunstyrelsen har även fått i uppdrag att säkerställa att socialförvaltningarna och stadens befintliga verksamheter tydligare marknadsför det stöd och skydd som finns och att det även riktar sig till anhöriga till kriminella (dnr 1271/21).

I 2022 års budget har kommunstyrelsen i samarbete med berörda nämnder dessutom fått i uppdrag att genom flera åtgärder bekämpa användandet av droger (dnr 0114/22, 0115/22). Kommunfullmäktige beslutade 2021-10-28 § 11 om stadens rutiner vid nyanställning för att förhindra rekrytering av personer med konstaterad koppling till organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism (dnr 165/20).

#### Juridiska förutsättningar

##### Kommunens ansvar för brottsförebyggande arbete

Såväl trygghetsfrämjande som brottsförebyggande arbete är något som inryms i det som utgör en kommuns uppdrag enligt den allmänna kompetensbestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen.

Av 2 kap. 1 § socialtjänstlagen, SoL, framgår att kommunen svarar för socialtjänsten inom sitt område. Där anges även att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs enligt 2 kap. 4 § av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Av reglementena för de fyra regionala socialnämnderna framgår att de ansvarar för de uppgifter som ankommer på kommunen inom verksamhetsområde individ- och familjeomsorg.

**Socialnämnderna ansvarar för stöd och hjälp till personer som riskerar att rekryteras till kriminella gäng**

Enligt 3 kap. 4 § SoL ska socialnämnden i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp och när det är möjligt att samverka med andra samhällsorgan, organisationer och andra föreningar. Personer som redan befinner sig i gängkriminalitet kan både utöva våld och samtidigt själva vara brottsutsatta. Socialnämnden har ett särskilt ansvar för brottsutsatta, vilket framgår av bestämmelsen i 5 kap. 11 § SoL. Socialnämndens bedömning av risken för ytterligare våld utgör en del av utredningen av den våldsutsattas behov av skydd och stöd. Socialnämnden kan bevilja olika former av bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL för att en person ska kunna lämna kriminaliteten. En viktig princip i SoL är dock att människor i första hand har ett eget ansvar för sitt liv. Insatser enligt SoL är alltid frivilliga.

**Sekretess och möjlighet att lämna information**

Sekretess gäller enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL, inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Med men avses framför allt olika kränkningar av den personliga integriteten som kan uppstå om uppgifterna lämnas ut. Att det ska stå klart att uppgiften kan röjas, innebär att det för uppgifter inom socialtjänsten råder en presumtion för sekretess.

En kommunal nämnd är i offentlighets- och sekretessperspektiv en myndighet, vilket innebär att det finns sekretessgränser mellan de kommunala nämnderna på samma sätt som mellan två statliga myndigheter, eller mellan en kommunal och statlig myndighet. I vissa situationer finns det dock möjlighet att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess med stöd av sekretessbrytande bestämmelser i lag. En enskild kan efterge sin sekretess genom att lämna sitt samtycke till att uppgifter lämnas ut för visst ändamål, exempelvis inom ramen för SSPF, SIG-insatser och avhopparverksamhet. Det kan också finnas anmälningsskyldighet eller uppgiftsskyldighet som medför att sekretess inte hindrar ett utlämnande. En orosanmälan avseende att ett barn far illa enligt 14 kap. 1 § SoL är ett exempel på när uppgift kan lämnas ut till följd av anmälningsskyldighet.

Uppgiftsskyldighet regleras i 6 kap. 5 § OSL och innebär att en myndighet är skyldig att lämna ut sekretesskyddade uppgifter som en annan myndighet begär, under förutsättning att en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig.

Avseende målgruppen gängkriminella kan det finnas möjligheter för socialtjänsten att under vissa förutsättningar lämna information till Polismyndigheten avseende misstankar om begångna brott samt vissa förestående eller pågående brott. Sekretessbrytande bestämmelser återfinns i 10 kap. OSL och generellt kan sägas att det handlar om allvarlig brottslighet samt brott som riktar sig mot barn under 18 år. Det finns enligt 10 kap. 18 a § OSL i vissa situationer också en möjlighet för socialtjänsten att lämna information till polisen om det finns risk för att en person under 21 år kommer att begå brott.

Därutöver finns en sekretessbrytandebestämmelse i OSL som innebär att de flesta verksamheter, dock inte inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården, kan lämna ut uppgifter om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § OSL). Uppenbarhetskravet innebär dock att bestämmelsens användningsområde är begränsat.

## **Redovisning av remissvar**

Kommunstyrelsens beslutade 2021-10-27 § 820 att med begäran om yttrande remittera stadsledningskontorets förslag på Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, till förskolenämnden, grundskolenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, nämnden för demokrati och medborgarservice, miljö- och klimatnämnden, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, utbildningsnämnden, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region Göteborg AB, Göteborg & Co samt till Polismyndigheten, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse.

Remissvaret skulle vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2022-01-31. Sammanlagt har 15 remissvar inkommit. I bilaga 3 redovisas en sammanställning över remissvaren där även nämndens/styrelsers beslut framgår. Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget eller tar inte ställning. Remissvaren i sin helhet finns i ärendet dnr 1668/20.

Nedan följer en sammanställning av remissvaren indelad utifrån synpunkter på föreslagna fokusområden och insatser samt synpunkter på handlingsplanen som helhet. Fokus ligger på de förslag på förbättringar samt oklarheter som remissinstanserna framfört. Genomförda förändringar i handlingsplanen framgår också.

### **Fokusområde 1: Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv**

Remissinstanserna är överlag positiva till de insatser som föreslås inom fokusområdet. Några framför att insatserna behöver förtydligas för att målet ska kunna nås. Polisen anser att insatserna bidrar till att nå målet men att de inte är tillräckliga.

#### **Insats 1:1 Stärka samordningen centralt och lokalt**

Socialnämnderna önskar att samverkans omfattning och innehåll, strukturer och funktioner ska framgå och att ansvar, mandat och resurser tydliggörs ytterligare. Kriminalvården pekar på vikten av att strukturer för samverkan behöver formuleras i skriftliga överenskommelser med gemensamma mål, syften och utvärderingar och uttrycker en önskan om att bli en part i stadens överenskommelse med Polisen. Utbildningsnämnden lyfter problematiken med att samverkan byggs utifrån geografiska områden och att det då behövs ett förtydligande kring hur samverkan ska ske med nämnder som inte har geografiska ansvarsområden.

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

Socialnämnderna ifrågasätter vilken typ av information som ska delas, hur informationen hanteras, vem som har tillgång till den och vad den ska användas till eftersom socialtjänsten är undantagna från den sekretessbrytande generalklausulen enligt sekretesslagstiftningen. Av remissvaren framgår också att det finns en otydlighet i om insatsen utgör en centralisering av kommunens arbete mot organiserad brottslighet.

Stadsledningskontorets bedömning och genomförda förändringar i handlingsplanen Insatserna har utvecklats så att det tydligare ska framgå vad de syftar till, vilket innehåll de har och vilka som har utpekat ansvar. Stadsledningskontorets bedömning är att det finns behov av stöd gällande sekretesslagstiftningens påverkan på området och vilka förhållningssätt som är möjliga. I tjänsteutlåtandet, under rubriken Juridiska förutsättningar, redogörs för de grundläggande frågor som lyfts i remissvaren. Stadsledningskontorets juridiska avdelning genomför utbildningar för stadens verksamheter beträffande samverkan och sekretessbrytande bestämmelser och ser över möjligheterna att ta fram ett stödande dokument avseende samverkan i förebyggande syfte och vilka sekretessbrytande regler som då finns.

## **Fokusområde 2: Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens**

Samtliga remissinstanser ser positivt på kunskapsbaserade och kompetenshöjande insatser. Flera remissinstanser lämnar synpunkter på vissa av de föreslagna insatserna.

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

En remissinstans framför att det är svårt att bedöma insatsen eftersom det ännu inte finns någon metodmatris, och att det därför inte går att uttala sig om de olika verktygen. En annan remissinstans anger i sitt svar att det inte finns något värde i att inventera alla verktyg som används i staden eftersom de verktyg som finns redan används. Flera remittenter efterfrågar utbildning och kompetensutveckling av medarbetarna i de olika verksamheterna, dels för att stärka förmågan att identifiera verktygen som respektive förvaltning använder sig av, dels för att säkerställa att det finns kompetens i verksamheterna att implementera och använda sig av de olika metoderna.

### **Insats 2:2 Utveckla och förstärka cylindermodellen**

Några nämnder är i sina remissvar tveksamma till användandet av cylindermodellen. Bland annat framförs synpunkter om att modellen inte är utvecklad för att ge underlag för de bedömningar som socialtjänsten behöver göra inom sitt uppdrag. Det framkommer också tveksamheter kring att använda sig av en modell som är framtagen av en annan myndighet, och om den passar för de kommunala verksamheternas ändamål. Ett par nämnder ifrågasätter om det är möjligt att använda metoden enligt gällande sekretesslagstiftning, förutsatt att man delar information om enskilda individer. Samtidigt uttrycker miljö- och klimatanmännen att de gärna ser en utvidgning av cylindermodellen så att den även inbegriper områden som är speciellt utsatta för organiserad brottlighet men inte nödvändigtvis är en del av boendemiljön. Idrotts- och föreningsnämnden pekar på att fler nämnder och styrelser kan behöva inkluderas i insatsen för att förbättra deras planering av förebyggande arbete på ett mer effektivt sätt.

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

Socialnämnd Centrum framför att insatsen bör förtydligas eftersom staden redan använder sig av Trygg i-modellen. Nämnden önskar också ett förtydligande kring deras utpekade samordningsansvar och vad det kommer att innefatta. Socialnämnd Nordost vill att det klargörs hur man ska gå från lägesbild till konkreta åtgärder och hur mandat och resurser för detta ska se ut. Utbildningsnämnden lyfter att strukturen för samverkan inom Trygg i-arbetet inte fungerar för dem eftersom deras verksamheter inte utgår från lokala geografiska områden. De önskar därför att det tydliggörs hur formerna för samverkan ska se ut.

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

Socialnämnd Sydväst konstaterar att målet om att minska parallella samhällssystem per automatik blir ottydligt eftersom begreppet är vagt och det finns lite data om fenomenet. Förvaltnings AB Framtiden tycker att det är ottydligt om det är arbetet som genomförs av Brå eller socialnämnd Nordost som ska ligga till grund för metodstödet.

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

Några av remissinstanserna påpekar att det redan finns beslutade styrande dokument gällande föreningsbidrag samt att det sker ett pågående arbete med implementering av riktlinjen. Insatsen bedöms som överflödigt.

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

Grundskolenämnden framhåller att SSPF också har fungerat bra som metod för barn i mellanstadieåldern, med gott resultat. Socialnämnd Centrum betonar att staden behöver beakta den juridiska reglering som finns inom området, samt bedöma i vilka sammanhang risk- och behovsbedömningsmetoder kan och bör användas. Nämnden önskar även här ett förtydligande av vad deras utpekade samordningsansvar innefattar och hur det ska utföras. Det framkommer dessutom önskemål om ett informationshanteringssystem som kan utgöra stöd i att sammanställa information strukturerar och ändamålsenligt.

Stadsledningskontorets bedömning och genomförda förändringar i handlingsplanen

Insats 2:5 har tagits bort från handlingsplanen då det redan finns beslutade styrande dokument gällande föreningsbidrag samt ett pågående arbete med att implementera dessa i staden. Insats 2:6 har delats upp i två insatser där den ena syftar till metodstöd inom de båda samverkansformerna SSPF och SIG och den andra rör risk- och behovsbedömningsmetoder inom socialnämndernas myndighetsutövning. Övriga insatser har förtydligats gällande syfte och innehåll samt ansvar. Förtydliganden har också gjort avseende samverkan mellan nämnder.

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

Remissinstanserna instämmer i att fokuset på målgruppen och insatser riktade direkt till dem det berör är angelägna. Samtidigt framförs synpunkter om att det finns utrymme för förtydliganden.

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

Socialnämnd Nordost framför i sitt remissvar att vid införandet av metoden är särskilt viktigt att projektledare och samverkansaktörer beaktar de lokala omständigheter och förutsättningar som råder i Göteborg. Dessa omständigheter och förutsättningar avser allt från engagemang och kapacitet hos inblandade aktörer till geografiska aspekter av staden och dess stadsområden.

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

Utbildningsnämnden och en av socialnämnderna ifrågasätter insatsen som de anser saknar koppling till handlingsplanens syfte. Utbildningsnämnden pekar på att de följer beslutad riktlinje som är framtagen för arbetet mot droger och att varje rektor har ett särskilt ansvar

för att eleverna får kunskaper om riskerna med tobak, alkohol, narkotika och dopingpreparat. Nämnden förtydligar att även spelberoende numera ingår i arbetet som därmed kallas ANDTS.

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

Kriminalvården är positivt inställda till föreslagen insats då det genom sin samverkan med socialförvaltningarna observerat att finns skillnader i både bedömning av kriminalitet och inställningen till proaktivt arbete. De efterfrågar därför också att ett proaktivt förhållningssätt förankras i socialtjänstens arbete. Socialnämnd Nordost framför att införandet av GVI kan påverka arbetet med SIG och man måste ta hänsyn till det. Socialnämnd Sydväst saknar information om vilken åldersgrupp SIG vänder sig till.

Stadsledningskontorets bedömning och genomförda förändringar i handlingsplanen  
I den reviderade handlingsplanen inleds planen med ovanstående fokusområde för att sätta fokus på de indikerade insatserna till målgruppen gängkriminella och i riskzonen för kriminalitet. Insats 3:2 har omarbetats och förtydligats och flyttats till fokusområdet som rör kunskapsbaserat arbete då syftet med insatsen i första hand är att öka kunskapen om narkotikabruket i staden. Vissa förtydliganden har gjorts gällande insats 3:3.

### Övriga synpunkter

#### Främjande och förebyggande arbete

Flera remissinstanser betonar att det främjande och förebyggande arbetet är av största vikt för att förhindra och motverka gängkriminalitet, nyrekrytering och parallella samhällsstrukturer. Nämnden för demokrati och medborgarservice efterfrågar en tydligare koppling till stadens program och plan för en jämlik stad och det arbete som görs utifrån de dokumenten. Förskolenämnden trycker på vikten av normer och värden i det förebyggande och främjande arbetet samt ett normkritiskt förhållningssätt.

#### Förslag på fler insatser

Ett par av socialnämnderna föreslår att handlingsplanen kompletteras med ytterligare insatser. Bland annat efterfrågas insatser för öka likvärdigheten och kvaliteten i handläggningen och arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen om unga lagöverträdare (LUL). Flertalet av de som ingår i ett kriminellt nätverk eller i organiserad brottslighet har varit aktuella för handläggning utifrån LUL. Det är ett tillfälle när unga inte har möjlighet att välja bort kontakten med socialtjänsten, som då kan nå både dem och deras familjer med insatser. Socialnämnderna önskar därför att handlingsplanen omfattar arbetet med LUL genom konkreta insatser för ökad kunskap, kvalitetssäkrad och likvärdig handläggning, där standardiserade risk- och skyddsbedömningar inom ramen för myndighetsutövningens utredning bör användas, samt likvärdigt utbud av insatser för unga som är dömda för brott och bedöms ha ett vårdbehov. Syftet med insatserna enligt LUL är motverka återfall i brott och rekrytering till kriminella nätverk eller organiserad brottslighet.

Socialnämnderna pekar också på en avsaknad av anhörigperspektiv. Gängkriminalitet får inte sällan följer för hela familjen utifrån ökad riskutsatthet och eventuell ökad benägenhet att själva involveras. Familjen och nätverket är viktiga för att inte rekryteras och för att kunna bryta påbörjad kriminell livsstil. Ansvaret för insatser till anhöriga till denna målgrupp är inte tydligt i befintlig lagstiftning eller andra styrande och stödjande dokument. Handlingsplanen skulle därför kunna bidra till att stärka ett viktigt perspektiv och målgrupp.



En efterfrågan finns också på drogförebyggande insatser samt likvärdiga och kvalitativa insatser för individer med missbruk.

Socialnämnd Sydväst föreslår att ett flertal uppdrag som getts socialnämnderna läggs in som insatser i handlingsplanen, exempelvis att utöka uppsökarverksamheten och utbildning till föräldrar med barn i riskzon för kriminalitet.

Framtiden AB efterfrågar insatser för att minska kriminella nätverks påverkan i bostadsområden, till exempel genom att förhindra oriktiga hyresförhållanden. De har också önskemål om en insats för att förhindra att personer med koppling till kriminella nätverk anställs i Göteborgs Stad.

Det förekommer också önskemål om fler kunskapshöjande och kompetenshöjande insatser.

#### Genomförande och implementering av planen

Några remissinstanser framför i sina remissvar att handlingsplanens insatser inte är tillräckligt konkreta vilket kan försvåra implementeringen. De ser också att det finns en problematik med de avgränsningar som gjorts till andra styrande dokument som de anser bidrar till en inkonsekvens när det gäller nivå och inriktning på insatserna. En socialnämnd lyfter att hänsyn bör tas till den inbyggda utmaning i stadens organisering med fyra socialnämnder där varje nämnd förfogar och beslutar om sitt trygghetskapande arbete.

Idrotts- och föreningsnämnden påpekar att det kan behövas stöd i implementeringen i form av att ta fram rutiner. De lyfter att gränsdragningen mellan olika ansvarsområden riskerar att bli ett hinder om former för samverkan inte tydliggörs. Det måste finnas utrymme för flexibilitet, en lyhördhet för olika verksamheters svårigheter och en öppenhet för att hitta andra lösningar för att gynna helheten. Även ansvariga nämnder som inte nämns i handlingsplanen, till exempel för fysiska miljöer, behöver involveras.

#### Uppföljning och indikatorer

Synpunkter på indikatorerna kommer från några remittenter. Fler mått efterfrågas för att kunna påvisa resultat. Det finns också önskemål om nyckeltal i form av antal individer inom olika kategorier, eller som får del av olika insatser. Det framkommer synpunkter på att indikatorerna saknar koppling till insatserna och att de bygger på subjektiva bedömningar och uppgifter som hämtas från en annan myndighet och att staden därmed inte kan säkerställa underlagen. Det kan finnas svårigheter i att följa upp resultat som ofta inte syns inom plantiden, vilket kan kräva andra indikatorer och nyckeltal.

#### Styrande och stödjande dokument

Flera remissvar beskriver att mängden styrande dokument och uppdrag inom det trygghetskapande och brottsförebyggande området gör styrningen otydlig. Det finns en osäkerhet över om planen blir användbar när den har avgränsats som den gjort i förhållande till andra program och planer. Några nämnder framför att det skulle stärka arbetet om flertalet näraliggande och överlappande handlingsplaner och riktlinjer sammanfogas till ett mer heltäckande styrande dokument för att skapa helhet i arbetet med ökad tydlighet och sammanhangsförklaring.

Ett par remissinstanser lämnar konkreta synpunkter på att Göteborgs Stads riktlinje för uthyrning av lokaler till förenings- och kulturlivet samt Göteborgs Stads riktlinje för

föreningsbidrag till civilsamhället bör läggas till bland de styrande dokument som handlingsplanen anges ha koppling till, samt att Socialstyrelsens kunskapsstöd Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott bör ingå bland de stödjande dokumenten.

Stadsledningskontorets bedömning och genomförda förändringar i handlingsplanen Målet med handlingsplanen är att minska gängkriminaliteten i Göteborg, att förhindra nyrekrytering till de kriminella gängerna och att motverka parallella samhällsstrukturer. Den är en del av stadens samlade åtgärder inom det jämlikhetsfrämjande, trygghetsskapande och brottsförebyggande området. Det främjande och förebyggande arbetet som bedrivs i stadens verksamheter varje dag är av allra största vikt för att bidra till målet. Göteborgs Stads nämnder och styrelser genomför mängder av insatser inom skola, utbildning, fritidsverksamhet, socialtjänst och andra områden som är en förutsättning för att den här planens mål ska kunna nås. Program och plan för en jämlik stad innehåller strategier och aktiviteter som på olika sätt ska bidra till ett mer jämlikt samhälle för alla oavsett var man bor och vilken bakgrund man har. Förslaget på Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025 förstärker insatser för att minska segregation och utsatthet i just dessa områden.

Det krävs en mängd åtgärder för att på sikt motverka nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, vilket remissvaren även indikerar. Syftet med handlingsplanen är att utgöra en stadenövergripande styrning som ska skapa förutsättningar för nämnder och styrelser att genomföra och utveckla de insatser som krävs. Därutöver behöver varje berörd nämnd, i samverkan med övriga berörda nämnder och styrelser, utifrån de lokala förutsättningarna och behoven i respektive stadsområde prioritera det fortsatta arbetet. Stadsledningskontorets utredning om insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang (dnr 1062/21) kan utgöra en bas för det fortsatta strategiska arbetet i nämnderna med att planera och prioritera för vilka insatser och metoder som bör användas i respektive nämnd.

Av de ytterligare insatser som föreslagits har det exemplifierats i insatsen som rör identifiering av verktyg, att dessa insatser kan utgöra just sådana verktyg. Drogförebyggande insatser sker redan inom bland annat grundskolenämndens och utbildningsnämndens ordinarie verksamheter. I 2022 års budget har kommunstyrelsen i samarbete med berörda nämnder dessutom fått i uppdrag att genom flera åtgärder bekämpa användandet av droger (dnr 0114/22, 0115/22). Kommunstyrelsen har också fått i budgetuppdrag att samordna arbetet mot ogiltiga hyreskontrakt (dnr 0121/22). Kommunfullmäktige beslutade 2021-10-28 § 11 om stadens rutiner vid nyanställning för att förhindra rekrytering av personer med konstaterad koppling till organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism (dnr 165/20). Kommunstyrelsen har fått i uppdrag att säkerställa att staden tydligare marknadsför det stöd och skydd som finns som riktar sig till anhöriga till kriminella (dnr 1271/21).

För att underlätta implementering och genomförande har samtliga insatser förtydligats.

Cylindermodellen bygger på erfarenhet och kunskap som finns inom såväl polismyndigheten som kommunerna genom framför allt socialtjänsten. Syftet med modellen har varit att användas som ett gemensamt verktyg för att kartlägga vilka individer som utgör en negativ påverkan på lokalsamhället i ett utsatt område, baserad på

kriminalitet eller normbrytande beteende. Inom polisområde Storgöteborg har modellen redan implementerats, vilket snarare tydliggör behovet av att staden använder motsvarande verktyg.

Handlingsplanens indikatorer mäter resultatet kopplat till målen om att motverka nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. Insatserna i planen syftar till att stärka förutsättningarna för arbetet med det förväntade resultatet att kvaliteten på stadens arbete höjs. Det förändrade arbetssättet bedöms i sin tur leda till att handlingsplanens mål uppnås. Insatserna kommer att följas upp i ordinarie uppföljningsprocesser, såsom centrala lägesbilder, trygg-i uppföljning och uppföljning kopplat till avhoppare och GVI. Insatserna syftar även till att konkretisera mål och strategier i förslaget till trygghetsskapande och brottsförebyggande program, och uppföljningen av de styrande dokument inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området kommer att ske samlat till kommunfullmäktige. På så sätt möjliggörs analyser utifrån fler nyckeltal och indikatorer.

Göteborgs Stad har flera styrande dokument inom det trygghetsskapande och brottsförebyggande området. Uppdraget har varit att ta fram ytterligare ett. En handlingsplan för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utvecklingen av parallella samhällen behöver avgränsas gentemot andra styrande dokument men också säkerställa att insatserna kompletterar andra programs och planers aktiviteter. Handlingsplanen utgår från strategier i förslaget på nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program, dnr 0355/20. I den reviderade versionen av handlingsplan har stadsledningskontoret kompletterat med fler dokument för att stödja det operativa arbetet i stadens nämnder och styrelser.

## **Stadsledningskontorets bedömning**

Stadsledningskontoret har beaktat och värderat synpunkterna från remissinstanserna som består av nämnder, styrelser och externa intressenter. Samtliga nämnder och styrelser har tillstyrkt förslaget på handlingsplan. De synpunkter som inkommit berör framför allt att insatserna är otydliga gällande syfte, innehåll och ansvar.

Stadsledningskontorets bedömning är att det nya förslaget omhändertar flertalet av de synpunkter som inkommit i remissvaren. Handlingsplanen har ett tydligare fokus på indikerade insatser riktade till målgruppen. Samtliga insatser har förtydligats gällande syfte, innehåll och ansvar. Vikten av samordning och samverkan har förstärkts i några av insatserna.

Stadsledningskontoret instämmer i det flera remissinstanser framfört, att det också måste finnas ett fokus på främjande och förebyggande arbete för att motverka gängkriminalitet, nyrekrytering och parallella samhällsstrukturer. Stadsledningskontoret bedömer att det reviderade förslaget på handlingsplan, tillsammans med andra styrande dokument inom det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande området, kommer att bidra till att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Det bedöms även viktigt att genomförandet av handlingsplanen förhåller sig till de främjande och generella insatser som redan pågår inom stadens verksamheter.

Christina Eide

Direktör Utveckling av stadens  
verksamheter

Eva Hessman

Stadsdirektör



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

§ 820, 1668/20

### Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag med tillägg enligt yrkande från S och D:

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 klimatnämnden, nämnden för konsument och medborgarservice, Förvaltnings AB Framtiden, Business Region Göteborg AB, Göteborg & Co, Polismyndigheten, Kriminalvården och Statens Institutionsstyrelse (SiS) med begäran om yttrande senast den 31 januari 2022.

### Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 5 oktober 2021.

Tilläggsyrkande från S och D den 22 oktober 2021.

Tilläggsyrkande från MP och V den 22 oktober 2021.

Tilläggsyrkande från SD den 22 oktober 2021.

### Yrkanden

Daniel Bernmar (V) och Karin Pleijel (MP) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag, tilläggsyrkande från MP och V den 22 oktober 2021 och tilläggsyrkande från S och D den 22 oktober 2021 samt avslag på tilläggsyrkande från SD den 22 oktober 2021.

Jonas Attenius (S) och Martin Wannholt (D) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från S och D den 22 oktober 2021 samt avslag på övriga yrkanden.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från SD den 22 oktober 2021.

Ordföranden Axel Josefson (M) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och avslag på övriga yrkanden.



## Propositionsordning

Kommunstyrelsen beslutar först att bifalla stadsledningskontorets förslag.

Ordföranden ställer härefter propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från S och D och finner att det bifallits.

Ordföranden ställer propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från MP och V och finner att det avslagits. Omröstning begärs.

## Omröstning

Godkänd voteringsproposition: ”Ja för avslag och Nej för bifall till tilläggsyrkandet från MP och V.”

Blerta Hoti (S), Martin Wannholt (D), Hampus Magnusson (M), Marina Johansson (S), Jessica Blixt (D), Jörgen Fogelklou (SD), Emmyly Bönfors (C), Jonas Attenius (S), tjänstgörande ersättaren Elisabet Lann (KD) och ordföranden Axel Josefson (M) röstar Ja (10).

Daniel Bernmar (V), Karin Pleijel (MP) och Grith Fjeldmose (V) röstar Nej (3).

## Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från SD och finner att det avslagits.

## Reservation

Jörgen Fogelklou reserverar sig mot beslutet till förmån för det egna yrkandet.

## Protokollsutdrag skickas till

Remissinstanser genom stadsledningskontoret

## Dag för justering

2021-12-09



## Vid protokollet

**Sekreterare**

Mathias Sköld

**Ordförande**

Axel Josefson

**Justerande**

Daniel Bernmar



# Göteborgs Stad

## Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp  
(Extra CSG)

Protokoll 5/22  
Sammanträdesdatum  
**2022-03-03**

Dnr 0284/22

### Samverkan före beslut

- 5a)** Handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen/Anmält av Helena Österlind och Lisa Jacobsson Flöhr

Samverkan av denna punkt sker via mail.

Sacorådet påtalar vikten av att tilldela resurser när man lägger på förvaltningarna fler rutiner och metoder, samt förväntar sig mer samverkan internt och externt. Detta är ett exempel på de arbetsuppgifter som läggs på redan överbelastade yrkesgrupper, utan att extra resurser tilldelas. Sacorådet påtalar de stora svårigheter socialtjänsten har med brist på resurser. Det är redan idag mycket belastande för socialsekreterare att fullgöra sitt uppdrag utifrån arbetsbördan. Allt med otillåten påverkan och det pågående drevet mot socialtjänsten påverkar socialsekreterare och försvårar arbetet. Även inom elevhälsan är arbetsbelastningen alltför stor. Sacorådet påtalar vidare att det är ett stort arbete som behöver göras och att det till detta behöver avsättas resurser. Personalomsättningen och svårigheterna att rekrytera erfaren personal inom socialtjänst och delar av skolan bidrar till att försvåra kontinuiteten i arbetet. Det går inte att utföra arbetet utan en stabil personalgrupp. Arbetsgivaren måste arbeta med att behålla kompetent personal, både inom socialtjänst och inom skola samt verka för att nämnd personal även ska få kontinuerlig kompetensutveckling i frågan

Punkten förklaras omedelbart justerad

Samverkan är därmed fullgjord

Presentationen biläggs protokollet.



**Vid protokollet**

.....  
Anna Wilsson

**Protokollet justeras**

.....  
Eva Hessman, Arbetsgivaren

.....  
Marie Lökkeberg, Kommunal

.....  
Johanna Morgensterns, Saco

.....  
Anne Häggendahl, TCO



## Sammanfattning av inkomna remissvar

remissinstans	beslut	kommentar
Nämnder och styrelser		
förskolenämnden	tillstyrker	Förskolenämnden instämmer i planens förebyggande ansats, samt bedömer att handlingsplanens insatser kan komma att kortsiktigt minska nyrekrytering, gängkriminalitet och parallella samhällen, men att det kommer att krävas ett långsiktigt arbete som sträcker sig efter 2025.
Förvaltnings AB Framtiden	tillstyrker	Bolagets övergripande bedömning är att handlingsplanens syfte, mål och insatser ligger i linje med Framtidenkoncernens uppdrag och målsättningar inom bland annat strategin för utvecklingsområden och att bolaget har möjlighet att bidra i arbetet med att genomföra planen. Utgångspunkterna i planens inledande del bedöms som relevanta utifrån syftet att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. Avseende insatsernas utformning utifrån handlingsplanens syfte är bedömningen att det bör ske förtydliganden och prioriteringar för att de ska kunna få den riktade eller behandlande effekt som avses.
grundskolenämnden	tillstyrker	Grundskolenämnden menar att förslaget till långsiktig strategi är välkommet och bidrar till en tydlighet och en kraftsamling i staden när det gäller insatser för individer som riskerar att hamna i kriminalitet. All erfarenhet talar dock för att de tidiga insatserna är av stor vikt, det vill säga att jobba förebyggande för att minska sannolikheten att barn och unga över huvud taget hamnar i denna riskzon. Förvaltningen menar att planen inledningsvis bör betona det förebyggande arbetets betydelse på ett tydligare sätt,
Göteborg & Co AB		Bolaget ser positivt på de insatser som föreslås i handlingsplanen och välkomnar en gemensam metod för att identifiera verktyg utifrån respektive nämnd/styrelses uppdrag och förutsättningar. På så sätt kan kunskap och förståelse för den egna verksamhetens roll i det staden-övergripande arbetet öka. Vidare instämmer bolaget i att en gemensam styrning med tydligt syfte, mål och förväntan på respektive part behövs för att skapa framdrift i det gemensamma arbetet.
idrotts- och föreningsnämnden	tillstyrker	Nämnden anser att handlingsplanen utgör en bra grund för fortsatt arbete och stödjer förslagen i remissen. Nämnden ser att insatserna är viktiga för att stärka nämndens möjligheter att arbeta med bland annat kontroll och uppföljning samt samverkan. Arbetet kommer att ge oss bättre stöd i att göra

		<p>bedömningar samt öka kunskapen generellt. Insatser som riktar sig till samtliga nämnder och styrelser gällande att utveckla arbetsmetoder och verktyg, kommer att innebära en efterlängtd tydlighet som underlättar enhetligt och strukturerat arbete med frågorna. Bedömningen är att arbetets omfattning medför ett ökat resursbehov framöver, hitintills har trygghetsarbete och åtgärder som genomförts kunnat inrymmas inom ramen för beslutad budget för trygghetsuppdraget.</p>
miljö- och klimatnämnden		<p>Nämnden ställer sig positiv till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen och framförallt till att kommunstyrelsen förtydligar nämnders ansvar samt vilka förtydligande av fokusområden och insatser som krävs i arbetet för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen.</p> <p>Nämnden noterar dock att Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen är främst riktat mot utsatta och särskilt utsatta områden. Detta blir tydligt när vi granskar cylindermodellen och handlingsplanens indikatorer. Nämndens kapacitet att verka inom ramen för denna handlingsplan blir i detta fall begränsad till de verksamheter som finns inom dessa områden och är föremål för nämndens tillsyn och kontroll. Nämnden ser gärna en utvidgning av cylindermodellen så att den även inbegriper områden som är speciellt utsatta för organiserad brottlighet men inte nödvändigtvis är en del av boendemiljön. Nämnden ser även ett behov av att utvidga indikatorerna som att de bättre kan mäta måluppfyllnaden över hela staden istället för bara i utsatta och särskilt utsatta områden. Detta skulle ge oss bättre kunskap och föreutsättningar för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen.</p>
nämnden för demokrati och medborgarservice	tillstyrker	<p>Nämnden ser positivt på att kunna vara med och bidra till att genomföra och utveckla insatser som krävs för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg. När det gäller handlingsplanen i sin helhet så vill nämnden lyfta vikten av att koppla samman insatser till övriga planer och program som arbetar förebyggande och främjande samt trygghetsskapande. Nämnden gör också bedömningen att det behövs en tydligare koppling till Göteborgs Stads plan för en jämlik stad. Det är viktigt att handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg tar hänsyn till att gängkriminalitet och parallella samhällen är en del av ett ojämnt och segregerat samhälle. Det är av vikt att</p>

		Göteborgs Stads arbete i dessa frågor hänger samman och att arbetet bedrivs i samverkan och utifrån ett helhetsperspektiv. För att nå målen krävs åtgärder på olika nivåer och det behövs ett långsiktigt och systematiskt arbete i dessa frågor för att få effekt.
socialnämnd Centrum	tillstyrker	Nämndens bedömning är att handlingsplanen i stort omfattar viktiga områden i arbetet mot nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckling av parallella samhällen, men också saknar några väsentliga delar. Handlingsplanens förslag till insatser utgår till stora delar av redan pågående arbete och flertalet av föreslagna insatser omhändertas redan genom beslutade uppdrag från kommunfullmäktige, både i och utanför budget och genom andra styrdokument i staden. Nämnden ser behov av kraftsamling och tydligare inriktning när det gäller området men bedömer att förslag till handlingsplan i sin nuvarande utformning inte tillför tillräckligt mycket utöver de underlag som redan finns. Nämndens bedömning är dock att flertalet insatser inte är tillräckligt konkret beskrivna för att ge stadens nämnder och styrelser den ytterligare styrning och vägledning i arbetet som i så fall skulle behövas och skulle vara utöver vad som redan finns. Nämnden bedömer även att planen skulle behöva kompletteras med andra, för ändamålet väsentliga områden, där det idag saknas både särskilda uppdrag och andra styrande dokument. Sammantaget bedömer nämnden att handlingsplanen i sin nuvarande form inte ger det ytterligare stöd som krävs för att strukturerat och likvärdigt kunna förstärka, utöka och utveckla arbetet. Planen berör ett komplex problemområde, där det redan finns styrning genom flera olika uppdrag och ett pågående arbete. Ytterligare ett styrande dokument bör i så fall fördjupa och förstärka det som redan finns, samt komplettera med insatser och inriktning där det saknas underlag för inriktning och utveckling.
socialnämnd Hisingen	tillstyrker	Nämnden gör bedömningen att handlingsplanens insatser i stort bidrar till ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk. Tonvikten ligger på reaktiva insatser, alltså när någon befinner sig i riskzon att rekryteras eller har rekryterats. Handlingsplanens insatser bedöms bidra till ett kunskapsbaserat arbete som vilar på en välgrundad kompetens. Handlingsplanen bedöms också bidra till ett ökat fokus på målgruppen gängkriminella och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet. Utmaningen består mer i att följa upp om handlingsplanen har gett önskad effekt och att ta fram indikatorer som speglar förändringen. Dock finns det en osäkerhet utifrån den ekonomiska dimensionen och om uppkomna kostnader ryms inom den ekonomiska ramen.

		Nämnden har själv tagit fram en handlingsplan som innehåller 28 punkter varav några återspeglas i handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utveckla parallella samhällen, 2022–2025.
socialnämnd Nordost	tillstyrker	Det är nämndens bedömning att planen på kort sikt är ändamålsenlig i relation till dess syfte, men på lång sikt inte tillräcklig för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. Detta eftersom handlingsplanen i sin nuvarande form inte ger tillräckligt stöd för att strukturerat kunna förstärka, utöka och utveckla arbetet i frågan. Planen pekar inte heller ut hur ansvar, mandat och resurser ska fördelas. Nämnden betraktar dock planen som ett första steg i rätt riktning mot ett ökat fokus på den aktuella målgruppen och insatser i samverkan med andra aktörer som riktas mot målgruppen. Nämnden önskar att planen och de erfarenheter som görs i relation till dessa insatser kan ligga till grund för en framtida ökad ambitionsnivå mot bakgrund av den utmaning som den aktuella målgruppen utgör för Nordost och för staden.
socialnämnd Sydväst	tillstyrker	Nämnden anser att handlingsplanen har en del brister och oklarheter. Nämnden bedömer ändå att handlingsplanen med de kompletteringar som förvaltningen föreslår utgör ett bra steg på vägen för att uppnå målen.
utbildningsnämnden	tillstyrker delvis	<p>Handlingsplanens insatser inom fokusområde ett bedöms bidra till ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk. Utbildningsnämndens verksamheter finns inte utspridda i stadsområdena vilket försvårar då metoder och modeller för samverkan byggs upp utifrån geografiska områden eller lokalpolisområden. Detta faktum behöver beaktas i de sammanhang där samverkan ska byggas upp.</p> <p>Inom fokusområde två bedöms fyra av sex insatser bidra till ett kunskapsbaserat arbete och en välgrundad kompetens medan förvaltningen ser behov av förtydliganden kring insats 2:1. Gällande insats 2:2 som rör polisens cylindermodell bedöms den inte vara ett fungerande planeringsverktyg för utbildningsnämnden eftersom elever i gymnasieåldern inte omhändertas i förslaget samt att förvaltningens verksamheter inte är knutna till lokala bostadsområden.</p> <p>Inom fokusområde tre bedöms två av insatserna bidra till ett ökat fokus på målgruppen som är gängkriminell och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet medan insatsen 3:2 inte har relevans för nämndens ANDTS-arbete.</p>
övriga		

Kriminalvården	Kriminalvården, som i den interna beredningen av remissen har hämtat in synpunkter från Kriminalvården region Väst, är positiv till handlingsplanens framtagande
Polismyndigheten	<p>Handlingsplanens insatser bedöms bidra och är en utveckling i rätt riktning. Dock bedöms inte insatserna som tillräckliga för att bryta gängkriminalitet och nyrekrytering tills 2025. Handlingsplanen anses ha goda kategoriseringar och definitioner överlag och även en god forskningsförankring. Det ses som positivt att staden och polisen använder samma modell när det gäller kartläggning gällande kriminella, i form av Cylindermodellen. Polisområde Storgöteborg ser en stor vikt i att det sker en prioritering och att arbetet är på både lång och kort sikt. För att lyckas kommer det krävas en stor resurs över tid med en tydlig prioritering. Det finns en farhåga att handlingsplanen inte når ut i hela organisationen.</p> <p>Det finns en stor brist på uppsökande aktörer mot olika riskgrupper på icke kontorstid. Även en närvaro av staden på icke kontorstid som skulle kunna komplettera polisen kunskap om både områden, grupper och individer.</p> <p>Polisen anser att det saknas skrivningar om mycket tidiga insatser som kontakt med team där BVC och socialtjänsten samarbetar och erbjudande om stödinsatser under barns första år (se Socialstyrelsens nya kunskapsstöd för socialtjänsten). Vikten av samarbete mellan BUP och socialtjänsten borde lyftas fram på ett tydligare sätt.</p>

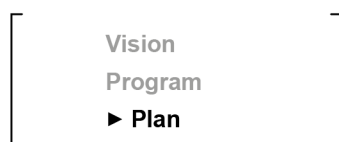


Göteborgs  
Stad

# Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen

2022-2025

Planerande styrande dokument









## 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

<b>Beslutad av:</b> Kommunfullmäktige	<b>Gäller för:</b> Utpekade nämnder och styrelser i Göteborgs Stad	<b>Diarienummer:</b> 1668/20	<b>Datum och paragraf för beslutet:</b> [Text]
<b>Dokumentsort:</b> Plan	<b>Giltighetstid:</b> 2022-2025	<b>Senast reviderad:</b> [Datum]	<b>Dokumentansvarig:</b> 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

Bilaga 3: Preventionspyramiden

# Innehåll

<b>Inledning .....</b>	<b>6</b>
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 .....	8
Uppföljning av denna plan .....	8
Utgångspunkter .....	9
Definition av parallella samhällen och utsatta områden .....	9
Gemensamma utgångspunkter för arbetet mot gängkriminalitet .....	11
Planens mål .....	14
Flera styrande dokument – samma mål .....	14
<b>Planen .....</b>	<b>15</b>
Fokusområden och insatser .....	15
Fokusområde 1: Insatser riktade till målgruppen som är gängkriminell eller riskerar att rekryteras till kriminalitet .....	15
Fokusområde 2: Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv .....	17
Fokusområde 3: Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens .....	19

# 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 förslaget på trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20) samt Göteborgs Stads program för en jämlik stad.

## Koppling till andra styrande dokument

Det finns flera program och planer bland stadens styrande dokument som syftar till att motverka risker för nyrekrytering och parallella samhällsstrukturer. De dokument som innehåller jämlikhetsfrämjande, trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder är relevanta för att minska gängkriminalitet. De insatser som beskrivs i dokument som rör våldsbejakande extremism, hedersrelaterat våld och förtryck och andra företeelser som bidrar till parallella samhällsstrukturer, ska utföras av de nämnder och styrelser som har ansvar för genomförandet och prioriteras i de utsatta områdena. Förutom de av kommunfullmäktige fattade beslut om åtgärder som gäller hela staden, kan respektive nämnd och styrelse ha beslutat om strategier och planer som styr den egna verksamheten och som är angelägna att följa för att målet med denna handlingsplan ska uppnås. Det finns även ett flertal reglerande dokument som stödjer det operativa arbetet i stadens verksamheter som bidrar till att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, exempelvis policy och riktlinjer för stadens arbete avhoppare.

Styrande dokument	Koppling till denna plan
Göteborgs Stads program för en jämlik stad	Programmet belyser vikten av jämlika och goda livsvillkor samt innehåller strategier för att ge alla människor i staden möjlighet till delaktighet och inflytande samt bättre förutsättningar för hälsa och livsvillkor. En förutsättning för att minska nyrekrytering till gängkriminalitet och parallella samhällsstrukturer, är att programmet efterlevs.
Göteborgs Stads plan för en jämlik stad	Planen innehåller aktiviteter i samverkan mellan nämnder och styrelser som ska ge människor i Göteborg rätt till goda och likvärdiga livsvillkor.
Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	Det övergripande målet för planen är att det hedersrelaterade våldet och förtrycket ska upphöra. Att planen följs i berörda nämnder och styrelser är en förutsättning för att motverka parallella samhällsstrukturer.
Göteborgs Stads plan mot våldsbejakande extremism	Planens övergripande mål är att inga individer från Göteborg ska radikaliseras, rekryteras eller utgöra ett hot mot det demokratiska och öppna samhället. Att planen följs i det gemensamma sektorsövergripande arbetet är en nödvändighet för att motverka parallella samhällsstrukturer.
Central samverkansöverenskommelse mellan polisområde Storgöteborg och Göteborgs Stad	Ett övergripande mål med överenskommelsen är att den lokala tryggheten ska öka och brottsligheten minska. Stadens trygghetsfrämjande arbete ska utvecklas och stärkas. I samverkan med polisen och andra sakkunniga, ska brottsutsatta och otrygga platser fortsatt identifieras. Trygg i Göteborg är en viktig del av stadens samlade trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete. Andra verktyg i arbetet är SSPF och SIG.

Utöver ovan nämnda styrande dokument har handlingsplanen koppling till flera dokument som är under revidering eller ännu inte är beslutade. Tydlig koppling finns till förslaget på nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20), Göteborgs Stads barnrättsplan (dnr 1109/20) samt Göteborgs Stads plan för att inga områden ska vara utsatta 2025 (dnr 1669/20).

## 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)
- Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år. (Socialstyrelsen 2021)
- Förebyggande insatser enligt LVU En vägledning om tillämpningen av 22 § LVU. (Socialstyrelsen 2021)
- Brottsförebyggande rådets (Brå) forskningslitteratur kring organiserad brottslighet och gängkriminalitet.
- Barn och unga som begår brott – Handbok för socialtjänsten (Socialstyrelsen, 2020)
- Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende (Socialstyrelsen, 2020)
- Informationsdelning mellan socialtjänst och polis i brottsförebyggande arbete med barn och unga” (BRÅ, 2021)

## Genomförande av denna plan

Varje nämnd och styrelse med utpekad ansvar i handlingsplanen ansvarar för implementeringen i den egna organisationen och genomförandet av respektive insats. Nämnder och styrelser med utpekad samordningsansvar ansvarar för samordningen av respektive insats. Kommunstyrelsen ansvarar för att stödja en samlad implementering, genomförande och samordning av handlingsplanen som helhet och andra näraliggande styrande dokument.

## 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 och andra näraliggande styrande dokument som bidrar till målet. Uppföljning ska göras en gång per år och rapporteras till kommunfullmäktige i ordinarie uppföljningsprocess.

Uppföljning ska göras avseende måluppfyllelse för ett antal indikatorer som mäter resultat i förhållande till målen, se bilaga 1. I uppföljningen ska underlag samlas in på ett sådant sätt att det är möjligt att göra analyser utifrån diskrimineringsgrunderna. Utöver dessa resultatindikatorer kommer handlingsplanens insatser följas upp bland annat genom de centrala lägesbilderna, den årliga trygg-i utvärderingen, den årliga uppföljningen av avhopparverksamheten samt de övriga områden som ingår inom Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet. Insatsen om ett införande av GVI i Göteborg kommer att utvärderas både utifrån process och resultat i samverkan med Göteborgs Universitet och Malmö Universitet.

## Utgångspunkter

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

Handlingsplanen framhåller insatser som kommunen har rådighet över och som i vissa fall redan pågår. Syftet är att förstärka, utöka och utveckla dessa insatser men också att initiera nya åtgärder. Arbetet bedrivs såväl i stadens som i andra aktörers regi, samt i samverkan mellan staden och andra aktörer. För att målet ska kunna nås inom utsatt tid krävs en fungerande samverkan mellan stadens förvaltningar och bolag och mellan staden och andra aktörer.

Insatserna riktar sig direkt till målgruppen kriminella eller i riskzonen för kriminalitet, samt på insatser som skapar en samordnad helhetsbild och en ökad kunskap i stadens verksamheter för att motverka och minska gängkriminaliteten, nyrekryteringen och bidra till att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer. På så sätt finns större möjligheter att uppnå resultat för att nå uppsatta mål.

## Definition av parallella samhällen och utsatta områden

### *Parallella samhällsstrukturer*

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. Polisens definition ingår i deras nationella lägesbild som tas fram av underrättelseenheten vid Nationella operativa avdelningen (Noa) genom

en analys av de områden som inrapporteras av Sveriges lokalpolisområden. Analysen består av en bedömning av graden av utsatthet utifrån fyra kriterier:

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

Samtliga områden har också gemensamt att de har en låg socioekonomisk status.

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 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, framför allt 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.



## Gemensamma utgångspunkter för arbetet mot gängkriminalitet

För att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk är det nödvändigt med en gemensam utgångspunkt i arbetet. 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 kan ske på olika sätt.

### *Definition av gängkriminalitet*

Handlingsplanen utgår från BRÅ:s definition av 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 självtilldelat 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 mot rekrytering till kriminella nätverk, krävs kunskap om att rekryteringen sker på olika sätt beroende på vilken kriminell gruppering som avses och varför individer, framför allt 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 en aktiv rekrytering, men också en indirekt rekrytering. 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. 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, neuropsykiatrisk eller intellektuell funktionsnedsättning, 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.

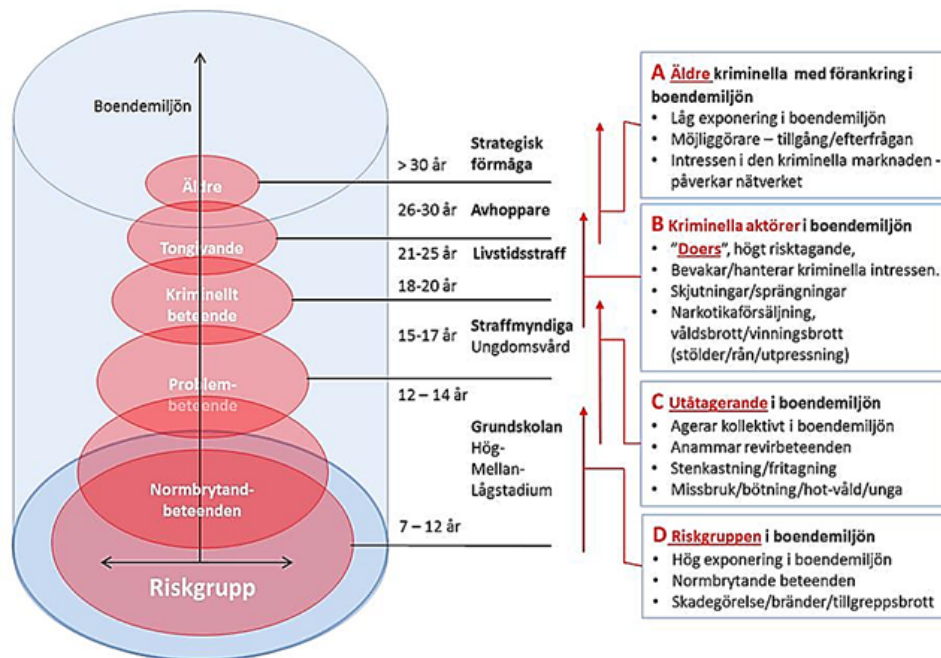
När det handlar om familje- och släktbaserade kriminella nätverk föds personer bokstavligen in i de kriminella förehavandena. För dessa ungdomar är steget in i kriminalitet inte särskilt långt och släktskapet är en stark riskfaktor för att rekryteras till kriminalitet. Det finns tydliga samband där äldre 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.

### *Cylindermodellen*

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 utgör även ett underlag till bedömningar av huruvida verksamhetens omfattning är tillräcklig i relation till målgruppens storlek och behov. Modellen bygger på erfarenhet och kunskap som poliser och socialsekreterare har erhållit genom sin yrkesutövning samt individer med tidigare erfarenhet av att ingå 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 som utgör en risk för rekrytering till 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, i andra är organiseringen mer strukturerad. Kategorierna ger en bild av strukturen på de kriminella nätverken och deras roller, funktioner och positioner i den kriminella miljön. Modellen visar också på en indelning efter ålder. Se bild nedan.



**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. A-kategorin är den till antalet minsta kategorin.

Individerna i **B-kategorin** 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. Riktat mot dessa kategorier har staden ett uppdrag att exempelvis erbjuda stöd och hjälp genom en exitprocess, vid myndighetsgemensamma insatser för att motverka osund konkurrens, vid bedömning och beslut om att inte bevilja föreningsbidrag till organisationer med koppling till kriminalitet samt gällande lokaluthyrning till individer eller föreningar med koppling 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 barn med problem eller riskfaktorer för normbrytande beteende riskerar när de blir äldre att ägna sig åt tydligare 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 de kriminella nätverken. 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 framför allt 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.

I handlingsplanens insatser framgår vilken kategori av modellens målgrupper som står i fokus för insatsen.

### *Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet*

Kommunstyrelsen beslutade 2008 att inrätta ett kunskapscentrum mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan (se bilaga 2). Det yttersta målet är att stödja och värna det demokratiska samhällssystemet med utgångspunkt från en bred myndighetssamverkan. Samverkande myndigheter är Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Arbetsförmedlingen, Kronofogden, Försäkringskassan, Länsstyrelsen, Kriminalvården, Tullverket, Polismyndigheten, Västra Götalands regionen och Säkerhetspolisen samt Göteborgs Stad. Kunskapscentrums uppdrag är att ta initiativ till, stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet, våldsbejakande extremism och otillåten påverkan. Kunskapscentrum ska arbeta långsiktigt och strukturellt genom att försvåra för kriminell verksamhet och otillåten påverkan. Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet är organiserat under kommunstyrelsen.

## **Planens mål**

Handlingsplanen ska bidra 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 antalet individer i kriminella gäng och nyrekrytering till kriminella nätverk minskar och att förekomsten av parallella samhällen minskar.

## **Flera styrande dokument – samma mål**

En teoretisk utgångspunkt i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet är en uppdelning utifrån preventionsnivåer. Det handlar om generella, selektiva och indikerade åtgärder. Generella åtgärder riktar sig till alla invånare och platser där de bor, verkar och som de besöker. Selektiva åtgärder fokuseras till riskgrupper, individer eller särskilt brottsdrabbade platser och indikerade 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. Andra styrande dokument inom området fokuserar på flera eller andra nivåer. Exempel på näralliggande program och planer och deras förhållande till insatserna framgår av bilden på preventionspyramiden i bilaga 3.

Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, fokuserar på insatser som återfinns bland selektiva och indikerade 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 framför allt program och plan för en jämlik stad och handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta 2025, kan ses som en grund för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer. Idag finns emellertid gängkriminalitet i Göteborg som genom sin närvaro och påverkan på lokalsamhället upprätthåller parallella samhällsstrukturer. Att fokusera på selektiva åtgärder och indikerade åtgärder för gruppen som ingår i kriminella nätverk och de som finns i riskzonen för kriminalitet, kan således ha en positiv påverkan på att stoppa de parallella samhällsstrukturerna. En del åtgärder kommer att ge effekt tidigt, medan andra åtgärder förväntas ge resultat först på längre sikt.

# Planen

## Fokusområden och insatser

Handlingsplanen utgår från tre fokusområden med tillhörande insatser som tillsammans visar vad stadens nämnder och styrelser ska prioritera för att stoppa gängkriminalitet, nyrekrytering och utveckling av parallella samhällen.

- Insatser riktade till målgruppen som är gängkriminell eller riskerar att rekryteras till kriminalitet.
- Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv för att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering till kriminella nätverk.
- Kunskapsbaserat arbete och välgrundad kompetens.

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: Insatser riktade till målgruppen som är gängkriminell eller 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 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, och forskningsmässigt har man också kunnat påvisa en ökad otrygghet hos invånarna efter en skjutning. De kriminella nätverken 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, därutöver har staden också möjlighet att bidra till att stoppa organiserad brottslighet genom myndighetsgemensamma insatser.

Insatserna i fokusområdet syftar till ett ökat fokus på dessa målgrupper för att stoppa våldet och nyrekrytering till kriminella nätverk. Göteborgs Stad arbetar brett med individer, barn/unga som vuxna, som behöver stöd och hjälp att inte dras in djupare i kriminalitet eller ta sig ur gängkriminalitet genom verksamheter som SSPF, SIG och samlad avhopparverksamhet (SAV). SSPF bedrivs i samtliga stadsområden medan SIG saknas i två av stadsområdena. Det är angeläget att det finns ett enhetligt och strukturerat arbetssätt inom staden gentemot målgruppen. För att ett arbete mot målgruppen ska ge önskad effekt är det viktigt att det stöd som erbjuds individerna i gruppen är likvärdigt oavsett var i kommunen de bor eller verkar.

I förslaget till nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program finns flera strategier som är inriktade på målgruppen gängkriminella och de som riskerar att rekryteras till kriminalitet.

### ***Insats 1:1: Införa och utveckla sociala insatsgrupper (SIG) i samtliga stadsområden***

Sociala insatsgrupper (SIG) är en metod för samverkan mellan socialtjänst, skola och polis för att hjälpa unga vuxna mellan 18-25 år att sluta att begå brott. De sociala insatsgrupperna arbetar uppsökande och motiverande i sin utförandeverksamhet. 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 individen. 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. För att utgöra ett adekvat stöd till målgruppen behöver samverkan mellan sociala insatsgrupper och socialtjänstens myndighetsutövande enheter utvecklas.

<b>Insats 1:1</b>	<b>Införa och utveckla sociala insatsgrupper (SIG) i samtliga stadsområden</b>
Förväntat resultat	Jämlikt stöd för målgruppen unga vuxna i riskzon för kriminalitet samt i kriminalitet.
Målgrupp	Cylindermodellens kategori B och C
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum för att samordna likvärdig utveckling av SIG
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst

### ***Insats 1:2 Implementera GVI för att minska det grova våldet***

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.

En central utgångspunkt för strategin är att majoriteten av det grova våldet i ett samhälle kan kopplas till ett fåtal individer. För att minska våldet ska samhället rikta sina resurser mot dessa individer och de grupper som de tillhör. Våldet och de underliggande konflikterna kommer inte att upphöra bara för att en enskild individ blir frihetsberövad efter exempelvis en skjutning. I stället måste insatser påverka hela gruppen för att få effekter på längre sikt. 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 avhopparstöd.

Kommunfullmäktige har beslutat 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.

<b>Insats 1:2</b>	<b>Implementera GVI för att minska det grova våldet</b>
Förväntat resultat	Minskat skjutvapenvåld i gängmiljön och ett ökat antal exitprocesser
Målgrupp	Cylindermodellens kategori B
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst

## **Fokusområde 2: Ett samordnat arbete med helhetsperspektiv**

Frågan kring att stoppa gängkriminalitet och nyrekrytering är komplex. Ingen enskild förvaltning eller bolag kan därför på egen hand hantera frågorna. För detta krävs delaktighet och samverkan inom staden tillsammans med andra samhällsaktörer. Samverkan möjliggör att olika kompetenser, erfarenheter och resurser kan föras samman kring ett 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.

I förslaget till nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program 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. Dels ska staden kontinuerligt utveckla nya strukturer och överenskommelser för samverkan internt samt lokalt, regionalt, nationellt och internationellt. Samverkan ska 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 trygghetsskapande 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 2:1 Stärka samordningen av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet centralt och lokalt***

I Göteborgs Stad finns flera samverkansforum 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 gällande trygg i-arbetet finns samverkansforum på olika

nivåer. Inom ramen för nätverket som Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet driver finns fler samverkansforum och projekt. Samverkan sker också mellan förvaltningar, stadens bolag och civilsamhället.

Det är angeläget att ovan nämnda samverkansforum sätts in i ett sammanhang för att få en samlad bild över vad som genomförs och för att säkerställa kvalitet och effektivitet i arbetet.

Kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram centrala lägesbilder, samordnar Trygghetsrådet och nätverket inom Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet. Genom dessa uppdrag kan stadsledningskontoret skapa en helhetsbild över stadens arbete kring frågor som rör det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet samt organiserad brottslighet.

För att bilden ska bli så adekvat som möjligt, både lokalt och centralt, är det av betydelse att det finns en tydlig samverkan med en motsvarande lokal utpekad samordningsfunktion inom varje socialnämnd. Den lokala samordningen bör inkludera säkerhet, trygghet, lokal samhällsutveckling men också mer specifika frågor som exempelvis våldsbejakande extremism och gängkriminalitet. Det behöver säkerställas att samverkan mellan nämnder som utför uppdrag över hela staden fungerar inom stadens stadsområden. På så vis kan kvaliteten höjas på såväl de lokala som de centrala lägesbilderna vilket möjliggör förbättrade beslutsunderlag och mer riktade och effektiva åtgärder kan genomföras.

<b>Insats 2:1</b>	<b>Stärka samordningen av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet centralt och lokalt</b>
Förväntat resultat	En helhetsbild som skapar bättre styrning och mer adekvata insatser och åtgärder.
Målgrupp	Samtliga kategorier i cylindermodellen
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Kommunstyrelsen, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst för respektive stadsområde

*Insats 2:2 Säkerställa att samtliga berörda nämnder och styrelser deltar i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet*

Varje berörd nämnd och styrelse ska säkerställa delaktighet i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet. Genom avsiktsförklaringen mellan Göteborgs Stad och statliga myndigheter mot den organiserade brottsligheten (bilaga 2), ska parterna ta initiativ till, stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet, våldsbejakande extremism och otillåten påverkan. Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet sammankallar till styrgruppsmöte och kontaktpersonsmöte för samverkande myndigheter samt sammankallar stadens berörda förvaltningar och bolag för de myndighetsgemensamma insatser som ska genomföras. Utöver detta sker lokala myndighetsgemensamma insatser. De olika samverkansinsatserna ska stärka varandra för att motverka organiserad brottslighet.

<b>Insats 2:2</b>	<b>Säkerställa att samtliga berörda nämnder och styrelser deltar i myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet</b>
-------------------	---



Förväntat resultat	Motverka oseriös verksamhet, osund konkurrens och skapa likhet inför lagen
Målgrupp	Cylindermodellens kategori A och B
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad.

### **Fokusområde 3: 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 i vissa fall saknas vetenskaplig kunskap. Valet av åtgärder får därför ibland bygga på kunskapsbaserade överväganden, där en bedömning av hur väl åtgärderna kan tänkas påverka brottsligheten behöver göras. I efterhand ska arbetet följas upp för att kontrollera resultaten.

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

Identifiering av gemensamma verktygslådor för att bekämpa organiserad brottslighet lyfts i EU:s strategi för att bekämpa organiserad brottslighet. I Göteborgs Stads förslag på nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program, finns två strategier som syftar till kunskap och välgrundad kompetens. Insatserna inom fokusområdet syftar till att konkretisera strategierna samt till att stadens nämnder och styrelser ska ha kunskap om vilka verktyg de har för att bidra till att gängkriminalitet och nyrekrytering stoppas. Detta kan i sin tur motverka utvecklingen av parallella samhällsstrukturer.

#### *Insats 3:1 Utveckla och förstärka kartläggningsarbetet med stöd av cylindermodellen*

Det är i dagsläget inte möjligt att utifrån tillgänglig statistik och data få tillräcklig kunskap om hur många individer som bedöms finnas i eller i riskzon för gängkriminalitet eller vilka behov dessa individer har. Kunskap om målgruppen och dess behov finns lokalt men behöver tydliggöras och systematiseras. Detta förhållande gör det svårt att bedöma om verksamheternas omfattning svarar mot de behov som finns. För att få en mer adekvat bild över antal individer som är i riskzon för kriminalitet eller ingår i kriminella nätverk behöver varje berörd förvaltning själv göra en genomlysning av hur verksamhetens kapacitet förhåller sig till målgruppens storlek och behov. Som metod för det arbetet är Cylindermodellen ett bra verktyg.

Cylindermodellen utgörs av individer, kategoriserade från A-D, som har en negativ påverkan på lokalsamhället baserat på kriminalitet eller normbrytande beteende. 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. Cylindern 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 kan staden använda modellen för att säkerställa att lokaler inte hyrs ut till kriminell verksamhet eller att bidrag som stärker kriminella organisationer och nätverk beviljas.

Cylinderns D-kategori utgörs av barn och unga i riskzon. Det är väsentligt för staden att ha en så bra kunskap som möjligt om den målgruppen och hur stor den är så att insatser kan planeras, dimensioneras och sättas in på rätt plats och i rätt tid. Cylindermodellen möjliggör kunskap om hur stort antalet ungdomar i riskzon är samt på vilken nivå de befinner sig. Kunskapen om och arbetet med barn och unga i kategori D sker främst inom ramen för SSPF. Stadens och polisens information kompletterar varandra och skapar en helhetsbild av de olika kategorierna i cylindermodellen.

<b>Insats 3:1</b>	<b>Utveckla och förstärka kartläggningsarbetet med stöd av cylindermodellen</b>
Förväntat resultat	En helhetsbild över antal individer som ingår i kriminella nätverk och som är i riskzon. Tydligare bild över barn och unga som ingår i D-kategorin. Större möjligheter till riktade insatser. Förbättrat arbetssätt mot gängkriminalitet på individ-, grupp- och områdesnivå.
Målgrupp	Samtliga av cylindermodellens kategorier
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, grundskolenämnden och utbildningsnämnden

### *Insats 3:2 Samtliga nämnder och styrelser ska identifiera vilka verktyg de har för att motverka gängkriminalitet och nyrekrytering*

Rekrytering till kriminella nätverk sker på flera sätt och riktar sig mot allt yngre åldrar. Den brottslighet som kriminella nätverk ägnar sig åt begränsas inte till något specifikt område vare sig gällande fysisk plats eller verksamhetsområde. För att bidra till att stoppa nyrekrytering till kriminella nätverk och gängkriminalitet, krävs att samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad identifierar vilka användbara och ändamålsenliga verktyg de har för att motverka problemet. En samlad bild och ökad kunskap av vilka verktyg staden har som helhet, kan förstärka stadens arbete mot gängkriminalitet och bidra till att förhindra nyrekrytering.

Flertalet nämnder och styrelser i staden har verktyg för att motverka organiserad brottslighet. Som exempel kan nämnas socialnämndernas uppgifter i arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen om särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), förebyggande insats 22 § i lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), stadsbyggnadskontorets arbete med bygglov eller miljö- och klimatnämndens arbete med kontroll och tillsyn av lagar som rör miljöskydd, hälsoskydd och livsmedel. Varje nämnds och styrelses ökade kunskap om sina egna verktyg, stärker förutsättningarna för

respektive verksamhet att förbättra processerna i arbetet mot organiserad brottslighet, gängkriminalitet och nyrekrytering. Det skapar också bättre förutsättningar för förvaltningar och bolag att förhindra att stadens medarbetare utsätts för otillåten påverkan av kriminella aktörer.

Kommunstyrelsen, genom kunskapscentrum mot organiserad brottslighet, kommer att tillhandahålla en metodmatris för nämnder och styrelser att använda som stöd i arbetet med att identifiera sina respektive verktyg. Metodmatrisen kommer att utgå från parametrar som relaterar till organiserad brottslighet, exempelvis ekonomi, kontroll, lokaler, bidrag, tillsyn, rekrytering till gäng, struktur på gäng och risk för otillåten påverkan.

<b>Insats 3:2</b>	<b>Samtliga nämnder och styrelser ska identifiera vilka verktyg de har för att motverka gängkriminalitet och nyrekrytering</b>
Förväntat resultat	En samlad bild av stadens insatser mot gängkriminalitet och nyrekrytering. En förbättrad förmåga att motverka nyrekrytering och gängkriminalitet på individ-, grupp- och områdesnivå.
Målgrupp	Samtliga av cylindermodellens kategorier
Samordningsansvar	Kommunstyrelsen
Ansvar	Samtliga nämnder och styrelser i Göteborgs Stad

### *Insats 3:3 Utveckla och implementera metodstöd inom SSPF och SIG*

I de övergripande och lokala samverkansöverenskommelser som finns mellan staden och polisområde Storgöteborg framgår hur samverkansformerna SSPF och SIG ska fungera på en övergripande nivå. Arbetet med SSPF och SIG har utvecklats på olika sätt i olika områden. Ett utvecklingsarbete mot en större enhetlighet, tydligare strukturer och gemensamma rutiner och metodstöd är nödvändigt. Utvecklingen behöver ske inom såväl arbetet med individärenden som i den operativa och strategiska verksamhetssamverkan utifrån den övergripande strukturen. Inom både SSPF och SIG måste samverkan med berörda nämnder inom utbildningsområdet utvecklas och säkerställas, framför allt i förhållande till utbildningsnämnden och deras uppdrag gällande gymnasieskolorna. Samverkan måste även säkerställas med fristående skolor.

<b>Insats 3:3</b>	<b>Utveckla och implementera metodstöd inom SSPF och SIG</b>
Förväntat resultat	Adekvata och lokalt anpassade insatser och förbättrad samverkan.
Målgrupp	Cylindermodellens kategori B, C och D
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst

### *Insats 3:4 Säkerställa att standardiserade bedömningsmetoder används inom socialtjänstens myndighetsutövning för individer i eller i riskzon för kriminalitet*

Att bedöma risk för fortsatt normbrytande beteende och kriminalitet är en komplex och svår uppgift som kräver kunskap och erfarenhet. Med rätt kunskap om risk- och skyddsfaktorer kopplat till normbrytande beteende och kriminalitet kan kvaliteten i

handläggningen öka och insatser kan bättre anpassas till den enskildes förutsättningar och behov.

Standardiserade bedömningsmetoder bygger på forskning och fungerar som ett stöd i utredningsarbetet när man ska bedöma enskilda personers situation, funktion eller hjälpbehov. Vid användningen av standardiserade bedömningsmetoder skapas ett överskådligt bedömningsunderlag som ger goda möjligheter att återkoppla resultatet till den berörda personen. För att kunna göra en samlad bedömning av individens risker, skyddsfaktorer och hjälpbehov behöver man dock 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. Användningen av standardiserade bedömningsinstrument ökar förutsättningarna för en likvärdig bedömning, ger kunskap om enskilda personer och målgrupper och ger ökad transparens. Ett bedömningsinstrument kan också användas för uppföljning av resultat för den enskilde individen men också för att följa upp en hel målgrupp genom att man sammanställer gruppens resultat.

<b>Insats 3:4</b>	<b>Säkerställa att standardiserade bedömningsmetoder används inom socialtjänstens myndighetsutövning för individer i eller i riskzon för kriminalitet</b>
Förväntat resultat	Förbättrade och kunskapsbaserade bedömningar, individanpassade insatser till målgruppen, ökad likvärdighet och rättssäkerhet inom handläggningen.
Målgrupp	Cylindermodellens samtliga kategorier
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst

### *Insats 3:5 Analysera förekomsten av narkotika i avloppsvatten som komplement till den kunskapsbaserade lägesbilden*

I förslaget på nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program finns en strategi för att utveckla och stärka det långsiktiga och systematiska vålds- och drogförebyggande arbetet. Göteborg Stad har god kunskap om var narkotika säljs men en sämre kunskap av hur användandet av narkotika ser ut och var brukandet sker. Ett minskat narkotikabruk minskar efterfrågan av narkotika vilket kan bidra till att försäljningen blir mindre lönsam.

Undersökningar utförda bland annat inom ANDTS-arbetet visar att narkotikabruket i Göteborg är mer omfattande än vad som framkommer av statistik inom missbruksvård och hos polisen. Under 2021 har Göteborgs Stad tillsammans med Polismyndigheten Region Väst genomfört analyser av förekomst av narkotika i avloppsvattnet under en sjudagarsperiod med syfte att komplettera den lägesbild som finns över narkotikabruket i Göteborg. Regelbundet utförda analyser innebär möjligheter att följa narkotikakonsumtionen över tid samt jämföra resultatet med andra kommuner som genomför liknande analyser. Analyserna täcker Göteborgs Stad som helhet samt tre separata områden med olika socioekonomisk status: Ett starkt, ett medelstarkt och ett svagt. En sådan analys kan bidra med en tydligare bild över hur narkotikaförbrukningen ser ut över hela staden och hur den skiljer sig åt mellan olika områden.

Det fortsatta arbetet med att genomföra mätningar och implementering av analyserna behöver utvecklas och samordnas inom det i dag befintliga ANDTS-arbetet som komplement till befintliga drogvaneundersökningar.

<b>Insats 3:5</b>	<b>Analysera förekomsten av narkotika i avloppsvatten som komplement till den kunskapsbaserade lägesbilden</b>
Förväntat resultat	Ökad kunskap över hur narkotikakonsumtionen ser ut i Göteborgs Stad, vilket resulterar i adekvata insatser som bidrar till att minska bruk och efterfrågan och i förlängningen försäljning.
Samordningsansvar	Socialnämnd Centrum
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost, Sydväst

*Insats 3:6 Implementera Brås metodstöd och utveckla arbetet för att motverka parallella samhällsstrukturer*

Brå har i uppdrag att ta fram ett metodstöd för att motverka parallella samhällsstrukturer. Metodstödet ska bidra med kunskap om motåtgärder som kan vidtas utifrån de strukturer som finns i den lokala miljön och ger nämnder och styrelser möjlighet att införa de mest effektiva åtgärderna för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer

När detta metodstöd är framtaget ska berörda nämnder och styrelser implementera och utveckla stödet i sina verksamheter utifrån den lokala kontexten. Socialnämnd Nordost har påbörjat ett arbete för att identifiera metoder för att motverka parallella samhällsstrukturer.

<b>Insats 3:6</b>	<b>Implementera Brås metodstöd och utveckla arbetet för att motverka parallella samhällsstrukturer</b>
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.
Målgrupp	Cylindermodellens samtliga kategorier
Samordningsansvar	Socialnämnd Nordost för framtagande av struktur
Ansvar	Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst samordnar berörda nämnder och styrelser inom sitt stadsområde

## Bilaga 1: Indikatorer

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 hämtade från polisens definition av särskilt utsatta områden i Göteborg, polisens cylindermodell samt polisens statistik över skjutningar och sprängningar. Utgångsvärden kommer att kompletteras under våren 2022 efter nya uppgifter från polisen.

Indikatorer för att minska nyrekrytering till gängkriminalitet har hämtats från polisens cylindermodell, kategori C och D. Utgångsvärde för den indikatorn är baserat på polisens uppgifter och kommer att kompletteras när Göteborgs Stad har en tydligare uppfattning om målgruppen, vilket är ett av handlingsplanens syften.

Mål	Indikatorer	Utgångsvärde 2021	Målvärde 2025
Minskad gängkriminalitet och förekomst av parallella samhällen	Antal särskilt utsatta områden	5	0
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		
Minskad nyrekrytering och gängkriminalitet	Antal gängrelaterade sprängningar		

## **Bilaga 2: Avsiktsförklaring Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet**

### **Avsiktsförklaring för samverkan mellan nedanstående myndigheter mot den organiserade brottsligheten.**

#### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen i Göteborg tog 2008-06-18 beslut om inrättandet av ett Kunskapscentrum mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan. Det yttersta målet är att stödja och värna det demokratiska samhällssystemet med utgångspunkt från en bred myndighetssamverkan.

Behovet av myndighetssamverkan inom Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet är fortsatt stort. Samhällsutvecklingen sedan inrättandet 2008 har bidragit till en utökning av antalet samverkande myndigheter och fokusområden.

I syfte att uppdatera befintlig avsiktsförklaring har denna revidering gjorts. Genom revidering har Arbetsförmedlingen och Västra Götalandsregionen tagits upp som samverkande myndigheter tillsammans med Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogden, Försäkringskassan, Länsstyrelsen, Kriminalvården, Polisen, Tullverket, Säkerhetspolisen samt Göteborgs stad.

Genom revideringen har fokusområdena avhopparverksamhet, det ekonomiska perspektivet och otillåten påverkan utökats med våldsbejakande extremism.

Uppdraget inom fokusområdena

- att ta initiativ till samt stödja och driva nätverk och samarbetsprojekt som ska leda till konkreta åtgärder
- att arbeta långsiktigt och strukturellt genom att försvåra för kriminell verksamhet och organiserad brottslighet. Kunskapscentrum bör samla och sprida information, stimulera lärande samt vara med och påverka vid bland annat lagstiftning, stadsutveckling, upphandling, välfärdssystem och tillståndsgivning.

#### **Förutsättningar för samverkan**

Kunskapscentrum skall ta sin utgångspunkt i en bred myndighetssamverkan.

Samverkande myndigheter avser i och med undertecknandet av denna avsiktsförklaring att stödja de prioriteringar som styrgruppen ställer sig bakom. Förslag på prioriteringar kan komma från både Kunskapscentrum och respektive myndighet. Kontaktpersoner till Kunskapscentrum utses från respektive organisation. Kontinuerlig samverkan sker inom ramen för nätverket. I tillämpliga fall tillsätts en projektgrupp/nätverksgrupp där representanter ingår från de organisationer som bäst kan bidra med erfarenhet, kompetens och resurser för att nå de mål som sätts upp. De samverkande myndigheterna ska bidra till kunskapshöjande åtgärder mot den organiserade brottsligheten.

## Avsiktsförklaring Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet

Göteborg 2022-02-23

### **Göteborgs Stad**

Eva Hessman

### **Polismyndigheten**

Anders Börjesson

### **Kriminalvården Region Väst**

Per Björkgren

### **Säkerhetspolisen**

Helena Kivisaar

### **Skatteverket**

Karl-Johan Ekström

### **Tullverket**

Ingela Östmark

### **Åklagarmyndigheten**

Mats Eriksson

### **Länsstyrelsen**

Annika Lidström

### **Ekobrottsmyndigheten**

Henric Fagher

### **Försäkringskassan**

Charlotta Östlund

### **Kronofogdemyndigheten**

Mats Bengtsson

### **Arbetsförmedlingen**

Lena Holmgren

### **Västra Götalandsregionen**

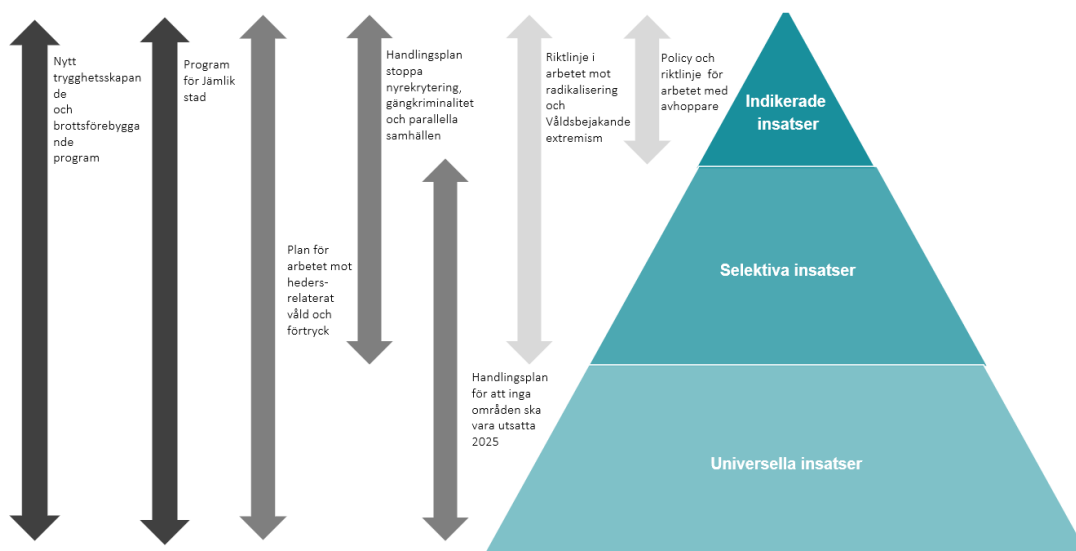
Ann -Sofi Lodin



## Bilaga 3: Preventionspyramiden

En teoretisk utgångspunkt i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet är en uppdelning utifrån preventionsnivåer. Det handlar om generella, selektiva och indikerade åtgärder. Generella åtgärder riktar sig till alla invånare och platser där de bor, verkar och som de besöker. Selektiva åtgärder fokuseras till riskgrupper, individer eller särskilt brottsdrabbade platser och indikerade 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. Andra styrande dokument inom området fokuserar på flera eller andra nivåer. Exempel på näraliggande program och planer och deras förhållande till insatserna framgår av bilden nedan.

Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, fokuserar på insatser som återfinns bland selektiva och indikerade 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 framför allt program och plan för en jämlik stad och handlingsplanen för att inga områden ska vara utsatta 2025, kan ses som en grund för att stoppa utvecklingen av parallella samhällsstrukturer. Idag finns emellertid gängkriminalitet i Göteborg som genom sin närvaro och påverkan på lokalsamhället upprätthåller parallella samhällsstrukturer. Att fokusera på selektiva åtgärder och indikerade åtgärder för gruppen som ingår i kriminella nätverk och de som finns i riskzonen för kriminalitet, kan således ha en positiv påverkan på att stoppa de parallella samhällsstrukturerna. En del åtgärder kommer att ge effekt tidigt, medan andra åtgärder förväntas ge resultat först på längre sikt.