



---

## Handling 2021 nr 143

# Redovisning av uppdrag om hur avhopparverksamheten kan stärkas

Till Göteborgs kommunfullmäktige

### Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 20 maj 2021 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Redovisningen av uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2021 om hur avhopparverksamheten kan stärkas, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare.

----

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och tilläggsyrkande från SD den 10 juni 2021.

Daniel Bernmar (V), Marina Johansson (S) och Karin Pleijel (MP) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och avslag på tilläggsyrkande från SD den 10 juni 2021.

Kommunstyrelsen beslutade först att bifalla stadsledningskontorets förslag.

Kommunstyrelsen beslutade herefter utan omröstning att avslå tilläggsyrkandet från SD.

Jörgen Fogelklou (SD) reserverade sig mot beslutet.

Göteborg den 16 juni 2021  
Göteborgs kommunstyrelse

Axel Josefson

Mathias Sköld

**Tilläggsyrkande**  
2021-06-10



Ärende nr 2.1.7

## **Tilläggsyrkande angående – Redovisning av uppdrag om hur avhopparverksamheten kan stärkas**

### **Förslag till beslut**

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Socialnämnd centrum uppdras ta fram tydligare strategier runt hur fler kvinnor i kriminalitet kan fångas upp inom avhopparverksamheten.
2. I det arbete som utförs enligt den centrala överenskommelsen mellan socialnämnden och polismyndigheten ska en specifik och rimlig inriktning vara att avkräva vittnesmål för att få lov ta del av skydd och sociala tjänster för avhoppare.
3. Redovisningen av uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2021 om hur avhopparverksamheten kan stärkas, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare

### **Yrkandet**

Uppföljningen av avhopparärenden är beroende av samverkan med andra myndigheter, särskilt polis, kriminalvård och hälso- och sjukvård. Möjligheten till att följa upp individens fortsatta kriminalitet finns i det samtycke som ska inhämtas enligt riktlinjen, vilket möjliggör uppgifter från andra myndigheter.

I de extremistiska miljöerna förekommer också kvinnor. Forskning från Institutet för framtidsstudier visar att socialtjänsten i högre grad träffar kvinnor ur den höger- och islamistiska extremistmiljön medan polisen och rättsvårdande myndigheter träffar fler vänsterextrema kvinnor. Möjligheten för avhopp vid händelser som innebär avbrott från miljön, som beskrivs närmare under omvärldsbevakning, torde vara lika även för kvinnor, även om forskning på just kvinnors avhopp saknas. Detta behöver utvecklas och ringas in.

Målgruppsdefinitionen behöver tydliggöras för att säkerställa även kvinnors stöd i arbete med avhoppare. En revidering av styrdokument bör ske i samverkan med socialnämnd Centrum och i samråd med övrig socialtjänst i staden.



**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-05-20

Diarienummer 1679/20

Handläggare

Helena Österlind

Telefon: 031-368 02 28

E-post: [helena.osterlind@fstadshuet.goteborg.se](mailto:helena.osterlind@fstadshuet.goteborg.se)

## Redovisning av uppdrag om hur avhopparverksamheten kan stärkas

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Redovisningen av uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2021 om hur avhopparverksamheten kan stärkas, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare.

### Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav i 2021 års budget, kommunstyrelsen i uppdrag att redovisa hur avhopparverksamheten kan stärkas.

Stadsledningskontoret har utrett stadens förutsättningar för en stärkt avhopparverksamhet. Utredningen visar ett uppbyggnadsarbete av en samlad enhet för särskilda avhoppare med uppdrag att stödja arbetet med avhoppare lokalt. Stadsledningskontoret bedömer att stadens styrande dokument för arbete med avhoppare behöver revideras och tydliggöras med anledning av den nya organisationen samt förtydligas för att stärka likvärdigheten i staden. I stadsledningskontorets redovisning ingår en omvärldsbevakning med framgångsfaktorer som är relevanta inför uppbyggnaden av den nya verksamheten och revideringen av styrningen.

Stadsledningskontoret bedömer att staden har förutsättningar för en stärkt avhopparverksamhet i och med den nya organisationen. Det bedöms dock viktigt att verksamheten får påbörja sitt arbete enligt tidigare uppdrag innan nya förändringar av verksamheten föreslås.

### Bedömning ur ekonomisk dimension

Ekonomiska beräkningar visar att samhällskostnaden för en gängkriminell person uppgår till cirka 1,5 miljoner kronor per år. Dessa kostnader, som är löpande, kan jämföras Göteborgs Stads kostnad för den dyraste och mest omfattande insatsen som Göteborgs Stad gör tillsammans med samverkande myndigheter i de svåraste avhopparärenden. En sådan insats beräknas kosta cirka 1,2 miljoner kronor första året och cirka hälften det andra året och har dessutom förhållandevis goda förutsättningar att lyckas.

Samhällsekonomiskt är det därför en stor vinst för varje individ man kan få att lämna kriminalitet, även om de som gynnas av minskade samhällskostnader främst är andra

aktörer än de kommunala. Det finns möjlighet att erhålla statliga medel för vissa insatser för avhoppare men utredningen visar att detta inte nyttjas fullt ut. Den samlade enheten för särskilda avhoppare och dess kompetenshöjande insatser ökar möjligheten för staden att ta del av dessa.

En återkommande fråga i dialog med socialförvaltningarna i såväl denna som tidigare utredningar om avhopparverksamheten har handlat om ekonomi och budgetstyrning. Som redogörs för ovan kan avhopparärenden vara kostsamma och i nämndernas budget ställs inte sällan olika målgruppers behov mot varandra. Frågan om ekonomiska förutsättningar för den samlade enheten för särskilda avhoppare behandlas i budgetförutsättningarna för 2022-2024.

## **Bedömning ur ekologisk dimension**

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

## **Bedömning ur social dimension**

Det är nästan uteslutande pojkar och unga män som rekryteras till kriminella nätverk. 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. Det finns indikationer på att rekryteringen till kriminella nätverk sker i allt lägre åldersgrupper.

I de extremistiska miljöerna förekommer också kvinnor. Forskning från Institutet för framtidsstudier visar att socialtjänsten i högre grad träffar kvinnor ur den höger- och islamistiska extremistmiljön medan polisen och rättsvårdande myndigheter träffar fler vänsterextrema kvinnor. Möjligheten för avhopp vid händelser som innebär avbrott från miljön, som beskrivs närmare under omvärldsbevakning, torde vara lika även för kvinnor, även om forskning på just kvinnors avhopp saknas.

Barn och unga drabbas på flera olika sätt av kriminella nätverk, organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism. Som påtalats ovan finns den direkta risken att unga personer rekryteras in i de här miljöer men även att barn och unga drabbas av den brottslighet som begås av dessa kriminella individer. Barn och unga drabbas också indirekt av att föräldrar, vårdnadshavare, andra familjemedlemmar och släktingar lever i kriminella och/eller våldsbejakande 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.

Storstadskartläggningen visar att det särskilt gäller barn i hederskontext. Åtgärder som stärker Göteborgs Stads individarbete med avhoppare gynnar såväl barnen som alla andra medborgare i staden.

Organiserad brottslighet i form av kriminella nätverk/grupperingar samt de våldsbejakande extremistiska miljöerna 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 avhoppare genererar påverkar dock hela staden negativt genom bland annat en ökad otrygghet. En viktig åtgärd för att förebygga och bekämpa brottslighet och

våldsbejakande extremism är att fler individer kan ges nödvändigt stöd från samhället för att kunna lämna kriminella eller extremistiska miljöer. Göteborgs Stads individarbete med avhoppare är en del av det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet som bedrivs i staden. Som en del i regeringens 34-punktsprogram, ett åtgärdsprogram mot gängkriminalitet, lyfts avhopparverksamhet som en viktig åtgärd för att förebygga och bekämpa brottslighet och våldsbejakande extremism.

## Ärendet

Stadsledningskontoret lämnar en redovisning av uppdraget hur stadens avhopparverksamhet kan stärkas. Kommunstyrelsen föreslår anteckna redovisningen samt uppdra till stadsledningskontoret att revidera stadens styrdokument för arbete med avhoppare.

## Beskrivning av ärendet

I kommunfullmäktiges budget 2021 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utreda hur man kan stärka avhopparverksamheten.

Kommunfullmäktige behandlade 2019-06-11, § 22 en utredning där det framgick att kommuners uppdrag kring avhoppare är relativt nytt och det fortfarande inte finns mycket forskning att tillgå i frågan. Det kunde dock konstateras ett ökat intresse för frågorna på både nationell och lokal nivå, ett ökat antal aktörer som arbetar med avhoppare och ett ökande antal kriminellt belastade personer som vill lämna och hoppa av. Mot den bakgrunden bedömdes det viktigt att Göteborgs Stad på kort sikt uppdaterar sina styrdokument och på längre sikt ser över hur Göteborgs Stad bör organisera sig för att kunna bli ännu bättre på att arbeta med avhoppare.

Utredningen resulterade i att kommunfullmäktige antog en policy och en riktlinje för arbetet med avhoppare. Den nya riktlinjen möjliggjorde även för personer under 18 att få stöd i att hoppa av kriminella miljöer samt vidgade definitionen av avhoppare till att även inbegripa personer som vill lämna en våldsbejakande extremistisk miljö. Kravet på dokumenterad koppling till organiserad brottslighet togs bort. I riktlinjen tydliggjordes även att kommunstyrelsen ansvarar för löpande uppföljning årsvis.

Samtidigt gav kommunstyrelsen stadsledningskontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna för en samlad enhet eller avdelning inom socialtjänsten för Göteborgs Stads individarbete med avhoppare. Utredningen behandlades av kommunfullmäktige 2020-06-17, § 584, och det beslutades att en organisatoriskt samlad avhopparverksamhet skulle inrättas från den 1 januari 2021 enligt inriktningen i tjänsteutlåtandet och tillföras en av socialnämnderna. Inriktningen i tjänsteutlåtandet angav att den samlade avhopparverksamheten ska arbeta med:

- Handlägga särskilda avhopparärenden
- Bedöma avhopparärenden enligt riktlinjen
- Bemanna avhoppartelefonen
- Utveckla stödinsatser och vara kompetensresurs
- Uppsökande arbetssätt

Genom att samla kompetensen för målgruppen till en socialnämnd bedömdes kunskapen om målgruppen att öka. Ökad spetskunskap bedömdes på sikt kunna leda att arbetet med avhoppare bedrivs på ett mer kostnadseffektivt, skyndsamt och likartat sätt i hela Göteborg.

## Angränsande beslut och uppdrag

De senaste åren har kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fattat ett antal beslut som syftar till att minska kriminaliteten och öka tryggheten i staden. I kommunfullmäktiges budget 2021 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i

Göteborg. Kommunstyrelsen gavs även i uppdrag att ta fram en handlingsplan mot utsatta områden som pågår. Båda uppdragen ska redovisas till kommunstyrelsen under hösten 2021.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-05-05, § 363, att föreslå kommunfullmäktige att uppdra åt Socialnämnd Centrum att inkomma till kommunstyrelsen med underlag om vilka förutsättningar, resurser och kompetens som Göteborgs stads samlade avhopparverksamhet behöver för att kunna utöka och förbättra sitt arbete. I uppdraget ingår att informera kommunstyrelsen om exakt vad som behövs för att avhopparverksamheten ska kunna utöka och vässa sina processer. Nämnden föreslås även redovisa hur kompetensen kring avhopp från släktbaserade kriminella nätverk kan förstärkas. En ytterligare del i uppdragen avser stärkt samverkan mellan socialnämnderna och Kriminalvården genom modellen Insluss samt ökad samlokalisering med Polismyndigheten.

Inom ramen för ovanstående beslut ingick även uppdrag till stadsledningskontoret att ta fram och genomföra utbildningsinsatser om släktbaserade kriminella nätverk, annan organiserad brottslighet och klanstrukturer för utvalda och relevanta personalgrupper i staden. Stadsledningskontoret gavs även i uppdrag att, i samverkan med socialförvaltning Centrum och rättsvårdande myndigheter, skapa en lägesbild av släktbaserade kriminella nätverk och förtryckande klanstrukturer i Göteborg.

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

Kommunfullmäktige har under våren 2021 lagt två motioner med bäring på arbete med avhoppare. Den ena motionen behandlar utökad stöd till anhöriga till kriminella (dnr 1386/20) och den andra om möjligheten för Göteborgs stad att arbeta enligt modellen Sluta Skjut (dnr 0319/21). Motionerna är under beredning och redovisas till kommunstyrelsen den 2 respektive 16 juni. Remissinstanserna anger att staden redan idag har förutsättningar att stötta anhöriga till kriminella och att ytterligare uppdrag inte behövs inom området. Däremot ser remissinstanserna att stödet kan kommuniceras tydligare. Remissinstanserna ser dock fördelar med modellen Sluta Skjut, även om den behöver tillämpas i en lokal kontext. Ett införande av Sluta Skjut bedöms enligt remissinstanserna kunna leda till en ökad efterfrågan av avhopparverksamhetens insatser.

Kommunstyrelsen uppdrog 2021-01-27, § 74, till stadsledningskontoret att utreda förutsättningarna för Göteborgs stad att arbeta enligt Sluta Skjut. Uppdraget ska redovisas till kommunstyrelsen hösten 2021.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-03-31, § 260, att sända ut förslaget till trygghetsskapande och brottsförebyggande program till ett antal remittenter. I programmet är en strategi 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.



Familj och anhöriga ska få stöd och hjälp vid behov. Förslaget till program är ute på remiss och ska redovisas till kommunstyrelsen hösten 2021.

### **Omvärldsbevakning**

I mars månad 2021 redovisades regeringsuppdraget att ta fram ett nationellt avhopparprogram av Kriminalvården, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse och Polismyndigheten. Myndigheterna markerar att det snarare handlar om en strategi för avhopparverksamhet än ett program (hädanefter kallad strategin). Strategin räknar upp en rad identifierade framgångsfaktorer i arbetet med avhoppare:

- Den lokalpolitiska ledningens och kommunledningens uppslutning kring beslut att driva en lokal avhopparverksamhet som ger nödvändiga ekonomiska förutsättningar och möjlighet att anpassa verksamheten efter målgruppens specifika behov.
- En gemensam lokal lägesbild som utgångspunkt för samverkan kring avhopparärenden.
- Strukturerad samverkan mellan aktörer där roller, ansvar och förväntningar på respektive aktör klargjorts och accepterats.
- Tydliga rutiner för ett avhopparärendes handläggning inom alla samverkande aktörer.
- En anpassad organisation inom kommunen där handläggare med särskild kunskap ansvarar för avhopparärenden. Kontinuitet inom tjänsterna som möjliggör ökad kunskap om målgruppen och individerna.
- Motiverande och uppsökande arbete bedrivs över tid för att nå och förmå potentiella avhoppare att delta i verksamheterna.
- Kontinuerlig uppföljning och utvärdering av insatser.

I den nationella strategin definieras en avhoppare som en individ som väljer att lämna en kriminell eller våldsbejakande extremistisk miljö eller gruppering och som bedöms vara i behov av samhällets stöd och/eller skydd för att fullfölja detta. Det kan även avse en individ som har behov av samhällets stöd och skydd för att lämna en hederskontext.

### **Samverkan**

Strategin pekar på att det årliga arbetet med uppdatering av samverkansöverenskommelser är ett lämpligt tillfälle att säkerställa att den, om behov finns, omfattar en samverkansplan kring avhopparverksamhet. Här kan vara lämpligt att involvera den lokala frivården i arbetet då många av de individer som är involverade i miljöerna och grupperingarna är eller kommer att bli aktuella inom Kriminalvården.

Myndigheterna som tagit fram strategin understryker även hälso- och sjukvårdens roll i arbetet med avhoppare. Individer som avser hoppa av från framförallt kriminella miljöer och nätverk har många gånger själva utfört, varit utsatta för eller bevittnat grovt eller dödligt våld. Kvinnor kan behöva vård på grund av våld och/eller sexuella övergrepp.

### **Avhopparens behov av stöd**

Enligt strategin handlar behoven om stöd inom en rad områden som ekonomi, bostad, sysselsättning och hälso- och sjukvård. En framgångsfaktor har visat sig vara att klienten får möjlighet att pröva och öva på olika färdigheter, också basala och vardagliga praktiska ting som handlar om sociala relationer och koder. Gemensamt för utvärderingar och forskning om avhopp är att de basala behoven som bostad, försörjning och sysselsättning behöver lösas först, annars kan klienten vara mindre mottaglig för det förändringsarbete som krävs för att förhindra återfall i kriminalitet.

## **Styrning av avhopparverksamhet**

Kommunfullmäktige antog 2019-06-11, § 22 en policy och en riktlinje för avhopparverksamheten. Policyn syftar till att fastställa de övergripande principerna för Göteborgs Stads arbete med avhoppare och skapa en stadenövergripande samsyn. Policyn fastslår vidare att alla som vill lämna kriminalitet och kriminella eller våldsbejakande grupperingar (avhoppare) ska kunna få lämpligt stöd av Göteborgs Stad genom för den enskilde gynnande tolkning och tillämpning av befintliga lagar och regler. Arbetet ska ske likartat över staden.

Policyn konkretiseras av en riktlinje för arbete med avhoppare där syftet är att fastställa definitioner och tydliggöra den allmänna ansvarsfördelningen i staden. I riktlinjen görs skillnad på avhopparärenden respektive särskilda avhopparärenden utifrån ett antal kriterier. Som avhoppare räknas de individer som vill lämna en kriminell eller våldsbejakande miljö och som har en latent eller konkret hotbild kopplad till sig. Till särskilda avhoppare räknas de individer där det föreligger särskilda parametrar att ta hänsyn till, såsom exempelvis grov och/eller organiserad brottslighet eller hög och allvarlig hotbild. Sådana ärenden innebär med stor sannolikhet att flytt inom eller bort från Göteborg är nödvändig. Enligt riktlinjen är det stadsledningskontoret som avgör huruvida en person är att definiera som särskild avhoppare eller inte.

I riktlinjen fastställs även att en individ, för att kunna erhålla stadens stöd till avhoppare, måste ha lämnat sitt samtycke till att berörda parter får dela information om personen samt att individen har motivation att genomgå de insatser som kan vara aktuella. Vidare bör ett avhopparärende inte inledas om avhopparen är misstänkt för allvarlig brottslighet som kan förväntas leda till ett längre frihetsberövande.

Utöver stadens policy och riktlinjer för avhopparverksamhet så berörs avhopparverksamheten till viss del av den gemensamma överenskommelsen mellan Göteborgs stad och Polismyndigheten. Där framgår respektive parts ansvar kring de uppsökande verksamheterna SIG och SSPF inom ramen för Trygg-I. Den gemensamma överenskommelsen är under revidering för att bättre stödja den nya organisationen. I den nationella strategin framhävs att den centrala överenskommelsen med andra myndigheter med fördel kan innehålla det gemensamma arbetet med avhopparverksamhet.

## **Nuvarande, och kommande, organisering av avhopparverksamheten**

I stadens nya nämndsorganisation gick uppdraget att inrätta en samlad avhopparverksamhet till Socialnämnd Centrum vilket framgår av nämndens reglemente. Uppbyggnad av den samlade avhopparverksamheten pågår och en inriktning för hur verksamheten kan utformas behandlades av Socialnämnd Centrum den 18 maj 2021. Inriktningen beskriver hur man avser att arbeta med att stärka avhopparverksamheten inom flera angelägna områden. Ambitionen är att en samlad enhet för särskilda avhoppare startar hösten 2021.

Syftet med den nya enheten är att öka likvärdighet i staden och kvalitet i handläggningen genom att enhetens handläggare utvecklar särskild kompetens om målgruppen och kan vara drivande i att utveckla insatserna som erbjuds. Ytterligare ett syfte med den samlade enheten är att tillgängligheten ska öka genom att det blir lättare för individer, liksom för stadens samverkanspartners, att veta var man ska vända sig. En samlad enhet bedöms kunna utgöra en gemensam plattform för samverkan med andra myndigheter.

För närvarande fördelas arbetet med avhoppare på tre nivåer inom staden. Socialförvaltning Centrum ansvarar för bemanningen av den så kallade "avhoppartelefonen". Genom kontakt med avhoppartelefonen kan individ eller anhörig få svar på enkla frågor och allmänna råd eller så kan det vara starten på en större insats. Avhoppartelefonen kan även vara ett stöd till stadens socialtjänst i arbete med avhoppare. Stadsledningskontoret ansvarar för bedömning av samtliga särskilda avhopparärenden, vilket sker i samråd med avhoppartelefonen. Oavsett om ärendet bedöms som ett avhopparärende eller särskilt avhopparärende är det i dagsläget socialförvaltningarna i respektive stadsområde som ansvarar för sina ärenden.

Enligt fullmäktiges beslut 2020-06-17, § 584, så ska den samlade enheten inom socialnämnd Centrum framledes ansvara för att utreda motivation och eventuella insatser, fatta beslut samt följa upp de enskilda ärendena gällande särskilda avhoppare. Enheten ska även ansvara för strukturerad samverkan med polis i särskilda avhopparärenden.

Även i den nya organisationen ska de som definieras som avhoppare (ej särskilda avhoppare) handläggas inom respektive stadsområde. Detta utifrån deras generella uppdrag att ansvara för insatser inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Det är på den lokala nivån som kunskapen om individens sammanhang och historik finns tillgänglig, varför majoriteten av ärendena bör handläggas där. Den kommande samlade enheten för särskilda avhoppare har dock i uppdrag att metodutveckla och stödja arbetet med avhoppare i hela staden.

### **Uppsökande verksamhet**

En stor del av stadens uppsökande verksamhet för att hitta och motivera personer att hoppa av en kriminell livsstil sker inom ramen för stadens organisering Trygg-I, som grundar sig i en stadenövergripande överenskommelse med polisen.

Exempel på uppsökande insatser inom Trygg-I är sociala insatsgrupper (SIG) för personer 18–25 år som vill lämna kriminalitet. SIG arbetar för att motivera individer att lämna en kriminell livsstil, även personer som inte helt faller under definitionen på avhoppare eller särskilda avhoppare enligt riktlinjen. Det kan handla om personer som behöver skydd, men vars hotbild och tillhörighet till kriminella nätverk inte är tillräckligt tydlig eller konkret och som inte kräver en flytt från lokalområdet. SIG kan även vara ett stöd i och initiera individers kontakt med socialtjänstens myndighetsutövande verksamhet. Sociala insatsgrupper finns idag i stadsområde Centrum, Hisingen och Nordost men inte i Sydväst. De organisatoriska förutsättningarna i stadsområdena för att bedriva uppsökande verksamhet skiljer sig således åt.

Ett annat exempel är stadens arbete enligt SSPF (skola, socialtjänst, polis och fritid) i samverkan för barn och unga 12 – 18 år som bland annat begår brott eller riskerar att begå brott. SSPF finns inom samtliga stadsområden. Även inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret, KAA, kan staden fånga upp ungdomar som hoppar av eller inte går i gymnasiet, och således riskerar att hamna i kriminalitet. Den nya straffpåföljden ungdomsövervakning som socialtjänsten ansvarar för kan vara ytterligare ett tillfälle att fånga upp ungdomar som är motiverade till förändringar. Ytterligare exempel på arbete som kan bidra till att motivera individer att lämna ett liv i kriminalitet är samverkan mellan socialsekreterare och polis på häktet och polisens utredningsjour eller med kriminalvårdens anhållningsavdelning.

En stor del av den uppsökande verksamheten sker även inom den ordinarie socialtjänsten genom kontakt angående försörjningsstöd, stöd mot missbruk eller frågor kring barn och unga. Informationsspridning om avhopparverksamheten internt bland personalgrupper som kan komma i kontakt med potentiella avhoppare är av stor vikt.

Forskning pekar på att det finns situationer i en individs liv där uttalade tvivel kan erbjuda ingångar för stödjande insatser. Dessa situationer kan uppstå där nya livsval blir möjliga på grund av en tillfällig distansering till gänget. Det kan exempelvis vara interventioner och stödinsatser riktade till nyblivna föräldrar, till personer i häkte eller på sjukhus på grund av våldsutsatthet eller liknande. Även i dessa situationer är samverkan avgörande för att identifiera individer som kan motiveras till att lämna destruktiva miljöer. I den nationella strategin lyfts att närvaro i gängmiljöer och förtrogenhet med lokal kultur samt ett förtroendekapital genom uppsökande arbete kan vara viktigt inslag i en fungerande strategi. Hit bör också räknas insatser på områdesnivå, exempelvis genom att mobilisera boende till att visa avståndstagande från våld.

I planeringen av den samlade enheten för särskilda avhoppare inom socialnämnd Centrum omhändertas frågan om att utveckla den uppsökande verksamheten.

### **Uppföljning av avhoppare**

Den lokala uppföljningen av avhoppare sker inom respektive socialtjänst och fokuserar på hur det går för individerna och hurvida de följer den upprättade planen. Det handlar primärt om att säkerställa att motivationen för insatserna kvarstår och att individen fullföljer de insatser som avtalats, liksom ordinarie uppföljning av individärenden inom socialtjänsten. Uppföljningen av avhopparärenden är beroende av samverkan med andra myndigheter, särskilt polis, kriminalvård och hälso- och sjukvård. Möjligheten till att följa upp individens fortsatta kriminalitet finns i det samtycke som ska inhämtas enligt riktlinjen, vilket möjliggör uppgifter från andra myndigheter.

Enligt riktlinjen för avhopparverksamheten ansvarar kommunstyrelsen för den årliga uppföljningen av stadens arbete med avhoppare. I delårsrapport Mars redovisades uppföljning av 2020 års verksamhet. Av redovisningen framgår att det under året startade sammanlagt 20 avhopparärenden i 7 stadsdelar, varav majoriteten i de nordostliga stadsdelarna. Samtliga avhoppare var män och medelåldern på dessa var 25 år. Insatserna till dessa avhoppare var allt från kortare nödbistånd till full insats via extern leverantör. Ingen av de avhopparärenden som initierats rörde personer som vill lämna en våldsbejakande extremismmiljö.

Den centrala uppföljningen av stadens arbete med avhoppare visade att bedömningarna av avhopparärenden skiljer sig åt mellan de olika stadsdelarna. Stadsledningskontorets och avhoppartelefonens stöd har inte använts fullt ut i bedömningarna vilket medför att socialtjänsterna hanterar ärendena olika. Konsekvensen blir även att en likvärdig central uppföljning försvåras.

I planeringen av den samlade enheten för särskilda avhoppare inom socialnämnd Centrum omhändertas frågan om att mer systematiskt och samlat kunna följa upp insatser för avhoppare.

### **Förutsättningar för stärkt avhopparverksamhet**

Tidigare utredningar angående avhopparverksamheten som redovisats till kommunfullmäktige har undersökt vad stadens avhopparverksamhet behöver för att

stärkas. Utredningarna har lett fram till kommunfullmäktiges beslut att skapa en samlad enhet för särskilda avhopparärenden som även har i uppdrag att stödja den lokala socialtjänsten i avhopparärenden, genom strukturerad samverkan med andra aktörer, men även genom kompetensutveckling kring stadens insatser. Socialnämnd Centrum har uppdragits att återkomma till kommunstyrelsen med vad som behövs för att ytterligare stärka arbetet.

#### Behov av uppdaterad styrning för avhopparverksamheten

Den nuvarande policyn med tillhörande riktlinjer beslutades av kommunfullmäktige 2019. Sedan dess har staden omorganiserats och nya uppdrag har tillkommit. Regeringen har dessutom tagit fram en nationell strategi för avhoppare. Kunskapen om målgruppen och vilket stöd som krävs för att lämna ett liv i kriminalitet har ökat, vilket även behöver speglas i stadens styrning och verksamhet. Över tid har målgruppen i princip definierats som män. Omvärldsbevakning visar att kvinnors roll i dessa strukturer behöver synliggöras och stadens uppföljning visar att ingen av avhopparna under 2020 var kvinna.

För att stödja arbetet med avhoppare i den nya nämndsorganisationen så ser stadsledningskontoret behov av reviderad styrning. Ansvar och roller behöver tydliggöras med hänsyn till den samlade enhetens uppdrag och organisation i relation till kommunstyrelsen och övriga socialnämnder. Uppföljningen av avhopparverksamheten har dessutom visat att kriterierna i riktlinjen inte ger tillräckligt stöd för att kunna bedöma vilken typ av avhopparärende det rör sig om, samt vem som har mandat att göra respektive bedömning. Detta leder till bristande likvärdighet i stadens hantering av avhopparärenden och att personer som skulle kunna vara i behov av, och berättigade till, stadens samlade stöd för avhopp inte ges detta i tillräcklig utsträckning.

I samband med revidering av gällande styrdokument bör det även göras en ny bedömning av vilka målgrupper som ska ingå i definitionen avhoppare och särskilda avhoppare, och därmed kan vara aktuella för stadens insatser. En ambition bör vara att definitionen överensstämmer med den nationella strategin men samtidigt tar hänsyn till lokala lägesbilder.

Utredningen visar att uppföljning av arbetet med avhoppare sker på olika sätt i staden. Riktlinjen behöver även ge ett ytterligare stöd i vilka aspekter som följs upp lokalt, och hur detta ska redovisas. Riktlinjen behöver även stödja den kommande samlade enhetens uppföljning av avhopparverksamhet.

I översynen av styrande dokument som kommunstyrelsen behandlade 2021-03-31 § 244, är ambitionen att undvika att staden har fler styrande dokument än nödvändigt. Därmed avser stadsledningskontoret se över vilket mervärde som erhålls av att ha både en policy och en riktlinje inom arbetet med avhoppare. En sammanslagning bidrar sannolikt till en mer samlad styrning och stärker förutsättningarna för efterlevnad.

#### Kompetens om målgruppen

Då en del av stadens uppsökande verksamhet sker inom ramen för övrig socialtjänst och annan kommunal verksamhet så behöver kompetensen om målgruppen öka inom stadens verksamheter. I dialog med socialförvaltningarna framkommer behov av ökad kompetens inom respektive förvaltning. I socialnämnd Nordost pågår kunskapshöjande insatser riktade till ordinarie socialtjänst, i syfte att motivera individer att hoppa av kriminella miljöer.

## Stadsledningskontorets bedömning

Kommunfullmäktige beslutade 2020-06-17, § 584, om att staden ska inrätta en samlad enhet för särskilda avhoppare. Socialnämnd Centrum har utifrån ramarna i beslutet arbetat fram ett förslag till verksamhet. Verksamheten ska, förutom att handlägga särskilda avhoppärenden, vara ett resurs- och kompetensstöd för stadens arbete med avhoppare. Inom ramen för uppdraget ska socialnämnd Centrum inkomma till kommunstyrelsen med underlag om vilka förutsättningar, resurser och kompetens som Göteborgs stads samlade avhopparverksamhet behöver för att kunna utöka och förbättra sitt arbete. Stadsledningskontorets bedömning är att fullmäktiges beslut och socialnämnd Centrums intentioner med den nya enheten i stort överensstämmer med den nationella strategin. Stadsledningskontoret anser det viktigt att den nya organiseringen ges tid att utvecklas enligt kommunfullmäktiges och Socialnämnd Centrums beslut om inriktning innan nya förändringar i verksamheten föreslås.

Den centrala överenskommelsen mellan Göteborgs stad och Polismyndigheten är under revidering för att bättre stödja den nya organisationen. I den nationella strategin framhävs att den centrala överenskommelsen med andra myndigheter med fördel kan innehålla det gemensamma arbetet med avhopparverksamhet. Stadsledningskontoret bedömer att det i revideringen bör övervägas om avhopparverksamheten ska inkluderas tydligare och om ytterligare samverkansparter bör ingå i en central överenskommelse.

Stadsledningskontorets uppföljning av avhopparverksamheten visar att de lokala bedömningarna gällande målgruppen fortfarande skiljer sig åt vilket leder till bristande likvärdighet. Bedömningen är att stadens gemensamma styrning behöver tydliggöras för att stärka och bättre stödja ställningstagande och ansvaret för de olika definitionerna. Målgruppsdefinitionen behöver tydliggöras för att säkerställa även kvinnors stöd i arbete med avhoppare. En revidering av styrdokument bör ske i samverkan med socialnämnd Centrum och i samråd med övrig socialtjänst i staden.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör