

Svar på remissfrågor

Kommunstyrelsen har remitterat förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030 till socialnämnden Centrum. Remissvaret ska enligt missivet struktureras utifrån de frågor som anges i tjänsteutlåtandet. Nedan besvarar förvaltningen remissfrågorna i löpande text.

Mål och strategier

Riktning och prioritering

Programmet har ambitionen att målen och strategierna ska visa riktning och fokus för arbetet med att minska skillnader i livsvillkor och hälsa. Förvaltningen bedömer att strategierna är för allmänt hållna för att kunna visa riktning i arbetet. För att ge tillräckligt med riktning och fokus för att göra skillnad för folkhälsan i Göteborg menar förvaltningen att strategierna ännu tydligare behöver visa på prioritering av satsningar. Här följer exempel där programmet med fördel kan påvisa riktning och prioritering i högre utsträckning.

- Förvaltningen anser att programmets övergripande mål är tydligt och menar att det skulle kunna kompletteras med en strategi som säger att skillnaderna generellt ska minska genom att förbättra för de grupper som har sämst hälsa och livsvillkor. Det är en inriktning som programförslaget redan har och som skulle förtydligas om det kopplas an till det övergripande målet.
- I beskrivningen av mål 1: *Barns och ungas hälsa ska förbättras* läggs stor vikt vid barns psykiska ohälsa. Förvaltningen saknar dock en strategi som omhändertar den problematiken. Det skulle exempelvis kunna handla om tidig identifiering eller samverkan mellan skola, socialtjänst och hälso- och sjukvården.
- Förvaltningen anser att det är oklart vad strategin 1.3 *Stärk skolan som hälsofrämjande arena* innebär. Det vore bra om strategin tydliggör om fokuset är fullgjord skolgång eller trygg, inkluderande och trivsamt miljö. En tydligare riktning kan bidra till högre målpuppfyllelse.
- Förvaltningen anser att ordet ”möjligheter” tas bort i mål 2 *Invånarnas möjligheter till delaktighet, inflytande och tillit ska öka*. Att öka möjligheterna är snarare en strategi. Förvaltningen har samma synpunkt gällande mål 3 *Fler ska ha arbete och möjlighet till försörjning*.
- Förvaltningen efterfrågar ett förtydligande om det är andelen med egen försörjning som ska öka eller om det är arbetslösheten som ska minska i beskrivningen av mål 3 *Fler ska ha arbete och möjlighet till försörjning*.
- Mål 4 handlar om jämlik tillgång till en hållbar och väl gestaltad livsmiljö. Här saknar förvaltningen strategier som pekar ut en tydlig riktning för vad som ska prioriteras för att nå målet. Nuvarande program för jämlik stad nämner exempelvis ”minska bostadssegregationen” och ”ökat bostadsbyggande”.

Strategierna 4.1–4.3 identifierar vilka processer som finns men inte några prioriteringar för arbetet framåt. Bristfällig ansats att tydligt nog kommunicera kommunens viljeriktning till exploatören riskerar påverka måluppfyllelsen negativt. I strategi 4.1 som handlar om jämlik fördelning av resurser, efterfrågar förvaltningen en beskrivning av *vilka* resurser som avses och *hur* de ska prioriteras. Skrivningar som är för allmänt hållna är svåra för förvaltningen att använda sig av. Förvaltningen betonar vikten av jämlika lokalsamhällen då dessa har betydelse för hur invånarna identifierar sig i förhållande till andra inom samma lokalsamhälle och även i förhållande till andra lokalsamhällen. Det är något som bidrar till stigmatisering.

Samlat och gemensamt arbete

Programmet anger att målen och dess strategier visar riktning och fokus för stadens samlade arbete för att minska skillnader i livsvillkor och hälsa. Förvaltningen saknar en beskrivning av struktur för *stadens samlade arbete*. Trots att programmet beskriver vikten av tvärssektoriell och tvärprofessionell samverkan (sida 10) anser förvaltningen inte att strategierna speglar programmets ansats till ett samlat och gemensamt arbete tillräckligt väl. Här följer exempel där programmet med fördel kan uppmana till samarbete och samverkan i större utsträckning.

- För att öka genomförbarheten av strategi 1.5 *Öka förutsättningarna för fysisk aktivitet* föreslår förvaltningen en koppling till mål 4. *Tillgången till en hållbar och väl gestaltad livsmiljö ska vara jämlik* och de tre planeringsskedena som beskrivs under strategierna 4.1, 4.2 och 4.3. Det skulle exempelvis kunna göras genom att ansvariga nämnder för strategierna sammanfaller. Kopplingen skulle också kunna göras genom att i mål 4 peka på att den fysiska miljöns förutsättningar för ökad fysisk aktivitet ska prioriteras. Ökad konkurrens om mark ger konsekvenser som mindre bostadsnära grönska, parker, andra grönytor samt förskole- och skolgårdar som möjliggör fysisk aktivitet.
- På sida 6 står att ”Kommunstyrelsen ansvarar för att stödja genomförandet av stadens gemensamma arbete”. Förvaltningen önskar ett förtydligande av kommunstyrelsens roll i genomförandet av stadens gemensamma arbete.
- Förvaltningen ser positivt på att programförslaget anger nationella och regionala aktörer samt näringsliv, akademi och civilsamhälle som lämpliga samverkansaktörer (sida 10). För att öka sannolikheten att nämnda aktörer involveras i arbetet föreslår förvaltningen att exempel på samverkansaktörer nämns inom respektive mål eller strategi.

Jämlikhetsanalys och målgruppsperspektiv

Enligt Jämlikhetsrapporten 2023 saknas vissa data för att göra jämlikhetsanalyser. Programmet föreslår att kommunstyrelsen ansvarar för utveckling av metoder för kunskapsinhämtning och analys, avseende hur befolkningens livsvillkor och hälsa är fördelad. Förvaltningen ser att en sådan metodutveckling skulle förbättra förutsättningarna för att kunna göra jämlikhetsanalyser.

Gällande målgruppsperspektivet föreslår förvaltningen att programmet inspireras av förslaget till Göteborgs Stads plan för arbete mot våld i nära relationer 2024–2027 som

Socialnämnden Centrum översände till kommunstyrelsen i september för fortsatt beredning (2023-09-26 § 208). Den planen uttrycker att samtliga berörda förvaltningar och bolag förväntas att systematiskt och löpande analysera målgruppers behov utifrån ett normkritiskt perspektiv. I planens aktiviteter specificeras inte åtgärder för särskilt sårbara grupper. Kunskap om sårbarhetsfaktorer förväntas finnas i alla verksamheter och tillämpas i mötet med de vi är till för. Förvaltningar och bolag behöver synliggöra behov hos olika målgrupper och anpassa arbetet för att även tillgodose behovet hos särskilt sårbara grupper inom målgrupperna. För att synliggöra behov hos olika målgrupper och grupper inom målgrupper behövs kunskap om att göra behovsanalyser och kunskap om normkritik.

Om vi antar att en jämlikhetsanalys består av att systematiskt identifiera behov hos de vi är till för, utifrån ett normkritiskt perspektiv, menar förvaltningen att analysen ökar förutsättningarna för att grupper inte ska exkluderas. Programförslaget skulle tydligare kunna uppmana till jämlikhetsanalyser och därigenom stärka målgruppsperspektivet utan att ange olika målgrupper och sårbara grupper med behov av anpassade insatser.

Indikatorer

Förvaltningens övergripande reflektion gällande de indikatorer som programförslaget anger i en bilaga på sida 25, är att flera indikatorer främst tar sikte på måluppfyllelsen i ett större perspektiv snarare än indikatorer som kan visa på framsteg inom de strategier som hör ihop med respektive mål. Det kan göra det svårt att bedöma vilken påverkan arbetet enligt strategierna har haft på måluppfyllelsen och vilka förändringar som kan ha andra orsaker. Flertalet indikatorer som föreslås i programmet påverkas av många olika faktorer vilken kan försvåra dess användbarhet i uppföljning av måluppfyllelse, om inte effekter av omvärldsfaktorer kan isoleras.

Mål 1: Barn och ungas hälsa ska förbättras

- Förvaltningen föreslår att en indikator ska vara antal föräldrar som deltagit i föräldraskapsstödsprogram varje år.
- Förvaltningen föreslår att variabler om exempelvis fritid och läsning från fritidsvaneundersökningen inkluderas bland indikatorerna.

Mål 2: Invånares delaktighet, inflytande och tillit ska öka

- Förvaltningen föreslår att horisontell tillit ska ingå som indikator

Mål 3: Fler ska ha arbete möjlighet till försörjning

- Förvaltningen anser att andelen i befolkningen med långvarigt försörjningsstöd är en lämplig indikator för målet. Det är en målgrupp som Göteborgs Stad har direkt kontakt med och rådighet över. Den variabeln finns inte med i programförslaget.
- Förvaltningen är tveksam till att "Genomströmning på gymnasiet" är med som en indikator eftersom beskrivningarna av målet och strategierna inte avser påverka just detta.
- Om variabeln "Långtidsarbetslöshet" fortsatt ska finnas med som indikator menar förvaltningen att det bör vara långtidsarbetslöshet bland befolkningen som är intressant, snarare än långtidsarbetslöshet bland arbetslösa. Det finns annars risk för att en ökad korttidsarbetslöshet gör att andelen långtidsarbetslösa minskar och då felaktigt tolkas som positivt.

Mål 4: Tillgången till en hållbar och väl gestaltad livsmiljö ska vara jämlik

- Programmet föreslår SCB:s ojämlikhetsindex som indikator men den variabeln speglar enbart socioekonomisk segregation. Förvaltningen föreslår att indikatorerna kompletteras med någon variabel som speglar annat som påverkar boendesegregation, exempelvis etnisk segregation.
- Förvaltningen anser vidare att det vore intressant att indikatorerna speglar de boendes syn på sitt bostadsområde, för att kunna indikera stigmatisering.

Ansvarsfördelning av strategierna

Förvaltningen har svårt att ha synpunkter på ansvarsfördelningen och hade gärna sett en tydligare förklaring av vad ansvaret innebär för angiven nämnd eller styrelse. Detsamma gäller samordningsansvar och dess innebörd. Förvaltningen ser utmaningar med genomförandet om inte ansvaren medför något särskilt mandat eller tydliga förväntningar.

Baserat på den beskrivning av *ansvar* och *samordningsansvar* som finns i programmet har förvaltningen följande synpunkter. Förvaltningen ger synpunkter utifrån sin roll som socialtjänst och sitt uppdrag att samordna frågor inom bland annat folkhälsoarbete, sociala erfarenheter i samhällsplaneringen, grannskapsarbete och samverkan med civilsamhället.

- Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden också ska finnas med bland de ansvariga nämnderna för strategin 1.1 Stärk stödet till föräldrar och vårdnadshavare under barnets hela uppväxt. Likväl som nämnderna för förskola och grundskola redan finns angivna. Det behövs också ett förtydligande kring om samordningsansvaret för den här strategin innebär en förändring jämfört med hur samordningen av föräldraskapsstöd är organiserat idag.
- Förvaltningen föreslår att socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst läggs till bland ansvariga för strategin 3.2 Utveckla och samordna stödet till unga som varken arbetar eller studerar. Socialförvaltningarna bedriver lokalt arbete med de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret (KAA).
- Strategin 1.2 handlar om att främja barns läs- och språkutveckling. Förvaltningen ser att arbete enligt den här strategin skulle kunna samordnas för bättre effekt och särskilt med tanke på att läs- och skrivförmåga är en demokratifråga, som strategin själv beskriver. I programförslaget är det dock ingen nämnd som anges ha något samordningsansvar för den här strategin.
- Förskolenämnden är en av tre ansvariga för strategi 1.3 Stärk skolan som hälsofrämjande arena. Förskoleverksamhet syns däremot inte i varken strategins rubrik eller beskrivning.
- Förvaltningen undrar över bakgrunden till att idrotts- och föreningsnämnden utses ha samordningsansvar för strategi 1.4 Stärk arbetet för att fler barn och unga ska ha en tillgänglig och meningsfull fritid. Socialnämnden har enligt reglemente ansvar för en rik och meningsfull fritid för alla barn och ungdomar i stadsområdet.
- För strategi 2.1 *Arbeta för ett aktivt och lokalt civilsamhälle med jämlika förutsättningar för deltagande* anser förvaltningen att någon bör utnämnas till samordningsansvarig, baserat på att det är många parter som delar på ansvaret för genomförandet.

- Eftersom strategi 2.2 *Stärk arbetet för att de grupper som är svåra att nå ska känna till och kunna ta del av Göteborg Stads verksamheter och utbud* rimligtvis omfattar all verksamhet i Göteborgs Stad som möter invånare menar förvaltningen att ännu fler nämnder kan benämnas som ansvariga för genomförandet av strategin. Strategin handlar om att stärka arbetet för grupper som är underrepresenterade i kontakten med stadens verksamheter.
- I både strategi 4.1 *Säkerställ en jämlik fördelning av resurser i den gemensamma prioriteringen i strategisk och taktisk planering* och 4.2 *Säkra att plan- och exploateringsprocessen omhändertar sociala aspekter* ser förvaltningen att kulturnämnden skulle kunna ha ett ansvar, likväl som att idrott- och föreningsnämnden har det. Båda nämnderna kan tänkas ha relevanta resurser, i form av exempelvis bibliotek och idrottsanläggningar.

Aktiviteter med stöd av extern finansiering

Här besvarar förvaltningen remissmissivets fråga om det finns aktiviteter idag som kopplar an till programförslaget och bedrivs med stöd av externa medel.

- Förvaltningen har idag extern finansiering i form av statsbidrag för flera satsningar som syftar till att förbättra livsvillkor och hälsa, både främjande och förebyggande.
 - o Ökad och jämlik tillgång till föräldraskapsstöd - spädbarnsgruppverksamhet: 1 870 000 kr för år 2023
 - o Ökad och jämlik tillgång till föräldraskapsstöd – Förälder i nytt land: 500 000 kr
 - o Boendesituation för våldsutsatta: 320 000 kr för år 2023
 - o Familjehemsplacerade barns rättigheter: 2 701 000 kr för år 2023
 - o Förebygga kriminalitet hos barn och unga: 300 000kr
 - o Letterbox Club stimulerar läsa och räkna hos barn i familjehem eller i familjer med långvarigt försörjningsstöd: 550 000 kr för år 2023
 - o Nära vård – Familjebehandlare: 850 000 kr för år 2023
- Förvaltningen har 600 000 kr i externa medel från Västra Götalandsregionen för SIP-samordnare (samordnad individuell plan) för 2023. Externa finansieringen finns inte kvar 2024.
- För stadsområdet Centrum finns det tre andra avtal mellan Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen som ämnar bidra till att förbättra livsvillkor och hälsa. Det är "Samverkansavtal om folkhälsoarbete" på totalt 7 338 000 kr per år, "Samverkansavtal om familjecentrerat arbetssätt" på totalt 3 106 000 kr per år och "Samverkansavtal om Hälsolots" på totalt 2 722 000 kr per år. Finansieringen av alla tre avtal sker enligt 50/50-principen. Det finns separata årsuppföljningar av vad de tre avtalens ekonomiska medel har använts till. Dessa avtal reglerar tillsammans tio tjänster som, med olika inriktningar, bedriver och samordnar folkhälsoarbetet i stadsområde Centrum.

Övriga kommentarer

På sida 10 i programmet står att "Åtgärderna för att förbättra hälsan bör anpassas så att de tar särskild hänsyn till grupper som idag har *minst tillgång till jämlika livsvillkor*".

Förvaltningen menar att hela samhället har *lika* liten tillgång till jämlika livsvillkor. Däremot har inte alla grupper likvärdiga förutsättningar för goda livsvillkor, vilket bidrar till ojämlikhet för hela samhället. Förvaltningen har en liknande synpunkt avseende meningen ”Att stimulera barns utveckling, inläring och hälsa tidigt i livet är centralt för att senare uppnå en *jämlig hälsa*” på sida 14. Jämlikhet finns inte på individnivå och förmodligen avses här *god hälsa*.

Eftersom programförslaget har ett uttalat fokus på barn och unga så ser förvaltningen gärna att FN:s barnkonvention lyfts fram särskilt, utöver det som redan nämnd kring internationella konventioner.

I beskrivningen av strategi 1.1 lyfts att särskilt stödet till föräldrar och vårdnadshavare med äldre barn och ungdomar behöver stärkas, med hänvisning till att tillgången till arenor för målgruppen är annorlunda jämfört med familjer med yngre barn. Förvaltningen instämmer i att stödet till målgruppen behöver stärkas och vill samtidigt uppmärksamma att vi nu även ser minskad tillgång på arenor för småbarnsfamiljer. Vidare anser förvaltningen att en del av den här strategin behöver vara att deltagandet i föräldraskapsstödsprogram, oavsett generellt eller riktat, ska öka. Strategin tar i nuläget främst sikte på att rikta stöd till vissa målgrupper och utveckla nya riktade insatser.

På sida 19 anger programförslaget att likvärdiga skolor och förskolor är en förutsättning för en jämlik stad. Förvaltningen ser gärna att mål 1: *Barns och ungas hälsa ska förbättras* synliggör behovet av en mer likvärdig skola. Det kan förslagsvis inkluderas i strategi 1.3 *Stärk skolan som hälsofrämjande arena*.

Sida 15 står det om riktat stöd för föräldrar till barn med normbrytande beteende. Förvaltningen anser det viktigt att det framgår om det är *negativt* normbrytande beteende eller om det är normbrytande beteende *i allmänhet* som avses. Utan att veta vilka normer som bryts kan vi inte avgöra om det är negativt eller inte.

Gällande mål 2 (sida 16) saknar förvaltningen en strategi om att öka förtroendet för offentlig verksamhet. I målbeskrivningen lyfts att ”På samhällelig nivå handlar delaktighet och inflytande om möjligheten att vara med och påverka stadens utveckling”, men förvaltningen ser att det saknas en strategi för att främja en sådan delaktighet. Förvaltningen anser även att mål 2 med fördel kan lyfta vikten av mötesplatser i olika former. Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026, som är ett av de program som föreslås ska ersättas av det aktuella programförslaget, innehåller en strategi kring att tillhandahålla arenor för medborgardrivna mötesplatser. Förvaltningen anser att det är fortsatt viktigt att stötta invånarnas engagemang och sociala relationer via mötesplatser, inte minst deltagarstyrda sådana.

Förvaltningen har synpunkter på hur begreppen *civilsamhälle*, *förening* och *kulturliv* används i beskrivningen av strategi 2.1. För att undvika begreppsförvirring menar förvaltningen att enbart begreppet *civilsamhälle* bör användas, då det innefattar både förenings- och kulturliv. Förvaltningen är positiv till att civilsamhället lyfts fram i en av programförslagets strategier och menar att det är viktigt för stadens samverkan med civilsamhället.

Strategi 4.2 handlar om att omhänderta sociala aspekter i plan- och exploateringsprocessen. Förvaltningen är positiv till att det sociala perspektivet tydligt omnämns som en del av plan- och exploateringsprocessen. Vidare är förvaltningen

positiv till att strategin framhåller vikten av invånares kunskap och erfarenheter kring den aktuella platsen. Det är en viktig del av det sociala perspektivet i stadsplanering. Strategin nämner även att processverktygen social konsekvensanalys och barnkonsekvensanalys finns och ska möjliggöra att perspektivet beaktas i hela plan- och exploateringsprocessen. Förvaltningen vill påpeka att det behövs stöd för att beakta det sociala perspektivet även i tidigare och senare skeden än plan- och exploateringsprocessen. Invånares kunskap och erfarenhet av en plats kan till exempel vara vägledande i vilka planarbeten som prioriteras.

Strategi 4.3 handlar om att tillgodose goda livsmiljöer med väl gestaltade och omhändertagna närmiljöer. Här saknar förvaltningen ett bakomliggande resonemang kring varför det är viktigt att ta hand om människors närmiljö.

Förvaltningen hade gärna sett att programmet på något sätt omhändertar och synliggör den existentiella dimensionen av hälsa. Hälsan beror på en mängd olika bestämningsfaktorer och ett samspel mellan levnadsvanor, normer, nätverk, levnadsförhållanden, socioekonomi och andra livsvillkor som påverkas av dels individuella val, dels politiskt styrda beslut. Existentiell hälsa innefattar känsla av meningsfullhet, tillhörighet och trygghet. Existentiella dimensionen av hälsa utgör en basal förutsättning för god fysisk och psykisk hälsa. Den existentiella dimensionen handlar om att hantera livets olika skeden, känslor och tankar och stödjer förmågan att hantera kriser.