

# MOT ALLA ODDS

TILLSAMMANS GÖR VI SKILLNAD I ORTEN



EVA NILSSON LUNDMARK & INGVAR NILSSON

## MOT ALLA ODDS

ÖVERTYGAD ATT DET FINNS MER ATT HÄMTA, FORTSÄTTER KÄMPA  
MOT ALLA ODDS, FORTSÄTTER LÄNGTA, FORTSÄTTER STRÄVA, VÄGRAR ATT TÄMJAS  
MOT ALLA ODDS, FYLLER SJÄLAR MED STOLTHET O HJÄRTAN MED TROTS  
HÖR MIG, MOT ALLA ODDS, MOT ALLA ODDS

(BLUES)



DET VAR JAG SOM SKÖT . . . . .	4	ENSAM ÄR INTE STARK . . . . .	92
BOKENS UPPLÄGG . . . . .	5	DET ÄR INTE ONDSKAN HOS DE ONDA . . . . .	94
DEL 1: SITUATIONEN . . . . .	6	CIVILSAMHÄLLET SOM MEDSKAPARE AV ETT FÖRNYAT SAMHÄLLSKONTRAKT . . . . .	99
ORTEN - EN ÖVERSIKTOCH BÖRJAN TILL FÄRDPLAN. . . . .	6	NÄRINGSLIVET OCH FASTIGHETSBOLAGEN . . . . .	105
ORTEN - VAD MENAR VI? . . . . .	7	DEL 3: JAG HAR EN PLAN . . . . .	106
TRE OLIKA PERSPEKTIV - EN HELHET. . . . .	8	FRÅN PRAT TILL VERKSTAD - FALLET SÖDERTÄLJE. . . . .	106
ALLTING HÄNGER SAMMAN . . . . .	10	DEN SAMLADE ERFARENHETEN AV TIDIGARE SATSNINGAR . . . . .	107
ATT FÖRÄNDRA SITUATIONEN I ORTEN . . . . .	12	VI KAN OM VI VÅGAR . . . . .	107
UTANFÖRSKAPETS PRIS . . . . .	12	LÄGET I SÖDERTÄLJE . . . . .	108
KOMponenter I EN FRAMGÅNGSRIK STRATEGI . . . . .	13	NÅGRA INLEDANDE REFLEKTIONER . . . . .	115
SITUATIONEN - ORSAKER OCH KONSEKVENSER . . . . .	15	EFFEKTERNA . . . . .	115
FRAMTIDEN ÄR REDAN HÄR - MED TVÅ TREDJEDELSAMHÄLLET I BAGAGET . . . . .	16	ATT LEDA ARBETET OCH KROKA ARM . . . . .	117
ALLT ÄR INTE VAD DET SER UT ATT VARA. . . . .	17	STRATEGI . . . . .	118
FÅ STOPP PÅ ETT LÅGINTENSIVT KRIG . . . . .	18	STYRNING . . . . .	121
VEM SKAPADE MONSTRET OCH VAD ÄR VÅRT ANSVAR? . . . . .	22	OMRÅDEN STRUKTUR . . . . .	124
ALLTING HÄNGER SAMMAN . . . . .	27	SYNSÄTT . . . . .	125
DET BERÖR OSS ALLA . . . . .	33	VAD VAR AVGÖRANDE I SÖDERTÄLJE? . . . . .	126
EN ATTACK PÅ VÅR VÄLFÄRDSMODELL. . . . .	35	ATT ÅTERERÖVRA DET OFFENTLIGA RUMMET - FALLET HÄSSELBY TORG . . . . .	128
DE SOCIALA KONSEKVENSERNA. . . . .	36	ARBETET I HÄSSELBY-VÄLLINGBY. . . . .	129
HUR STORA SPÄNNINGAR TÅL ETT SAMHÄLLE UTAN ATT SOLIDARITETEN SPRICKER? . . . . .	39	PROCESSEN I STORT . . . . .	129
ATT VÄLJA FRAMTID . . . . .	40	GÅ MED BÅDA BENEN . . . . .	130
FÖRSÖRJARE OCH FÖRSÖRJDA - KAMPEN OM RESURSERNA . . . . .	40	STARTA MED HÄSSELBY TORG . . . . .	131
DET BLIR FÖR DYRT . . . . .	41	HÄSSELBY TORG - EN GEMENSAM LÄGESBESKRIVNING . . . . .	131
EN SOCIAL INVESTERING MED OERHÖRD AVKASTNING. . . . .	42	EN BRED PALETT AV INSATSER. . . . .	132
FÖR DYRT - ATT INTE AGERA . . . . .	42	FRÅN PRAT TILL VERKSTAD . . . . .	133
DET KOLLEKTIVA UTANFÖRSKAPET ÄR OERHÖRT DYRT . . . . .	47	BÄRANDE PRINCIPER FÖR HANDLANDET . . . . .	134
UTANFÖRSKAPET I LINDÄNGEN . . . . .	49	FRAMGÅNG OCH UTMANINGAR. . . . .	134
ÄR DET EN BRA AFFÄR? . . . . .	52	NÅGRA SAMMANFATTANDE TANKAR OM HÄSSELBY-VÄLLINGBY . . . . .	135
PENGARNA FINNS . . . . .	53	VAD GÖR VI NU DÅ? . . . . .	136
DEL 2: ATT VÄNDA PÅ KUTTINGEN . . . . .	55	FRÅN VILSNA VÄLDSVERKARE TILL STRATEGISK AFFÄRSVERKSAMHET . . . . .	137
ETT SYSTEMFÖRÄNDRANDE PERSPEKTIV . . . . .	55	ATT ANGRIPA DET KRIMINELLA EKOSYSTEMET. . . . .	138
NÄR SAMHÄLLSKONTRAKTET BRISTER . . . . .	56	STRATEGISK NÄTVERKSLEDNING I SAMVERKAN. . . . .	143
DET HAR ALLTID FUNNITS SKUGGSAMHÄLLE. . . . .	56	ANSVARSFÖRDELNING - VEM GÖR VAD OCH NÄR?. . . . .	145
ORGANISERAD BROTTSLIGHET, NÄTVERK OCH KLANER . . . . .	57	VARFÖR MISSLYCKAS VI? . . . . .	145
OLIKA GRADER AV TEMPERATUR I HELVETET . . . . .	59	ATT AGERA NU - EN AKUTLÅDA MOT VÅLDET. . . . .	146
ETT HELT NYTT MINDSET . . . . .	66	EN SUMMERING. . . . .	149
ATT FÖRSTÅ OCH ATT AGERA . . . . .	73		
IDÉERNAS DARWINISM . . . . .	76		
MÖNSTERBRYTANDE HANDLINGAR - EN KNÄBÖJANDE POLIS . . . . .	78		
BÖRJAN TILLEN STRATEGI . . . . .	81		
SKAPA HELHETER UTIFRÅNEN PALETT AV OLIKA FÄRGER . . . . .	82		
TRE OLIKA PERSPEKTIV PÅ LÖSNINGEN . . . . .	86		
HUR NÄR VI SOCIAL HÅLLBARHET? . . . . .	90		



## DET VAR JAG SOM SKÖT

” Det var jag som sköt. De där skotten på Rosengård. På Zenithgatan. På Möllevångsgatan. Det var jag. Jag sköt när min reaktion var ”ännu ett skott i Malmö, så hemskt att man knappt reagerar längre”.

Jag sköt när jag accepterade att många unga saknar riktiga framtidsutsikter. Att deras enda tillgängliga arbetsmarknad är att utnyttjas eller utnyttja andra. Det går om man bara vill, sa jag. Det är så lätt att vara cool beväpnad med jobb och trygghet. Jag sköt när jag satte mina barn i en skola där bara ungar till resursstarka föräldrar går. Jag gillar mångfald men mina ungar ska ju inte vara något samhällsexperiment.

Jag sköt när jag läste att det finns områden där knappt hälften av barnen blir behöriga till gymnasiet, men inte tyckte att det var mitt problem. Att skolor, till och med förskolor, i en och samma stad kan vara som helt skilda världar. Jag sköt när jag köpte svartcigg och festade på svartklubben som finansierar vapen och granater.

Jag sköt när jag försvarade grabbarna som säljer knark i området. De är ju softa så länge man inte förstör för deras affärer. Och titta, de bär småbarnsmammornas matkassar. Jag sköt när jag skyllde på att medier förstör upp problemen, att de bara vill sälja lösnummer. För hallå, här är sammanhållningen så underbar. Det är inte så illa, egentligen.

Det är okej bara man inte lägger sig i. Inte blir inblandad. Sköter sitt eget. Skjuter i det tysta. Jag sköt också när jag sa till mina bröder att det inte är lönt. Dag ut och dag in, att vi inte har en chans här för samhället är ändå så rasistiskt och du kommer aldrig att höra hemma här. Jag sköt när jag krävde hårdare tag. När jag inte förstod att människor blir mindre människor när de inte behandlas som människor.

Det var jag som sköt. Kanske höll jag inte i vapnet. Tryckte inte av. Men det var du också. Det är vi som skjuter. Det är oss vi skjuter på.”<sup>1</sup>

1 Federico Moreno, Expressen, 15 januari 2017.



En av våra goda vänner fick uppleva att en mycket nära anhörig sköts till döds som en oavsiktlig bieffekt i en uppgörelse i en av våra förorter. Det som de unga – och här även vi – kallar Orten. För oss var det ett brutalt uppvaknande, trots att vi länge arbetat i utanförskapets landskap i ett tiotal utsatta stadsdelar runt om i landet.

Vi både förstod och inte förstod det som pågick. Vi hade ett starkt behov av att inte bara förstå, på riktigt, på djupet utan än mer få en bild av vad man kan göra för att bryta denna utveckling. Vi inventerade våra nätverk och hittade ett femtontal personer som hade ett passionerat engagemang kring dessa frågor. Det var allt från före detta gängkriminella till poliser, från arkitekter till socialarbetare, från kommunala chefer på högsta nivå till lokala eldsjäl- lar, från ICA-handlare till före detta värdestranspor- tränare. Tillsammans med dem har vi sedan vintern 2016/17 genomfört ett stort antal samtal om Orten. Samtal som fortgår än.

Samtalen syftade till att först beskriva och förstå vad som sker. Därefter ville vi skapa oss en bild av vad man kan göra för att bryta dagens destruktiva utveckling och ersätta den med något nytt. Till följd av detta och andra händelser har vi via kontakter och medel från Gälöstiftelsen, i samarbete med polisen, ett stort antal kommuner/stadsdelar, ICA och Svensk Elitfotboll fått möjlighet att gå vidare och i nio olika rapporter analyserat vad som sker, försökt förstå varför det sker och vilka konsekvenser detta leder till. Vi har också varit med om att genomföra, följa, stödja och utvärdera olika aktörers strategier för att inte bara få stopp på våldet i Orten, utan också sätta in åtgärder långt bortom ropan på fler poliser. Åtgärder som på lång sikt skapar förutsättningar för ett gott liv i det vi här kallar Orten.

Det finns stora och växande problem i Orten. De är av mänsklig, social och ekonomisk natur. Idag syns effekterna av detta främst i förorterna. Imorgon kanske de finns i städernas centrala delar. Men vi är utifrån våra professionella erfarenheter av Orten övertygade om att utvecklingen går att vända. Dessa tankar har vi nu sammanfattat i denna bok som utgör resultatet av mer än fyrtio års arbete kring utsatthet, hundratals projekt och arbete i ett dussintal utsatta stadsdelar och kommuner.

Detta arbete hade inte blivit möjligt utan generöst stöd från Gälöstiftelsen och Hakon Svensson stiftelse liksom samarbete med alla de partners vi haft under dessa år, inte minst polisen och ett stort antal kom- muner och stadsdelar.

Vi är evinnerligt trötta på enkla lösningar, tillfälliga lösningar, halvhjärtade lösningar, enögda och partiella lösningar, lösningar som förnekar komplexiteten. Lös-

ningar som förnekar behovet av betydande systemför- ändringar, tron på en universallösning och inte minst på uppgivenheten och hopplösheten.

Om samhället ska lyckas tackla Ortens stora utma- ningar måste vi ha en bred ansats där kortsiktiga lös- ningar – som att få stopp på våldet – kombineras med långsiktiga systemförändrande utvecklingsprocesser. Det handlar inte primärt om ett problem för rättsvä- sendet utan om underliggande samhällsförändringar. För att lyckas kommer det att krävas politiskt mod och beslut som håller längre än en mandatperiod.

## BOKENS UPPLÄGG

Boken är uppdelad i tre huvuddelar och tio kapitel. I den första delen presenterar vi vår bild av situationen i Orten. Hur ser det ut, vilka är konsekvenserna och vilka är orsakerna bakom? Men vi ser också på orsa- kernas orsaker. Vi anlägger ett systemteoretiskt per- spektiv på situationen. Hur hänger allting samman?

I den andra delen diskuterar vi på ett övergripande plan hur man skulle kunna tänka kring en strategi för att bryta dagens destruktiva mönster. Hur ser den palett av åtgärder ut som utifrån ett långsiktigt, gränsöverskridande tänkande kan leda till ett nytt sätt att tänka. Vilken typ av ledarskap och lednings- struktur kräver detta? Hur skapar vi detta nödvändi- ga tankeskifte eller mindshift?

I den tredje delen fokuserar vi på hur man gjort i de områden, stadsdelar och kommuner där man redan är en bit på väg. Vi ger konkreta exempel från Södertälje samt Hässelby Vällingby i Stockholm. Vad fungerar bra, vad fungerar mindre bra? Hur ser en framgångs- rik strategi ut?

Vi avslutar i vårt tionde kapitel med en färdplan på både kort och lång sikt för hur man skulle kunna ta sig an denna utmaning på sin egen hemmaplan. Allt med utgångspunkt i ett påstående som vår partner och mentor kriminalkommissarie Gunnar Appelgren formulerade utifrån erfarenheterna från Södertälje: ”Vi kan om vi vågar. Kunskapen finns där, erfaren- heterna finns där. Nu behövs det bara beslut, mod och vilja.

Denna bok har växt fram i samverkan med ett stort antal personer och organisationer. Särskilt stort tack till Gälöstiftelsen och polisen i region Stockholm och region Mitt liksom Södertälje Kommun. Vårt ”Ortengäng”, Gunnar Appelgren, Niclas Andersson, Christofer Bohman, Anna Flink och många, många andra som varit våra samtalspartners under en fem år lång resa. Utan er inget.

# DEL 1: SITUATIONEN

ORTEN - EN ÖVERSIKT  
OCH BÖRJAN TILL FÄRDPLAN





Låt oss börja med att ge en första bild av situationen i Orten, hur det ser ut och några av orsakerna bakom. Vi lyfter även ett antal bärande principer för att långsiktigt hantera denna utmaning, samt några ord om behovet av ett helt nytt sätt att tänka.

## ATT VINNA SLAGET, KRIGET ELLER FREDEN

” Vid förändring; det är rätt riktning som är avgörande – inte hastigheten.”<sup>2</sup>

Det har utkämpats många krig där segrarna efter vinsten på slagfältet inte kunnat förvalta den seger de vunnit och således förlorat den därpå följande freden. Det var vad som hände efter 1870-71 års fransk-tyska krig som ledde till första världskriget där den förlorade freden blev barnmorskan till det andra världskrigets förfärligheter.

I Orten pågår idag ett slag mellan kriminella och samhället, mellan gäng och rättsväsende. Ett slag där vi i samhället kanske redan har förlorat kampen om alla dessa arga, unga, våldsamma och desillusionerade män. Män som tidigt i livet tappade hoppet, förlorade tron på framtiden och eftersom de såg sig som losers i samhället hade de bara en utväg kvar – våldet.

Men vi kan kanske vinna kampen om nästa generation unga, som är morgondagens rekryter till detta destruktiva krig. Ett krig som vi inte främst vinner genom hårdare tag eller fler repressiva åtgärder. Utan ett krig som vinnas genom anständiga och likvärdiga skolor för alla, en socialt genomtänkt bostadspolitik samt arbete för de flesta (även enklare arbete).

Men det handlar om mer än så. Det handlar om att vinna freden i Orten; att skapa den jordmån, den tillit, det förtroende, de relationer som skapar samhällets sociala kitt, det som håller oss samman som samhälle. Att bygga framtidens sociala kapital är att skapa det murbruk, den cement, den betong som ska hålla samman vårt samhälle inför de påfrestningar vi utsätts för.

Att vinna denna fred är – eller snarare borde vara – det långsiktiga målet för allt arbete i Orten. Låt oss inte glömma det, när vi står mitt i den dagliga kampen för att stoppa våldet och återerövra de offentliga rummen.

## ORTEN - VAD MENAR VI?

Vi kommer genomgående att använda oss av benämningen Orten för den platsen vi skriver om. Det finns

många skäl till det. Ett är att det är det språk och det begrepp som används av många av de människor som denna bok handlar om. Vi är medvetna om att det inte är okomplicerat. Begreppet väcker reaktioner – positiva och negativa. Här är ett försök att förtydliga, men också att problematisera, vad vi menar.

- Orten är inte detsamma som förorten. Orten kan vara en plats men också ett sinnestillstånd. Orten kan finnas i storstadens utkant, i Norrlands inland eller i en döende bruksort.
- Orten är en plats vissa flyr från och andra är stolta över. Orten är en plats man känner och där man vet sin roll och vilka spelregler som gäller. Man måste skilja mellan Orten som sådan och bilden av Orten.
- Orten kan vara en plats för stigmatisering, till och med självstigmatisering. Men Orten är också en plats där hjältar och eldsjälur föds och växer upp. Zlatan kommer från Orten, men det gör också grovt kriminella personer.
- Orten är en plats där etnicitet och fattigdom ofta går hand i hand. Men Orten är inte etnicitet. Orten är mycket mer.
- Orten har ett alldeles unikt socialt kapital. Ett kapital som kan vara positivt och utvecklande men också förtryckande och begränsande.
- Ortens dynamik är kollektiv och präglas av självförstärkande cirklar. En del goda men alltför många onda.
- Orten har en outvecklad potential som ännu inte frigjorts.

Närmare 600 000 människor bor i Orten. De utgör sex procent av Sveriges befolkning. Den generella bilden av Orten är tydlig. I dessa områden är förvärvsfrekvensen låg, arbetslösheten hög och inkomsterna långt under genomsnittet. Barnen misslyckas i högre utsträckning i skolan och tilliten mellan människor och till samhället i stort är lägre. Människor som bor i orten har kortare utbildning och sämre skolresultat än de som inte bor i Orten. Koncentrationen av utsatta människor är hög i Orten.

Ortens invånare riskerar i högre grad att mista livet i dödligt våld och de lever inte lika länge som de som bor utanför Orten. Låt oss som ett exempel ta stadsdelen Bergsjön i Göteborg där det bor 15 000

<sup>2</sup> Sagt av en deltagare i ett seminarium kring förändringsarbete.

personer. Deras totala överdödlighet, räknat i det som man i statistiken brukar kalla förlorade livsår, är (om vi använder Göteborgskommissionens siffror) cirka 120 000 år. Ja, du läste rätt 120 000 (8 år kortare livslängd \*15 000 personer) förlorade livsår till följd av utsatthetens effekter.

Samtidigt får vi aldrig glömma att merparten av de som bor i Orten är vanliga människor som inte vill något hellre än att ha ett bra liv med en egen bostad, ett jobb som det går att försörja sig på och en skola som ger deras barn möjligheter att växa upp och skapa sig ett gott liv. De flesta av dem är förmodligen arga på det som händer i Orten i form av våld och organiserad kriminalitet. Och en hel del av dem är beredda att ta initiativ för att bryta dagens mönster.

Det är detta som denna bok handlar om.

### TRE OLIKA PERSPEKTIV - EN HELHET

Det görs mycket bra runt om i landet i utsatta områden. Men sällan utifrån ett tydligt mindset eller med en tydlig strategisk bild. Stort och smått, kort- och långsiktigt blandas samman. Insatserna koordineras sällan. Låt oss därför utifrån bilden nedan försöka renodla våra tre perspektiv; att vinna slaget, kriget eller freden.

Men låt oss först ge en varning. Figuren och texten utgår från en sorts teoretisk bild av verkligheten vilket leder till förenklingar och överdrifter. I verkligheten finns naturligtvis ingen av dessa tre bilder i renodlad form men låt oss använda dem som hjälpmedel för att förstå hur man kan tänka och agera utifrån tre helt skilda perspektiv då man vill tackla problemen i Orten.

#### ATT VINNA SLAGET

“ In the long run we are all dead.”<sup>3</sup>

Att vinna slaget om Orten handlar primärt om att tackla de mest störande symptomen. Driva bort våldet från gatorna och återerövra de offentliga rummen. Insatserna är ofta av repressiv och reaktiv natur. Man sätter in stötarna där problemen finns. Problemen är synliga, störande och i bästa fall påverkbara, även på kort sikt.

Tidsperspektivet är ofta kort; månader, enstaka år. Man har i regel ett extremt lokalt perspektiv. Bostadsområdet, kvarteret, huslängan eller stadsdelen. Och man gör det utan vare sig hänsyn till eller insikt om de omkringliggande samhällssystemen. Man skulle kunna säga att man agerar systemignorant.

Ur detta perspektiv är det främst en fråga för polisen, socialtjänsten, väktare liksom fältare, trygghetsvårdar med mera. Vi talar om ett brottsförebyggande perspektiv. Det handlar ofta om situationell prevention och att försvåra för brottsligheten genom till exempel väktare, kameror och säkra ytterdörrar.

Civilsamhällets roll ur detta perspektiv är att hantera konkreta problem. Fånga upp vilsna unga kvinnor i en tjejerksamhet. Starta nattfotboll för vilsna, rastlösa unga män. Fokus ligger på att påverka enskilda individer. Ofta finns ett extra fokus på de kriminella eller de som är på väg in i eller ut ur den kriminella världen. Sociala insatsgrupper eller avhopparsamheter är exempel på detta. Vi pratar om vuxna eller unga vuxna som redan är inne i eller på väg in i en kriminell livsstil.

Allt detta är bra och ibland till och med mycket bra. Man kan dämpa den sociala oron. Höja nöjd-kund-index bland hyresgästerna eller minska lägenhetsinbrotten och bilbränderna. Framgång går att mäta med tämligen enkla och objektiva indikatorer. Effekterna infinner sig också ofta ganska snabbt.

#### ATT VINNA KRIGET

” En sådan seger till och jag är förlorad.”<sup>4</sup>

Men det finns en hake med att stanna upp här. För när man väl hjälpt ett antal kriminella att lämna gängen eller när man väl drivit bort den öppna drogförsäljningen från torget – då dyker nya problem upp. En ny generation kriminella. För man har bara tacklat symptomen på det utanförskap som finns. Man har inte tacklat orsakerna bakom. Det som krävs för att vinna kriget är att vi kommer åt orsakerna bakom de symptom vi besväras av som våld, arbetslöshet och ohälsa. Då måste vi både anlägga ett proaktivt förebyggande perspektiv för att förhindra att människor hamnar i utanförskap, men också ett rehabiliterande perspektiv för att bistå dem att lämna

3 Ett uttalande tillskrivet nationalekonomen Keynes.

4 En pyrrhusseger är en typ av vinst som faktiskt orsakar så mycket förstörelse på den segrande sidan att det är i princip liktydigt med nederlag.



## © ATT VINNA FREDEN I ORTEN - ATT HANTERA TRE TIDSPERSPEKTIV PÅ EN GÅNG



detta utanförskap. Då pratar vi om social prevention – att ta bort själva jordmånen för utanförskapet och att därmed förhindra att våld, missbruk och kriminalitet växer fram.

Då handlar det inte längre bara om ett brottsförebyggande arbete – att göra det svårt och besvärligt att begå brott. Det handlar om att skapa trygghet i den lokala miljön. Vi får ett tidsperspektiv som är längre – två, tre, fem eller kanske tio år. Det behövs insatser som både har ett lokalt och regionalt perspektiv liksom en samordning mellan dessa olika nivåer.

Ur detta perspektiv handlar det om att undvika problem. Ibland undvika att de uppstår och ha ett systemstödande perspektiv. Man är alltså medveten om de systemfel som finns och leder till utanförskap och skapar insatser för att förhindra eller dämpa effekterna av detta.

Nu handlar det om insatser av ett helt annat slag. Få en fungerande skola/förskola för alla. Arbete, även så kallade enkla arbeten för de med lägre utbildning. Kultur- och fritidsaktiviteter som ger inkluderande effekter för de som bor i Orten och skapar en känsla av att vara en del av en större helhet.

Civilsamhällets roll är att arbeta inkluderande, utvecklande och bidra till att bygga relationer, koppla samman medborgarna med de offentliga systemen och fungera som brobyggare. Kort och gott: bygga socialt kapital.

Ur detta perspektiv blir framgångsmåtten som ska avgöra om man lyckats eller inte mer komplexa och mer långsiktiga. Olika insatser hänger samman med varandra och ofta är det den samlade effekten som avgör om man har framgång. Men kausaliteten är ur detta perspektiv fortfarande linjär.

Den centrala målgruppen ur detta perspektiv är de sex procent av landets befolkning som bor och lever i det vi kallar utsatta områden – Orten. De som till allt väsentligt är människor som strävar efter att få ett vanligt fungerande svenssonliv att fungera. Insatserna som görs fokuseras på dessa som en grupp, visserligen inte homogen, men trots allt gruppen boende i Orten. Och i denna grupp är det naturligtvis barnen och de unga som utgör fokus. Den grupp som blir antingen morgondagens generation av kriminella eller nästa generation goda samhällsmedborgare.

Det finns goda skäl att gå från synsättet att vinna slaget till att vinna kriget. Att komma åt orsakerna

bakom alla de problem i Orten vi brottas med. Men i grunden är detta trots allt en lappa-och-laga-filosofi som i grunden utgår från de system vi har idag och att de kommer att fortsätta existera mer eller mindre i sin nuvarande form – allt från fria skol- och vårdval, fri etableringsrätt för friskolor, till dagens bostadspolitik. Det behövs ett systemstödande perspektiv.

#### ATT VINNA FREDEN

” Ser du ett halvfullt eller halvtomt glas?  
Varför kan man inte få ett fullt glas?”

Om man vill vinna freden i Orten krävs det något mer. Vi måste ta ett språng. Eller egentligen många språng. Ett insiktssprång, ett språng i vårt sätt att tänka, ett språng i vårt sätt att förhålla oss och agera. Det krävs ett systemförändrande perspektiv. För det är de system vi skapat som på flera vis bidrar till den segregation och det utanförskap vi har idag. System som EBO-lag, en arbetskraftsinvandring som inte fungerar som det var tänkt, ett icke-jämlikt skolsystem med mera.

” Det är systemen som skapar segregation som måste ändras. En ordentlig statlig styrning är avgörande. Det har vi inte idag.”<sup>5</sup>

Det betyder naturligtvis inte att alla de ovan beskrivna åtgärderna vare sig är fel eller meningslösa. Men det behövs något mer. Inte bara uthållighet, långsiktighet och stor volym. Det behövs också något nytt. Något som i grunden förändrar förhållningsättet kring det man gör samtidigt som vi kan fortsätta göra mycket av det som är bra. Vi pratar om en sorts metamorfos – ungefär den transformation som då vatten fryser till is. I grunden samma ämnen men med helt nya egenskaper.

Ur ett systemperspektiv handlar det om att inse att det är mer än summan av de olika effekterna, det handlar om påverkan på systemet som sådant och interaktionen mellan dess olika delar. Nya systemegenskaper. Bryta ut självförstärkande onda cirklar mot goda sådana cirklar. Något som sannolikt betyder att man behöver bryta gamla mönster då det gäller förhållningsätt, metoder och strukturer.

Målsättningen ligger bortom både det brottsförebyggande och att bygga trygghet. Nu handlar det dessutom om att bygga social hållbarhet och ha ett tidsperspektiv på 5–20 år. Och perspektivet är inte bara

lokalt och regionalt utan också nationellt – ett samlat samhällsperspektiv. Ett perspektiv som inte bara handlar om att lösa eller undvika problem utan att framförallt bygga hopp om att förändring är möjlig.

Åtgärderna kommer att spänna över många samhällsområden. Naturligtvis blir bostadsfrågan och en socialt inriktad bostadspolitik centralt eftersom bostadssituationen, segregationen och trångboddheten utgör en gemensam nämnare i de flesta utsatta områden. Bakomliggande faktorer kring detta är naturligtvis EBO-lagen och felaktigheter i folkbokföringen. Det leder till en osund koncentration av social utsatthet, liksom en social slutenhet som kan ha etnisk, religiös, klassmässig, familj eller klanbaserade rötter. Allt detta, liksom åtgärder inom skola/förskola och arbetsmarknad behöver brytas för att bygga social hållbarhet.

Det är nu civilsamhället har en central roll eftersom man för många människor i Orten är en av få aktörer med hög trovärdighet och hög legitimitet. Att mäta framgång i detta arbete är svårt, inte bara för att framgångsmåtten är komplexa och stundtals subtila utan också därför att många effekter uppträder med lång fördröjning och är beroende av samverkande krafter. Kausaliteten är sammansatt, indirekt, synergistisk och naturligtvis cirkulär.

Måltavlan för en förändring av detta slag är naturligtvis hela befolkningen, inte minst de 94 procent som inte bor i Orten. De 94 procent som måste avstå från en del privilegier för att denna förändring ska kunna uppstå. Och ytterst är måltavlan att komma åt samhällskulturen som sådan. Att skapa den kollektiva uppslutning kring ett övergripande gemensamt mål, som det svenska samhället uppvisade under coronapandemin 2020/2021. Och även här är barnperspektivet det centrala. Dagens barn och de ännu inte födda. De som ska skapa och bära framtidens samhälle. Ett samhälle för alla eller ett samhälle för vissa.

#### ALLTING HÄNGER SAMMAN

“ Just like before –  
but one feet above the ground.”<sup>6</sup>

Finns det då ett motsatsförhållande mellan att vinna slaget, kriget eller freden i Orten? Nej, inte nödvändigtvis. Mycket, ja nästan allt av det som ingår i de två första kategorierna ingår också i den tredje,

5 Boel Godner kommunstyrelsens ordförande i Södertälje, SvD 17 augusti 2020.

6 En buddistisk munk om innebörden av satori, klarhet eller upplysning.



ibland med lite annorlunda förtecken, tyngdpunkt eller förhållningssätt.

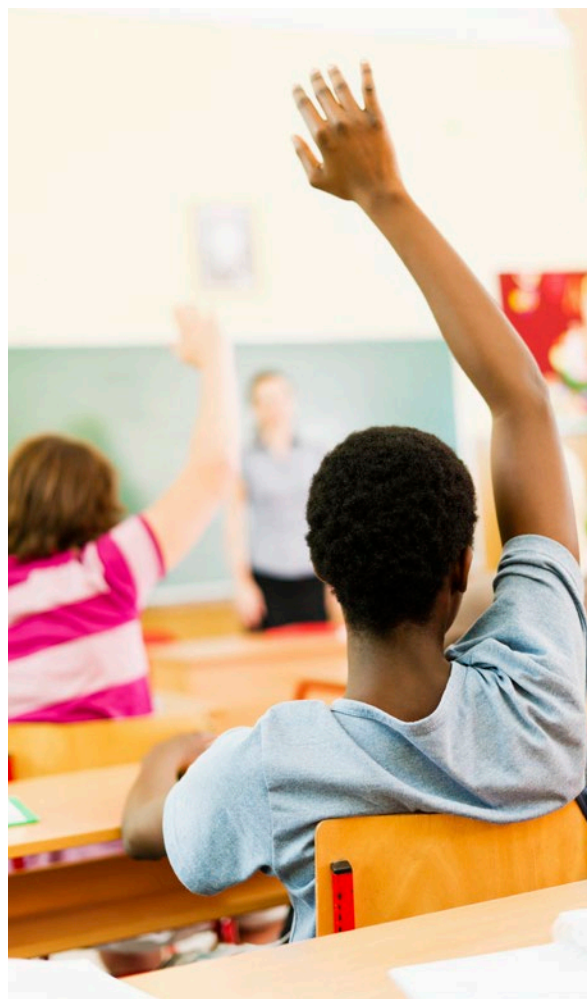
Allt ingår i fredsprojektet; fler poliser, trygghetsvandringar, insatser för en likvärdig skola, avhoppbarverksamheter till en helt ny socialt baserad bostadspolitik. Det kort- och det långsiktiga står inte i motsatsförhållande. Tvärtom. Men HUR man genomför de kortsiktiga insatserna måste ha en förankring i de långsiktiga förändringarna vad gäller synsätt, värdegrund och mindset.

Låt oss illustrera detta mer konkret utifrån skolans värld. Forskningen har visat att skolframgång är en av de viktigaste skyddsfaktorerna i ungas uppväxt. Det är vägen till ett vuxenliv på arbetsmarknaden och i innanförskap. Hur ser man då på skolmisslyckanden utifrån våra tre perspektiv; vinna slaget, kriget eller freden? Slaget handlar kanske om åtgärder som att få tillbaka hemmasittarna, en fungerande elevhälsa, bra föräldrastöd, läxhjälp med mera. Bra och viktiga insatser som tacklar symptomet skolmisslyckanden.

Om det mer handlar om att vinna kriget blir det ofta lösningar som handlar om att tillföra mer resurser till dessa skolor och nu senast om att locka särskilt duktiga pedagoger dit med högre lön. Och allt detta är väl bra. Det kan bidra till att förbättra situationen. Men är det bristen på resurser eller inte tillräckligt duktiga/hängivna lärare som är problemet? Tankarna går i riktning mot den gamla anekdoten om mannen som tappade nycklarna en natt och letade under lampan. Inte för att det var där han hade tappat nycklarna, utan därför att det var lättare att leta där. Så hur ser man på detta om det handlar om att vinna freden? Hur ser man på detta ur ett systemteoretiskt perspektiv?

Tänk om satsningen på resurser och lärare bygger på en i bästa fall ofullständig och i värsta fall missvisande analys. Tänk om en stor del av problemen i flera av Ortens skolor handlar om sammansättning av klasser. Om merparten av eleverna inte är studiemotiverade, inte tycker det är coolt att plugga, inte ser kopplingen mellan skolresultat och vuxenlivets möjligheter att försörja sig, inte kommer från hem där man får stöd i sitt studerande eller bär med sig någon annan form av problematik?

Tänk om det är den underliggande kollektiva dynamiken i och kulturen i dessa skolor som är det underliggande problemet. Själva miljön i klassrummet. Det som eleverna för in i klassrummet från sin vardag blir kanske en pedagogisk uppförsbacke lärarna har att kämpa med. En följd av det fria skolvalet, och den fria etableringsrätten i dess nuvarande form. En följd av den ofta "osynliga" bortsortering av "svåra" elever som sker i flera av landets friskolor i syfte att både påverka skolresultaten och företagsvinsten. Detta i sin tur är kanske en effekt av en inte tillräckligt genomtänkt ersättningsmodell i form av skolpeng.



Om detta är en starkt bidragande orsak till bristande framgång i skolor i utsatta områden och inte lärarnas brist på kompetens, motivation eller hängivenhet, då letar man bokstavligen under lampan i stället för där man tappat nyckeln. Och i så fall lägger vi fokus på att lösa fel problem.

Precis som en koncentration av socialt utsatta människor i ett bostadsområde skapar en negativ kollektiv och självförstörande dynamik uppstår kanske samma fenomen i klassrummet. Så småningom smittar det kanske av sig på lärarna i form av lågt ställda förväntningar på eleverna socialt och kunskapsmässigt. Det som någon kallat de låga förväntningarnas rasism.

Så ska vi verkligen skapa eller återskapa en likvärdig skola, en skola för alla, som en grund för att skapa ett inkluderande samhälle är det kanske hit vi måste komma. Det betyder naturligtvis INTE att det man gör ur de båda andra perspektiven – vinna slaget och kriget – är meningslöst. Men det innebär att man tar sig an grundproblemet. Om vi strävar efter att vinna slaget med hemmasittare kanske vi lyckas med ett antal barn. Men efter dessa kommer det nya barn som misslyckas, eftersom misslyckandet är en följd av de strukturer vi har. Och löser vi problemet utifrån att

vinna kriget genom att tillföra mer resurser och stimulera de bästa pedagogerna, handlar det ändå om en ständig, permanent och i värsta fall ökande svårighet med den lokala kulturen. En ständig kamp eller en "never ending story". Som när Herkules i den antika historien skulle städa i hästarnas stall. Varje morgon var de lika skitiga som dagen före.

Att tro att freden i Orten går att vinna är en vision. Men på vägen dit måste vi passera ett antal stationer, provisoriska utopier, som alla har det gemensamt att de leder mot visionen. Att agera utifrån detta perspektiv innebär att man gör det utifrån ett helt nytt sätt att tänka, ett helt nytt mindset. En helt ny tankefigur, inte nödvändigtvis i motsats till tidigare tankesätt. Men en tankefigur som går bortom vårt tidigare sätt att tänka och sätter en hel del saker i ett nytt sammanhang. Kanske att man går från ett mekaniskt sätt att tänka på världen till ett systemteoretiskt sätt att tänka. Något som vi utvecklar längre fram.

## ATT FÖRÄNDRA SITUATIONEN I ORTEN

För att kunna hantera och vända utvecklingen i Orten krävs att man på djupet förstår hur det ser ut, vad som sker och hur dynamiken ser ut. Hur ser då lösningen ut – bortom ropen på fler poliser? Vi sammanfattar detta i ett antal komprimerade påståenden eller teser.

- Tes 1: Ett stort, dyrt och omfattande samhällsproblem. Utanförskapet i Orten berör oss alla och leder till betydande kostnader både mänskligt, socialt och ekonomiskt. Vi pratar om långsiktiga samhällskostnader på hundratals miljarder.
- Tes 2: Allt hänger samman. Utanförskapet i Orten handlar inte bara om våldet det handlar om misslyckanden i skolan, på arbetsmarknaden, i integrationspolitiken, i bostadspolitiken och i kultur- och fritidspolitiken.
- Tes 3: Problemet accelererar. Det kollektiva utanförskapet växer hela tiden och är ett komplext system som består av ett stort antal självförstärkande onda cirklar. Man kan tala om negativa sociala smittoeffekter, ett epidemiskt förlopp samt olika former av sociala acceleratörer och multiplikatorer. Om inget dramatiskt görs kommer det inte att förbli som nu – det kommer att bli mycket värre.
- Tes 4: Effekterna av detta uppträder på fyra olika nivåer. Effekter för enskilda individer, effekter för de sociala nätverken, effekter för de lokala/kommunala samhällsstrukturerna och effekter för hela den svenska välfärdsmodellen. Effekterna sprider sig på alla dessa nivåer.
- Tes 5: Det drabbar oss alla. Effekterna av detta syns och finns idag främst i Orten och hos de sex procent av landets befolkning som bor där, men drabbar redan idag och allt mer i framtiden, resterande 94 procent, hela vårt land och kan på sikt hota grunderna i vår välfärdsmodell.
- Tes 6: Allt detta kräver en helhetssyn. Problemen består av en komplex väv av symptom, orsaker och orsakernas orsaker. Därmed kan detta inte lösas genom insatser inom ett område. Varje fungerande lösning måste utgå från en helhetssyn – ett systemteoretiskt angreppssätt.
- Tes 7: Ingen enskild aktör kan lösa problemet. Ingen aktör idag har vare sig insikt, överblick eller kunskap om detta och än mindre mandat att agera utifrån en helhetssyn. Varje försök till sektorsbaserade lösningar kommer att misslyckas.
- Tes 8: Det finns ingen enkel lösning. Eftersom allt hänger samman måste varje lösning baseras på en långsiktig, strategisk samverkan mellan ett stort antal aktörer – det offentliga, det privata, civilsamhället och inte minst de boende i Orten.
- Tes 9: Kritisk massa och systemförändring. För att uppnå en sådan lösning kommer det att krävas betydande insatser och att man uppnår en kritisk massa, bryter gamla mönster och har ett systemförändrande perspektiv.
- Tes 10: Ytterst handlar det om att skapa ett anständigt liv för de boende i Orten. Fungerande skolor, arbete, anständiga bostäder och en stimulerande fritid. Kort och gott ett bra liv.

## UTANFÖRSKAPETS PRIS

Människorna som bor i Orten betalar ett högt personligt pris för sitt utanförskap. Men det är även kostsamt för de 94 procent av Sveriges befolkning som inte bor i Orten. Det är inte lika synligt och känns inte in på bara skinnet. Men det existerar. Det som sker i Orten har nämligen betydande konsekvenser för samhällsekonomin i stort. Och det är de övriga 94 procent som är med och betalar.

Kostnaden för kriminalitet är också enorm. En gängkriminell person som är brottsaktiv i 15 år skapar samhällskostnader på cirka 23 miljoner kronor. Ett organiserat kriminellt gäng på 15 personer kan under en 20-årsperiod skapa samhällskostnader på runt 500 miljoner kronor. Även de sämre skolresultaten har ett pris. Varje ung människa som riskerar ett flerårigt utanförskap till följd av skolmisslyckanden tidigt i livet leder till samhällskostnader på mellan 10 och 15 miljoner kronor. Vi återkommer till dessa siffror i ett senare kapitel.



## © DE LÅNGSIKTIGA EFFEKTERNA AV EN FÖRÄRVSFREKVENNS PÅ 55 PROCENT I STÄLLET FÖR 77 PROCENT I HUSBY

Ålder	19	22	26	33	48	64
Kalkylår	1	4	8	15	30	46
Realt aktörer	118 326 078	446 691 714	828 525 664	1 368 218 980	2 127 942 412	2 570 047 102
Produktionsvärde	233 906 400	883 017 953	1 637 825 400	2 704 688 457	4 206 505 948	5 080 456 295
Försörjning	78 624 000	296 812 757	550 529 546	909 138 977	1 413 951 579	1 707 716 402
<b>Summa</b>	<b>430 856 478</b>	<b>1 626 522 425</b>	<b>3 016 880 611</b>	<b>4 982 046 415</b>	<b>7 748 399 940</b>	<b>9 358 219 799</b>

Är det här ett klokt sätt att använda våra gemensamma resurser? Eller vore det klokare med ett socialt investeringsperspektiv som innebär att vi tar lite högre kostnader idag för att hjälpa människor in i samhället och för att slippa betydligt högre kostnader i framtiden?

Ett sätt att mäta utanförskapets kostnader är att se vilka kostnader den låga förvärvsfrekvensen ger upphov till. Vi har under några år varit verksamma i stadsdelen Husby i nordvästra Stockholm. Där bor (när detta skrivs) ungefär 11 800 personer varav cirka 7 500 är i åldersintervallet 20–64 år. I Husby uppgår förvärvsfrekvensen till cirka 55 procent. I riket är den cirka 77 procent.

I tabellen nedan ser vi att de långsiktiga kostnaderna för att förvärvsfrekvensen i Husby är 55 procent i stället för som i riket genomsnitt uppgår till 77 procent. Vi ser då att den långsiktiga kostnaden uppgår till strax under tio miljarder kronor. Detta kan jämföras med stadsdelens totala årsbudget som ligger runt en miljard kronor. För att göra siffrorna mera gripbara kan vi konstatera att kostnaderna för denna låga förvärvsfrekvens under en mandatperiod (fyra år) uppgår till mer än 1 600 miljoner kronor varav cirka 750 miljoner kronor (reala kostnader och försörjningskostnader) är rena utgifter för de offentliga systemen. Resterande kostnader utgörs av produktionsförluster.

Mot bakgrund av detta torde det vara svårt att hävda att det saknas resurser för att bryta utanförskapet i Husby. Man pumpar in enorma mängder offentliga resurser i området. Resurser som till delar används för att underhålla och möjliggöra fortsatt utanförskap. Problemet är att resurserna är låsta på fel plats, vid fel tidpunkt och till fel åtgärder. Stora delar av dessa resurser används – lite tillspetsat – för att underlätta, vidmakthålla och möjliggöra fortsatt utanförskap. Låt oss leka med tanken att vi kunde

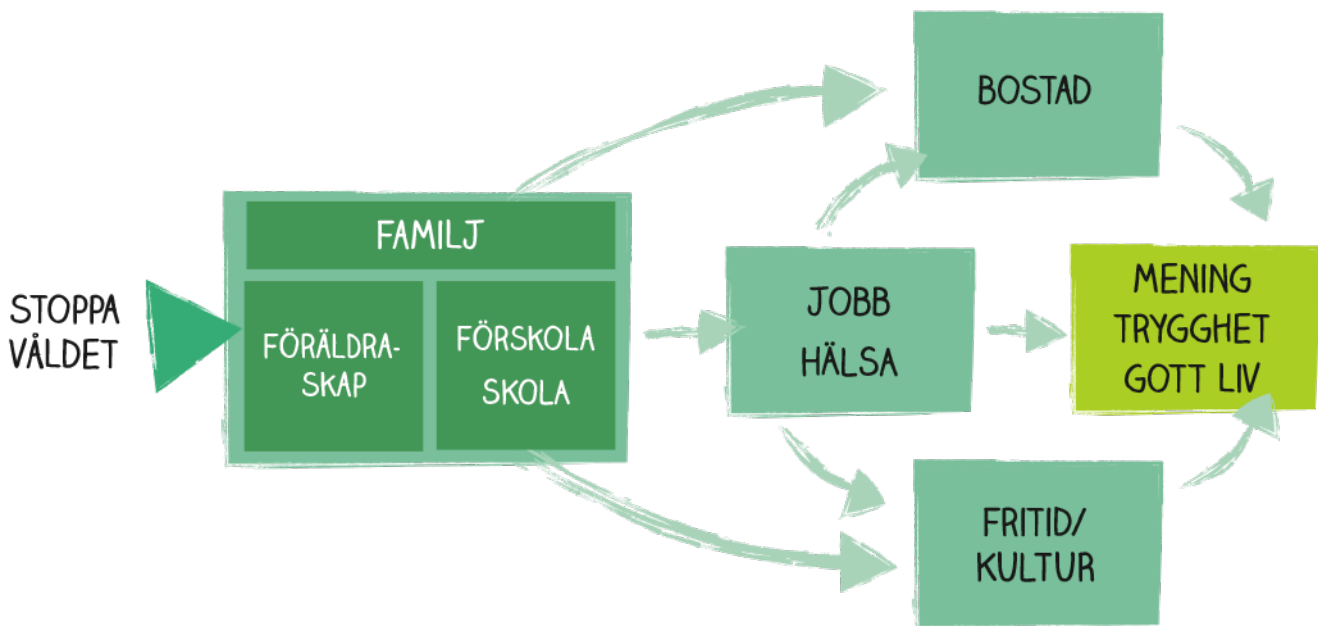
frigöra tio procent av detta och nyttja som socialt investeringskapital. Tanken svindlar.

För att lyckas vända utvecklingen i områden som Husby fungerar inga "quick fix". Det är uppenbart. Det räcker inte att flytta ut en förvaltning eller att ta tag i de yttre renoveringsbehoven. Det handlar om att arbeta både med de hårda frågorna som skolresultat och arbetslöshet. Men också (kanske än viktigare) de mjuka frågorna som handlar om den upplevda vanmakten, frustrationen och det förlorade framtidshoppet.

### KOMPONENTER I EN FRAMGÅNGSRIK STRATEGI

När vi frågat människorna som bor i Orten vad de önskar sig i livet är det vanligaste svaret; ett gott liv med trygghet och mening för sig själv och sin familj. Ibland formulerar man det som att man vill ha ett vanligt fungerande vardagsliv med jobb, bostad och familj. Vad krävs det då av en strategi som ska leverera ett gott liv med mening och trygghet? Vi sammanfattar den i sju punkter.

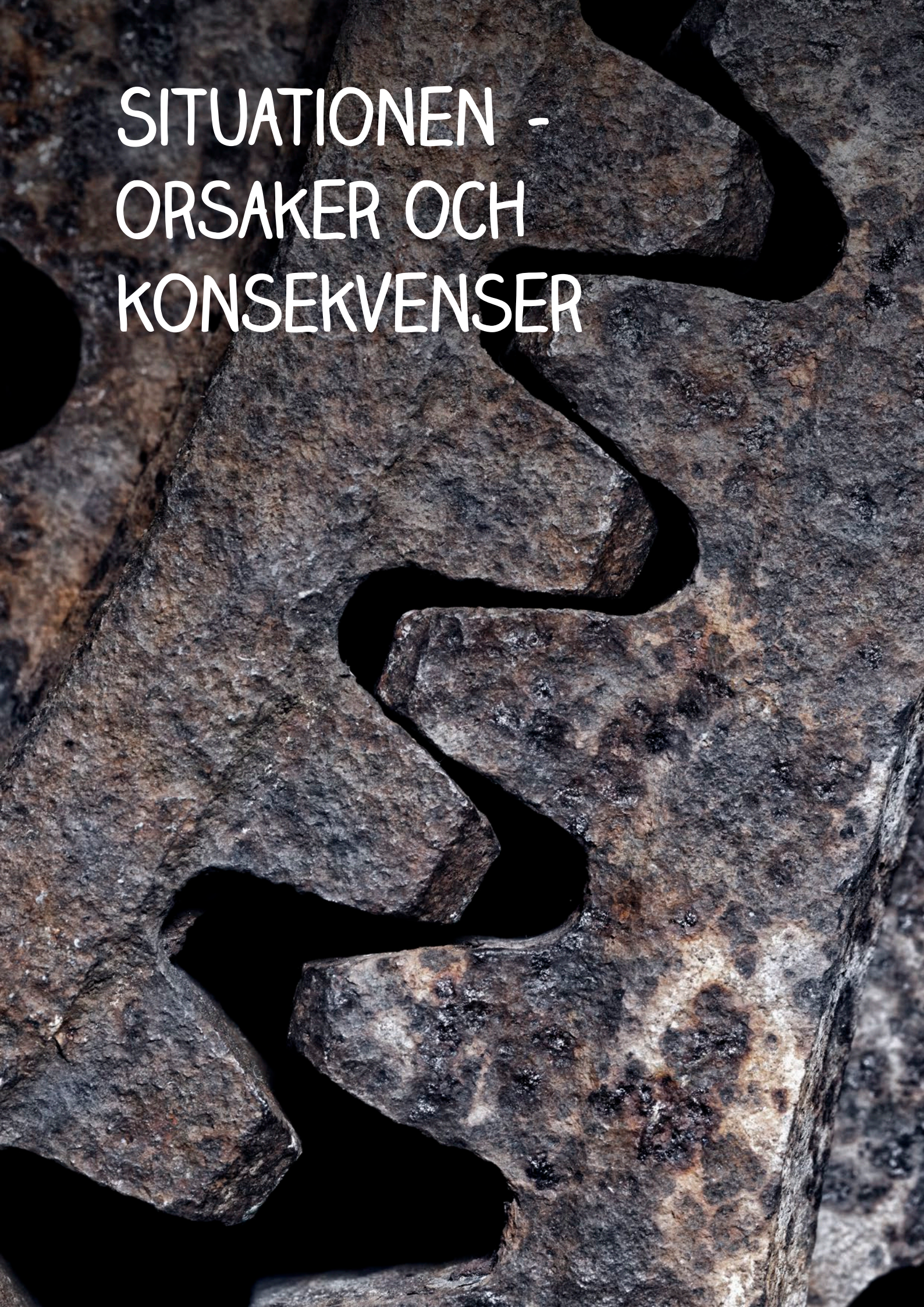
- Stoppa våldet och återerövra det offentliga rummet. Lyckas vi inte med detta så kommer vi förmodligen att misslyckas med allt annat också. Men det räcker inte. Att stoppa våldet är bara början.
- Se till att skolan fungerar. I synnerhet för de svaga och utsatta grupperna. Det är vägen till att reducera rekryteringsbasen till framtida utanförskap.
- Skapa en offentlig verksamhet som har familjen i vid bemärkelse som utgångspunkt. Bryt individperspektivet i det sociala tänkandet och se familjen som ett sammanhängande system som måste fungera i sin helhet.



- ☉ Stöd föräldrarna i att vara föräldrar. Då kan de stödja barnens skolgång, sätta gränser och vara goda rollmodeller. Se det goda föräldraskap som en social investering med oerhört hög potentiell avkastning.
- ☉ Skapa ett anständigt boende utan en koncentration av utsatta människor. Reducera trångboddheten. I detta uppdrag ligger också en upprustning av den yttre miljön. Omvandla bostadsområdet till en plats man är stolt över.
- ☉ Skapa jobb, jobb och åter jobb. Även enkla sådana. Enkla jobb är bättre än inga jobb alls. Arbete är en väg in i samhället och ut ur beroende. Föräldrar som arbetar blir förebilder och rollmodeller för unga.
- ☉ Skapa förutsättningar för en meningsfull fritid för de unga. Skapa alternativ till att hänga i och vistas i socialt och kulturellt osunda miljöer.

Dessa punkter hänger naturligtvis samman. Arbetslösa föräldrar med sviktande psykisk hälsa är inte alltid ett bra stöd för de ungas skolgång. Det är svårt att bryta trångboddheten om man inte har arbete och inkomster som gör att man har råd med en större bostad. Utan inkomster är det svårt att ta del av det allt dyrare fritidsutbudet. Därför måste man se en strategi för att bryta det destruktiva mönstret i ett område ur ett helhetsperspektiv. Allting hänger samman och de olika delarna stödjer eller motverkar varandra beroende om de lyckas skapa ett helhetsperspektiv eller inte. Och kortsiktiga insatser måste alltid ske inom ramen för vad man långsiktigt vill uppnå.





SITUATIONEN -  
ORSAKER OCH  
KONSEKVENSER



En mycket tydlig erfarenhet från många platser i landet är att en gemensam lägesbild och orsaksanalys är en första nyckel till att samverka kring en lösning av utanförskapets problematik. Att man blir överens om situationen och vilket problem man gemensamt ska lösa. Därför ger vi i detta kapitel en fördjupad bild av hur vi ser på situationen i Orten. Vi beskriver också orsakerna bakom samt de sociala och ekonomiska konsekvenserna av detta. Därmed ger vi också en första fingervisning om vilka principer en lösning på denna utmaning bör bygga på.

## FRAMTIDEN ÄR REDAN HÄR - MED TVÅ TREDJEDELSSAMHÄLLET I BAGAGET

”Många barn far illa, detta gäller särskilt barn som växer upp i områden där arbetslösheten är omfattande. En allmän destruktiv känsla av hopplöshet och likgiltighet följer i dess spår. I dessa områden är missbruket utbrett och går stadigt ner i åldrarna. Barnen har ofta ingenstans att ta vägen på sin fritid. Hemma är det många gånger trångbott. Följden blir att de mest står och hänger. Någonstans sysslolösa, likgiltiga. Ett växande antal ungdomar bryter passiviteten och satsar på en kriminell karriär.”

Citatet ovan kommer från en bok vi skrev vi för cirka 40 år sedan, tidigt 80-tal – Ung i Norden 2000<sup>7</sup> – en framtidsstudie. I denna bok skissade vi på några olika tänkbara framtider för Sverige. Det som sker idag är sålunda ingen överraskning för de som följt utvecklingen. I en av dessa framtidsbilder skildrade vi det framväxande våldet i samhällets förorter och dess konsekvenser för samhället i stort. Vi skrev om unga män med automatvapen i Stockholms City. Långt före Stureplansmassakern. Långt, långt före skjutningarna och handgranaterna i Biskopsgården. Vi hade då, i vår vildaste fantasi, inte kunnat föreställa oss att denna dystopi faktiskt skulle inträffa i verkligheten.

Då pratade man i samhällsdebatten om två tredjedelssamhället. Hallå, vakna upp – vi är där. Vi befinner oss i kluvet land. Om inte förr så blev vi hösten 2015 klara över detta när många ansåg att flyktvägen blev oss övermäktig och det politiskt otänkbara blev möjligt över en natt. Ett Sverige där arbetslösheten för utlandsfödda unga är 3-5 gånger högre än för svenskfödda. Ett Sverige där de som befinner sig i innanförskap får det allt bättre och de i utanförskap blir allt fler och får det allt sämre.

## DE SKJUTER VÅRA BARN OCH VI ANDRA DÖR EN FÖR TIDIG DÖD

Nästan alla historiska lösningar kring Orten har varit fragmenterade, stuprörsbaserade, kortsiktiga, med låg mobiliseringsgrad av de boende. De har haft mer struktur- än processperspektiv, utan övergripande ledningsmandat för att samordna det man gör och utan uthållighet.

Då vi för några år sedan följde utsatta områden i sju av Sveriges stora eller medelstora städer<sup>8</sup> fann vi att i flera av dem så hade det statistiskt sett blivit sämre för varje satsning man gjort. Vad hade hänt? Jo, satsningarna hade lett till att de resursstarka i dessa områden kunna göra boende- och arbetslivskarriär och flytta från området och in i området flyttade ännu fler resurssvaga människor vilket i sin tur ledde till en allt högre koncentration av utsatta människor på allt mindre ytor. Vilket ledde till att den negativa sociala smittoeffekten blev allt starkare och den snedvridna normaliteten i dessa områden blev alltmer snedvriden. De onda cirkelarna snurrade allt snabbare och snabbare. Fenomenet har numera fått ett namn: lyckoparadoxen.

Det föreföll som om alla dessa satsningar helt saknade ett geografiskt eller territoriellt perspektiv. Man hade inget systemtänkande och såg inte att många av de problem som fanns var en följd av våra olika samhällssystem. Därmed saknades naturligtvis även ett systemförändrande perspektiv. Även vikten av att bygga relationer, tillit och förtroendebidrag till att bygga socialt kapital missades – en nyckel för att vända utvecklingen i dessa områden.

I de 23 områden som av polisen utpekats som särskilt utsatta har rättssamhället, som vi känner det, delvis slutat fungera, och ersatts av parallella underjordiska system. Särskilt tydligt blev detta hösten 2017 i rapporteringen om en styrande familjebaserad klanstruktur i Biskopsgården i Göteborg liksom i boken Familjen som publicerades våren 2020. Det finns en omfattande svart ekonomi, stundtals med tydligt kriminella förtecken. Maffialiknande strukturer där samhällsapparaten är utsatt för invasions- och plundringsförsök från de kriminella strukturerna. Det har dessutom upprättats parallella finans- och banksystem. I några fall har detta lett till åtal, rättegång och fällande domar. Södertälje är ett exempel på detta.

Men man skjuter också ihjäl varandra. Samhällets våldsmonopol utmanas av dunkla krafter och många

7 Höök, Nilsson & Wadeskog, Ung i Norden 2000, Akademilitteratur, 1982, citatet kommer från sid 29.

8 Nilsson & Wadeskog, Utanförskapets ekonomiska sociotoper, SEE, 2013.

unga män dödas i uppgörelser, marknadskrig kring narkotikaförsäljning, hedersrelaterat våld eller rena hämndaktioner. Döden blir då synlig, dramatisk och upprörande. Men kanske än mer upprörande är, om än nästan helt osynligt, att människor i dessa områden i stor skala dör för tidigt. Det pågår med andra ord ett lågintensivt krig i Orten, mot Orten och mot Ortens människor.

#### LANDET UTANFÖR HAR 600 000 INVÅNARE

” En man i 20-årsåldern har avlidit efter en misstänkt skottlossning i Nyköping. Polisen har inlett en så kallad särskild händelse, eftersom detta var den andra misstänkta dödsskjutningen i Södermanland under torsdagskvällen.”<sup>9</sup>

Sex procent av Sveriges befolkning eller ungefär 600 000 personer bor i så kallade utsatta områden. Det finns totalt 180 stycken<sup>10</sup>. Vi kallar dem här för Orten. Dessa sex procent lever under andra livsbe- tingelser än vi andra. Arbetslösheten är extremt hög, skolresultaten svaga, hälsan, både den psykiska och den fysiska, är dålig. I Orten dör man i förtid. Trång- boddheten är betydande och kultur- och fritidsutbu- det begränsat både för unga och vuxna. Otryggheten är betydande och våldet ständigt närvarande. Dessa olika faktorer samverkar och förstärker varandra i en accelererande nedåtgående spiral. Man skulle kunna säga att den svenska folkhemsmodellen drabbats av ett sorts systemsammanbrott i Orten.

Vi har under en följd av år sett hur utsatta människor geografiskt koncentrerats till vissa speciella områden. Med detta sagt kan det vara viktigt att komma ihåg att detta inte enbart är en fråga om miljonprogram- områden i våra storstäder. Det handlar inte bara om Rosengård och Lindängen i Malmö. Det handlar också om orter som Lysekil, Uddevalla, Nyköping och Trollhättan. Men även i den lilla byn på Österlen vet ”alla” precis i vilket hyreshus de utsatta bor. Det handlar om ansamling och koncentration av utsatta människor. En process som leder till ett vi-och-dem- tänkande och betydande konsekvenser för oss alla. Ett klivet land.

#### ALLT ÄR INTE VAD DET SER UT ATT VARA

” Om man bara har en hammare ser man alla lösningar som spikar.”

För att begripa vad som sker behöver vi förstå hur situationen ser ut i Orten – vad som är mer ytliga symptom och vad som är underliggande orsaker. Man brukar ju säga att ”som man ropar får man svar”. Kortsiktigt handlar det om att bryta destruktiva mönster och ersätta dem med nya konstruktiva. Men det handlar också långsiktigt om att förändra själva jordmånen – det som gör att det växer fram goda i stället för onda krafter i området.

Detta i sin tur har att göra med hur vi beskriver och tolkar problemen. Som vi ser det kan de destruktiva situationer som uppstår i form av skjutningar, spräng- ningar, upplopp, bilbränder med mera, tolkas på i varje fall fyra nivåer. På den översta mest uppenbara nivån ser det ut att vara våldshandlingar, brott, förstörelse och vandalism. Det är det också. Tolkat på detta vis handlar det om att – i varje fall på kort sikt – lösa ett ordningsproblem eller ett rättsligt problem. Med denna problemdefinition handlar det om att utifrån ett mer eller mindre repressivt perspektiv skapa ordning. Stoppa våldet och återerövra de offentliga rummen. En fråga för polis och rättsväsende i stort, men också i högsta grad för socialtjänsten (för relevanta åldersgrup- per, det vill säga de under 18 år eller möjligtvis 15 år).

Det kan även handla om fattigdom och klassfrågor – ett ekonomiskt problem och ett fördelningspolitiskt problem. Utbredd arbetslöshet och ekonomiskt bero- ende som föder vanmakt, utanförskap och frustration. Med detta perspektiv blir lösningarna helt annorlunda – en skola som ser till att barnen lyckas så att de i vux- enlivet kan få arbete och försörja sig själva. Arbetsgi- vare som är beredda att anställa. Det blir då en fråga som rör utbildningsväsendet, arbetsgivarna och inte minst bostadsföretagen och fastighetsförvaltarna.

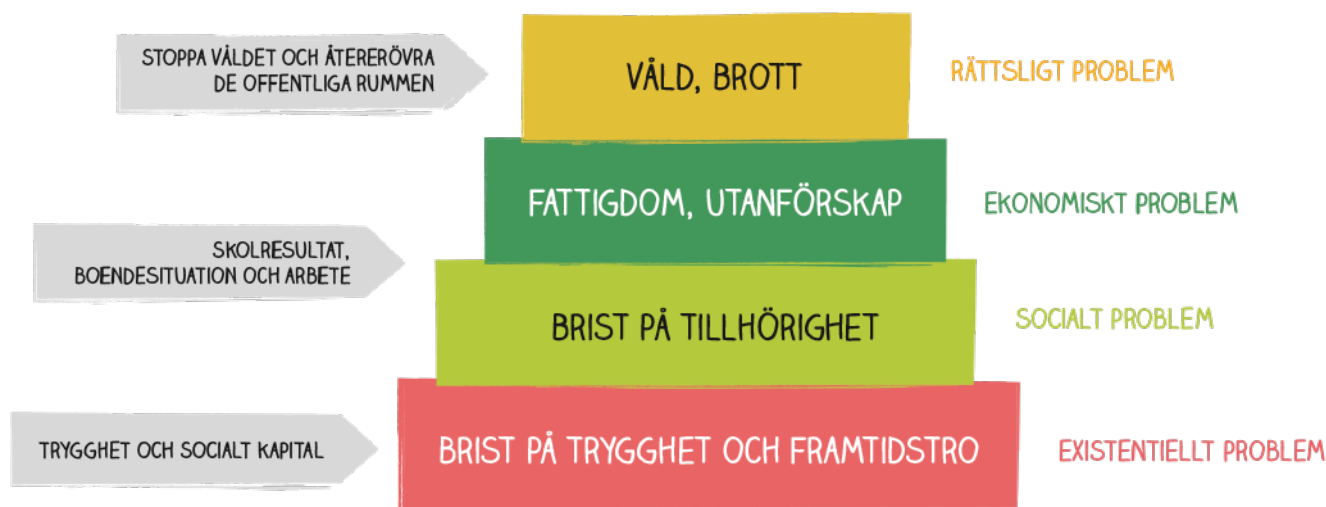
Men det handlar ännu mer om tillhörighet och att vara en del av samhällets sociala väv. I så fall är detta ett socialt problem där civilsamhället och i viss mån de sociala myndigheterna har en roll att fylla. Del- aktighet, tillit och relationer som ett viktigt inslag i samhällets sociala kapitalbygge. Här har civilsamhäl- let en central uppgift att fylla.

På ett ännu djupare plan kan det handla om brist på framtidstro, trygghet och meningen med livet. Ser man det på detta vis blir det en existentiell problema- tik och en fråga om områdets sociala kapital, det vill säga tillit samt många och goda relationer. Med detta perspektiv blir det en fråga som i första hand berör de boende men även bostadsföretagen i området.

9 SVT, 18 september 2020.

10 Utanförskapets karta, Stiftelsen den nya välfärden, 2018.

## © ATT UPPFATTA, FÖRSTÅ OCH HANTERA PROBLEM



Problembilden, och därmed också lösningarna, förändras för varje steg man tar i denna pyramid. Då man stiger ner under ytan – under det synliga – och börjar undersöka orsakerna bakom de våldsytringar och den frustration som finns, blir bilden alltmer mångtydig och komplex. Man går från kortsiktiga till långsiktiga perspektiv, från det som är tydligt och lätt att förstå till det som blir komplext och dunkelt. Från konkreta enkla lösningar, till lösningar som är diffusa och med komplexa orsakssamband. Uppe på ytan finns ett utrymme för ”quick fix”-lösningar som i takt med att man rör sig allt längre ner i pyramiden försvinner.

Detta sätt att tänka leder också till nya idéer om både vilka lösningar som krävs men också vilka aktörer som har en central roll liksom vilka olika tidsperspektiv som är relevanta. På kort sikt är det naturligtvis en fråga om att stoppa våldet och återerövra de offentliga rummen från de destruktiva elementen. På ett plan är det en fråga för polis, socialtjänst och andra rättsvårdande myndigheter. Men också en stor uppgift för civilsamhället. Tidshorisonten är några år.

På lite längre sikt är det en fråga för skolan, arbetsmarknadsmyndigheter, arbetsgivarna och fastighetsbolagen. Men också för statliga beslutsfattare i form av en socialt medveten bostadspolitik och fastighetsbolag som tar socialt ansvar. Det är en fråga om att de unga måste klara skolan så att de som vuxna kan få arbete och ta sig in i samhället. Tidshorisonten

handlar om i varje fall 5-10 år. Kanske mer.

På längre sikt handlar det om att bygga tillit, relationer och skapa tillit i och till samhället – att bygga det sociala kapitalet. Vi behöver återskapa det sociala kitt som håller samman samhället. Vi pratar om något som lite pretentiöst skulle kunna kallas folkhemmet 2.0. Och då är tidshorisonten 10-20 år.

Med denna tanke som grund blir det uppenbart att det inte handlar om att välja mellan kortsiktiga och långsiktiga åtgärder. Repression eller prevention. Det handlar om att välja både och.

### FÅ STOPP PÅ ETT LÅGINTENSIVT KRIG

#### DÖDENS VARDAGLIGA ANSIKTE

” Två män har skjutits i Östberga, i södra Stockholm. En av männen dog av sina skador. Enligt uppgift till Aftonbladet ska han ha träffats i huvudet och bröstet. Enligt ett vittne till DN ska skotten ha avfyrats med automatvapen. Under tisdagskvällen var det oroligt utanför Karolinska universitetssjukhuset.”<sup>11</sup>

Den för tidiga och våldsamma döden är ständigt närvarande i Orten. Den är tydlig, den är brutal, den är skrämmande och den drabbar nästan alltid

11 Expressen, 15 augusti 2017



unga män. Det är detta våld vi kanske oftast tänker på då vi pratar om våldet i Orten. Det synliga, det individuella våldet. Om man förstår och tolkar det som sker i Orten på detta vis, och endast på detta vis, blir också lösningarna givna. Man förfasas över det hela. Man ropar på hårdare tag. Inkapacitera förövarna. Lås in dem och släng nyckeln. Men det dyker också upp förslag till lösningar som förskräcker, som antyder att de grundläggande värderingar som styr vårt samhälle – i skenet av våldet i Orten – är på väg att erodera bort:

” De kriminella tar över mer och mer och nu måste de styrande inse vilket krig som är mest överhängande. Situationen är så akut att åtgärder måste sättas in genast. Riksdag och Regering måste ta sitt ansvar och besluta om att sätta in militärpolis och militär för att skapa trygghet i utsatta områden.”<sup>12</sup>

Om lösningen på situationen i Orten är militära insatser? Hur ser man då på orsakerna och orsakernas orsaker? Det har runt om i landet gjorts ett stort antal studier där man studerat segregationens effekter i form av exempelvis hälsa, livsvillkor, livslängd och skolframgång. Malmö var tidigt ute med Malmökommissionen. Sedan kom Göteborgskommissionen som följdes av Östgötakommissionen. I huvudstaden publicerade man Skillnadernas Stockholm. Nationellt skapades kommissionen för jämlik hälsa<sup>13</sup> där en av oss som skriver detta medverkade. I alla dessa studier återkommer gång på gång segregationens effekter för de boende i Orten. De lever ett sämre liv, har sämre hälsa och dör tidigare.

Då detta skrivs vintern 2020/21 har det akuta dödliga våldet i Orten ökat i en oroande omfattning. På många håll i landet angräps polisen med automatvapen och sprängladdningar. Upprördheten är naturligtvis stor och man drabbas av en känsla av förtvivlan. I värsta fall uppgivenhet. Kanske för att det är så dramatiskt, så onödigt och kanske för att det är så unga människor som är involverade.

Och smärtan blir ännu större när vi vet att runt knuten väntar nästa generation desperata unga i Orten. De som idag är åtta eller nio år gamla och funk-

tionellt hemlösa. De som är utkastade, utträngda, bortvalda från sina dysfunktionella ursprungsfamiljer, många gånger präglade av psykisk ohälsa, missbruk eller kriminalitet. Dessa unga skapar sig nya familjer i gänget på gatan. Kanske inte den bästa tänkbara familjen, men ett sammanhang där man trots allt har en tillhörighet och kan känna sig hemma. Och på så sätt byggs nya band, nya lojaliteter upp. In i döden. Ja, för en del bokstavligen in i döden.

Men låt oss gå ett steg vidare. Hur ser egentligen den totala överdödligheten ut i områden som Rosengård, Skäggetorp eller Gamlegården? I dessa områden är den generella hälsan, både psykiskt och somatiskt sämre, arbetslösheten högre och utbildningsnivån lägre än för andra samhällsgrupper<sup>14</sup>. Och man vet från mängder av studier att detta leder till en för tidig död. I slutrapporten för Göteborgs Stads kommission för jämlik hälsa säger man så här:

” Förutom att skillnader i medellivslängd mellan kvinnor och män är tydlig är den även slående mellan stadens mellanområden. Den förväntade återstående medellivslängden är lägst för män i mellanområdena Bergsjön, Mariaplan och Kortedala och för kvinnor i mellanområdena Bergsjön, Norra Angered och Mariaplan. Det skiljer upp till 7,5 år i medellivslängd för kvinnorna och upp till 9,1 år för männen när de olika områdena jämförs med varandra.”<sup>15</sup>

Människor dör alltså i en förfärande omfattning för tidigt i Orten. Och vi låter det ske. Låt oss ta döds-skjutningar i Göteborg som exempel och för enkelhetens skull säga att det i stadsdelen Bergsjön bor 15 000 personer. Deras totala överdödlighet, räknat i det som man i statistiken brukar kalla förlorade livsår, är (om vi använder Göteborgskommissionens siffror) cirka 120 000 år. Ja, du läste rätt 120 000 (8 X 15 000) förlorade livsår till följd av utsatthetens effekter.

Detta varken förringar eller minskar smärtan kring döds-skjutningarna av unga. Men det sätter saker i proportion till varandra. För visst är det så att bakom den trots allt begränsade grupp av unga män i Orten som dödar och dödas, finns det, hundratals, ja kanske tusentals, andra i riskzonen beredda att fylla

12 Anders Bergstedt, pensionerad kriminalpolis i Aftonbladet, 18 januari 2018.

13 Nästa steg på vägen mot jämlik hälsa, SOU, 2017:47.

14 Dessa skillnader i hälsa och förväntad återstående livslängd finns dokumenterat i ett flertal analyser såsom Malmökommissionens arbete, Skillnadernas Stockholm eller Östgötakommissionen Det handlar om allt från psykisk hälsa till diabetes och benskörhet.

15 Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg, Göteborgs Stad, 2014.

luckorna då de främsta leden glesar ut. Och bakom dem tusentals unga och vuxna i ett begynnande eller redan etablerat utanförskap. De flesta av dem tämligen osynliga, annat än i statistiken för arbetslöshet och försörjningsstöd. De flesta av dem lider – och dör – i tysthet. Man skulle faktiskt på allvar kunna prata om ett sorts strukturellt lågintensivt krig mot Ortens befolkning.

Risken är att vi fokuserar all vår energi på det akuta, det smärtsamma, det påtagliga och missar det verkligt stora problemet som är orsakerna bakom: fattigdomen och utanförskapet. Orsakerna och orsakernas orsaker. Låt oss nu inte dra fel slutsatser av detta. Vi måste ta tag i skjutningarna. Gör vi inte det så kan vi inte heller lösa något annat. Men det räcker inte. Vi måste göra både och, vilket är något vi kommer att diskutera längre fram. Både kortsiktiga och långsiktiga insatser samtidigt. En sorts båda benens strategi där vi hela tiden fokuserar på vad vi ska göra bortom krönet. När ekot efter skotten har tystnat.

#### DET HANDLAR INTE OM VÅLDET – DET HANDLAR OM VILKET SAMHÄLLE VI VILL HA

Har vi har byggt ett samhälle som leder till ett oavsiktligt strukturellt dödligt våld för en stor grupp medborgare? De boende i Orten. Det betyder naturligtvis inte att de som väljer att gå våldets väg, att bli kriminella, att inte satsa på skolan, är utan ansvar. Men det betyder att valmöjligheterna för många av dem har begränsats av de strukturella förutsättningarna i Orten.

Mycket av dagens debatt om Orten handlar om det växande och stundtals organiserade våldet. Men detta handlar – enligt vår mening – egentligen inte om våldet. Våldet är ett symptom. Det handlar om orsakerna bakom våldet. Varför uppstår det och vilka konsekvenser får det. Nej, inte heller det är riktigt sant. Det handlar egentligen mer om de strukturer och de mekanismer, de samhällssystem som skapar förutsättningarna för våldet. Orsakernas orsaker. Men inte heller detta är riktigt sant, för orsakernas orsaker handlar om de dysfunktionaliteter i vårt samhälle som ytterst leder till att unga män, ja faktiskt barn, skjuter andra unga män.

Det handlar om något mycket större. Det handlar om vilket samhälle vi vill ha och vilket samhälle vi

vill leva i. Ett samhälle för alla eller ett samhälle för vissa. För att använda Per Albin Hansson berömda ord i folkhemstalet; ska vi ha ett samhälle byggt för välartade, högpresterande kelgrisar? Eller vill vi ha ett samhälle för alla? Vi som skriver detta har brottats med frågan under lång tid. Redan för mer än 30 år sedan formulerade en av oss saken på följande vis i boken "Det nya folkhemmet".

” Det pågår en kamp runtom i Sverige. I dess mest braskande former hittar vi den på dagstidningarnas löpsedlar. Den handlar om nyfattigdom, nedrustning av den sociala omsorgen och vittnar om en välfärdsstat i en brytningstid. I kampen om folkhemmet kan ingen låta bli att ta ställning. Varje vindkantring i debatten leder snabbt till konsekvenser i våra egna liv. Med boken "Det nya folkhemmet" vill vi visa på en väg som inte innebär att det gamla folkhemmet rivs men inte heller att folkhemmet bevaras i sin nuvarande form.”<sup>16</sup>

Kom alltså inte och påstå att vi överraskas eller att det här är något nytt. Det är precis tvärtom. Det här är något vi sett under 30, 40 år och som är en följd av ett antal beslut vi tagit under denna period och vars effekter vi idag drabbas av. De små beslutens tyranni.

#### DEN SPRUCKNA DRÖMMEN OM ETT HEM FÖR ALLA

” Sverige är tillbaka på de nivåer mellan rik och fattig som rådde innan välfärdsstaten. Göteborg är i dag berättelsen om två städer. En stad där välstånd och rikedom aldrig varit större och en annan där hälften av barnen växer upp i relativ fattigdom och där varannan elev saknar betyg för att ta sig vidare i utbildningssystemet.”<sup>17</sup>

I det goda livet har människor en bostad, hälsa och är friska. De har ett arbete så att de kan försörja sig. De har en aktiv och levande fritid med kulturella inslag. De känner trygghet och ser att livet har en mening. Allt detta hänger samman i en helhet som är större än summan av de ingående delarna. Det handlar inte enbart om jobb, om bostad, om skolresultat, hälsa eller frihet från våld i vardagen. Det handlar om allt detta sammantaget.

Kanske är detta det goda livet. Så ser det inte ut i Orten. Inte alls. Man bor trångt, ofta med låg standard i hus som inte underhålls. Herrgården i

16 Bjerström, Ekshagen, Nilsson & Wadeskog, Bilder från det nya folkhemmet, Kooperativa Institutet, 1987.

17 ETC, 2018-01-08 med anledning av Göteborgs jämlikhetsrapport, 2017.

Malmö gick under en period under namnet kackerlackeområdet. Mer än hälften av alla lägenheter hade allvarliga mögelskador.<sup>18</sup>

I Orten bor man nästan alltid i hyresrätt och det är svårt att göra boendekarriär om man inte flyttar. Hälsan är dålig – både den somatiska och den psykiska. Barnens tandstatus är sämre än i andra delar av landet. Man dör tidigare, många år tidigare, än befolkningen i övrigt.

Barnen misslyckas ofta i skolan. Både i grundskolan och gymnasieskolan. I all synnerhet gäller det pojkarna, särskilt de med utländsk bakgrund. Det är inte coolt att plugga. Detta leder till att arbetslösheten är mycket hög. Många av de unga lyckas aldrig

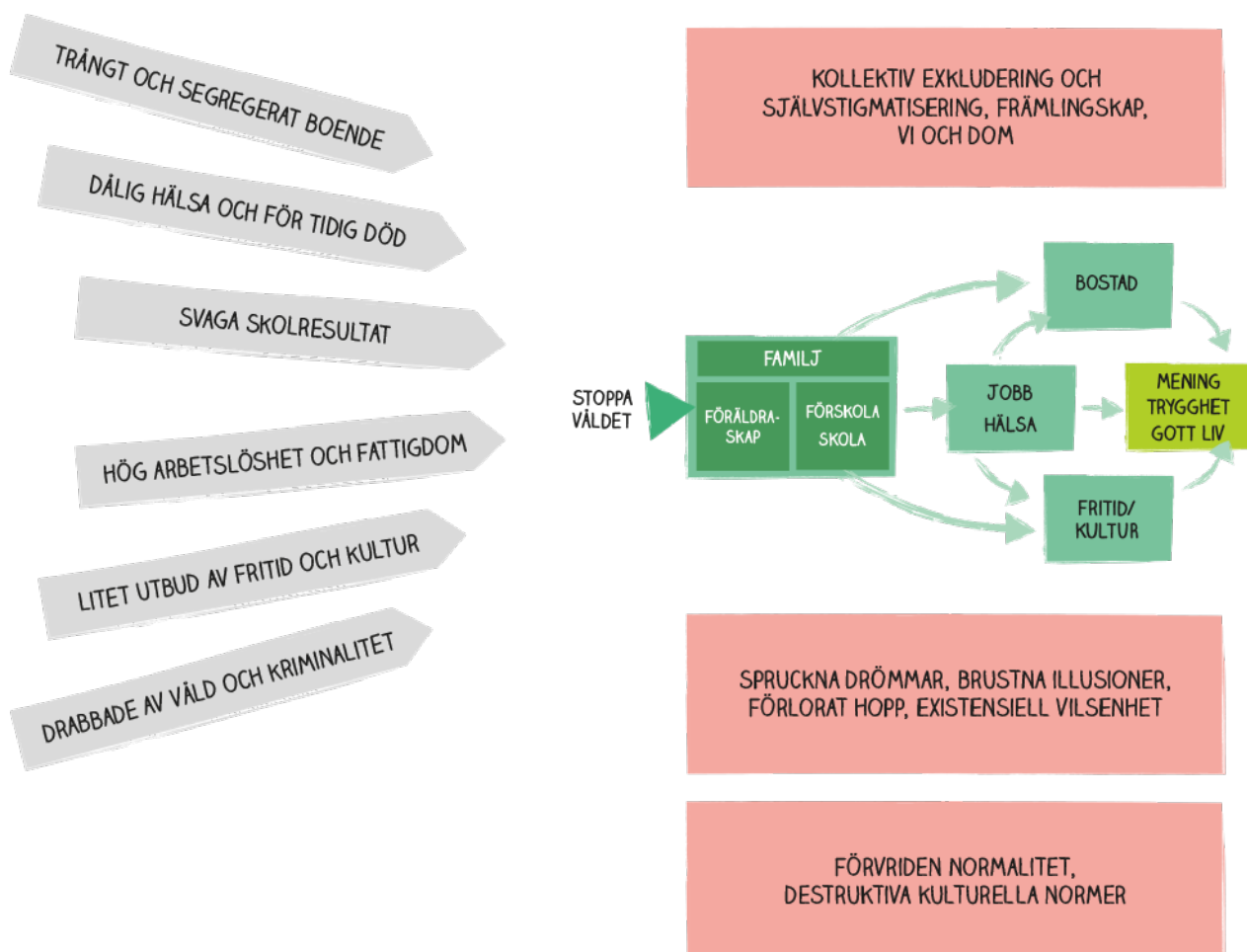
ta sig in på arbetsmarknaden. En mycket stor andel av de unga varken arbetar eller studerar. Man blir beroende av de offentliga försörjningssystemen och fattigdomen är omfattande.

Utbudet av fritidsaktiviteter och kultur är begränsat. Detta gäller allt från musikutbud till teater, konstutställningar och muséer. De boende i Orten drabbas av våld och kriminalitet, liksom missbrukets konsekvenser på ett helt annat sätt än resten av befolkningen.

Vi pratar om områden utsatta för självstigmatisering och främlingskap. Vi pratar om områden där hoppet försvunnit, ofta tidigt i livet. Områden som är kollektivt stigmatiserade, utdömda, och av omvärlden förvandlade till "no-go-zoner". Vi talar om spruckna

18 Sydsvenskan, 20 februari 2009

## © ORTENS STRUKTURELLA SITUATION





drömmar och en existentiell vilshenhet. Vem är jag, var hör jag hemma, är jag en del av den större helhet som kallas samhället?

#### SYNERGIEFFEKTERNA

Problemet är dock inte primärt att alla dessa faktorer existerar med både en betydande styrka och omfattning och dessutom är, eller i varje fall uppfattas, som varaktiga. Problemet är att mångfalden av olika faktorer skapar en sorts besvärande synergieffekter som ömsesidigt förstärker varandra, i värsta fall som en eller fler onda självförstärkande cirklar.

Detta leder till en förskjuten normalitet i Orten, där fenomen som vi vanligtvis inte skulle uppfatta som naturliga tas för självklara. Pojkar misslyckas i skolan. Hissen luktar kiss. Det är alltid nedskräpat på gården. Ekonomiskt bistånd och arbetslöshet är en självklarhet. Då detta blir normalitet uppstår en sorts social smitta. Varför bry sig när det ändå redan är kört? Vi får ett negativt socialt arv där destruktiva mönster fortplantas från generation till generation. Sammantaget kan det i Orten liknas vid ett sorts systemsammanbrott för hela vår svenska välfärdsmodell. Skola, jobb, bostad, trygghet – misslyckanden på alla dessa centrala livsområden.

Det har skett ett sammanbrott för de underliggande värderingar om bland annat jämlikhet och solidaritet som utgör grunden för denna modell. Ett sammanbrott som skapar utrymme för en annan verklighet, för andra kulturella mönster, andra värderingar. Som skapar utrymme för ett framväxande skuggsamhälle. Ett skuggsamhälle som redan är på väg att etableras runt om i våra utanförskapsområden.

Det vi vet från de senaste årtiondenas utveckling är att innanförskapets människor fått det allt bättre och bättre. Samtidigt har utanförskapets människor blivit allt fler och gapet till oss andra har blivit allt större och större. Vi vet också att koncentrationen av utanförskapets människor till olika områden har blivit allt tydligare och tydligare. Då måste vi fråga oss; är det så vi vill ha det? Vad betyder det för dem som lever i denna verklighet. Vilka livsbetingelser skapar detta? Och vad betyder det för oss andra i dag och i framtiden?

#### VEM SKAPADE MONSTRET OCH VAD ÄR VÅRT ANSVAR?

Då vi förstår hur situationen ser ut i Orten, vilka

effekter det har för de som bor där och för oss övriga i samhället börjar man naturligtvis att fundera över hur vi hamnade här. Vår bild är att det är en följd av ett stort antal beslut och händelser under en lång tidsperiod (decennier) som hade helt andra syften och där effekterna, i all synnerhet de samverkande och ackumulerade effekterna är en oavsiktlig och oönskad långsiktig biprodukt av dessa (i regel goda) beslut. Vi kallar det för de små beslutens tyranni.

Detta leder till följande konstruktiva slutsats; om situationen är en följd av beslut vi tagit, borde det gå att identifiera nya överväganden. Nya beslut som inte bara vänder på utvecklingen i landets 180 utsatta områden, utan också förhindrar att fler sådana områden växer fram.

#### DE SMÅ BESLUTENS TYRANNI

” Konkurrenten om eleverna, det fria skolvalet, den fria etableringsrätten, de fristående skolornas antagningssystem och skolpengssystemet – alla driver på skolsegregationen och bidrar till sjunkande kvalitet samt många andra problem.”<sup>19</sup>

Utsatta områden har alltid funnits, genom hela vår historia. Olika mekanismer har hållit isär samhällets olika skikt: adel, präster, borgare och bönder. Ibland har det handlat om kulturella mekanismer, ibland ekonomiska. I Malmö bodde de fattiga i kvarteren på Backarna och de besuttna i Limhamn. I Stockholm hade vi Knivsöder och det exklusiva Östermalm. Slumkvarter har alltid funnits.

Då folkhemmet började byggas på allvar efter krigsslutet fanns en dröm, en förhoppning, om att detta skulle få ett slut. Drömmen om det jämlika samhället. Hur paradoxalt det än kan verka idag så kan man se miljonprogrammen som ett sätt att försöka förverkliga en storslagen politisk dröm om att en gång för alla bli kvitt Fattigsverige. Att skapa det goda hemmet – folkhemmet. Och vi kanske var på väg att lyckas med hjälp av den sociala ingenjörskonstens olika verktyg. Det var faktiskt drömmen för en del av oss på tidigt 60-tal att flytta in i en modern trerumslägenhet med hiss, sopedkast, skinande rostfria bänkar i köket och ett modernt badrum i Skäggetorp, Rosengård eller Biskopsgården. Det vi då inte såg var att vi därmed hade påbörjat processen med att bygga ett segregerat samhälle. Ett samhälle där platsen man bodde på också definierade ens sociala tillhörighet. Men också en situation där olika boende- och upplåtelseformer som hyresrätter, bostadsrätter, radhus och

19 Göteborgsposten, 18 december 2017.

villor kom att definiera olika klasser och social tillhörighet. Vi har hittat fyra olika grupper av faktorer som både var för sig, men i synnerhet tillsammans, bidragit till att skapa den verklighet vi har idag.

#### DE KONKRETA FAKTORERNA

” Jag tänker ibland på hur vi som befinner oss i den ”bildade medelklassen” gör massor av medvetna val. Det handlar bland annat om att tidigt ställa barnen i kö till en förskola och skola. Det handlar om val som skaffar våra egna barn fördelar jämfört med de barn som inte har föräldrar som är lika om sig och kring sig. Genom att välja rätt skola, med lång kö och med egenarbete som pedagogisk grundton (där alla barn med ADHD eller liknande automatiskt sorteras bort) så väljer vi bort umgänge med störande och behövande elever. Vi säger att vi värnar rätten att välja skola, men vi menar att vi vill slippa de stökiga eleverna, eleverna i behov av särskilt stöd, eleverna som inte är som våra egna barn. Jag blir illamående av att tänka på hur vi i valfrihetens namn segregerar barnen: resursstarka skiljs från resurssvaga.”<sup>20</sup>

I samband med miljonprogramsepoken började något hända. Först gradvis och smygande, sedan allt snabbare. Bostadspolitiken med subventionerade bostäder monterades ner och utvecklades och boendet blev mer och mer något som skulle fungera på marknadens villkor. Bostaden förvandlades till ett spekulationsobjekt på en marknad. Så sköt segregationen fart på allvar. Flykten från Orten inleddes. De som kunde och hade råd gav sig därifrån. Man hade byggt dessa områden så att man inte kunde göra bostadskarriär på annat sätt än att flytta. Ingen blandad bebyggelse, inga blandade upplåtelseformer. Vissa områden gentrifierades efter hand och blev ”hipster-land” – som Möllan i Malmö och Södermalm i Stockholm. Andra segregeras som Sege, Biskopsgården och Herrgården. Uppdelningen i ett vi och ett dem blev allt djupare. Det uppstod påtagliga ekonomiska barriärer i boendet. På ena sidan vägen bostadsrätter för miljontals kronor, på andra sidan vägen hyresrätter med sociala kontrakt och familjer som konstant lever av ekonomiskt bistånd. Koncentrationen av utsatta människor sköt fart på allvar.

Allmännyttans roll förändrades gradvis samtidigt som dess sociala uppdrag tonades ned och det affärsmässiga perspektivet fick en allt större roll<sup>21</sup>. Så små-

ningom började man sälja ut allmännyttans hyresrätter i attraktiva områden som bostadsrätter, med stora kapitalöverföringar, ofta miljonklipp, till de som hade råd att slå till. På så sätt förstärktes skillnaden mellan Ortens sociala sammansättning och resterande delar av staden. I Herrgården i Malmö uppgick förvärvsfrekvensen 2016 till 26 procent att jämföra med strax under 80 procent för riket i stort.

När det fria vårdvalet infördes inom primärvården i Stockholmsområdet utarmades på kort tid vården i de utsatta områdena i stort. Särskilt tydligt blev detta i Rinkeby med stängd vårdcentral. De utsatta och de med störst behov fick allt sämre vård. Den friska – och högljudda – medelklassen fick allt bättre vård.

Valfrihetsreformer i skolan – som de utformades – ledde till utarmade skolor i Orten. I vissa skolor i Orten är behörigheten till gymnasiet tiotals procentenheter lägre än i skolor bara några kilometer därifrån. I dessa områden är valfriheten i skolvalet inget annat än valfrihet för de som kan välja. Man kanske skulle kunna säga att valfriheten för några prioriterades högre än rätten till en god och jämlik skola för alla.

Friskolor som – i vinstmaximeringens tecken – sorterar och väljer elever på ett sådant sätt att elever med problem sorteras bort och välartade elever med fungerande hemmiljöer får plats, leder till dramatiska skillnader i skolresultat. Och många av de som sorteras bort är Ortens barn.

Valfriheten inom välfärdssektorn för många innebär att andra – de resurssvaga, många av Ortens människor – blir bortvalda. De som ingen vill ha i sitt lag då man väljer. De som blir ”resten”. Här och var sålde man av fastighetsbeståndet i Orten till rena ”slumlords” som lät förfallet fortgå och plockade ut de vinster som gick att få innan fastigheterna såldes vidare. Segregationen fördjupades. Delar av Rosengård i Malmö har drabbats av detta.

I några kommuner, exempelvis Nacka, valde man att helt göra sig av med allmännyttiga bostadsföretag. Man planerar och bygger enbart bostadsrätter och villor för den välartade medelklassen. Man skapade strukturella förutsättningar (socioekonomiska barriärer) för att utsatta människor inte skulle kunna bosätta sig i kommunen. Ofta kommuner som i ett senare skede – typ Ekerö och Danderyd – envist vägrar ta emot ensamkommande flyktingbarn. Vi väljer att här kalla detta för ”Vellingeeffekten”.

20 Dagens Nyheter, 5 januari, 2018.

21 Se Salonen m.fl. Nyttan med allmännyttan, 2015.

På arbetsmarknaden driver de fackliga organisationerna sedan länge en linje som skyddar de som redan har jobb. Det försvårar inträdet för de som saknar utbildning och som skulle kunna få anställning i enklare jobb. Uppdelningen i ett intressepolitiskt vi-och-dem-perspektiv kan knappast bli tydligare än så. En ståndpunkt som LO "under galgen" slutligen väljer att modifiera som en konsekvens av den stora tillströmningen av flyktingar 2015/16.

Inget av ovanstående är nödvändigtvis fel. Och det mesta har gjorts med goda avsikter. MEN utan insikt om de långsiktiga effekterna av de enskilda besluten eller hur de olika enskilda besluten kan samverka med och förstärka de icke avsedda långsiktiga negativa effekterna. Lagen om oavsiktliga bieffekter har slagit till<sup>22</sup>.

#### DE STRUKTURELLA FAKTORERNA

” Vi vill opinionsbilda för att driva på lagändringar för att stävja problemen med svarta kontrakt och olovliga bostadsuthyrningar. Den svarta bostadsmarknaden har blivit ett omfattande samhällsproblem som bidrar till segregation och utanförskap och en rad andra konsekvenser. Kriminella sätter andrahandsuthyrningen i system för att tjäna pengar, tvätta pengar och öppna dörrar till välfärdsystemet.”<sup>23</sup>

Det finns också ett stort antal strukturella faktorer som förstärkt och stundtals skapat både segregation och utanförskap. Inom bostadspolitiken handlar det om att man i allt väsentlig övergett en social bostadspolitik ungefär samtidigt som allmännyttan drabbats av en sorts affärsmässigskris och till stora delar skalat bort de sociala perspektiven i sin verksamhet.

Inom migrationspolitiken har frikostigheten med arbetskraftsinvandring överutnyttjats och skapat en sorts halvkriminell handelsplats för uppehålls- och arbetstillstånd som utgjort en viktig inkomstkälla för de kriminella.

Bristen på folkbokföring har lett till en betydande oordning – i det närmaste kaos på var människor

bor i landet och skapat stora möjligheter både kring svartuthyrning på bostadsmarknaden och fusk med våra olika välfärdssystem. På många platser – särskilt i våra utsatta områden – är det faktiskt ingen som vet hur många människor som bor.

Skolpolitiken har i praktiken helt övergett tanken på en likvärdig skola för alla. Utformningen av etableringsfriheten för friskolor i kombination med dessa skolors ekonomiska drivkrafter tillsammans med elevens/föräldrarnas valfrihet i dess nuvarande form har skapat en starkt segregerad skola.

EBO-lagen<sup>24</sup> har starkt bidragit till att nyanlända flyktingar koncentreras till få redan belastade områden runt om i Sverige. Samtidigt som redan välbeställda orter, områden och kommuner avstått från att lojalt och solidariskt ta ansvar för det som sker. En effekt som blev särskilt tydlig under den stora flyktingvågen 2015.

Vi har fått en socialpolitik som blivit alltmer mer byråkratisk och myndighetsorienterad och det genuina klassiska sociala arbetet har fått en allt mindre plats. En socialpolitik som är mer fokuserad på enskilda individer än övergripande sociala mönster och socialt baserad samhällsplanering.

På ett strukturellt plan kan man säga att vi under ett par decennier fått en politisk förskjutning som gått allt mer mot ett segregerat samhälle där de olika bitarna samspelar och förstärker denna färdriktning med ett omfattande utanförskap som följd. Frågor som till stora delar handlar om olika politiska beslut på central nivå.

#### DE SUBTILA FAKTORERNA

” Den värsta kränkningen av mig är kravlösheten. Förväntan av att jag inte kan, kan mindre, kan sämre på grund av min bakgrund. En kravlöshet som krymper och förminsakar mig.”<sup>25</sup>

När antalet personer med utländsk bakgrund ökar anlägger man ett kostnads- och problemperspektiv istället för ett möjlighets- och socialt investeringsper-

22 Merton, De oförutsedda konsekvenserna av ändamålsenlig social action, 1936.

23 Boel Godner i Almedalen, 4 juli 2019.

24 Lagen om eget boende, EBO-lagen innebär att Migrationsverket lämnar bistånd även om den asylsökande inte önskar utnyttja en erbjuden plats på en förläggning, utan ombesörjer eget boende.

25 Citat från en ung man från Mellanöstern under en workshop om utanförskap.



spektiv. Det leder till att på de flesta platser i landet får vi en ny grupp av människor som i många år står utanför arbetsmarknaden. Det tar mer än 8 år innan 50 procent av de nyanlända har tagit sig in på arbetsmarknaden. I takt med detta misslyckas deras barn i skolor som inte fått erforderliga resursförstärkningar. En ny generation i utanförskap växer upp i Orten. En del av dem är unga arga män som senare i livet griper till vapen. Vi börjar också se konturerna av tredje generationens bidragstagare. Barnombudsmannen intervjuar i sin årsrapport 2018 cirka 900 barn i Orten. Då fann man följande:

” Samtliga barn som fått frågan om de anser att de har samma möjligheter som andra barn i Sverige har svarat nej. Gemensamt för flera barn är att de beskriver en känsla av utanförskap i förhållande till andra barn som de tror har det bättre. I årskurs 8 tror nästa vart tredje barn att de kommer ha svårigheter att hitta ett jobb. Bland pojkar i förort är motsvarande siffra fyra av tio.”<sup>26</sup>

Detta kan också delvis förstås utifrån ett antal mer subtila faktorer som präglat och fortfarande präglar vårt välfärdsbygge. En sådan är den inlärd hjälplöshet vi skapar hos människor som en följd av vår välvilja och önskan att bidra till att de ska få ett bättre liv. En omhändertagande filosofi som tenderar att beröva människor deras förmåga. Kanske tydligast är detta i hur vi bemött så kallade ensamkommande flyktingbarn. Oftast unga män med en otrolig förmåga att hantera enormt svåra situationer under sin flykt. Unga med en extremt hög entreprenöriell förmåga. Unga som redan efter några veckor på ett asylboende tenderar att förvandlas till hjälplösa biståndstagare.

Inbyggt i detta ligger det medberoendebeteende som går att hitta i den offentliga sektorns kader av professionella hjälpare, en fråga vi går på djupet med lite längre fram. Ett medberoendebeteende som med utgångspunkt i välvilja och empati leder till en osund kravlöshet.

Det som gör allt detta än mer dramatiskt är koncentrationen av dessa effekter på begränsade områden. Att de sker under så lång tid och med en sådan varaktighet att de närmast uppfattas som självklara, närmast som en naturlag. Detta sker dessutom i områden som i betydande omfattning är slutna mot omvärlden.

Detta utlöser naturligtvis den sociala smitta och det negativa sociala arv vi tidigare talat om. Effekter

som tillsammans gröper ur och reducerar det sociala kapitalet i Orten. Det kitt som vi brukar anse håller ett samhälle samman.

Man skulle kunna säga att summan av alla de subtila faktorerna i samspel med de konkreta skapar ett mindset, en bild av verkligheten och människorna i Orten som präglar vårt tänkande och handlande oavsett om vi bor och lever där eller inte. För oss på utsidan kanske man skulle kunna tala om fördomar och för dem som lever på insidan en sorts kollektiv självstigmatiseringsprocess.

#### DE KULTURELLA FAKTORERNA

” Gangsterkulturen präglas tydligt av polisförrakt, drogliberalism, och våldsromantik. Statens legitimitet är ifrågasatt och det finns en svag regeletik och en påtaglig lättkränkthet. Det finns också uppenbara brister då det gäller kvinnosynen.”<sup>27</sup>

I alla sociala sammanhang finns det en eller annan form av lokal kultur, ett socialt kitt, som håller samman samhället och där man återfinner spelregler och umgängesformer för hur man betar sig. Denna lokala kultur är vad vi på andra ställen i denna bok kallar det sociala kapitalet.

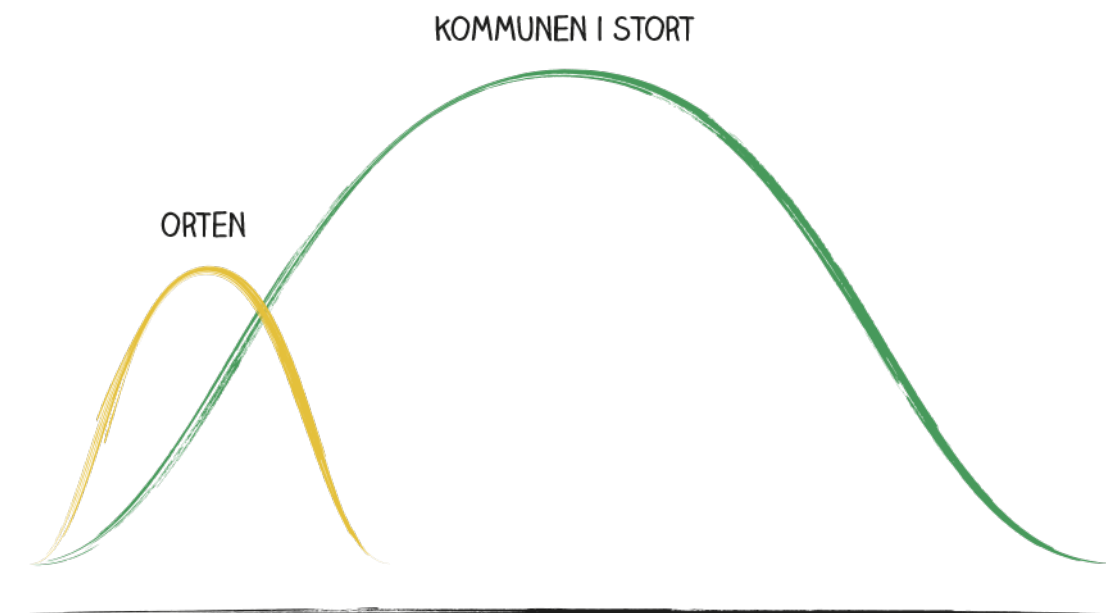
En sådan lokal kultur utgår från en sorts föreställning om vad som är normalt. För de flesta av oss ingår i normalitet enkla vardagliga saker som att man går i skola, blir vuxen, tar sig in på arbetsmarknaden, försörjer sig med ett jobb, skaffar bostad kanske partner och kanske barn. Och så lever man under sitt vuxna liv för att så småningom pensioneras, bli gammal och slutligen gå bort. Det är lätt att tänka sig att för de flesta är det en ungefärlig bild av vad som är normalt.

Så är det inte för många människor som lever i Orten. Här råder en helt annan bild. Många har inte jobb och ekonomiskt bistånd, sjukpenning eller förtidspension är kanske den normala försörjningsformen. Ett fåtal lyckas i skolan. Än färre tar sig till gymnasiet och därmed blir inträdesbiljetten till arbetsmarknaden svår att komma över. Utanförskap på arbetsmarknaden utgör en del av normaliteten.

Boendet är trångt, ibland extremt trångt. Kanske funkade aldrig hissen, kanske luktar det kiss i trappuppgången. Papperskorgar ligger nedrivna och det är allmänt skräpigt på gården. Drogförsäljning sker

26 Barnombudsmannens rapport Utanförskap, våld och kärlek till orten, 2018.

27 Kärrholm, Gangsterväld, 2020.



tämligen öppet utom just de tillfällen då polisen patrullerar. Tidiga graviditeter och tidiga äktenskap är vanliga. Få vuxna fungerar som goda rollmodeller för de unga. Den psykiska hälsan bräcklig. Liksom tandhälsa och annan somatisk hälsa.

Detta förstärks av den höga koncentrationen av socialt och ekonomiskt utsatta människor som bor inom ett begränsat område och för vilka det kollektivt uppstår en förvriden bild av normalitet. Särskilt för de unga som växer upp och inte känner till någon annan verklighet. På så sätt uppstår det som man skulle kunna kalla negativ social smitta och som över tid leder till det som Skå-Gustav en gång kallade ett negativt socialt arv. Den förvridna normaliteten fortplantar sig mellan människor och mellan generationer.

De sex procent av landets befolkning som lever i Orten, lever alltså i en delvis annorlunda verklighet än de resterande 94 procent. Gapet har ökat de senaste åren och det är fler människor än nånsin som lever i och är medvetna om detta gap. Eller som Orwell formulerade i sin bok *Djurfarmen*; alla djur är lika men vissa är mer lika än andra.

Man skulle kunna säga att i Orten har samhällets generella normsystem vikt undan och ersatts av delvis andra normsystem. I sin mest extrema form kan man tala om en etablerad gangsterkultur. Men situationen behöver inte vara fullt så dramatiskt. I sin kanske vanligaste form handlar det om att tilliten och förtroendet för samhället har eroderat och i värsta fall

förvunnit. Tron på "systemet" finns inte och kanske har den aldrig funnits där.

Men det kan också handla om värdegrund, grundläggande etik och normer. Om föreställningen om att leva i ett samhälle som består av ett gemensamt vi och som har ersatts av föreställningen om ett vi mot ett dem. Där ofta den starkes rätt är det som dominerar.

Men kopplat till detta kan också ligga en förlorad framtidstro och hopp och en uppgivenhet om att "det är kört". Något som man till exempel får bekräftelse på i de lokala skolresultaten eller den stigmatisering det innebär att den plats man bor på definieras som ett utsatt område eller "no-go-zone".

Nära kopplat till detta ligger en sorts offerroll där utgångspunkten är att man är drabbad av det som sker och att de val man själv gör inte har någon betydelse. Kopplat till detta kan finnas en utbredd känsla av ansvarsfrihet och bristande lojalitet mot det större samhälle man befinner sig i. En större fokusering på de rättigheter man har i samhället än de skyldigheter man har.

Erfarenheten av detta är tydlig. Då majoritetssamhällets normsystem, värdegrund och etik viker tillbaka, blir det utrymme för nya normsystem att ta plats och prägla den verklighet man lever i. I dess mest extrema form är – främst bland unga – tilliten till gängen och gängkulturen större än tilliten till myndigheter och det omkringliggande samhället.

För unga handlar det då inte primärt om enbart om att minska rekryteringen till de kriminella gängen – även om detta är viktigt. Problemet är större än så. Det handlar om en kollektiv insocialisering till dessa mönster som inte bara omfattar dem som aktivt väljer att bli kriminella utan hela deras lokala nätverk av unga. Det handlar om framväxten av en ny, destruktiv subkultur. En jordmån där våld och kriminalitet kan växa. En miljö där rätt och fel, liksom god moral inte är viktiga begrepp. Ett fenomen som kanske främst förstås via ungdomsmusiken, inte minst rappmusiken.

” Slakta en polisinformator, horungen sålde sig till aina igår, Vi skjuter av han båda benen och ser hans mamma och flickvän gråta på kvällens nyheter.

Ungar röker braj utanför fritidsgården, Tjackisen står och dyrkar nåt av låsen, Polarns mamma gömmer Systembolagspåsen. Välkommen till mina områden.

Svär att alla här sitter fast i psykosen, In och ut, ut och in från Kriminalvården Som politikerna glömde postkoden. Välkommen till mina områden.”

Raderna ovan kommer från rapgruppen Kartellen som under en period var Sveriges kanske mest inflytelserika rappgäng. Ett gäng vars texter systematiskt uttryckte förakt för det omkringliggande samhället, glorifierade våld i allmänhet och mot poliser i synnerhet. Ett uttryck för ett upplevt kollektivt utanförskap. En del av Ortens kulturella bas. För många unga i synnerhet, även de som i vardagen står utanför de kriminella gängen, men som trots allt kan identifiera sig med texten.

” Musikbranschens kanske tyngsta pris – Grammis för årets artist – tilldelades i år en krullhårig 23-åring från Tensta: Z.E. För två år sedan avtjänade han ett fängelsestraff för grov stöld. Han har efter detta gjort kometkarriär med sina fyndiga rim om knark, snabba pengar, lösa förhållanden, inbrott och vapen. Det vi hör är berättelsen om vår framtida generations tankar, rädslor och aspirationer. Vi kan vara lata och skita i det, eller så kan vi ta vårt ansvar och prata om det.”<sup>28</sup>

Om det förhåller sig på detta vis handlar motåtgärderna inte bara om enskilda insatser mot kriminella och deras gäng. Det handlar om att långsiktigt rekonstruera en destruktiv subkultur med alla de komplikationer detta medför. I skolorna, på förskolorna, på fritidsgårdarna, inom kulturlivet – överallt där unga vistas under de formbara åren.

Kanske handlar det också om de försvunna papporna. Eller mammorna som försöker orientera sig i att vara en god förälder i en helt ny verklighet som man inte fullt ut förstår. Kanske handlar detta ytterst om oss vuxna som övergett de unga, vi som inte riktigt förstått innebörden i vårt föräldraskap.

#### EFFEKTERNA AV DE SMÅ BESLUTENS TYRANNI

Det krävs alltså ingen större fantasi för att förstå att vi (förhoppningsvis omedvetet och av okunnighet) strukturellt byggt och kulturellt skapat förutsättningar för ett samhälle med olika former av barriärer som skapar eller i varje fall förstärker det kollektiva utanförskapet. En uppluckring av ett större och gemensamt vi, till förmån för ett vi-och-dem-perspektiv i kampen om de gemensamma resurserna.

Nu kan man börja ställa sig frågan om vad som är problemet – vi eller dem? Vi blundade och lät det ske. Vi glömde att segregationen inte uppstod till följd av någon naturkraft eller av automatik. Den uppstod till följd av en mängd mer eller mindre genomtänkta beslut, stora och små. Konkreta faktorer, strukturella faktorer, subtila faktorer och kulturella faktorer.

Det var vi som skapade och designade det sluttande planet. Kanske såg vi inte de långsiktiga konsekvenserna av våra beslut, kanske hade vi inte den helhetsyn som krävdes för att se och uppfatta detta, kanske gjorde osynligheten att vi inte förstod bättre än så? Vi kanske också glömde det gemensamma vi, som en gång utgjorde grunden för vårt samhällsbygge. Vi glömde att om det förhåller sig så, kan vi idag fatta nya beslut för att vända utvecklingen. Bara vi är beredda att ta tag i och hantera de svårigheter och den smärta en sådan process medför. Det kanske inte handlar om ondskan, illviljan eller okunnigheten hos ett fåtal beslutfattare. Det kanske handlar om tystnaden och passiviteten hos oss andra. Vi som glömt att vi en gång strävade efter ett större vi.

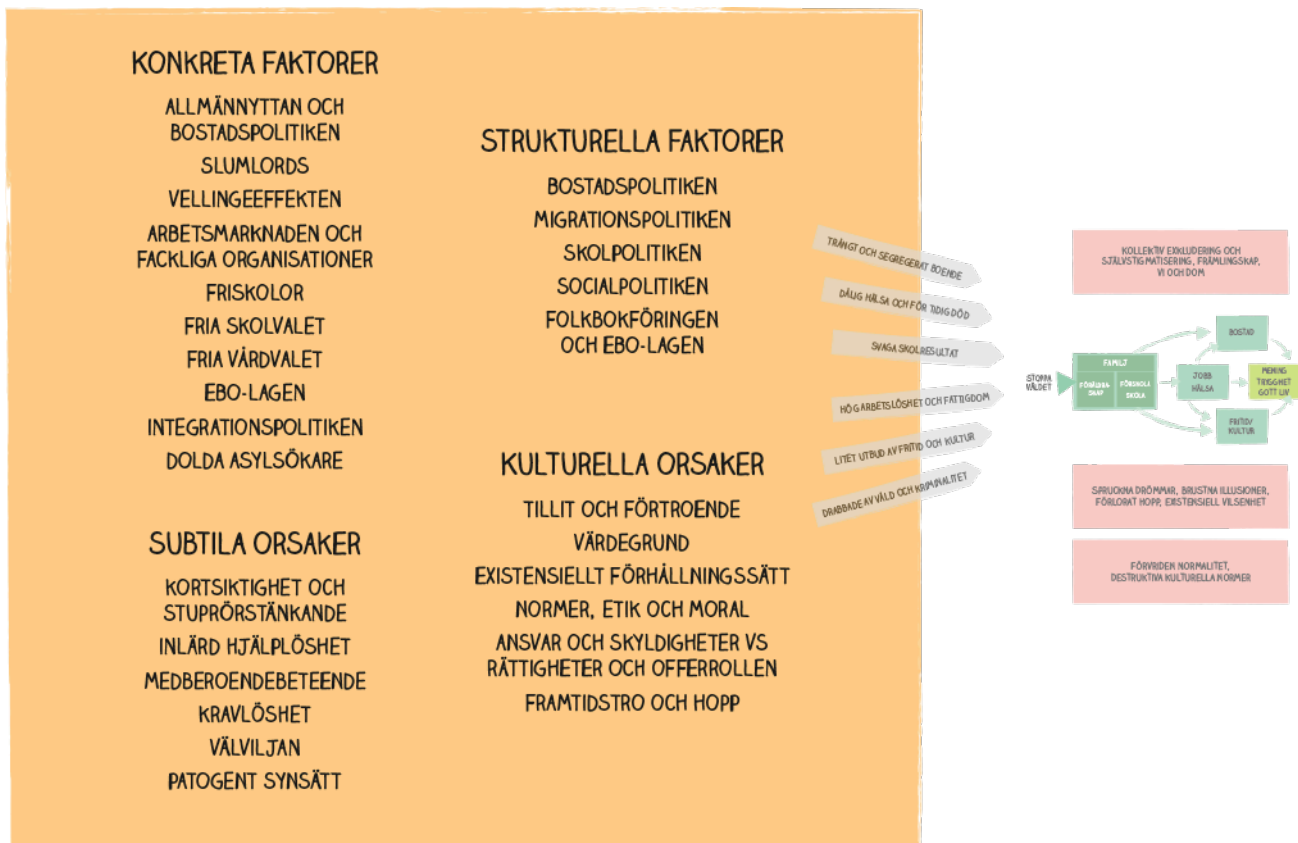
#### ALLTING HÄNGER SAMMAN

##### DYNAMIKEN –

##### ONDA CIRKLAR OCH SYSTEMTÄNKANDE

” Trots över hundra kvinnor i kö stängde Handens gynekologmottagning förra året, en av flera i raden i förortererna. Då fanns bara sex gynmottagningar i hela söderort. På enbart Östermalm finns idag 16. Det är inte jämlik vård. Det är strukturell rasism,

## ☉ DE SMÅ BESLUTENS TYRANNI



”i kläderna av marknadsekonomi och valfrihetsradikalism.”<sup>29</sup>

Då man studerar utanförskapet hos enskilda människor hittar man ofta ett antal orsaker som förefaller leda till en ökad sannolikhet för utanförskap och exkludering. För att ta ett tydligt exempel, skolmisslyckanden leder ofta till långvarig arbetslöshet.

På samhällsnivå är orsakssambanden mer komplexa. Orsaker och verkan är ofta invävd i varandra i ett komplext samspel mellan sociala och psykologiska fenomen samt ekonomiska faktorer. Kortsiktiga effekter på ett område kan leda till långsiktiga effekter av helt andra slag på andra områden. Kombinationen av stuprörstänkande (agerande) och kortsiktighet kan överraskande ofta leda till icke avsedda långsiktiga effekter av en åtgärd. Samtidigt är sociala och psykologiska skeenden och ekonomiska förlopp på många vis olika sidor av samma mynt.

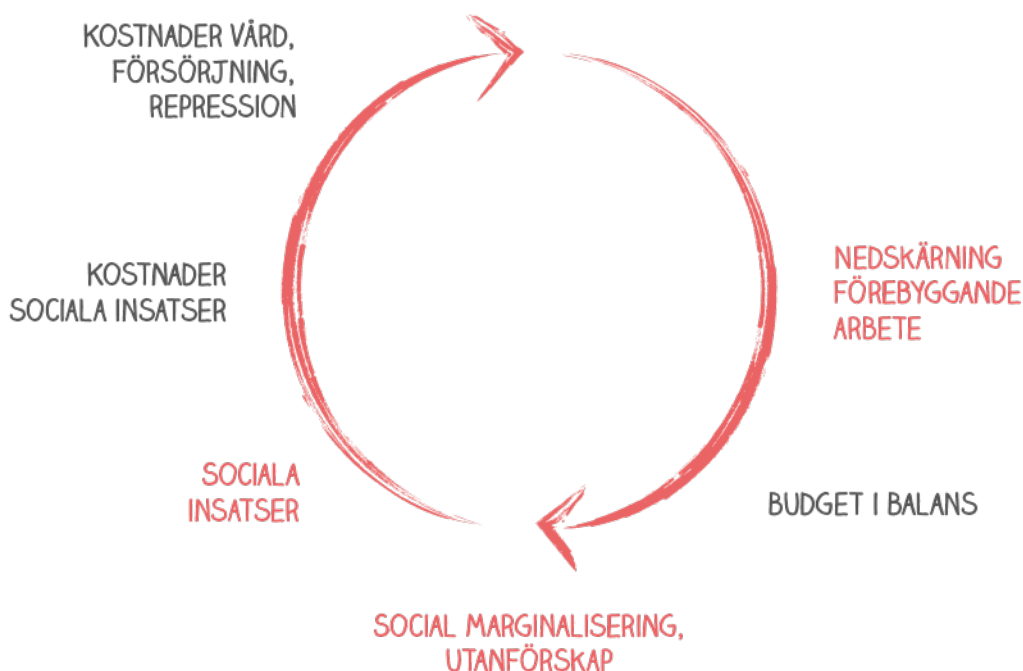
De ekonomiska effekterna är ofta synliga och rimligt enkla att både upptäcka och förstå. De sociala och psykologiska skeendena ofta diffusa, svårupptäckta och inte alltid helt lättbegripliga. Man skulle utifrån ett systemteoretiskt perspektiv kunna säga att detta är två olika delsystem som intimt hänger samman och påverkar varandra i ett antal komplexa feedbacklooppar. Allt hänger samman. Arbetslöshet skapar fattigdom som i sin tur leder till en känsla av utanförskap och exkludering. Först hos föräldrarna och därefter hos barnen.

De ekonomiska förloppen och konsekvenserna ger sig ofta till känna tämligen snabbt. Arbetslöshet ena månaden leder till pengabrist då hyran ska betalas nästa månad. De sociala förloppen i form av reducerade nätverk eller försämrade självkänsla förändras mera subtilt, osynligt och långsamt. Men samspelet mellan dessa båda aspekter är nästan alltid närvarande och ibland väldigt starkt, om än kanske inte helt lätt att upptäcka.

29 Dagens Arena, 15 juni 2020.



## © KOSTNADSDRIVANDE ONDA CIRKLAR



I figuren ovan illustrerar vi ett sådant exempel. Om man har brist på pengar och underskott i den offentliga sektorn, leder det kanske till nedskärningar i det preventiva arbetet. På så sätt får man kortsiktigt – inom (delar av) det ekonomiska fältet – en budget i balans. Detta kan dock på lite sikt leda till ökad marginalisering och utanförskap exempelvis genom att barn i utsatta familjer inte får det stöd de skulle behöva.

Detta i sin tur utlöser sociala beteenden som på sikt genererar betydande kostnader för vård, försörjning och olika repressiva insatser från samhällets sida. Nya budgetunderskott uppstår. Ett kortsiktigt klokt ekonomiskt beslut i ett stuprör kan leda till betydande långsiktiga kostnader i andra stuprör.

Vi kan beskriva det som en ond cirkel där fenomen i de sociala och ekonomiska kretsloppen förstärker varandra negativt och skapar effekter tvärs över stuprörsgängränser och ettårsbudgetar. Denna typ av självförstärkande onda cirklar har vissa grundläggande egenskaper:

- Det råder ofta en betydande fördröjning mellan beslut och effekter. Budgetnedskärningar på 90-talet i evelhälsa leder till ökat utanförskap ett decennium senare.
- Effekter på kort och lång sikt kan vara helt väsensskilda. En kortsiktig vinst kan i själva verket vara början på en långsiktig förlust. Man spar på förebyggande arbete för att få budgeten i balans

och drar på sig betydande framtida kostnader inom exempelvis missbruksvården.

- Effekterna påverkar ofta olika personer eller målgrupper. Besparingen gynnar kanske den arbetande medelklassens män medan nedskärningar i socialtjänstnormen påverkar fattiga ensamstående mammor.
- Intäkter och kostnader kan ske inom helt olika fält. Nedskärningar i skolan leder till att kostnader uppstår inom socialtjänst och rättsväsende. Intäkterna kan kortsiktigt vara av ekonomisk natur medan kostnaderna långsiktigt kan vara av både social och ekonomisk natur.
- Förloppet är ofta självförstärkande och stundtals dessutom accelererande. Då det väl initierats krävs det stora ansträngningar för att bryta det.
- Förloppet registreras endast undantagsvis i de styr- och uppföljningssystem man förfogar över inom den offentliga sfären. Beslutsunderlag kring effekter i regel blir därför tämligen missvisande till både art, omfattning och riktning.

Sammantaget leder detta till ett osynliggörande av utanförskapets ekonomiska effekter. Ingen har ansvaret för helheten och olika aktörer skyfflar problem mellan varandra till ständigt stigande kostnader. Om vi ska skapa ett mer mänskligt och inkluderande samhälle, där vi dessutom använder våra gemensam-

ma resurser mer effektivt, bör dessa förhållanden vara en utgångspunkt för nya lösningar.

Det förekommer idag, runt om i landet, mängder med goda samverkansprojekt. I många av landets kommuner arbetar man utifrån ett socialt investeringsperspektiv. Men i nästan samtliga fall har man vad vi här kallar ett operativt perspektiv på dessa frågor. Man löser konkreta problem kring konkreta målgrupper. Vi vill här diskutera hur man kan tackla denna fråga utifrån ett bredare och mer strategiskt och långsiktigt perspektiv. Vår utgångspunkt är att många av de initiativ vi mött genom åren i grund och botten har ett reaktivt och reparativt perspektiv. De syftar till att lindra eller undanröja de problem som uppstår i dagens stuprörsbaserade och kortsiktiga organisationers styr- och uppföljningssystem. Det förefaller som om man tar dessa system för givna och att de är oföränderliga.

På individnivå innebär kortsiktigheten i styr- och uppföljningssystem, i kombination med hur man organiserar den offentliga verksamheten, till att till synes ekonomiskt kloka beslut leder till negativa sociala effekter. Det i sin tur leder till långsiktigt ekonomiskt resursslöseri.

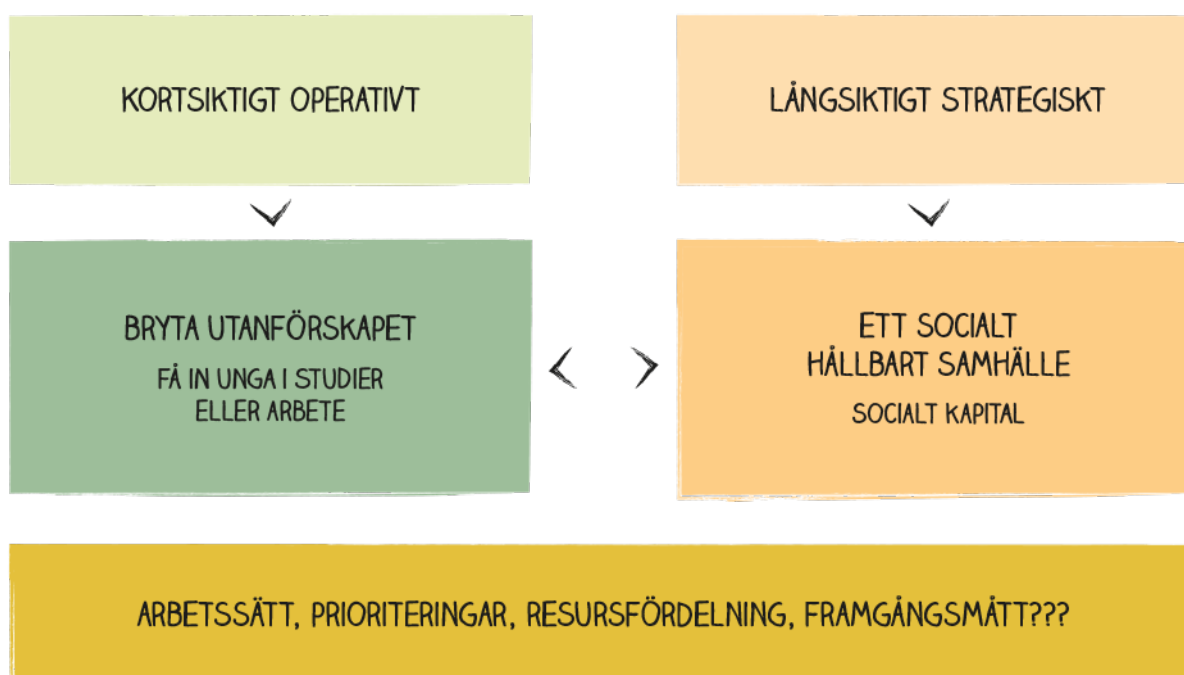
På samhällsnivå kan till synes kloka kortsiktiga ekonomiska beslut fattade utifrån en enskild aktörs perspektiv, leda till en allvarlig urgröpning av det sociala kapitalet. Det i sin tur kan rycka undan den långsiktiga grunden för en sund ekonomisk utveckling. Ett exempel på detta är hur man under 90-talskrisen i många kommuner gjorde betydande nedskärningar inom det icke lagstadgade preventiva arbetet inom skola och skolhälsovård. Vilket något decennium senare återspeglades i ökad marginalisering av unga som till följd av skolmisslyckanden inte lyckades ta sig in på arbetsmarknaden och tidigt blev långtidsarbetslösa.<sup>30</sup>

Men då vi ska agera och bryta utanförskapet handlar det också om att ta ställning till om vår målsättning är operativ – till exempel få in unga i arbete och studier. Eller om vi arbetar strategiskt – långsiktigt skapa ett socialt hållbart samhälle. Båda vägarna är möjliga. Båda vägarna är bra utifrån att alternativet är att göra ingenting alls, men endast en av dem leder till långsiktig, varaktig och betydande förändring.

Det handlar om att förstå att insatser, eller brist på insatser, vid en tidpunkt inom ett fält, ofta leder till konsekvenser inom helt andra fält, men vid en

30 Dessa effekter presenteras utförligt i Gustav Fridolin, Blåsta, Ordfront, 2009

## ◎ MÅL???



helt annan tidpunkt. Om vi inte klarar av att lämna kortsiktighets- och stuprörsvärlden, finns det en stor risk att vi vare sig upptäcker detta eller skaffar oss instrument för att hantera konsekvenserna.

#### DEN GRADVISA FÖRÄNDRINGENS DILEMMA

Det som händer – om vi inte ingriper och agerar på ett helt nytt sätt – är att grundläggande egenskaper hos vårt folkhem som solidaritet, empati och medkänsla med de som är svagare riskerar att eroderas. Värdegrunden i vårt samhälle förändras. Samhället och åsikterna blir allt mer polariserade. Människor blir inte längre lika värda. Idag muslimer, i morgon färgade och i övermorgon kanske funktionsnedsatta, psykiskt sjuka och missbrukare. Värderingsförskjutningarna kanske sker omärkligt i små, små steg. Det nya samhället smyger sig på oss utan att vi märker hur det går till. Likt den klassiska metaforen om hur man kokar en groda levande med dess eget samtycke:

” En levande groda som läggs i en kastrull med hett vatten hoppar snabbt upp igen. Den groda som däremot läggs i en kastrull med kallt vatten, som man sedan sakta värmer upp, simmar runt i det allt hetare vattnet tills den är kokt.”

Svårigheten ligger alltså i att alla dessa förändringar kommer smygande och i viss mening, framför allt inledningsvis, är i det närmaste osynliga. Och eftersom de kommer krypande bidrar de gradvis till en förskjutning av normaliteten. Det som vid en tidpunkt uppfattas som onormalt och udda, kan bara några år senare uppfattas som en självklarhet i skenet av den nya normaliteten. Risken är stor att när man, likt grodan i det allt varmare vattnet, väl märker av och besvärar av förändringen är det för sent. Man har inte längre förmågan att bildligt hoppa ur kastrullen. Handlingsförmågan har eroderat bort.

Vilka blir då konsekvenserna av detta? Vad händer på kort sikt, vad händer på lång sikt? Vad drabbar de boende i Orten, hur påverkas vi andra? Vilka är de sociala och mänskliga effekterna och vilka ekonomiska effekter uppstår? Ja, en effekt är att man inte bryr sig eller reagerar. En annan är att man uppfattar utvecklingen som lagbunden och opåverkbar.

När man upptäcker vad som hänt kan det redan vara för sent. En mekanism som beskrivits av författaren Malcolm Gladwell i boken ”Tipping point”. Gladwell ger där exempel på hur små saker och små beslut kan förändra världen. En poäng i dessa resonemang är att då effekterna av det som gjorts blir synliga för det stora flertalet så har man redan passerat den ”point of no return”, där det blir väldigt svårt att vända skutan. Man har passerat kritiska tröskelvärden. I någon

mening befinner man sig i en självaccelererande och – i värsta fall – icke reversibel process.

Så med utgångspunkt i dessa tankar skulle man kunna säga att dagens skjutningar i Orten är den yttersta och tragiska bekräftelsen av en process och förskjutning av normer, beteenden och mönster som gradvis har inträffat under en lång följd av år. En process som vi blundat för, inte sett och framför allt inte tagit tag i. Förrän nu. Nu då vi redan passerat ”point of no return”. Då säger också tipping point-teorin att lösningen INTE ligger i symptomhantering, utan i att gå till botten med de underliggande orsakerna och orsakernas orsaker. Systemfelen som lett oss hit.

#### EN DYSFUNKTIONELL VÄLFÄRDSMODELL – FÖR VISSA?

Det vi säger här är att det som händer i Orten redan idag och än mer i framtiden kommer att påverka oss alla i samhället. I all synnerhet de 94 procent av befolkningen som inte bor i Orten. Det finns goda skäl att försöka undvika detta eftersom det leder till betydande negativa konsekvenser för oss alla – ekonomiskt och socialt. Men vi hävdar också att en av orsakerna till att det ser ut som det gör går att härleda till vårt generella välfärdsbygge, eller mer exakt, hur vi genom ett antal olika beslut demonterat delar av denna välfärd. Återigen – de små beslutens tyranni.

Utifrån ett systemteoretiskt perspektiv skulle man kunna säga att det har uppstått ett stort antal samverkande och självförstärkande destruktiva onda cirklar. Det går tydligt att identifiera fyra olika steg:

1. Vi har skapat ett sorts välfärdssamhälle för många, kanske de flesta. De har fått bättre bostäder, bättre hälsa, högre löner och lever längre. Kort och gott, de har fått ett bättre liv. Det stora flertalet har aldrig förr haft det så bra som idag.
2. Detta samhälle är byggt på ett antal beslut som har lett till att flertalets ökade välstånd, för vissa – kanske främst Ortens människor – haft ett antal negativa konsekvenser mänskligt, psykologiskt, socialt och ekonomiskt. För en del har detta lett till en känsla av utanförskap, passivitet, främlingskap och vanmakt. Deras barn misslyckas i skolan. Man får inte tillträde till arbetsmarknaden. Man drabbas av olika former av hälsoproblem.
3. Andra har reagerat mera våldsamt. Några har blivit missbrukare, andra fått försämrad hälsa psykiskt och somatiskt och ett fåtal har valt att reagera genom att välja en kriminell livsstil. Dessa reaktioner leder till konsekvenser. Först för de boende i Orten, därefter i en ökande omfattning för oss övriga i samhället.



## © ONDA CIRKLAR



4. Det uppstår konsekvenser i form av sociala och ekonomiska kostnader vilket vi kommer att diskutera utförligt i kommande avsnitt. Vid någon tidpunkt blir kostnaderna för detta lika stora eller större än de ursprungliga vinsterna med den välfärdsmodell vi byggt. Vi tror att vi är mycket nära, eller i värsta fall har passerat, den punkten.

Vad är det då som gör att vi inte ser och förhindrar detta? Vi har tidigare pratat om den gradvisa förändringens smygande och svärfångade process. Utan att märka hur det gick till har vi passerat en kollektiv tipping point. Oavsett om våra bevekelsegrunder är ideologiska, moraliska, sociala eller egoistiska ligger det i vårt intresse att förhindra att kostnaderna för vår välfärdsmodell överstiger vinsterna. Rent logiskt ser och förstår vi att det i regel är bättre (och billigare) att förhindra utanförskap både på individuell och kollektiv nivå än att låta det fortgå. Varför gör vi på detta vis?

1. En förklaring kan vara osynligheten. Vi ser inte konsekvenserna vare sig idag eller i framtiden av de handlingar vi utför. Stuprörstänkande skapar en sorts brist på helhetssyn. Mindre nedskärningar i skolan leder kanske till betydligt större kostnadsökningar inom socialtjänst och rättsväsendet.
2. En annan förklaring kan vara att vinsterna uppstår i en dimension – till exempel högre löner för vissa av oss. Samtidigt uppstår kanske kostnaderna i en annan dimension – skolmisslyckanden för unga med utländsk

bakgrund. Omfördelningseffekterna och Svarte Petterspelet med sociala problem.

3. Ytterligare en förklaring kan vara tidsförskjutningen mellan det vi gör och när konsekvenserna inträffar. Vi säljer ut allmännyttan eller inför fria värddval till primärvården ett år. Tio till femton år senare kommer fakturan i form av hög arbetslöshet och dyra värdkostnader inom slutenvården.
4. Det kanske också beror på att ingen aktör vare sig ser eller än mindre har ansvar för helheten i det som sker. Det finns en betydande fördröjningseffekt mellan åtgärd och effekt. Socialtjänsten eller skolan spar in på förebyggande insatser. Polisen får hantera problemet tio år senare i form av ökad kriminalitet.

Allt är vävt samman i mängder av samverkande delsystem som påverkar varandra med positiva och negativa synergieffekter på kort och lång sikt och i olika effektdimensioner. Ibland med stor fördröjning. Vår utmaning är att hantera denna komplexitet i en värld baserad på stuprörstänkande och kortsiktighet. Men vem sa att det skulle vara lätt? En slutsats man kan dra redan nu är att för att kunna göra detta måste vi ha/skapa någon form av gemensam bild, gemensam ledning och gemensam styrning av det vi vill uppnå. Gå från kortsiktighet och stuprörstänkande till ett socialt investeringsperspektiv och helhetssyn. En sorts task force (strategisk och operativ ledningsorganisation) för att långsiktig jobba med ett systemförändrande perspektiv.

” Men det är inte bara vinsterna som ställer till problem i skolan utan alla marknadsinslag är mer eller mindre skadliga. Konkurrensen om eleverna, det fria skolvalet, den fria etableringsrätten, de fristående skolornas antagningssystem och skolpengssystemet, alla driver på skolsegregationen. De bidrar alla till att det samlade skolsystemets kvalitet sjunker och till en lång rad andra problem.”<sup>31</sup>

Vi har – påstår vi – på många platser i Orten passerat en tipping point som gör att den destruktiva utvecklingen fortsätter av egen kraft, ofta i ett accelererande tempo. De onda cirkelorna är självförstärkande och samspelar i form av negativa synergieffekter. Det är där vi är nu. Förmodligen går inte utvecklingen att vända. Man kan inte backa, men man kan skapa något nytt. Fatta nya beslut som på allvar bidrar till att bygga det samhälle vi vill ha. Vi har gjort det förr. Vi skapade en skola för alla. Vi byggde bort fattigdomen. Vi skapade förskolor som gjorde det möjligt för kvinnorna att gå ut i arbetslivet. Allt detta var en gång systemförändrande beslut. Vi kan göra det på nytt.

Så frågan vi ställer oss är hur vi kan skapa en inverterad tipping point. En tipping point som inte bara är fokuserad på Orten utan hela vårt samhälle. Inte enbart de sex procenten i Orten, inte heller de 94 procenten utanför Orten. Utan 100 procent av befolkningen. Vi vet att vi kan. Frågan är om vi vill. Frågan är om vi, som tillhör de 94 procenten är beredda på de kortsiktiga uppoffringar som kanske krävs för att långsiktigt bygga ett bättre samhälle. Inte bara i Orten utan för oss alla. Inte bara för oss utan för våra barn, och deras barn. Vi talar om ett systemförändrande perspektiv där vi på djupet kanske måste ifrågasätta några av de strukturer vi har idag. Detta kommer att förutsätta två saker. För det första att vi lyckas skapa insikt hos och mobilisera de goda krafterna. Inte bara i Orten, utan också hos de 94 procenten som inte bor i Orten, utifrån tanken att detta är ett gemensamt och långsiktigt intresse. För det andra att vi är beredda att ta sådana beslut, göra sådana uppoffringar som det kan kräva. Det är början på sådana lösningar vi kommer att diskutera längre fram.

” Du promenerar från ditt hem till en polisstation som just blivit utsatt för ett attentat. På vägen dit går du förbi en annan polisstation, där en polisbil för några veckor sedan sprängdes. En timme senare sitter du på en presskonferens i ett tredje polishus, vars entré totalförstördes av en bomb för tre år sedan.

Du bor i Malmö och det är inte ett dugg spännande att snart varena gata och varena kvarter tycks påminna dig om något våldsdåd. Möllenvångstorget där du köper dina grönsaker – där mördades den palestinske unge killen för ett år sedan. Pildammsparken där du springer din löprunda – där sköts vaktmästaren som saltade gångar en tidig morgon. Sallerupsvägen där dina barn traskar varje morgon på väg till skolan – det var där polisbilen sprängdes nu i mellandagarna. Du bor i Malmö och du och din fru är trötta på att ligga i sängen sena kvällar och höra en fet explosion utifrån gatan. Ni är trötta på gissningsleken ”bomb eller smällare?” som följer.”<sup>32</sup>

Just nu sker det mesta av våldet i Orten och berör främst de sex procent av landets befolkning – de cirka 600 000 personer – som bor där. Allra främst en liten grupp unga män i samhällets utkanter. Det grova våldet sker i allt väsentligt i slutna kretsar. Men vi ser i ökad omfattning en större hänsynslöshet och ökande inslag av det som ibland kallas ”collateral damage” eller oavsiktlig skada. Och våldet i sig blir allt grövre. Slag har ersatts av knivar. Pistolskott av automatvapen. Skadeskjutning i ben av dödsskjutningar. Bomber och handgranater har gjort sin entré. Polisen blir inte bara attackerad under uttryckning utan på polisstationer och i sina bostäder.

Men vem tror att det kommer att stanna kvar där och vem tror att det inte berör oss övriga 94 procent? Vem tror att Stureplansmassakern inte kommer att gå i repris? De krafter som är i omlopp kommer naturligtvis inte att stanna där. Våldet och den ekonomiskt drivna brottsligheten i form av drogförsäljning, rån och inbrott kommer naturligtvis att emigrera dit pengarna finns. Där de övriga 94 procenten av landets befolkning bor. Våren 2017 rapporterar Villaägarnas Riksförbund att risken för inbrott är som störst i

31 Göteborgsposten 18 december 2017.

32 Dagens Nyheter, 19 januari 2018.

Danderyd och Solna – typiska medelklassorter där delar av de 94 procenten bor<sup>33</sup>. En bild av detta skulle kunna vara att vi får en accelererande social smittoeffekt. Kanske en social smitta från de omkringliggande utsatta områdena såsom Hallonbergen, Rinkeby, Tensta och Husby. En social epidemi. I värsta fall en kriminell pandemi.

En annan metafor är att se detta som elakartade sociala metastaser. Dottersvulster som sprids från den primära modersvulsten – Orten – till resten av samhällskroppen. Sålunda är detta inte bara en angelägenhet för de som bor i Orten. Allting hänger samman. Orten och resten av samhället utgör delar av samma kommunicerande kärn. Likt siamesiska tvillingar hänger de samman. När giftet sprids i den enes blodomlopp transporteras det snart vidare till den andra tvillingen. Det är en angelägenhet som berör oss alla. I denna mening existerar inget vi och dem. Vi är alla delar av samma större, gemensamma vi. Och detta har redan börjat. Skjutningarna idag 2021 är inte enbart en företeelse kopplad till kriminella gäng i Orten. Många av de som idag är förövare kommer från helt andra sociala strukturer än gängen. Här är ett exempel:

” Oskar, 20, och Deniz, 21, hade aldrig betraktats som farliga. Ändå misstänks de ha hamnat i dödlig konflikt med varandra. Två vänner från ett välmående område och ett brutalt mord som få kunde förutse. Dörren till vårdcentralen är perforerad på fyra ställen och en av rutorna har krosskador. Spår av ett våld som kanske snarare förknippas med så kallade utsatta förorter, inte bostadsområden som detta där arbetslösheten är låg och inkomstnivån hög. Nu var Deniz själv misstänkt för att ha skjutit ner två unga män. Ett av offren, 20-åriga Oskar, hade fram till nyligen varit en av Deniz bästa vänner.

Häradsvägen heter pulsådern som klyver Segeltorp i två delar. Deniz hade vuxit upp i den östra, mindre fina delen. Oskar kom från området väster om Häradsvägen där villorna dominerar. Segeltorps fritidsgård, som ligger mitt emellan, blev deras mötesplats.”<sup>34</sup>

Vi pratar alltså om betydande negativa sociala krafter som idag ofta bemöts med en axelryckning. Naturligtvis etiskt oförsvarbart och oaccep-



tabelt, men dessutom analytiskt fel. Våldet och motsättningarna kommer att beröra oss alla förr eller senare. Både konkret då vi utsätts för det, då ungdomar blir rånade på sina Canada Goose-jackor och mobiltelefoner i tunnelbanan, men än värre då hela värdegrunden i vår välfärdsmodell hotas. Då välfärdsväven i vårt samhälle brister. Då tryggheten, medkänslan och solidariteten ersätts med rädsla och egenintressen. En bild som till exempel speglas i de återkommande trygghetsmätningar som görs och som beskriver den ökade otryggheten som ett allt större samhällsproblem. Man avstår från att gå ut på kvällarna, känner oro för att bli överfallen, rånad och våldtagen<sup>35</sup>. Detta trots att den faktiska brottsligheten sjunkit.

Handlar allt detta om framväxandet av ett vi-och-dem-perspektiv? Där det större samhällsgemensamma ”vi” som Per Albin Hansson en gång beskrev i sitt välkända folkhemstal, har eroderat bort? Har vi låtit detta samhällskitt ersättas av kampen mellan olika intressegrupper, mellan de i innanförskap och de i utanförskap, mellan de sex procenten som bor i Orten och de övriga 94 procenten? Är det så att vi glömt att det kanske är just detta större och gemensamma vi, som håller samman vårt samhälle och gör det unikt. Eller handlar det om aningslöshet och brist på insikter om våra handlingars konsekvenser? De små beslutens tyranni. Dessa problem berör i första hand de som bor i dessa områden. Det är deras barn som mördas, deras föräldrar som dör i förtid, deras syskon som misslyckas i skolan och

33 Aftonbladet, 16 maj 2017.

34 Dagens Nyheter, 2017.

35 Trygghetsmätning i Stockholm, 2017.



inte kommer in på arbetsmarknaden. Varför ska då vi andra bry oss. Hur berör det oss? Vi kan se några olika skäl till detta:

- Det etiska skälet. Det är inte rätt att människor ska utsättas för den här typen av situationer. Det strider mot vår grundläggande känsla för rättvisa och moral.
- Det sociala skälet. Jag vill inte riskera att drabbas av följd effekterna av detta i mitt och min familjs liv. Om vi inte gör något åt detta så kommer det förr eller senare att drabba mig och de mina.
- Det ideologiska skälet. Jag vill inte ha ett samhälle präglad av klyftor, orättvisor och motsättningar. Det strider mot mina grundläggande värderingar och min människosyn.
- Det egoistiska skälet. Det här kommer att bli dyrt – både ekonomiskt och socialt – och kommer att drabba mig, vilket jag inte vill. Det blir trots allt billigare att förhindra denna utveckling än att betala priset för det som sker om vi inte intervenerar och bryter mönstret.

## EN ATTACK PÅ VÅR VÄLFÄRDSMODELL

Låt oss därför se HUR detta kan drabba oss andra – vi som inte berörs direkt av det som sker – i varje fall inte ännu. Vi har identifierat fyra olika påverkansvägar både för hur det påverkar människorna i Orten och alla oss andra.

### DE DIREKTA PÅVERKANSVÄGARNA

”Trycket på SL:s trygghetstelefon ökar kraftigt varje år. När numret introducerades för fem år sedan var antalet samtal bara omkring 2 000 per år. Sedan dess har larmen sexfaldigats. Förra året ringdes 11 995 samtal in till trygghetstelefonen från resenärer som kände sig otrygga eller behövde hjälp. Samtalen har ökat kraftigt, nu är vi uppe i 1 800 samtal i månaden och vi räknar med att det ökar till omkring 2 000 samtal under året, säger Niclas Cannerfelt, funktionsansvarig på Trygghetscentralen, SL.”<sup>36</sup>

Den mest påtagliga påverkansvägen är den direkta – den påverkan som sker i vardagen och som drabbar oss alla varje dag. Oavsett om det handlar om rädslan

för att bli utsatt för våld eller obehaget av att få erbjudande om kvittolösa tjänster. Personrån, inbrott i lägenheter, förstörelse och vandalism.

Vad gör det med vårt samhälle om den utvecklingen vi ser i dag fortsätter och accelererar? Förmodligen blir det i ekonomiska termer oerhört dyrt. Det kommer att påverka BNP-tillväxten, statsbudgeten, den kommunala ekonomin liksom kampen om resurserna i stort. Men det finns också en social prislapp i form av otrygghet, minskad tillit och ökade sociala spänningar.

### DE INDIREKTA PÅVERKANSVÄGARNA

”Otryggheten i Stockholm är inte isolerad till särskilt utsatta områden. I populära Gubbängen, en kvarts resa söderut från City, har flera rån på kort tid gjort att bankomaten nu stänger redan klockan 16, istället för klockan 22. I Sättra, där en butiksvakt nyligen misshandlades i tjänsten, har handlare och boende länge larmat om att de behöver trygghetsvakter i centrum. Den brist på trygghet vi nu ser drabbar människor i hela Stockholm; i varje stadsdel har människors känsla av otrygghet och ofrihet ökat sedan 2014.”<sup>37</sup>

Indirekt kommer vi att påverkas genom den rädsla och otrygghet detta kommer att leda till. Rädslan för det okända, rädslan för det främmande. Fördomar kopplade till religion, etnicitet, hudfärg och klass. När vi invaderas av rädsla av detta slag kan vi på allvar tala om ett klivet land, ett tvätredjedelssamhälle med ett tydligt vi-och-dem-perspektiv. Vi innanför och de utanför. Ett samhälle där motsättningarna får en allt större roll och där det sammanfogande sociala kittet får en allt mindre roll. Ett samhälle där trygghet och tillit gradvis reduceras. Ett samhälle där främlingskap och rädslan för den andre blir allt starkare och på sikt förvandlas till fördomar och dogmer. Ett samhälle med ett starkt reducerat socialt kapital.

### DE STRUKTURELLA PÅVERKANSVÄGARNA

”Kristdemokraterna vill använda pengar från den svenska biståndsbudgeten för att hjälpa till med att bygga fängelser i andra länder, dit utländska medborgare dömda i Sverige ska kunna skickas för att avtjäna sina straff. På så sätt skulle platsbristen i svenska fängelser kunna minskas, rapporterar Ekot. – Svenska fängelser är i princip

36 Dagens Nyheter, 1 mars 2017.

37 Dagens samhälle, 14 december 2017.

fulla i dag. En anledning är att nästan 30 procent av fångarna är utländska medborgare, som borde avtjäna straffen i sina hemländer, säger Kristdemokraternas partiledare Ebba Busch.”<sup>38</sup>

Då detta inträffar är risken betydande att det kommer att ge strukturella effekter i form av lagstiftning och sättet vi bygger upp vårt samhälles infrastruktur. Kontrollstrukturerna och regelverken förstärks i takt med att tilliten avtar. Integritetsfrågorna kanske sätts på undantag och ersätts av övervakningssystem.

Kraven på bevisbördan i rättegångar kanske förändras. Starka inslag av att bygga ett övervakningssamhälle med kameror och andra tekniska lösningar kommer att växa fram. Det kommer kanske att väckas politiska förslag om utvisning av människor innan deras handlingar prövats i domstol liksom förslag att använda delar av biståndsbudgeten för att bygga fängelser för kriminella med utländsk bakgrund i deras hemländer. En indikator på detta kan vara hur regelverket för kameraövervakning nu luckras upp. Nya myndigheter som ska styra, kontrollera och begränsa utbredningen av det som sker i Orten bildas. Kanske ett rättssamhälle på glid där målen i alltför hög grad får helga medlen.

#### PÅVERKAN VIA KULTUR OCH VÄRDERINGAR

” Under debatten om motionen ”SD och religionen i principprogrammet” klev Martin Strid, styrelseledamot i SD Borlänge, upp i talarstolen för ett anförande. Han hävdade där att muslimer inte fullt ut är människor.

Det finns en skala från noll till hundra. I den ena änden av den skalan är man hundra procent fullt ut människa, human. I den andra änden är man hundra procent ”mohammedan”. Alla muslimer finns någonstans på den skalan. Är man IS är man ganska nära att vara 100 procent ”muhammedan”. Är man ex-muslim har man kommit ganska långt i att bli fullt ut människa, sa Martin Strid.”<sup>39</sup>

När rädslan smugit in sig i vardagen, när otryggheten växer, då händer också något kring vår bild

av normalitet. ”Man vänjer sig”. Den första skjutningen i Orten skapar stor mediedramatik, den femte skakar om oss. Den tjugonde möts med en axelryckning. Men det handlar också om våra egna fördomar och fördomen att vi inga fördomar har. Kan det vara så att då våldet drabbar Ahmed i Biskopsgården upplevs detta med mindre smärta än om det handlar om Anders i Askim? Är det så att mordet på en ung pojke med medelklassbakgrund på Kungsgatan<sup>40</sup> i Stockholm väger tyngre än 28 skjutna unga män i Orten?

Det som då händer är att grundläggande egenskaper hos vårt folkhem; solidaritet, empati och medkänsla med dem som är svaga riskerar att eroderas. Värdegrunden i vårt samhälle förändras. Samhället och åsikterna blir allt mer polariserade. Människor blir inte längre lika värda. Idag muslimer, i morgon färgade och i övermorgon kanske funktionsnedsatta, psykiskt sjuka och missbrukare. Värderingsförskjutningarna kanske sker omärkligt i små, små steg. Och det nya samhället smyger sig på oss utan att vi märker hur det går till.

Vilka blir då konsekvenserna av detta? Vad händer på kort sikt, vad händer på lång sikt? Vad drabbar de boende i Orten och hur påverkas alla andra? Vilka är de sociala och mänskliga effekterna och vilka ekonomiska effekter uppstår? Pratar vi om risken för moralisk uppluckring i samhället?

#### DE SOCIALA KONSEKVENSERNA

##### DE PÅTAGLIGA SOCIALA KONSEKVENSERNA

” Handlarna i Spånga centrum stänger sina butiker i protest mot ökande kriminalitet. Efter flera grova rån kräver man nu både väktare och kameror i centrum. Kunderna vågar inte längre komma hit och handla, säger Jan Westerberg i Spånga företagarförening. Brottsvägen i Spånga centrum har kulminerat under hösten. I september misshandlades en kvinna i 70-årsåldern allvarligt av tre män med en såg vid ett bilrån på parkeringen vid Spånga torg. I onsdags i förra veckan blev en 75-årig kvinna nedslagen och rå-

38 SVT, 7 september 2020.

39 SVT, 28 november 2016.

40 Natten mellan den 4 och 5 maj misshandlas 29-åriga Marcus Gabrielsen svårt på Kungsgatan i Stockholm. Han förs till Karolinska sjukhuset, djupt medvetslös, efter att ha mottagit flera sparkar mot kroppen och huvudet. Ambulanspersonalen genomför hjärt- och lungräddning och lyckas upprätthålla ett blodtryck. Men tillståndet förbättras inte. Senare samma dag drabbas Marcus Gabrielsen av en hjärnblödning och avlider. Expressen, 26 november 2017.



Foto: Alexander Farnsworth, iStock

nad på sin bil, och samma dag rånades ytterligare en person liksom en butik på torget.”<sup>41</sup>

Kostnaderna för att vi i Sverige har ett stort antal utanförskapsområden är i ekonomiska termer betydande. Beroende på tidshorisont talar vi om tiotals miljarder eller hundratals miljarder. Och det kan vara ett problem i sig i ett samhälle där det ständigt råder en kamp om resurserna. Ett samhälle där balansen mellan försörjare och försörjda är en sorts förutsättning för att vår välfärdsmodell ska kunna fungera på lång sikt. Detta kanske går att hantera med hjälp av medveten social ekonomisk politik eller olika politiska reformer och åtgärder.

Men är det så att de verkligt utmanande konsekvenserna är de effekter som direkt eller indirekt uppstår, i form av förändrade sociala villkor och förhållanden? Vad gör det med vårt samhälle i stort att handgranater kastas in i lägenheter där det bor barn, att döds-skjutningar med automatvapen blir allt vanligare? Att det finns geografiska områden som känns som slutna, stängda, farliga eller förbjudna och dit ambulanser inte kan åka utan poliseskort? Vad skulle hända om det nästa gång skjuts i Danderyd, Limhamn eller Askim? Vad skulle hända om det visar sig att lastbilsattentatet på Drottninggatan i Stockholm har sina rötter i vad som händer i Orten? Blir det annat ljud i skällan då? Och vad gör de betydande ekonomiska konsekvenserna av detta utanförskap med vår kollektiva vilja att vara med och bidra till finansieringen av våra välfärdsystem.

Vad blir konsekvenserna av att segregationen leder till att olika grupper ställs mot varandra? Att främlingskapet inför varandra blir så stort att det förvandlas till misstro och rädsla. Kommer vi att se en form av nationell ”Vellingeeffekt”, det vill säga att de välbeställda Malmöborna flyr staden och flyttar till det medel- och överklasstäta Vellinge. Kommunen som under en period vägrade ta emot flyktingar. Kommer vi att se allt fler ”gated communities”? Vad händer, bland annat som en konsekvens av EBO-lagen, när mängden nyanlända koncentreras till utsatta kommuner och områden? Detta samtidigt som socialt stabila och välordnade kommuner som Ekerö tillsammans med ett antal andra välbeställda norrortskommuner i Stockholmsområdet benhårt vägrar ta sin del av ansvaret för den nationella utmaningen att skapa utrymme för nyanlända flyktingar. Är Ekerömodellen en förvarning om att den kollektiva solidariteten med svaga och utsatta är på väg att försvinna? Går vi mot en värld med social dumpning från rika välbeställda kommuner till fattiga och utsatta kommuner?

Ett annat uttryck för detta är segregationen inom sjukvården där allt fler köper sig förbi köerna inom den offentliga vården via privata sjukvårdsförsäkringar. På samma sätt som privata pensionsförsäkringar har blivit ett sätt att hantera det man uppfattar som otillräckliga allmänna pensioner.

Riskerar vi en ökande ovilja att vara med och finansiera våra gemensamma trygghetssystem eftersom

41 DN, 12 december 2017.



man uppfattar att man löser detta bättre på egen hand? Detta som vi sedan 30-talet uppfattat som en grundgenskap i folkhemsmodellen.

#### DE SUBTILA SOCIALA KONSEKVENSERNA

” Idag har Malmö en inkomstfördelning som liknar Malawis. Lund har en ännu mer skev inkomstfördelning och är jämförbar med hur det är i Peru. Helsingborg ligger i nivå med Uzbekistan och Yemen. På alla dessa platser är skillnaderna mellan rika och fattiga väldigt stor. Och den skeva inkomstfördelningen gör det tufft för dem som har mindre pengar att klara av att ha en bra livskvalitet. Ofta hamnar de i mer socialt utsatta områden.

Ingen mår i förlängningen bra på en plats där skillnaderna mellan dem som har och inte har blir alltför stora och synliga. Då riskerar platsen att drabbas av konflikter som påverkar alla. Ett tydligt sådant exempel är skjutningarna och bilbränderna i Malmö.

Det som sker påverkar inte bara dem som bor på platsen nu utan även nästa generation. Amerikansk forskning visar hur svårt det är för barn uppvuxna i utanförskapsområden, att göra klassresor och det finns liten anledning att tro att det skulle vara annorlunda i Sverige. Den ekonomiska segregationen gör också att människor som bor i attraktiva städer i allt högre grad bara träffar andra med ungefär samma bakgrund i ungefär samma inkomstgrupp.”<sup>42</sup>

Detta leder fram mot den obehagliga frågan om hur det sociala kontraktet i vårt samhälle påverkas. Det som några av oss uppfattar som kärnan i den svenska modellen – det solidariska samhället som värnar om de svaga och utsatta.

Riskerar detta att leda oss i en riktning där rädsla och sviktande tillit blir utmärkande drag och där grupper ställs mot grupper. Leder det helt enkelt till en gradvis ugröpning av tillit, förtroende och relationer, det som brukar kallas det sociala kapitalet. Ett samhälle där solidariteten inte längre är självklar. Ett samhälle där den köpstarka medelklassen allt mer och mer drar sig ur det gemensamt finansierade välfärdsystemen och söker egna lösningar både politiskt, socialt och ekonomiskt.

Under några perioder hade vi som skriver denna rapport möjlighet att i arbeta i en kåkstad i Kapstaden och där studera hur de stora klyftorna i samhället påverkade kriminalitet och utanförskap. Vi kunde då se hur de besuttna var tvingade att använda en betydande del av sitt överflöd till grindar, larm, vapen och väktare för att skydda sig mot de som inget hade och som såg brott som en mer eller mindre legitim väg att ta för sig. Ett hårt och våldsamt samhälle.

Är vi på väg mot ett samhälle där man underifrån ser det som legitimt att sko sig och tänja på regler? Eftersom man uppfattar att det är detta som samhällets toppar gör; allt från bank- och försäkringsdirektörer med orimliga pensions- och bonusvillkor, till politiker som ena dagen från ministertaburetter argumenterar för solidaritet och jämlikhet och nästa dag går riskkapitalets ärenden.

Det är kanske då man underifrån uppfattar det som legitimt att fuska med svart arbetskraft på kvarterskrogen eller sälja obeskattade – och därmed billiga – cigaretter i närbutiken. Men det bereder också mark för den mer maffialiknande organiserade brottslighet som vi kunde se i flera av de olika rätttegångarna i Södertälje. Där handlade det ytterst om att plundra välfärdsstaten på resurser. Vi ser också organiserad brottslighet som tränger in i entreprenad- eller byggbranschen.

Det är då vi riskerar att få ett samhälle likt det samhälle med en bitter underklass som i USA ansågs vara Donald Trumps kanske viktigaste supportergrupp. En allt större och argare grupp som ständigt tycks växa. Är det samma grupp av människor som idag av oklara skäl gör uppror mot det politiska etablissemanget och söker sin hemvist hos populistiska ytterlighetspartier?

Vi får på det viset en välfärdsmodell som utsätts för en kniptångsrörelse. Uppifrån en medel- och överklass som överger modellen. Nerifrån en underklass som slår tillbaka och försöker ta för sig det man kan. Ett polariserat samhälle där grupp ställs mot grupp och där särintresset sitter i högsätet. Det är i det samhället flyktingförläggningar sätts i brand<sup>43</sup> och ingen vill ha ett boende för människor med funktionsnedsättningar i sitt närområde. Det kan påverka huspriserna negativt. En effekt som kallas för NIMBY eller ”Not In My Back Yard”.

42 Charlotta Mellander, professor i nationalekonomi, Sydsvenskan, 18 december 2017.

43 2016 anlades – enligt polisen 92 bränder i asylboenden, SVT 2017.

## HUR STORA SPÄNNINGAR TÅL ETT SAMHÄLLE UTAN ATT SOLIDARITETEN SPRICKER?

Hur, och i vilken omfattning, driver utvecklingen i utsatthetens landskap på ett ifrågasättande av vår välfärdsmodell? Vad händer om sprickorna i den sociala väven och de sociala spänningarna blir så stora att vi inte förmår hantera dem?

Kan vi ana att gränskontrollerna kring flyktingströmmarna är en sorts början till en sådan förstärkt polarisering? Och att utanförskapsområdenas allt mer omfattande och fördjupade utanförskap kan bli en sorts negativ katalysator för att utlösa eller förstärka dessa förlopp? En gång pratade vi om två tredjedels-samhället. Är detta tecken på att vi är på väg i denna riktning? Låt oss inte glömma att ungefär 20 procent eller cirka en miljon människor i det som brukar kallas arbetsför ålder mer eller mindre permanent står utanför arbetsmarknaden.<sup>44</sup>

Vad händer då detta leder till insikten hos medborgarna i Orten att alla barn, alla liv, inte är lika mycket värda? Oavsett vad myndigheterna säger så blir upplevelsen hos de drabbade ett vi och dem samhälle med mer eller mindre rasistiska förtecken. Och vad händer med de övriga 94 procenten då polisen, som man gjorde 6 december 2016, på följande vis deklarerar att man inte kommer att utreda enklare brott:

” De poliser som flyttas ska jobba med att förhindra att våldet trappas upp i Malmö och även bemanna mordutredningar. Det som prioriteras ned är gränskontrollerna, inre utlänningskontroller, men också vardagsbrotten, trots att polisen i Region Syd har dåliga resultat just när det gäller sådana brott. Därför är det så klart olyckligt att mängdbrotten just nu blir lite lidande av satsningen på de här grova brotten, men det är väldigt viktigt att visa att det är ett oacceptabelt beteende, säger Jarl Holmström vid polisen.”<sup>45</sup>

Vad händer i den här situationen med tilltron till vårt välfärds- och rättssamhälle? Vad händer då Orten blir rekryteringskälla till terrorism, våldsbejakande extremism och kriminella gäng? Vad händer då resurser till förskola/skola omfördelas från de välbeställda medelklassområdena till Orten? När rämnar den sociala väven. Är det en fråga enbart för de sex procent av befolkningen som bor i Orten eller är det

en fråga för övriga 94 procent. Är det ett gemensamt problem som vi tillsammans måste lösa, eller är det ett problem som bara berör vissa?

Vi tycker oss se ett antal komplicerade samspel mellan det som händer i utanförskapsområdena och vad som händer i landet i stort, mellan vad som händer på den ekonomiska arenan och vad som händer på den sociala arenan. ”No man is an Island”.

Många av de samspel vi ser idag är av elakartad natur. Man kan utan överdrift prata om självförstärkande dubbla onda cirklar. Den sociala oron i Orten leder till rädsla i samhället i stort. Den vanlige medborgaren – den som vi brukar kalla Medelssvensson – upplever rädsla och otrygghet inför Ortens invånare och känner sig begränsad i sin rörlighet när vissa platser upplevs som otrygga att besöka. Ibland leder det till att man inte ens vågar åka den lokala bussen av rädsla för våldet. Vad händer med samhällets sociala kitt, den väv som håller oss samman i samhället, när följande blir alltför frekvent?

” Kriminella som försöker värva elever. Knarkklangning. Storbråk mellan olika folkgrupper. Värnhemsskolan i centrala Malmö har drabbats av så stora problem att ordningsvakter och taggtråd satts in.

Fredagen den 18 november, förra året, blir en kille förbannad i Värnhemsskolans matsal. Han är arg för att några grabbar av annan nationalitet tittat på hans tjej. Han konfronterar dem och snart utbryter fullt kaos och slagsmål mellan nyanlända elever från Mellanöstern och Afghanistan vars relation på skolan länge varit spänd. Fler rusar upp för trapporna till matsalen för att delta i bråket. Slagsmålet sprids även utanför skolan där en elev blir påhoppad av flera personer och misshandlas så grovt att ambulans senare måste köra honom till sjukhuset. Totalt bryter tre slagsmål ut vid olika tidpunkter den eftermiddagen. Till slut bestämmer skolledningen i samråd med polisen att skolan ska stängas.”<sup>46</sup>

Kanske påverkar detta viljan att vara med och finansiera välfärden för de utsatta, en grupp som man upplever främlingskap och rädsla inför. Det påverkar den ekonomiska utvecklingen vilket i sin tur leder till ekonomiska konsekvenser för de boende i Orten.

44 Edling, Förorterna moder Svea glömde, Verdandi, 2014.

45 Sydsvenska Dagbladet, 2017.

46 Sydsvenskan, 6 februari 2017.

Mindre pengar för prevention och goda välfärdsinsatser. Sambanden är många och komplicerade. Men allt hänger samman.

Hur bryter vi mönster? Hur omvandlar vi självförstärkande onda cirklar till självförstärkande goda cirklar? Hur ser valen i stort ut? För allting handlar om att välja. Framtiden är inte något som bara inträffar. Framtiden är en konsekvens av de val vi gör idag och i morgon. De val du gör, de val jag gör, de val alla andra gör.

## ATT VÄLJA FRAMTID

Vi kan se tre grundläggande framtidsalternativ. Det första alternativet är att i grova drag göra ungefär som idag. Ett sorts "business as usual"-scenario". Här förskräcker historien. Vi har nu i backspegeln två, tre decenniers erfarenheter av detta. Alla pekar entydigt i samma riktning. Det blir bara värre då det gäller Orten.

Allt mer pekar mot en sönderfallande välfärdsmodell. I spåren av detta ser vi framför oss det andra alternativet; hårdare tag-scenariot. Det scenario man kan ana i följderna av bilbränderna i Husby, handgranaterna i Biskopsgården och strömmen av ensamkommande flyktingbarn. Följderna av att under 2016 var det fler än 90 flyktingförläggningar i landet som sattes i brand.<sup>47</sup> Men också ropen på fler poliser som en lösning av problemet. Något som sker med stor intensitet våren 2017, några veckor efter attentatet på Drottninggatan i Stockholm. En politisk kamp om vilket parti som ger högst bud på antalet poliser. I detta scenario ser vi ett allt hårdare samhällsklimat med allt större ojämlikhet och segregation. Med mer rädsla och misstänksamhet mellan olika grupper i samhället.

Om vi vill undvika detta får vi söka oss till ett tredje grundläggande val. Ett bryta mönstret-scenario. Ett scenario där vi i grunden tar helt nya tag om det som händer i Orten och ställer oss ett antal svåra men viktiga frågor. Hur bryter vi mönster? Var finns de goda krafterna? Vad är en klok motstrategi? Det scenariot undersöker vi i resterande delar av denna skrift.

Räcker det med att jobba med frågan i Orten? Eller är det så att vi på något vis måste mobilisera de 94 procent av landets befolkning som inte bor i Orten? Få med dem i denna process utifrån tanken om att vi alla trots allt sitter i samma båt? Och hur ska i så fall en sådan mobilisering gå till?

## FÖRSÖRJARE OCH FÖRSÖRJDA - KAMPEN OM RESURSERNA

På en än mer övergripande nivå kan dessa kollektiva fenomen också skapa länkar mellan, först sociala fenomen i Orten och ett lands finansiella system, och därefter den reala ekonomin. Vi får alltså effekter som på ett subtilt och komplext vis sprider sig i samhällsekonomin. Ofta på ett osynligt vis och stundtals med starkt fördröjda effekter. Fenomen som den massiva flyktinginvandringen hösten 2015 eller etableringen av romska tiggare i den svenska gatubilden, kan vara exempel på detta.

Den mest uppenbara kollektiva mekanismen av detta slag är att till följd av utanförskapet i Orten förskjuts balansen mellan försörjare och försörjda i samhället. Och som ett brev på posten kring detta följer en – ofta infekterad och känsloladdad – kamp om resurserna. Ska Ortens vanartiga tonåringar få de resurser som de 94 procenten anser att deras gamla föräldrar hellre borde få, i form av bättre sjukvård och hemtjänst. Förmodligen kommer vi att se en kamp om resurserna där de starka och högljudda, med förmåga att sätta ord på sina behov, kommer att vinna och de svaga får allt mindre.

Kanske kan man peka på att utvecklingen av skolorna i Orten utgör en illustration av detta. De resursstärkas skolor blir allt mera framgångsrika och Ortens skolor utarmas allt mer. Det syns i praktiskt taget varje mätning av skolresultatens fördelning i landet. Vi skulle kunna kalla det valfrihetseffekten – en valfrihet för vissa. Andra upplever sig bli bortvalda. En sorts socialdarwinistisk effekt av valfrihetsreformerna i deras nuvarande utformning.

Men vi kommer också att se hur de välbeställda i ökande utsträckning hittar olika sätt att slinka ur de kollektiva välfärdsystemen för att söka sig mot privata och enskilda lösningar. Ungefär på samma sätt som att försäkringspremier av olika slag i Orten är högre än i de välbeställda områdena. Om man överhuvudtaget kan teckna en försäkring. Allt detta är förmodligen ett antal accelererande förlopp av typen självförstärkande onda cirklar.

47 Rapport/SVT, 8 februari, 2017.

DET BLIR FÖR DYRT





## EN SOCIAL INVESTERING MED OERHÖRD AVKASTNING

Då man pratar om utanförskapet i Orten och eventuella insatser för att förhindra eller förebygga det möts man ofta av argumentet ”det blir för dyrt” – ett argument vi som skriver den här boken har kämpat mot i 40 års tid. Men vad är det som blir för dyrt – att förebygga eller hantera det som uppstår om vi inte förebygger?

Svaret på denna fråga handlar om val av perspektiv men också kunskap. Ser vi tidiga insatser i skolan, i föräldrastöd, i en aktiv kultur- och fritids politik som kostnad får vi en typ av svar. Men ser vi denna typ av insatser som en social investering får vi en helt annan typ av svar. Så låt oss här se på vad det faktiskt kostar när vi misslyckas – något vi alltför ofta gör idag. Därmed får vi ett sorts mått på vad det är värt att förhindra att dessa problem uppstår.

Vi väljer att göra detta genom att ge ett antal exempel på olika typiska situationer, förlopp eller sammanhang som är relativt vanliga i Ortensammanhang. De flesta kalkylerna och metoderna bakom går att återfinna på vår hemsida [www.socioekonomi.se](http://www.socioekonomi.se) eller [www.seeab.se](http://www.seeab.se)

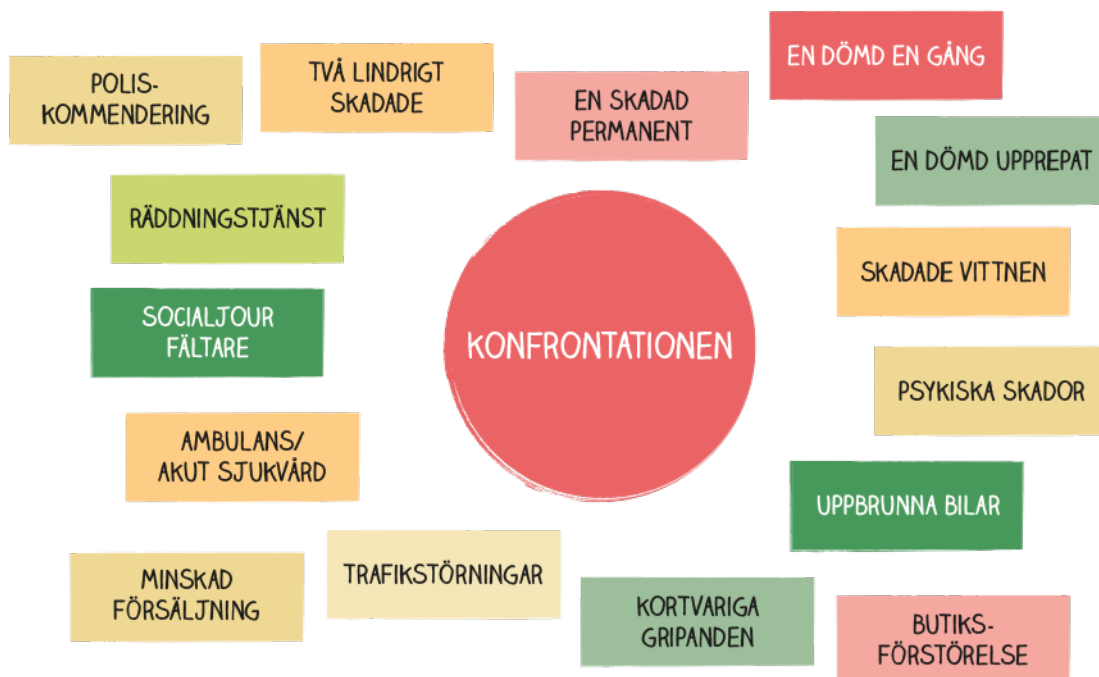
### FÖR DYRT - ATT INTE AGERA

Låt oss därför i ett antal räkneexempel beskriva prislappen på ett antal relativt typiska situationer som förekommer i utsatta områden. Situationer och händelser som ofta pågår i Orten och dess invånare.

- En kriminell person mindre. Man anser idag att de finns kanske 5 000 unga livstilskriminella i våra utsatta områden. Och antalet växer. Vad kan det vara värt att förhindra att ännu en ung person väljer ett sådant liv?
- I utsatta områden förekommer ofta upplopp av olika slag, både mindre och större. I Husby var det ett omfattande upplopp under flera dagar i maj 2013. I regel är dessa händelser mindre omfattande, men förekommer ofta. Vad kan det vara värt att avstyra ett sådant upplopp?
- Förekomsten av kriminella gäng. Man bedömer från polisens sida att, beroende på hur man definierar begreppet gäng, det finns mellan fyra och sex olika sådana gäng på Järvafältet. Man brukar säga cirka 50 gäng i Stockholmregionen. Man talar om kanske totalt cirka 5 000 personer direkt eller indirekt involverade i gängaktiviteter. Kanske livstilskriminella.
- De svaga skolresultaten som dels utgör en rekryteringsgrund för framtidens kriminella gäng och dels en bas för framtida utanförskap på arbetsmarknaden liksom missbruk och psykisk ohälsa.
- Den höga långtidsarbetslösheten bland stora grupper av medborgare i utsatta områden som skapar en förvriden normalitet, betydande bördor för de offentliga systemen och dessutom skapar

## © DE LÅNGSIKTIGA ACKUMULERADE SAMHÄLLSKOSTNADERNA I KRONOR FÖR EN KRIMINELL OCH VÅLDSBENÄGEN PERSON FÖRDELADE MELLAN AKTÖRER OCH ÖVER TID

	1	2	5	10	12	15
Arbetsförmedling	30 000	58 846	138 897	277 420	338 830	440 648
Försäkringskassa	5 833	34 519	625 793	1 637 167	1 712 618	2 277 227
Kommun	155 000	304 038	717 634	1 412 725	1 711 688	2 197 511
Landsting	15 033	77 565	589 898	1 544 665	1 698 783	2 318 613
Rättsväsende	4 833	88 327	886 510	1 406 296	1 697 477	3 266 954
Övriga	10 667	78 615	1 244 282	2 303 764	2 363 629	5 076 885
Produktionsvärde	285 000	637 885	2 697 884	5 772 504	6 484 574	8 228 100
<b>Summa</b>	<b>506 367</b>	<b>1 279 796</b>	<b>6 900 898</b>	<b>14 354 541</b>	<b>16 007 600</b>	<b>23 805 973</b>



förutsättningarna för ett negativt socialt arv och en negativ social smitta i området.

Så låt oss titta rent konkret på vad dessa utmaningar kostar samhället och vad det skulle vara värt att undvika det.

#### VÄRDET AV ATT FÖRHINDRA EN KRIMINELL LIVSSTIL

” Polisen står nästan maktlös inför tillväxten av gängmedlemmar. De kriminella nätverken har systematiserat rekryteringen av unga pojkar som hoppat av skolan. – Vi har 5 000 medlemmar i kriminella nätverk i utsatta områden som är beredda att skjuta andra, det är grundproblemet, säger Mats Löfving vid Noa.”<sup>48</sup>

Sociala insatsgrupper, avhoppverksamheter eller Fryshuset har många verksamheter där man möter unga på väg in i, mitt i eller på väg ut ur en kriminell livsstil. Genom handling, genom att vara förebilder och rollmodeller visar man att det finns ett alternativ till att leva ett liv som kriminell. En långsiktig effekt är att detta leder till att enskilda individer – när de presenteras för ett alternativ till sin begynnande destruktiva livsstil – avbryter sin resa in i den kriminella och våldsbejakande världen.

I tabellen har vi – för en femtonårsperiod, den tid man ”orkar” leva ett sådant liv – räknat på de samhällsekonomiska effekterna av att förhindra att en enda ung människa gör ett sådant livsval. Vi ser då att de totala samhällsvinsterna av en sådan process uppgår till 23 miljoner kronor. Vinnarna – om man lyckas bryta detta mönster – i samhället är många: kommunen, Försäkringskassan, rättsväsendet och inte minst allmänheten.

#### ETT UPPLOPP MINDRE

” Det som började som en otillåten manifestation slutade i dramatiska upplopp. Situationen eskalerade och hundratals personer deltog i kravallerna i Malmö i går. Ett 20-tal bränder startades. Bland annat sattes bilar i lågor. Gärningspersonerna kastade även stenar och brinnande föremål mot polisen. Dessutom användes fyrverkerier och bengaler i stökigheterna. Vittnen beskrev stämningen på gatorna som kaosartad.”<sup>49</sup>

I utsatta områden är konfrontationer mellan unga och myndigheterna ett vanligt förekommande fenomen. Ibland blir detta oerhört omfattande vilket skedde i Husby 2013, på Amiralsgatan i Malmö 2020 liksom konfrontationer mellan polisen och kriminella gäng

48 Svenska Dagbladet, 26 augusti 2020.

49 Aftonbladet, 30 augusti, 2020 om kravaller i Malmö.



i Göteborg i samband med omfattande bilbränder. Denna typ av konfrontationer leder vanligtvis till omfattande konsekvenser. Misshandel, omfattande sjukvårdsinsatser, omfattande polisiära insatser och skadegörelse. Låt oss utifrån några av dessa händelser titta på de ekonomiska konsekvenserna av en sådan händelse. Vi tänker oss en situation där 20-40 personer utgör konfrontationens kärna och kring dessa finns ett hundratal "hang arounds".

Polisen har tillsammans med räddningstjänst och sjukvård liksom kommunens socialtjänst mycket personal på plats. Konfrontationen leder till våldsamma slagsmål. En ung man skadas så allvarligt att han får livslånga invalidiserande skador. En annan man erhåller allvarliga, men inte invalidiserande skador. Ett antal andra personer erhåller mindre och måttliga misshandelsskador. Socialtjänsten och sjukvården får en intensiv dag. Räddningstjänsten får ingripa och stoppa ett flertal bränder, bland annat bränns ett antal bilar upp. Polisen dokumenterar efter bästa förmåga vad som sker, bland annat med hjälp av videokamera. Flera personer grips och några av dem döms till kortare och i något fall längre fängelsestraff. Ett omfattande utredningsarbete sker hos polis och åklagare. Ett flertal personer drabbas av kortare påföljder.

Det sker en hel del skadegörelse på butiker, bilar och annan egendom. Butiksägare tvingas slå igen butiker över dagen och får minskade intäkter. Det blir trafik-

störningar för både yrkestrafik och privattrafik med tidsförluster och direkta företagskostnader som följd.

Nedan ser vi att de totala samhällskostnaderna för detta uppgår till mer än 22 miljoner kronor. Effekterna är både kortvariga och akuta, men också långvariga till följd av de skador som personer ådrar sig liksom kostnaderna för de fängelsestraff som utdöms.

#### DE EKONOMISKA EFFEKTERNA I KRONOR AV EN "MEDELSTOR" KONFRONTATION ELLER DEMONSTRATION

Arbetsförmedling . . . . .	300 000
Försäkringskassa . . . . .	2 486 000
Kommun . . . . .	2 960 000
Landsting . . . . .	1 906 000
Rättsväsendet . . . . .	6 228 000
Övriga . . . . .	1 093 000
Produktionsvärde . . . . .	7 750 000
Summa . . . . .	22 723 000

#### OM VI BLIR AV MED ETT KRIMINELLT GÄNG<sup>50</sup>

” Denna rapport ska ge en samlad bild av de kriminella nätverken i vår region (Stockholm). Det vi kan se är att det finns 50 kriminella nätverk vilket är en ökning med fyra sedan 2017. Några har försvunnit medan andra har tillkommit, säger Palle Nilsson, chef för underrättelseenheten i polisregion Stockholm.”<sup>51</sup>

Kriminella gängstrukturer är nästan alltid förknippade med utanförskapsområden. Det är här de har sin rekryteringsbas och det är här de ofta bedriver sin "affärsverksamhet". Denna typ av strukturer leder också ofta till olika och tämligen dyra påföljder i form av polisutredningar, rättegångar, domar och kriminalvård. Ett enskilt fängelsestraff som leder till

50 Kalkylerna i detta avsnitt kommer från en studie vi genomfört kring kriminella gäng, Lundmark, Nilsson & Wadeskog, SEE & Fryshuset, 2012, Vänd dem inte ryggen.

51 Polisen i Stockholms Län, oktober 2019.

## © LÅNGSIKTIGA KOSTNADER FÖR EN GÅNGSTRUKTUR UNDER EN 20-ÅRS PERIOD

### Totala kostnader

	1	2	5	10	15	20
Arbetsförmedling	304 112	596 527	1 407 007	2 461 958	3 330 631	4 079 356
Försäkringskassa	273 000	812 423	25 178 653	27 784 093	47 399 868	49 428 213
Kommun	1 517 000	2 975 654	12 826 966	18 756 177	27 886 502	32 052 557
Landsting	547 700	1 467 015	7 076 763	10 243 094	15 233 830	17 745 588
Rättsväsende	44 368 373	46 577 386	93 888 828	167 686 661	254 613 034	324 358 516
Övriga	1 995 333	6 312 962	13 844 978	21 809 329	30 447 533	39 464 242
Produktionsvärde	3 006 000	6 608 885	22 665 236	37 313 960	53 123 631	63 613 844
<b>Summa</b>	<b>52 011 219</b>	<b>65 350 852</b>	<b>176 889 430</b>	<b>286 055 272</b>	<b>432 035 029</b>	<b>530 742 317</b>

ett långvarigt utanförskap på arbetsmarknaden kostar samhället cirka fem-sex miljoner kronor. Upprepade fängelsestraff av yrkeskriminella kan leda till långvariga samhällskostnader på mellan nio och tio miljoner kronor. Ett enkelt gripande med polisutredning och en mycket kortvarig påföljd kan leda till samhällskostnader på 100 000 kronor eller mer.

En gängkriminell person som lever 15 år i denna miljö skapar samhällskostnader på cirka 23 miljoner kronor. Ett organiserat kriminellt gäng på 15 personer kan under en 20-årsperiod skapa samhällskostnader på cirka 530 miljoner kronor vilket vi kan se i tabellen ovan.

Vid sidan av de enskilda kostnaderna för dessa förlopp tillkommer betydande systemkostnader för samhällets kollektiva preventionsinsatser. De samlade poliskostnaderna för en mindre kommendering (avsevärt mindre än vid så kallade högriskmatcher inom fotbollen) omfattande ett 40-tal polismän kan uppgå till mellan 300 000 och 400 000 kronor. En stor konfrontation där deltagare skadas i större eller mindre omfattning kan komma att kosta mer än 20 miljoner kronor.

För varje sådant gäng vi kan bidra till att eliminera reduceras de förväntade framtida samhällskostnaderna, vilket framgår av tabellen ovan, med cirka en halv miljard. Stor vinnare är naturligtvis rättsväsendet men även försäkringskassa, kommun och allmänheten är stora vinnare.

### OM 200 BARN LYCKAS I SKOLAN

” Jag hoppas att vi inte sitter här om trettio år och ser nya generationer av ungdomar växa upp i utanförskap. Det har samhället inte råd med”, skriver Hamid Zafar, f.d. rektor i Biskopsgården och Angered. Skolsegregationen är utan tvekan en av vår tids största utmaningar. Det är dock inte någon ny insikt. Expressen gjorde en kartläggning av samtliga högstadieskolors betygsresultat redan för trettio år sedan. Kartläggningen fungerar också som ett facit. Samma stadsdelar i våra storstäder som för trettio år sedan hade lägst skolresultat har det än idag. Rosengård i Malmö, Angered i Göteborg, Rinkeby i Stockholm. Samma områden präglades av ett stort utanförskap redan då.”<sup>52</sup>

52 SVT, Opinion, 30 januari 2019.



## DE LÅNGSIKTIGA KOSTNADERNA FÖR 200 BARNES FRAMTIDA UTANFÖRSKAP I VUXENLIVET TILL FÖLJD AV TIDIGA SKOLMISSLYCKANDEN

### Totala kostnader

	20	23	29	39	44	54	64
Arbetsförmedling	2 224 286	8 396 881	18 762 588	31 437 919	36 137 888	43 176 050	47 930 780
Försäkringskassa	2 031 429	7 668 828	17 135 774	28 712 088	33 004 545	39 432 462	43 774 932
Kommun	37 938 345	143 220 707	320 022 523	536 218 272	616 382 897	736 428 722	817 527 380
Landsting	16 011 429	60 444 600	135 061 710	226 304 561	260 137 090	310 801 006	345 027 733
Rättsväsende	9 171 367	34 622 744	77 363 519	129 627 541	149 006 856	178 027 212	197 632 325
Övriga	6 152 381	23 225 798	51 897 374	86 957 380	99 957 507	119 425 083	132 576 681
Produktionsvärde	0	0	306 870 390	766 406 122	936 800 357	1 191 964 237	1 364 343 811
<b>Summa</b>	<b>73 529 237</b>	<b>277 579 558</b>	<b>927 113 878</b>	<b>1 805 663 883</b>	<b>2 131 427 140</b>	<b>2 619 254 772</b>	<b>2 948 813 642</b>

Kriminella gäng är den mest spektakulära formen av utanförskap och per berörd person ofta också det i särklass dyraste. Men utanförskapet har också ett mera vardagligt ansikte. Skolmisslyckanden är ett sådant exempel. Det som utmärker barnen från Orten är att deras skolresultat dramatiskt avviker från genomsnittet i staden eller riket. De – i all synnerhet pojkarna – misslyckas oftare än barn från andra stadsdelar i skolan. Detta leder i ökad utsträckning till att man inte lyckas ta sig in på arbetsmarknaden och kanske dessutom till följd av detta utvecklar olika former av psykisk ohälsa och/eller missbruk.

Låt oss leka med tanken att vi genom extraordinära insatser skulle förhindra att 200 av de ungefär 5 000 barnen i ett område som Rinkeby inte hamnade i ett långvarigt utanförskap på arbetsmarknaden. Vad kan det vara värt? I tabellen ovan ser vi svaret.

De långsiktiga kostnaderna för 200 personers utanförskap uppgår till nästan 3 000 miljoner kronor eller 3 miljarder.

### OM VI FÅR IN 100 LÅNGTIDSARBETSLÖSA PÅ ARBETSMARKNADEN<sup>53</sup>

” Det finns ett samband mellan grad av utsatthet och arbetslöshet. 7,9 procent av boende i utsatta områden är öppet arbetslösa, att jämföra med 3,1 procent i icke utsatta delar av landet. Även bland dem i utsatta områden som har en högre utbildning är arbetslösheten hög.”<sup>54</sup>

De allra flesta utanförskapsområden är präglade av hög arbetslöshet, låg förvärvsfrekvens och stort beroende av ekonomiskt bistånd. Svårigheterna för

53 Siffrorna i detta avsnitt kommer bland annat från Nilsson Lundmark & Nilsson, Mer än bara hus – en socioekonomisk analys av det sociala investeringsarbetet i Vivalla, SEE & Skanska, 2017.

54 DN, 11 juni 2019.

## © DE LÅNGSIKTIGA KOSTNADERNA FÖR 100 LÅNGTIDSARBETSLÖSA

### Totala kostnader

	25	28	34	39	44	54	64
Arbetsförmedling	1 202 865	4 540 923	10 146 562	13 908 871	17 001 215	21 631 973	24 760 348
Försäkringskassa	1 080 469	4 078 868	9 114 112	12 493 593	15 271 280	19 430 842	22 240 893
Kommun	18 299 824	69 083 502	154 365 086	211 603 117	258 648 607	329 098 817	376 692 454
Landsting	7 444 297	28 102 898	62 795 113	86 079 320	105 217 241	133 876 111	153 237 016
Rättsväsende	3 104 008	11 717 912	26 183 335	35 892 024	43 871 858	55 821 591	63 894 402
Övriga	1 947 917	7 353 563	16 431 323	22 524 000	27 531 736	35 030 777	40 096 861
Produktionsvärde	40 320 000	152 211 670	340 112 571	466 225 117	569 880 437	725 103 374	829 966 429
<b>Summa</b>	<b>73 399 380</b>	<b>277 089 336</b>	<b>619 148 102</b>	<b>848 726 042</b>	<b>1 037 422 374</b>	<b>1 319 993 485</b>	<b>1 510 888 403</b>

vissa grupper att ta sig in på arbetsmarknaden är betydande. För många blir det ett långvarigt och i värsta fall ett livslångt mönster. Vad kostar detta? Och vad skulle det vara värt att bryta? Vad skulle det vara värt om vi med olika former av kloka sociala investeringar kunde få in 100 av dessa personer på arbetsmarknaden, även om det vore till så kallade "enkla jobb"?

Svaret finner vi i tabellen ovan. Vi ser då att det långsiktiga värdet av en sådan insats uppgår till cirka 1 510 miljoner kronor. Det kan vara värt veta att då vi i andra studier skapat oss en bild av investeringskostnaden för att uppnå detta utgör för en grupp långt ifrån arbetsmarknaden till exempel inom byggsektorn, fann vi att den var ungefär 250 000 per arbetstillfälle. Med andra ord 25 miljoner för dessa tänkta hundra personer. Den långsiktiga intäktssidan är ungefär 60 gånger större än investeringskostnaden. Med andra ord räcker det med att lyckas en gång på 60 för att en sådan social investering ska passera brake even och vara betald. Kanske något att reflektera över.

### DET KOLLEKTIVA UTANFÖRSKAPET ÄR OERHÖRT DYRT

Mer än en halv miljon människor bor i cirka 180 utsatta områden runt om i landet. I dessa områden finns ett stort antal problem som vi nu har diskuterat. Men hur berör det alla andra? De som tillhör de 94 procenten av befolkningen som bor och lever utanför dessa utanförskapsområden. Är det något de behöver bry oss om eller kan de – lite cyniskt formulerat – låta denna dryga halva miljon människor leva sitt liv, så lever de andra sitt?

Eller förhåller det sig på det viset, att det som händer i Orten starkt influerar det liv vi andra lever på helt andra platser? Med andra ord – och lite drastiskt formulerat – hur berör det oss andra att det kastas in handgranater i en lägenhet i Biskopsgården eller att Södertäljerättegångarna har kostat samhället flera hundra miljoner kronor?

Vår bild är ganska tydlig. Det som händer i Orten har betydande konsekvenser för samhällsekonomin i stort. Dels på ett konkret och tydligt vis i form av ökade kostnader och minskade intäkter. Dels genom att detta kan leda till en ökad kamp om resurserna i samhället och en förskjutet balans mellan försörjare och försörjda i samhället.

Vårt nästa exempel är betydligt mera komplext än det tidigare. Vad händer då man lyckas vända utvecklingen i ett helt bostadsområde? Vi har tittat på detta i en del av stadsdelen Rosengård i Malmö. Vår utgångspunkt är i detta fall området Herrgården och de knappt 900 lägenheter fastighetsbolaget Victoria Park äger och förvaltar där.

Vi kan då, med utgångspunkt i figuren ovan, se att det uppstår tre typer av effekter till följd av att man jobbar med att förändra, reducera och minska utanförskapet. Dels de direkta och uppenbara samhällseffekterna, till exempel att människor kommer i arbete. Dels de mer indirekta samhällseffekterna i form av att den sociala oron dämpas. Dels de företagseffekter som uppstår för den fastighetsägare som investerar i detta.

De direkta samhällseffekterna vid ett sådant arbete är att kostnaderna minskar och intäkterna tillkommer då människor i utanförskap kommer tillbaka till samhället. De kan delas upp i tre olika delar. Det produktionsvärde som uppstår till följd av att människor som annars inte skulle kunna arbeta (helt eller delvis) tas i anspråk och att deras bidrag till folkhushållet därmed uteblir. Den andra gruppen handlar om minskade kostnader för olika insatser i form av prevention, vård eller rehabilitering som riktas mot personer i utanförskap och som upphör då utanförskapet bryts. Den tredje gruppen av kostnader uppstår för att marginaliserade människor ofta inte kan försörja sig själva eller sitt hushåll.

De indirekta effekter som uppstår till följd av det bostadssociala arbetet är mer svårångade och diffusa och därmed också betydligt svårare att mäta och få ekonomiska mått på. Först har vi konkreta effekter som har att göra med att antalet negativa händelser i området minskar på ett eller annat vis: färre personrån, färre misshandlar, färre skjutningar och färre skuldindrivningar.

Den andra gruppen av effekter handlar om de kollektiva effekterna av de andra förändringarna – att de som bor i området får nya rollmodeller och förebilder. Man skulle kunna beskriva det som effekterna av den kollektiva destigmatiseringen av området. Den tredje gruppen har vi kallat positiva externa effekter och är ett led i följande; då andelen utsatta människor min-

skar i ett område så minskar också sannolikheten för social oro såsom bilbränder, containerbränder, angrepp på blåljusfordon liksom stenkastning på kollektivtrafik.

Den fjärde gruppen handlar om vad vi kallar smittoeffekter. Om ett fastighetsbolag som Victoria Park lyckas med detta och att det inte bara har gynnsamma samhällseffekter utan dessutom är företagsekonomiskt lönsamt, leder det utifrån en självklar marknadslogik till att man får efterföljare och effekterna sprider sig till resten av samhället. Den femte gruppen av effekter handlar om de subtila effekterna. Det som har att göra med trygghet, förtroende och relationer. Delar av vad som brukar kallas det sociala kapitalet.

Företagsekonomiskt påverkas först och främst resultaträkningen av insatserna i positiv riktning. Dels genom mindre kostnader för underhåll, förstörelse och vandalisering. Men även intäkterna ökar något som en följd av bland annat mindre hyresförluster och kortare tid som lägenheterna står tomma. Vid sidan av detta påverkas balansräkningen genom att ett fastighetsbestånd i ett område med lugnare social miljö värderas till ett högre värde, än ett område med social oro. Den tredje effekten skulle man kunna kalla goodwill-effekten. En hyresvärd som tar inte bara väl hand om sina hus, utan även sina hyresgäster får ett bättre renommé inför omvärlden. Kanske i all synnerhet i förhållande till parter man ska göra affärer med. Man blir till exempel en något mer attraktiv part att sälja ut det allmännyttiga bostadsbeståndet till än annars.

I figuren på sidan 50 ser vi resultatet av denna kalkyl. Den gjordes utifrån ett antal förändringar som inträffat i Herrgården och vissa – mycket försiktiga – antaganden om dessa förändringars effekter. På tio års sikt blir effekterna av det arbete som Victoria Park har utfört cirka 261 miljoner kronor i form av minskade samhällskostnader eller om man så vill samhällsvinster.

Vi ser att de direkta effekterna – de personer som till följd av insatserna kommer in på arbetsmarknaden utgör cirka 19 miljoner kronor eller drygt åtta procent av de totala intäkterna. Det som dominerar är de indirekta effekterna om totalt cirka 147 miljoner kronor eller 57 procent av de totala effekterna. Ett mönster vi sett i många studier kring sociala investeringar – de indirekta effekterna som påverkar många olika aktörer är de som dominerar.

55 Lundmark & Nilsson, Droppen som urholkar stenen – en utvärdering av Victoria Parks arbete i Herrgården, SEE & Victoria Park, 2019.

## UTANFÖRSKAPET I LINDÄNGEN<sup>56</sup>

Utanförskapets kostnader är som vi tidigare visat utomordentligt omfattande och långvariga. Hur ser det då ut om vi studerar detta på en hel stadsdel? Låt oss som illustration utgå från stadsdelen Lindängen i Malmö, ett av de klassiska och mer omskrivna utanförskapsområdena i landet. Området består av 1 700 lägenheter ägda av i huvudsak tre olika privata värdar. Ett sätt att mäta utanförskapets kostnader i ett område är att fånga förvärvsfrekvensen, det vill säga hur många i arbetsför ålder som faktiskt arbetar. Vi vet från tidigare studier att den i Lindängen har gått från låg till lägre. Trenden är negativ och tydlig.

Men ett kanske något mer intressant mått än förvärvsfrekvensen i detta sammanhang är gapet i förvärvsfrekvens mellan stadsdelen och rikets genomsnitt – det vill säga vilka samhällskostnader skulle vara möjliga att reducera om stadsdelen vore riksnormal. I tabellen på följande sida redovisar vi detta i ett 30-årsperspektiv (från 20–50 års ålder). Vi ser då att de totala långsiktiga samhällskostnaderna för detta uppgår till cirka sex miljarder kronor<sup>57</sup>. Det är den samhällsvinst som skulle kunna uppstå om stadsdelen vore riksnormal.

Vi ser också att kostnaderna på årsbasis för detta förvärvsfrekvensgap ligger på cirka 284 miljoner kronor och att de under en politisk mandatperiod (fyra år) uppgår till cirka 1 094 miljoner kronor. Den dominerande posten utgörs av förlorade produktionsvärden. Men även försörjningskostnaderna är betydande, totalt cirka 1 275 miljoner kronor under 30-årsperioden eller 70 miljoner kronor på årsbasis. Försäkringskassan och kommunen utgör de två dominerande finansierarna.

I tabellen till höger har vi fördelat de reala kostnaderna (det vill säga inte försörjningskostnaderna som redovisas separat ovan) på olika aktörer. Vi ser då att kommunen står för ungefär 50 procent av de reala kostnaderna eller totalt 340 miljoner kronor för hela 30-årsperioden. Den årliga reala kostnaden för kommunen uppgår till cirka 19 miljoner kronor.

Är det mycket eller lite? Låt oss göra några jämförelser.

- För de sex miljarder kronor det kostar i Lindängen under en trettioårsperiod skulle vi kunna totalrenovera 4 sådana bostadsområden.

- För de 284 miljoner kronor detta kostar årligen skulle man i Malmö årligen kunna få cirka 250 000 läkarbesök.
- För de direkta kostnaderna i form av utgifter det ger upphov till årligen skulle man i skolorna i Lindängen kunna anställa 60-70 nya personer inom elevhälsan.

### ETT RIKSPERSPEKTIV PÅ DEN LÅGA FÖRVÄRVSFREKVENSENS KOSTNADER

Den låga förvärvsfrekvensen i Orten leder till några olika huvudeffekter. För det första uppstår det inte några produktionsvärden (BNP-bidrag eller bidrag till det gemensamma folkhushållet) eftersom färre personer arbetar. För det andra leder det till försörjningskostnader för dessa personer. För det tredje har en stor del av dessa redan inledningsvis utvecklats någon form av problematik vid sidan av själva arbetslösheten. Det kan vara allt från ohälsa av det ena eller andra slaget till i värsta fall missbruk eller mer omfattande psykisk ohälsa.

I tabellen på följande sida ser vi den långsiktiga kostnaden under det yrkesverksamma livet (25-65 år) för den låga förvärvsfrekvensen i våra drygt 180 utanförskapsområden. Vi ser att den uppgår till drygt 900 miljarder kronor varav nästan 500 miljarder består av förlorade produktionsvärden. Försörjningskostnaderna uppgår under denna period till cirka 170 miljarder kronor varav 115 miljarder belastar Försäkringskassan och resterande 55 miljarder kommunerna. Vi ser att de årliga kostnaderna uppgår till ungefär 45 miljarder kronor varav ungefär 8 miljarder direkt drabbar de kommunala budgeterna. I ett långsiktigt perspektiv ser vi också att kommunerna tillsammans med Försäkringskassan är de stora finansierarna av detta utanförskap med kostnader på totalt 163 respektive 126 miljarder kronor.

Vi pratar alltså om i det närmaste obegripliga belopp som ett uttryck för de långsiktiga kollektiva kostnaderna för den låga förvärvsfrekvensen i utanförskapsområdena. Är detta mycket eller lite? Avgör själv. Den långsiktiga kostnaden på 900 miljarder kronor är ungefär lika mycket som statens samlade budget 2017. Den årliga kostnaden på ungefär 44 miljarder kronor motsvarar på ett ungefär statens årliga kostnader för hela rättsväsendet.

56 Detta avsnitt är baserat på siffror från studien *Ensam är inte stark*, Nilsson & Wadeskog, SEE & Malmö stad, 2013.

57 Kostnaderna består av tre delar; förlorade produktionsvärde, kostnader för att försörja människor i utanförskap och de olika samhällsinsatser som görs kring dessa människor till exempel i form av vård och sociala insatser – här kallade reallaktörer.



## DET TOTALA SAMHÄLLSVÄRDET

### DIREKTA SAMHÄLLSEFFEKTER

PRODUKTIONSVÄRDEN  
FÖRSÖRJNINGSKOSTNADER  
"PÅLAGRINGAR"

### INDIREKTA SAMHÄLLSEFFEKTER

KONKRETA EFFEKTER  
KOLLEKTIVA EFFEKTER  
POSITIVA EXTERNA EFFEKTER  
SMITTOEFFEKTER  
SUBTILA EFFEKTER

### FÖRETAGS- EKONOMISKA EFFEKTER

RESULTATRÄKNING  
BALANSRÄKNING  
GOODWILLVÄRDEN

### DIREKTA SAMHÄLLSVÄRDEN

PRODUKTIONSVÄRDEN  
8 400 482 KR  
FÖRSÖRJNING  
6 478 335 KR  
PÅLAGRINGAR  
4 743 821 KR

### INDIREKTA SAMHÄLLSVÄRDEN

HÄNDELSE/SITUATIONER  
55 278 332 KR  
KOLLEKTIVA EFFEKTER  
20 438 007 KR  
POSITIVA EXTERNA EFFEKTER  
19 566 775 KR  
SMITTOEFFEKTER  
8 581 826 KR  
SUBTILA EFFEKTER  
8 846 976 KR

### FÖRETAGSEKONOMISKA EFFEKTER

RESULTATRÄKNING  
4 217 666 KR  
BALANSRÄKNING  
84 353 316 KR  
GOODWILLVÄRDEN  
4 217 666 KR

**TOTALT: 261 415 963 KR**

© DE LÅNGSIKTIGA KOSTNADERNA FÖR FÖRHÖJT UTANFÖRSKAP  
I LINDÄNGEN FÖRDELAT PER KOSTNADSSLAG OCH TIDPUNKTER

	1	4	8	15	30
Realt aktörer	41 724 541	157 513 940	292 157 516	482 465 996	750 362 237
Produktionsvärde	172 165 392	669 049 789	1 288 099 845	2 262 206 507	3 952 782 642
Försörjning	70 920 000	267 729 456	496 585 717	820 056 678	1 275 405 042
<b>Summa</b>	<b>284 809 933</b>	<b>1 094 293 185</b>	<b>2 076 843 079</b>	<b>3 564 729 181</b>	<b>5 978 549 921</b>

© DE LÅNGSIKTIGA REALA KOSTNADERNA FÖR FÖRHÖJT UTANFÖRSKAP  
I LINDÄNGEN FÖRDELAT PER AKTÖR OCH TIDPUNKTER

	1	4	8	15	30
Arbetsförmedling	8 865 000	33 466 182	62 073 215	102 507 085	159 425 630
Försäkringskassa	2 845 650	10 742 645	19 925 502	32 904 774	51 175 627
Kommun	16 125 350	60 874 986	112 911 177	186 460 387	289 995 222
Landsting	10 194 750	38 486 109	71 384 197	117 883 147	183 339 475
Rättsväsende	1 802 609	6 805 013	12 621 967	20 843 791	32 417 608
Övriga	1 891 082	7 139 006	13 241 458	21 886 811	34 008 675
<b>Summa</b>	<b>41 724 541</b>	<b>157 513 940</b>	<b>292 157 516</b>	<b>482 465 996</b>	<b>750 362 237</b>

© DE LÅNGSIKTIGA KOSTNADERNA FÖR DEN LÅGA FÖRVÄRVSFREKVENSEN  
I 180 UTANFÖRSKAPSOMRÅDEN FÖRDELAT EFTER AKTÖRER OCH TIDPUNKTER

	26	27	29	35	45	55	65
Arbetsförmedling	703 543 801	1 380 028 224	2 655 941 893	5 934 625 261	9 943 845 443	12 652 330 943	14 482 086 698
Försäkringskassa	6 143 568 009	12 050 844 941	23 192 528 503	51 823 033 429	86 832 817 934	110 484 173 903	126 462 182 540
Kommun	7 962 898 593	15 619 531 856	30 060 667 078	67 169 690 216	112 547 126 157	143 202 495 952	163 912 165 367
Landsting	4 233 090 608	8 303 370 039	15 980 302 397	35 707 523 015	59 830 246 121	76 126 693 506	87 135 989 439
Rättsväsende	879 657 503	1 725 482 025	3 320 787 152	7 420 202 742	12 433 025 840	15 819 509 509	18 107 296 535
Övriga	189 857 304	372 412 404	7 16 728 607	1 601 509 320	2 683 431 632	3 414 339 580	3 908 114 800
Produktionsvärde	24 114 939 849	47 302 382 012	9 1 036 093 191	203 417 514 395	340 839 098 431	433 676 196 630	496 393 613 710
<b>Summa</b>	<b>44 227 555 667</b>	<b>86 754 051 501</b>	<b>166 963 048 821</b>	<b>373 074 098 377</b>	<b>625 109 591 558</b>	<b>795 375 740 024</b>	<b>9 10 401 449 091</b>

Någon måste betala detta. Kan det vara de resterande 94 procenten? Är det här ett klokt sätt att använda våra gemensamma resurser – att möjliggöra fortsatt utanförskap med allt vad det innebär? Eller vore det klokare med ett socialt investeringsperspektiv där vi tar lite högre kostnader idag för att hjälpa människor in i samhället för att slippa betydligt högre kostnader i framtiden?

Vi kan tydligt se att de ekonomiska kostnaderna för utanförskapet i Orten är betydande. Det leder naturligtvis till konsekvenser både direkt och indirekt. Direkt handlar det om ökat tryck på våra offentliga system, minskade skatteintäkter och en generell kamp om resurserna i samhället. Indirekt kan det leda till en ökad ovilja att bidra till våra gemensamma välfärdsystem och ett ifrågasättande av vår skattebaserade välfärdsmodell.

### ÄR DET EN BRA AFFÄR?

I en tidigare skrift föreslog vi konkret att man skulle satsa en miljard kronor för att långsiktigt socialt investera för att förebygga och reducera utanförskapet i stadsdelen Rinkeby i nordvästra Stockholm – vi kallade detta Rinkebymiljarden. Då infinner sig nästa fråga – vid sidan av de mänskliga och sociala vinsterna – är det en bra eller dålig affär? Det ärliga och uppriktiga svaret är; det vet vi inte. Ingen har gjort detta på ett så omfattande och samlat vis. Vår tanke är att det är summan av de olika insatserna sammantaget som kommer att ge effekt, inte nödvändigtvis de enskilda insatserna.

Däremot har vi – från andra studier – kunskap om de ekonomiska effekterna av olika enskilda insatser vi här föreslår. Låt oss här illustrera med tre sådana exempel som alla finns bland våra förslag för hur man kan använda Rinkebymiljarden:

- Bostadssociala program i utsatta områden.
- ROT-arbete i utsatta områden med sociala klausuler.
- Arbetet med att få in långtidsarbetslösa unga på arbetsmarknaden.

Fastighetsbolaget Victoria Park har under flera år arbetat bostadssocialt i utsatta områden genom att bidra

till att få in långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden. Vid en utvärdering av detta hade man arbetat med 49 personer. Vi fann då att:

” Kostnaderna för de berörda personernas förväntade utanförskap om ”inget görs” är betydande. I ett 20 års perspektiv talar vi om cirka 5,5 miljoner kronor per person. För hela målgruppen om 49 personer talar vi om cirka 270 Mkr. Den insats som görs av Victoria Park leder till att 23 personer kommer in i arbete vilket leder till att de sammanlagda samhällsvinsterna i ett 20-års perspektiv uppgår till cirka 120 Mkr. Kommunen är den största vinnaren i detta sammanhang och den totala vinsten för kommunen uppgår till 30 miljoner kronor varav cirka 20 miljoner kronor utgör minskade kostnader för försörjning.”<sup>58</sup>

Entreprenadföretaget Skanska har genomfört en omfattande ROT-renovering i delar av det utsatta bostadsområdet Vivalla i Örebro. Förutsättningen för detta uppdrag var att man åtog sig att bidra till att långtidsarbetslösa i området fick tillträde till arbetsmarknaden (sociala klausuler i upphandlingen). Vid vår utvärdering av detta arbete fann vi följande:

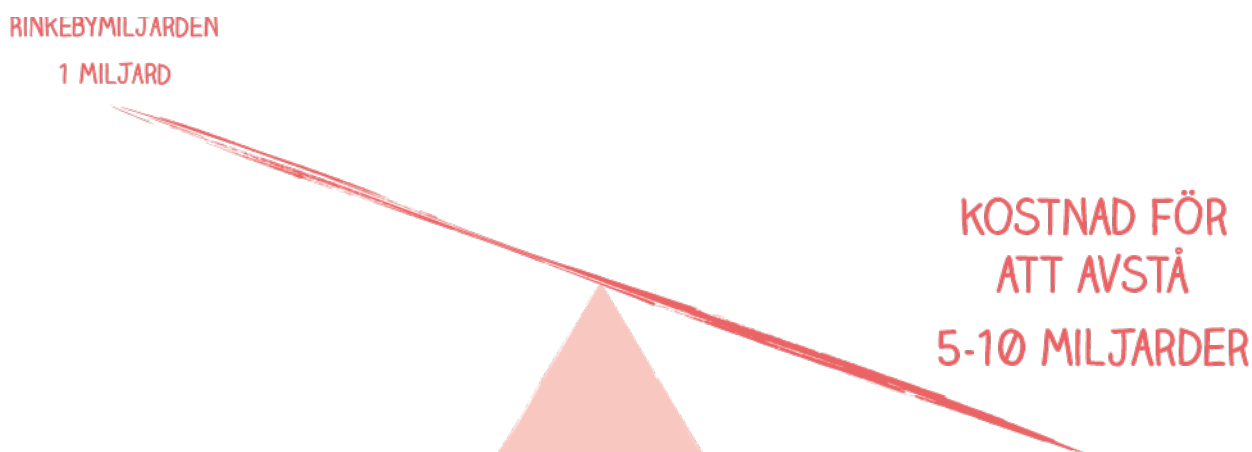
” Vivallaprojektet är ett projekt som ska genomföras under flera års tid. Denna socioekonomiska utvärdering sker efter ungefär halva projekttiden. Skanskas åtagande var att i denna miljonprogramrensning ge möjlighet för 50-80 personer, att via praktikplatser öka sin sannolikhet att ta sig in på arbetsmarknaden.

Halvvägs in i projektet har man i grova drag nått målet. 50 personer har fått praktikplats. Dessutom har 18 av dem erhållit fast anställning som direkt eller indirekt följd av projektet. Det långsiktiga samhällsvärdet av detta uppgår till cirka 110 miljoner kronor varav cirka 22 miljoner kronor tillfaller kommunen som är den största enskilda vinnaren i projektet. Den verkligt stora effekten av projektet är de produktionsvärden som tillförs samhället genom att människor långsiktigt går från arbetslöshet och utanförskap till arbete och egen försörjning. Den långsiktiga avkastningen på projektet, 110 miljoner kronor, innebär en avkastning på cirka 36 gånger pengarna eller annorlunda och mycket grovt uttryckt, cirka 100 procent avkastning på årsbasis.”<sup>59</sup>

58 Nilsson Lundmark & Nilsson, Bortom bokslutet – värdet av Victoria Parks bostadssociala arbete, SEE & Victoria Park, 2017.

59 Nilsson Lundmark & Nilsson, Mer än bara hus – en socioekonomisk analys av det sociala investeringsarbetet i Vivalla, SEE & Skanska, 2017.

## ☉ EN KORTSIKTIG KOSTNAD ELLER EN LÅNGSIKTIG SOCIAL INVESTERING?



Ung i Telge har varit ett ambitiöst och framgångsrikt samverkansprojekt kring unga som under lång tid haft svårt att få tillträde till arbetsmarknaden. Vi utvärderade projektet och fann att 36 av 168 deltagare hade lyckats bryta sitt utanförskap. Utifrån samhällsekonomiska termer fann vi följande:

” Den genomsnittlige deltagaren i projektet kommer under en tolvårsperiod (tre mandatperioder) att kosta samhället cirka 4,2 miljoner kronor – om inget görs. Hela gruppen på 168 personer kommer under samma 12-årsperiod att kosta samhället cirka 711 miljoner kronor – om inget görs. Den kommunala delen av denna kostnad kommer att uppgå till 216 Mkr.

Det samhällsekonomiska värdet av de 36 personer man direkt fick ut i jobb uppgår för en tolvårsperiod till 116 Mkr. Den kommunala vinsten är 30 miljoner kronor och landstingets vinst 18 Mkr. UIT kostar cirka 12 miljoner kronor att driva, den långsiktiga avkastningen på denna sociala investering uppgår till 98 miljoner kronor eller cirka 70 procent i årlig avkastning.”<sup>60</sup>

Utifrån dessa tre exempel ser vi att de ger en utomordentligt hög avkastning. Långt högre än vad de flesta riskkapitalister skulle förvänta sig på en konventionell kapitalmarknad. Mycket talar alltså för att en sådan satsning skulle kunna bli en riktigt bra affär både för de boende i Rinkeby och samhället i stort. Särskilt

om man ställer kostnaderna för att fortsätta som nu mot en social investeringskostnad på en miljard.

### PENGARNA FINNS

Vi påstår alltså att den sociala investeringen ”Rinkebymiljarden” skulle kunna vara en mycket lönsam investering. Men finns pengarna? Ja, pengar finns. Rikligt med pengar. Är en miljard mycket eller lite pengar? Och är det väl använda pengar? Återigen beror svaret på vad vi jämför med. Det utgör en fjärdedels promille av BNP (4 155 miljarder) eller 0,6 procent av det kommande årets tillväxt av BNP (cirka 160 miljarder). Enbart under andra kvartalet 2015 gjorde de tre storbankerna i Sverige en sammanlagd vinst på 22 miljarder kronor. Storbanken Nordea hade 2014 en total årsvinst på mer än 40 miljarder.

Så nog finns det pengar. Men finns de på rätt ställe och är de tillgängliga? 2017 års nobelpristagare i ekonomi visar i sin forskning hur svårt det kan vara att agera långsiktigt rationellt. Det är svårt att få människor att avstå från nutida konsumtion för att i stället spara långsiktigt till till exempel sin framtida pension. Men om man ber dem avstå från (delar av) framtida löneökningar blir det lättare. Det är lättare att avstå från pengar man inte redan har tecknat in för nutida konsumtion. Och precis på samma sätt förhåller det sig med företag och offentliga organisationer. Merparten av kommunens eller statens budget

60 Nilsson Lundmark & Nilsson, Bättre sent än aldrig – en utvärdering av Ung i Telge ur ett samverkansperspektiv och socioekonomiskt perspektiv, SEE & Södertälje Kommun, 2016.



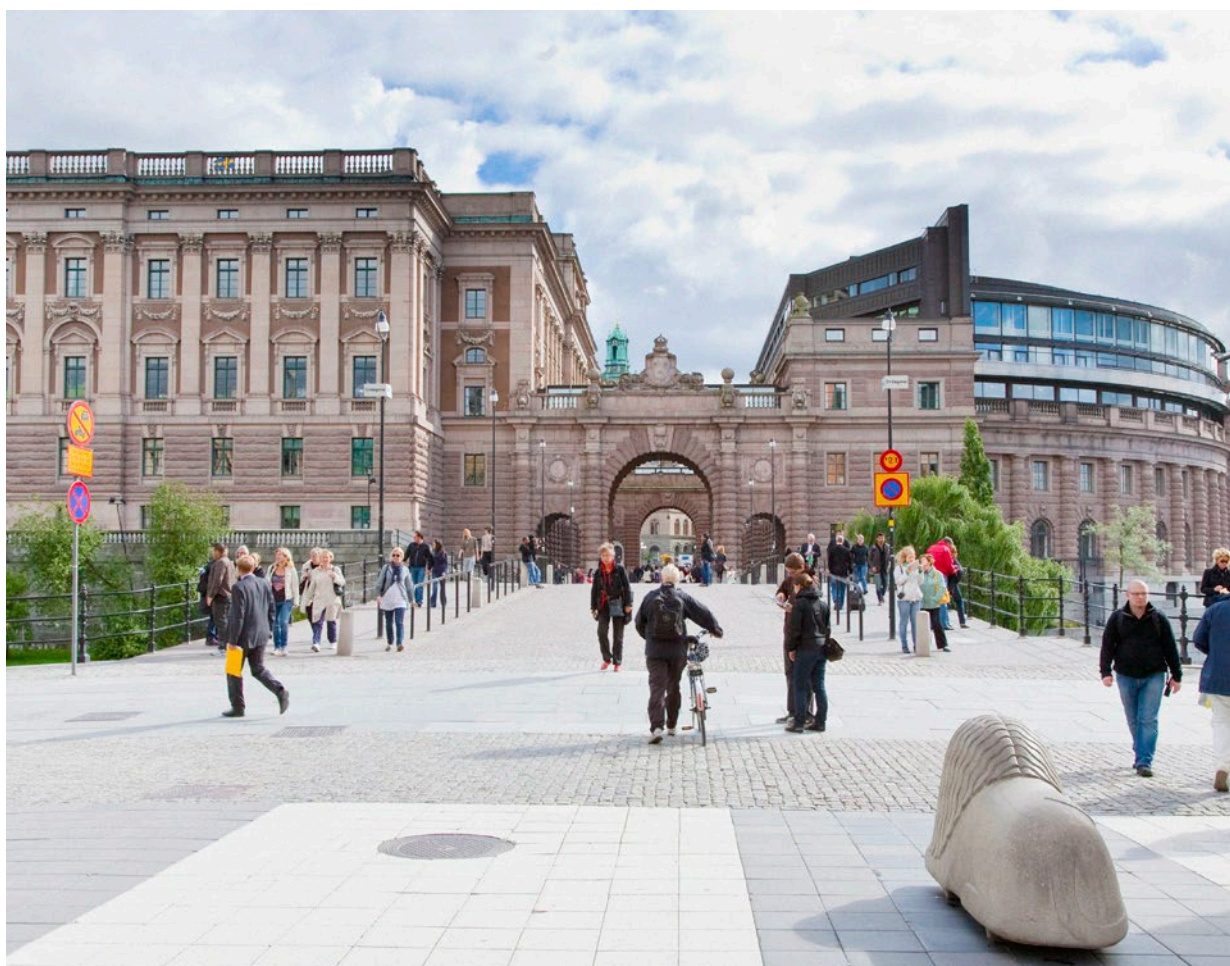


Foto: VovaVale, iStock

är redan från början in-tecknad. Men detta gäller inte tillkommande resurser. Och i det tillkommande budgetutrymmet finns medel man skulle kunna använda för sociala investeringar. Till exempel Rinkebymiljarden. I samband med budgetarbete hösten 2017 sa vår finansminister Magdalena Andersson så här.

” Vi har ett reformutrymme på 40 miljarder för nästa år - samtidigt som vi betalar av lika mycket på statsskulden.”

Det hon säger är att då vi avsatt 40 nya miljarder kronor för olika välfärdsreformer återstår ytterligare 40 miljarder fria att använda för olika ändamål. Regeringen valde att betala av på statsskulden. Vi föreslår att man i stället använder delar av detta till Rinkebymiljarden, och andra liknande satsningar. Pengarna finns. Och vi är övertygade om att avkastningen i

Rinkeby med råge har potential att överträffa värdet av att betala av statsskulden. När vi 2020 som en följd av corona-pandemin ser staten plocka fram långt över hundra miljarder tämligen enkelt för att reducera riskerna av denna epidemi, börjar man fundera på vad som skulle hända om regeringen såg med samma allvar på den utanförskapspandemi med överdödighet som följd som härjat i Orten under många år.

Det handlar om insikt (förstå vad som händer), värderingar (alla människors lika värde), politisk vilja (vad är viktigt) och inte minst mod och handlingskraft.

# DEL 2: ATT VÄNDA PÅ KUTTINGEN

ETT SYSTEMFÖRÄNDRANDE PERSPEKTIV





## NÄR SAMHÄLLSKONTRAKTET BRISTER

” Som det ser ut i dagens Sverige kan man med fog hävda att samhällskontraktet mellan medborgarna och staten är brutet. Staten verkar inte längre vara i stånd att leverera ens den mest grundläggande tryggheten åt sina medborgare.”<sup>61</sup>

För att ett samhälle ska hålla samman och fungera krävs någon form av kontrakt – ett samhällskontrakt – mellan medborgarna och mellan medborgarna och staten. Vad det ska innehålla kan man diskutera och ha olika uppfattningar om, men det reglerar de omgångsformer och spelregler som ska gälla. Det handlar ofta om förtroende, tillit och relationer. Begrepp som vi förknippar med begreppet socialt kapital. Mycket pekar på att samhället fungerar sämre om detta inte existerar. Man kan inte lita på varandra och otryggheten blir betydande – både mellan människor och mellan människorna och samhället i dess roll som upprätthållare av fungerande och rättvisa spelregler. Mycket tid, energi och resurser går åt för att försäkra sig om att man inte blir lurad, bedragen eller förd bakom ljuset, men också för att ”lura systemet”.

När samhällskontraktet försvagas eller blir upplöst skapas ett vacuum, ett utrymme, för totalitära krafter att ta över. Det hände till exempel i Tyskland och Italien under 30-talet. Att skapa eller förstärka misstroendet mellan medborgarna eller medborgarna och staten är en effektiv metod att nedmontera samhällskontraktet och spä på motsättningar mellan olika grupper; sociala, etniska, religiösa. Det må vara svarta, invandrare, HBTQ-personer, finnar, juggar, judar eller muslimer, grupper som varit/är utsatta för detta. Det är fenomen som vi idag kan se både i en del centraleuropeiska stater liksom i Trumps USA, och stundtals fortfarande även i Sverige.

I en värld där man upplever att samhället inte fungerar, inte upprätthåller spelregler för rätt och fel eller för lag och ordning uppstår nya strukturer, nya spelregler. Varje sådant vacuum tenderar att fyllas av nya krafter. En del goda, men alltför ofta mindre goda. Men också nya aktörer ser om sin roll att vara både skapare av och upprätthållare av dessa spelregler. Det uppstår en sorts konkurrens mellan samhällets och dessa nya aktörers spelregler.

I våra utsatta områden pratar man idag om fram-

växten av en sorts skuggsamhälle, samhällsmönster och strukturer som lever i skuggan av det formella samhället men som likväl har stor genomslagskraft i människors vardag. Ett samhälle befolkat av människor som är osynliga, papperslösa och aldrig dyker upp i någon form av officiell statistik. På samma vis pratar man om det som ett parallellsamhälle som lever bredvid det vanliga samhället men som i praktiken är det som styr människors liv.

## DET HAR ALLTID FUNNITS SKUGGSAMHÄLLE

” Det finns inget som förenar svenskarna så som deras förakt för stockholmare. Stressade, sura och självgoda – vad är det egentligen för fel på dem? Stockholmare är en riktig jävel, med de fel och brister en jävel har – från ren ondska till sprallig okunnighet och dumhet.”<sup>62</sup>

Denna typ av parallella samhällen förknippas i dag med utsatta områden, men har en lång historia i Sverige. Ju längre från makten – geografiskt, socialt och påverkansmässigt – man lever desto starkare har skuggsamhället existerat och fått genomslag i vanliga människors liv.

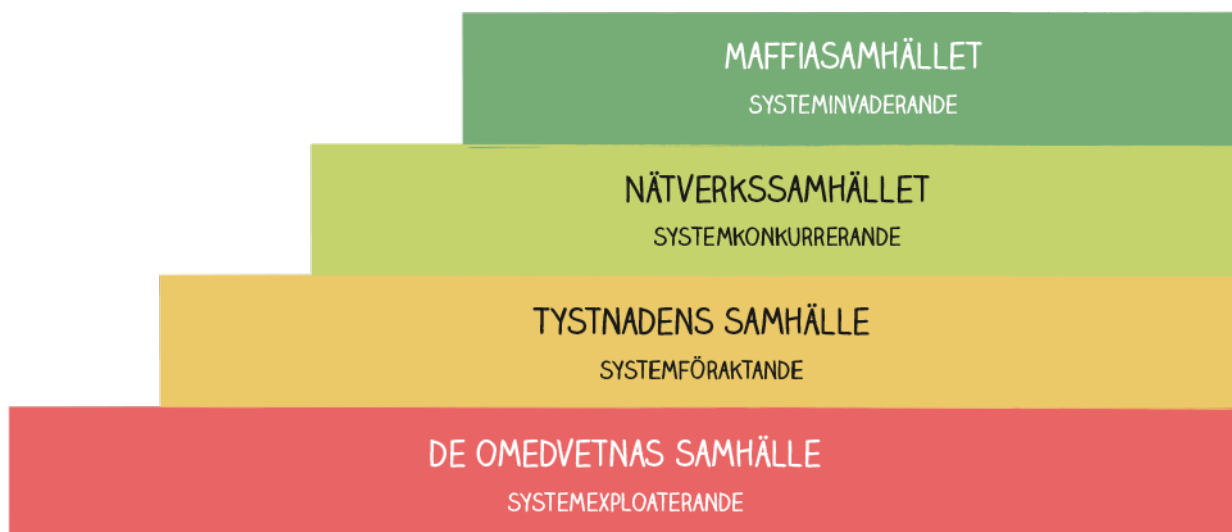
Under 80-talets arbetade vi som skriver denna rapport mycket med glesbygdsfrågor i många av landets utsatta småkommuner.<sup>63</sup> I dessa var skuggsamhället oerhört levande. Vi kunde se hur den officiella statistiken på intet vis återspeglades i människors livsvillkor där den informella – ofta svarta – ekonomin vad omfattande och levande. Allt från kvittolösa affärer till svartjakt men också stundtals ett brutalt upprätthållande av osynliga spelregler och samhällskontrakt skildrades initierat till exempel i den uppmärksammade filmen Jägarna eller Lars Molins film Badjävlar.

Man skulle kunna säga att det rådde en kamp mellan glesbygden och storstaden/staten kring denna fråga, en klassisk kamp mellan det som i utvecklingsteorin kallas kampen mellan centrum och periferi. Då myntades begrepp som ”Stockholmsjävlar” som ett uttryck för upplevelsen av ett sorts icke legitimt makttövande från centrum mot den utsatta periferin. Detta blev en modern variant av upplevelsen av ett kolonialt förtryck.

61 Ystad Allehanda, 30 januari 2020.

62 Bylund, Stockholmsjävlar, 2015.

63 Se bland annat Nilsson & Wadeskog, Krisen, glesbygden och framtiden – fallet Jämtland, SEE & Länsstyrelsen i Jämtlands Län, 1983.



Man skulle också kunna säga att samma kamp råder idag mellan centrum i form av statsmakterna och centrala beslutsfattare och periferin i form av utsatta människor i Orten. Ett tydligt vi och dem förhållande etableras, ett misstroende som på sätt och vis är ömsesidigt. Man skulle kunna säga att ett skuggsamhälle har växt fram i landets alla utsatta områden, ett skuggsamhälle som har lite olika utseende och omfattning beroende på utsatthetens omfattning. Detta framväxande beror delvis på människors kollektiva erfarenhet av misstroende mot makten oavsett om det varit arbetslösa bruksarbetare i Bergslagen eller somaliska invandrare i Rinkeby. Ja, vi hittar denna motsättning rentav i Fogelströms klassiska stockholmssvit – motsättningen mellan de nya och de gamla i Stockholm under den period då vårt välfärdssamhälle började byggas. De nya, de fattiga började samla sig, började bygga nya sociala strukturer som då kanske uppfattades som samhällsomstörtande och som med dagens terminologi kanske skulle kunna kallas klaner. Då kallades de fackföreningsrörelsen, frikyrkorörelsen, studieförbund eller rentav arbetarrörelse.

#### ORGANISERAD BROTTSLIGHET, NÄTVERK OCH KLANER

Mona Sahlin talar om ”en sorts odödligetskänslor” efter Tobleroneaffären. ”Jag började väldigt tidigt – och på ett förrädiskt sätt – betrakta makten som en del av mig. Socialdemokraterna blev ett hem och

partiet var en familj som skyddade mig”. Det är slående ärligt och påminner faktiskt om beskrivningen av en kriminell klan.<sup>64</sup>

Det kan dock vara värt att notera några saker i en värld där många talar högljutt om klaner eller klanliknande strukturer eller familjebaserade nätverk. För det första; att all avancerad brottslighet inte sker i en klanliknande struktur. Det kan handla om lösa nätverk, strukturer baserade på gemensam uppväxt i ett område eller kriminella gäng organiserade som företag; Hells Angels, Brödrskapet Wolfpack eller Bandidos. För det andra; bara för att en klanstruktur omfattas av en viss familj eller etnisk grupp innebär det inte att alla i den gruppen är kriminella. Oftast är det tvärtom; en överväldigande majoritet står utanför den kriminella världen och är vad man brukar kalla ”vanligt hyggligt folk”. För det tredje är inte sådana strukturer något som med nödvändighet behöver kopplas till den kriminella världen. Tvärtom är några av landets ledande klaner – Wallenberg, Persson (HM) och Paulson (PEAB) – familjebaserade strukturer med avsevärd makt, men inte primärt kriminell sådan. Men icke desto mindre maktcentrum. Kanske skulle till och med landets politiska elit med detta synsätt kunna betraktas och beskrivas som ett slutet klansystem på det som antyds i citatet om Mona Sahlin i början av detta avsnitt.

I grund och botten finns det goda skäl att vara kritisk mot användningen av klanbegreppet eftersom

64 DN, 26 september 2020.



det med en viss automatik leder till en "etnifiering" och "exotifiering" av utanförskapsproblematiken. Kriminella nätverk kanske mer baseras på gemensamma uppväxtförhållanden, skolgång eller andra intressen än släktskap. Klass kanske mer än klan. Det finns tydliga kriminella strukturer som har klanliknande egenskaper av helt annat slag inte minst inom Vit Maktrörelsen eller fotbollsklubbarnas firmor. För vår del föredrar vi att hellre prata om nätverksstrukturer. Nätverk som kan vara tämligen tigha och sammanhållande och där lojaliteten mot nätverket är starkare än mot det kringliggande samhället. Man har gemensamma symboler, kläder, tatueringar, språkbruk med mera. Och den egna identiteten har sina rötter i nätverket.

På samma sätt finns det skäl att problematisera användningen av begreppen gäng och organiserad brottslighet. Många av de konstellationer där våld och skjutningar äger rum idag kan snarare ses som löst organiserade nätverk med högre grad av föränderlighet än gäng och klaner. Ena dagen vänner, nästa dag fiender. I organisationsteoretiska termer pratar vi om ytterst omogna organisationer där begreppet nätverk är mer relevant än gäng. Etablerade gäng – som Hells Angels eller Bandidos – karaktäriseras av tydlig struktur, hierarkier, etablerade spelregler och tydliga in- och utträdesprocesser. Och talar vi om organiserad brottslighet är det kriminella organisationer, ofta med en tydlig strategisk målsättning, som agerar för att skapa makt eller vinning till exempel pengar. Det vi möter i Orten är lika ofta löst sammansatta nätverk som snarare kan ses som att man skapar en gemenskap, en illegal community av mer social natur och där den förenande faktorn kan vara att man växt upp i samma miljö. I den meningen blir en familj baserad mer på ett gemensamt socialt DNA än ett biologiskt DNA. Vi tror att det kring denna typ av frågor är det viktigare att fokusera på egenskaper, drivkrafter och beteenden än vad vi kallar dessa nätverk<sup>65</sup>.

Det kan vara viktigt att komma ihåg att merparten av det nätverksbaserade våldet i Orten utförs i tämligen omogna och löst sammansatta organisationer. Det handlar istället om strukturer som ofta byter skepnad, medlemmar, skapar och bryter allianser och lever långt från det glassiga lyxliv man kan läsa om i kvällstidningarna. Våldet i denna typ av nätverk är ofta baserat på impulser, kränkningar, hedersbegreppet och saknar ofta strategisk långsiktighet. Här kan man knappast tala om organiserad brottslighet utan snarare om oorganiserad brottslighet.

Ett mindre antal av dessa nätverk har dock funnits under lång tid och byggt upp en struktur med hierarkier, roller, maktfördelning, tydliga regler för in- och utträde, uppdelning av marknader med mera. Målsättningen är ofta att tjäna pengar och bygga makt. Man har ofta en långsiktig och genomtänkt strategi. Och i denna ingår att vidga sina aktiviteter från primitiva kriminella marknader och ta sig in i det mer officiella samhället där man upplever att den verkliga makten och de stora pengarna ligger.

Men oavsett mognads- och organiseringsgrad hos dessa nätverk påverkar de starkt den miljö där de verkar. Vi påstår alltså att skuggsamhället alltid existerar i Orten. Det utgör till delar en kollektiv överlevnadsstrategi, med andra ord en sammanhängande och ofta viktig social väv, ett sorts kollektivt kulturellt mönster. En situation idealisk för att destruktiva krafter ska kunna ta för sig och skapa ett utrymme, vilket gängen i Orten utnyttjat. På så sätt skulle man kunna prata om framväxten av dessa strukturer som ett uttryck för en upplevd hopplöshet som drabbar många unga ungefär samtidigt i en socialt tämligen koncentrerad miljö.

Vi påstår vidare att närvaron av kriminella nätverk, gäng eller vad vi väljer att kalla dem, skapar en situation där i stort sett alla som bor i Orten måste förhålla sig på ett eller annat vis till dessa skuggsamhällen för att överhuvudtaget kunna leva i dessa områden. Man skulle kunna säga att dessa nätverk utnyttjar en kollektiv social utsatthet för att tillskanska sig makt och ekonomiska fördelar. Därmed blir man en viktig social kraft i Orten. Vi påstår dessutom att om vi inte lyckas hantera dessa skuggsamhällen som infiltrerat en arena där samhällskontraktet av många upplevs som brutet kommer vi inte långsiktigt att lyckas skapa fred i Orten.

Men det är också viktigt att säga att omfattningen och genomslaget av dessa skuggsamhällen är ytterst varierande från att totalt omfatta livet i en stadsdel, bostadshus eller trappuppgång till betydligt mindre omfattande effekter i vardagen. Låt oss därför beskriva hur dessa skuggsamhällen kan se ut, baserad på de erfarenheter vi har från ett stort antal utsatta områden runt om i landet. Vi vill dock först uttrycka en liten varning. Det som följer är en typologi, det vill säga en teoretisk renodling av ett antal typkategorier. Naturligtvis existerar de inte i renodlad form i verkligheten utan är alltid en sorts kombination av flera olika grundtyper. Ta därför den kommande beskrivningen med en viss nypa salt.

65 En längre diskussion om nätverkens organiseringsgrad finns i bokens slutkapitel.

## OLIKA GRADER AV TEMPERATUR I HELVETET

I Sverige finns minst 40 kriminella släkt nätverk, enligt den biträdande rikspolischefen Mats Löfving. Det uppger han i Ekots lördagsintervju. De har kommit till Sverige, påstår jag, enbart med syfte att organisera och systematisera kriminalitet, säger han.<sup>66</sup>

I figuren på sidan 57 har vi alltså gjort en enkel typologi, en uppdelning i vad ett skuggsamhälle kan omfatta utifrån fyra olika sorters nivåer vad avser mognad, genomslag, utbredning eller omfattning. På den mest grundläggande nivån har vi ett skuggsamhälle där de flesta aktörer inte är medvetna om att de spelar med i just detta skuggsamhälle. Man ser inte att enskilda händelser och aktörer hänger samman i ett större system. Det kan handla om allt från kvittolösa affärer, via svarttaxi till svartjobbade städning eller byggarbeten. Man skulle kunna prata om det omedvetna samhället och där enskilda människor har ett sorts systemexploaterande förhållningssätt – att gärna ta del av välfärdssamhällets förmåner men helst slippa betala för dem i form av skatt. Denna företeelse är väldigt utbredd, inte bara i Orten. På denna nivå behöver det som sker inte nödvändigtvis vara gängrelaterat även om det överraskande ofta är det.

Nästa nivå handlar om det samhällsklimat där de kriminella nätverkens och gängens närvaro är mer påtaglig. Alla i området måste på ett eller annat sätt förhålla sig till detta tillstånd. Fenomen är allt från obeskattade cigaretter i närbutiken till mer eller mindre öppen droghandel. Man ser också tydligt att samhället inte förmår upprätthålla normer eller sitt våldsmonopol. Det uppstår både en sorts systemföraktande kultur och en sorts rädlans och tystnadens kultur. Svårigheter att få människor att vittna eller i övrigt delta i rättsprocesser av brottslig, civilrättslig (tvister) eller familjerättslig natur (äktenskapstvister, vårdnadstvister).

Den tredje nivån av parallell- eller skuggsamhälle är när någon grupp, konstellation eller släkt skapar ett mer eller mindre sammanhängande system som upprätthåller många av det vanliga samhällets funktioner, allt från rättskipning och konfliktmedling till beskattning och försörjningsansvar. Vi skulle kunna kalla detta för ett nätverkssamhälle. Det kan vara släktbaserat men inte nödvändigtvis. Det kan också ha sina rötter i gemensam uppväxt, ett visst geografiskt område eller en viss gemensam kulturell identitet. Det är frågan om kultur(er) och struktur(er) som på allvar konkurrerar med det ordinarie samhället om

att sätta reglerna för umgänge mellan de boende. Vi skulle kunna kalla detta för ett systemkonkurrerande perspektiv.

Den mest utvecklade formen av skuggsamhälle är de platser där parallellsamhällets medlemmar – likt den italienska maffian – har invaderat samhällsapparaten och både tar plats i formella och officiella roller i det traditionella samhället samtidigt som man utövar organiserad brottslighet av olika slag. Man skulle kunna tala om en omfattande systeminvasion och därmed också ett sorts maffiasamhälle.

Låt oss nu efter denna kortfattade introduktion till de olika typerna av skuggsamhällen ge en närmare beskrivning.

### DET SYSTEMEXPLOATERANDE, OMEDVETNA SAMHÄLLET

” Maria Borelius: Var handelsminister i totalt åtta dagar efter regeringsskiftet 2006. Efter att det visat sig att hon utnyttjat svart arbetskraft i hemmet, inte betalat TV-licens och att hennes sommarvilla ägdes av ett företag på Jersey tvingades hon att avgå.”<sup>67</sup>

I sin kanske mest utbredda form agerar människor i det systemexploaterande samhället omedvetet utifrån sin egen kortsiktiga egennytta. Man åker svarttaxi för att det är billigt, klipper sig utan kvitto av samma skäl. Man inhandlar obeskattade cigaretter i närbutiken och dricker obeskattad sprit på den lokala krogen, serverad av svartjobbade personal. Allt därför att det är billigt och utifrån att man inte vet eller kanske struntar i att detta stundtals utgör en sorts näringslösning för den organiserade brottsligheten. Sådant är sedan mycket lång tid ett utomordentligt välkänt och väletablerat mönster i såväl större delen av ”glesbygdssverige” som bland städjobb och byggarbeten i den etablerade medelklassens bostadsområden – även om ROT/RUT-avdragen i viss mån reducerat detta beteende.

I en mer aktiv form skapar människor förändringar i sitt liv som gör det möjligt att dra nytta av de förmåner som finns i våra välfärdssystem. Det handlar om allt från fusk med sjukskrivning och VAB-dagar till skenseparationer som gör det möjligt att få tillgång till en lägenhet som kan hyras ut med stor vinst i andra hand samtidigt som man erhåller ekonomiskt bistånd.

66 Aftonbladet, 5 september 2020.

67 Dagens Arena, 20 april 2012.

Detta är mycket utbrett, mycket mer omfattande än vad vi vanligtvis tror. Det sker, enligt Delegationen för korrekta utbetalningar, felaktiga utbetalningar på 8,7 miljarder kronor från de svenska välfärdssystemen varje år. Delegationen föreslår att det inrättas en funktion med nationellt ansvar för att motverka felet.

Detta är alltså något som sker i bred skala och inte bara i Orten. De flesta av oss har någon gång varit med och spelat på den här planen. Men i Orten är det kanske mer utbrett och en del i familjernas ekonomiska överlevnadsstrategi och ett uttryck för brist på förtroende för samhällskontraktet med ett samhälle med vilket man kanske inte känner lojalitet.

Många – kanske de allra flesta – som agerar på det här viset ser sig i grunden inte som kriminella utan mer som att man tänjer på reglerna. Kanske ibland med argumentet att om de där uppe i samhällets topp kan sko sig på systemet kan väl jag göra det också.

Beteendet har primärt inte sitt ursprung i gängen i Orten, eller ens med nödvändighet kopplingar till dessa gäng. Men det skapar en jordmån som gängen utnyttjar. Och det som sker i den till synes oskyldiga vita, grå och svarta ekonomin utgör en sorts näringslösning och kuvös för den mer organiserade kriminaliteten. Ett förhållande som få av de involverade tänker på eller beaktar då de stiger in i svarttaxin. Ur denna jordmån liksom den generella utsattheten i Orten växer nästa nivå av skuggsamhälle fram.

#### DET SYSTEMFÖRAKTANDE TYSTNADENS SAMHÄLLE

Johanna Skinnari är en av utredarna vid Brå som kartlagt tystnaden – bland annat i socialt utsatta områden. Hon berättar att normer om tystnad funnits länge i den kriminella miljön, där det är ett villkor för medlemskap i ett kriminellt nätverk att inte prata med polisen. – Det som är nytt är att man i större utsträckning trycker de här normerna på vanliga boende och förväntar sig att de ska följa kriminella normer om tystnad. Det vi primärt hör är att man är rädd för hot och våld om man pratar med polisen. De boende upplever ett krav på tystnad från de synliga kriminella nätverken i områdena. Vi hör också hur grannar och familjemedlemmar på ett välmenande sätt påminner om de här normerna.<sup>68</sup>

I tystnadens samhälle har de kriminella gängen eller nätverken en mer synlig och öppen plats. Droghandeln sker ofta mer eller mindre öppet, man snattar

öppet i närbutiken, man hotar väktare och fältassistenter. Samhällets våldsmonopol är på allvar hotat av det våldskapital som gängen har. Alla, ja i stort sett alla, är medvetna om detta förhållande och tvingas hitta ett förhållningssätt till det.

Unga som går i skolan vet att de kan bli rånade på kläder och mobiltelefoner och man vet att "golare har inga polare". Det finns en utbredd tystnadskultur. Få eller inga är beredda att vittna kring brott. Och det finns hos de flesta "vanliga" människor i dessa områden ofta en sorg, besvikelse och frustration av att man är övergiven av samhället. Och hos den mindre gruppen kriminella och deras medlöpare finns ett sorts förakt för att samhället inte förmår skydda medborgarna.

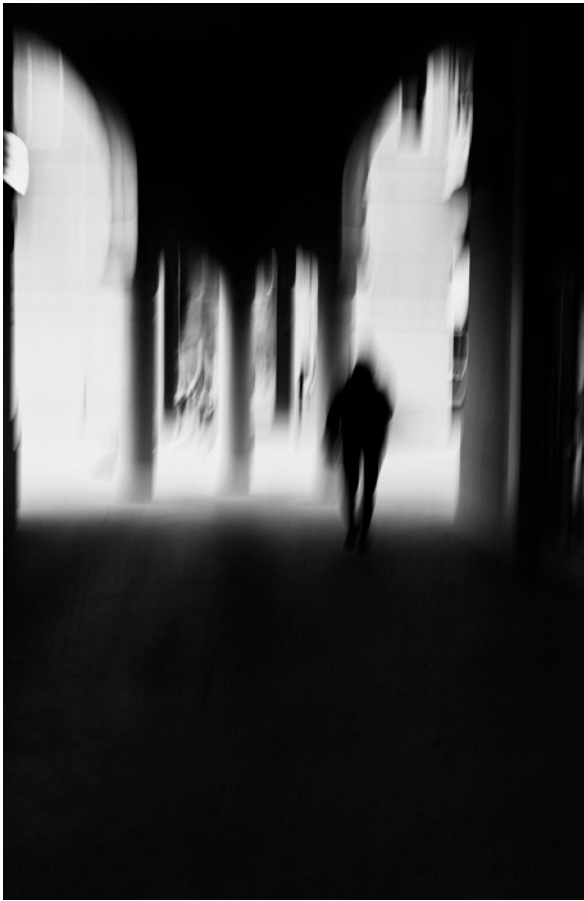
I denna tystnadens och rädlans kultur uppstår möjligheter till beskyddarverksamheter, utpressning och "botning" (bötfällning) av människor som ett sätt att tjäna pengar. Bilbränder sker ibland på uppdrag för att plocka ut försäkringspengar, vid andra tillfällen för att enkom skapa oro i området och visa makt.

Men kriminaliteten är dock fortfarande på en ganska primitiv nivå även om den kan vara spektakulär i form av värdetransportrån, misshandel och mordförsök, rån av guldsmeder eller olika former av indrivningsverksamhet. Den är sällan strategisk i bemärkelsen långsiktigt planerande även om dess effekter ger långvariga effekter i området i form av otrygghet och en sorts normalisering av drogförsäljning, våld och otrygghet.

En stor del av det upplevda våldet handlar om konkurrens inom eller mellan olika nätverk. Det har sin grund i ett rent konkurrensperspektiv om marknader och försäljningsplatser, men överraskande ofta även om upplevda kränkningar eller diffusa "hedersmotiv". En hel del kanske till och med kan tillskrivas den obefintliga impuls kontrollens och det frånvarande konsekvenstänkandets konton.

Tilliten till samhället och olika myndigheter är låg och föraktet stundtals omfattande. Detta har sin grund i flera olika saker. En är den spridda upplevelsen av rasprofilering till exempel från polisens sida. En annan del är att man tycker att samhället daltar med kriminella och inte förmår skydda vanligt folk. En tredje del kan handla om främlingskap inför för sociala myndigheter och skolan. Orsaker kan vara att man inte alltid förstår spelreglerna i det samhälle man lever i och därav en rädsla att få sina barn omhändertagna.

68 SVT Nyheter, 23 oktober 2019.



Vi vågar påstå att skuggsamhället på detta vis existerar i princip i samtliga de stadsdelar eller områden som kallats utsatta, riskområden eller särskilt utsatta. Allt från rikskända områden som Rinkeby, Biskopsgården eller Vivalla till mindre orter som Uddevalla, Kalmar, Sundsvall, Markaryd eller Nyköping. Här lever och frodas dessa system som en sorts spegelbild till de kriminella gängens och nätverkens verksamhet

#### DET SYSTEMKONKURRERANDE NÄTVERKSSAMHÄLLET

” I Aftonbladets reportage om familjen Ali Khan från Göteborg berättade familjens överhuvud Hashem Ali Khan att polisen flera gånger har bett honom om hjälp att lösa problem - samtidigt som polisen målat upp Ali Khan som maffiafamilj. Polisen bekräftar nu bilden.”<sup>69</sup>

I nätverkssamhället är bilden helt annorlunda. Här har vi en situation som domineras av en grupp, nät-

verk, familj, släkt eller annan sluten konstellation likt det etablerade samhällets struktur med en värdegrund och en tydlig ledning, stundtals med någon tydlig ledargestalt på toppen. Spelreglerna är ofta både etablerade och välkända inte bara av de som ingår i nätverket samt av alla boende i området. Det handlar om spelregler som framförallt gynnar det dominerande nätverket/familjen. Naturligtvis är detta inte regler som är formulerade på skriftligt vis utan sådant som ”man bara vet”.

” I klanstrukturen finns också en slags juridisk funktion som inte erkänner staten och där det är klanen, inte individen, som är det viktiga. Det som är kännetecknande för kriminella klaner är inte att alla är kriminella, men det sociala kontraktet som du och jag har till staten, samhällskontraktet, det gäller inte. Samhällskontraktet gäller till familjen och man litar inte på myndigheterna.”<sup>70</sup>

Detta kan vara ett mönster man tagit med sig från ett annat land när man kommit till Sverige och ett mönster som då var självklart eftersom det där inte fanns en fungerande stat på vilken man kunde lita. I den meningen är nätverksstrukturen därför en självklar struktur för ömsesidighet, finansiering, rättsskipning, civilrättsfrågor som äktenskap med mera. Ibland men inte alltid har nätverket religiösa eller etniska förtecken. Det i Sverige kanske mest kända exemplet på detta är en familj i Angered som utförligt skildrats i boken *Familjen våren 2020*. Men om vi går tillbaka till den svenska historien skulle man med dagens glasögon – och naturligtvis tillspetsat – kunna beskriva Læstadianismen i Tornedalen på ett likartat vis; som ett slutet nätverk eller en frireligiös klan med total påverkan på det lokala samhället.

Lojaliteten i denna typ av miljö riktas primärt mot nätverket och inte mot det omgivande samhället vars legitimitet är låg. Men det kan också vara viktigt att se att i den kriminella världen kan man se på nätverks- eller klanbegreppet i mer överförd mening. En grupp av klanliknande strukturer är det traditionella MC-gängen som i princip har klanens alla attribut. Eller gäng av unga som växer upp i ett område och gradvis formar en familjeliknande struktur som gänget *Fucked For life* i Botkyrka eller *Dödspatrullen* i Rinkeby. Det sociala sammanhanget är den förenande faktorn och det är ingen slump att det vanligaste tilltalsordet i dessa miljöer är ”tjena brorsan”. Men det finns också andra grupperingar som har klanliknande

<sup>69</sup> Aftonbladet, 16 oktober 2017.

<sup>70</sup> Per Brinkemo, författaren av boken *Staten och klanen*, DN, 11 september 2020.



beteenden, värderingar och spelregler. Under en period hittade vi detta inom den extrema vit maktrörelsen i Sverige och i USA i form av den ökända Ku Kux Klan. Nätverk och klaner kanske därför mer ses som en social konstruktion än nödvändigtvis ett uttryck för biologiska släktband.

I den här typen av miljöer är alla boende mer eller mindre gisslan för det regelverk som nätverket upprättat och upprätthåller. Man driver genom detta med våld eller hot om våld både mot medborgare men också mot tjänstemän i kommuner och andra organisationer liksom bostadsbolag. Och blir man pressad slår man tillbaka vilket var vad som hände fastighetsbolaget Victoria Park för några år sedan då man fick sitt platskontor bombat flera gånger av ett nätverk där en familj blivit vräkt.

Man försöker också aktivt invadera och ta makten över platser som traditionellt är gemensamma men som är av intresse för nätverket. Som då den kriminella organisationen Lejonen anser att Hässelby Torg är "deras", alltså en plats varifrån man kan styra drogförsäljning. Eller ungdomsgårdar som platser att rekrytera nya medlemmar eller bedriva drogförsäljning från utan insyn från polisen.

” Kriminella har infiltrerat ungdomsgårdar i utsatta förorter. I mars stängde Sollentuna kommun en ungdomsgård där hederskultur förespråkades. Botkyrka kommun portade från april i år alla över 16 år från ungdomsgårdar där drogrelaterade aktiviteter ska ha skett. Flera ungdomsgårdar har anställt personer som dömts för vålds- och narkotikabrott – eller som av polis pekats ut som gängmedlemmar.”<sup>71</sup>

Man skulle kunna säga att nätverket konkurrerar och tar upp striden med det övriga samhället om vilket regelverk, vilka normer och vilken rättvisa som ska gälla – nätverkets eller samhällets. Ibland i sådan form att man utmanar samhällets våldsmonopol och rättssystem genom att till exempel upprätta vad som beskrevs som regelrätta vägsärrar för att kontrollera människors rörelser inom ett område, vilket hänt i Göteborg hösten 2020.

” Personer tillhörande en av de kriminella grupperingar som polisen misstänker är inblandade i

den eskalerande konflikten har under de senaste dagarna upprättat vägsärrar på olika platser i nordöstra Göteborg, vilket P4 Göteborg var först med att rapportera. Personerna ska ha kontrollerat vissa bilar som körde ut och in ur vissa områden.”<sup>72</sup>

De brott som begås, handlar ofta om vapenhandel, narkotikabrott med mera och är överraskande ofta starkt integrerade i en mångfacetterad ekonomisk verksamhet som opererar i gränslandet mellan den svarta och vita ekonomin, mellan den legala och den illegala nivån. I sin mest utvecklade form har man byggt upp ett helt fungerande socialt och ekonomiskt ekosystem, många gånger med starkt ekonomiskt inflytande. Medlemmarna i nätverken är ofta duktiga på att systematiskt utnyttja luckor i samhällets olika regelverk och profitera på de olika välfärdssystemen.

#### DET SYSTEMINVADERANDE MAFFIASAMHÄLLET.

” Omfattningen och karaktären på den organiserade brottslighet som nystats upp i Södertälje är ett otäckt exempel på hur kriminella nätverk även ger sig på kommunen och välfärdsstaten. För att rädda Södertälje från klanmaffian har det krävts Operation Tore, Sveriges genom tiderna största polisinsats mot organiserad brottslighet. Minst sagt en kraftsamling, som det heter. Men vad händer om samma stora insatser kommer att behövas i ytterligare kommuner? Finns den kapaciteten?”<sup>73</sup>

Det systeminvaderande maffiasamhället har stora likheter med nätverkssamhället. Den stora skillnaden är att man dessutom bokstavligen har invaderat stora delar av det vanliga samhället. I den privata sektorn kan det handla om att man upprättat mer eller mindre monopol inom vissa näringar som restauranger, frisörsalonger, byggföretag och aktivt förhindrar, försvårar eller blockerar etablering av andra aktörer. Maffian kan ha tagit över finansiella institutioner som växlingskontor för att kunna tvätta svarta pengar vita. Man kan ha invaderat civilsamhället genom att man erövra kontroll över kyrkor, moskéer eller andra trossamfund eller lokala idrottsklubbar liksom förnings- och festlokaler. Ibland med bidragsfusk eller matchfixning som följd.

71 Expressen, 13 maj 2019.

72 Expressen, 25 augusti 2020.

73 Dagens Samhälle, 5 september 2017.

Inom den offentliga politiken kan man ha erövrat platser inom politiken ända upp på nämnds- och kommunfullmäktigenivå. På tjänstemannasidan kan man inneha chefsroller med stor ekonomisk beslutskapacitet, kanske kring ekonomiskt bistånd eller kring frågor som berör bygglov eller tillståndsgivning för restauranger och cigarettförsäljning.

I någon kommun kan man inte använda lokala handläggare inom vissa statliga myndigheter (till exempel kronofogden, Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen) eftersom man inte vet hur lojaliteterna ser ut. Därför kallar man ibland in handläggare från andra håll för att undvika jäv eller andra oegentligheter.

Men vi har också exempel på där man slagit sig in på vård- och omsorgsmarknaderna, inte minst med stöd utifrån valfrihetsreformen inom äldreomsorgen och LSS och på så sätt systematiskt fuskat och exploaterat dessa system på stora volymer pengar. Ett annat område där man ofta agerar är inom bolagsvärlden där man arbetar med manipulerade konkursförfaranden och utbetalningen av statliga lönegarantier.

Men det handlar också om invasion och infiltration i rättssamhällets kärna: kriminalvärden, advokaterna och stundtals även polisen.

” Advokaterna Ekrem Güngör och Amir Amdouni anklagas av chefsåklagare för att ha försett Värbynätverket med hemlig information om polisens arbete. Enligt Expressens uppgifter anförts i JK-anmälan att advokaterna – som tjänat mångmiljonbelopp från det offentliga under 2020 – under smeknamnen ”kungen” och ”prinsen” läckt uppgifter.”<sup>74</sup>

Vi talar alltså om en sofistikerad, vitt förgrenad brottslighet i samhällsapparaten alla delar och som både ekonomiskt och förtroendemässigt kan beskrivas som direkt systemhotande. Det är en brottslighet där mer osynliga sofistikerade delar och den rena våldsbetonade gatubrottsligheten hänger samman med den mer avancerade systemhotande brottsligheten i form av kommunicerande kärn.

Mitt i detta pågår också en process där delar av denna kriminella ekonomi försöker tvätta sig ren, inte minst genom penningtvätt, för att bli en del av det etablerade samhället. Så agerade de klassiska rövarbaronerna i 1800-talets USA och så gör dagens oligarker i Ryss-

land. Men vi har även sedan länge haft vår beskärda del av detta i Sverige till exempel i form av det som på 1800-talet kallades träpatroner och som med illegala eller andra tvivelaktiga metoder lurade av skogsbönderna i Norrland deras egendomar – det som då kallades baggböleri. Det var bland annat med sådana metoder som förutsättningarna för några av dagens storbolag inom skogssektorn skapades. De historiska parallellerna är betydande och obehagliga.

Den kommun i landet där detta är som mest uttalad är förmodligen Södertälje, som brottats med frågan i alla dessa dimensioner i flera decennier. En starkt integrerad samverkan mellan kommun och polis och ett stort antal andra aktörer utgör del av samhällets motstrategi för att hantera detta. Vi återkommer till hur man agerar längre fram.

#### FRÅN KAOTISKA NÄTVERK TILL MÅLFOKUSERAD MAFFIASTRUKTUR

” Omkring 5000 individer ingår i maffialiknande grupperingar i Sverige. De kriminella klanerna omfattar allt från mindre nätverk som begår småbrott till avancerade strukturer med högt våldskapital. Enligt kriminologen Amir Rostami utgör de släktbaserade nätverken ett större hot mot samhället än andra kriminella gäng. Södertäljenätverket och släktnätverket i nordöstra Göteborg – två exempel på kriminella nätverk som både polis och forskare betecknat som ”klanbaserade” eller maffia. Med våld och hot påstås de styra och kontrollera stora delar av de lokala områden där de verkar. Mord, utpressning och narkotikaförsäljning är bara en del av den kriminalitet som kopplats till familjenätverken. Enligt kriminologen Amir Rostami har de släktbaserade nätverken tillåtits att breda ut sig i områden där staten inte varit tillräckligt närvarande.”<sup>75</sup>

I rapporteringen och den mediala beskrivningen av våldet och den sociala oron i Orten blandar man ofta samman olika saker på ett sätt som blir både förvirrande och motsägelsefullt. Gäng, nätverk, klaner, maffiastrukturer och MC-klubbar klumpas samman som om det vore likvärdiga och likartade fenomen. De idealiseras stundtals som en sorts modern variant av Robin Hood (inte minst av unga i Orten) men än mer mystifieras de (som något märkligt svärförståeligt), exotifieras (som något främmande) eller

74 Expressen, 3 februari, 2021.

75 Aftonbladet, 10 september 2020.

mytifieras (som något bortom vanlig begriplighet) och blir därmed svårbegripliga. Det målas upp bilder av maffiabossar som lever lyxliv med häftiga bilar, guldkedjor och uppseendeväckande krogliv. Javisst, de finns också. Men för de allra flesta är gänglivet ett hårt, stressande, hetsigt liv med många påfrestningar och få vinster. Ett liv som få orkar leva mer än tio år och som långt ifrån alla överlever.

Den gemensamma faktorn för alla dessa gäng är kanske att man bedriver kriminella aktiviteter i samspel med andra kriminella där drivet efter pengar, inflytande och kanske det som brukar kallas "respect" är centralt. Organisationsgraden är utomordentligt varierande från lösa kaotiska nätverk till strängt hierarkiskt organiserade klanliknande strukturer. Men drivkraften i gängen/nätverken är också längtan efter tillhörighet och ett sammanhang hos unga män som tidigt i livet drabbats av och lärt sig leva i rollen som "utanför", förankrade i en outsideridentitet: "Om jag inte kan vara bäst ska jag vara bäst på att vara sämst". Men skillnaderna mellan olika sorters gängkonstellationer är betydande, vilket är viktigt både för att förstå vad som sker och formulera och genomföra fungerande motstrategier. Låt oss därför bena upp detta i några punkter.

Om vi börjar historiskt kan vi se att gäng av det slag vi här pratar om har funnits länge i vårt samhälle. Redan i början av 1900-talet fanns så kallade pojkligor som spred oro och begick brott i våra städer. De kan ses som en sorts biprodukter av industrialiseringen, flykten från landsbygden in i städerna – skickligt förmedlat i Fogelströms Stockholmssvit. De var unga som ställts eller hamnat utanför, fattiga, egendomslösa, rättslösa och helt utan hopp om framtiden. Samma typ av hopplöshet och utanförskap utgör rekryteringsgrund för dagens unga gäng. Gängen har växt fram i ett antal steg sedan 1980-talet och framåt, från det som då kallades juggemaffian, via etableringen av MC-gäng till mer lokalt baserade gäng/nätverk med en gemensam uppväxthistoria och under senare år etablerade mafialiknande strukturer. Man skulle kunna säga att gemensamma drag kring detta, sett i ett historiskt perspektiv, snarare är klass, fattigdom och upplevt utanförskap än etnicitet och hudfärg som idag blivit en populär förklaringsmodell. De har växt oerhört snabbt, från några hundra medlemmar på åttiotalet till flera tusen idag, från några få gäng/nätverk till långt över hundra.

” Vi har i vårt närområde fyra gäng av unga män som drar runt med automatvapen på cyklar, motorcyklar i jakt på varandra. Alla beredda på dödligt våld. Att utöva det eller drabbas av det.”<sup>76</sup>

Merparten av de nätverk som idag är verksamma kan knappast sägas vara en del av en organiserad brottslighet utan snarare en del av en oorganiserad och kaotisk brottslighet. De lever mer eller mindre permanent i en våldsmiljö som kanske kan liknas vid konstanta inbördeskrig med andra grupperingar: Husbys Hyenor mot Shootaz, Dödspatrullen mot Shootaz, falang K mot falang M och så vidare. Våldet är främst riktat mot konkurrerande gäng även om det ibland drabbar utomstående. Det har sällan ett strategiskt syfte som att långsiktigt erövra marknader eller skaffa dominans. Ofta kan det istället handla om verkliga eller inbillade oförrätter. Våldet är på många vis impulsstyrt, inte präglad av någon långsiktig strategi eller plan. Det kan beskrivas som kaotiskt, oförutsägbart och utsätter alla berörda för konstant stress: Vem blir nästa måltavla? Våldet är helt annorlunda idag än det som förekom i 80-talets MC-gängkrig och som var i viss mån förutsägbart i sin brutalitet, och handlade mera tydligt om att erövra marknader och tjäna pengar, främst på droger.

Men så ser det ut i nätverkens mest omogna fas. Man skulle kunna säga att gängen/nätverken är indragna i en sorts evolutionär process – darwinistiskt uttryckt "survival of the fittest". De svaga kommer kanske att slås ut och de starkare ta över. Och i takt med att den organisatoriska mognaden växer blir också gängen mer strategiska och mer fokuserade på att kunna tjäna pengar som är en stark drivkraft. Så när gängen i Göteborg samlas på ett centralt hotell för att bilägga konflikten mellan dem blir det nästan en kopia av vad MC-gängen gjorde i Köpenhamn för några decennier sedan. Ett möte som uttrycker organisatorisk mognad och ska bidra till att omfokusera aktiviteterna: göra bra affärer i stället för att bekriega varandra. Då inträffar det något paradoxala; när det spontana gatuvåldet avtar finns det ökad anledning för oss i det kringliggande samhället att oroa oss. Den kriminella organisationen har mognat och blivit mer effektiv på att tjäna pengar. Ett systemhotande perspektiv har växt fram.

Denna mognadsprocess leder också med en viss automatik till att man söker sig till helt nya affärsområden, sådana där de stora pengarna finns, i näringslivet och i de offentliga systemen. Man förflyttar sitt fokus från det man i Tore 3 i Södertälje kallar

76 Polischef i en Stockholmsförort oktober, 2020.

illegala nivån till den legala och institutionella nivån (se längre fram där vi utvecklar detta). Detta är en sorts legaliseringsprocess som vi till exempel kunnat se i USA, allra först på 1800-talet då de så kallade rövarbaronerna blev allt mera legitima och förvandlades till samhällets stöttepelare (Carnegie, Rockefeller, Rothschild med flera jämför Sveriges så kallade träpatroner). Den italienska maffians strävan att legaliseras under 50-talet och framåt illustreras i Gudfadernfilmerna. Förvandlingen syftade till att ännu mera effektivt tjäna pengar, tvätta bort ett skamfilat anseende, och erövra respektabilitet i samhället.

Just pengar är nästa viktiga aspekt för att först förstå och därefter bekämpa denna typ av kriminalitet. Eftersom fokus för gängen på sikt är pengar handlar också motkrafterna om att göra det besvärligt att tjäna pengar. Minska intäkterna och öka kostnaderna på alla tänkbara sätt för att därmed öka den inre stressen i gängen, osämjan, konflikterna och få nätverken att begå fler misstag och därmed enklare att lagföra. Det handlar om att ge sig på hela det sociala ekosystem som nätverken utgör.

” I vår stadsdel har vi väktare, fältare och fritidsledare som inte vågar gå ut i området på kvällarna på grund av hot från det lokala hängat.”<sup>77</sup>

En del av detta brukar beskrivas som att försvåra rekryteringen av unga till gängen. Men kanske är inte rekrytering rätt begrepp. Det handlar snarare om en sorts insocialisering till gängkulturen som uppstår i utsatta områden. I dessa områden har det allt mer och mer under flera decennier koncentrerats människor med olika former av social utsatthet. Denna koncentration av sociala problem leder till en helt annan typ av normalitet än i samhällets övriga delar. Samhällets sociala kontrakt har ersatts av en helt annan form av solidaritet och ett helt annat kontrakt, en verklighet och en dominerande lokal kultur som alla, ja faktiskt alla i denna typ av områden har att förhålla sig till oavsett om man vill eller ej, oavsett om man ingår i gängen eller ej. Sitt mest tydliga och mest kända uttryck för detta är den utbredda tystnadskulturen. En släkting till denna är ”vända blinda ögat till”-kulturen som handlar om att blunda för överträdelser och brott. Det kan vara personal i närbutiken som inte vågar stoppa snatterier, tunnelbanevakter som inte vågar stoppa smitare, eller ordningsvakter som inte vågar patrullera de mest utsatta områdena.

I detta ligger också bakgrunden till denna socialiseringsprocess, som inte går att förstå utifrån etniska perspektiv utan kanske mer utifrån klassperspektiv. Att fattigdomen och inte minst att hoppet är förlorat för dessa unga (främst) män som växer upp i dessa områden. De ser inga alternativ till ett karriärval i gängen. Den upplevda hopplösheten och det kollektiva utanförskapet, den kollektiva självstigmatiseringen utgör en avgörande förutsättning för gängens framväxt. Men i en sådan verklighet där hoppet upplevs som förlorat och samhörigheten med resten av samhället är svag, uppstår en helt annan typ av etik och moral, en helt annan typ av kollektiv lojalitet. Inte mot det omkringliggande samhället – som ofta upplevs som fientligt eller i varje fall främmande och obegripligt – utan mot gänget. Insikten om denna värdegrund, denna lojalitet och behovet av att tillhöra något socialt sammanhang liksom driften att ha en plats och tjäna pengar utgör grunden till förståelse för hur gängen ska kunna bekämpas.

#### STRATEGIER FÖR ATT BYGGA ETT NYTT SAMHÄLLSKONTRAKT

” Men granskningen jag gjorde visade att det var just det som hände i Botkyrka och i riksdagen. Att gängen hade makten över gatorna och köpcentret ledde till det som mediernas synfält oftast begränsas till när vi pratar om kriminalitet: Gånguppgifter, stenkastning mot polis, brinnande bilar. Det mest häpnadsväckande pågick inte så långt därifrån men i helt andra maktkorridorer. I kyrkorna, i kommunhuset, i riksdagen. Likt en underjordisk väg från gatan till politiken. För den organiserade kriminaliteten är makten över gatan inte någon slutstation. Bara början.”<sup>78</sup>

Skugg- och parallelsamhällena bidrar till att riva sönder vårt samhällskontrakt. Kanske är det till och med så att de har uppstått i det vacuum som funnits eftersom vårt samhällskontrakt inte fungerar. Men eftersom ett fungerande och gemensamt samhällskontrakt är en förutsättning för att bygga freden och vinna kriget i Orten, måste vi förhålla oss till dessa skuggsamhällen.

En första del i ett sådant arbete är att synliggöra; påvisa deras existens och konsekvenserna av detta både på samhälls- och individnivå. Visa hur vi alla som deltar bidrar till deras fortsatta existens oavsett om vi ägnar oss åt svarthandel i vardagen och kvittolösa

77 Tjänsteman i Stockholms stad hösten, 2020.

78 Kvällsposten, 7 september 2020.



transaktioner eller om vi blundar för de oegentligheter som sker. Det behövs en bred förståelse av hur detta slår undan benen för delar av de legala ekonomiska aktiviteterna.

Den andra delen är hur vi agerar både som individer och på samhällsnivå. Som enskild person handlar det om att sluta vara medspelare på denna plan – sluta handla svart, sluta köpa ”onaturligt billigt” med mera. Ur ett samhällsperspektiv är det mer komplicerat. Det handlar om omfattande och samordnade insatser från rättssamhällets sida (polis, finanspolis, skatteverk och kronofogde) Vid sidan av att lagföra personer för direkt olagliga beteenden handlar det om att slå mot skuggsamhällets ekonomiska bas, att konkret beröva de kriminella deras pengar och tillgångar. Då vinner man två syften, att beröva dem resurser och att beröva dem känslan av att vara osårbar. Därmed berövar man dem också status – det som i den kriminella världen går under beteckningen ”respect”. En modell som redan används tidigt till exempel för att stoppa Al Capone genom att sätta honom i fängelse för skattebrott. Naturligtvis ligger i den delen också att ta från gängen deras våldskapital genom att inkapacitera/neutralisera de kriminella och återetablera samhällets våldsmonopol. I denna del av arbetet är handling viktigare än ord. Om en gängkriminell ledare i åsyn av andra unga blir berövad sin bil eller sina guldkedjor, är det ett tydligare språk än all världens tjugiga formuleringar.

Men det kräver också omfattande och långsiktig samverkan, inte bara mellan olika aktörer i det offentliga (polis, kommun, skattemyndigheter) utan kanske än mer civilsamhället, näringslivet och fastighetsägare. Vi talar om ett gränsöverskridande och gemensamt uppdrag som kommer att kräva en gemensam och gränsöverskridande ledning. Det handlar ju inte enbart om att lösa en eller flera olika konkreta problem. Det handlar om att krossa ett destruktivt socialt ekosystem.

Den tredje delen handlar om en insikt om värdet av ett samhällskontrakt, vårt samhälles sociala kapital och hur centralt det är för att bygga inte bara trygghet utan också materiellt välstånd. Ur denna insikt växer förhoppningsvis önskan om att bygga något nytt gemensamt. En process som kräver både kunskap, mod och vilja.

Den fjärde och helt avgörande delen handlar om att agera konkret. Bygga plattformar av tillit. Bygga relationer. Vinna medborgarnas förtroende. Detta tar

lång, lång tid. Och bygger i allt väsentlig på dialog, respekt och att agera tillsammans. Att skapa mötesplatser där dessa processer blir möjliga – öppna transparenta mötesplatser, där olika grupper och intressen kan mötas. Men det är också viktigt att fundera över hur de 94 procent som inte finns i Orten dagligen kan vara eller bli en del av denna process. Det handlar ju om att från ett vi-och-dem-perspektiv bygga ett gemensamt VI.

## ETT HELT NYTT MINDSET

” Jag är en liten bläckfisk med vida ambitioner. Jag är en liten utsugare som tjänar millioner. Jag slingrar mej och kramar och suger ur ditt liv. Och när jag fått en arm om dig så blir du aldrig fri.”<sup>79</sup>

## ETT DYSFUNKTIONELLT SOCIALT OCH EKONOMISKT EKOSYSTEM

” I höstas skrev jag en krönika om hur den så kallade brukarimporten går till. Via arbetskraftsinvandringen hämtas familjer med funktionshindrade barn från bland annat Irak till Sverige. Upplägget är extremt fördelaktigt för alla inblandade parter – tredjelandsmedborgare får uppehållstillstånd i Sverige, deras familjemedlem får assistansersättning på en nivå som saknar motsvarighet någon annanstans i världen och assistansbolagen i Sverige täljer guld.”<sup>80</sup>

Situationen i Orten utmärks inte bara av att det finns ett antal mer eller mindre konkreta problem som var för sig och än mer tillsammans skapar olika negativa effekter i samhället. Det handlar om något än mer komplext. Stundtals uppstår ett sammanhängande dysfunktionellt system, det vi tidigare kallat skugg- eller parallellsamhället. Vi kan kalla det ett socialt ekosystem eller dysfunktionell sociotop bestående av många olika delar där samspelet mellan delarna är minst lika viktiga som delarna i sig. Om man ska kunna tackla situationen – bygga freden i Orten – krävs det att man gör det från helt nya utgångspunkter än enbart konkret problemlösning och att undanröja orsakerna bakom dessa problem. Även om detta naturligtvis måste vara en del av lösningen. Vi pratar om orsakernas orsaker och dynamiken i det system som skapar detta. Vi behöver se en större helhet och se hur de olika delarna är invävd i varandra och samverkar.

79 Björn Afzelius, Bläckfisken.

80 Expressen, 19 september 2020.



Låt oss därför göra en teoretisk utveckling till systemteoriens värld och illustrera detta utifrån en bild<sup>81</sup> från en av landets mest utsatta kommuner då det gäller närvaron av organiserad kriminalitet på många olika plan. Det är en kommun med ett av landets kanske mest välutvecklade parallella skuggsamhällen med starka inslag av maffialiknande strukturer som till delar invaderat det vanliga etablerade samhället både inom offentlig sektor, näringsliv och civilsamhälle.

Vi ser hur olika delar av den kriminella världen förgrenar sig in i den normala, officiella världen. Hur de olika delarna flyter samman, ingår symbios och är i beroende av och i samspel med varandra. Aktörer

uppträder i olika skepnader. Ena dagen tjänsteman i kommunen, nästa dag ordförande i den lokala föreningen. Ena dagen politiker i byggnadsnämnden, andra dagen finansiär av en släktings byggprojekt. Osäkerhet uppstår om vem man kan lita på, vilka lojaliteter och vilken solidaritet som gäller.

Men vi ser också hur den vita, gråa och svarta ekonomin är invädda i varandra. En skenseparation som ger tillgång till ny lägenhet för ena parten, möjlighet till ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag för den andra. Extra inkomster genom att hyra ut den extra lägenheten till ockerpriser. Något som skapar en ekonomisk bas för den mer avancerade ekonomiska brottsligheten.

81 Bilden är framtagen som en del av en kartläggning vi gjort i den aktuella kommunen.

En betydande del handlar om invasion och plundring av våra välfärdssystem på resurser. Allt från personligt vardagsfusk med VAB-dagar, felaktiga villkor för sjukskrivning, korrupta läkare som skriver ut sjukintyg på felaktiga grund, till avancerade uppbygg med det som kallas brukarimport. Personer med bakgrund från andra länder tas till Sverige av släktingar som redan finns här och därefter erhåller personlig assistans eller annan tjänst som i allt väsentligt ser ut att utföras av de redan etablerade släktingarna. I verkligheten blir dessa personer intäktsmaskiner för sina korrupta anförvanter.

Affärsverksamheter där man till delar fuskar med allt från svartjobb, via kvittolösa transaktioner och försäljning av obeskattade cigaretter till försäljning av smuggelsprit utgör delar av den kriminella världens försörjningskällor. Allt detta är kanske integrerat med fotbollsföreningen, matchfixning, illegal spelverksamhet, festverksamhet med mera.

Dessa är verksamheter som snedvrider den traditionella konkurrensen på olika marknader via otillåten påverkan, beskyddarverksamheter, hot och skapandet av lokala monopol inom vissa branscher genom olika former av inträdesbarriärer.

Men vi kan också observera systematiska invasionsförsök i våra gemensamma välfärdssystem via föreningslivet och de bidragssystem som finns där. Ibland leder det till att bidrag får återbetalas, någon gång till att rättsprocesser inleds. Vi diskuterar detta längre fram under rubriken "Civilsamhällets problematiska sida".

” Efter razzior mot flera ideella föreningar i Tensta krävs två styrelsemedlemmar på hundratusentals kronor i skatteskulder. Enligt Skatteverket ska männen ha fört över lönebidrag till sina privata konton – trots att pengarna var avsedda för föreningarnas anställda. De som mottagit pengarna visade sig vara föreningarnas ordförande respektive kassör, tillika de båda styrelsemedlemmar som hade rätt att hantera alla bankmedel. Kassören hade fått klart mest: 717 000 kronor. Ordföranden, som heter Burhan Yildiz och företräder Liberalerna i bland annat Svenska Bostäders styrelse, hade i sin tur mottagit 62 600 kronor.”<sup>82</sup>

I fallet med det misstänkta bidragfusket i Tensta är problemet dessutom att huvudmannen är en person som har en förtroendepost i våra valda demokratiska system. Något som förekommer även på andra platser. Det finns idag kommuner där man som ledning inte riktigt vet vilka man kan lita på och vilka förtroendevalda och ibland tjänstemän som har kopplingar till den kriminella världen. Kommuner där man i stort sett aldrig pratar om denna fråga trots att de flesta är medvetna om problemet. En annan sida av tystnadskulturen. En problematik som idag finns i flera politiska partier.

Vi ser ett välutvecklat parallell- eller skuggsamhälle med egen rättskipning, finansiella system, upprätthållandet och hävandet av äktenskap. Konfliktlösning, utdömmande av bot och andra straff. Bostadsförmedling och en arbetsmarknad. Hela tiden dolt för resten av samhället och stundtals med starkare genomslagskraft än det vanliga samhället.

UNDER YTAN –

ALLT ÄR INTE VAD DET SER UT ATT VARA<sup>83</sup>

” Vi har bygglovsinspektörer i kommunen som inte vågar eller vill utföra samordnade inspektioner av byggarbetsplatser av rädsla för repressalier och/eller våld.”<sup>84</sup>

Men utmaningen är större än så. Inte nog med att de olika delarna i detta sociala och ekonomiska ekosystem hänger samman. De gör det på ett subtilt, stundtals osynligt och ibland obegripligt vis. Man skulle kunna säga att en del är tämligen öppen och synlig för de flesta – våldet, skjutningarna, rån, utpressning, narkotikamissbruket, vapenbrott med mera. Man skulle kunna tala om en illegal nivå.

Men kopplat till detta finns en helt annan nivå som man skulle kunna benämna som den legala nivån. När kriminaliteten ger sig in i affärsvärlden. Den driver restauranger, blir entreprenörer i byggbranschen eller öppnar festlokaler och spelklubbar. Dessa verksamheter är i sig eller skulle kunna vara legala, men blir i detta sammanhang en täckmantel för kriminella aktiviteter som skattefusk, fusk med arbetsgivaravgifter, eller kanske dumpning av sopor på otillåtet vis.

82 Dagens Nyheter, 2 oktober 2020.

83 Modellen i detta avsnitt bygger på en modell framtagen och tillämpad inom ramen för satsningen Tore 3 riktad mot gängkriminaliteten i Södertälje 2020.

84 Sagt av intervjuad "nyckelperson" i en kommun hösten 2020.

Verksamheterna syftar till att tjäna pengar genom att inte följa de regelverk som finns och skapar därmed osund och snedvriden konkurrens. Många av oss – ofta omedvetet – deltar dessutom i dem då vi klipper oss utan kvitton, åker svarttaxi eller dricker obeskattad sprit på krogen.

Mellan den legala och illegala nivån finns också en nivå som vi skulle kunna kalla semilegal, där man använder illegala metoder för att plundra legal affärsverksamhet på pengar till exempel genom beskyddarverksamhet, otillåten uthyrning av lokaler och lägenheter samt penningtvätt. I detta skikt hittar vi också metoder att plundra de offentliga systemen på resurser främst inom välfärdssektorn i form av vårdföretag med oredig bokföring, assistensföretag med "falska" klienter med mera. Men det kan också handla om att på olika vis förmå bygginspektörer att inte avslöja byggfusk eller andra manipulationer med byggnadslov.

Slutligen har vi en vad man skulle kunna kalla den institutionella nivån. Det är då de kriminella strukturerna invaderar våra offentliga system som tjänstemän, handläggare, chefer, politiker och till och med riksdagsledamöter. På denna nivå handlar det om att påverka de offentliga systemen i för de kriminella gynnsam riktning. Det kan handla om regler för bygglov, större planärenden, utskänkningstillstånd på krogar, men också på nationell nivå om lagstiftning som på sikt kan underlätta kriminell verksamhet.

Kriminella aktiviteter på dessa olika nivåer är ibland invävda i varandra. På till exempel den institutionella nivån medverkar man till eller driver fram beslut som gör det möjligt att agera kriminellt framgångsrikt både på den legala och illegala nivån. Eller att man etablerar verksamheter på den legala nivån som utgör en basförsörjning för personer som lever en stor del av sitt liv på den illegala nivån. Kopplingarna mellan de olika nivåerna är mångfacetterad och subtil och både svår att upptäcka och i förekommande fall lagföra. Målvakter för bilinnehav eller bolagsbildningar som medvetet körs mot konkurs med stora skatteskulder är exempel på detta. Allt är delar av samma större helhet – samma ekosystem.

De illegala aktiviteterna är lätta att se och upptäcka. Det finns ofta tydliga aktörer som kan identifieras och ibland lagföras och som uppmärksamheten från media, allmänhet och politiker riktas mot. Då offren för kriminaliteten liksom aktörerna bakom den är konkreta, hörs ropen på fler poliser. Den legala kriminaliteten drabbar sällan någon enskild person utan många gånger samhället på ett mer diffust sätt. Den institutionella brottsligheten har ofta den egenskapen att den är både svår att påvisa, upptäcka och än mer lagföra. Erfarenheten säger att det oftare är lättare att lagföra en smash-and-grab-kupp mot en guldsmed än personerna som ligger bakom ett avancerat brottsuppbygg i företagsvärlden. Liksom en skicklig trollkarl får publiken att titta på vänster hand då han utför sitt

## © DEN SYNLIGA OCH DEN OSYNLIGA KRIMINALITETEN





trick i det fördolda med höger hand, är de kriminella stundtals skickliga på att få oss att se det uppenbara brottet i den illegala världen medan de stora pengarna och de omfattande brotten sker på de andra nivåerna.

Vanligtvis brukar man prata om ett ekonomiskt system som bestående av ett antal marknader och ett antal institutioner. Här har vi alla delarna. I skuggsamhället finns en alternativ arbetsmarknad, bostadsmarknad, varumarknad och till och med en finansmarknad. Dessa marknader är gränslösa och handlingar sker utan avseenden på nationsgränser eller andra formella gränsdragningar. Men man har också ett rättsväsende som upprätthåller spelreglerna på dessa marknader både kring brottslighet, familjerätt och civilrätt. Det finns formella eller informella aktörer som upprätthåller dessa rättssystem oavsett om det är klanledare, kyrkliga ledare eller imamer – med andra ord ett komplett ekosystem. Allt detta är möjligt på grund av den segregation som finns och bristen på insyn och påverkan från det omkringliggande samhället. Allt detta kombinerat med en rejäl dos okunnighet och naivitet.

#### EN FAMILJ I SKUGGSAMHÄLLET<sup>85</sup>

” Det fuskas med allt som går att fuska. Man byter ut namnteckningar på dokument. När vår handläggare upptäckte detta började hen alltid sätta en officiell stämpel ovanpå namnteckningen. Allt för att försvåra fusk med namnteckningar. Strategier och motstrategier.”<sup>86</sup>

Allt detta återspeglas i vardagslivet för en familj som lever i eller i utkanten av det kriminella livet. Låt oss därför illustrera hur det kan se ut för en sådan familj. En relativt typisk familj, som lever utifrån denna logik och som kanske inte skulle definiera sig själva som kriminell men som ändå är en del, ofta osynlig del, ibland till och med omedveten del, av de kriminella nätverken. En familj bland väldigt många av de vi stött på genom åren. En familj som också på sätt och vis – tillsammans med många andra familjer – utgör en sorts näringslösning för de kriminella nätverken.

Man och hustru. Två barn. Hustrun med diffus psykisk diagnos utan behandlingsplan med misstänkt

systematiskt svartjobb i ett företag med kriminella kopplingar. Paret är skenseparerat, det vill säga formellt är man skilda åt men i praktiken lever man tillsammans under samma tak. Som en följd av detta får man tillgång till en hyreslägenhet. Denna lägenhet uthyrs till fyra nyanlända för 5 000 kronor i månaden – efter det att hyran är betald är nettot 12 500 kronor per månad. Kvinnan uppbär ekonomiskt bistånd med drygt 10 200 kronor per månad. Bostadsbidraget utgör 4 200 kronor per månad. Underhållstöd från Försäkringskassan med 3 300 kronor i månaden. Mannen har deltidsarbete men jobbar svart på deltid i ett annat företag länkat till kriminella nätverk och erhåller 11 000 kronor i månaden.

Sammanlagt erhåller familjen cirka 41 000 kronor i månaden till följd av detta – vid sidan av legala intäkter som till exempel deltidsjobb och barnbidrag. Nästan en halv miljon kronor per år. Av detta utgör cirka 17 500 orättmätiga bidrag från välfärdssystemen. Cirka 23 000 kronor är på olika vis illegala, svarta, obeskattade inkomster.

#### FRÅN TILLITSSVIKT TILL SYSTEMINVASION

” I Sigtuna bildade det socialdemokratiska kommunalrådet, vd:n för Peab och ordföranden för den syrianska fotbollsklubben en ohelig trio. De umgicks privat och gav varandra förmåner och gentjänster i miljonklassen. I potten låg byggrätter, pengar och röster. Socialdemokraternas starke man såg till att Peab blev stadens dominerande byggbolag: Sigtunahem betalade bland annat Peab 774 miljoner kronor för 459 lägenheter i den största bostadsaffären i kommunens historia – utan en offentlig upphandling. Peab sponsrade i sin tur Socialdemokraternas valkampanj med valstugor och valaffischer. Företaget skänkte också 10 miljoner kronor till Valsta Syrianska IK. Fotbollsklubbens S-märkta ordförande fick dessutom sin pizzeria flyttad och renoverad gratis av Peab. Därutöver gav Peab förmåner och gåvor till syrianska ledare och föreningar för mellan 50 och 70 miljoner kronor. Den syrisk-ortodoxa församlingen fick bygga en ny kyrka i Sigtuna, på en tomt som den fått köpa för en krona av den S-styrda kommunen.”<sup>87</sup>

85 Underlag till kalkylen i detta avsnitt kommer från en av våra samarbetspartners i en kommun med tydlig familjebaserad klanstruktur bland de kriminella nätverken.

86 Sagt av chefsperson vid intervju hösten 2020.

87 DN, 11 september 2020.



Ett samhällskontrakt, det som förenar oss och skapar ett socialt kitt mellan medborgarna och mellan medborgarna och makten, bygger på tillit och förtroende. Det är denna tillit som utgör grunden i det vi kallar socialt kapital och som är en del av det som håller ett samhälle samman. När medborgarna ser hur de som sitter vid makten missbrukar den för egna intressen sviktar tilliten och lojaliteten mot samhället. Man börjar tillägna sig nya beteenden utifrån tanken; kan dom där upp sko sig kan jag här nere göra det också.

Tilliten börjar svikta vilket illustreras i figuren nedan. Denna tillitssvikt är första steget på väg mot ett brutet samhällskontrakt. Detta steg kan uppstå av en mängd olika orsaker. Man ser hur makthavare skor sig. Man tycker sig se hur samhällets företrädare systematisk missgynnar vissa grupper, kanske den egna gruppen. Man kommer från en bakgrund där man av tradition och hävd inte litade på överheten oavsett om denna bakgrund är en liten by i Norrlands inland eller Somalia. Men man kanske också sviktar i tillit för att man ser att samhället inte förmår upprätthålla sitt våldsmonopol samtidigt som gängen tar över. Denna tillitssvikt är utbredd i stora delar av samhället och i all synnerhet i utsatta områden där det sociala kapitalet är svagt. Ofta med argumentet kan dom så kan jag.

Det kan vara en grogrund för och leda till nästa nivå. En tystnadskultur som innebär att de boende inte vill

eller vågar delta i rättsprocesser, vittna eller anmäla brott som begås. Ett beteende som kan leda till en relativt öppen brottslighet i form av allt från buskörning till drogförsäljning. Det sker öppet, alla vet om det, men ingen vare sig intervenerar, anmäler eller är beredd att vittna. Tystnadskulturen är ett skydd för gängen och de är ofta beredda att vidta åtgärder för att upprätthålla den. Den innebär även olika former av straff och social uteslutning – golare har inga polare. Tystnadskulturen försvårar myndigheternas brottsförhindrande arbete samtidigt som det stödjer de kriminellas möjligheter att tjäna pengar.

Tystnadskulturen stärker gängens makt både socialt och då det gäller att göra affärer – pengar är ju en av de centrala drivkrafterna bakom brottsligheten. Då inte detta räcker, blir det som brukar kallas otillbörlig eller otillåten påverkan nästa steg. Denna form av påverkan kan ta sig många olika uttryck i extrema fall på det vis som illustreras i citatet nedan.

” Boende i Tensta i nordvästra Stockholm ålades utegångsförbud. Men det var inga myndigheter utan gängkriminella i området som utfärdade förbudet, rapporterar TV4 Nyheterna. Det var personer från de här grupperingarna som var ute och berättade för medborgare att ni ska inte vara ute efter klockan 18. Det där spred sig som en löpeld bland de som bodde i området, säger Therese Rosengren, chef i polisområde Rinkeby. På frågan om vad som skulle hända de som bröt

mot påbudet svarar hon: Man skulle kunna bli utsatt för grovt våld.”<sup>88</sup>

I det här fallet kan vi tala om en omfattande och strukturell otillåten påverkan – ett sätt att skapa egna spelregler för det kollektiva mönstret i Orten. Även om det i fallet med ”utgångsförbudet” i Tensta visade sig vara starkt överdrivet utgör budskapet från polischefen där en sorts informell bekräftelse av att gängen skulle kunna ha denna typ av makt; de skulle kunna hota polisens våldsmonopol genom denna typ av otillåten påverkan.

Oftare handlar det om att påverka beslutsfattare genom direkta eller indirekta hot. Men ibland också genom att utnyttja vänskaps- eller släktskapsrelationer. Korruption och mutor kan vara ännu en väg man tar sig fram för att påverka – allt för att gynna den egna verksamheten. Detta är vad som togs upp i ett antal uppmärksammade rättsfall i Göteborg kring mutor, påverkan och korruption – en negativ aspekt av det som kallats Göteborgsandan. Detta skapar också svårigheter för olika offentliga aktörer som i den egna organisationen inte alltid vet vem man kan lita på, kollegors lojalitet och så vidare. Det finns kommuner där man idag systematiskt tvingas granska medarbetares, chefers och förtroendevaldas lojaliteter och gängkopplingar. Det kan också handla om utpressning, hot och beskyddarverksamheter som till följd av tystnadskulturen är svåra att komma åt. Jag vet var du bor är en fras som ofta används som ett underförstått hot. Detta sker på många fronter hos handläggaren kring ekonomiskt bistånd, hos den betygssättande läraren och hos bygginspektören. Man skulle kunna säga att otillbörlig påverkan är ett sätt att uppnå taktiska mål för gängen – att gynna den egna affärsverksamheten både på kort och lång sikt.

” Fyra riksdagspolitiker pekas ut för att ha nära anknytning till kriminella klaner. Det framgår av den hemligstämplade rapport som låg till grund för polischefen Mats Löfvings uttalande. En av de utpekade politikerna sitter fortfarande i riksdagen - kristdemokraten Robert Halef. Till grund för uttalandet ligger en hemligstämplad rapport som blev klar redan i januari. Där påstås att kriminella klaner lyckats skaffa sig förgreningar i såväl kommunpolitiken som rikspolitiken. Och att merparten varit aktiva under lång tid, ofta 30–35 år. Tyngdpunkten ligger på fyra klaner, eller släktbaserade nätverk som polisen

också kallar dem. Ett av dem är Södertäljenätverket. Det består av runt 130 personer. Vissa är släkt, vissa har vuxit upp tillsammans.

Södertäljenätverket sticker ut bland familjerna som polisen har granskat eftersom det har ojämförligt stort inflytande på det politiska livet på kommunal och nationell nivå. Fyra personer med kopplingar till nätverket är, eller har varit, riksdagspolitiker. Två satt i riksdagen för Moderaterna och en för Socialdemokraterna men har inte längre kvar sina uppdrag.”<sup>89</sup>

Däremot skulle man kunna säga att systeminvasion är ett strategiskt mål för de mest utvecklade, mogna och välorganiserade kriminella nätverken. Att ta en plats i samhällets mer officiella och legitima kretsar genom att bli vald till förtroende poster i det offentliga som i fallet med Botkyrka. På så sätt kan man vara med om att påverka samhällets regelverk och infrastruktur, alltifrån bygglov och utskänkningstillstånd till etablering av skolor och företag inom hemtjänst och omsorg på det sätt som skett i Södertälje. På samma sätt kan man beskriva situationen i Sigtuna med oheliga allianser mellan olika samhällsintressen. Men det kan också på ett övergripande plan handla om samhällspåverkan i form av lagstiftning och andra övergripande regelverk. I sin mest dramatiska form kan det handla om rättskipning och förslag om sharialagar.

Vill vi vinna kriget och skapa långsiktig fred i orten är en viktig del att hantera denna påverkanstrappa. Drivkrafterna består av två delar. Den ena delen är gängens agerande – hur dom agerar i sitt egenintresse för att skapa makt och tjäna pengar. Den delen är inte särskilt enkel att hantera. De har sina egna drivkrafter. Men den andra delen är våra beteenden, våra reaktioner, och där kan vi agera för att bromsa rörelserna uppåt längs trappans olika steg. Agera för att bibehålla tilliten mellan medborgarna och mellan medborgarna och samhället. Att agera på ett sätt som stärker medborgarnas tillit till makten.

Ett första steg är att skaffa oss kunskap och få insikt på djupet om det som sker eller riskerar att ske. Det handlar om insikt om de processer som äger rum och de kraftfält som verkar. Dessutom handlar det om att inte hamna i den naivitet som präglat vårt agerande under många år. Lika viktigt är att förstå de intressekonflikter som uppstår mellan olika lojalitetsband hos enskilda – mot samhället, där man är anställd eller

88 SVT, 16 oktober 2020.

89 Aftonbladet, 16 september 2020.

mot vännerna man växt upp med, släkten, familjen som man är starkt knuten till.

Vidare handlar det om att hantera rädslan, en rädsla som finns på många plan. På en nivå handlar det om rent konkret fysisk rädsla för att bli attackerad av de kriminella elementen som en motreaktion. Det hände till exempel handläggaren för utskänkningstillstånd i en kommun som fick en handgranat vid sin bil eller kommunalrådet som fick hjulmuttrarna på sin bil lossade. Men rädslan handlar också om det obehag det innebär att ta en konfrontation med starka motkrafter. Ännu en rädsla är att få rasistkortet utspelat mot sig och risken att bli stämplad som rasist. Något som hände i en kommun där man gjorde utökad tillsyn mot ett antal restauranger och direkt fick en anmälan på sig med motiveringen att man gjorde detta för att restaurangägarna var invandrare. Men det riktiga svaret som man inte riktigt lyckades formulera vore naturligtvis: Nej, inte för att ni är invandrare men för att ni inte följer lagen.

Men det handlar också ett rent existentiellt perspektiv, en identifikation om vem man är och vad man tillhör. Med andra ord är det en fråga djupt invävd i integrationsprocessen i samhället. I vilken eller vilka världar min identitet och lojalitet ligger och hur en eventuell intressekonflikt mellan dessa världar ser ut.

## ATT FÖRSTÅ OCH ATT AGERA

### PARALLELLSAMHÄLLET – BYN ELLER GHETTOT

” Jag är inte svensk. Jag är inte kurd.  
Jag är kurdisk svensk.”<sup>90</sup>

Existensen av parallellsamhällen i Orten och på andra platser i samhället beskrivs ofta som något ensidigt problematiskt och något helt nytt och unikt. Vi etnifierar gärna detta fenomen och kopplar det till en specifik kultur, religion och stundtals hudfärg. Vi exotifierar även det och beskriver det som något väsensskilt och främmande – något som finns hos ”den andre”, något nytt för det svenska samhället.

Det är också alltför lätt att sätta en stigmatiserande etikett på områden präglade av sådana parallellsamhällen. Ghettot är väl kanske det vanligaste begreppet: slutet, isolerat, våldsamt fyllt av motsättningar och våld. Men då vi – som skriver detta – under ett antal år följde utvecklingen i det särskilt utsatta området Hovsjö i Södertälje upptäckte vi att det var

ett totalt missvisande begrepp. Vi fann att byn var en mycket bättre metafor som skildrade slutenheten men samtidigt gav en bild av samhörigheten, tilliten, gemenskapen och de goda relationerna.

Som vi redan tidigare påpekat har parallellsamhällen alltid funnits i en eller annan form i det svenska samhället; i glesbygden (se filmen *Jägarna* för en illustration), i olika slutna religiösa grupperingar (Laestadianerna i Tornedalen eller Knutbykyrkan i modern tid), i olika politiska grupperingar (vänster- rörelserna under 60/70-talet, vitmaktrörelsen några decennier senare och för att inte tala om det som har kallats Göteborgsandan). Idag uppfattar vi ofta – kanske enbart – parallellsamhället som delar av eller integrerade med de kriminella nätverken. I dagens USA kan vi se det ännu tydligare i form av beväpnade milisrörelser beredda att gå i kamp med det omkringliggande samhället. Kanske är detta i flera avseenden en både felaktig och missvisande bild.

Det är viktigt att på ett djupare plan förstå innebörden av och hur vi ska hantera förekomsten av dessa parallellsamhällen. En del av dessa parallell- eller skuggsamhällen har nämligen goda – rentav ovärderliga – egenskaper samtidigt som de också kan ha starkt negativa effekter på det kringliggande samhället och bidra till att skapa både segregation och förstärka utanförskapet. Bilden är vare sig entydigt vit eller svart utan innehåller ett myller av grånyanser.

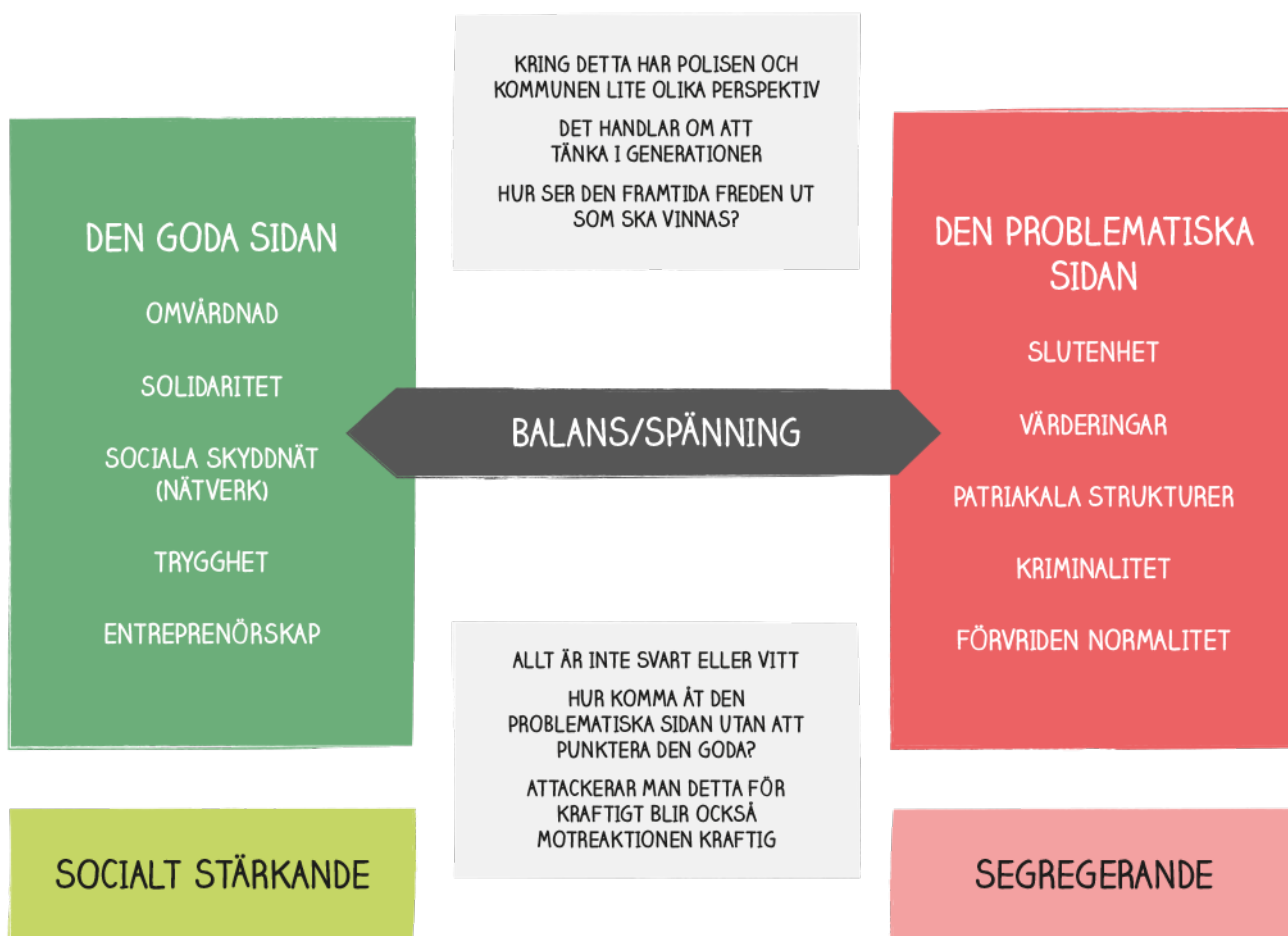
Dessa strukturer har historiskt sett växt fram som en del av en social väv hos vissa grupper av medborgare syftande till att stärka en social gemenskap, men också för att fungera som ett sorts skyddsnät och uttryck för solidaritet och samhörighet – ofta i konflikt med vad man upplevt som en förtryckande eller korrupt statsmakt. De erbjuder trygghet, tillhörighet och ett socialt sammanhang. I dagens skuggsamhällen kommer detta till uttryck som allt från informell socialtjänst, finansväsende (crowd funding och låneverksamhet) och rättsväsende med mer eller mindre lagliga domstolsförfarande och tvistlösningssmodeller.

Vi känner igen detta om vi går tillbaka cirka 150 år i den svenska historien och hittar kooperativa butiker som ett sätt att motverka exploatering från giriga handlare, sparkassor som ett sätt att dämpa bank-systemets negativa effekter samt folkbibliotek som en del av folkbildningsrörelsen. Alla var verksamheter som växte fram i opposition och under motstånd från det då etablerade samhället. Verksamheterna ansågs stundtals samhällsomstörtande och systemhotande.

90 Sagt av intervjuperson, november 2020.



## © PARALLELSAMHÄLLET GODA OCH PROBLEMATISKA SIDA



Vi har alltså en lång tradition av skugg- och parallellsammansamhällen i det svenska samhället. Strukturer som i den bästa av världar långsiktigt bidrar till samhällsbygget. Men också strukturer som kan vara destruktiva och samhällshotande på flera olika vis.

Men utmaningen – och detta är en del av den problematiska sidan är att många av dagens skuggsammansamhällen, inte minst i Orten, är slutna, uteslutande och polariserande. De bidrar till att dela upp världen i ett vi och ett dem. Här avkrävs det större solidaritet mot det egna nätverket än mot samhället i stort. Nätverkets normsystem och värdegrund övertrumfar samhällets normer och regelverk (till exempel hedersproblematiken, tystnadskulturen eller rättskipningen). I många av dagens skuggsammansamhällen råder kriminella värderingar och maktstrukturer i stark konkurrens med samhällets regler och normsystem. I dessa samhällen finns hederskulturer, patriarkala strukturer och ojämlikhet. Våld och tystnadskultur samexisterar.

Hur bör vi då förhålla oss till detta? Ett första svar är att vi måste förstå och acceptera att sådana strukturer

finns. Ett andra svar är att vi måste lära oss att förstå hur de fungerar, deras inre drivkrafter och deras värdegrund. Men ett tredje svar är att vi måste hitta ett sätt att bekämpa de dåliga delarna samtidigt som vi bidrar till att stärka de goda delarna. Den goda sidan som bidrar till att skapa relationer mellan människor, bygga trygghet och skapa det kitt som håller samman samhället – det sociala kapitalet. Det fungerar socialt stärkande. Samtidigt fungerar den onda sidan socialt segregerande och polariserande.

Nyckelfrågan blir hur vi eliminerar den onda sidan av dessa skuggsammansamhällen, samtidigt som vi stärker den goda sidan. Hur kan vi samtidigt undvika att stigmatisera hela grupper av människor? Hur skapar och upprätthåller vi en god balans i denna process? Hur skapar vi en sorts fredlig samexistens mellan parallellsammansamhällena och det omkringliggande storsamhället?

Låt oss börja med att inse att dessa skuggsammansamhällen ofta har djupa rötter som det tar lång tid, många år, ibland flera generationer att förändra. En andra insikt är att risken är betydande att ju hårdare man

lägger en yttre press på dessa skuggsamhällen att förändras ju starkare tenderar motståndet att växa sig. Det finns dessutom alltid en betydande risk att rasistkortet åker fram i en sådan process, vilket tenderar att öka polariseringen.

Olika aktörer i det omkringliggande samhället har olika perspektiv på detta fenomen. Polisen skapar en bild, ofta kopplad till det rättsliga och kriminella perspektivet, skattemyndigheterna en annan och kommunen en tredje, där man kanske också tydligare ser parallellsamhällets goda och socialt stärkande sidor.

Så den avgörande frågan blir att fundera över hur en fredlig samexistens kan uppstå mellan dessa parallellsamhällen och det omkringliggande storsamhället, så att det bästa i båda världarna kan tas tillvara.

#### ATT KLIPPA AV HYDRANS HUVUD

Men ibland går denna samexistens inte att skapa. De destruktiva inslagen är för dominanta och de goda krafterna i skuggsamhället är undanträngda. Allt detta – på individ-, grupp- och samhällsnivå – har vi mött i alla våra storstäder i större eller mindre omfattning liksom i mindre städer och stundtals i rena småorter. Överallt där Orten existerar och där utanförskapet människor samlas och koncentreras efter sociala, socioekonomiska, etniska, religiösa, kulturella eller andra sorteringsgrunder.

Vi talar alltså om ett omfattande samspel mellan de olika delarna i det sociala och ekonomiska ekosystemet – den destruktiva sociotopen. Det är just spelet mellan de olika delarna som är själva klon i systemet, till exempel det till synes oskyldiga vardagsfusket och den mer systematiska och organiserade kriminaliteten. Det är spelet och beroendet mellan delarna som är poängen och det som man måste komma åt. Avgörande faktorer för detta är dels att identifiera och punktmarkera nyckelpersoner i de olika delsystemen och dels att följa pengarna, slå mot dem som är det gemensamma draget i systemets olika delar.

Vi talar alltså om en miljö där gränsen mellan det legala och icke legala är diffus och flytande. En värld där vardagsfusk med kvittolösa transaktioner, skenseparationer, svartjobb, bidragsfusk, spelklubbar, festväningar, matchfixning, drogförsäljning är delar av samma system. I det här fallet ett sorts socialt och ekonomiskt ekosystem eller som vi föredrar att kalla det – en dysfunktionell sociotop. I ett ekosystem råder vissa egenskaper:

- Alla delar hänger samman – påverkar du en del påverkar du indirekt alla andra delar av systemet.

- Alla delar interagerar direkt eller indirekt – det finns inga isolerade händelser. Detta innebär också att orsakssambanden är komplexa, cirkulära och ofta inträffar med betydande fördröjningar.
- Interaktionen mellan delarna viktigare än delarna i sig och det finns självförstärkande effekter, vad som ofta upplevs som självförstärkande onda cirklar som växer av den egna inneboende kraften.
- Det råder ofta fördröjning av effekter i systemet då man försöker påverka det, ibland rentav med motsatt karaktär.
- Förändring uppstår då man skadar systemet – inte primärt delarna. Men utmaningen är att förstå vilken eller vilka som är dess vitala delar.
- Förändring uppstår inte primärt genom att skruva lite på kranarna utan genom att skapa sprängvisa händelser som påverkar hela systemets sätt att fungera, att överraska och chocka det.

Om det är så fungerar inte punktinsatser – för att i grunden lösa problemet – eftersom ekosystem har en hög förmåga till självreparation. Det handlar om att skada systemet som sådant genom att samtidigt slå mot flera delar, flera dimensioner, under lång tid – det systemteoretiska synsättet. Vi återkommer till detta mera konkret i slutet av boken.

Om vi slutar betrakta situationen utifrån enskilda företeelser eller enskilda händelser och mer betraktar dem som delar av ett sammanhängande socialt och ekonomiskt ekosystem börjar vi kanske ställa oss helt nya frågor av följande typ:

- Hur hänger de olika delarna av systemet samman?
- Finns det negativa synergieffekter som gör att effekter inom ett område kan leda till betydligt värre földeffekter inom ett annat?
- Finns det självförstärkande onda cirklar i omlopp som gör situationen allt värre?
- Finns det vissa delsystem som har mer genomslagskraft än andra?
- Finns det kritiska händelser och faktorer som påverkar systemet mer än andra?

Vill man attackera och påverka situationen dyker också nya tankar upp:

- Var är detta system mest sårbart? Vilka enskilda insatser ställer till mest skada? Liten tuva välter stort lass-effekten.

- ☉ Hur ska vi tänka och agera om vi vill bryta de självförstärkande onda cirkelorna i systemet med motsvarande goda självförstärkande cirklar? Hur skapa helt nya mönster – mönsterbrytande handlingar.
- ☉ En grundbult är att attackera värdegrunden som gör det normalt att ta små steg in i den kriminella världen utan att riktigt märka det, till exempel skenskilmässor, felaktig folkbokföring och användandet av svarta tjänster på alla vis. Man måste skapa en insikt om att allt detta utgör näringslösningar för den mer avancerade kriminaliteten – de små beslutens tyranni.
- ☉ En del av detta är att tackla den förvridda normalitet som råder i en värld med ett aktivt kriminellt ekosystem och ett aktivt närvarande parallellsamarbete – återskapa normaliteten.
- ☉ En annan punkt är att synliggöra hur till synes triviala brott inom den lagliga och institutionella sfären skapar förutsättningar för den öppet kriminella världen – teorin om kommunicerande kärnl.
- ☉ Det mesta handlar om pengar i en eller annan form – det är en avgörande del. Om man lyckas slå mot penningflödena varhelst de uppstår, skadar man hela ekosystemet – go for the money.
- ☉ Detta förutsätter förmodligen att man måste bygga/öka tilliten inom myndigheterna, mellan myndigheterna samt mellan medborgarna och myndigheterna – skapa tillitssynergier.

Då kanske någon säger att så ser det ut på de mest extrema platserna i landet. Ja, i denna totala omfattning är det så. Men mönstret, dynamiken, samspelet mellan ett skuggsamhälle och det vanliga samhället finns där i Brandkärr, i Lindängen, i Rosengård, i Biskopsgården, i Rinkeby, i Vivalla, i Dalaberg. Ja, på stort sett alla utsatta områden i landet i större eller mindre omfattning.

Det är bland annat detta mönster och denna dynamik som vi måste komma åt. Då krävs det ett nytt mindset hos oss för att först förstå och därefter kunna agera klokt. Och detta i sin tur kräver ett antal språng i vårt sätt att tänka och agera.

## IDÉERNAS DARWINISM

” Det svåra är inte att tänka nytt – det svåra är att sluta tänka gammalt.”

Att ta ett språng betyder att man gör något helt nytt eller på ett helt nytt sätt. Men det betyder också att man måste släppa det som varit. Sluta göra det gamla. Det finns en scen i en Indiana Jones-film där hjälten står mitt på en repbro som hänger över en djup ravin. Där nere är det fullt med krokodiler. Bakom honom skurkar, framför honom skurkar. Han börjar som alla andra att agera efter ”more of the same”-lösningen. Han fåktas allt fortare och fortare. Men för varje skurk som faller träder två i dennes ställe. Då infinner sig ”den geniala ingivelsens låga”<sup>91</sup> och hjälten lindar in sitt ben i en repstump, kapar med ett par raska hugg repbron och skurkarna faller ner i ravinens gap. Förändring av andra graden. Vi bryter reglerna, går utanför ramarna och skapar ett helt nytt tankemönster. Att byta system i stället för att söka lösningarna inom ramen för det gamla systemet. Vi letar inte symptomen, eller orsakerna utan orsakernas orsak.

Detta enkla exempel visar några olika saker. Den första är att för att nya idéer ska kunna födas måste gamla dö. Födelse förutsätter som bekant död. Hjärnforskaren Matti Bergström har uttryckt det som att nya tankar endast kan uppkomma på bekostnad av gamla. En sorts idéernas darwinism. Vi kan inte tro att jorden är rund om vi inte överger tanken på att den är platt. Men detta är också smärtsamt. Partir, cést mourir un peu, säger fransmännen. Att skiljas, även från en idé (i synnerhet en favoritidé) är att dö en smula och därmed utomordentligt smärtsamt och stundtals ångestfyllt. Smärtan och ångesten är kreativitetens tvilling. Vill vi ha en får vi dras med den andra. Så vilka språng står vi inför om vi skapa kunna förändra verkligheten i Orten?

### INSIKTSSPRÅNG – FÖRSTÅ PÅ DJUPET

“ Still confused  
but on a higher level.”

Det första är en helt ny och fördjupad insikt om situationen i Orten. Inte bara utifrån symptom och orsaker utan också att på ett djupare plan förstå orsakernas orsaker och hur de olika delarna samspelar och förstärker varandra på ett komplext vis.

91 John Steinbeck i boken En underbar torsdag; ”Den geniala ingivelsens låga synes flamma upp och hastigt dö igen och lämna människan skakad och på en gång lycklig och rädd. Detta är det mänskliga intellektets största mysterium - den tändande gnistan, snilleblixten.”

Detta är lättare sagt än gjort. Flera av de aktörer som jobbar med att bryta mönstret i Orten är idag duktiga på att göra nulägesbeskrivningar. Ibland är man till och med duktig på att göra orsaksanalys. Men inte så ofta gör man detta som en sorts systemanalys. Man går kanske inte alltid på djupet som en systemteoretisk ansats skulle kräva. Och man gör det ofta ensam och inte tillsammans med andra aktörer vilket leder till att då man inleder eller ska genomföra ett samverkansarbete gör man det utifrån helt olika bilder av verkligheten.

Det här är naturligtvis både svårt och ovant. Dels att göra det tillsammans, dels att gå på djupet med systemanalysen och dels att avsätta den tid en sådan process kräver. Dessutom kanske man inte förfogar över metoder och verktyg för att göra det.

En annan besvärande faktor är att då man gör detta kommer man att upptäcka att man får överge en del favorittankar – sätta en del käpphästar i garderoben. Det som ibland kallas ”kill your darlings”. Och detta är naturligtvis smärtsamt på flera olika plan. Man kanske också i en sådan process utmanas kring grundläggande värderingsfrågor, människosyn och synen på våra välfärdsystem och det sätt på vilka de fungerar. Ibland en ideologiskt smärtsam process.

#### TANKESPRÅNG – NYTT MINDSET

Det verkar enkelt men vänta tills jag har förklarat.

Det andra språnget vi måste göra är att börja tänka i systemtermer och sluta tänka i komponenter och fragment. Detta i sin tur leder till att man behöver tänka förändring och inte i termer av ”more or less of the same” utan i termer av ”something completely new”. Vi talar om att identifiera mönsterbrytande handlingar som vänder onda självförstörande cirklar och ur dessa skapar goda självförstärkande dito.

Man måste även tänka i termer av cirkulära kausaliteter. De enkla reglerna om orsak och verkan är inte längre tillräckliga. Och vi måste räkna med betydande fördröjningar i sådana förlopp. Slutligen krävs en insikt om att det inte handlar om att fixa enskilda och konkreta problem, utan att förändra ett system och sättet på vilka saker samspelar. Vi kan inte lösa skolmisslyckanden genom hårdare tag eller tillföra fler resurser, utan att förstå vilken dynamik i skolsystemet som kontinuerligt fungerar som utstötnings-

mekanismer för vissa grupper av unga och åtgärda själva systemfelet.

#### VÄLFÄRDSSPRÅNG – FOLKHEMMET 2.0

” Alla djur är lika,  
men vissa djur är mer lika än andra.”

Vi behöver också ta ett språng i vårt tänkande kring vår välfärdsmodell som under en följd av år har rört sig i riktning mot ett samhälle för vissa eller kanske de flesta men bort från tanken om ett samhälle för alla. Det finns rikligt med dokumentation om att klyftorna mellan innanförskap och utanförskap har ökat och att andelen personer i utanförskap har ökat.

Gapet i standard och inte minst folkhälsa, har ökat vilket blev extra tydligt under Coronaperioden 2020 som slog allra hårdast mot redan utsatta grupper – inte bara äldre utan även människorna i Orten. Det handlar alltså om att gå tillbaka till den ursprungliga folkhemstanken och börja söka lösningar på vad man skulle kunna kalla folkhemmet 2.0. Kanske bort från NPM-modellen<sup>92</sup> med sitt industriella tänkande och mer tillbaka till värdegrunden kring människors lika värde. En inställning som kommer att leda till konsekvenser.

#### DELAKTIGHETSSPRÅNGET – ALLA BERÖRS

” Man kan inte påverka människor  
utan en relation.”

Problemen, våldet och utmaningarna i Orten har så här långt i allt väsentligt berört de ungefär 6 procent av landets befolkning, 600 000 människor, som bor i dessa cirka 180 utsatta områden. Alla andra då? De 94 procent som INTE bor där. Är det inte en fråga som berör dem?

Den berör oss på många sätt, ofta på sätt vi inte ser eller tänker på. Det kostar oerhört mycket pengar, det kostar trygghet och det kostar i termer av att vi får ett kluvet land med ett vi och ett dem. Detta leder till en tystnad – en tystnad hos de många.

Utan de mångas delaktighet kommer vi inte att lyckas skapa förändring. För den förändring vi pratar om här kommer att påverka alla i samhället, i all synnerhet de 94 procent som idag inte anser sig vara direkt

92 New public management (NPM) är ett samlingsbegrepp för reformer av den offentliga sektorns organisation och styrning som omfattar att använda metoder från det privata näringslivet i syfte att öka effektiviteten.

påverkade. Därför är det viktigt att skapa en insikt hos denna grupp om situationen, dess konsekvenser och en vilja att vilja vara i en förändringsprocess. Det behövs även en insikt om att en sådan förändring kommer att påverka de privilegier man har och att undvika förödande NIMBY-effekter inför de förändringar som krävs oavsett, om det handlar om en social bostadspolitik, det fria vårdvalet eller valfrihetsreformer inom skolan.

Vi vet att vi kan skapa en sådan massmobilisering om behoven blir tillräckligt tydliga och krisen tillräckligt omfattande. Vi gjorde det kring vågen av nyanlända, inte minst ensamkommande unga, som kom till oss 2015. Det blev en bred folklig uppslutning kring BLM-demonstrationerna (Black Lives Matter) och vi lyckades skapa folklig uppslutning kring den nationella corona-strategin, byggd på att medborgarna har förmågan att var för sig och tillsammans ta ansvar. Vi kan göra det igen – om vi blir medvetna, om vi är beredda att göra uppoffringar och om vi vill.

#### ETT ENTREPRENÖRIELLT SPRÅNG – FRÅN PRAT TILL VERKSTAD

” Samverkan – jag blir så trött på allt snack om samverkan som stannar vid prat och aldrig blir verkstad. Det finns så många sorters samverkan. Men i grunden bara två pratsam eller görsam – och det är görsam som räknas.”<sup>93</sup>

Ledarskapet i den offentliga sektorn i Sverige präglas av ett ledarskap med starka förvaltande inslag. Mycket handlar om att göra rätt och tyvärr inte lika mycket om att göra rätt saker. Styrning har också i hög grad varit präglad av NPM-modellen med fokusering på det mätbara istället för fokusering på det som är viktigt. Man har haft fokus på ekonomiska mål i stället för fokus på innehåll och kvalitet. Något som blivit plågsamt tydligt kring effekterna inom äldreården med hög dödlighet under coronapandemin 2020. Men det är också mycket prat och lite verkstad.

För att vinna freden i Orten kommer det att behövas ett språng i ledarskapet i riktning mot ett mer entreprenöriellt ledarskap. Ett ledarskap präglad av att man prövar nytt, testar gränser och tar risker. Ett ledarskap där prövandet och risktagandets filosofi förhärskar och ersätter upptrampade stigar.

Ett ledarskap präglad av mod och hög integritet och lojalitet, men inte mot styrsystemen som sådana utan mot de övergripande målen för vår välfärdsmodell. Men också ett ledarskap där viljan att skapa ett samhälle för alla är förhärskande.

#### MÖNSTERBRYTANDE HANDLINGAR - EN KNÄBÖJANDE POLIS

” Vad skulle hända om vi gjorde tvärtom?”

Tillsammans skapar alla dessa språng förutsättningar för att bryta destruktiva, självförstärkande mönster. Bryta de självförstärkande onda cirkelnas dynamik. Är då detta möjligt? Ja, det tycker vi oss kunna se. Under demonstrationerna kring Black Lives Matter i juni 2020 filmades en händelse som illustrerar detta. En grupp människor attackerar butiker. Då händer följande:

” Då kommer en ensam man i vit tröja och tar tillhygget från honom. När resten av mobben stormar mot ingriparen står han lugnt kvar och argumenterar med dem. Efter en stund backar den aggressiva hopen. Filmen slutar. Mannen i vitt är Murphy Alex.”<sup>94</sup>

Nigeriafödde Alex Murphy bryter mönstret och skapar en dialog och därmed förutsättningarna för ett nytt mindre destruktivt mönster. Vad krävdes? Mod, en värdegrund och vilja att ta en risk. Men låt oss peka på en ännu tydligare bild. Några dagar tidigare ägde motsvarande demonstration rum i Stockholm. Vid ett tillfälle blev en mindre grupp poliser omringade av en större grupp hotfulla demonstranter. Dynamiken kan illustreras med hjälp av figuren nedan.

Hos polisen snurrade en ond negativ förväntningscirkel om våld. Hos de demonstrerande fanns samma negativa förväntningar på ett upptrappat våld. Hela situationen ser ut att vara baserad på en gedigen misstro mot varandra. Det traditionella förväntade mönstret är att våldet ska bryta ut.

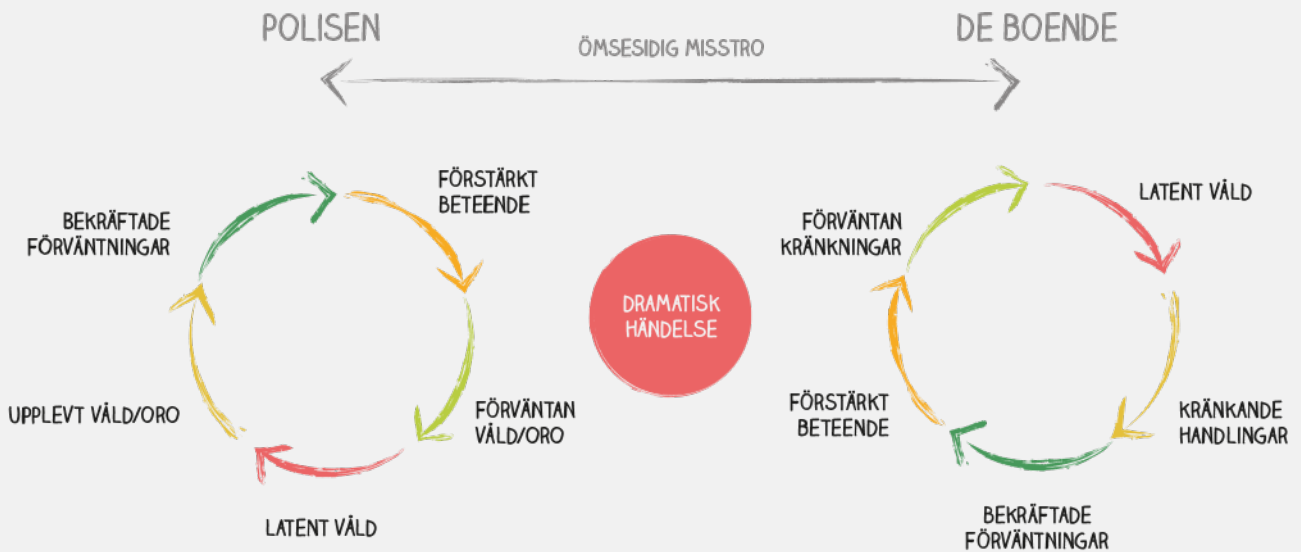
Då händer följande. En kvinnlig polis ställer sig på knä i den position som blivit känd från USA och som symboliserar sympati med demonstranternas budskap – Black Lives Matter. Och som i ett slag förändras hela dynamiken och förvandlas från hot om våld till ett kramkalas. En klockren illustration av det vi i figuren

93 Jan Nilsson, då socialchef i Katrineholm.

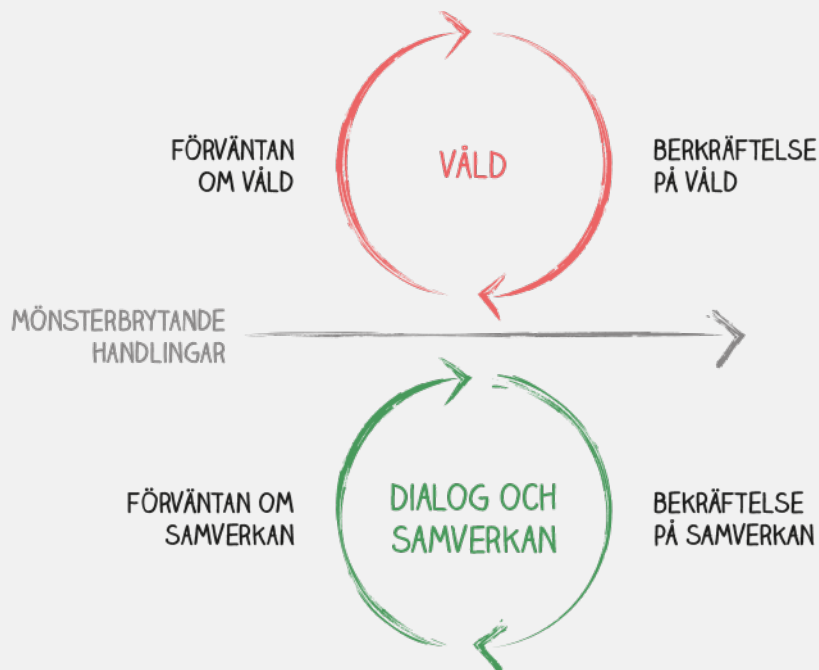
94 DN, 9 juni 2020.



© MISSTROENDETS ONDA CIRKLAR



© VÅLDETS ONDA CIRKEL SAMT DIALOGENS OCH SAMVERKANS GODA CIRKEL





kallar mönsterbrytande handlingar. Handlingar som gör det möjligt att gå från negativa självförstärkande till positiva självförstärkande cirklar. I systemteoretiska termer går man från ett system till ett annat. Man byter logik och tankemönster – ett mindshift. I detta fall från ”poliser är grisar som ska bekämpas” till ”poliser är också människor, de har känslor, de kanske till och med delar mina värderingar”. De är OK. Nyckeln till detta är handlingen – det man gör. Något som är oändligt starkare än det man säger.

Ytterst handlar det om att bryta en negativ ond spiral genom att göra något oväntat – det vi kallar mönsterbrytande handlingar – för att därmed skapa ett språng och en möjlighet att bygga upp en positiv självförstärkande cirkel. Något som händer med den knäböjande polisen. Men det behöver inte vara så dramatiskt. Låt oss ta ett annat exempel från skolvärlden. Fryshuset har startat en högstadieskola i Husby. Eleverna är i stor utsträckning de som vanligtvis har misslyckats i skolan. De har befunnit sig i en ond cirkel av förväntat misslyckande. Gymnasiet har inte varit något som förekommit i deras föreställningsvärld, än mindre att göra ett aktivt gymnasieval. Då bestämmer man sig på Husbyskolan för att göra något helt nytt. Man skapar en lokal gymnasieutställning på skolan dit man bjuder in gymnasieskolor för att göra reklam för sin verksamhet. En helt klart möns-

terbrytande handling som skapar förutsättningar för att bygga upp positiva självförstärkande cirklar kring förväntat skolresultat hos eleverna. Man går från förväntningsbilden eller mindsetet; skolmisslyckanden till förväntningsbilden skolframgång. Man bryter det som kallats de lågt ställda förväntningarnas rasism. Och mycket riktigt har andelen elever som har betyg till gymnasiet stigit med flera tiotals procentenheter. Ett språng har tagits och en ny verklighet skapats.

Så det vi söker – om vi långsiktigt vill skapa förutsättningar för att bygga fred i Orten – är sådana mönsterbrytande handlingar som gör ett sådant systemskifte möjligt. Detta leder till en ny följdfråga; Vad är det som kan utlösa sådana handlingar. Är det som i dessa exempel en akut krissituation eller kan det vara något annat?

Men en sak vet vi dock. Ska vi lyckas bryta dagens destruktiva mönster kommer det att krävas en långsiktig sammanhållen strategi där korta och långa åtgärder samspelar, där hårda och mjuka frågor vävs samman och där olika samhällsaktörer samverkar på riktigt.



# BÖRJAN TILL EN STRATEGI

The background is a dense, dark grey surface covered in white mathematical scribbles and equations. The text is written in a casual, hand-drawn style. Key elements include:

- Equations:** Numerous mathematical formulas are scattered throughout, including:
  - $E_{light} = \Phi + K_{max}$
  - $\Delta x \cdot \Delta p \geq \hbar$
  - $A = r^2 \cdot \pi$
  - $C = 2\pi \cdot r \cdot d \cdot \pi$
  - $M = \sqrt{1 - \frac{v^2}{c^2}}$
  - $\psi(x,y,z) \cdot \psi(x,y,z) \cdot dv$
  - $\sum_{k=1}^m k^q = \frac{1}{q+1} \left( \frac{m^{q+1}}{q+1} + \dots \right)$
  - $\psi_{100} = \frac{1}{\sqrt{\pi}} \left( \frac{Z}{a_0} \right)^{3/2} e^{-Zr/a_0}$
  - $\psi_{200} = \frac{1}{4\sqrt{2\pi}} \left( \frac{Z}{a_0} \right)^{3/2} \left( 2 - \frac{Zr}{a_0} \right) e^{-Zr/2a_0}$
  - $\psi_{210} = \frac{1}{4\sqrt{2\pi}} \left( \frac{Z}{a_0} \right)^{3/2} \frac{Zr}{a_0} e^{-Zr/2a_0} \cos\theta$
  - $\psi_{211} = \frac{1}{4\sqrt{2\pi}} \left( \frac{Z}{a_0} \right)^{3/2} \frac{Zr}{a_0} e^{-Zr/2a_0} \sin\theta \cos\theta$
- Diagrams:** Several geometric diagrams are present, including:
  - A circle with a shaded sector.
  - A circle with a shaded segment.
  - A circle with a shaded segment and a shaded sector.
  - A circle with a shaded segment and a shaded sector.
  - A circle with a shaded segment and a shaded sector.
- Handwritten Notes:** The text is written in a casual, hand-drawn style, with many lines and scribbles. The overall appearance is that of a complex, multi-layered mathematical sketch or a collection of related formulas.



” Precis som hos de flesta göteborgare så hatar jag de kriminella gängen och nätverken. Jag hatar dessa grupperingar som finns och jag hatar det våld, den gängkultur och den oro som skapas av dessa. En annan orsak till varför jag hatar gängen är för att de ständigt smyger omkring i skolkorridorerna, på jakt efter svaga, utsatta och vilsna barn. För det är i skolorna som rekryteringarna till gängen börjar. Det är här samhället misslyckas med att rädda och fånga upp de allra svagaste. Och det är här vi måste börja jobba om vi någonsin ska få bukt på gängkriminaliteten.”<sup>95</sup>

## SKAPA HELHETER UTIFRÅN EN PALETT AV OLIKA FÄRGER

Om vi fortsätter som nu kommer kostnaderna, både de mänskliga, de sociala och de ekonomiska för det fortsatta utanförskapet i Orten att växa och riskerar att bli plågsamt höga. Hur ska vi då närma oss detta? En sak är klar. För varje tänkbart problem som finns i Orten finns det – i stort sett – lösningar på. De har växt fram och prövats runt om i landet av tusentals människor. I hundratals projekt som jobbar med dessa frågor varje dag. Men de har nästan alltid prövats under fel betingelser: isolerade, kortsiktigt och i alltför liten skala. Vi måste skapa en övergripande, sammanhängande och långsiktig strategi.

## LYCKOPARADOXEN

”Rånen mot unga fortsätter i Nacka. Sedan i december har över tio överfallsrån på barn, det yngsta nio år, inträffat i kommunen strax öster om Stockholm. En 18-åring sitter häktad för två rån, men polisen misstänker att det handlar om flera olika konstellationer. De flesta av rånen har inträffat i centrala Nacka. Ett i Björknäs strax österut därifrån. Sedan mitten av december har ett tiotal barn blivit bestulna på kontanter, dyra jackor och mobiltelefoner – i flera fall under vapenhot. Många av offren är i yngre tonåren, det yngsta var nio år.”<sup>96</sup>

Det är lätt att utifrån ovanstående dra slutsatser och tro att det enbart handlar om att händelser i Orten påverkar resten av samhället i form av negativa sociala

och ekonomiska kostnader. Unga som blir rånade på sina Canada Goose-jackor och mobiltelefoner eller familjer som utsätts för lägenhetsinbrott. Liksom stora samhällskostnader för att försörja de som befinner sig i utanförskap. Men orsakssambanden går också åt andra hållen. Eller som en missbrukare som vi intervjuade i en studie om utanförskap sa: ”Vem tror du köper allt stöldgods, billiga tv-apparater, vinterdäck eller cigaretter. Svenne banan förstås.”

Detta är grunden för den kriminella ekonomin. Det är när vi åker svarttaxi, klipper oss, äter på restaurang obegripligt billigt eller köper svartsprit ur bakluckan på en bil på bensinmacken, som vi skapar en näringslösning för den organiserade brottsligheten i Orten. Eller då vi anlitar byggföretag till lägsta pris som utgör en annan del av denna svarta ekonomis ryggrad. För att inte tala om droghanteringen:

” Knarkande medelklass finansierar gängvåldet. Danderyd är en av Stockholmregionens viktigaste finansiärer av droghandel. Den slutsatsen drog Brottsförebyggande rådet i en rapport som presenterades i veckan. Det är genom drogförsäljningen som de kriminella gängerna finansieras.”<sup>97</sup>

I någon mening skulle man kunna säga att det är den tysta medelklassen som låter detta hända, liksom de tysta männen som i metoo-kampanjens kölvatten upptäcker att det är deras tystnad och passivitet som möjliggjort övergreppen. Sålunda faller inte allt ansvar för detta – som i det klassiska citatet – på ”ondskan hos de onda” utan kanske i än högre grad på tystnaden hos de många.

Men det är värre än så. I själva verket försörjer Orten resten av samhället med kapabla och kompetenta människor och arbetskraft. Det beror bland annat på en icke avsedd bieffekt av alla de satsningar som gjorts i Orten under ett stort antal år. Nästan allt man gjort under dessa satsningar har haft fokus på att stödja enskilda personer att ta tag i sin situation. Utbilda sig och skaffa arbete. Man lyckades väldigt ofta. Människor utbildade sig, fick jobb – och flyttade. Så trots att människor fick det bättre såg det statistiskt ut som att det blev sämre. Ett fenomen vi för första gången såg för ett tiotal år sedan då vi jobbade med en utsatt förort i Kristianstad. Hur kan vi förstå detta?

95 GP, 28 augusti 2020.

96 Nacka Värmdö Posten, 13 februari 2018.

97 Aftonbladet, 12 mars 2018.

Förklaringen låg i det som idag har fått namnet "Lyckoparadoxen". Man gör mängder med satsningar på människor i de utsatta områdena, för att de ska lyckas bryta sitt individuella utanförskap. Många av dem lyckas. Men områdena ger ingen möjlighet att göra bostadskarriär och byta till större och/eller bättre bostad – varför man också lämnar området. Effekten blir att de mest resursstarka i området flyttar ut och ersätts av mindre resursstarka personer. I Orten görs en investering i dessa personer som sedan "exporteras" som arbetskraft. I miniformat får vi det som inom utvecklingsteorin kallas "brain drain" och den kollektiva utsattheten förstärks, accelererar och koncentreras.

En följd blir att man tappar de goda förebilderna och rollmodellerna. De är viktiga för att, framför allt unga, i dagliga möten ska se vuxna som utbildar sig, lyckas och går till ett dagligt arbete. Den negativa homogeniteten i området förstärks. Den kortsiktiga mätbara effekten är att området blivit allt sämre. Den långsiktiga faktiska effekten är att det kollektiva utanförskapet accelererar. Därmed ökar segregationen och den sociala hållbarheten försvagas.

Vi får ett område som socioekonomiskt blir alltmer homogent i sitt utanförskap med exempelvis låg förvärvsfrekvensen, svaga skolresultat och stort bidragsberoende. Den kollektiva stigmatiseringen förstärks. Den sociala hållbarheten försvagas, bland annat som en följd av det individuella perspektivet kring insatserna i området.

Men inte nog med detta. Denna utveckling har lett till att kollektiv välfärd har överförts från utsatta områden till mer godartade områden. Detta kan vara en av orsakerna till att gapet mellan utsatta områden och andra områden starkt ökat de senaste tio åren. Så i någon mening skulle man kunna säga att den ökade fattigdomen och den ökade koncentrationen av utanförskap i Orten är en förutsättning för det ökade välståndet i resten av landet.

#### INSATSER PÅ KORT SIKT OCH EFFEKTER PÅ LÅNG SIKT

De satsningar som gjorts genom åren har alltså oftast misslyckats, trots att ambitionerna varit höga och avsikterna goda. Ett skäl har varit att man i alltför hög grad fokuserat på enskilda individer i stället för området som sådant. De man satsat på har lyckats, har gjort karriär och flyttat från Orten. In flyttar nya, ännu mer utsatta människor och koncentrationen av socialt utanförskap ökar, den förvridna normaliteten blir än mera förvriden. Resultatet har – alltför ofta och paradoxalt nog – blivit: ju mer vi satsat desto sämre har det blivit.

Ibland har insatserna som man gjort på kort sikt förstärkt problemen på lång sikt. När socialtjänsten med stor iver sätter in olika stödande åtgärder och ger ekonomiskt bistånd kanske man lindrar för stunden men skapar eller förstärker utifrån ett sorts medberoendebeteende en inlärd hjälplöshet hos de man ska hjälpa. De kortsiktiga insatserna motverkar oavsiktligt och i regel omedvetet sitt långsiktiga syfte.

När socialtjänsten efter en orosanmälan utreder och överväger att omhänderta barn så värnar man på kort sikt om det enskilda barnets bästa, samtidigt som man på lång sikt minskar tilliten och förtroendet mellan medborgarna och myndigheterna i Orten.

När polisen intervenerar för att på kort sikt skapa lugn och ro, men gör det med överdrivet eller till synes omotiverat våld motverkar detta det långsiktiga målet med ett tryggt samhälle med förtroende för rättsapparaten. När polisen åker hem lämnar de i värsta fall efter sig ett förakt och rentav hat mot polisen som inte fanns innan.

De insatser som gjorts har alltför ofta varit isolerade, fragmenterade och utgått från den stuprörstruktur som vårt samhälle är uppbyggt kring. En av de mycket tydliga erfarenheter som finns är att framgång i ett arbete med att bryta utanförskapet i ett helt område handlar om att skapa en helt ny bild av och förståelse för situationen. Utifrån en palett av många olika färger måla en helt ny tavla. Ett helt nytt mindset, ett helt nytt sätt att tänka. Vid sidan av långsiktighet och uthållighet blir det gränsöverskridande arbetet en nyckelfaktor. Allting hänger samman – ett nyckelord i systemtänkandet. Helheten och interaktionen mellan delarna är viktigare än delarna var för sig.

- När vi arbetar med ungas skolmisslyckande är detta kanske lika mycket en familjefråga för hela socialtjänsten och missbruksvården med en missbrukande pappa och psykiskt sjuk mamma.
- Då polisen griper unga narkotikalangare som säljer droger för att försörja det egna missbruket kanske man alltid ska ha med sig socialarbetare, för att direkt på plats sätta igång ett rehabiliteringsarbete kring själva missbruket och inte enbart begränsa sig till att stoppa langningen.
- När polisen gör tillslag hos tunga kriminella tar man med sig ekobrottsmyndigheten, kronofogden och skattemyndigheten och beslagtar alla deras tillgång och berövar de kriminella inte bara på rörelsekapital utan dessutom det som kanske är ännu viktigare känslan av oöverbärlighet och "respect".



- När man griper och dömer en ung narkotikalangare måste man vara medveten om att man kanske berövar en hel familj dess huvudförsörjare och därför måste sätta in adekvata motåtgärder.
- När en avhoppare från ett gäng söker upp myndigheterna måste man inte bara hitta en skyddad plats och identitet – det handlar om både försörjning, arbete och bostad om avhoppet ska bli uthålligt.

Fragmenterade insatser kring denna typ av frågor och i denna typ av miljöer är sällan framgångsrika – i varje fall inte långsiktigt – och i värsta fall direkt kontraproduktiva. De kortsiktiga insatserna måste stödja det långsiktiga syftet med verksamheten.

#### INTE ETT PUSSEL MEN VÄL EN PALETT

Man skulle då kunna tro att det handlar om att lägga ett pussel. En lockande bild och en ofta använd metafor som tyvärr leder tanken en aning fel. Ett pussel bygger på att alla bitar redan finns, att de är standardiserade och att jobbet handlar om att foga samman bitar som redan existerar. I själva verket är ett av problemen både brist på pusselbitar, att de inte passar med varandra och att de är feldesignade. Ett pussel kan aldrig vara nyskapande. Det handlar bara om att foga samman det som redan finns. Ett pussel har alltid en yttre ram och är i grunden en box. Och det är just utanför boxen vi vill och behöver röra oss. Det finns inga innovativa eller kreativa inslag i ett pussel.

Nej, vi talar snarare om en palett av olika färger. En palett där varje aktör bidrar med sin unika färg men där färgerna ändrar karaktär, struktur och skepnad då de blandas. Precis som att gult och blått tillsammans blir grönt, uppstår något helt unikt, kanske det uppstår en helt ny situation då socialtjänst, polis,



öppenvård psykiatri och arbetsförmedlare samlokaliseras i en Social Insatsgrupp 2.0. Något som inte funnits förr och där helheten är betydligt större än summan av delarna. Eller som då man för samman en socialt och ekologiskt medveten kock med unga i utanförskap och det stora matsvinnet inom livsmedelshandeln och startar sopköket i Husby. En helt ny kombination med ekonomiska, sociala och ekologiska dimensioner. En insats på allvar måste vara synergiskapande och ha ett systemförändrande perspektiv, annars kanske man ska låta bli. I denna typ av komplex miljö är det mesta sammanvävt. För att kunna agera måste man utgå från några saker – baserade på metaforen om en palett med många olika färger:

- Allt hänger samman och fragmenterade insatser biter sällan – helheten och interaktionen mellan de olika delarna är större än summan av delarna.
- Små och marginella insatser bidrar inte till att förändra systemet utan bidrar snarare till att det konserveras. Man måste få en sådan volym och omfattning av insatserna att man uppnår en systemförändrande kritisk massa.
- Man måste agera och arbeta gränsöverskridande för att väva samman flera olika perspektiv kring samma fråga och skapa synergieffekter.
- För att kunna göra detta behövs någon form av gränsöverskridande, nätverksbaserad territoriellt uppbyggd samverkansledning.
- Det kommer också krävas en helt ny form av personligt baserat "turn-around-ledarskap" baserat på både empati, dialog och delaktighet kombinerat med förmågan till hårda nypor då det krävs.
- För att en sådan samverkansledning ska kunna arbeta bra behöver de utöver mandat och vilja också en gemensam lägesbild.

Det handlar om att skapa nytt i stort och smått, att arbeta gränsöverskridande så att helheten och det nya man gör blir mer än summan av delarna. Med palettens olika färger skapas en helt ny tavla.

#### ETT BRA LIV I ORTEN

Hur ska man då kunna identifiera de relevanta huvudkomponenterna, grundfärgerna i denna palett? Då man intervjuar människor i Orten, oavsett om vi pratar om grovt gängkriminella, arbetslösa, nyanlända eller den stora majoriteten av vanliga människor som dagligen går till sitt jobb, om vad de önskar sig får man i stort sett samma svar på de allra flesta platser i landet; ett gott liv med trygghet och mening

för sig själv och sin familj. Ibland formulerar man det som att man vill ha ett vanligt fungerande "Svenssonliv" med jobb, bostad och familj. Vad krävs det då av en strategi som ska leverera just detta? Ett gott liv med mening och trygghet.

Arbetslösa föräldrar med sviktande psykisk hälsa är inte alltid ett bra stöd för de ungas skolgång. Det är svårt att bryta trångboddheten om man inte har arbete och inkomster som gör att man har råd med en större bostad. Utan inkomster är det svårt att ta del av det allt dyrare fritidsutbytet. Sålunda måste en strategi för att bryta det destruktiva mönstret i Orten utgå från ett helhetsperspektiv – allting hänger samman och de olika delarna stödjer eller motverkar varandra beroende om man lyckas skapa ett helhetsperspektiv eller inte. Men det är också viktigt hur man tacklar denna uppgift, vilka metoder man använder sig av. Även här går det att identifiera ett antal bärande tankar som bör präglade arbetet – här formulerade i punktform:

- En viktig hörnsten är att man lyckas mobilisera de boende i Orten i detta arbete. Kärnan är att arbeta med människorna i Orten, inte för dem. Det är deras liv det handlar om, andra ska vara stöd. Det är människorna i Orten som ska sitta vid ratten, inte vi andra. Därför är begreppet egenmakt centralt för att lyckas med detta. Den ofta upplevda vanmakten måste kunna ersättas med en konstruktiv motmakt.
- Bryt osunda kulturella/kollektiva mönster såsom machokultur, hederskulturer och etnisk eller religiös slutenhet. Bidra till att skapa öppna och transparenta arenor där olika grupper kan mötas och utveckla erfarenheter, bygga tillit och relationer.
- Bygg fungerande och effektiva samverkansplattformar tvärs över myndighetsgränser och involvera den privata sektorn och civilsamhället i det gemensamma arbetet. Ska vi lyckas måste vi samordna det vi gör över olika organisations- och myndighetsgränser.
- Bygg allt arbete på lokal delaktighet och fokusera på att bygga socialt kapital. I detta ligger att långsiktigt bygga tillit och skapa relationer.
- Ha alltid ett samverkande sektorsövergripande helhetsperspektiv med utgångspunkt i det geografiska territoriet. Det är avgörande för framgång att vi lyckas bryta det förödande stuprörstänkandet. Det handlar om att mentalt och praktiskt gå utanför boxen och spränga myndighets- och förvaltningsgränser.
- Fokusera insatser och kraftsamla där man tidigt kan uppnå framgång. Framgång leder

till framgång – var konkret, men agera där det dessutom har ett starkt symbolvärde och en hög positiv social smittoeffekt.

Ytterst handlar en framgångsrik strategi om att man uppnår en kritisk massa och samtidigt arbetar i många olika dimensioner, på kort och lång sikt, med hårda och mjuka frågor, med kommun, region, arbetsmarknadsmyndigheter och polis sida vid sida. Det är först då vi uppnår tillräcklig volym och tillräcklig social räckvidd med våra insatser som processen blir systempåverkande och kan skjuta fart av sig själv.

#### VEMS UPPGIFT ÄR DET ATT STÄMMA I BÄCKEN?

Ser man tänkbara insatser i Orten på detta vis blir en enkel och självklar slutsats att det är tidigt och förebyggande de billigaste och mest effektiva insatserna kan göras. Eller som en av poliserna sa som var involverad i skjutningen i Östberga sensommaren 2017, som ledde till en ung mans död:

” Detta är i grunden inte ett polisiärt problem. Detta är i första hand ett socialt och familjepolitiskt problem som vi såg växa fram för cirka tio år sedan. Och som idag får polisiära konsekvenser för både förövare och offer.”

Den repressiva fasen är oerhört dyr. Det är både kostsamt och ineffektivt att tackla detta problem då Ortens unga arga män skapat sig en grundmurad outsideridentitet. De som sagt till sig själva att om de inte kan vara bäst kan de åtminstone "vara bäst på att vara sämst". Det vi på sin höjd kan göra när våldet och kriminaliteten fått epidemiska proportioner är att reducera det, trycka tillbaka det ner i mörkret och skuggorna. Inte få bukt med det. Eller som någon sa: när de fyras gäng – dödspatrullen – går ut på Rinkeby Torg, försvinner alla andra till följd av den kollektiva hotbilden. En polis på verksam på Järvafältet formulerade det på följande sätt:

” Vi möter idag en grupp unga etablerade livsstilskriminella från 16–17 år och uppåt som lever med en inre bild av att de inte kommer att överleva sin 25-årsdag. De är ytterst våldsbenägna, ingen impuls kontroll. På dem biter inga hot om långre straff. De har inte tänkt sig leva så länge.”

Problemet i denna fas är att många gånger när polisen gör ingripanden gör man det (tvingas man att göra det) på ett sådant vis att motsatsförhållandet mellan de boende och myndighetssverige ökar vilket på sikt försvårar polisens långsiktiga arbete med att bygga trygghet i samhället. Det är kring denna fas som ropan om fler poliser kan höras.

Den rehabiliterande fasen är betydligt enklare att arbeta i. Då är de kriminella är beredda att lämna livet i utanförskap. Men detta är också en komplicerad fas eftersom vägen tillbaka är så svår och så fylld av fallor och kräver närvaro och medverkan från så många olika samhällsaktörer.

Naturligtvis är det allas uppgift att stämma i bäcken. Även polisen har en viktig uppgift att tidigt bygga relationer och tillit till de unga så att de, då de blir äldre, inte ser polisen som en motståndare utan som en potentiell bundsförvant – lättare sagt än gjort. Men icke desto mindre viktigt.

Ingen kan göra detta själv. Alla krafter behövs, alla färger på paletten måste användas i den preventiva fasen, men med lite olika roller, tyngdpunkter och insatser. Det handlar om att agera tidigt, att agera långsiktigt, agera tillsammans med de boende – främst de unga och agera uthålligt. Ungefär på det sätt polisen i Nyköping tillsammans med kommunen, fastighetsbolag och Fryshuset aktivt skapat en preventiv insats för att skapa tillit och relationer i stadsdelen Brandkärr sommaren 2017. Initiativtagare? Den lokala gruppchefen vid polisen. Resultat? En lugn sommar för första gången på länge.

För att lyckas är det centralt att förstå att det kortsiktiga agerandet ibland kan motverka det långsiktiga uppdraget. Detta kan ske när socialtjänstens arbete med att bistå människor leder till långsiktig hjälplöshet och ett beroendeförhållande. Eller när polisens kortsiktiga agerande för att bringa ordning leder till en fiendskap mellan de unga och polisen. Eller när det kommunala bostadsbolaget bereder plats för ännu en utanförskapsfamilj och därmed ökar koncentrationen av människor i utanförskap och ytterligare snedvrider normaliteten i ett område. Då motverkar det kortsiktiga agerandet det långsiktiga syftet med verksamheten.

Sammanfattningsvis är det bättre, billigare och effektivare att stämma i bäcken. Men detta är inte en uppgift för endast vissa aktörer. Tvärtom är det en angelägenhet för alla. När poliserna i Hovsjö flyttade in i fastighetsbolagets lokaler och blev välkända personer med förnamn och allt, personer som kunde spela fotboll, som kunde hjälpa till med läxorna, gav man ett aktivt bidrag till den preventiva fasen. Det är svårt att kasta sten på den som hjälpt en med matte-läxan. När miljövårdarna och bocoacherna i Victoria Parks fastighetsbestånd i Rosengård samtalade, byggde relationer och skapade förtroende hos de boende i allmänhet och de unga i synnerhet, minskade

den sociala oron i området. Ytterligare ett bidrag till arbetet i den preventiva fasen.

#### BORTOM ROPEN PÅ FLER POLISER – KOMMUNEN ÄGER LEDARTRÖJAN

Vi måste alltså – om vi vill något mer än vinna det kortsiktiga slaget i Orten – komma bortom ropen på fler poliser. Det är klart att fler poliser behövs. Det är viktigt men det löser inte problemet. Det hanterar en del av symptomen. Inte orsakerna och orsakernas orsaker.

Huvudägare av dessa frågor är i bred omfattning kommunen. Det är kommunen som äger stora delar av den förebyggande och preventiva problematiken i allt från bostadsförsörjningen, den sociala sammansättningen i olika bostadsområden, via skolresultaten till socialpolitiken och numera faktiskt vissa delar av arbetsmarknadspolitiken.

Då ligger det i sakens natur att det är kommunen som måste ta på sig ledartröjan kring dessa frågor. Det bör man göra i ett mycket nära samarbete med polisen och bilda ett sorts radarpar. Detta radarpar behöver i sin tur samspela med andra nyckelaktörer som fastighetsägare, näringsliv, civilsamhälle och en del andra offentliga aktörer.

Vi skulle vilja gå så långt som att säga att först den stund kommunen förstår och agerar efter insikten att man är huvudägare av frågan och den som tar på sig ledartröjan, först då finns det en rimlig möjlighet att bygga freden i Orten.

#### TRE OLIKA PERSPEKTIV PÅ LÖSNINGEN

##### LÖSA PROBLEM – VINNA SLAGET

” Att skapa stabilitet och trygghet i vårt samhälle är viktigare än någonsin. Vi föreslår en satsning på två miljarder kronor över fyra år för att polisen ska kunna anställa 1 600 nya kollegor och öka sin kompetens inom flera områden.”<sup>98</sup>

Vi har tidigare diskuterat att förändring i Orten alltför ofta enbart handlar om att upptäcka, tackla och hantera konkreta problem och symptom, till exempel svaga skolresultat, hög arbetslöshet och ökad droganvändning. Insatserna har nästan alltid fokus på enskilda individer. Framgång och effektivitet mäts i

98 Centerpartisten Johan Hedin, Dagens Samhälle, 24 mars 2016.



förhållande till hur duktiga vi är på att lösa enskilda och konkreta problem. Hur många nya jobb? Hur mycket höjdes meritvärdena i skolan? Hur många färre placeringar i HVB? Vi mäter resultat i sann NPM-tradition. Vi mäter – alltför ofta – det som går att mäta i stället för det som är viktigt.

Insatser av detta slag – det som brukar kallas förändring av första ordningen – präglas i det här sammanhanget av några olika egenskaper. De är av begränsad omfattning. Det handlar nästan alltid om insatser på marginalen. Man utför den ofta ensam som aktör och gör det inom ramen för ett stuprörstänkande. Begreppet helhetssyn är sällan närvarande i det praktiska agerandet. Man pratar ofta samverkan, men det blir mer pratsam än görsam. Man gör det under begränsad tid. Uthålligheten är låg. Det man eftersträvar är korta, tydliga, snabba och oftast konkreta resultat.

Det är där vi är nu – på de allra flesta platser i landet. Det tydligaste exemplet på detta är de alltmer desperata ropen på fler poliser, fler väktare och fler kameror för att dämpa det mest akuta symptomet i Orten – det öppna våldet.

Det är i sig inget fel med detta. Det är bra att lösa problem. Det handlar om att vinna slaget. Det är – oftast men inte alltid – bättre än att inte göra något alls. Men det är viktigt att vara medveten om just detta och att man inte löser orsakerna bakom problemen utan endast löser ett akut problem. Men vad händer sedan, då nästa problem dyker upp och nästa? Ibland kan det vara mer problematiskt än så. Det kan hända att då man löser ett konkret problem leder de kontraproduktiva effekterna av insatserna till att man skapat ett större problem än det ursprungliga. Men vid en annan tidpunkt och i en annan dimension.

Man skapar kortsiktig ekonomisk balans i budgeten för elevhälsan. På lång sikt får man ett tiotal år senare fler unga i kriminellt utanförskap och accelererande merkostnader för polisen. Ungefär som att lock down-effekterna kring coronapandemin kanske gav större skador än själva pandemin som sådan i form av nedlagda företag, barn som tappade sitt sociala sammanhang, psykiska sjukdomstillstånd, våld i nära relationer och hedersvåld.

#### ATT KOMMA ÅT ORSAKERNA BAKOM OCH VINNA KRIGET

” Om det droppar vatten ur en kran. Vad är mest effektivt? Att torka med en trasa under kranen eller att stänga kranen?”

Förändring av andra ordningen innebär att vi försöker vända utvecklingen, bryta dagens mönster och återskapa ett fungerande lokalsamhälle. Att på bred front tackla orsakerna bakom det som sker. Vi vill vinna kriget. Vi söker orsakerna till det som sker ur ett långsiktigt helhetsperspektiv. Genom insatserna försöker vi stödja och kompensera för bristerna i våra olika system. Om vi ska lyckas vända utvecklingen så måste en sådan insats präglas av ett antal egenskaper.

För att en sådan förändring ska bli möjlig är det ett oavvisligt krav att vi lyckas med att återerövra både det offentliga rummet och samhällets våldsmonopol. Insatserna ska bidra till att stoppa det akuta våldet och kriminaliteten i området såsom öppen droghandel, buskörning med bilar och mopeder, stölder, snatterier och beskyddarverksamhet.

Ett annat sätt att uttrycka detta är att arbetet ska bidra till att återskapa det sociala kapitalet i området. Det handlar om tillit, förtroende, relationer och trygghet. Den kollektiva existentiella bas som är nödvändig för att skapa ett fungerande samhälle. Det betyder att de insatser man gör bör ha ett fokus på området i sin helhet, gruppen av boende och inte primärt enskilda individer. Det lokala perspektivet, och dess unika egenskaper, blir helt avgörande för att lyckas.

Om man i punktform skulle sätta ord på det som utmärker de olika insatserna var för sig, men framför allt tillsammans, då blir det utöver de självklara begreppen långsiktigt, sektorsövergripande, samordnat och tidigt kanske följande:

- **Mycket.** Insatserna är omfattande så att man uppnår en kritisk massa samtidigt som de är koncentrerade och fokuserade till ett geografiskt område för att just där nå ett avgörande.



- **Samordnat och tillsammans.** Insatserna bidrar till att bygga det sociala kapitalet i området. Inte i första hand genom VAD man gör, utan genom HUR man gör och att man gör det tillsammans med de berörda under stor delaktighet. Den sociala räckvidden måste vara stor så att man når många olika människor, men också olika grupper och intressen. En kombination av ett nerifrån- och ett uppifrånperspektiv.
- **Länge.** Insatserna handlar både om det kortsiktigt akuta – ståda framför den egna dörren – och de riktigt långsiktiga som spänner över ett flertal mandatperioder. Fokusering på både kortsiktiga OCH långsiktiga mål. Men också kortsiktiga insatser och metoder som stödjer de långsiktiga målen. Processen måste i någon sorts mening vara visionsburen.
- **Gränsöverskridande.** Insatserna görs i flera olika dimensioner som är ömsesidigt stödjande och bryter gamla mönster. De ska utgöra en kombination av preventiva, repressiva och rehabiliterande insatser. Det handlar om en bra skola, väktare och nya jobb. De ska omfatta flera olika offentliga aktörer såsom kommun, polis, kriminalvård och arbetsförmedling. De ska involvera det offentliga, näringsliv och civilsamhället, det vill säga bland annat stadsdelen, fotbollsklubben, Folkets hus, ICA-handlaren och fastighetsbolagen.

På en del ställen i landet har man börjat se situationen på detta vis. Polisen har gjort det på Järvafältet och inom ramen för satsningen Mareld. I stadsdelen Hovsjö i Södertälje har man gjort det. Satsningen Tore för att komma till rätta med den organiserade kriminaliteten i Södertälje gjorde det. I Gårdsten i Göteborg har man gjort det. Men totalt sett är det alltför få platser där man har denna grundsyn och än färre platser där man faktiskt gör det. Samlat, tillsammans långsiktigt, uthålligt och gränsöverskridande.

#### ATT NÅ PUDELNS KÄRNA OCH BYGGA FREDEN

Punkterna ovan pekar på vad som krävs för att man med ett brett knippe av insatser ska lyckas bryta dagens destruktiva utveckling i Orten och vinna kriget. Detta i sig är svårt. Det vi här förespråkar – att vinna och bygga freden – är faktisk ännu svårare, men inte omöjligt.

Vad kommer då att krävas därutöver för att förhindra att nya områden växer fram i framtiden? Vilka systemförändringar måste till för att komma åt de dolda systemorsakerna – orsakernas orsaker? Vi kan se att svaret på denna fråga handlar om några olika saker: strukturer, värderingar och resurser.

Det som utmärker dagens strukturer är framför allt två saker. De bygger på ett stuprörstänkande och de är i regel extremt kortsiktiga. Vi har ettåriga budgetprocesser även för beslut med långsiktiga konsekvenser. Vi har beslutsprocesser som är extremt fokuserade på det egna perspektivet, den egna organisationen och det egna mandatet. Nästan inga processer eller strukturer har ett långsiktigt helhetsperspektiv, även om konsekvenserna påverkar många aktörer under lång tid. Detta måste förändras om vi ska uppnå förändring av tredje ordningen. Det innebär att man kortsiktigt kanske måste göra uppoffringar inom vissa områden för att långsiktigt göra vinster inom andra områden. Kanske inte helt lättköpt.

Det leder också till förändringar i hur vi använder och fördelar våra olika resurser och vilka beteendemönster vi belönar med våra olika ersättningssystem. Ska vi lyckas måste vi förflytta mer medel från reaktion, akutinsatser och individinsatser i riktning mot tidiga och preventiva och långsiktiga insatser. Vi måste ha fokus på hela områden och den negativa sociala interaktionen i vissa områden. Vi kanske måste fördela resurser mer utifrån perspektivet hälsa och mindre utifrån perspektivet sjukvård. Förmodligen är det betydligt mer kostnadseffektivt och ger mer valuta per insatt skattekrona. Dessa frågor bör ersätta – eller i varje fall komplettera – dagens kostnadssänkande i offentlig sektor med ett socialt investeringsperspektiv. Men det betyder förmodligen också att vi måste omfördela resurser från vissa områden och målgrupper (medelklassen i de goda bostadsområdena) till de som är verkligen utsatta (de boende i Orten). En förändring som naturligtvis kommer att möta motstånd från de som upplever sig som förlorare.



Detta i sin tur hänger samman med vilka värderingar vi vill ska råda, inte bara i Orten utan i vårt samhälle i stort. Ska vi lyckas med denna typ av förändring förutsätter det en genuin delaktighet kring viktiga frågor och beslutsprocesser som berör den plats där jag vistas. Vi ersätter sålunda dagens kamp mellan ett "top down" eller "bottom up" perspektiv, med insikten om att det förmodligen handlar om både och. En sådan delaktighet bygger på tanken om egenmakt (empowerment) och människors vilja och förmåga att ta ansvar för sina liv, om förutsättningarna som ges blir de rätta. Ett sorts existentiellt perspektiv på människan som en aktivt väljande varelse. Och sist, men verkligen inte minst, kräver detta att man ser det kollektiva sociala kapitalet som en viktig komponent för att lyckas. Förmågan att väva den väv av tillit, förtroende och relationer som behövs. Allt detta förutsätter omfördelning av makt. Från de som har den idag, till nya grupper av människor. Vi kan alla förstå att detta inte är en förändring som är lättköpt i alla sammanhang.

#### ETT HELT NYTT SÄTT ATT TÄNKA

” Mellan 2006 och 2012 växte antalet utanförskapsområden från 156 till 186. Antalet invånare i dessa områden ökade under samma period från 488 000 till 566 000 personer.”<sup>99</sup>

En förändring syftande till att bygga freden i Orten kommer att kräva ett helt nytt "mindset", ett nytt sätt att tänka kring utveckling. Detta är kärnan i förändringsprocessen. Trots stora ansträngningar och upprepade försök att bryta utvecklingen under flera decennier har det kollektiva utanförskapet i landets utsatta bostadsområden inte gått att bryta – tvärtom, det har växt. Den gamla tankemodellen visar sig vara ineffektiv och fungerar inte. För att lyckas i en utvecklingsprocess krävs ett helt nytt sätt att tänka och agera. Den stora svårigheten är inte primärt att tänka nytt, utan att sluta tänka gammalt.

Det krävs ett systemtänkande för att förstå och kunna agera. Allting hänger samman i helheter och fragmenterade lösningar är som bäst ineffektiva och som sämst kontraproduktiva. En kärna i detta är det som kallas synergieffekter, det vill säga att helheten är större än summan av delarna. Detta betyder att ett stort framsteg inom ett område sällan ger positiva effekter, eftersom systemets motkrafter ofta är så effektiva. Fokus bör riktas mot små steg av framgång på bred front. Det finns inga linjära kausaliteter, utan

alla orsakssamband hänger samman i cirkulära förlopp och skapar onda eller goda cirklar. Det handlar inte om att hantera och lösa symptom, utan om att söka orsaker och orsakernas orsaker – det mönster som skapar problemen.

Vi behöver alltså ett systemutvecklande eller rentav ett systemförändrande perspektiv för att kunna bryta med gårdagens destruktiva strukturer. En del av de problem vi brottas med, beror på dagens strukturer och system. Exempel på det är kortsiktigheten och stuprörstänkandet i de allra flesta beslutsprocesser och styrinstrument. Stundtals bidrar de lösningar vi tillfälligt skapar till att möjliggöra för systemen att fortsätta vara dysfunktionella. Vår vilja att hjälpa kan i värsta fall skapa en inlärd hjälplöshet. Ju bättre vi gör detta desto sämre blir det, eftersom det tillåter de gamla systemen att fortsätta som förr. Man skulle kunna säga att detta systemsmörjande perspektiv innehåller en sorts strukturellt medberoendebeteende. Detta behöver förändras och ersättas med ett systemförändrande perspektiv som leder till att vi ifrågasätter och förändrar många av dagens strukturer.

Vi måste – som en följd av detta – ta ett språng ut i det okända. Merparten av alla förändrings- och utvecklingsprocesser som vi brukar genomföra handlar om förädling, förfining, steg för steg modifieringar och "more of the same". Verklig förändring och utveckling på det sätt som vi här talar om handlar om sprängvis förändring. Ett språng som handlar om att under en fas tappa fotfästet och ge sig ut i det okända. Detta kan verka avskräckande och kan leda till att man gång på gång misslyckas och begår misstag. Men misstag måste vara både möjliga att göra och paradoxalt nog uppskattade annars prövar man inte gränserna för det möjliga och sitter kvar inne i boxen. I denna process ligger också ett dialektiskt förlopp, där tes möter antites och förvandlas till syntes. Det betyder också att själva omställningen kan bli besvärlig. Ofta är det så att det blir sämre innan det blir bättre. Och det är just då som många beslutsfattare börjar darra på manschetten och blir nervösa. Låt oss illustrera med polisens ingripande mot organiserad brottslighet i Orten. När polisen ingriper och läser in topparna skulle man ju tro att det ska leda till att allt blir bättre. Men vad som ofta händer är att det uppstår ett maktvakuum. Ett tomrum som det uppstår en kamp om. Våldet ökar kortsiktigt i denna kamp. Paradoxalt nog ökar våldet då våldsbenägna individer sätts bakom lås och bom, för att därefter långsiktigt i bästa fall sjunka.

99 Stiftelsen Den nya välfärden.

## HUR NÅR VI SOCIAL HÅLLBARHET?

### SOCIAL MÅNGFALD

“ Principle four aims to promote the cohesion of and interaction between different social classes in the same community and to ensure accessibility to equitable urban opportunities by providing different types of housing. Social mix provides the basis for healthy social networks, which, in turn are the driving force of city life.”<sup>100</sup>

Det vi pratar om är att skapa förutsättningar för förändring i Orten som bidrar till social hållbarhet. FN-organisationen UN-habitat har tydligt och utförligt formulerat vad som behövs för att skapa socialt hållbara städer. Man har slagit fast att fem principer bör råda för att man ska lyckas. Den fjärde av dessa principer är ”social mångfald”. Man menar att i ett socialt hållbart område/stad finns en blandning av socioekonomiskt olika grupper. Man ser detta som en metod att skapa rollmodeller och förebilder, att bryta det kollektiva platsstigma som kan belasta ett område och att skapa välmående sociala nätverk. Man ser att social blandning är basen för välmående sociala nätverk, vilka i sin tur är drivkraften för stadslivet.

Man skulle också kunna säga att socialt heterogena områden bidrar till att upprätthålla samhällskontraktet och känslan av att tillhöra det kollektiva vi som utgör en del av samhällets sammanhållande sociala kitt. Att bidra till att bygga det sociala kapitalet vars beståndsdelar bland annat utgörs av tillit, förtroende och relationer. Om man vill bryta utanförskapet och öka den sociala hållbarheten i ett bostadsområde blir, enligt UN Habitat, socialt kapital och social heterogenitet viktiga inslag.

Vad har vi gjort de senaste decennierna? Jo, genomgående, nästan systematiskt, har vi brutit mot denna princip genom att rusta ner den sociala bostadspolitiken, haft en EBO-lag som ökat koncentrationen av utsatta människor i vissa områden och sålt ut allmännyttan i centrum i många av våra städer. Det gör att de som saknar resurser allt mer samlas till vissa områden och de som har pengar till andra.

### VAD MENAR VI MED SOCIALT KAPITAL?

” Socialt kapital; förtroende, normer och nätverk, som kan förbättra samhällseffektiviteten genom att underlätta samordnade operationer.”<sup>101</sup>

En bärande idé i den förändring vi här förespråkar, då det gäller att skapa förändring på riktigt, är att skapa, bygga och utveckla socialt kapital. Begreppet socialt kapital kan definieras på många olika vis beroende på vilka utgångspunkter man har. Ser man det ur den enskilde individens perspektiv handlar det om vilken tillgång till nätverk, kontakter och relationer man har. Vilken tillit och förtroende man har för andra människor. I det här sammanhanget betraktar vi det sociala kapitalet ur ett grupp- eller samhällsperspektiv. Man skulle kunna säga att socialt kapital är den väv eller det kitt som håller ett samhälle samman. Det som gör att ett samhälle fungerar. Grundidén är att i ett samhälle med ett rikt socialt kapital fungerar samspel i alla former bättre, eftersom man litar på varandra. Detta anses gälla i såväl det privata umgänget som i affärlivet.

Det bygger på att det finns goda och fungerande relationer mellan människor, vilket har att göra med fenomen som förtroende och tillit. Utan tillit inga fungerande relationer och utan tillit får vi alla lägga stor vikt vid att bevaka varandra, eftersom vi hela tiden förväntar oss att bli blåsta eller lurade. Samhället utan tillit och förtroende kräver oerhört omfattande och dyrbara regelverk och institutioner för att kunna fungera. Tryggheten blir viktig och det råder en känsla av gemenskap. I ett sammanhang med ett starkt socialt kapital råder en stark och genuin känsla av ett kollektivt ”VI”.

Men ett gott socialt kapital handlar också om vilka normer och värderingar som stödjer samverkan, samspel och tillit. Detta har naturligtvis att göra med vilken människosyn man har och vilken bild man har av det goda samhälle man vill leva i.

För att detta ska vara möjligt måste det sociala kapitalbygget utgå från att människor bryter känslan av vanmakt och ersätter den med enskild eller kollektiv motmakt. Sådana val är möjliga med utgångspunkt i begrepp som egenmakt (empowerment) och KASAM (Känsla av sammanhang, eller förmågan att kunna förstå och styra det egna livet). Det handlar om att förstå och kunna påverka det egna livet, ensam eller i samarbete med andra.

100 UN Habitat presenterad i [www.yimby.se](http://www.yimby.se), 4 maj 2015.

101 Putnam, Making democracy work, 1993.





Foto: brittak, iStock

Grunden för det sociala kapitalbygget är en människosyn som bygger på den väljande människan. Människan som alltid gör val och inte först och främst är ett offer drabbad av omständigheterna. Den existentiella grundsynen som har en sorts utgångspunkt i bilden av och tron på den väljande och ansvarstagande människan.

Allt detta förutsätter att människor kommunicerar med varandra. Här vet vi att det finns många olika barriärer – språk och språkförståelse är naturligtvis en sådan. Men oförmåga att förstå och försöka sätta sig in i andra människors perspektiv och verklighet, liksom olika former av kulturbarriärer, kan också utgöra hinder på vägen att bygga socialt kapital.

Slutligen måste man komma ihåg att ett starkt socialt kapital fungerar som förtroende och relationer. Det tar lång tid att bygga upp, men kan raseras väldigt snabbt vid svek och då man känner sig lurad. Men det är på sätt och vis också en färskvara som kräver ständigt underhåll för att kunna fortleva. Ett starkt socialt kapital kräver, tid, tid och åter tid för att fortsätta existera.



ENSAM ÄR  
INTE STARK



ALL ERFARENHET SÄGER ATT UTANFÖRSKAPET I ORTEN KAN BRYTAS OM VI LYCKAS SKAPA EN MOBILISERING AV BÅDE DET OFFENTLIGA, NÄRINGSLIVET OCH CIVILSAMHÄLLET. MEN OCKSÅ EN MOBILISERING HOS DE 94 PROCENT AV BEFOLKNINGEN SOM INTE BOR I ORTEN. DESSA ASPEKTER KOMMER VI ATT UTFORSKA I DETTA KAPITEL.

### ENSAM ÄR INTE STARK UTAN KORKAD

” Stora framgångar när myndigheterna gick samman mot kriminella! Bilar, kontanter, smycken och klockor till ett värde av drygt 2,6 miljoner kronor utmättes av Kronofogden under en stor samverkansinsats i Helsingborg förra veckan. Tillsammans har myndigheterna fått in drygt 6,3 miljoner kronor i utmäta värdesaker, viten, sanktionsavgifter och böter. Deltagande aktörer: Polisen, Skatteverket, Tullverket, Arbetsmiljöverket, Kronofogden, Helsingborgs stad, Räddningstjänsten Skåne Nordväst samt Försäkringskassan.”<sup>102</sup>

Det långsiktiga arbetet i Orten med att inte bara vinna slaget och kriget, utan också bygga freden handlar till väsentliga delar om att återskapa ett förlorat samhällskontrakt. Man måste visa värdet av att ingå i ett gemensamt vi för de boende, istället för att vara en del av kampen mellan ett vi och ett dem.

En sådan process förutsätter genuin och långsiktigt sektorsövergripande samverkan mellan tre grupper av aktörer; det offentliga, det privata och civilsamhället. Det offentliga, i form av kanske främst kommun och polis, står för att bygga trygghet och sociala förutsättningar för utveckling, men även andra myndigheter som försäkringskassa, region och arbetsförmedling. På lång sikt handlar det om att skapa en känsla av stöd och trygghet, men på kort sikt också för att förhindra systemfusk kanske i samarbete med bland annat tullen, kronofogden och finanspolisen liksom ekobrottsmyndigheten, arbetsmiljöverket och migrationsverket.

Det privata är centralt, för att det är där arbetslivet finns för många av Ortens utsatta människor oavsett om det handlar om inträdesjobb av enklare slag eller mer avancerade arbetsuppgifter. Att ha ett arbete, att

tjäna egna pengar och att inte vara bidragsberoende är en av vägarna mot ett aktivt självständigt liv och en plattform för att bli en aktiv medborgare. Även fastighetsägarna har en väsentlig roll, i allt från hur man sköter sina bostadsområden till hur man ser på befolkningssammansättningen i Orten. Här har allmännyttan en unik roll och en unik möjlighet att arbeta med ett långsiktigt socialt investeringsperspektiv. Något som både är lagligt möjligt och ekonomiskt ytterst lönsamt.

Civilsamhällets roll är också central. Det var i det som idag kallas civilsamhället, men som en gång i tiden kallades folkrörelserna, som det svenska välfärdssamhället byggdes upp oavsett om vi pratar om fotbollen, folkbiblioteken, sparkassorna, konsum, folkethusrörelsen, studieförbunden, frikyrkan eller nykterhetsrörelsen. Idag ser vi mängder av nya, små men ytterst aktiva föreningar som har en aktiv och drivande roll i att förändra villkoren i Orten.

Det nya samhällskontraktet – inte bara i Orten – utan i hela samhället bygger på dessa tre hörnstenar. Utan dem kommer vi kanske inte att lyckas med att återskapa detta samhällskontrakt som är ett uttryck för tillit, relationer och upplevelsen av att ingå i ett gemensamt, övergripande vi.

Detta kan synas vara självklart, men är inte alltid så i dagens värld präglad av ettårsbudgetar och stuprörstänkande/agerande. Ett sådant synsätt innebär ett tankemässigt språng och ett helt nytt mindset, både kring hur vi tolkar situationen och hur vi ser på olika lösningar. Vi skulle vilja gå så långt som att påstå att utan en medveten strukturerad och aktiv samverkan mellan dessa olika samhällssektorer kommer det bli oerhört svårt att lösa situationen i våra utsatta områden.

102 Kronofogden på Facebook, 9 september 2020.





### DET ÄR INTE ONDSKAN HOS DE ONDA<sup>103</sup>

” Metoo-processen har på djupet berört och påverkat mig som man. Men jag har kanske blivit än starkare berörd av insikten om att ett överväldigande flertal kvinnor i min egen omgivning bär på sådana berättelser. Då förvandlas övergreppen från en svinaktighet från tölpiga män till en fråga om förvriden normalitet i samhället.

Därmed sätts alla vi män i fokus. Jag har alltför länge, liksom många andra män tror jag, hävdat att dessa övergrepp inte primärt berör mig eftersom jag knappast kan läggas till skuld för vad dessa svinpalsar gjort. Jag har ju inte gjort något. Därmed har jag ingen skuld. Jag har haft fel. Allvarligt fel. Jag och ALLA andra män har ett medansvar. Tystnadens medansvar. Eller som det har sagts; det är inte ondskan hos de onda utan tystnaden hos de goda som är problemet.”<sup>104</sup>

### DE 94 PROCENTENS ROLL OCH DEN TREDJE VÄGEN

” Ensam är jag oduglig, tillsammans är jag bäst!”<sup>105</sup>

Denna bok har i grunden tre fokus. Det ena handlar om insikten om alla de konsekvenser som vi riskerar att få i samhället i stort om vi inte kommer tillrätta med det som sker i Orten. Konsekvenser som drabbar oss alla och i ökande takt de 94 procent av befolkningen som inte bor i Orten. Vi har också påpekat att verklig förändring handlar om att inte bara hantera symptom och orsaker utan orsakernas orsaker, det vill säga en systemförändrande ansats.

Det andra perspektivet handlar om att förstå hur vi hamnade här. Hur summan av en mängd, kanske var för sig små beslut, lett till samverkande och accelererande effekter som smugit sig på oss under en lång följd av år. Effekten är att vi idag har passerat en sorts tipping point, där den negativa utvecklingen löper på alldeles av sig själv och accelererar.

Det tredje perspektivet som vi nu närmar oss handlar om att en förändring förmodligen inte kan ske utan ett aktivt ställningstagande och agerande från de 94 procenten. Precis som metoo-processen inte bara eller kanske ens främst handlar om de män som aktivt begår övergrepp mot kvinnor utan i än högre grad handlar om alla de män som passivt låter detta ske. Eller som det har formulerats; det är inte ondskan hos

103 Citatet har något felaktigt tillskrivits Edmund Burke, men kanske blivit mer känt då det – med en något annorlunda formulering – använts av bland annat Martin Luther King.

104 Inlägg på Facebook hösten 2017, något nedkortat.

105 Förbundskapten Pia Sundhage, Svenska damfotbollslandslaget.



de onda som är det stora problemet utan tystnaden hos de goda. Med detta perspektiv är vi alla medspelare. I någon mening håller vi alla i vapnet och skjuter på pizzerian i Rinkeby. När vi åker svarttaxi, handlar smuggelsprit eller gör kvittolösa transaktioner. När vi inte är beredda att avstå från egna förmåner eller bekvämlighet. När vi vägrar att låta oss exponeras inför de utmaningar de boende i Orten möter på daglig basis.

Vi kan välja hur vi ska agera på flera olika vis. Vi kan blunda för det som sker. Vi kan bagatellisera det och tro att det går över av sig själv eller kan hanteras med små marginella insatser i en i övrigt oförändrad välfärdsmodell. Likt strutsen stoppar vi huvudet i sanden, hoppas att det går över och intalar oss att det inte berör oss. Förnekandets strategi.

Vi kan också ansluta oss till kören som ropar efter fler poliser, hårdare och längre straff, fler repressiva insatser och inget mer. De som tror att detta framför allt handlar om ett rättsligt, juridiskt eller polisärt problem. De som ser den existerande fördelningen av livschanser i samhället, en uppdelning mellan ett starkt vi och ett svagt dem, som självklar och rättfärdig. Vi pratar om risken för det tudelade samhället. Den hårda vägens strategi.

Men det finns också en tredje väg. En väg vi argumenterat för i hela denna bok. En väg som påtalar

att det som sker berör oss alla. I viss mån drabbas vi alla i dag och om vi inte agerar kraftfullt kommer det att påverka oss än mer i framtiden. Då de kriminella klanerna eller nätverken tagit över i Angered, är nästa steg att de invaderar övriga delar av staden. Det handlar om en total mobilisering av samhällets resurser, inte minst de 94 procent av befolkningen som idag endast marginellt berörs av effekterna av detta. Den tredje vägens strategi.

Det finns många skäl att välja den tredje vägens strategi, vilket vi argumenterat för tidigare i denna bok. Det är mänskligt, socialt och ekonomiskt smartare att agera för att förhindra utanförskapet än att ta kostnaderna för att det uppstår. Det leder till ett bättre samhälle för de flesta av oss. Vi kan göra detta av egoistiska skäl för att undvika konsekvenserna. Vi kan göra det av etiska och altruistiska skäl för att skapa ett mer rättvist samhälle och vi kan göra det av ideologiska skäl för att skapa det samhälle vi vill att vi och våra barn ska leva i.

VEM SA ATT DET SKULLE VARA LÄTT?

” En nyligen genomförd kartläggning, av utomstående som skadats och dödats av skjutningar och sprängningar i kriminella miljöer i Sverige åren 2011–2020 visar att minst 46 utomstående drabbats i 36 grova våldsbrott och av dessa var



åtta minderåriga under 15 år. Av de 36 våldsbrotten innefattade 24 skjutningar och tolv sprängningar och antalet skadade och döda hade ökat från fyra de första tre åren till 24 de sista tre åren.”<sup>106</sup>

Naturligtvis kommer den tredje vägens strategi att leda till svårigheter och motstånd. Det gör alla förändringsprocesser. Man vet vad man har men inte vad man får. Man ska inte underskatta den rädsla en sådan process kan leda till. Men det kan också handla om bekvämlighet och ovilja att avstå från förmåner och privilegier man fått. Ibland kan det handla om brist på insikt om vad som sker. Man ser inte kopplingen mellan de egna handlingarna, vad som händer i samhället i stort och konsekvenserna i Orten och de därpå följande reaktionerna, som långt senare drabbar även mig i mitt – till synes – tryggt gentrifierade bostadsområde. Effekterna av de små beslutens tyranni är ofta både osynliga och svärbegripliga. Allt detta måste vi kunna hantera om vi ska få med oss de 94 procenten. Det kommer nämligen att kosta på, i all synnerhet på kort sikt, och i än högre grad för de mest privilegierade. Förändringen måste förmodligen också ske i flera steg.

- Först och främst handlar det om att skapa en känsla av nyfikenhet eller kanske snarare en oro över vad som sker och att det kan röra mig, och i än högre grad mina barn i framtiden. En oro som kan leda till en nyfikenhet att ta reda på hur det faktiskt förhåller sig.
- Man måste alltså få insikt om vad som sker, hur det drabbar mig idag och hur det kan drabba mig i framtiden om vi låter det fortgå. Man behöver förstå vad som händer och varför det händer. Att gå under ytan och på djupet förstå vad som sker. Inte bara de synliga symptomen utan orsakerna och orsakernas orsaker.
- Därefter handlar det om att omvandla denna insikt till en vilja, en önskan om att förändring måste ske. En önskan om att vara med och bygga ett bättre samhälle. Ett samhälle jag vill att jag och mina barn ska bo, leva och vara trygga i. Men kanske också behöver ställa sig frågan; vad kan jag bidra med? Ingen kan göra allt, men alla kan göra något.

- Det fjärde steget handlar om att ta ställning och fatta beslut som kan bidra till denna förändring. För att göra detta kanske man måste skaffa sig kunskap om synsätt, metoder och redskap för att göra detta. Hur ska vi lyckas?
- Det femte steget är att – ensam och än hellre tillsammans med andra – börja agera, handla annorlunda. I detta skede blir det viktigt att man vid sidan av kunskap får resurser för att göra detta.

#### EN TOTAL MOBILISERING

” Ask not what your country can do for you – ask what you can do for your country,”<sup>107</sup>

Det vi talar om är inget mindre än en total mobilisering av samhällets resurser för att på allvar kunna bryta den utveckling som sker. Detta krav bygger på uppfattningen att om vi inte lyckas riskerar utvecklingen att leda till någon form av – i varje fall partiell – systemkollaps för vår nuvarande välfärdsmodell. Vi riskerar att gå från ett sammanhållet land till ett kluvet land, från ett land med ringa våld i vardagen till ett land präglad av vardagsvåld, från ett land med en solidariskt finansierad välfärdsmodell till ett land där den starkes rätt och plånbokens tjocklek råder.

Det kommer att kosta att ta detta steg. Det krävs ett brett investeringstänkande där vi idag avstår och bidrar för att i framtiden skapa ett bättre samhälle. Kanske måste vi passera en punkt där det ser ut att bli sämre innan det blir bättre. Uppoffringar måste ske innan intäkterna kommer. För de 94 procenten handlar det därför om två saker. För det första måste man på olika vis bidra till denna process; bidra med tid, bidra genom öppna sina sociala nätverk och bidra med sina pengar. Men det handlar också om att avstå från förmåner vi har idag. Att stå ut med kortsiktiga uppföringar för att skapa långsiktiga vinster. Ibland i form av minskat handlingsutrymme, ibland minskad valfrihet, ibland att avstå från något för att andra, mindre privilegierade, ska få. Att på riktigt ta avstånd från NIMBY-effekten.

106 DN, 21 november 2020.

107 President John F Kennedy.

” Det finns saker man måste göra, även om det är farligt. Annars är man ingen människa utan bara en liten lort.”<sup>108</sup>

Detta kan ske på flera olika vis – direkt eller indirekt via alla de olika organisationer vi på olika vis agerar i och genom. Det finns ett mycket stort antal olika vägar de 94 procenten kan agera genom och som illustreras principiellt i figuren på följande sida.

- **Enskilt** genom att vi engagerar oss på olika vis i någon av alla de volontärarbeten som finns, allt från läxläsning via mentorskap till att ”bjuda en främling på middag”. Vi kan också öppna våra hem och inte minst våra sociala nätverk. Det är ofta via dessa nätverk man kommer in på arbetsmarknaden.
- Olika former av **gräsrotsinitiativ** som tas både i och utanför Orten. Exempelvis preventionsbaserade initiativ som ”Läsa för integration” och ”Barn till ensamma mammor” eller mer rehabiliterande organisationer som ”Unga Kris” och ”En annan sida av Sverige”. Vi pratar bokstavligen om flera hundra goda exempel.
- Genom det etablerade **folkrörelsesverige** som för Ortens människor kan vara en ingång till samhället oavsett om det gäller en studiecirkel i något studieförbund, våra folkhögskolor, någon form av fackliga initiativ eller kanske något av de hundratals sociala företag som finns runt om i landet. Även olika former av religiösa samfund har här en viktig roll.

Men kanske är det de indirekta insatserna som sammantaget har allra störst kraft.

- **Näringslivet.** Först och främst genom att anställa Ortens människor och ge dem en inträdesbiljett till arbetsmarknaden på det sätt som görs inom till exempel ICA<sup>109</sup>. Förmå olika finansbolag att etablera sig och närvara i Orten, med allt från kontor till uttagsautomater. Påverka försäkringsbolag så att hem- och

företagsförsäkringar i Orten inte blir orimligt kostsamma. Påverka fastighetsbolag att göra som exempelvis Victoria Park eller Telge Hovsjö och arbeta bostadssocialt i Orten. På olika vis påverka och underlätta för handeln att etablera sig och vara närvarande med dagligservice i Orten.

- Kräva av den **offentliga sektorn** att göra upphandlingar med sociala klausuler riktade mot Ortens villkor, ungefär som man gjort i Vivalla i Örebro eller i Botkyrka kommun. Kräva att den offentliga sektorn lokaliserar sina verksamheter till Orten i stället för att fly Orten, för att därmed i symbolmening visa sin närvaro, samtidigt som man skapar lokala arbetstillfällen. En illustration av detta är statens utflyttning av SIDA till Botkyrka. Men inte minst kräva omprioriteringar av resurser i riktning mot Orten och i riktning mot tidiga och förebyggande insatser.
- På olika vis uppmuntra det som vi kallar **civilsamhället** att bidra. Inte minst idrottsrörelsen som i mer öppna former som spontanfotboll kan rikta sig mot Ortens unga. Idrottsverige utträttar redan idag stordåd kring utsatta grupper och potentialen till mer är oerhört stor.<sup>110</sup> Förmå olika former av ideella stiftelser att som Gälöstiftelsen rikta sina insatser mot Ortens unga.

Det finns alltså bokstavligen hundratals möjligheter för de 94 procenten vi talar om att engagera sig i detta. Ytterst handlar det om intresse, insikt, mod och vilja att bidra. Att vi är beredda att via nyfikenhet och insikt gå från prat till verkstad.

#### SAMORDNAT, UTHÅLLIGT, GRÄNSÖVERSKRIDANDE OCH ATT UPPNÅ DEN KRITISKA MASSAN

” Kritisk massa; den mängd som krävs för att skapa och vidmakthålla en kontinuerlig kedjereaktion.”<sup>111</sup>

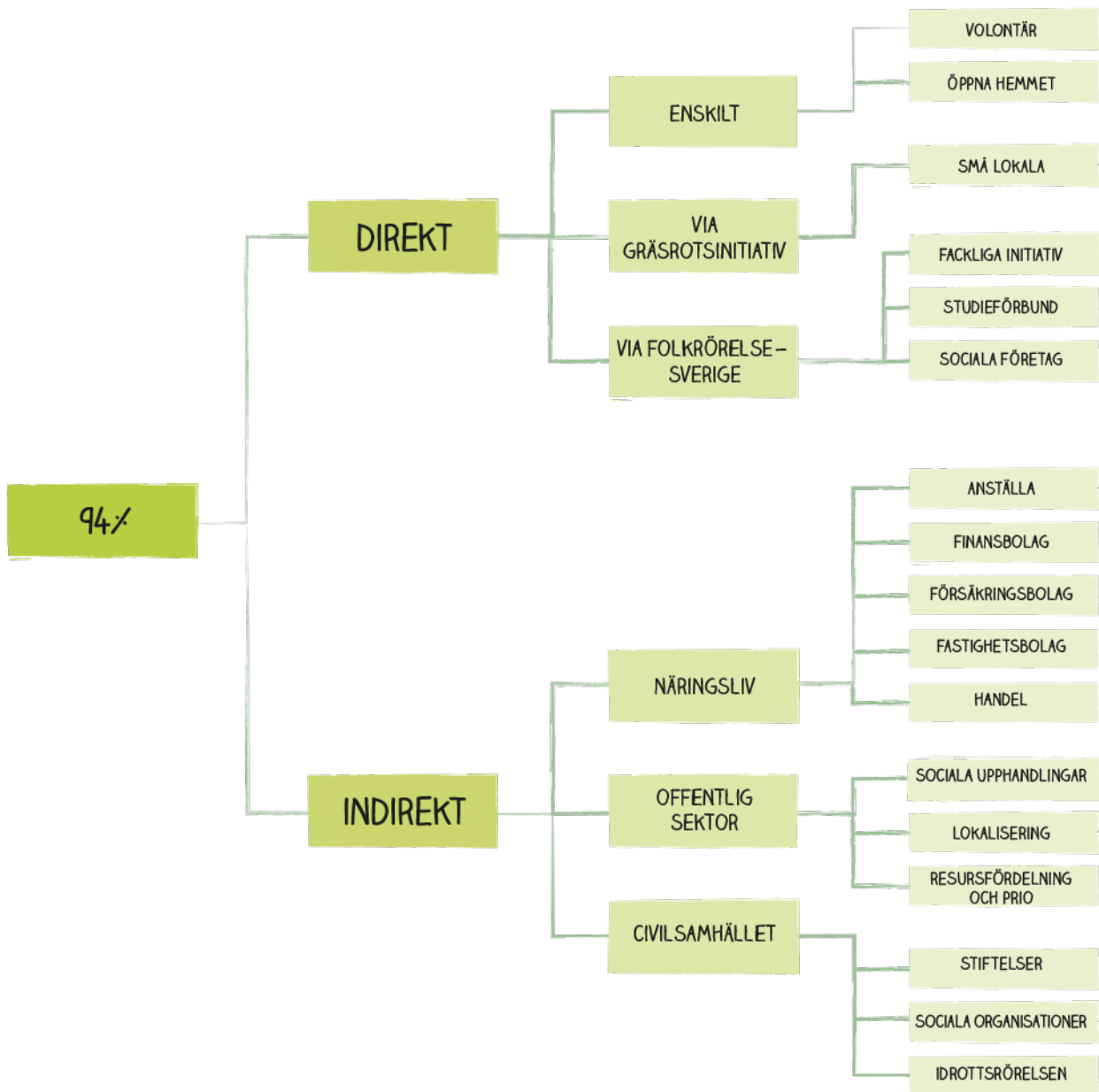
Men detta i sig är inget märkvärdigt. Mycket av detta sker redan idag. Men mycket är alltför spretigt och oorganiserat och därför med alltför låg verkningsgrad. Kortsiktigt, ofta utan uthållighet och i alltför

108 Astrid Lindgren i boken Bröderna Lejonhjärta.

109 Se vidare Lundmark & Nilsson, Handlaren och samhället, ICA & Hakon Svenssons stiftelse, 2020.

110 Se vidare Lundmark & Nilsson, Fotbollsplanen mitt i byn, Svensk Elit Fotboll, 2019.

111 Wikipedia.

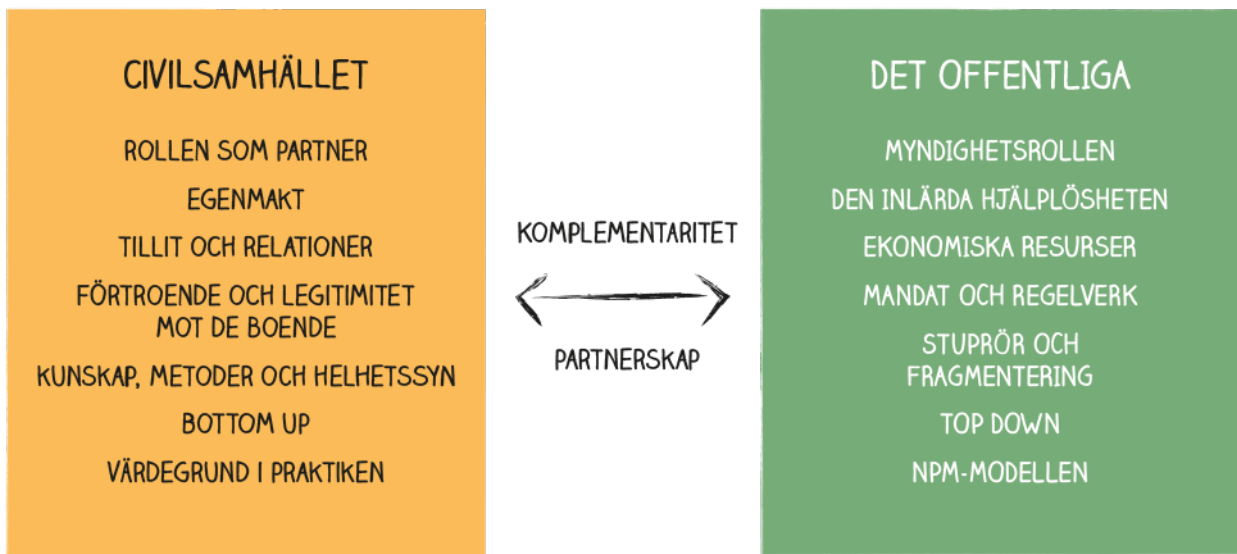


liten omfattning. Det kan ju vara mer eller mindre poänglöst att förmå bankerna att öppna uttagsautomater om inte rättsväsendet lyckas förhindra att de sprängs sönder. I värsta fall är det rent kontraproduktivt. Det kanske inte är särskilt meningsfullt att uppmuntra de unga i Orten att lyckas i skolan om ingen vill anställa dem då de är vuxna eftersom de har fel hudfärg, religion eller efternamn.

Nyckeln för att lyckas är att hitta en form för att samordna alla dessa insatser. Man behöver skapa sig en gemensam bild av vilka behoven är och hur de hänger samman. Vad vill vi uppnå, hur ska vi agera gemensamt så att de olika insatserna stödjer varandra?

Hur ska vi uppnå en kritisk massa så att vi inom område för område skapar en självförstärkande process? Hur ska vi kunna arbeta mångdimensionellt och gränsöverskridande? På allvar. Inte i form av prat utan i form av handling. Från pratsam till görsam. Och hur ska vi försäkra oss om att vi gör detta uthålligt och långsiktigt?

Vilka strukturer behöver vi förändra, hur ska resurser omfördelas och hur behöver vi ompröva våra värderingar? Med andra ord krävs ett nytt sätt att tänka. Ett nytt mindset. Hur skapar vi utifrån detta den nödvändiga förändringen av tredje ordningen? Hur bygger vi folkhemmet 2.0? Det goda hemmet, inte bara för vissa utan för alla?



Vi är då tillbaka till det vi tidigare kallat den bärande triangeln. Det offentliga, det privata och civilsamhället – folkrörelserna. Det är i det unika samspelet mellan dessa tre delar det svenska välfärdssamhället byggdes upp – allt från Saltsjöbadsöverenskommelsen på 1930-talet till framväxten av den nya sociala ekonomin på början av 2000-talet. Det är förmodligen i samspel mellan dessa tre delar som samhällskontraktet på nytt kan återskapas. Ensam är inte stark – i det här sammanhanget snarare korkad.

### CIVILSAMHÄLLET SOM MEDSKAPARE AV ETT FÖRNYAT SAMHÄLLSKONTRAKT

#### CIVILSAMHÄLLET S UNIKA ROLL I ORTEN

” Idéburna organisationer besitter ofta särskild kunskap som är viktig för att möta förändringar och utmaningar i samhället. Det är därför viktigt att offentlig verksamhet samverkar med den idéburna sektorn för att få ta del av den kunskapen.”<sup>112</sup>

Vår utgångspunkt är att det finns ett stort antal problem i Orten. Dessa problem är i grunden något helt annat än de synliga symptom som uppvisas i form av våld, missbruk och kriminalitet. Våldet och kriminaliteten utgör symptom på underliggande orsaker och orsakerna bakom dessa orsaker. Det är saker vi långsiktigt måste komma åt om vi på allvar vill förändra betingelserna för ett gott liv i Orten. Samtidigt måste vi även kortsiktigt och akut reducera våldet och återerövra de offentliga rummen i Orten.

Skälet till att man inte tar tag i dessa frågor handlar inte primärt om brist på pengar eller kunskap om hur de kan tacklas, utan om helt andra saker som bristande effektivitet i de insatser som görs eller brist på mod och vilja att ta tag i dessa frågor på allvar. Det saknas även insikt om situationens allvar, bakgrund och konsekvenser. Alltför sällan har man gjort en gemensam analys av lägesbilden och än mer sällan en gemensam orsaksanalys.

Men som vi påpekat handlar det också om en oklarhet kring vem som på riktigt äger denna fråga och därmed kan lösa den. Det finns ett behov av att någon aktör tar initiativet och tar på sig ledartröjan och syr samman en bärande triangel bestående av det offentliga, näringslivet och civilsamhället för att skapa en struktur där man både operativt och strategiskt kan arbeta med denna fråga. Kanske har detta att göra med den strukturella bristen på ansvar för helheten och långsiktigheten i en värld präglad av stuprör och ettårsbudgetar.

Vår tanke är att aktörerna i civilsamhället skulle kunna bidra till att påverka detta. Man skulle också kunna formulera det ännu starkare; utan civilsamhället och andra lokala representanter för de boende i Orten är det inte möjligt att bryta detta förhållande. Socialt kapital byggs av och med människor, inte för dem. Det var så vi en gång byggde vårt välfärdssamhälle.

Man skulle också kunna beskriva det utifrån nedanstående figur. Det offentliga systemet har rikligt, mycket rikligt, med ekonomiska resurser. I själva

112 [www.upphandlingsmyndigheten.se](http://www.upphandlingsmyndigheten.se)



verket – trots en massa påstående om motsatsen – har man i stort sett aldrig haft så mycket resurser som idag. Man har mandat, regelverk och lagstiftning i ryggen. Men utifrån det ”topp down” perspektiv som myndighetsrollen ger, saknar man ofta både legitimitet och relationer och bidrar därmed till att skapa och/eller förstärka den inlärd hjälplöshet som alltför ofta präglar den offentliga sektorns bemötande av medborgarna. I all synnerhet i Orten.

Det saknas ofta fungerande metoder för att jobba med utsatta målgrupper – särskilt de med en komplex och sammansatt problematik där stuprörsstrukturen försvårar och i värsta fall förhindrar problemlösning. Detta förstärks av att man befinner sig i en styrmodell – NPM-paradigmet – som mer är fokuserad på att mäta resultat i det som går att mäta i stället för att mäta det som är verkligen viktigt (bland annat därför att det är svårt att mäta rent kvantitativt).

Mycket av detta landar i misstroende och i värsta fall mytbildningar från medborgarna i utsatta områden i förhållande till de offentliga systemen; de tar våra barn (socialtjänsten), de kränker oss (polisen), de förstår inte våra sociala strukturer och nätverk (skolan) och så vidare. Detta blev sommaren 2020 utomordentligt tydligt kring BLM-rörelsen (Black Lives Matter) där misstänksamheten och vreden mot myndigheter i allmänhet och polis i synnerhet blev påtaglig. Detta illustreras tydligt i nedanstående citat som kommer från en enkätundersökning på Järvafältet (bland annat Rinkeby, Tensta & Husby) som fler än 700 personer har besvarat.

” 73,4 procent ställer sig kritiska till påståendet ”Jag har förtroende för att sociala myndigheter hjälper de människor som behöver det i mitt bostadsområde”. 38,3 procent uppger att påståendet inte stämmer alls.”<sup>113</sup>

Med andra ord uppvisar tre fjärdedelar av de svarande ett misstroende mot den offentliga socialtjänsten. Misstroendet mot polisen är i samma undersökning ännu högre. Mot detta kan man ställa civilsamhället som ofta går in i samspelet med medborgarna utifrån begreppet partnerskap och i praktiken agerar utifrån en värdegrund som bygger på delaktighet och egenmaktbegreppet. Detta ger en legitimitet och trovärdighet som gör att medborgarna söker sig dit.

Ibland har den här typen av bilder uppfattats utifrån

ett konflikt- och konkurrensperspektiv. Det tror vi i grunden är ett felaktigt synsätt. I själva verket finns det en stark komplementaritet mellan dessa två delar. Ett starkt behov av att utnyttja varandras komparativa fördelar och lära av varandra. Återigen; ensam är inte stark. Behovet av partnerskap och dialog är stort både för att lösa konkreta problem och för att höja effektiviteten i de insatser man gör.

Allt detta borgar för att det finns en grund för ett partnerskap mellan civilsamhället och det offentliga där man fyller olika roller inför vissa typer av frågeställningar. Det offentliga har ekonomiska resurser och civilsamhället sitter stundtals på lösningar men saknar ekonomiska förutsättningar för att förverkliga dessa lösningar. Oavsett om det gäller kriminellas avhopp från gängkulturen eller komplexa sociala och kulturella strukturer i familjer. Man har också legitimitet och förtroende från de boende. Man har mycket att vinna på ett sådant partnerskap. Civilsamhället får tillgång till resurser och det offentliga får tillgång till ny kompetens. Ett exempel på detta är det som skett kring avhoppbarverksamheten En annan sida av Sverige i stadsdelen Angered i Göteborg.

” Som en följd av detta har EASAS tillsammans med en av stadsdelarna i staden etablerat ett samarbete i form av ett kompetensutvecklings- och handlingsprogram för de enskilda socialarbetarna. Denna insats – som skett både i form av föreläsningar och konkret handledning har gett flera olika effekter. För det första hjälper det socialtjänsten att bli mer framgångsrik i sitt arbete. Effektiviteten höjs. För det andra breddas och fördjupas kontakterna mellan EASAS och socialtjänsten så att man får ökad förståelse för varandra och varandras specifika kompetenser och roller. Detta i sin tur har lett till mer omfattande och fördjupat samarbete mellan dessa båda verksamheter. Man förstår varandras synsätt, begrepp och verklighet på ett helt annat sätt än tidigare.”<sup>114</sup>

Idag finns det en juridisk form för detta – Idéburet och offentligt partnerskap (IOP) – som är en sorts organisatorisk form för samverkan där ömsesidig komplementaritet uppstår. Så på ett sätt skulle man kunna säga att vi blickar bakåt – hur vi en gång byggde vårt välfärdssamhälle – för att därmed kunna söka lösningar framåt. Skolan mitt i byn, det lokala fotbollslaget, Folkets Hus-föreningen, Studieförbundet och handelsboden – alla samlingsplatser för

113 Folkets Husbys trygghetsundersökning, 2020.

114 Nilsson Lundmark & Nilsson, Kunskap och erfarenhet, utvärdering av En annan sida av Sverige, KRUT AB, 2019.

att lokalt och i gemenskap bygga det gemensamma sociala kapitalet. Det är här det vi idag kallar civilsamhället kommer in i bilden som en viktig aktör. En aktör som inte är styrd av stuprörsstrukturer eller ettårsbudgetar. En struktur som arbetar med och inte för människor. En struktur som har sin utgångspunkt i det lokala samhället.

#### ETT MYNT MED TVÅ SIDOR

” Vi har under en lång följd av år finansierat och subventionerat föreningar vars värdegrund och intressen vi i grund och botten djupt tar avstånd ifrån.”<sup>115</sup>

Men civilsamhället är – vilket man måste vara ärlig och medge – ett mynt med två sidor. Det har vi tagit upp till diskussion tidigare. Den goda sidan är att man öppet och transparent verkar för det gemensamma intresset utifrån en värdegrund som är gemensam för de flesta människorna i samhället och som bygger på människors egenmakt. Det handlar om att utifrån ett egenmaktsperspektiv bygga tillit och relationer med de boende för att därmed få förtroende att företräda dem. I grunden liknar det sättet på vilket



115 Citat från stadsdelsdirektör i Stockholms stad vid intervju.

116 omni.se, 19 november 2018.

117 MUCF, 15 juni 2020.

folkrörelsesverige en gång växte fram som en sorts motor för att bygga vårt moderna välfärdssamhälle. Men ibland blir det precis tvärtom, civilsamhället blir ett instrument för särintressen och en värdegrund långt från det övriga samhället.

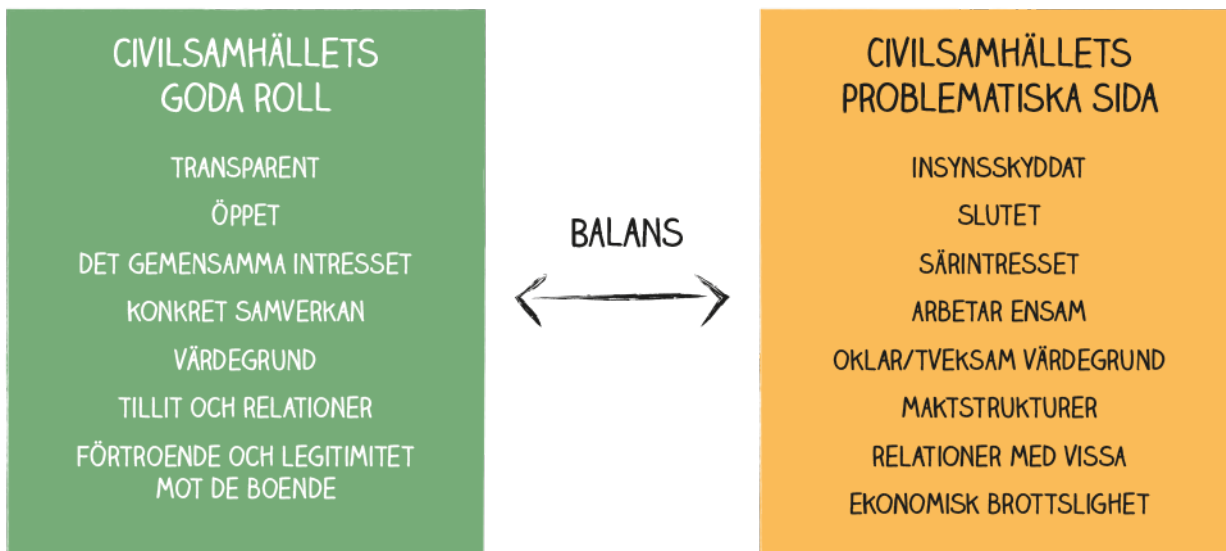
” SSU Skånes ordförande Mansour Ahmed avgår med omedelbar verkan efter den senaste tidens rapportering om bland annat homofobi i organisationen. Det skriver han själv i en debattartikel i Aftonbladet.”<sup>116</sup>

Det finns delar av civilsamhället som arbetar på ett helt annat vis än vad vi kanske önskar oss och vad som ligger bakom tankarna med att finansiellt stödja föreningslivet. Man kanske arbetar insynsskyddat och slutet – stundtals sekteristiskt där man värnar om särintressen. Ibland verkar man utifrån en värdegrund som de flesta av oss helt tar avstånd från såsom hedersförtryck, ojämlikhet mellan män och kvinnor eller fientlighet mot HBTQ-personer. Organisationer med maktstrukturer långt från demokrati och delaktighet som utgör den traditionella kärnan i folkrörelsesverige. Verksamheter som har relationer och gynnar intressen för vissa grupper men inte andra.

” Organisationen Sveriges Unga Muslimer (SUM) ska återbetala tidigare utbetalt statsbidrag från MUCF eftersom organisationen brustit i kravet att respektera demokratins idéer. Det står klart efter att Högsta förvaltningsdomstolen beslutat att inte pröva frågan.”<sup>117</sup>

Vi kanske oavsiktligt, omedvetet eller av okunnighet stöder organisationer som med stöd av offentliga medel skapar forum och mötesplatser för särskilda grupper och särskilda syften. Platser som är slutna och insynsskyddade och präglade av en värdegrund de flesta av oss anser vara oönskade.

Men det finns också organisationer och kriminella nätverk som medvetet använder föreningsformen för att invadera och plundra de offentliga systemen på resurser. Organisationer som utnyttjar okunnigheten och naiviteten kring dessa frågor. Offentliga organisationer som inte fullt ut beaktar att de kriminella nätverken ständigt är på jakt efter pengar oavsett om det handlar om trafficking, narkotikaförsäljning eller bidragsfusk.



” Efter razzior mot flera ideella föreningar i Tensta krävs två styrelsemedlemmar på hundratusentals kronor i skatteskulder. Enligt Skatteverket ska männen ha fört över lönebidrag till sina privata konton – trots att pengarna var avsedda för föreningarnas anställda.”<sup>118</sup>

Naiviteten och okunnigheten kring detta är besvärande stor bland både handläggare och beslutsfattare. Det är ett problem eftersom vi på så vis, å ena sidan inte kan ta del av de goda krafterna i civilsamhällets goda delar samtidigt som vi å andra sidan inte kan bekämpa de dåliga delarna. Skälen till att vi hamnat där vi hamnat kan vara många. En orsak är brist på kunskap och kompetens hos offentliga beslutsfattare. En annan orsak är en utbredd naivitet kring frågan.

” Studieförbunden kan tvingas återbetala 35 miljoner kronor i statsbidrag, efter interna granskningar av fusk, bedrägeri och felaktigheter. Kritiker menar att bristande kontroll gör att stöden kan utnyttjas av kriminella eller antidemokratiska grupperingar. Det angår alla när skattemedel försvinner ner i ett slukhål, säger terrorforskaren Magnus Ranstorp.”<sup>119</sup>

En tredje orsak är rädsla för att hamna i skottgluggen för dessa särintressen om man begränsar deras handlingsutrymme. Inte sällan spelas rasistkortet eller

islamofobkortet ut i dessa sammanhang vilket gör beslutsfattare obenägna att agera. Icke desto mindre måste vi förhålla oss till denna situation då vi långsiktigt vill bygga fred i Orten – en fred för alla parter.

Det krävs alltså kunskap, insikt, strategier och regelverk för att kunna upprätta det goda samspelet mellan samhället och civilsamhället i Orten. Ett samspel som på olika vis kanske är nödvändigt för att långsiktigt bygga freden i Orten. Men också ett samspel där civilsamhällets organisationer går samman och samverkar konkret för att på så sätt uppnå den goda kritiska massan i en förändringsprocess syftande till att bygga freden i Orten.

#### CIVILSAMHÄLLET EN BRYGGA MELLAN MEDBORGARNA OCH MYNDIGHETERNA

” Om du är förälder och känner att ditt barn inte får vad det behöver av dig, har du rätt att få hjälp och stöd av socialtjänsten för att klara av ditt föräldraskap. Många föräldrar i din situation känner sig rädda för att kontakta socialtjänsten. Man är rädd för att man ska bli fråntagen sitt barn om man berättar hur det är.”<sup>120</sup>

Många föräldrar i Orten brottas med att uppfylla sin föräldraroll. Det kan handla om allt från brist på

118 Dagens Nyheter, 4 oktober 2020.

119 DN, 25 januari 2021.

120 [www.bris.se](http://www.bris.se)

kunskap om det svenska samhällets syn på föräldraskap, till ekonomiskt beroende till följd av att man är ensamstående förälder. Det är här socialtjänsten kan, eller i varje skulle kunna träda in. Men alltför ofta, som citatet från BRIS ovan pekar på, har man inte tillit till olika myndigheter.

Hur ska vi då tackla detta utan att än mer skam- och skuldbelägga föräldrarna i Orten? Ensamstående föräldrar som kämpar för sin dagliga ekonomiska överlevnad. Som kanske inte kan språket i det samhälle de hamnat i eller förstår den nya kultur de lever i. Eller på ett otal andra vis inte lyckas fullfölja sin föräldraroll och vara den goda motkraft för sina barn som krävs för att växa upp i Ortens tuffa klimat.

Det är här civilsamhället kan träda in som bärare av relationer, tillit och trovärdighet. Man kan bli den aktör som bygger tillit hos dessa utsatta föräldrar och som dessutom bygger broar till det offentliga genom det partnerskap man har. Vill man utveckla detta finns det ett antal spår att följa.

För det första: Stärk föräldrarna i sin roll att bli partners med och rollmodeller för sina barn. Ungefär som man gör i verksamheten Läsa för integration (Läsfrämjarinstitutet) som bygger på just detta partnerskap, förälder-barn. Eller Barn till ensamma mammor på Fryshuset som stärker både barnen och föräldrarna.

För det andra: Stärk föräldrarnas roll i att bli partners med de offentliga systemen och därmed stärkas i sin roll som god förälder. Ungefär som på Järnafältet där man jobbar med en förstärkt mödra- och barnhälsovård för utsatta målgrupper. Eller tanken på "Skolan mitt i byn" som Fryshusets skola i Husby är ett uttryck för, och där partnerskap med omvärlden inklusive föräldrarna och i all synnerhet papporna är en ledstjärna.

För det tredje: Gör insatser för att stärka självförtroende och självkänsla hos föräldrar i sin roll som vuxna i allmänhet eller mer preciserat som kvällsvandrande mammor i Rinkeby. Eller de föräldraträffar och föräldrautbildningar som genomförs på många olika håll.

För det fjärde: Stöd insatser som ger unga goda vuxna förebilder, rollmodeller och tillfälliga men stödjande föräldragestalter allt från mentorskap, via läxhjälp till volontärer inom idrottsrörelsen.

Detta görs redan idag på många platser, ofta bra och med bra resultat. Men återigen sällan med ett

strategiskt och samordnat perspektiv, vilket gör att goda insatser inte integreras med andra insatser och därmed inte får den fulla effekt det skulle kunna få.

Lyckas barnen i skolan minskar sannolikheten för att de i vuxenlivet hamnar i utanförskap. Därmed minskar rekryteringen till de kriminella gängen och våldet avtar. En av de bästa förutsättningarna för att lyckas i skolan är stödet från föräldrarna vars inflytande ofta är avgörande. Så låt oss satsa brett och strategiskt på att stödja föräldrarna i Orten kring detta. En bra, billig och kostnadseffektiv insats för att på sikt reducera våldet och dödsjutningarna där civilsamhället kan ha en avgörande roll.

Det är i samspel och partnerskap med föräldrarna i Orten den kanske mest effektiva vägen finns för att långsiktigt förhindra framtidens våld och skjutningar i Orten. Det är så man bygger relationer, tillit och socialt kapital.

” De omkring 17 procent av elever från grundskolan vars betyg inte räcker till för att komma in på gymnasieskolan börjar på något av introduktionsprogrammen. Där ska de rustas så att de kan komma vidare, helst till något av gymnasieskolans nationella program, antingen ett yrkesprogram eller ett högskoleförberedande program. Av de elever som börjar på något av introduktionsprogrammen klarar dock endast cirka sex procent att ta gymnasieexamen efter tre år. Över 90 procent gör det alltså inte. Efter ytterligare ett år är det fortfarande bara 14 procent som lyckas. Det visar siffror från Skolverket.”<sup>121</sup>

Om föräldrarollen i Orten är av stor betydelse för ungas framtidsvillkor och om stöd till dessa föräldrar är en viktig del av detta infinner sig nästa fråga: Hur får man detta till stånd? Vad krävs det för att det ska fungera? Vi kan se tre tydliga grundförutsättningar.

För det första måste man nå dessa föräldrar. Vi behöver veta vilka de är, därefter nå fram till dem och slutligen måste de tycka att man har en trovärdighet. Man måste ha det vi i andra sammanhang kallat street cred, och uppfattas som trovärdiga och legitima av befolkningen i Orten. Det är här de offentliga systemen ofta stöter på patrull – man litar inte på socialtjänsten, psykiatrin eller vården. Det är här civilsamhället i allmänhet har en unik möjlighet att spela en avgörande roll. För att göra detta måste man också kunna vara en länk till de offentliga systemen. Man måste också ha vad vi kallar myndighetscred,

121 Lärarnas riksförbund i DN, 10 juni 2019.



det vill säga uppfattas som seriös och trovärdig av det offentliga. En framgångsrik föräldrastödprocess i förlängningen måste leda till ett samspel med offentliga aktörer och det är här civilsamhället har en unik roll som möjlig brobyggare och mellanhand.

Det andra steget är att ha kunskaper och metoder som gör att man faktiskt kan utöva detta föräldrastöd på ett trovärdigt vis, till exempel i Barn till ensamma mammor. Man måste helt enkelt uppfattas som kompetent både från föräldrarnas sida och från det offentliga sida.

Det tredje kravet är att ha tillgång till ett nätverk av samverkanspartners med vilka man samspejar för att ge föräldrarna stöd utifrån tanken att ensam inte är stark. Det är till exempel här som skolan mitt i byn i Husby kan bli det nätverksnav, den HUB som blir en sorts spindel i de lokala sociala nätverken.

Ett arbete med dessa tre utgångspunkter har två typer av mål. Det kortsiktiga operativa målet är att genom föräldrastöd bidra till att allt fler unga i Orten tar sig genom ungdomsåren på ett framgångsrikt vis, lyckas i skolan och kommer in i arbetslivet. Allt detta gör man redan idag på flera olika vis.

Men det verkligen intressanta långsiktiga målet är att på det här viset – via föräldrastöd och att mobilisera de vuxna i Orten kring barnen – så bidrar man till att skapa relationer, framtidstro och hopp. Man skulle kunna säga att man genom föräldrastöd bygger framtidens sociala kapital. Man blir också en förebild och en rollmodell för andra utsatta föräldrar. Vi är då tillbaka till skolans unika roll som mötesplats och träffpunkt mitt i byn. Ett nav i flera olika sociala nätverk för föreningar och föräldrar.

Utifrån sin helhetssyn, sin erfarenhet och sina nätverk har civilsamhället möjlighet att bygga allianser och partnerskap med föräldrarna och att skapa det som någon har formulerat som tillitssynergier. Därmed har man en delvis unik möjlighet och roll att spela – att bygga en brygga mellan de boende i Orten och myndighetssverige. Man kan vara med och bygga relationer och överbygga det misstroende som finns, inte minst mellan unga och samhället. Det görs redan idag av ett stort antal fotbollsklubbar runtom i landet.

” Den 20 oktober klockan 9.00 anordnar Samhällsmatchen och Stena Fastigheter Stockholm

Blåljusmatchen på Tele2 Arena. Ungdomar från Bredäng, Sätra, Skärholmen och Värberg kommer att få spela en fotbollsmatch tillsammans med poliser, brandmän, ambulanspersonal och personal från Stena Fastigheter Stockholm – samma dag som Hammarby möter Malmö FF. Fotbollsmatchen är startskottet på en satsning som handlar om att bygga broar mellan blåljuspersonal och ungdomar i Stockholms södra stadsdelar. Initiativet är även en del av Samhällsmatchen som är Hammarby Fotbolls CSR-program.”<sup>122</sup>



Hammarbys satsning Samhällsmatchen är en i raden av många exempel där fotbollsklubbar går samman med sina sponsorer – i det här fallet Stena fastigheter – och bidrar till att etablera en brygga mellan unga och samhället. På så sätt byggs relationer, tillit och i längden socialt kapital. Nya former av partnerskap uppstår och de unga får ett alternativ till att hänga med gängen på det sätt som illustreras i citatet nedan kring basketinitiativet i den utsatta stadsdelen Biskopsgården i Göteborg.

” Västra Hisingen basket lockar allt fler unga killar. Klubben har inga sportsliga mål – bara sociala. Vi ger våra ungdomar ett alternativ till att hänga på torgen, säger grundaren Ali Tabrizi.”<sup>123</sup>

En ny form av partnerskap uppstår och hos unga skapas hopp om att det finns alternativ, inte minst genom de möjligheter som skapas att komma in på arbetsmarknaden via föreningslivets sponsorer och företagskontakter. Men föreningslivet skapar också rollmodeller och förebilder som kan få barn och unga att bryta destruktiva mönster.

Man får inte heller underskatta idrottens roll som influencer, det man lite slarvigt skulle kunna kalla Zlatan-effekten. Framgångsrika idrottsstjärnor kan

122 [www.hammarby.se](http://www.hammarby.se)

123 SVT, 30 maj 2017.

påverka unga på djupet i en viss färdriktning inför det kommande vuxenlivet. Låt oss illustrera det som i fotbollsklubben MFF kallats Augustenborgsprojektet och som utgår från skolan med detta namn. I skolan upptäckte man att många barn inte orkade med skoldagen. En förklaring var att man inte hade ätit frukost. Det hade gjorts försök att förmedla vikten av att äta frukost på traditionellt vis via informationsmöten och träffar. Men föräldrarna dök inte upp.

Då tog man kontakt med Malmö FF och bad om hjälp. I det samarbete som växt fram har några av klubbens nyckelspelare och ungdomarnas idoler kommit till skolan och berättat om detta ur sina perspektiv. Gensvaret har varit oerhört starkt. Både barn och föräldrar dyker upp till informationsträffarna. Påverkan blir enorm och skolan rapporterar omgående effekter både på elevernas beteenden och skolresultat. Men det skulle även kunna beskrivas som att fotbollen är en influencer. När rätt personer förmedlar ett budskap kommer folk dit, öppnar upp sig, lyssnar och tar intryck. Civilsamhället i form av fotbollsklubben blir en brygga mellan Orten och myndighetssverige. Effekterna i skolan i form av resultat, har varit påtagliga och uppstått väldigt snabbt. Eleverna är piggare i skolan, äter annorlunda och lyckas bättre med sina skolresultat.

## NÄRINGSLIVET OCH FASTIGHETSBOLAGEN

” Integration kan inte överlåtas till politiker. Företagen måste själva ta initiativ till att införa lärlingstjänster och praktikplatser så att människor i utanförskap kan komma in på arbetsmarknaden, anser Jonas Berg, som i 25 år har drivit butiker i Stockholmsförorterna Vårberg, Rågsved, Fisksätra, Hallunda samt i Södertälje.”<sup>124</sup>

På samma sätt som civilsamhället har en viktig roll för att minska utanförskapet har näringslivet en central uppgift. En är att fungera som en länk in mot arbetsmarknaden. Det handlar om att ge unga och nyanlända en möjlighet att skapa sig en egen försörjning och få en första rad på sitt CV. Det görs redan i mycket bred omfattning av ett stort antal handlare runt om i landet. ICA-handlaren i citatet ovan har gett introduktionsmöjligheter till långt fler än 500 personer och fast anställning till nästan 100 personer.

På samma vis har fastighetsägare i utsatta områden en viktig roll för att skapa både arbetstillfällen och för-

ändra de sociala mönstren i området. I all synnerhet skulle allmännyttan kunna göra stordåd. Man kan som Örebrobostäder gjorde, då det utsatta området Vivalla skulle genomgå en omfattande renoveringsprocess. De la ut ett uppdrag med en social klausul som ledde till att ett stort antal personer fick inträde på arbetsmarknaden samtidigt som det skapade en betydande vinst – via socialtjänstbudgeten – för företagets ägare Örebro Kommun.

Man kan också arbeta mobiliserande bland unga som Telge Hovsjö gjorde i området Hovsjö. I sina ägardirektiv från Södertälje kommun hade man fått i uppdrag inte bara arbeta socialt med stadsdelen utan också bidra till höjt skolresultat. Man kan också som den privata fastighetsägaren Victoria Park i Rosengård arbeta medvetet både med bostadssociala insatser samtidigt som man arbetar på att förändra områdets sociala sammansättning i takt med att man renoverar lägenheter.

Det finns då detta skrivs enligt polisen 23 särskilt utsatta områden i landet. Endast ett enda av dessa har lyckats ta sig ur denna kategori. Det är Gårdstensbostäder i Göteborg som efter 22 år av hårt arbete lyckats med detta. Ägaren – Göteborgs stad – vill ta tillvara dessa erfarenheter och ger nu i uppdrag till Framtidenkoncernen, (där Gårdstensbostäder ingår) landets största fastighetsägare med över 70 000 lägenheter, i uppdrag att – med flera miljarder i plånbocken – reducera utanförskapet i staden på följande vis:

” Syftet med Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden är att på en övergripande nivå beskriva vad koncernen ska göra för att bidra till att ingen del av staden ska finnas med på polisens lista över särskilt utsatta områden år 2025.”<sup>125</sup>

Och fastighetsägare har i motsats till de flesta andra aktörer en viktig egenskap: Så länge som husen står kvar så finns fastighetsägarna kvar. Deras inslag kan vara mer präglad av långsiktighet och frånvaro av projektänkande – just det som behövs i den typen av områden som i decennier varit drabbade av projektsjukans kortsiktighet.

124 Dagens Industri, 15 oktober 2016.

125 Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden 2020-2030.



# DEL 3: JAG HAR EN PLAN

FRÅN PRAT TILL VERKSTAD -  
FALLET SÖDERTÄLJE





Vi har nu i två steg först beskrivit situationen i Orten som vi ser det, symptom, orsaker och orsakernas orsaker liksom effekterna av det som sker. Därefter har vi på ett övergripande plan diskuterat synsätt och strategier för hur man kan komma tillrätta med de utmaningar utanförskapet, våldet och kriminaliteten utgör. Vi kommer nu i denna tredje del mer konkret och handfast att diskutera hur man kan göra. Först med exempel från två platser där man konkret och i ett av fallen mycket långsiktigt jobbat med och haft framgång med detta. Södertälje och Hässelby-Vällingby. Detta för att i bokens avslutande kapitel avrunda med konkreta förslag till en strategi och en färdplan för att i Orten inte bara vinna slaget och kriget utan kanske också vinna och bygga freden.

## DEN SAMLADE ERFARENHETEN AV TIDIGARE SATSNINGAR

” Det har gjorts massor med bra grejor här i vår kommun för att bryta utvecklingen i våra utsatta områden. Och det har blivit bättre för många enskilda människor. Men ändå är det som att vi står kvar där vi började. Strukturerna och dynamiken är kvar.”<sup>126</sup>

Det har gjorts mängder med satsningar mot utsatta områden de senaste decennierna. I regel med ganska måttligt eller ringa resultat särskilt ur ett långsiktigt och/eller strukturellt perspektiv. De insatser man gjort har ofta varit för små, fokuserade på ett reaktivt perspektiv och därmed kommit för sent in i bilden. Uthålligheten har varit låg och tidsperspektiven alltför korta. Insatserna ofta splittrade och inte gränsöverskridande och sammansatta. Man har sällan haft ett territoriellt perspektiv och den genuina delaktigheten från berörda människors sida har varit låg.

Ibland har man nått framgång på individnivå. Enskilda personer har fått utbildning, jobb och sedan flyttat ut från sitt område och in i området har ännu mer utsatta människor flyttat. Koncentrationen av enskilda människor i utanförskap har ökat – det som idag kallas lyckoparadoxen<sup>127</sup>.

Sällan har det funnits en gränsöverskridande strategisk ledningsorganisation med reella beslutsmandat och resurser till sitt förfogande. Det systempåverkande perspektivet lyser i regel med sin frånvaro. Det har oftast handlat om att vinna slaget, ibland kriget men ytterst sällan att bygga freden. Det krävs sålunda helt nya grepp för att lyckas. Långa, riktigt långa, tidshorisonter. Vi talar om 10–20 år. Det totala övergivandet av tanken på quick fix-lösningar och att fler poliser i Orten löser problemet.

## VI KAN OM VI VÅGAR

” Det förhåller sig ju faktiskt så att vi människor genom våra val, beslut och handlingar påverkar framtiden. Det är när vi väljer som vi också väljer framtid. Framtiden är inte bara något som inträffar.”<sup>128</sup>

Vi är övertygade om att det går att skapa förändring, även bland de till synes mest omöjliga utmaningarna. Då vi inledde vårt arbete om Orten hittade vi – bokstavligen och konkret – hundratals goda exempel på lösningar som fungerade. Men lösningar som ofta, eller nästan alltid, skedde ensamma i ett i övrigt oförändrat sammanhang.

Men vi hittade också lösningar där hela bostadsområden hade förändrats. I Göteborg hittade vi Gårdsten där det allmännyttiga bostadsbolaget under en tjugofemårsperiod både lyckats skapa förändring, samtidigt som betydande företagsvinster skapats. I Hovsjö skapade man ett bostadsbolag med det uttalade uppdraget att förändra den sociala verkligheten för de boende i området. På sju år gick man från det absoluta bottenläget i landet vad gäller kundnöjdhet till en mittposition på samma lista. Och i Herrgården i Malmö<sup>129</sup>, ett av landets absolut mest utsatta områden lyckades fastighetsbolaget Victoria Park (i samarbete med andra aktörer) på några år både skapa betydande samhällsvinster och företagsvinster samtidigt, som den sociala verkligheten förändrades till det bättre för boende i området till följd av sitt bostadssociala program. Det är med andra ord inte nödvändigtvis kört.

126 Uttalande från kommunstyrelsens ordförande i en kommun med ett särskilt utsatt område.

127 Med lyckoparadoxen brukar menas att vissa bostadsområden tar stort ansvar för att rusta individer för arbetsmarknaden. Men dessa områden får aldrig skörda frukterna, eftersom de flesta flyttar till andra områden när de skaffat utbildning och jobb.

128 Nilsson, 20, maj 2007, en framtidsstudie, SEE och Södertälje Kommun, 1987.

129 Lundmark & Nilsson, Droppen som urholkar stenen, SEE & Victoria Park, 2019.



I Södertälje lyckades man genom medvetna och långsiktiga satsningar, bryta centrala delar av det destruktiva mönstret kring utanförskap och påbörja en positiv utvecklingsprocess. Detta betyder inte att alla problem i Södertälje är lösta – långt därifrån. Men man har påbörjat processen och effekterna är tydliga, påtagliga och betydande.

Södertälje är ett intressant exempel att lära av eftersom problemen där har varit större än på de flesta andra platser runt om i landet. Det har inte handlat enbart om en omfattande gängkriminalitet på gatunivå. Inte heller om att de kriminella ekosystemen är välutvecklade. Nej, det har handlat om något mycket värre – att väsentliga delar av samhällsapparaten har invaderats av en maffialiknande kultur. Så omfattande att man i denna process inte alltid vet vilka nyckelpersoner (politiker och ledande tjänstemän) som går att lita på och vilka som redan finns på den mörka sidan. Inte många, men tillräckligt många, för att den tillit vi är vana vid inte längre kan tas för självklar.

Södertälje är också en stad med tillräckligt omfattande problem för att man ska kunna använda erfarenheten därifrån på andra ställen i landet. Det är också en stad där den politiska ledningen på högsta nivå agerat ut hålligt, konsekvent och aktivt. En stad där man lyckats skapa en fungerande strategisk samverkansledning med betydande mandat. En strategisk samverkansledning på riktigt. Det finns en betydande tillit mellan kommunen och polisen i detta arbete. Något som förekommer allt för sällan. Man har gått från pratsam till görsam.

## LÄGET I SÖDERTÄLJE<sup>130</sup>

### DEN KOMMUNALA MOBILISERINGSFASEN

2006 ansåg ledningen i Södertälje att krisen i stadens utsatta områden, primärt Hovsjö och Ronna, var så stor och omfattande att situationen höll på att total-kollapsa. Man insåg att man måste agera brett, långsiktigt och gränsöverskridande. Man behövde också gå utanför den box den kommunala förvaltningsorganisationen utgör och bland annat utnyttja det breda knippet av kommunala bolag som fanns. Inte minst för att hantera den inbyggda förändringströghet som fanns i den kommunala organisationen.

Man såg tidigt i denna process att de unga i allmänhet och deras tid i skolan i synnerhet var av avgörande

betydelse. Misslyckanden i skolan leder alltför ofta till fortsatta misslyckanden i vuxenlivet. Arbetet kom att få ett tydligt, långsiktigt och medvetet drag då man anställde en ny utbildningsdirektör som drev denna fråga med kraft.

Under denna period bildades också Telge Hovsjö. En avknoppning i aktiebolagsform från det kommunägda Telge Bostäder. I detta nybildade bolag, med cirka 1 700 lägenheter fick de boende i området majoritet i styrelsen. Bolaget och dess VD fick i sina ägardirektiv i uppdrag att skapa en helt ny situation i stadsdelen. Detta blev början till en omfattande social mobiliseringsprocess som efter något år ledde till en helt ny situation i området. Under denna period byggdes också en helt ny skola i området. Dessa olika insatser bidrog till att skapa framtidstro och hopp bland de boende.

En stor våg av flyktingar anlände under denna period till staden, en följd av Irakkriget och EBO-lagen. Man gick därför ännu en gång utanför ramarna och skapade, inom den kommunala Telgekoncernen ett antal olika bolag i samägande med privata företag; tre olika konstellationer som jobbade med att skapa arbetstillfällen på okonventionella vägar. Man gjorde det dessutom utanför de traditionella systemen.

Hela denna satsning ägde rum utifrån den krissituation som hade uppstått. Staden plågades av framväxten av ett mer eller mindre kriminellt skuggsamhälle. 2005 besköts stadens polisstation med 16 skott. Starkast kom detta till uttryck i de tre bostadsområdena Hovsjö, Ronna och Lina Hage. Näringsidkare utsattes för hot, utpressning och beskyddarverksamhet. Betydande svartaffärer på krogarna, hos frisörerna och i detaljhandeln. Informella finanssystem, parallella rättssystem. Festlokaler med otillåten alkoholutskänkning, smuggelsprit, smuggelcigaretter. Korruption inom kyrkan och föreningslivet. Det var detta som kommunledningen hade bestämt sig för att attackera. Detta väckte naturligtvis liv i motkrafter med hot, bomber placerade på bilar och hjulmuttrar på bilen avskruvade hos ledande beslutsfattare.

Den äldre generationen av kriminella hade hållit en låg profil men började ersättas av en yngre och mer aggressiv generation som ville ha och demonstrera makt. Enskilda personer trädde fram i olika ledande roller och fick närmast mytologiska epitet som Gudfadern. Detta uppmärksammades under perioden

130 Innehållet i detta avsnitt baseras på ett stort antal officiella dokument, samt intervjuer med ett stort antal personer bland annat nuvarande och tidigare KSO, kommunalråd, stadsdirektör, kontorschefer, polischefer, olika verkställande direktörer i Telgekoncernen, projektledare samt ett stort antal olika rapporter från kommunen, polisen, BRÅ med mera om detta förlopp.



2004–06 av länsnivån inom polisen. Den brottslighet som förekom i Södertälje handlade huvudsakligen om vapenhandel, narkotikaförsäljning och prostitution. Vidare visade statistiken att polisen i Södertälje var mer utsatt för trakasserier, hot och skadegörelser än i andra polismästardistrikt i Stockholm. Det hade också framkommit uppgifter om att kriminella hade för avsikt att lura in poliser i fällor och utsätta poliser för riskfyllda situationer.

#### 2010 TORE 1 – DUBBELMORDET PÅ OASEN

Under denna period inledde polisen ett samarbete med myndigheter som Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Kronofogden för att samverka mot den organiserade brottsligheten. Samtidigt etablerade sig den kriminella grupperingen X-team i Södertälje, vilket fick den tidigare förhållandevis löst organiserade lokala kriminella miljön att organisera sig på ett sätt som man inte hade gjort tidigare. Detta ledde till spänningar och konflikter mellan den nya grupperingen och de tidigare lokala grupperingarna i Södertäljenätverket. Detta påverkade påtagligt stämningen i staden genom den grova kriminalitetens öppna närvaro.

Överservering skedde på krogarna eftersom ”ingen vågade” dra in utskänkningstillstånden på de aktuella krogarna. Det förekom flera illegala spelklubbar. Under 2010 blir konfliktnivån dramatisk och resulterade bland annat i två mord på spelklubben Oasen, där två bröder till ledaren för X-team sköts till döds.

En händelse som kunde kopplas till ett mordförsök mitt i centrala staden där två personer som tillhörde Södertäljenätverket skadades, en av dem allvarligt.

Efter påsk 2010 ledde detta till ett beslut om en insats i Södertälje av Operativa rådet. Den kallades Tore 1, och var en i huvudsak polisär insats. Polisens insatser i staden förstärktes. En stor synlig polisnärvaro etablerades i staden med syfte att förhindra en upptrappning av våldet.

Men det kom också att handla om att beivra den mycket omfattande kriminaliteten i kommunen som bland annat innefattade våldsbrottslighet på stadens krogar som skapade otrygghet, och en omfattande ekonomisk brottslighet riktad mot olika välfärdsystem som hemtjänst- och assistansverksamhet och andra typer av brottslighet. Vidare fanns det också en misstänkt korruption inom kommunen, vad gällde till exempel tillståndsgivning och man misstänkte även att det fanns korruption hos lokala myndighetsföreträdare inom de statliga organisationerna. Det förekom också en egen rättsskipning och medlingsverksamhet.

#### 2011 TORE 2 OCH PYRAMIDEN

Någon gång under denna period upprättades den pyramid<sup>131</sup> för att beskriva kriminaliteten som visas ovan. På den nedersta nivå fanns våldsvärkarna. De som stod för det synliga våldet, utpressning, beskyddarverksamhet – gatuvåldet om man så vill.

131 I det arbete kring denna fråga som sker 2020 arbetar man också med tre nivåer: den illegala, den legala och den institutionella nivån.

På nästa nivå fanns experterna eller möjliggörarna, och det här var personer som hade värdefulla positioner eller innehade kunskaper som kunde underlätta brottsligheten. Det kunde vara personer på myndigheter såsom Försäkringskassan, Skatteverket eller advokater. Den översta nivån kallades imperiebyggarna och det var personer som tjänade på den brottslighet som begicks på de lägre nivåerna, men de här personerna fanns i regel inte med i polisens register. Dessa personer kunde vara politiker och beslutsfattare inom det offentliga systemet och näringslivet i Södertälje.

Under resans gång såg man också att det fanns en fjärde nivå. De som skulle kunna kallas svansen, rekryterna eller hang arounds. De som ännu inte var etablerade i sin kriminella roll men hade ambitioner/önskemål om att ta sig dit. Det man lite tillspetsat skulle kunna kalla rekryterna till framtidens våldsverkarnivå.

Syftet med pyramiden var flerfaldigt. Dels ville man ha en beskrivningsmodell att utgå från. Vidare ville man få en bild av komplexiteten och att se hur omfattande och brett förgrenad brottsligheten var – en sorts gemensam nulägesbeskrivning. En tredje funktion var att bidra till att formulera gemensamma mål. Ett fjärde syfte var att bidra till en roll- och arbetsfördelning för de olika insatser man ville göra.

Tanken blev nu att man skulle arbeta myndighetsövergripande mot den organiserade brottsligheten, och att man skulle arbeta mot de tre (fyra) olika nivåerna. Vidare skulle det tillföras ytterligare polisiära resurser till Södertälje. Den myndighetsgemensamma insatsen fick namnet "Tore 2" och startade officiellt den 1 januari 2011.

Tore 2-insatsen i Södertälje övergick från att vara en regional insats i Operativa rådet till att bli en nationell myndighetsgemensam insats i Södertälje, beslutad av Operativa rådet nationellt. Denna insats ledde efter mycket arbete från polis, åklagare och andra myndigheter till att det, efter två rättegångar, dömdes 19 unga män till långa fängelsestraff. Särskilt viktigt ansåg man det var att en av nyckelfigurerna fick ett mycket långt straff.

#### 2012 – DET BREDARE PERSPEKTIVET

Tanken bakom "Tore 2" var att driva ett antal symbolärenden riktade mot brottslingar inom nivå ett och två, som man identifierat och var verksamma inom kyrkorna och den politiska sfären. Målet med

dessa symbolärenden var att få dessa utredningar till åtal så att förundersökningarna blev offentliga. På så vis skulle man från insatsens sida kunna påvisa den korrupta strukturen och parallellsamhällets koppling till de offentliga maktstrukturerna. Man pratade om en tidshorisont på 15 år för att kunna gå till botten med de problem som fanns i staden.

Det genomfördes regelbundet och med stor frekvens samverkansmöten mellan de olika konstellationer som arbetade med dessa frågor. Både i den lokala polismästarens samverkansgrupp och Tore 2:s samverkansgrupp. Framförallt skedde en mycket tät och intensiv samverkan mellan polisen och Södertälje kommun på alla högsta nivå. Samverkansmöten med hög beslutskompetens och genomförandeförmåga.

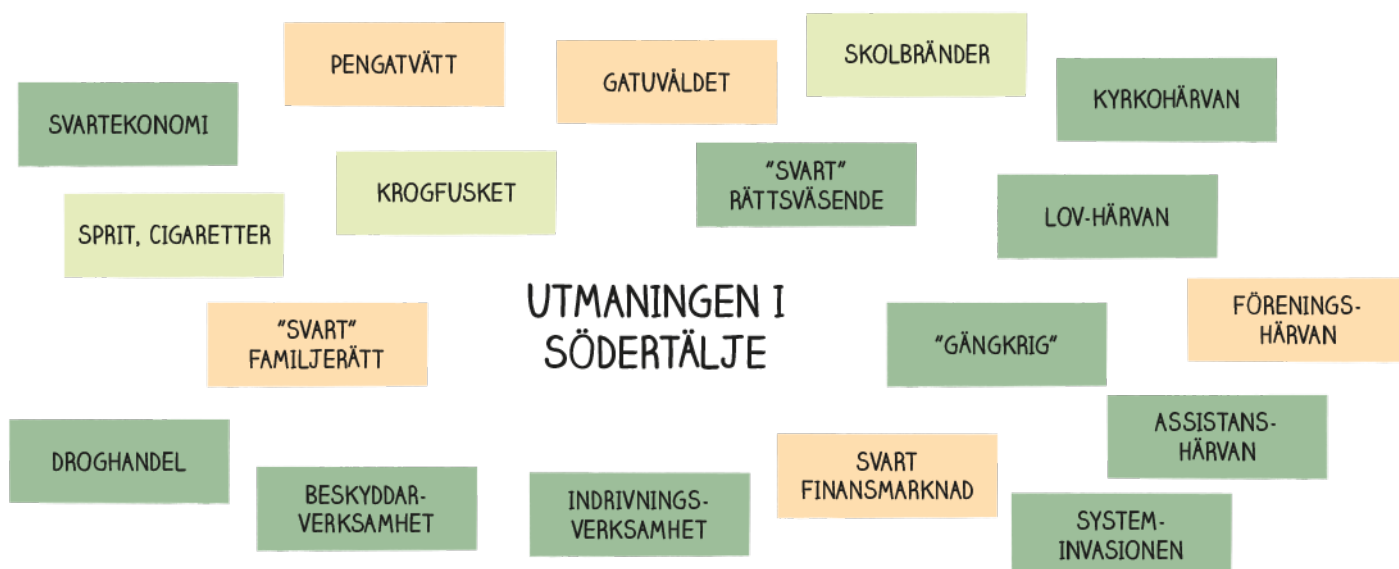
Inom ramen för detta arbetade man tillsammans mot både individer och olika typer av brottslighet. Skatteverket kunde till exempel granska en person ur ett skatteperspektiv och Försäkringskassan kunde granska om företag som tillhandahöll assistanstjänster och hemtjänst, i praktiken utförde de tjänster som de uppgett att de utfört och även tagit betalt för.

2013 hade 46 personer och 15 bolag upptaxerats som en följd av detta (go for the money-modellen), Allt från kaféägare, via föreståndare för föreningslokaler, till fastighetsägare, krogägare och frisersalonger. Fleura av dem var direkt eller indirekt kopplade till den grova och/eller organiserade brottsligheten.

Det anses att det var i och med frihetsberövandet av medlemmarna i "Södertäljenätverket" som stämningen i lokalsamhället i Södertälje började förändras och man fick in tips och vittnesmål i en annan utsträckning än vad man hade fått tidigare. Tystnadskulturen hade fått sig en knäck. Inom ramen för det som i efterhand har kallats "Assistanshärvan", "Hemtjänsthärvan" och "Kyrkohärvan", gjordes omfattande utredningsarbete av polis och åklagare och ett betydande antal personer lagfördes.

"Kyrkohärvan" är ytterligare ett exempel där 17 personer åtalades, och tio personer fälldes i tingsrätten, för att ha lurat Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen på pengar genom falska anställningar och bidragsbrott. Härvan kallades "Kyrkohärvan" eftersom den huvudmisstänkte i brottsutredningen, tidigare hade innehaft höga positioner inom den syrisk-ortodoxa kyrkan i Sverige<sup>132</sup>. Utanför "Tore 2" tog Finansinspektionen beslut att i början av 2014 stänga ned växlingskedjan "Exchange Finans" som

132 Kayhan, 2017, sid 271-272.



utgjorde ett blodomlopp för den kriminella verksamheten i Södertälje.

#### SITUATIONEN – EN SAMMANFATTNING

Södertälje var alltså en stad inte bara drabbad av traditionell och välkänd våldsbetingad och organiserad kriminalitet. Man var dessutom drabbad av ett antal andra mer sofistikerade kriminella attacker som i flertalet fall handlade om ekonomiska angrepp på de offentliga välfärdsystemen. Attacker ibland utförda av personer anställda inom eller med förtroendeställning i dessa system. Därmed kan man beskriva situationen som maffialiknande där de offentliga organisationerna på flera olika nivåer var infiltrerade av kriminella element och den lojalitet och tillit som den svenska modellen bygger på var allvarligt hotad. Man skulle också kunna beskriva detta som en systemhotande verksamhet: ett dysfunktionellt, sammanhängande, brottsligt, ekonomiskt och socialt ekosystem.

Vid sidan av den uppenbara våldsinriktade och synliga gängliknande kriminaliteten hade man en omfattande ekonomisk brottslighet som både direkt och indirekt invaderat de offentliga systemen och plundrade dem på tillgångar. Det spänner över samhällets olika delar och de har alla en gemensam nämnare; pengar och jakten på pengar.

Sammanfattningsvis får vi en problembild som är multidimensionell – allt från traditionell grov

våldsbrottslighet till sofistikerad ekonomisk brottslighet. Utmaningar inom ett stort antal olika samhällsområden, allt från utpressning av näringslivet till försäkringsbedrägerier. Utmaningar av ytterst varierande grad av komplexitet från enkla gatubrott med våldsinslag till sofistikerade ekonomiska upplägg inom skatteområdet. Brottslighet som riktar sig mot allt från enskilda människor till systematiska attacker mot hela vår välfärdsstruktur. Allt detta finns illustrerat i figuren ovan.

#### ENSAM ÄR INTE STARK

” Om tio år ska det inte längre finnas några särskilt utsatta områden i staden. Det är ett offensivt men inte alls realistiskt mål, säger kommunstyrelsens ordförande Ann-Sofie Hermansson. För att kunna leverera detta resultat till senast 2028 krävs ett sammanhållet grepp kring utvecklingen i de särskilt utsatta områdena. Arbetet måste växlas upp. Vår riktigt långsiktiga inriktning är att det inte ska finnas några utsatta områden i staden. Men att klara det på tio år är inte realistiskt. Där jobbar vi i stället med ca 20 år som tidshorisont.”<sup>133</sup>

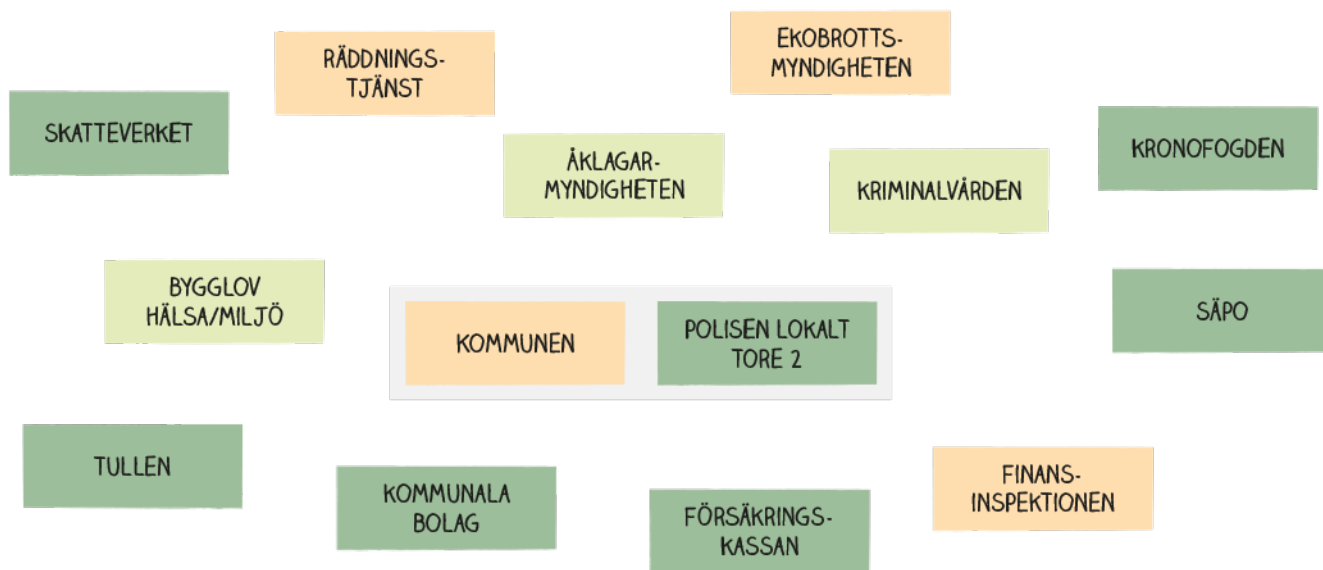
#### BEHOVET AV ETT SAMLAT GREPP

Som bilden såg ut i Södertälje, mängden av problem, deras olika särart, deras omfattning och deras varaktighet blev det uppenbart att ingen enskild aktör

133 Lag och ordning i hela Göteborg, Socialdemokraterna i Göteborg, 4 juni 2018.



## © NÄTVERKSKARTAN



hade kunskap, kompetens, mandat eller uppdrag att tackla hela detta panorama. Samverkan och gränsöverskridande lösningar blev nyckelord för att komma åt detta. Man skapade därför en eller egentligen två olika strategiska ledningsstrukturer. Nyckelaktörer blev dels polisen eftersom så mycket handlade om brott och dels kommunen eftersom i stort sett alla dessa utmaningar hamnar på kommunens bord förr eller senare. Det ledde till att nyckelpersoner i båda dessa organisationer (som kommunalråd och polis-mästare) kom att ta en ledande roll. Man skapade alltså strukturer för att leda arbetet både långsiktigt och gränsöverskridande på en strategisk nivå.

Kring denna kärna byggde man en lednings- och arbetsstruktur som gjorde det möjligt att angripa en av denna brottslighets centrala drivkrafter – pengarna. Sålunda blev ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, arbetsförmedlingen, kronofogden och finansinspektionen medspelare i denna ledningsfunktion. Man insåg ganska tidigt i denna process det en av våra intervjupersoner sagt:

” För att bekämpa kriminella nätverk behöver man skapa nätverk, effektiva nätverk.”

I denna ledningskonstellation hade man en samlad kompetens att förstå och analysera skeendet till exempel med stöd av underrättelser från SÄPO, tullkriminalen, finansinspektionen, kriminalunderrättelsetjänsten med flera. Utifrån detta fick man först en gemensam lägesbild och därefter möjligheten att arbeta fram en gemensam målbild. Detta i sin tur ledde till att man kunde fördela roller, ansvar

och arbetsuppgifter. Man blev – för att citera en annan intervjuperson:

” Både duktig på att arbeta inne i den egna boxen och veta när det var relevant att gå utanför den egna boxen och samverka med andra.”

### FYRA SPÅR – DET GRÄNSÖVERSKRIDANDE PERSPEKTIVET

I den framtagna gemensamma lägesbilden fann man tämligen omgående att de problem man brottades med inte enbart bestod av ett antal manifesta symptom och fenomen. Man såg också att de berodde på underliggande, bakomliggande och djupare orsaker. Skulle man lyckas långsiktigt handlade det om att komma åt dessa orsaker, liksom de ”systemfel” som utgjorde orsakernas orsaker. Bland annat kortsiktigheten och stuprörstänkandet.

Man konstaterade också att detta var ett mångdimensionellt problem som hade sina orsaker inom olika samhällsfält och att det fanns en stark interaktion mellan dessa olika områden. Orsaker inom ett område ledde ofta till konsekvenser inom andra. Misslyckad skolgång skapade en rekryteringsbas för kriminella gäng. Ett misslyckande inom arbetsmarknadspolitiken ledde till brist på förebilder och rollmodeller för de unga och påverkade på så sätt skolresultaten.

I den analys som gjordes fann man att det var fyra olika områden som man behövde tackla. Den första



och mest uppenbara var brottsligheten i alla dess dimensioner. Både akut – för att få stopp på våldet – och mer långsiktigt.

Vidare behövde man göra något kring bostadssituationen i de utsatta områdena. Man inledde detta genom att i stadsdelen Hovsjö skapa ett helt nytt bolag – Telge Hovsjö – inom ramen för den kommunala Telgekoncernen. Ett bostadsbolag med de boende i området i majoritet i styrelsen och en VD med helt annan bakgrund än traditionell bostadsförvaltning. Bolaget fick i sina ägardirektiv uppdraget att arbeta med de sociala frågorna i Hovsjö<sup>134</sup>.

Det tredje spåret handlade om arbetsmarknadsfrågorna där man upplevde ett sorts organisatoriskt mellanrum mellan kommunens och arbetsförmedlingens uppdrag och förmåga att lösa uppgiften. För att hantera detta skapades nya organisatoriska lösningar i form av samägda bolag mellan den kommunala Telgekoncernen och det privata näringslivet.

Slutligen gjorde man en omfattande satsning på skolan och skapade en sorts skyddad zon kring skolan trots kommunens i övrigt mycket besvärliga ekonomi. Den långsiktiga satsningen på skolan har lett till systematisk och konsekvent höjning av skolresultaten under en lång följd av år.

Satsningen på fyra parallella spår blev ett tydligt uttryck för det behov av gränsöverskridande lösningar som krävdes för att hantera situationen, men även av samverkan kring dessa frågor och en fungerande strategisk ledning för denna samverkan.

För att lyckas var det viktigt att man gjorde en roll- och ansvarsfördelning kring de olika frågorna. Detta insåg man tidigt. Man stod då inför en paradox att både hålla sig inne i boxen och att samtidigt gå utanför boxen. Inne i boxen skulle man fullfölja det som låg i uppdraget och göra det bra. Och att gå utanför boxen innebar att man då det krävdes, krokade arm med och samverkade med andra aktörer.

#### EN UTVIKNING – DET FEMTE OCH SJÄTTE SPÅRET

Nu får du som läsare ursäkta oss ett ögonblick. Erfarenheterna från Södertälje har i efterhand använts och utvecklats av andra aktörer som stadsdelen Rissne i Sundbyberg eller stadsdelen Hässelby- Vällingby. Aktörer som har använt detta resonemang men byggt på det med ett femte spår – kultur och fritidsfrågor – ett nyckelområde för att fånga upp barn och unga med risk att hamna i utanförskap.

Men en sak man tyvärr alltför ofta glömmer är föräldrarna och familjens roll. Det är i hemmet mycket

134 Se vidare Lundmark & Nilsson, Det omöjliga tar längre tid, SEE & Telge, 2015 där vi analyserar detta.

avgörs. Det är föräldrarnas roll att fostra barnen. Familjen och föräldraskapet är den trygga basen där unga får förutsättningar att växa, mogna och så småningom bli en viktig del av vårt gemensamma samhälle. Eller som Anders Carlberg, Fryshusets grundare en gång sa:

” Vuxenvärlden har dragit sig tillbaka, övergivit och svikit de unga. Vuxenvärlden i allmänhet och föräldrar i synnerhet?”

Föräldraskapet är nämligen en av de faktorer som förenar de fem spår man måste lyckas med för att bryta utanförskapet i Orten. Ett gott föräldraskap utgör grunden för att vara trygg och kunna lyckas i skolan genom det stöd man får hemifrån.

I det goda föräldraskapet ligger att vara en rollmodell, en förebild för unga och visa hur man genom deltagandet i arbetslivet utgör en viktig del av det gemensamma samhällspusslet. Utan vuxna förebilder blir det svårt för unga att se kopplingen mellan skolan, skolresultat och ett fungerande vuxenliv.

Föräldrarnas roll är också att förmedla förutsättningarna för en aktiv fritid och i bästa fall också ett aktivt och medvetet kulturintresse. I föräldraskapet ligger också att ge sina barn en bostad och en boendesituation som upplevs som trygg och attraktiv. I föräldraskapet ligger också att bidra till att ge sina barn en trygg uppväxt med goda relationer, tillit, förtroende och ett starkt positivt socialt kapital. Tryggt att ta sig till skolan, tryggt i skolan och tryggt på fritiden.

Tänk om det goda föräldraskapet i den trygga familjen utgör en sammanbindande länk i det pussel som bygger det goda samhället? Vilka konsekvenser leder det i så fall till? Är det kanske så att olika former av

föräldrastöd skulle kunna vara en av de mest effektiva metoderna för att förebygga ett framtida utanförskap och kriminalitet?

### TRE TIDSPERSPEKTIV

Man blev också klar över att arbetet längs dessa olika spår inte handlade om en quick fix-lösning. Visserligen fanns det en del akuta åtgärder som att få stopp på våldet och skjutningarna. Men därutöver handlade det om att långsiktigt eliminera jordmånen för den kriminalitet som växt fram, det vi här kallar att vinna kriget och bygga freden.

I skolan handlade på kort sikt om att få lugn och arbetsro och få tillbaka hemmasittarna. På lite längre sikt om att höja skolresultaten och på riktigt lång sikt hitta en tydligare samhällsformande roll för skolan. Att på något vis komma tillbaka till skolan mitt i byn-känslan, något man till exempel strävar efter i Fryshusets grundskola i Husby.

På samma vis handlade det för polisen om att kortsiktigt få stopp på våldet, och på lite längre sikt bromsa/hindra rekryteringen av unga till ett kriminellt liv. Men på riktigt lång sikt handlade det om att bygga förtroende och tillit, till samhället i allmänhet och polisen i synnerhet. Man jobbade mycket med tankar om transparens och synlighet för att upprätta förtroende och dialog med medborgarna. Man var ytterst tydlig med att utan samverkan med kommun- och innevanarna skulle man på lång sikt aldrig kunna lösa sitt uppdrag.

Inom bostads- och arbetsmarknadsfrågorna handlade det på samma vis om att lösa kortsiktiga problem på ett sådant sätt att man skapade förutsättningar för de

### © TRE TIDSPERSPEKTIV



långsiktiga målen. Rusta Hovsjö fysiskt och socialt och samtidigt socialt medvetet planera för nybyggnationer för hela staden.

## NÅGRA INLEDANDE REFLEKTIONER

Vi återkommer längre fram till vilka övergripande slutsatser man kan dra av detta. Men redan nu vill vi peka på några drag som utmärker satsningen i Södertälje vid sidan av de uppenbara som långsiktighet, uthållighet, gränsöverskridande och en bred ansats.

### ETT BÅDE OCH PERSPEKTIV

Det första karaktärsdraget skulle vi vilja kalla både och perspektivet. Man har både jobbat med högst akuta och brådskande insatser samtidigt som man har haft ett utpräglat långsiktigt perspektiv inom till exempel skolans och bostadspolitikens områden. Man har jobbat både inom det rättspolitiska fältet och inom ett brett socialt fält – ett mångdimensionellt perspektiv.

Man har arbetat med situationell prevention – göra brott svårare och mindre lönsamt. Samtidigt har man även jobbat med social prevention – få bort själva jordmänen för brottsligheten. Man har dessutom jobbat såväl preventivt, repressivt som rehabiliterande. Allt ifrån punktmarkering av kända kriminella till sociala insatsgrupper.

### DEN NÖDVÄNDIGA KRISEN?

Även om man under lång tid var medveten om den framväxande problematiken med ett skuggsamhälle och en framväxande kriminell struktur så krävdes det någon form av akuta kriser för att detta skulle framtvinga en insikt och därefter handling.

För kommunens del blev det den ohållbara situationen i Hovsjö både i allmänhet, men i synnerhet inom skolan. Detta ledde fram till det utlösande internatet i Gnesta 2006/07, men något år senare också kombinationen av; Bland landets sämsta skolresultat, en kommunal ekonomi i fritt fall och stängning av Astras forskningsenhet där 2 000 jobb förvann. För polisens del blev det kombinationen av att polisstationen besköts och dubbelmordet i Oasen 2006. Dessa händelser ledde fram till först satsningen Tore 1 och därefter den betydligt större Tore 2.

Detta illustrerar möjligen ett behov av en konkret kris för att utlösa mer omfattande handling, ett mönster vi har observerat på många områden.

### EN STRATEGISK SAMVERKANSLEDNING

En av framgångsnycklarna i Södertälje har varit framväxten och skapandet av en strategisk samverkansledning. En ledning kring dessa frågor på absolut högsta nivå i de berörda organisationerna, inte minst inom polis och kommun.

Ett antal centrala personer ingår i denna ledning, som under lång tid träffas regelbundet och ofta. Personerna är inte utbytbara eller delegerbara, eftersom samspelet i denna grupp har sin utgångspunkt i personliga och goda relationer. Genom öppenhet och transparens bygger man gradvis upp tillit, samt viljan att avsätta rikligt med tid för detta relationsbygge.

### TILLITSBYGGET OCH TILLITSSYNERGIerna

Ytterligare en faktor som i princip alla vi pratat med har gett uttryck för är vikten av den samverkansledning som byggdes upp och som präglades av öppenhet, tillitsbygge och transparens. En nyckelaktör har pratat om de många mötenas metod – en grundförutsättning för att bygga tillit.

Denna tillit har, som en annan intervjuperson sa, skapat en sorts tillitssynergi. I spåren av förtroendet uppstår nya, mer prestigefria möten och samarbetsformer. Det blir följden av att man litar på varandra. Tilliten skulle kunna ses som det pedagogiska bräckjärn man använt sig av för att komma vidare i arbetet.

### EFFEKTERNA

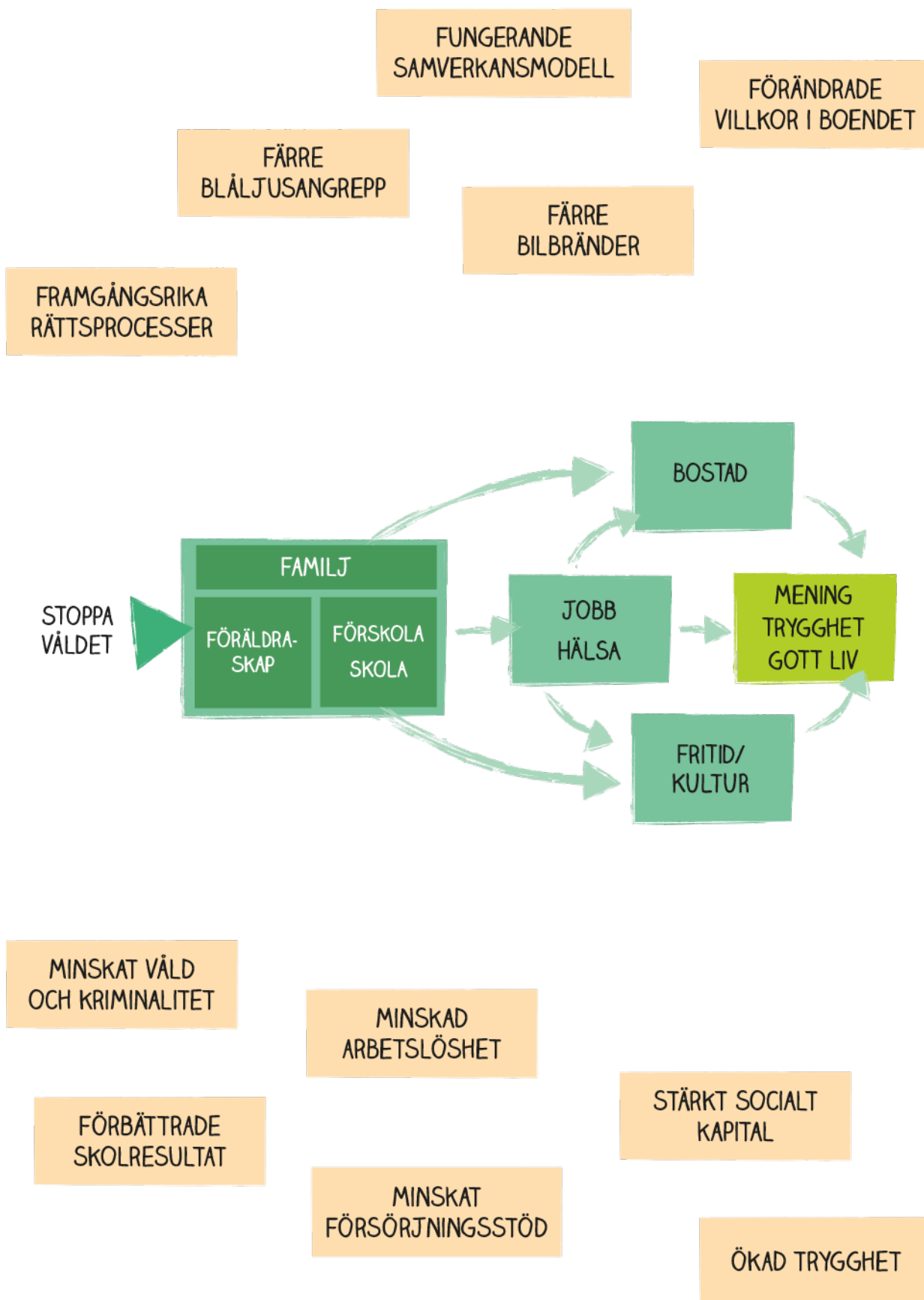
”Många företagare i de särskilt utsatta områdena upplever hot, våld och skadegörelse, men i Södertälje ser det allt ljusare ut. Södertälje är ett område som ger hopp, säger Maria Rankka, vd för Stockholms Handelskammare.”<sup>135</sup>

I Södertälje har man alltså gjort en mängd olika saker för att bryta de destruktiva mönster som växt fram under en lång period. Man har gjort både kortsiktiga och långsiktiga insatser. Man har gjort saker som gett effekt tämligen snabbt och sådana med fördröjd effekt. Man har gjort det inom ett antal olika sam-

135 SVT, 17 maj 2018.



© EFFEKTERNA I SÖDERTÄLJE



hällsområden, av oss här symboliserat med de fyra spåren. Man har arbetat både situationellt och socialt preventivt. Man har arbetat preventivt, repressivt och rehabiliterande. Arbetet har skett både inne i och utanför boxen. Man har jobbat på välfärdssamhällets verkstadsgolv samtidigt med att jobba i högsta toppen. Skulle man fånga det med några stickord blir det multidimensionellt, gränsöverskridande och uthålligt eller kanske ännu hellre ett ständigt både och perspektiv.

Ur det rättsliga perspektivet har man påtagligt minskat det öppna våldet. 19 unga män inom det som kallats Södertäljenätverket har lagförts, i vissa fall med mycket långa straff. Inom ramen för den mer sofistikerade brottsligheten har man lagfört personer inom assistanshärvan, kyrkohärvan och hemtjänsthärvan. Man har stängt ner ett växlingskontor kopplat till brottslighetens ekonomiska delar. Och man har lyckats bryta delar av den tystnadskultur som lett till svårigheten att få människor att vittna. Bilbränder och stenkastning mot blåljusfordon liksom bussar har reducerats. Tryggheten i staden har ökat betydligt.

” När Stockholms Handelskammare har försökt kartlägga situationen för företagare i Stockholms förorter blir vändningen för Södertälje tydlig. Hösten 2016 pekades Södertälje ut som ett av områdena där företagare var mest utsatta.

Men i den senaste rapporten, som släpptes ett år senare, uppmanas istället andra områden att lära från Södertälje. Nu säger hon så här: – Utvecklingen har gått åt fel håll i de flesta områdena omkring Stockholm. Men det område som nu skiljer ut sig är Södertälje, det är ett undantag som ger hopp, och där kurvorna pekar åt rätt håll.

Enligt Stockholms Handelskammare kan en förklaring till vändningen i Södertälje vara satsningen Tore II, där polisen, kommunen och myndigheterna har samarbetat för att punktmärka de grovt kriminella i området.”<sup>136</sup>

Hovsjösatsningen blev långvarig och framgångsrik. Tryggheten i området ökade markant samtidigt som området snyggades upp. Kundnöjdheten bland de boende gick från en nivå som var bland de lägsta i landet till någonstans mitt på skalan.

Den satsning man gjorde på skolan har lett till betydande framgångar. Under sju av de senaste åtta åren har betygen stigit trots en utomordentligt omfattande tillströmning av nyanlända elever, en kombination av flyktingvägen 2015-16 och EBO-lagen.

Arbetslösheten har sjunkit och försörjningsstödet minskat trots den enorma tillströmningen av nyanlända 2015-16.<sup>137</sup>

Detta har lett till en mängd olika effekter både inom de olika spåren, men kanske framförallt genom att positiva synergieffekter har uppstått i samspelet mellan dessa olika perspektiv. Då vi intervjuat ett stort antal personer betonar alla att situationen har förbättrats avsevärt under de år som gått sedan den stora satsningen inleddes. Samtidigt som man gör detta markerar i princip alla att man inte är klara än och att mycket återstår. Man markerar också att nyckeln till framgång har varit den uthålliga och ytterst konkreta samverkan mellan olika aktörer och att de olika resultaten skapat en mängd gynnsamma synergieffekter. Man ger draghjälp åt varandra i de olika spår där man arbetat. Bättre skolresultat leder till att rekryteringsbasen för de kriminella gängerna minskar. Färre bränder ökar tryggheten, ökad trygghet leder till bättre psykisk hälsa. Hårda insatser och mjuka insatser stödjer varandra. Sociala insatsgrupper leder till minskad brottslighet och ökar tryggheten. Allting hänger samman i en komplex väv som vi återkommer till längre fram. En huvudnyckel till förståelse av denna framgång är att man under lång tid lyckats skapa någon form av strategisk samverkansledning som långsiktigt och i samförstånd dragit åt samma håll.

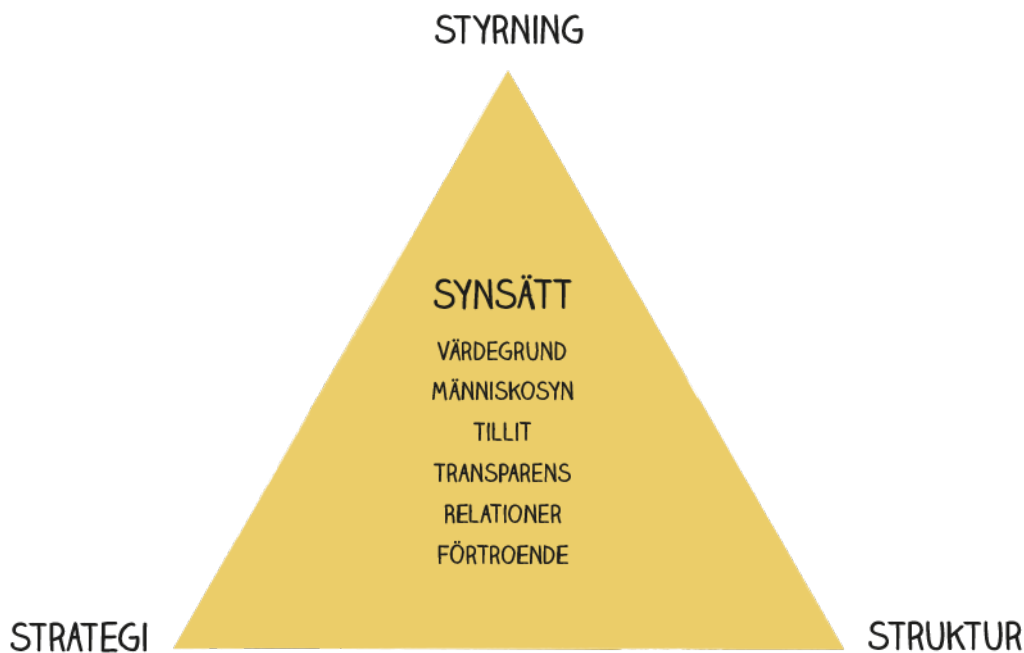
## ATT LEDA ARBETET OCH KROKA ARM

Insatserna för att bryta det kollektiva och långsiktiga utanförskapet i utsatta områden är viktiga. Men för att de ska ge effekt krävs också att genomförandet är konsekvent, systematiskt och synkroniserat i tid och mellan olika aktörer/stuprör. För att detta ska kunna ske krävs i sin tur en tydlig och kraftfull strategisk samverkansledning. En samverkansledning – på riktigt. En sådan ledning utgör en grundförutsättning för att lyckas.

En första förutsättning för detta är att skapa någon form av struktur – en samverkansledningsgrupp.

136 ibid

137 En del av dessa positiva effekter har avklingat 2020 dels till följd av coronapandemin och dels till följd av att flera av de som dömdes till fängelsestraff avtjänat detta och i frihet återgått till sitt kriminella liv.



Denna grupp har eller tar sig ett uppdrag, har mandat och har resurser. Dess perspektiv är strategiskt och systempåverkande. I Södertälje var det, framför allt i Tore 2, mycket tydligt kring just dessa frågor.

En andra förutsättning är att skapa en gemensam bild av den situation och det problem som ska lösas. En bild av vad man gemensamt vill uppnå, hur ansvaret för att ta sig dit ska fördelas – hur styrningen av det gemensamma arbetet ska gå till. I Södertälje utgick man från den pyramid man skapat kring målgruppen som ett instrument för att fördela ansvar och roller. Man måste också bli överens om arbetsformer och den ledningsmetodik som ska präglade arbetet.

En tredje förutsättning är att man enas om den strategi och policy som ska ta processen framåt. Ska man ha ett byråkratiskt eller entreprenöriellt förhållnings-sätt till planering och genomförande? Hur ska man formulera kort- och långsiktiga mål? Hur mycket ska man fokusera på kortsiktig symptombekämpning och hur man ska fokusera på de underliggande orsakerna och orsakernas orsaker? I Södertälje valde man ett både och-perspektiv med avseende på just denna fråga. Det förutsätter också att man lyckas enas om vilka prioriteringar i tid och innehåll som ska göras. I Södertälje valde man att lägga fokus på unga.

Slutligen är det avgörande att ledningsgruppen består av "rätt personer" (vad nu detta innebär) både funktionellt och personligt. Funktionellt handlar det om att ha mandat och uppdrag. Personligt handlar det om att bygga tillit och relationer genom att vara prestigefri, liksom att ha mod att bryta ny mark och pröva nya lösningar. Ytterst handlar det om att i en

sådan ledning ha ett likartat synsätt och en gemensam värdegrund.

Låt oss nu titta närmare på dessa delar: struktur, styrning, strategi och synsätt.

## STRATEGI

### STRATEGINS OLIKA DELAR

Begreppet strategi har ett militärt ursprung och betyder, i motsats till ett operativt synsätt som handlar om kortsiktig problemlösning och akuta insatser, den långsiktiga vägen till det övergripande och gemensamma målet. Det brukar bestå av tre delar; en beskrivning av var vi befinner oss nu, en bild av vad vi vill uppnå och en idé om hur vi ska ta oss dit.

Nulägesbeskrivningen handlar om att ha en gemensam bild av var vi befinner oss, hur vi kom hit, vilka de underliggande drivkrafterna är och vad som är skillnaden mellan ytliga symptom och vad som är orsaker liksom orsakernas orsaker. I den här typen av sammanhang med hög komplexitet förutsätter detta någon form av systemteoretiskt tänkande – allting hänger samman. Att förstå på djupet. Och att ha en gemensam bild av vad som är stort och vad som är smått, vad som är bråttom och vad som kan vänta, vad som är viktigt och mindre viktigt.

Målet vi ska uppnå kan beskrivas på många vis, men inom ramen för en strategi bör det helst vara långsiktigt och då talar vi om kanske tio år eller mer. Det bör vara gemensamt och det bör förstås och omfattas av



alla berörda. Vägen dit handlar om hur vi ska arbeta, vem som ska göra vad och vilka prioriteringar som ska göras och i vilken ordning olika saker ska äga rum.

#### SOM MAN ROPAR FÅR MAN SVAR

Ett problem man alltför ofta stöter på i den här typen av sammanhang är att man har olika bilder av både verkligheten och de problem man har att tackla. Man har olika perspektiv, man är olika benägen att visa sina kort och avslöja svagheter och misslyckanden i den egna verksamheten. En lägesbild kan se mycket olika ut beroende på vem som gjort den, vilka intressen man har och vilka perspektiv man utgår från. En situation som ur ett perspektiv beskrivs på ett visst sätt, till exempel svaga skolresultat, kan ur ett annat perspektiv uppfattas på ett helt annat vis, nämligen som en ökad rekryteringsbas för kriminella gäng eller ökade kostnader för ekonomiskt bistånd. Som man ropar får man svar.

Erfarenheten från Södertälje är att en gemensam lägesbild kan ha flera olika funktioner. Dels blir man överens hur det gemensamma problemet ser ut – både problem och möjligheter, både symptom och bakomliggande orsaker. Dels ska man bli överens vilka aktörer som har ansvar för vilket problem. Dels kan man vidga sina perspektiv och få ökad förståelse för andra aktörers verklighet, perspektiv och uppdrag. Man får en helhetsbild av verkligheten, en helhetsbild som man dessutom delar med de andra aktörerna. Man får kanske också gemensamma begrepp och gemensamma perspektiv kring hur en lösning kan komma att se ut. Detta leder i bästa fall till

ett sökande efter det gemensamma intresset, i stället för det särskiljande. En gemensam karta utifrån vilken man gemensamt orienterar sig i verkligheten. Arbetet med att ta fram en gemensam lägesbild blir också med en viss automatik en process där man lär känna varandra, bygger relationer och bygger den transparens och tillit som är viktiga förutsättningar för det gemensamma ledningsarbetet.

#### SYMPTOM, ORSAKER OCH ORSAKERNAS ORSAKER

För att på sikt och med bestående effekt, påverka det som sker behöver vi också – som vi påpekat tidigare – på djupet förstå vad det är som sker och anlägga ett perspektiv som fungerar. Man kan tolka utvecklingen i utsatta områden på åtminstone tre nivåer. På symptomnivå ser vi de konkreta händelserna; våldet, de svaga skolresultaten och trångboddheten. Ofta betraktar man varje symptom för sig, ett sorts stuprörstänkande. Ser vi situationen på detta vis blir avhopparverksamheter, förstelärare i skolan och fler poliser lösningen på problemet. Många gånger har man individen i fokus för olika åtgärder. Man anlägger ett sorts reagerande perspektiv. Samtidigt betyder detta angreppssätt att man inte funderar särskilt mycket på de underliggande systemen och det sätt de fungerar på. Man intar ett systemignorant perspektiv.

Men det man då inte ser är dynamiken bakom – strukturerna och orsakerna till att det sker som sker. Än mer missar man hur dessa olika faktorer samverkar och skapar negativa synergieffekter. Man får en självförstärkande effekt, man passerar en sorts tipping point och allt går av sig själv. Om man söker efter or-



## ◎ TVÅ PERSPEKTIV

SOCIAL  
PREVENTION  
LÅNG SIKT  
TA BORT  
JORDMÅNEN

KOMBINATIONEN  
AKTÖERNA OCH  
ROLLFÖRDELNING  
TIMING

SITUATIONAL  
PREVENTION  
KORT SIKT  
FÖRSVÅRA

sakerna till det som sker blir det än mer intressant att förstå hur man kan förändra dynamiken. Hur man kan bryta mönster och vända utvecklingen och på så sätt skapa en inverterad tipping point. Det lokala perspektivet blir intressant. Man hjälper våra offentliga system att fungera något bättre än tidigare och intar ett systemstödande perspektiv.

På ett mer fundamentalt plan finner vi orsakernas orsaker – de system som skapar dessa effekter. Vad är det för grundläggande egenskaper i vår välfärdsmodell som gör att utsatta människor ansamlas geografiskt i vissa områden, på ett sådant sätt att ett accelererande och självförstärkande utanförskap uppstår. Utgångspunkten blir då att förhindra att problemen uppstår – ett kollektivt preventivt tänkande. Vilka systemförändringar är nödvändiga för att skapa helt nya förutsättningar? För att förstå det som händer i utsatta områden på systemnivå krävs att man förstår att man går från linjära till cirkulära orsakssamband. Stora delar av det som skedde i Södertälje hade sin utgångspunkt i detta synsätt.

Dessa tre nivåer beskriver naturligtvis också hur man med vår terminologi kan tänka då man vill vinna slaget, vinna kriget och bygga freden.

### LÄGESBILDEN SOM PEDAGOGISKT BRÄCKJÄRN

En annan erfarenhet från Södertälje är att kartlägg-

ningsfasen – processen att skapa en gemensam bild av situationen – på flera vis kom att fungera som ett slags pedagogiskt bräckjärn för att komma igång med det konkreta samverkansarbetet. Man bröt en sorts tradition av slutenhet, åberopanden på sekretess och skönmålning. Istället berättade man öppet och ärligt för varandra i den samverkande konstellationen om hur situationen verkligen såg ut. Utan skönmålning och omskrivningar byggdes steg för steg den tillit upp som blev förhärskande i den samverkansledningsgrupp man skapat.

På så vis blev den tillitsskapande arbetsprocessen att bygga upp en gemensam lägesbild – inte resultatet av detta – det viktigaste inslaget och en av de centrala framgångsfaktorerna. Den effekt som en av nyckelpersonerna i processen kallade tillitssynergier.

### SOCIAL OCH SITUATIONELL PREVENTION

” Det är kanske inte bara 10 000 nya poliser vi behöver utan 10 000 socionomer och 10 000 fritidsledare.”<sup>138</sup>

I Södertälje har man uthålligt jobbat med kombinationen av preventiva, repressiva och rehabiliterande insatser. Detta sätter fokus på begreppet prevention. Inom brottsförebyggande arbete brukar man prata om situationell prevention som lite förenklat handlar om att göra brottslighet svårt; kameror, väktare, röja

138 Sagt av kriminalkommissarie Fredrik Gärdare i SVT, november 2018 med anledning av dubbelmordet i Sundbyberg.

sly och buskar så att gångvägar blir trygga, liksom se till att belysning på gångvägar kvällstid är god. Det är bra och det ger viss effekt. Även om det inte helt förhindrar brottslighet, så försvårar det brottsligheten och bidrar därmed i någon mån till att reducera den.

Men det kanske krävs något mer. Vi kanske överbetonar den situationella preventionen alltför ofta på bekostnad av verkligt förebyggande prevention – det vi här kallar social prevention. Det kanske handlar om att förstå vari problemet ligger. Våldet och kriminaliteten kanske är symptomet och inte problemet. Problemet bakom är kanske något annorlunda. Kanske trångboddhet, kanske skolmisslyckanden eller kanske dysfunktionella familjer.

Det handlar om att komma åt drivkrafterna bakom brottsligheten. Ta bort jordmånen. Känslan av utanförskap. I Södertälje har man i hög grad kombinerat den situationella preventionen med social prevention.

Det som skapar framgång i detta arbete är kombinationen och rollfördelningen. Man ser här tydligt att den situationella preventionen ofta är en fråga för polisen, i samarbete med kommunens säkerhets- och trygghetsarbete. Men den sociala preventionen klarar dessa aktörer inte av på egen hand, utan den kräver ofta samverkan med andra aktörer.

- regionen – inte minst MVC, BVC och primärvården för att stödja familjerna och föräldrarollen – ungefär som man gjort på Järvafältet eller i Araby i Växjö med förstärkt uppsökande MVC/BVC
- bostadsföretagen för att påverka det sociala samspelet i bostadsområdena ungefär som man gjort i Gårdsten, Herrgården och Hovsjö
- de privata företagen för att skapa arbetstillfällen som man gjort med ICA i Södertälje
- skolan och förskolan som man fokuserat på i Södertälje för att förhindra framtidens rekrytering till en kriminell livsstil

Nyckeln till framgång handlar även här inte om antingen eller utan ett både och-perspektiv.

## STYRNING

### SAMVERKANSLEDNING – ATT KROKA ARM

Detta för oss över till den kanske mest avgörande frågan – hur man skapar en ledningsstruktur för detta arbete. Det krävs en struktur som enar alla olika aktörer och som gör det långsiktigt, för detta är

något man inte klarar av på egen hand. Man måste kroka arm med varandra. Den erfarenhet vi har efter att ha följt, utvärderat och stöttat ett hundratal samverkansprocesser i mer än 35 års tid är att detta är nyckelfrågan för att lyckas. Enligt vår mening råder ingen generell brist på resurser, utan snarare en generell oförmåga att använda de resurser vi har effektivt utifrån ett långsiktigt helhetsperspektiv – återigen samverkan och ett socialt investeringsperspektiv.

Under de år vi jobbat med samverkansledningsfrågan har vi gång på gång sett ett antal misstag upprepas. I punktform är det bland annat dessa.

- Man blandar kortsiktiga operativa och långsiktiga strategiska frågor i samma forum vid samma tid – då vinner alltid de korta frågorna och då missar man nästan alltid det långsiktiga perspektivet.
- Man glömmer att ta med viktiga nyckelaktörer och har ett alltför egocentriskt perspektiv på den egna organisationens roll/betydelse.
- Oklart syfte med det uppdrag man har vilket leder till att det blir svårt att enas om hur man ska arbeta och vilka prioriteringar som bör gälla.
- De som deltar i gruppen har oklara mandat eller mycket asymmetriska mandat vilket leder till att man inte kan fatta några beslut i gruppen.
- Man har ingen regelbundenhet eller systematik i sitt ledningsarbete vilket på sikt gröper ut lusten att medverka.
- Inget commitment och/eller oregelbundenhet i närvaro från nyckelaktörer vilket leder till att man inte kommer framåt i arbetet.
- Man har ingen förståelse för att framgång i arbetet bygger på att man etablerar förtroende, tillit och goda relationer vilket ofta kräver mycket tid, framförallt i början.

I Södertälje lyckades man undvika många av dessa misstag, framför allt på en helt avgörande punkt – man lyckades bygga transparens, tillit och förtroende för varandra både som personer och som organisationer. En tillit som idag, tio år senare fortfarande i viktiga avseenden (men inte alla) lever kvar. Kanske den enskilda faktorn av störst betydelse för att nå framgång.

### EN SAMVERKANSLEDNING

Om man vänder på listan ovan får man en sorts kriterier för vad som bör utmärka en effektiv och fungerande

## ◎ SAMVERKANSLEDNING



MANDAT, COMMITMENT, NÅGON TAR/HAR LEDARTRÖJAN, GEMENSAM LÄGESBILD OCH MÅL, LÅNGSIKTHET OCH HELHETSSYN, HÖGSTA LEDNINGENS ROLL, VÄRDEGRUND

erande samverkansledning. Lite förenklat kan man säga att den bygger på några få, men väl fungerande komponenter.

- ◎ Att man har en struktur för sitt arbete som innebär att man vet vilket uppdrag man har, vilka mandat man har och vad man ska uppnå.
- ◎ Att man i detta arbete har en metodik och arbetsformer som är effektiva i allt från kallelser, mötesformer, ledning av möten, dokumentation till uppföljning av det man beslutar att genomföra.
- ◎ Att man har en tydlig roll- och ansvarsfördelning så att man har en förståelse för varandras roller, mandat, uppdrag och verklighetsbilder. Man vet gränserna för det egna arbetet, var det slutar och var andras ansvar tar vid.
- ◎ Att man har en insikt, förståelse och acceptans för att – särskilt inledningsvis – nyckeln till framgång är att man bygger upp förtroende och tillit till varandra och skapar fungerande relationer.
- ◎ Att man i denna tillitsskapande process förstår att den personliga kopplingen och de personliga relationerna i många avseenden är helt avgörande för att lyckas.

Sammanfattningsvis skulle man kunna säga att man i Södertälje i grova drag följt denna lista av kriterier, vilket är en del av förklaringen till att man lyckats så väl i sitt arbete.

### PIONJÄRFAS OCH DRIFTSFAS

Detta leder över till en annan och för många kontroversiell fråga; Är man verkligen beroende av enskilda personers vilja, rentav välvilja för att lyckas? Och svaret är, i varje fall inledningsvis, ett obetingat, stort JA.

Det som hände i Södertälje var att en konstellation av nyckelpersoner på nyckelpositioner började samverka på riktigt. De började bygga relationer, släppte den traditionella rollen och gick in i en serie av personliga möten. Man var öppen, ärlig och transparent. Därmed kunde man på allvar börja lita på och ha tillit till varandra – de många mötenas modell.

Detta förutsätter öppenhet, prestigefrihet och inte minst mod. Mod att ta risker. Mod att prova nytt. Mod att ge sig ut på okänd mark. I dessa möten, som präglades av prestigefrihet – började man på allvar se varandras roller, uppdrag, ansvarsområden och perspektiv. Man hittade också det gemensamma intresset. Svarte Petterspelet och skylla på den andra



## STRATEGISK SAMVERKANSLEDNING



mönstret försvann gradvis. Den värdegrunden, den människosynen och den ledarskapssynen präglade en stor del av ledningsarbetet.

I detta ligger också en tydlig personlig dimension. Man kanske inte nödvändigtvis behöver gilla varandra, även om detta är en stor fördel då relationer ska byggas. Men man bör åtminstone ha en utvecklad och uttalad respekt för varandra, för varandras roller och uppdrag liksom den organisation man företräder.

Man måste här skilja mellan start- och pionjärfasen för en samverkansledning och den senare kommande driftsfasen. I startfasen handlar det i väldigt hög grad om byggandet av de personliga relationerna. Många möten blir informella utan protokollföring och liknande. Det kräver en stor investering i form tid av de inblandade, för att lära känna varandra och bygga relationer.

Men detta måste följas av en driftsfas där man formaliserar det hela och gör det mindre personberoende. Man behöver skapa en struktur, gärna ett samverkansavtal och arbetsformer. I detta ligger också att man formulerar och dokumenterar en gemensam policy och/eller strategi.

Nyckeln för att kunna agera långsiktigt är att man lyckas med övergången från start- till driftsfas. Att man både kan behålla startfasens energi och commitment, på samma gång som man formaliserar detta samarbete. Och idag, flera år efter den mest intensiva fasen med Tore 2 fortsätter de ledningsmöten man en gång skapade, fast i andra former och med annorlunda frekvens. Men strukturen, synsättet och metoden finns kvar.

Erfarenheterna från Södertälje, liksom många andra sammanhang, säger att det krävs några olika saker för att lyckas skapa en fungerande samverkansledning, vars syfte är att bryta utanförskapet och skapa ett socialt uthålligt samhälle:

- ☉ Ett tydligt syfte – vad vill vi uppnå på lång sikt – vad är vår vision?
- ☉ Ett tydligt uppdrag och tydliga mål – vad vill vi uppnå på kort sikt?
- ☉ En konkret tids- och handlingsplan – vad ska göras och när ska det göras?
- ☉ En tydlig roll- och ansvarsfördelning – vem gör vad?
- ☉ Tydliga mandat – vem ska göra och leda detta?
- ☉ Förankring i den egna moderorganisationen – detta är ett prioriterat arbete.

### SAKFRÅGOR OCH RELATIONSBYGGE

Hur ser då samspelet ut mellan sakfrågor och relationsfrågor i bildandet av en samverkansledning? Den erfarenhet som finns och som också speglade processen i Södertälje är att detta är två parallella processer som måste gå hand i hand.

Sakprocessen är den enklaste och tydligaste. Man skapar en bild av läget, av gemensamma mål, man gör en roll- och arbetsfördelning som omvandlas till



en plan. Sedan genomför man detta och följer upp. Tydligt och konkret.

Som grupp genomlöper en samverkansledningsgrupp precis samma formeringsprocess som vilken annan grupp som helst. Kärnan i denna process är – vid sidan av rollsökning och att skapa samhörighet – den kommunikations- och tillitsskapande process som äger rum. Man ökar graden av öppenhet. Man börjar lita på varandra. Man bygger förtroende och relationer. Här kan det vara viktigt att erinra sig en sak. Även om man kan forcera processen med sakfrågor, är det inte lika enkelt med den tillitsskapande processen som ofta behöver sin tid och har en något annorlunda rytm. Denna process är betydligt svårare att forcera.

Erfarenheten från Södertälje – och många andra situationer vi mött – är att denna del av processen är avgörande. Lyckas man inte med tilliten och relationerna spelar det ingen roll vad man gör, säger och formulerar på sakfrågeplanet. Man kommer ändå inte att lita på varandra.

## OMRÅDEN STRUKTUR

### STRATEGISK OCH OPERATIV LEDNING

Samverkansledning kring utanförskapsfrågan kan ske på många olika nivåer. Alltifrån att lösa konkreta vardagsproblem som att inför den kommande helgen förebygga och få stopp på social oro kring fritidsgår-

den, till att förändra sättet hur vi ska stadsplanera för att bygga social hållbarhet i en hel stadsdel. Detta har på sätt och vis att göra med begreppen situationell och social prevention som vi berört tidigare.

Låt oss börja med att säga att strategiska frågor är de som är långsiktiga och av övergripande natur. Det handlar om att bygga förutsättningar för social hållbarhet och undanröja jordmånen för utanförskap och segregation. Operativa frågor handlar om det kortare perspektivet, det mer akuta och att rent operativt ingripa för att undvika konkreta problem.

Det strategiska ledningsarbetet innehåller också ett tydligt systempåverkande perspektiv. Eftersom många av problemen med segregation och utanförskap handlar om systemeffekter, ligger en del av lösningarna i att påverka de system och strukturer som skapar och/eller förstärker utanförskap och segregation. Låt oss visa ett par exempel. I planeringsfasen av att bygga 32 000 nya bostäder i Malmö ställde man sig frågan hur man kan göra det systempåverkande så att framtida segregation undviks. Eller som i Södertälje där man skapade en helt ny myndighetsöverskridande ledningsorganisation kring psykiatrireformen, gemensam för kommun och landsting. Eller som i Hovsjö där man skapade ett helt nytt bostadsföretag med ny ledning för att långsiktigt motverka segregationen. Eller varför inte Telge Tillväxt AB som blev en samägd organisation mellan kommun och det privata näringslivet, för att motverka segregation på arbetsmarknaden. Alla dessa är exempel på systemförändrande och systempåverkande insatser.

## ☉ STRATEGISK OCH OPERATIV LEDNING

**STRATEGISK LEDNING -  
LÅNGSIKTIGT**

UPPDRAG; FORMULERA EN LÅNGSIKTIG  
STRATEGI FÖR ATT I SAMVERKAN SKAPA ÖKAD TRYGG-  
HET OCH SOCIAL UTHÅLLIGHET

BESKRIVER OCH ANALYSERAR SITUATIONEN/LÄGET  
FORMULERAR VISIONER, MÅL OCH PRIORITERAR  
FÖLJER UPP OCH LÅTER UTVÄRDERA  
SKAPAR FÖRUTSÄTTNINGAR  
UPPRÄTTAR SAMVERKANSAVTAL  
OCH ÖVERENSKOMMELSER  
FOKUS, ORSAKERNA OCH ORSAKERNAS ORSAKER  
INTEGRERAS MED ANDRA SAMVERKANSLEDNINGAR  
MANDAT ATT ANALYSERA OCH FATTA BESLUT OM LÅNG-  
SIKTIGA ÖVERGRIPANDE STRATEGIER OCH STRUKTURER

**OPERATIV LEDNING -  
AKUT, ARBETSGRUPP**

UPPDRAG; SKAPA EN LEDNINGSORGANISATION FÖR ATT  
LÖSA KORTSIKTIGA PROBLEM KRING TRYGGHET OCH  
SOCIAL UTHÅLLIGHET

SKAPA EN FUNGERANDE LEDNINGSORGANISATION  
BASERAD PÅ TILLIT OCH RELATIONER  
UTVECKLA EFFEKTIVA METODER FÖR SAMVERKAN  
GENOMFÖRA OCH UTVÄRDERA DETTA  
FOKUS; PROBLEMLÖSNING AV AKUTA HÄNDELSE RÄTT  
SÅ ATT DET LÅNGSIKTIGA SYFTET MED ARBETET UPPNÅS  
MANDAT; GRUPPEN SKA VARA SAMMANSATT  
AV PERSONER MED BESLUTMANDAT KRING AKUTA  
OCH KORTSIKTIGA FRÅGOR KRING TRYGGHET  
OCH SOCIAL UTHÅLLIGHET

Vi tror att det finns poäng i att skilja mellan strategisk och operationell samverkansledning. Vidare är det en erfarenhet att om man blandar samman frågor av operativ och strategisk natur i en och samma ledningssammanhang vinner alltid de kortsiktiga operativa frågorna. De är mer påträngande, de är mer akuta och man är mer van att hantera dem.

Utifrån bilden nedan kan man säga några saker. För att lyckas krävs både strategisk och operativ ledning av samverkan. I den strategiska ledningen måste den högsta ledningen i de ingående organisationerna vara med. I den operativa ledningen måste man ha mandat att fatta snabba beslut.

Det finns några faktorer att tänka på då man skapar såväl en operativ som en strategisk ledningsfunktion.

- Det handlar om att välja rätt personer för uppdraget, inte bara i termer av roller och mandat utan minst lika mycket utifrån personliga egenskaper som öppenhet, kommunikationsförmåga och förmåga att bygga relationer på ett prestigefritt vis.
- Dessa personer måste ha relevanta mandat för att sitta i respektive grupp, så att man i gruppen som helhet har någorlunda symmetriska mandat och blir beslutsför kring de frågor man har att fatta beslut kring.
- Det betyder att man också måste förfoga över de resurser som behövs för att ta dessa beslut vare sig det handlar om tid, pengar eller personal.
- Slutligen behöver man vara förankrad på sina respektive hemmaplaner, så att man på dessa hemmaplaner har förmågan att genomdriva det man gemensamt har beslutat i samverkansledningsgruppen.

#### ANDRA STRUKTURFRÅGOR

Då man ska driva förändringsprocesser liknande de i Södertälje, finns det ett antal andra strukturella instrument man kan använda sig av för att skapa handlingsutrymme, frihetsgrader och möjlighet att gå utanför boxen. Här har man bland annat använt följande.

- Samverkansavtal som reglerar samarbetsformer, mål och förpliktelser man har mot varandra.
- Gemensam budget för olika specifika frågor och projekt.
- BID-liknande avtal för att knyta samman olika aktörers intressen kring en plats eller ett område.

- Samägda organisationer där ägarskapet delas mellan kommunen och ett eller flera privata företag (till exempel Telge Tillväxt).
- Samordningsförbund som är en reglerad form för rehabiliteringssamverkan mellan statliga, regionala och lokala aktörer.

#### SYNSÄTT

##### INNE I BOXEN OCH UTANFÖR PÅ SAMMA GÅNG

Idag pratar man mycket om att gå utanför boxen för att lösa ett problem. Ofta leder det till att man skapar tillfälliga projekt, fokuserar på annat än det egna kärnuppdraget och att få arbetet i den egna linjeorganisationen att fungera.

Intressant nog är en av de principer man jobbat utifrån i Södertälje att jobba inne i boxen, vilket kanske kan låta lite märkligt. Det första steget för att lyckas i samverkan är nämligen att klarlägga vad som är det egna uppdraget och fullgöra det fullt ut. Man måste dra gränserna för var boxen börjar och slutar och ta sitt ansvar inne i den egna boxen. Särskilt tydligt har det i Södertälje varit inom skolans område med en stenhård fokusering på just detta.

Alternativet är att inte ha klart för sig detta och gå in och "kvacka" inom andras områden. Socialsekreterare som leker arbetsförmedlare, poliser som leker socialarbetare och lärare som leker poliser. Först då man är klar över detta – gränserna för det egna uppdraget – blir det, enligt detta synsätt, meningsfullt att gå utanför boxen. Och det är så man tänkt i Södertälje.

En av poängerna med en gemensam lägesbeskrivning, gemensamma mål och en tydlig roll- och ansvarsfördelning är att veta när samverkan är nödvändigt och när man ska fokusera på det egna uppdraget. En förutsättning för att få detta att fungera är att man lyckas bygga relationer och skapa tillit mellan olika aktörer, så att man litar på varandra och att de andra kommer att lösa sin del av det man gemensamt kommit överens om.

##### DEN HELT AVGÖRANDE TILLITEN OCH RELATIONSBYGGET

Vi har sagt det innan och säger det igen. Man kan bygga vilka strukturer som helst kring att leda samverkan. Man kan till punkt och pricka följa metodhandboken för samverkansledning. Men om man inte lyckas bygga tillit, förtroende och relationer mellan de personer som ingår i ledningsgruppen lär man inte komma särskilt långt.

Relationer tar tid att bygga upp. Sålunda blir viljan och förmågan att avsätta gemensam tid för att uppnå detta ett avgörande kriterium för att långsiktigt lyckas. Tid är ett nödvändigt, men inte tillräckligt inslag för att lyckas. Det handlar om att steg för steg bygga upp det förtroendekapital som krävs i form av förtroendeskapande handlingar.

Det är handlingar som bygger på att man är beredd att bidra samt att ge snarare än att ta. Eller som en person sa kring denna fråga: "Samverkansledning är som en kärleksrelation; man ger och ger och ger. Och så får man något och så ger man igen." Generositet och vilja att bidra till att lösa den andres problem blir alltså nyckelord, i stark motpol till "inte mitt bord"-mentaliteten.

En viktig aspekt av detta är prestigelöshet – att inte mörka de egna bristerna och skylla på den andre. Detta betyder att man behöver vara transparent så att man ser och förstår varandras situation på djupet. Transparens bygger tillit och förtroende eftersom man inte behöver ägna en massa tid och energi på att gissa sig till hur det ser ut. En del av detta handlar om att tänja gränser för det gemensamma bästa.

I Södertälje arbetade man mycket medvetet med detta, till exempel genom den avgörande samverkansledningskonferensen man hade på Bommersvik för att sätta igång arbetet. I Tore 2 hade man sina onsdagsmöten där man öppet förmedlade bilden av vad som hände till varandra. Man skulle kunna säga att Tore 2 präglades av de många mötenas metod. Oerhört tidskrävande, men en absolut förutsättning för framgång, både internt i de olika organisationerna och externt dem emellan.

En följd av detta är att det skapades något som en av våra intervjupersoner kallat tillitssynergier. Med detta menades att tilliten gjorde att mängder av vardagsproblem – stora som små – enkelt gick att lösa när man litade på varandra. Problem som gränser, ansvar, sekretess och annat som fyller vardagen och sätter käppar i hjulen för samverkan.

Men det gav också effekter på ett djupare plan genom att man, utifrån en sorts gungor och karuselltänkande, kunde bidra till att lösa varandras problem i övertygelse om att det kommer att betalas tillbaka i en eller annan form utifrån det gemensamma intresset.

Det är svårt att i detalj ange hur denna tillit och detta förtroende byggs, upp mer än att det sker steg för steg och via handlingar och ömsesidighet. Och en annan viktig sak; Det som tar lång tid att bygga upp går att rasera blixtnabbt. Ett enda svek och årtal av förtroendebyggande arbete går till spillo. Ärlighet, öppenhet och transparens var i Södertälje en nyckel

till framgång. Liksom modet att tillsammans pröva nya vägar, bryta mönster och testa gränser för det möjliga. Allt för att det gemensamma intresset blev viktigare än de särskiljande faktorerna.

## MODETS BETYDELSE

Att driva den här typen av processer innebär att man som beslutsfattare gång på gång tvingas pröva gränserna för det möjliga. Ja, rentav tänja på dessa gränser. Man måste pröva helt nya lösningar, helt nya tankar. Vi vet från många sammanhang att det uppe på läktarna finns rikligt med personer som aldrig vågat sig ner på plan, men gärna – kanske till och med skadeglatt – kommenterar misslyckanden av olika slag. Men som en legendarisk japansk företagsledare en gång sa; Om jag inte begår några misstag innebär det att jag inte prövat gränserna för det möjliga. Mod och vilja att ta risker är alltså en förutsättning för att lyckas.

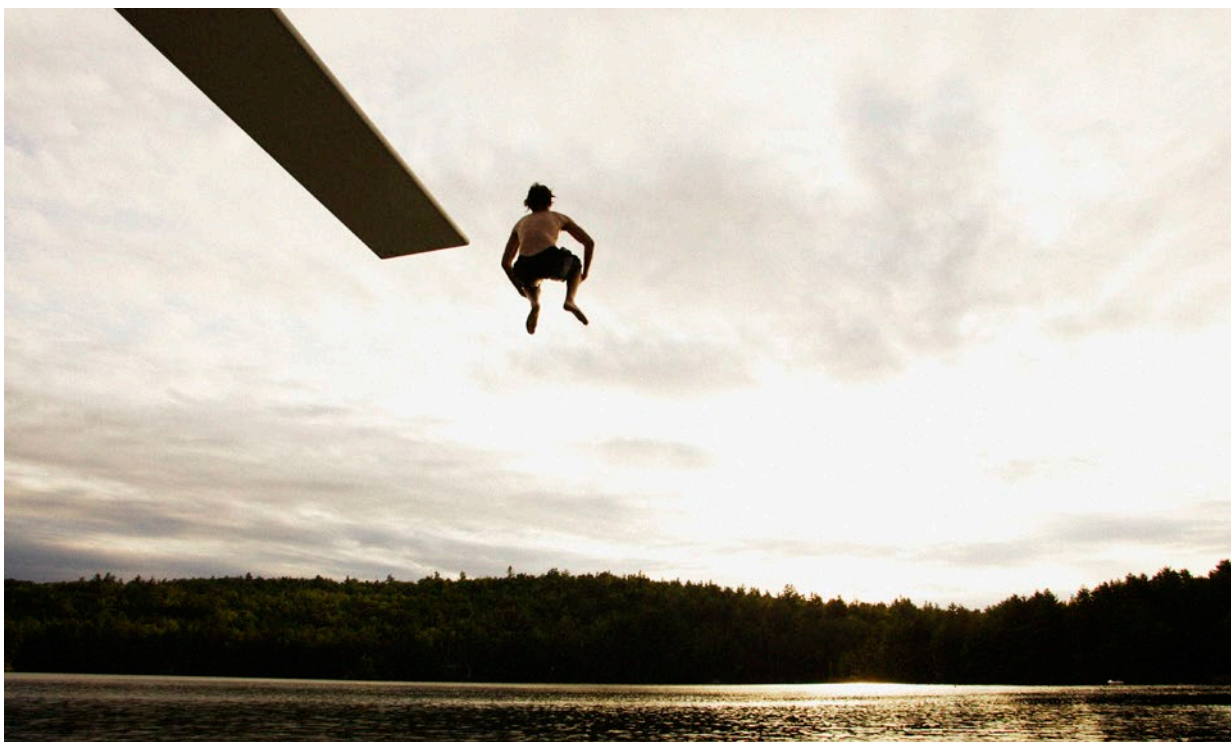
I Södertälje var man modiga med mycket. Man var modig nog som politiker att berätta hur illa ställt det var med allt från den kommunala ekonomin till infiltrationen av kriminella element. Man tog fighten att driva genom förändringar kring LOV-reformen trots kraftigt motstånd. Man tog från polisens sida gång på gång risker, genom att vara transparent och öppen kring sådant som vanligtvis omgärdas av sekretess – allt för att bygga tillit med andra aktörer. Flera aktörer prövade gränserna för olika regelverk. Man har tagit risker med att få smäll på fingrarna från olika tillsynsmyndigheter och att drabbas av medborgarnas mistroende. Detta mod har haft stor, för att inte säga avgörande, betydelse för att man lyckats i sitt arbete.

## VAD VAR AVGÖRANDE I SÖDERTÄLJE?

### SUMMAN AV KARDEMUMMAN

Arbetet under Tore 2 i Södertälje har i flera stycken varit mycket framgångsrikt. Det fortsätter nu (2020/21 och framåt) i det som kallas Tore 3. Låt oss därför i punktform sammanfatta vad som låg bakom framgången:

- Att man krokade arm med varandra och skapade en stabil och strategisk ledningsfunktion för samverkan med tydliga mandat och tydligt uppdrag.
- Att man inte försökte lägga ett pussel av det som redan fanns, utan att man byggde och skapade helt nya typer av lösningar utifrån den palett av olika färger man förfogade över.
- Att man använde sig av pedagogiska bräckjärn för att skapa och bygga relationer och tillit till varandra.



- ☉ Att man valde en båda benens strategi genom att både agera kort- och långsiktigt, både preventivt och repressivt, både polisärt och socialt, både med social och situationell prevention.
- ☉ Att man valde en sorts inverterad push-pullstrategi eller moroten och piskan på ett nytt sätt genom att både göra kriminalitet svårt och olönsamt samtidigt som man skapade alternativ.
- ☉ Att man valde att bygga en stark kärna av samförstånd, tillit och förtroende som basen för arbetet.

#### PEOPLE MATTER

Allt förändringsarbete bärs av unika personer, oavsett om det handlar om storslagna personer som Martin Luther King och Nelson Mandela eller hjältar och eldsjälar i vardagen som Marlene på Läsa för Integration, Patrik i Telge Hovsjö, Peter i avhopparverksamheten Passus eller Jonas på ICA Maxi i Södertälje. Så var det då Folkhemmet en gång byggdes. Samma grundregel gäller fortfarande. Eldsjälarna har en unik roll och utgör en sorts förutsättning för att lyckas.

Problemet är att så stora delar av vår ledarskapskultur är dominerad av ett förvaltande och byråkratiskt ledarskap, att undvika att begå fel blir viktigare än att göra rätt saker. Vi talar här om ett sorts ”turn around-ledarskap” där man har modet att ta risker, begå misstag och röra sig ut ur sin bekvämlighetszon.

Det som utmärkt processen i Södertälje är att ett stort antal eldsjälar med rätt grundläggande inställning – prestigefria, öppna, transparenta och modiga – har funnits på plats och gjort jobbet. I Södertälje fanns denna unika kombination av människor, av eldsjälar inom den politiska ledningen, bland tjänstemännen i kommunen, inom polisen, inom fastighetsbolagen och i den kommunala koncernen.

#### EPILOG – TORE 3

” So far so good, sa mannen som föll från den 30:e våningen då han passerade våning.”

Processen med att bryta det kollektiva utanförskapet i Södertälje inleddes på allvar för mer än tio år sedan. Man har haft framgång både på kort och lång sikt, men man är inte klar. Något som både kommunledning och polisledning gång på gång påpekar. Det återstår mycket.

Många av de som dömdes till fängelsestraff är tillbaka ute på gatan igen och har återupptagit sitt kriminella liv. Välfärdsbrotten fortsätter. Skolresultaten svajar. Därför är det viktigt att man inte ger upp. Därför har den nya satsningen Tore 3 inletts 2019/20 som ett sätt att befästa och fullfölja tidigare nådda framgångar. Och man bygger det fortsatta arbetet på erfarenheterna från Tore 2, men tar dem ett steg vidare.



# ATT ÅTERERÖVRA DET OFFENTLIGA RUMMET - FALLET HÄSSELBY TORG





## ARBETET I HÄSSELBY-VÄLLINGBY

Det framgångsrika arbetet med att hantera utanförskapet, våldet och kriminaliteten i Södertälje har utgjort inspirationskälla för andra att gå vidare: stadsdelen Rissne i Sundbyberg, stadsdelarna Rinkeby-Kista samt Hässelby-Vällingby i Stockholm som vi fått förmånen att arbeta med under några års tid.

Stadsdelen Hässelby-Vällingby hade under många år varit utsatt för väl etablerade kriminella strukturer. Inledande kontakter togs med stadsdelsdirektören och dennes ledningsgrupp och man bestämde sig för att påbörja en långsiktig, systematisk process med syfte att reducera/bryta utanförskapet och kriminaliteten i stadsdelen. En mindre grupp skapades av direktören, den administrativa chefen och stadsdelens säkerhetsansvarige tillsammans med oss två konsulter (vi som skrivit denna bok). Medel för att stödja processen hade beviljats av Gålöstiftelsen.

I de inledande samtalen sa man tidigt att det fanns ett stort behov av att bryta det destruktiva mönstret i stadsdelen. För att göra detta krävdes både långsiktiga och kortsiktiga åtgärder. Bland de långsiktiga åtgärderna fann vi saker som en likvärdig skola för alla, en fungerande bostadssituation även för socialt utsatta och arbete för alla, även de med olika svårigheter på arbetsmarknaden. Hit hörde inte minst att bygga socialt kapital i form av förtroende och tillit, inte bara mellan människor boende i området utan också och kanske än mer mellan dessa människor och berörda myndigheter – att bygga social hållbarhet.

Den kortsiktiga uppgiften handlade om att återupp-  
rätta tryggheten i området och kunde beskrivas som tudelad; dels att få stopp på våldet, framförallt det synliga, offentliga gatuvåldet och dels – och kanske främst – att återerövra de offentliga rummen som blivit ett sorts territorium för de kriminella gängen.

I utsatta områden hade de offentliga rummen – torgen, parkerna, samlingsplatserna – alltför ofta blivit en plats som behärskas av destruktiva krafter, ibland organiserat kriminella grupperingar. Platser som av vanligt folk uppfattades som otrygga och kanske som symboler för ett samhällsmisslyckande. Det var också alltför ofta som våldet och den bakomliggande kriminaliteten till exempel i form av droghandel, utövades mer eller mindre fritt och öppet på dessa platser.

Därför var det en utomordentligt viktig åtgärd att man kortsiktigt lyckades med att återerövra dessa platser från de destruktiva krafterna till förmån för vanligt folk bosatta i dessa områden för att uppnå de långsiktiga målen. Förbipasserande, ungdomar, skolbarn, näringsliv – inte minst handel – och de boende. En åtgärd som i handling visade att destruktiva

mönster går att bryta. Detta var både symboliskt och konkret oerhört viktigt.

Man bestämde sig också tidigt för att den plats man skulle inleda arbetet på var Hässelby Torg, en plats som till vissa stycken ansågs vara lite av hemmaplan för det kriminella gänget Lejonen sedan många år. För att göra detta skulle det krävas en bred samverkan mellan olika aktörer. Samverkan på riktigt.

## PROCESSEN I STORT

Hässelby-Vällingby är en stadsdel med drygt 70 000 invånare i västra Stockholm. Den tillhör inte de 23 mest utsatta stadsdelarna i landet, men ligger nära en sorts tipping point som skulle kunna leda till att man hamnar där. I gängstermer dominerades stadsdelen sedan många år bland annat av den kriminella strukturen Lejonen som i viss mån ser Hässelby Torg som sitt revir.

Stadsdelen hade fått i uppdrag att utveckla trygghetsarbetet från stadens ledning och vintern/våren 2018 fattade man beslut om att göra det på ett nytt, mer strukturerat och mer omfattande vis. Man bestämde sig också omgäende för några saker:

- Skynda långsamt – uthållighet och långsiktighet.
- Skapa en ledningsorganisation för detta.
- Få med alla relevanta aktörer.
- Mobilisera och delaktiggöra alla involverade.
- Formulera tydliga och uppföljningsbara mål.
- Välja Hässelby Torg som startpunkt för arbetet.

Våren 2018 inleddes arbetet med en serie möten, träffar, workshops och seminarier. Tidigt inleddes ett arbete med att skapa en ledningsstruktur för dessa frågor som utmärktes av några egenskaper. Den bestod av personer från många olika berörda aktörer. Redan tidigt knöts nära och personliga kontakter med chefen för det aktuella lokalpolisområdet. Och mycket snart kom ledartröjan för denna process delas mellan denne och stadsdelsdirektören. Man skapade också en ledningsorganisation som hade dels en strategisk nivå med högsta cheferna och dels en operativ nivå med ansvar för genomförandet. Denna struktur byggde vidare på och vidgade uppdraget och mandat för redan existerande samverkansgrupper.

I den inre ledningsgrupp som skapats och nu bestod av fyra personer samt oss konsulter inleddes nu ett arbete med att göra en plan i stort för processen och

identifiera vilka aktörer som vara viktiga att ha med i arbetet. Man gjorde också en preliminär nulägesanalys och en formulerade en gemensam målbild.

Eftersom man ansåg att det var viktigt att få med sig alla berörda i de olika organisationerna genomfördes våren 2018 en mobiliseringskonferens under en dag i maj med syfte att skapa en gemensam lägesbild och en gemensam bild av vilka frågor och utmaningar som var viktigast att tackla samt vilka mål man ville uppnå. Vid denna mobiliseringskonferens lades mycket energi på att skapa en gemensam lägesbild samt att identifiera inom vilka nyckelområden det var avgörande att lyckas för att bygga trygghet och social hållbarhet i stadsdelen. Man var redan inledningsvis klar över att samverkan – samverkan på riktigt - var en nyckel för att lyckas. Därför behövdes medverkan från flera olika samhällssektorer:

- Det offentliga; stadsdelen, staden centralt, region, polis, arbetsförmedling med flera.
- Det privata: fastighetsägare, näringsidkare med flera.
- Civilsamhället i form av föreningar och idrottsrörelse.

Man ville bygga en bärande triangel av alla de aktörer som kunde vara med i och påverka utvecklingen. Allt baserat på insikten om att ingen enskild aktör kunde lösa problemen ensam. Ensam är helt enkelt inte stark.

## SÅ KOM MAN IGÅNG

En av de tidiga insikterna i arbetet med dessa frågor i stadsdelen var behovet av att få en struktur för och en ledning av arbete. Man insåg tämligen snabbt att arbetet med trygghet och social hållbarhet kräver samverkan mellan många olika aktörer, ett arbete på både kort och långsikt samt arbete både på en strategisk, systempåverkande och en operativt verkställande nivå.

Därför skapade man tämligen omgående två ledningsgrupper för detta. En överordnad strategisk grupp och en mer verkställande operativ grupp. Man byggde dessa båda grupper på samverkansstrukturer som redan existerade.

Denna struktur ledde till att man valde deltagande med omsorg i dessa grupper med representanter från de olika organisationerna som hade lämpliga och likartade mandat och roller på sina hemmaplaner. I den strategiska gruppen fanns personer på ”den högsta nivån” i de olika ingående organisationerna.

Man kallade till konstituerande möten med dessa grupper där man hade en klar bild av vilka de inle-

dande stegen i det kommande arbetet skulle kunna vara:

- En gemensam bild av nuläget – symptom, orsaker och effekter.
- En gemensam målbild med definierade fokusområde och prioriteringar.
- En identifiering av konkreta åtgärder inom de olika fälten.
- En fördelning av roller och ansvar i det kommande arbetet.
- Detta översattes till en tids- och handlingsplan.

Man förstod också vikten av att bygga relationer och tillit tidigt. Därför såg man öppenhet, transparens och prestigelöshet som nyckelbegrepp för att lyckas i detta arbete. Arbetsformerna i den mindre gruppen blev ytterst informella och många bra idéer kläcktes till exempel på Gunnarssons konditori. Man bestämde sig också tidigt för att sätta igång ett arbete kring Hässelby Torg för att i handling visa att förändring är möjlig på en plats med tydligt praktiskt och symboliskt värde. Men också som en konkret plattform för att träna samverkan på riktigt.

## GÅ MED BÅDA BENEN

I valet mellan att arbeta kort- eller långsiktigt i denna process valde man båda. Korta insatser för att skapa förtroende hos medborgarna och få arbetsutrymme. Långa insatser för att komma tillrätta med orsakerna bakom de akuta problemen. För de långa insatserna identifierade man – bland annat med stöd av erfarenheterna från det framgångsrika arbetet i Södertälje – fyra spår och tre olika tidshorisonter. För de korta insatserna kom det i hög grad att handla om att stoppa våldet bland annat genom att återerövra de offentliga rummen från de destruktiva grupperna.

På kort sikt formulerades målet som stoppa otryggheten i det offentliga rummet och stoppa det akuta våldet. Man formulerade det som att man skulle återerövra det offentliga rummet. Ta det från de kriminella och återföra det till medborgarna. Vinna först slaget och sedan kriget. Det långsiktiga målet handlade om att bygga trygghet och socialt kapital – det vi kallat att bygga freden i Orten.

Precis som i Södertälje insåg man tidigt att det behövdes två typer av ledning i detta arbete. En strategisk ledning som kunde skapa förutsättningar för det operativa arbetet och jobba med de långsiktiga systempåverkande frågorna inom de fyra spårerna:



skola, bostäder, arbete och social hållbarhet. Vidare behövdes en operativ ledning som kunde ta tag i det konkreta genomförandet. Även här gjordes en uppdelning mellan insatser på kort respektive lång sikt.

Uppdraget för dessa båda ledningsgrupper är naturligtvis helt olika liksom rollerna. I den operativa rollen ligger ett utpräglad "skit under naglarna-perspektiv" av typen klippa häckar för att försvåra drog-försäljning eller städa på torget för att öka trivseln. I det strategiska uppdraget ligger i hög grad systempåverkan, strukturfrågor och resursfördelningsfrågor. Dessa var av typen hur mycket ska vi satsa preventivt för att i skolan motverka tidig marginalisering i förhållande till hur mycket vi ska satsa repressivt för att hålla ordning på torget. Detta betyder att mandatet i de båda ledningsgrupperna behöver vara olika men i båda fallen mycket tydliga; Vilka frågor kan, ska och bör man arbeta med?

Gemensamt för båda grupperna var att framgång bygger på att man skapar förtroende, tillit och goda relationer för att på så sätt få effektivitet i arbetet. På så sätt kan man skapa det som Patrick Ungsäter, polisområdeschef Nord i Stockholm och tidigare polismästare i Södertälje under Tore 2 kallade för tillitssynergier.

## STARTA MED HÄSSELBY TORG

Man bestämde sig alltså för att inleda det konkreta arbetet i stadsdelen med att "återerövra" Hässelby Torg från de destruktiva krafterna till förmån för de vanliga medborgarna. Målet var att skapa ett torg som förmedlade en känsla av trygghet och trivsel, där man gärna vistades.

Men det handlade också om att genomföra samverkan på ett sådant sätt att det både gav avtryck för medborgarna och samtidigt fungerade som en sorts träningsplattform för hur man genomför och leder samverkan **på riktigt**. Man skulle gå från pratsam till görsam. Den operativa ledningsgruppens roll blev att:

- Konkretisera och fördela de insatser som skulle göras.
- Initiera och genomföra dessa i samverkan.
- Följa upp samverkan.
- Återrapportera till den strategiska gruppen och formulera behov av stöd och strategiska beslut.
- Tillföra nya idéer kring detta till den strategiska gruppen.

För detta krävdes att man samlade rätt grupp av aktörer och rätt roll för de olika aktörerna på sin organisatoriska hemmaplan så att de hade mandat att genomföra insatserna samt kompetens och kunskap att genomföra det. Det behövdes också vilja och förmåga att göra detta gemensamt och i samverkan för att därmed skapa en effektiv resursanvändning.

Det var också avgörande att man lärde känna och förstå varandras verkligheter, uppdrag, mandat och synsätt. Kunskap om varandra och det begynnande tillitsbygget var viktigt i detta första steg.

## HÄSSELBY TORG - EN GEMENSAM LÄGESBESKRIVNING

Utgångspunkt för arbetet blev en gemensam lägesbeskrivning av hur det faktiskt såg ut på och kring torget. Denna lägesbeskrivning arbetades fram under en workshop av "brainstorm" natur. Kravet var att den skulle vara konkret, rakt på sak och inte censurerades av hur man ville att det skulle framstå utan hur det faktiskt såg ut. Därför arbetades bilden fram av personer med vardags- och "skit under naglarna"-kunskap om torget från ett dussintal olika aktörer.

Bilden kom att bli en blandning av allt från små triviala saker som nedskräpning till stora komplexa



fenomen som att ett gäng kvällstid behärskar torget med organiserad droghandel. Den kom att både handla om ytliga och uppenbara symptom till mer komplexa och underliggande orsaker.

Bilden berör många olika målgrupper, många olika åldrar och många aktörer både i det offentliga, det privata och civilsamhället. Den kom att utgöra en av utgångspunkterna för arbetet. Så här formulerade man sig:

” Torget är i grunden en otrygg, rentav mycket otrygg plats särskilt på kvällstid och i mörker. I allt väsentligt ”ägs” platsen av de kriminella strukturerna (Lejonen sedan länge) och domine- ras av olika utanförskapsgrupper. Missbrukare, drogförsäljare, vilsna ungdomar. En centralt pla- cerad restaurang utsätts för kriminella påtryck- ningar och används som bas. Personalen i tunnel- banan upplever platsen lite som ”Vilda Västern”. Plankning och hot uppfattas som normalitet. Vaktare/ordningsvakter syns sällan där som stöd. Torget utgör ett välorganiserat och systematiskt centrum för droghandel. I princip varje kväll har man utsättning inför kvällens drogförsäljning.

Skötsel av torget såsom renhållning, städning m.m. uppfattas som undermålig och bidrar till ”broken window”-effekter. Kameror i området är efterlängtade för att försvåra(fördriva) den helt öppna droghandeln. En dominerande grupp är unga och unga vuxna från 14-16 upp till drygt 20 år som idoliserar av de yngre (från 8-10 år och uppåt) som rekryteras systematiskt in till denna värld. Droghandeln är inte bara öppen utan också påträngande, stundtals hotfull.

Rån av och mot unga sker regelbundet minst något per vecka och med en ökning under skollo- ven. Vi pratar om åldersgrupp 14-17 år. Missbru- ket är en del av orsakerna bakom. I närområdet finns ett stort antal boende som varit till föremål för LVM, akutboende och som lider påtagligt av psykisk ohälsa. Sedan länge dominerar området kriminellt av nätverket Lejonen som anser att detta är deras revir och som kring sig har en mer eller mindre aktiv svans av följare, inte minst unga som idoliserar gänget och gärna låter sig rekryteras. Gängkulturen är starkt dominerande på platsen.

Det stora garaget är en särskilt utsatt hot spot i vilket det förekommer alla sorters olaglig och olämplig verksamhet. Våld, rån, otrygghet. Ga- raget används också som bostad av olika grupper. Man använder garaget som offentlig toalett. På torget utgör de klassiska ”a-lagarna” en domine- rande, störande och otrygghetsskapande grupp.

Alkoholkonsumtion sker öppet. Detta leder till att ”vanligt folk” undviker platsen och gärna hastar förbi.

Kulturskolan är på väg att flytta delar av sin verksamhet från torget vilket minskar de goda krafternas närvaro. I perioder har biblioteket haft det oroligt. ICA-butiken utsätts regelmässigt för snatterier, främst från unga. Hot och utpressning mot näringsidkare sker på regelbunden basis. Torget upplevs i allmänhet som ogästvänligt och det är en mycket begränsad närvaro av ”de goda krafterna”. Föreningslivet i princip helt frånva- rande.

Det lokala systembolaget fungerar som en sorts negativ social magnet för olika grupper av människor. Och bristen på en öppen mötesplats/ träffpunkt för civilsamhällets olika aktiviteter är påtagligt. Det verkar inte finnas särskilt stor närvaro från civilsamhället eller andra goda krafter i och kring torget. Den stora EBO-grup- pen får gradvis en allt större och negativ närvaro på och kring torget. På och kring torget har det utvecklats en helt annorlunda och avvikande bild av begreppet normalitet.”

Behovet av omfattande och massiva insatser på torget för att återerövra det från de destruktiva krafterna tillbaka till medborgarna var stort. Arbetet handlade om att hitta en bred repertoar av olika insatser för att komma till rätta med situationen på torget. Man hittade sju grupper av insatser, illustrerade i figuren nedan. Inom varje grupp identifierade man därefter ett antal möjliga och tänkbara konkreta åtgärder.

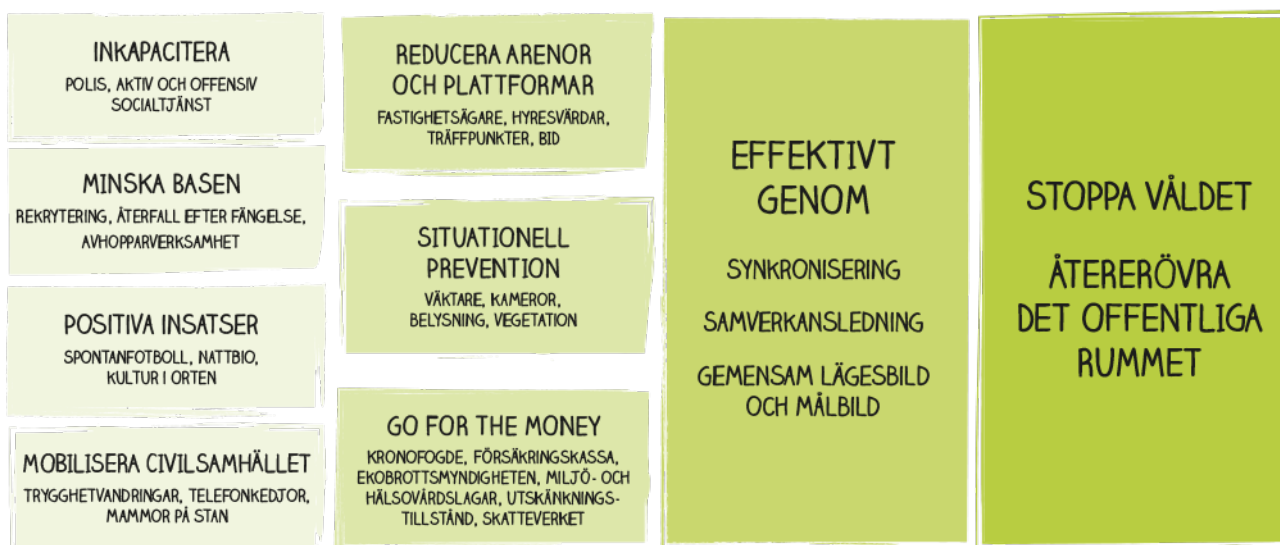
## EN BRED PALETT AV INSATSER

Tanken var att utifrån en gemensam lägesbild, samverkan och synkronisering kunna skapa effekti- vitet i insatserna. De skulle tillsammans bidra till att minska våldet och återerövra det offentliga rummet från de destruktiva krafterna.

Detta omfattar en bred blandning av allt från preventiva insatser från föreningslivet till repressiva åtgärder som kameror och vaktare. Små enkla åtgär- der som att städa torget till stora komplexa satsningar med många aktörer involverade. Billiga insatser som spontanfotboll kvällstid till komplexa, dyra insatser som att bygga om torget.

Det blev en bred palett av insatser som genom syn- kronisering, samverkan och utifrån en gemensam lägesbild och en tydlig roll- och ansvarsfördelning förväntades ge effekt på ett helt nytt vis. Något som ganska snart visade sig stämma.

## BRED PALETT AV INSATSER



Nu hade man en bild av vad man ville göra i stort. Man hade också bestämt att arbetet skulle bygga på följande principer:

- ☉ Gör mycket – uppnå kritisk massa.
- ☉ Gör det länge – var uthållig.
- ☉ Gör många olika saker – arbeta multidimensionellt.
- ☉ Gör det i samverkan – gränsöverskridande.

Nästa steg kom att handla om att inventera vad som redan gjordes i form av olika insatser på och runt Hässelby torg. Man sorterade dessa insatser utifrån vilken aktör som genomförde dem idag. Även detta arbete genomfördes i workshop-form där många olika perspektiv var företrädade. I kartläggningen fann man ett antal saker. Det gjordes mycket redan idag – bra och viktiga saker. Många olika aktörer var involverade. Det var en blandning av insatser; stort och smått, symptom och bakomliggande orsaker. Men ingen hade koll på helheten och ingen hade ansvar för att synkronisera det som gjordes. Detta ledde till några slutsatser i ledningsgruppen:

- ☉ Vi behöver en gemensam bild av läget.
- ☉ Vi kanske behöver ”städa” i floran av insatser.

- ☉ Då vi gör insatser behöver vi samordna och synkronisera dessa.
- ☉ Detta är ledningsgruppens uppgift.

### FRÅN PRAT TILL VERKSTAD

Nästa steg blev att ”brainstorma” kring alla de olika idéer som fanns för hur man skulle kunna förbättra situationen på torget. Man gjorde en sorts bruttolista över en mängd olika tänkbara åtgärder. Många realistiska och genomförbara ganska omgående, andra mer långsiktiga, några få helt utopiska.

Kärnan i processen var att gemensamt utifrån den gemensamma bilden av nuläget och uppsatta mål få en bild av olika åtgärder inom ett så brett spektrum som möjligt. Därefter analyserade man de olika idéerna. Vad var stort och vad var smått? Vad gick att genomföra tämligen enkelt vad var mer komplicerat? Vad var symtom på situationen? Vad handlade om underliggande orsaker? Vilka frågor hade ledningsgruppen mandat kring och vilka hade man det inte? Nästa steg var att sortera.

- ☉ Vem hade ansvar för vad?
- ☉ Vad var bråttom och vad kunde vänta?
- ☉ Vad var viktigt att prioritera?

- Vilka insatser skulle kunna leda till synergieffekter och stärka samverkansarbetet mellan de olika parterna?

## BÄRANDE PRINCIPER FÖR HANDLANDET

Nu handlade det om att gå från prat till verkstad och i handling visa att man verkligen utträttade något. Den fas kom att präglas av ett antal bärande tankar:

- Det ska vara så konkret som möjligt.
- Man börjar med något där sannolikheten att lyckas är stor.
- Man ska börja med saker där man snabbt får synlig och påtaglig effekt för de boende i området.
- Gärna saker med ett starkt och tydligt symbolvärde.
- Man ska inte kommunicera det man gör eller avser göra förrän man redan börjat – handling först och prat sedan.

För att detta skulle ge mer än tillfällig effekt skulle insatserna präglas av följande principer. Man måste göra mycket så att man uppnår någon form av självförstärkande process – uppnå en kritisk massa. Man måste göra insatser som varar länge. Helst avstå från projektformen och snabbt få in dem i ordinarie drift. Man måste vara uthållig.

Man måste även göra insatser av många olika slag – multidimensionellt – som på olika vis förstärker varandra. Man vill skapa olika former av förstärkande synergieffekter. I mesta möjliga mån ska man arbeta gränsöverskridande så att insatserna konkret blir ett uttryck för den samverkan som sker. Det behövdes nu omvandlas till en plan som byggde på de fokusområden man hade bestämt sig för och den prioritering man gjort. Dessa hade av den strategiska ledningen formulerats som:

- Ungdomar har en trygg fritid
- Förskolan och skolan har en central roll i trygghetsarbetet
- Offentliga platser är trygga och välskötta
- Offentliga platser är fria från drogmissbruk och försäljning av droger
- Invånarna har förtroende för myndigheter

Genomförandet kom nu att ledas från den operativa gruppen. Där identifierade man ett stort antal konkreta aktiviteter, stora som små, vem som skulle göra dem, när de skulle göras och hur de skulle avrapporteras.

På några månader hade man identifierat och inlett arbetet med ett femtiotal konkreta insatser kring torget. Insatser av många olika slag, stora som små, genomförda av många olika aktörer. Reaktiva och preventiva insatser. Insatser med tydliga start- och slutpunkter.

Vid den operativa ledningsgruppens möten – var tredje vecka – avrapporterades och analyserades vad som hade gjorts utifrån planen med stöd av en strukturerad uppföljningsmodell uppställd i form av en enkel Excel-modell där vi ser ett utdrag nedan.

## FRAMGÅNG OCH UTMANINGAR

Arbetet med social hållbarhet och trygghet inleddes på allvar i stadsdelen Hässelby-Vällingby vårvintern 2018. Efter en mobiliseringsprocess var man våren 2019 i färd med genomförandearbetet.

En ledningsfunktion på två nivåer hade bildats, nuläget hade analyserats, mål hade formulerats och en plan upprättats. Genomförandet hade inletts. Konkreta avtryck ute i verkligheten hade börjat synas. Fler än 80 insatser påbörjades. Detta ledde till två frågor; Vad har lett till framgång? Vilka utmaningar och svårigheter har man? Låt oss börja med framgångsfaktorerna.

2019-02-18	Hässelby torg	Starta föräldravandringar + statistik på antal ungdomar som är närvarande på ungdomsgården
2019-02-18	Hässelby torg	Föräldravandringar + kartläggning av antal ungdomar på torget – dag/kväll
2019-02-18	Hässelby torg	Kartläggning av ungdomar (alla ungdomar som hänger på torget)
2019-02-18	Hässelby torg	Antalet missbrukare på torget + alla lobbar
2019-02-18	Hässelby torg	Antal ensamkommande på torget

- Ett antal avgörande nyckelpersoner gillade idén, främst bland dessa ledningen i stadsdelen och ledningen i lokalpolisområdet.
- Man skapade en struktur i arbetet med ledningsfunktioner på operativ och strategisk nivå.
- Man skapade gemensam lägesbild och målbild och man hade planmässighet och struktur i arbetet.
- Man byggde hela arbetet på tanken om gränsöverskridande och samverkan långt utanför de egna organisationsgränserna.
- Det fanns ett betydande commitment hos berörda nyckelaktörer. Och kanske viktigast av allt; man arbetade prestigefritt och med stor transparens.
- Man såg tillitsbygget som centralt.
- Någon – stadsdelen – tog inledningsvis på sig ledartröjan efter ett tag tillsammans med polisen.
- Man arbetade medvetet med förankringsprocessen och gjorde detta till ett prioriterat område.

Det har också funnit en del utmaningar under resan. Dels av praktisk natur och dels sådana som har att göra med tänkande, synsätt och vanan av att samarbeta. En sådan är otåligheten och att saker tar tid.

En annan intressant faktor var att man i stort sett aldrig hade diskuterat sekretess som ett hinder för detta arbete. Man hade tidigt förstått tillitens och relationernas betydelse för att lyckas. Utmaningen var också att ”ta på sig ledartröjan” utan att samtidigt köra över de andra parterna. Vi identifierade följande utmaningar i punktform:

- Hur få med alla viktiga aktörer – få dem att avsätta tid och prioritera?
- Hur skapa ett gemensamt perspektiv?
- Hur bygga tillit och skapa relationer och hur skapa transparens och det kulturskifte som är nödvändigt?
- Hur skapa en gemensam bild av nuläge och mål som både är strategiskt systemgranskande och operativt konkret – spännvidden i uppfattningar har varit stor?
- Hur hålla det långsiktiga perspektivet levande?
- Hur hantera organisations-, budget- och uppdragsgränser och hur hantera växelspelet mellan samverkansfrågorna och frågor i de egna moderorganisationerna?

## NÅGRA SAMMANFATTANDE TANKAR OM HÄSSELBY-VÄLLINGBY

Efter att ha följt och medverkat Hässelby-Vällingby under några års tid i ett arbete som snabbt ledde mot ett stort antal ytterst konkreta åtgärder som var framgångsrika och där man hittade/utvecklade en fungerande modell, finns det några övergripande slutsatser man kan ha som lärdomar inför andra liknande sammanhang.

Första och främst handlar det om att skapa en fungerande ledningsstruktur för arbetet med rätt mandat, rätt personer och rätt commitment. Personer beredda att arbeta gränsöverskridande och prestigefritt, beredda att bygga tillit och vara transparenta i sitt arbete.

Den gemensamma lägesbilden och orsaksanalysen är avgörande för att bli överens om hur man ser på verkligheten, vad som behöver göras, av vem och i vilken turordning.

Det är också viktigt att tidigt vara konkret och gå till handling. Från pratsam till görsam. Gärna på ett tydligt, konkret vis och kring saker där man tidigt har chans att lyckas och som har ett starkt positivt symbolvärde. Ytterst handlar det man gör på kort sikt om att på lång sikt bygga tillit och förtroende hos medborgarna. Att bygga tillit och socialt kapital. Att bygga förutsättningarna för freden genom att vinna både slaget och kriget på ett sådant vis att tillit uppstår. Därmed blir också förankringsprocessen – både internt och externt – viktig för att lyckas.



VAD GÖR VI NU DÅ?



Vi har i tidigare kapitel beskrivit hur man jobbat i bland annat Södertälje och Hässelby-Vällingby för att långsiktigt skapa förutsättningar för att bygga freden i Orten. Detta väcker frågan; Hur kan man lära av dessa och andra goda exempel som Gårdsten i Göteborg och Herrgården i Malmö? Det pessimistiska svaret på denna fråga är att det inte finns några standardmodeller som fungerar. Det är så beroende av alla lokala betingelser. Det optimistiska svaret är emellertid att det finns ett antal principer man kan följa. Vi kommer här i punktform peka på vad man kan göra på kort och på lång sikt. En färdplan eller vägbeskrivning.

### FRÅN VILSNA VÅLDSVERKARE TILL STRATEGISK AFFÄRSVERKSAMHET

För att göra detta måste man inledningsvis bli medveten om att det som vanligtvis – och lite slarvigt – brukar beskrivas som gängkriminalitet eller kriminella nätverk i verkligheten är en uppsjö av olika samverkansformer mellan kriminella personer. De har några saker gemensamt. För det första; de befinner sig i någon form av utanförskap och har definierat sig som outsiders i förhållande till samhället. För det andra de har därmed tillägnat sig ett sorts kriminellt livsmönster med ett alldeles eget regelverk eller mindset. Och för det tredje det handlar nästan alltid om pengar. Pengar som drivkraft, pengar som maktmedel, pengar som status.

Med detta sagt kan vi enkelt identifiera några olika grader av organisering i dessa så kallade gäng eller nätverk. På den mest primitiva nivån av organiseringen hittar vi enskilda personer som ensamma eller

tillsammans med ett fåtal andra personer systematiskt begår brott – som en del av en kriminell livsstil. Organiseringsgraden är låg. Man agerar ofta spontant utan särskild avancerad planering. Men våldsnivån är hög och våldskapitalet kan vara betydande. Våldet ligger mycket nära till hands som problemlösningsmodell. Impulskontrollen låg eller obefintlig.

På nästa nivå hittar vi lösa och tillfälliga nätverk med kanske upp till ett dussintal medlemmar. Medlemmar som sällan har en långvarig relation till nätverket som förändras efterhand som behoven förändras. Nästan som ett modernt innovations- eller popup-företag. Punktvis är man bra på att planera. Men mycket av planeringen är kortsiktig och ofta inriktad på ett ”klipp” eller att erövra marknader för till exempel droger, sprit eller skattefria cigaretter. Våldet har ofta ett syfte; att försäkra sig om eller bevara illegala marknader. Ibland är dock våldet enbart ett uttryck för makt och stundtals en följd av upplevda kränkningar eller till följd av bristande impulskontroll.

Den tredje nivån handlar om mer etablerade fasta nätverk – ibland geografiskt definierade som Vårbynätverket eller Malmvägen, ibland etniskt definierade som juggeligan och ibland sammanhållna utifrån en affärsidé som kokainligan. Här är nätverket fastare organiserat med ett mer långvarigt medlemskap, definierade roller, avgränsade och ibland tydliga marknader för sin kriminella affärsverksamhet. Mycket handlar om illegal affärsverksamhet ibland med förgreningar in i den legala världen. Man har ett högt våldskapital men använder det med viss planmässighet för att värna om egna intressen. Oplanerat våld stör affärerna.

## © ORGANISERINGSGRAD



Den högsta organisationsgraden finns inte på alla ställen i landet med gäng. Här pratar vi om fasta organiserade strukturer. Ibland med nästan formella kvalificeringsmodeller med hangarounds, prospects och fullvärdig medlem. Ett regelverk och kanske rentav ett internt rättssystem. Organisationer som Bandidos, Brödraskapet eller Södertäljenätverket. Verksamheten är strategiskt affärsmässig med både förgreningar både i legal verksamhet och i rent kriminella affärer. Ibland har man infiltrerat de offentliga systemen. Det våldskapital man förfogar över använts sparsamt och medvetet.

Alla dessa fyra nivåer har det gemensamt att de vill tjäna pengar genom kriminella aktiviteter. De som lever i dessa nätverk definierar sig nästan alltid som outsiders med ett asocialt och/eller kriminellt mindset. Och inte att förglömma – gängen ger en identitet, ett sammanhang och en tillhörighet.

Paradoxalt nog är det ofta så att ju högre upp man kommer i denna trappa desto mer våldskapital förfogar man över. Men man är desto mindre benägen att utnyttja det annat än då det krävs för att värna om sina intressen, eftersom spontant och oplanerat våld är kontraproduktivt i förhållande till de långsiktiga affärsmässiga intressena.

Det är också så att ju längre upp i organisationstrappan man rör sig desto mer diversifierad är verksamheten och desto mer rör man sig in i den legala ekonomin med allt från penningtvätt, via svarta affärer till byggentreprenader.

Man skulle också kunna säga att ju högre upp man rör sig i trappan desto mer samhällshotande och desto mer samhällsinvaderande blir verksamheten. Därmed skulle man också kunna säga att på de lägre nivåerna handlar ett bekämpande av gängen/nätverken på kort sikt främst om en polisär fråga. Medan på de högre nivåerna (främst nivå tre och fyra) är detta en mycket bredare fråga med andra centrala aktörer inte minst kommunen. Låt oss därför gå vidare genom att se hur vi som samhälle kan agera kort- och långsiktigt mot de högre organisationsnivåerna. I all synnerhet om vi inte bara vill vinna slaget och kriget utan också långsiktigt bygga freden i Orten.

## ATT ANGRIPA DET KRIMINELLA EKOSYSTEMET

### YTTRER TRYCK OCH INRE SPÄNNINGAR

” Vi (inom Kronofogden) kraftsamlar och förstärker vårt arbete mot den organiserade brottsligheten i samverkan med andra myndigheter. Tidigare i veckan genomförde vi en samverkan-sats med polisen i Malmö. Insatsen riktades mot kriminella miljöer. Under en kväll utmätte vi bland annat fordon, guld och kontanter till ett värde av cirka 300 000 kronor från personer med skulder till brottsoffer och staten. Genom insatser som dessa bidrar vi också till att göra den brottsliga banan mindre attraktiv. Kriminella personer blir av med viktiga statussymboler som till exempel dyra bilar och exklusiva smycken.”<sup>139</sup>

Det finns idag många olika förslag till hur polisen tillsammans med andra myndigheter bör agera för att få stopp på våldet och den organiserade kriminaliteten. De flesta är av tämligen operativ natur, det vill säga konkreta och handfasta råd och tips. Fler poliser, hårdare straff, fler kameror, tidigare insatser, men väldigt få förslag om hur man strategiskt skulle kunna tänka och agera. Här är en idé som bygger vidare på en tanke som utvecklats i samverkan med några lokalpolisområden i Stockholmsregionen.

Utgångspunkten är enkel. En mycket stor del av denna typ av brottslighet handlar om pengar, många gånger kopplat till drogförsäljning, men även av annat slag som skattefusk, cigarett- och spritsmuggling, plundring av våra välfärdsystem, utpressning, beskyddarverksamhet, vapenhandel ekonomisk brottslighet. Brottligheten blir det enklaste sättet att tjäna pengar. Om det förhåller sig så skulle en övergripande strategi kunna bygga på att göra det olönsamt att vara yrkes- eller livsstilskriminell. Att slå mot hela de sociala och ekonomiska ekosystem som ofta finns idag. Systemet i sin helhet. Ett systemteoretiskt angreppssätt.

Detta är naturligtvis en strategi som handlar om att bryta gängens makt. Men också att göra valet att bli livstils-kriminell mindre attraktivt. Det är inte en strategi för att bryta utanförskapets dynamik – för att bygga freden i orten. Men för att bli framgångsrika i det arbetet måste vi kanske först bryta gängens makt och attraktionskraft, inte minst för de unga. Vi ser till att vinna slaget och kriget för att samtidigt skapa förutsättningar för att långsiktigt bygga freden.

139 Kronofogden på Facebook, 22 oktober 2020.



## © YTTRE TRYCK > INRE SPÄNNINGAR > SÖNDERFALL



### INTÄKTERNA FALLER OCH KOSTNADERNA FÖR ATT VARA MED I GÄNG STIGER

SÄMRE REKRYTERING, FÄRRE  
MEDLEMMAR = MINDRE MAKT  
INRE SPÄNNINGAR OCH STRIDER, MINDRE  
EFFEKTIVITET = MINDRE VINSTER

AVHOPP, FÄRRE MEDLEMMAR  
= MINDRE STATUS  
PENNINGBRIST = STRESS,  
VÄRDSLÖSHET OCH KONFLIKTER

UTGÅNGSPUNKT;  
STRATEGISK, INTIM SAMVERKAN  
POLIS + KOMMUN + ANDRA AKTÖRER

En övergripande tanke skulle alltså kunna vara att minska lönsamheten för de kriminella genom att minska intäkterna av och öka kostnaderna för att vara kriminell. Intäkterna minskas genom att polisen och andra myndigheter gör det allt svårare att tjäna pengar genom att slå till mot alla de verksamheter som ger intäkter. Samtidigt ökar man kostnaden för att bedriva verksamheten genom att de kriminella måste omge sig med allt mer och mer komplicerade skyddsåtgärder för att undgå upptäckt. Men kostnaderna handlar också om risken att bli upptäckt, lagförd och satt i fängelse.

Lyckas man med detta kan tre effekter uppstå. För det första framstår ett kriminellt liv allt mindre som ett attraktivt val för unga – nyrekryteringen minskar. För det andra blir trycket på de som lever i gängvärlden allt högre och upplevs som allt mer påfrestande. Avhoppet ökar. Och för det tredje blir verksamheten inne i gängen allt mindre effektiv eftersom man både får mindre vinster och mer kostnader för att skydda sig varför lönsamheten faller. Man skapar ett yttre

tryck som i sin tur skapar inre spänningar i gängen. Inre spänningar som kan komma att handla om maktkamper samt att erövra makt och tjäna pengar. Det yttre trycket ökar de inre spänningarna om kampen om de pengar som finns.

En konsekvens av detta är att det uppstår penningbrist i systemet. Man har mindre att röra sig med och mindre pengar för att finansiera den livsstil man tillägnat sig. Kamp om drogmarknader, kamp om intäkterna. Det uppstår press och stress i den kriminella världen. Då ökar risken för att man betar sig världslost och tar chanser. Beteenden som ökar sannolikheten för upptäckt och lagförelse.

” Det förstår du väl att om vi beslagtar narkotika för tre miljoner kronor är det någon som inte kan betala. Någon som kommer i skuld. Någon som kommer att utsättas för straff eller press. Acceptansen för icke betalda skulder är låg. Och bestraffningarna är ofta skoningslösa.”<sup>140</sup>

140 Intervju med polischef, hösten 2020.



Tanken bakom detta är att utlösa en sorts inre stress och påfrestning inne i gängen. Stress som kan leda till vårdslöshet, maktkamper, fraktionsstrider, inre konflikter. Strid om pengar. Detta kan på utsidan uppfattas som att våldsnivån i gängvärlden stiger och därmed uppfattas som något negativt. Men det kan också uppfattas som tecken på att den yttre pressen gett effekter utifrån maximen; Det blir sämre innan det blir bättre. Det hände i Södertälje och det hände i Hässelby-Vällingby. Det hände vid tunnelbanan vid Rinkeby Torg och det hände i Herrgården. Då samhället agerar systematiskt och pressar tillbaka gängen uppstår snabbt ett sorts chicken race om vem som ska backa först.

Så en strategi för att bromsa, minska eller reducera den organiserade kriminaliteten skulle kunna vara följande; lägg ett samlat yttre och långvarigt tryck på verksamhetens alla olika delar – hela det kriminella ekosystemet – samtidigt som man skapar inre spänningar för de berörda organisationerna (för organisationer är just vad de är om än kanske i nätverksform). Spänningar som minskar effektiviteten, lönsamheten, skapar motsättningar, minskad rekrytering och ökade avhopp allt i syfte att på lång sikt skapa sönderfall och förvandla ett fungerande kriminellt ekosystem till spridda isolerade (kanske konkurrerande) öar av kriminalitet.

För att detta ska fungera krävs några saker. Den första är naturligtvis en samhällelig mobilisering, uppslutning kring detta – samverka på riktigt med en gemensam lägesbild, gemensam målbild och gemensam ledning som grund. Det andra är naturligtvis att man uthålligt och långsiktigt tänker i termer av tiotals år i stället för i termer av enstaka år. Detta i motsats till mer kortsiktiga operationer som "Rimfrost" som utsatte de berörda nätverken för press under några månader. Vi pratar om en flerårig insats där man gradvis maler ner den kriminella infrastrukturens ekonomiska bas.

Då följer frågan: Vad ska man göra? Svaret på detta beror naturligtvis på den unika lokala situationen, men också på vilken kompetens och vilka resurser man förfogar över. I bilden ovan ger vi ett axplock av möjligheter. Låt oss kortfattat säga något om dessa.

- Punktmarkera mot nyckelpersoner, ledargestalter och lagför dem i den omfattning som är möjlig lite av "hugg huvudet av hydran-strategi". Inkapacitera nyckelpersoner. Utan tydlig ledning blir verksamheten mindre effektiv och det uppstår maktkamper om de lediga platserna – fenomen som minskar lönsamheten i nätverken.
- Gå på pengarna – plocka de kriminella på tillgångar allt från smycken till "mälvaktsbilar". Här är samverka med kronofogden,

Försäkringskassan, tullen och liknande viktigt. Men använd också kommunens och andra myndigheters möjligheter att snabbt utdöma viten för att stänga ner illegala klubbar och festlokaler. På så sätt berövar man inte de kriminella bara pengar utan kanske framförallt street cred.

- Gå på den illegala andrahandsmarknaden för bostäder och svartkontrakt – en stor intäktskälla för många gäng. Här har fastighetsbolagen, inte minst allmännyttan en stor roll på det sätt som man gjort i Gårdsten eller som det privata bolaget Victoria Park gjort i Herrgården.
- Det finns mängder av kommunala insatser som tillståndsgivning för alkoholutskänkning på krogar med tvivelaktig bakgrund men även systematiskt välfärdsfusk och fusk med ekonomiskt bistånd och bygglov. Slå mot både den legala och institutionella nivån.
- Man kan punktmarkera vissa verksamheter som fungerar som intäktsmaskiner för den organiserade brottsligheten i allt från byggföretag, restauranger som säljer svartsprit via taxiverksamheter till välfärdsföretag med kriminell profil.
- Man kan också punktmarkera vissa platser som av tradition har "ägts" av gängen som man gjort både kring Hässelby Torg och Rinkeby Torg. På så sätt driver man bort den öppna droghandeln och gör den mindre lönsam.
- Man kan – som i projektet kring lagföring av unga i Stockholmsområdet – öka tempot i lagföringen för brott och på så sätt blir konsekvenserna av brottslighet tydligare för unga med svagt utvecklat konsekvenstänkande och man får bort de lagförda från gatorna.
- En ytterligare del är att jobba på att bygga relationer och att skapa förutsättningar för tillit så att tystnadskulturen bryts. Något som hände i Södertälje under insatsen mot nätverket för tio år sedan och som idag syns i form av ökad anmälningsbenägenhet till exempel i utpressningsbrott.

Det finns mycket som går att göra tämligen omgående. Men poängen är att se det hela som ett samlat paket och att måltavlan inte är enskildheter eller enskilda personer. Måltavlan är hela det sociala och ekonomiska ekosystem som präglar starkt kriminellt belastade områden. Då blir en fullständigt självklar ingrediens en total samhällsmobilisering där kommunen och polisen i det inledande arbetet måste vara huvudaktörer och motorer tillsammans. Den delade ledartröjan är kanske den viktigaste nyckeln till



## VITEN, BÖTER, BESLAG, FÖRBUD, GRIPANDEN OCH OMHÄNDERTAGANDEN

INTÄKTER FALLER OCH KOSTNADER ÖKAR = MINSKAD LÖNSAMHET FÖR KRIMINELLA AKTIVITETER

framgång ungefär på det sätt som man långsiktigt (i mer än tio år) arbetat i Södertälje. Utan kommunens aktiva roll som medbärare av ledartröjan blir det hela sannolikt ett slag i luften. Eller kanske nålstick på den kriminella verksamheten, men knappast mer. Möjligheterna att slingra sig och hitta alternativa intäktskällor blir för många om detta i allt väsentligt förvandlas till enbart en polisiär fråga.

Man kan också säga att valet av de enskilda insatserna inte är avgörande – det finns många insatser att välja mellan. För det första att man gör många olika saker som slår mot det kriminella ekosystemet. För det andra att man gör saker som slår mot de olika delarna av systemet. Och för det tredje att man är uthållig. För att allt detta ska fungera krävs naturligtvis en gemensam samlad strategisk och operativ ledning av detta arbete.

### FESTLOKALEN

” Trots högljudda protester har nu nio av elva festvåningsarrangörer i Södertälje ansökt om permanenta alkoholtillstånd. De som ännu inte gjort det kan få problem med att servera alkohol i sina

lokaler framöver. Det är de hårdare krafterna från polisen och kommunen som tvingat festvåningsägare och uthyrare att ansöka om permanenta serveringstillstånd – istället för som tidigare då varje festsällskap sökt tillfälligt tillstånd. Och hittills har nio av elva festvåningar sökt, Mona Lisa och Lagoon är de som inte tagit steget.”<sup>141</sup>

Låt oss exemplifiera genom att göra det mer konkret. Ett stort problem i utsatta områden runt om i landet är olika former av klubbar, svartklubbar, spelklubbar eller festlokaler. Lokaler som, ofta har mer eller mindre tydliga kopplingar till kriminella nätverk. Ibland illegalt spel, ibland olaglig spritförsäljning, ibland mötesplats för häleri och drogförsäljning. Man har försökt komma åt dem på olika vis. Polisen har bland annat gjort razzior kring drogförsäljning, ofta med kortvarig effekt och svårt att lagföra på grund av bevisläget. Kontrollerar och pressar man utifrån utskänkningstillstånd hittar de som arbetar i den delvis illegala världen nya kreativa lösningar. Pressar man de kriminella från ett håll slinker de ut i motsatt riktning. Poängen utifrån bilden ovan är att samtidigt pressa den kriminella eller semikriminella verksamheten från många olika håll och under lång tid.

141 SVT, 6 augusti 2019.

Om man utövar tillsyn utifrån ett stuprörstänkande ser man bara vad som är relevanta frågor ur det specifika stuprörets perspektiv. Är man räddningstjänst ser man bristen på utrymningsvägar. Är man bygglovsinspektör ser man om relevanta tillstånd finns för att bedriva verksamhet. Är man skattemyndighet ser man om bokföringskraven är uppfyllda. Är man arbetsmarknadsmyndighet kontrollerar man arbetstillstånd. Och är man kronofogde kan man beslagta tillgångar genom utmätning. Man beslagtar guld, bilar, icke beskattade cigaretter, svart sprit med mera. Samtidigt kan man polisärt söka efter vapen, droger, svartsprit, efterspana efterlysta personer och så vidare. Man försvårar verksamheten från olika håll, berövar den på pengar och andra resurser och gör samtidigt driften dyrare. Lönsamheten sjunker och det blir allt mindre attraktivt att bedriva verksamheten. En fördel med viten är också att de kan utdömas med mycket kort varsel och ger snabb effekt.

En tanke med att genomföra extremt samordnad tillsyn på detta sätt är att å ena sidan försvåra för icke legala verksamheter att bedriva sin verksamhet och i all synnerhet transferera pengar till och från den kriminella världen och att än mer förhindra penningtvätt. Poängen med ett sådant angreppssätt är flerfaldigt. Till att börja med reducerar man möjligheterna till att bedriva en icke legal verksamhet. För det andra förhindrar man snedvriden konkurrens på den aktuella marknaden. För det tredje berövar man de kriminella intäktskällor, med en mängd direkta och indirekta effekter som följd. Man gör det genom att vitesbelägga regelbrott och bötfälla för olagligheter. Beslagta egendom som är förverkad, förbjuda verksamheter som ej är tillåtna och i förekommande fall gripa efterlysta eller omhändertagna svart arbetskraft och illegala immigranter.

Ett syfte med ett sådant helhetsgrepp är att göra det svårt och stundtals omöjligt för de kriminella att tjäna pengar på illegala och semilegala verksamheter. Göra det svårt och dyrt. Ta bort lönsamheten och därmed utöva stark ekonomisk press på gängen. Nyckeln är att göra det ur många olika perspektiv samtidigt som en del i en övergripande strategi – att genom yttre tryck skapa inre spänningar i de kriminella gängen.

Detta angreppssätt är applicerbart på alla verksamheter som ligger i gränslandet mellan det legala och illegala (byggarbetsplatser, svarttaxi, matbutiker med mera) och där man på olika vis har hittat metoder att lura staten på skatteintäkter, bryta mot regelverk eller

dumpa sopor gratis och illegalt. Vi talar om allt från festvåningar via restauranger, hårsalonger, och gym till illegala körskolor och spelklubbar.

#### ATT ÅTERERÖVRA GATAN, TORGET OCH BOSTADSOMRÅDET

” Brottsligheten och droghandeln har minskat i Rinkeby efter samarbete mellan polisen och SL. Nu förordas Rinkebymodellen för att återta fler stationer, torg och stadsdelar. – Samverkan har gett resultat, jag är stolt, säger Therese Rosengren, biträdande polischef.”<sup>142</sup>

Det finns alltså cirka 180 olika utsatta områden i landet i vilka det bor cirka 600 000 människor. Alla dessa har det gemensamt att de är definierade ur just ett geografiskt eller territoriellt perspektiv. Det är just detta som är grundegenskapen – ett avgränsat område (bostadsområde, stadsdel, kvarter, gata) där det sociala livet starkt avviker från resten av samhället.

Några få av dessa områden är dominerade av en specifik familjestruktur, folkgrupp eller religiös inriktning. Men de allra flesta skulle kunna definieras utifrån ett socioekonomiskt perspektiv – inkomst, fattigdom, hälsa, arbetslöshet och skolresultat. Och de unga som växer upp i dessa områden kanske präglas främst av ett kollektivt gemensamt socialt DNA.

Man skulle ibland kunna säga att detta kollektiva sociala DNA kan utgöra grunden för många av de kriminella gäng och nätverk som växer fram. Gäng som ockuperar, beslagtar och skapar mönster i det gemensamma offentliga rummet i dessa områden. Gäng som skapar spelregler och normer för hur man agerar i detta offentliga rum. Normer som påverkar hela befolkningen i området – de allra flesta vanliga människor som inte vill något hellre än att skapa ett vanligt bra liv för sig och sina familjer. Barn som går i skolan utan att på något vis vara i närheten av dessa gäng men som ändå varje dag måste förhålla sig till dessa gäng och det potentiella våldet i dessa gäng trots att deras önskan bara är att genomföra sin skolgång så framgångsrikt som möjligt. En strävan som blir svår eftersom detta dagligen påverkar och genomsyrar deras liv i allt från tystnadskulturen till öppna drogsener på det lokala torget. Eller som en polischef sa om det utsatta området Rissne; ”det finns inte en unge i Rissne som inte dagligen på ett eller annat vis påverkas av gängen”. Ett mönster som tydligt och på många olika vis utmanar hela

142 Mitt i Sollentuna, 1 juni 2020.

samhällsstrukturen. Men som också – vid sidan av hur det påverkar alla som bor i området - påverkar mängder av samhällsaktörer. Påverkan är mångfacetterad och mångdimensionell.

### STRATEGISK NÄTVERKSLEDNING I SAMVERKAN

Vill vi påverka detta måste också samhällets motstrategi vara mångdimensionell och mångfacetterad. Insatserna måste vara av många olika slag, förebyggande och repressiva, stora och små, konkreta och ytterst subtila. Långsiktiga och uthålliga. Det handlar om att tackla hela det lokala kriminella ekosystemet med ett samlat grepp, liknande den strategi som användes i Hässelby-Vällingby och som vi beskrev i ett tidigare kapitel.

Många olika aktörer måste vara involverade. Allt från fastighetsägare som tar tag i svartuthyrning av lägenheter till polisen som pressar tillbaka den öppna drogförsäljningen eller socialtjänsten som utmanar fusket med skenseparationer och ekonomiskt bistånd.

Det kan vara stora saker som ROT-program av bostadsbeståndet via uthyrningspolicy, att i grunden förändra ungdomsgårdens sätt att fungera, till små

saker som byta trasiga lampor på mörka platser eller bättre städning av det gemensamma torget.

Det kan vara relativt enkla och billiga saker som nattfotboll eller klippa ner buskage som medger dold drogförsäljning. Men det kan också vara komplicerade och dramatiska saker som att omhänderta barn som växer upp i kriminella miljöer med risk för våldsamma motreaktioner som följd.

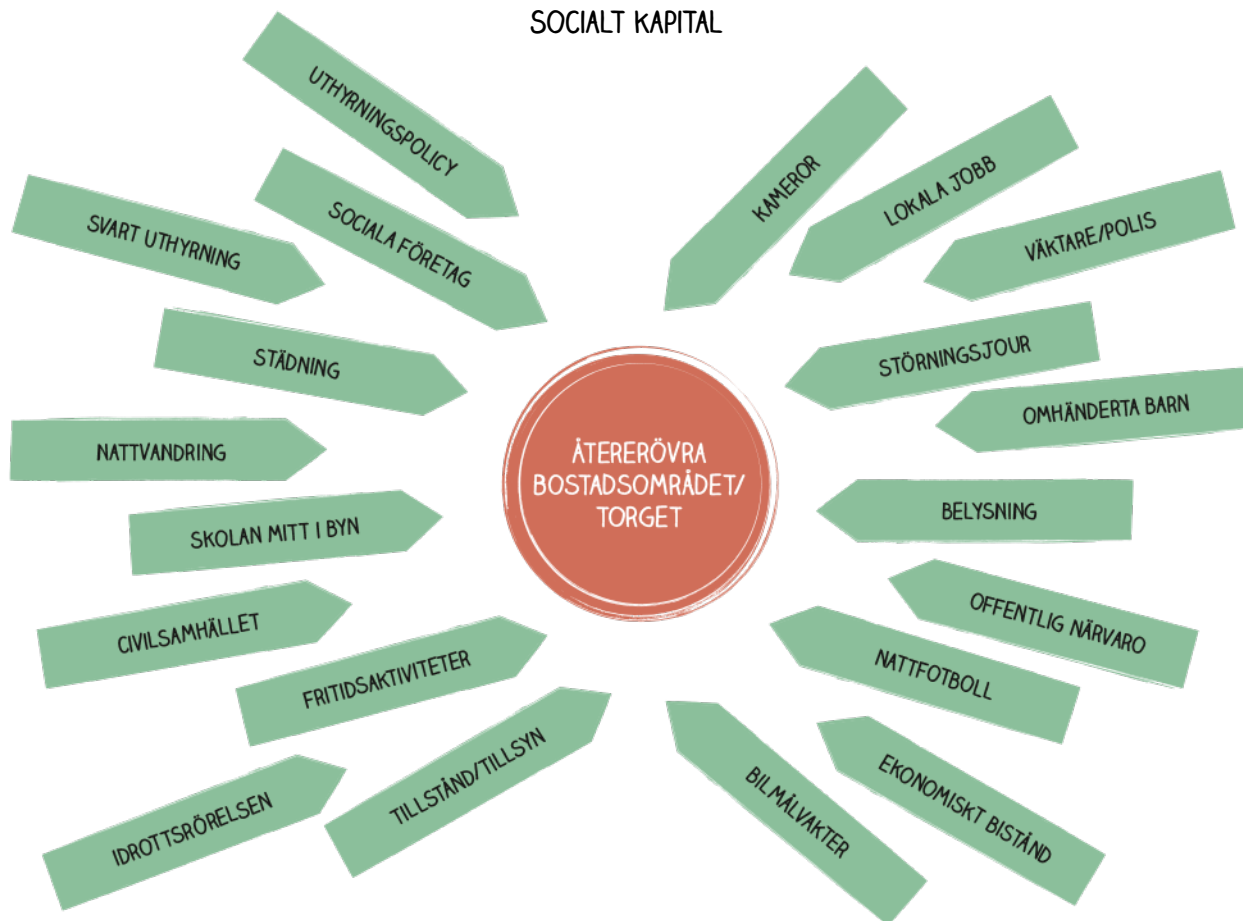
Det kan handla om att på nytt placera ”skolan mitt i byn” – en skola för alla. Och om att återta fritidsgården/ungdomsgården från de gäng som i smyg invaderat den. Det kan handla om en mer aktiv policy kring alkoholtillstånd och tillsyn av detta.

Det kan vara ytterst konkreta saker som kvällsöppna skateparker eller praktikplatser för nyanlända i den lokala ICA-butiken eller mer subtila saker som ett mer aktivt föreningsliv. Viktiga saker ur ett symboliskt perspektiv som att beslagta och forsla bort utbrända bilar eller ”målvaktsbilar” som egentligen tillhör kriminella ledarpersoner. Eller fysisk återetablering av offentliga verksamheter – vårdcentraler medborgarkontor, socialtjänst – mitt inne i Orten.

### FASTIGHETSBOLAG, SKOLA, SOCIALTJÄNST, FÖRSÄKRINGSKASSA, KRONOFOGDE, ARBETSFÖRMEDLING, POLIS, CIVILSAMHÄLLE, NÄRINGSLIV

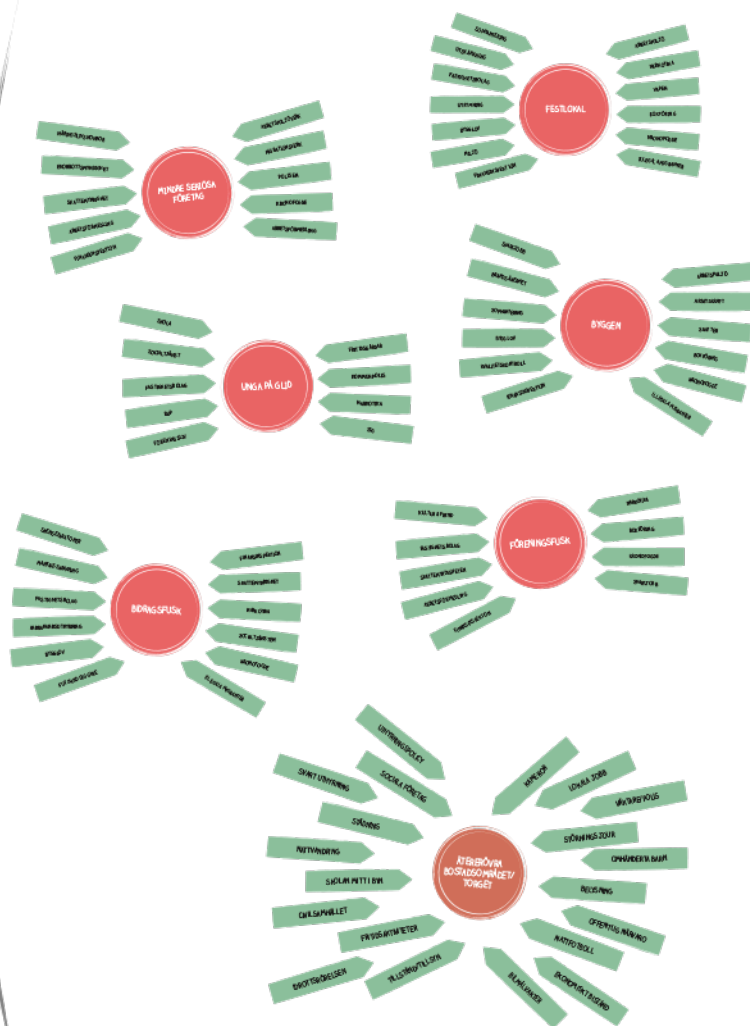
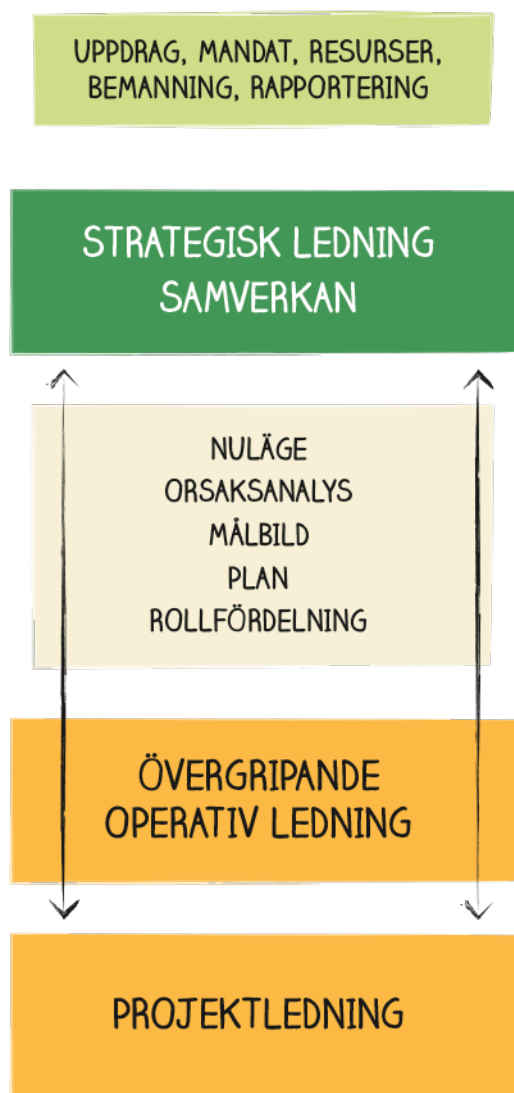
ÖPPNA SOCIALA ARENOR, REDUCERA OTRYGGHET, BYGG RELATIONER, BYGG TILLIT, LOKALA FÖREBILDER

### SOCIALT KAPITAL





## © STRATEGISK LEDNING OCH OPERATIVA SAMVERKANSLEDNINGSGRUPPER



Allt detta syftar kortsiktigt till att visa att förändring är möjlig. Det går att långsiktigt förändra normer och spelregler i det offentliga rummet. Det är möjligt att återerövra det offentliga rummet från de kriminella gängen och de kriminella värderingarna.

Detta kräver dock – vid sidan av att många aktörer går samman – ett samlat grepp och att insatserna samordnas. Då är vi tillbaka till ett genomgående tema i denna bok – det behövs en fungerande samverkansledning kring dessa frågor. En struktur där alla nyckelaktörer är representerade av personer med rätt mandat för att driva frågan gemensamt utifrån en gemensam lägesbild, gemensam målsättning och en gemensam plan.

Själva poängen i en sådan insats är inte de enskilda åtgärderna i sig utan summan av effekterna – att attackera hela det kriminella ekosystemet och på sikt

omskapa den lokala kulturen. För att lyckas behöver man arbeta på bredden – mångfacetterat, arbeta länge och uthålligt och uppnå någon form av kritisk massa.

Man vill bygga relationer, bygga tillit, skapa ett nytt gemensamt vi och bygga socialt kapital. För detta kommer det att behövas öppna sociala arenor – transparenta och tillgängliga för alla grupper – inte bara en viss grupp, ett visst behov eller en viss form av aktivitet. Och det kommer att behövas lokala förmågor, rollmodeller, förebilder som i handling kan visa att det går att bryta destruktiva mönster och skapa nya positiva mönster. Personer som i bildlig mening gjort "Zlatan-resan".

Men detta kommer att kräva en struktur – inte bara i det operativa arbetet – på ett övergripande och strategiskt plan. I figuren ovan illustreras hur man i Södertälje kommun byggt upp en strategisk nätverks-

baserad ledningsorganisation som i sin tur leder ett antal definierade operativa samverkansledningsgrupper. Grupper som inte är konstituerade utifrån de ingående organisationernas interna organisationslogik (stuprörslogiken) utan utifrån de problem respektive grupp har att tackla; bidragsfusk, gatuvåldet, den svarta ekonomin, föreningefusk eller byggfusk. Gemensamt är att strukturen och insatsen är baserad på några olika saker. Den första är att man gemensamt gjort en nuläges- eller orsaksanalys, en gemensam målbild och gemensam handlingsplan. Men också att de olika operativa ledningsgrupperna har tydliga uppdrag, mandat och resurser. Förhållanden som har sitt ursprung i den strategiska ledningen.

För att det här ska kunna fungera förutsätts naturligtvis att det är förankrat i den absoluta toppen i de berörda organisationerna, främst kommun och polis. Det i sin tur bygger på att man byggt upp tillit och relationer till varandra som möjliggör och utgör grunden för ett sådant agerande.

Svårt? Ja. Omöjligt? NEJ. Det har gjorts i större eller mindre omfattning. Man gjorde det i Gårdsten i Göteborg. Det tog mer än 20 år men det gick. Man har gjort det i begränsad skala i Hovsjö och i Herrgården. Och man gör det just nu (våren 2021) i Södertälje. Svårt – men det går.

#### ANSVARSFÖRDELNING - VEM GÖR VAD OCH NÄR?

För att lyckas med detta och att upprätthålla ett starkt yttre tryck mot gängen krävs alltså intensiv och fördjupad samverkan. Samverkan på riktigt, inte pratsam utan görsam. Detta förutsätter naturligtvis att man byggt en gemensam ledningsstruktur för denna samverkan i vilken man enas om en gemensam lägesbild (orsaksanalys) och gemensam målbild. Därefter är nästa steg att bestämma sig för vad och i vilken ordning man ska ta sig an den utmaning man har framför sig. Ett första steg i detta är att bena ut ansvars- och rollfördelningen. Vem gör vad?

På så sätt undviker man några vanliga misstag i sådana här sammanhang. Ett första är att det uppstår glapp kring olika frågor och/eller att ingen aktör vill ta sig an det svåraste och det mest utmanande problemet. Ett andra misstag är att man ger sig på frågor som man inte har kompetens att hantera. Och ett tredje är att man klampar in på varandras ansvars- och kompetensområden. Allt detta är saker som tenderar att leda till irritation och samverkanskonflikter.

Ett annat hjälpmedel för att hantera ansvarsfördelning och roller är kurvan i figuren på följande sida. Den illustrerar att sannolikheten att lyckas med att bryta människors utanförskap varierar över ungas

uppväxt. Tidigt är sannolikheten stor, under den mest aktiva kriminella fasen betydligt mindre, för att åter igen öka efter ett antal år i det kriminella livet. Med att ingripa tidigt menar vi mycket tidigt. Faktiskt redan på MVC och BVC, där de kanske mest kostnadseffektiva sociala preventiva insatserna görs. Vi ser också att detta leder till en växling av insatserna från preventiva, via repressiva till rehabiliterande.

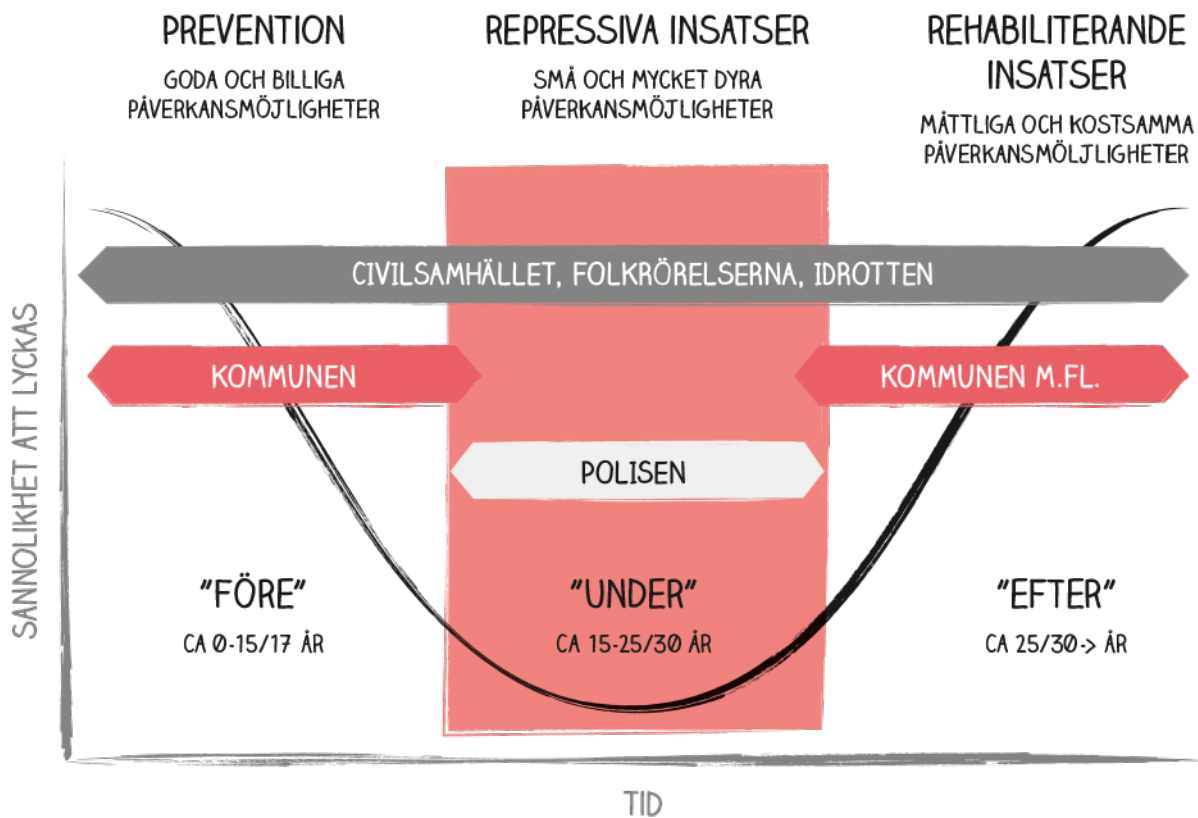
Även denna bild ger en möjlighet till roll och ansvarsfördelning. Olika aktörer har olika ansvar för olika delar av detta arbete. Men alltid i samverkan och med full kunskap om andra aktörers insatser. Vi ser då tydligt att det inte enbart är en fråga om att polisen ska stoppa det akuta våldet, utan om insatser av många olika slag under mycket lång tid. Inte minst kring de unga lagöverträdare som är för unga för att lagföras, men som kan omhändertas via socialtjänstlagens olika tvångsmedel.

Vi ser också att det handlar om både offensiva och proaktiva insatser – att bygga ett samhälle, att stadsplanera för social hållbarhet och att ta bort den jordmån som leder till omfattande kollektivt utanförskap. Vi kallar det social prevention. Men det handlar också om defensiva, repressiva och reaktiva insatser, för att få stopp på det akuta våldet. Inte enbart för våldet utan kanske än mer för medborgarna, särskilt de boende i utsatta områden, för att skapa förtroende för myndigheterna i stort.

Detta leder med en viss automatik till tankar om vem som har ledartröjan i denna process. Erfarenheten är att det kan växla beroende på i vilken fas av arbetet vi pratar om. Men en sak är det lätt att se; kommunen äger under stora delar av förloppet ansvaret för att bära ledartröjan. Under den akuta fasen bör det ske i nära samarbete med polisen, men också tillsammans med regionen, försäkringskassa, fastighetsägare, företag, näringsliv, civilsamhället och föreningslivet .

#### VARFÖR MISSLYCKAS VI?

Det görs mycket över hela Sverige för att komma till rätta med situationen i utsatta stadsdelar. Mycket av det som görs är bra. Och mycket leder till att enskilda personer kan bryta destruktiva mönster, förändra sin situation och skapa sig ett bra liv. Men alltför ofta misslyckas man eller så slår Lyckoparadoxens effekter till vilket innebär att enskilda personer lyckas ta sig in i samhället, ta sig in på arbetsmarknaden, göra bostadskarriär och därefter lämna Orten. I deras ställe flyttar än mer utsatta människor in i området och utanförskapets koncentration blir ännu mer uttalad. Statistiskt sett blir det sämre trots att enskilda personer fått det bättre.



FRAMVÄXT  
REKRYTERING

IDEALISERING  
TVIVLET

VÄNDPUNKTEN  
BEFÄSTANDET

Om man skulle göra en sorts topplista över vanliga misstag i utsatta kommuner eller stadsdelar kanske den skulle få följande utseende.

- ☉ man gör för lite – för få saker, i för liten skala
- ☉ man väntar för länge och agerar för sent
- ☉ man är alldeles för kortsiktig i sina åtaganden och saknar uthållighet
- ☉ man agerar i enskilda stuprör i stället för att utgå från helheter och skapa positiva synergieffekter
- ☉ man har ingen gemensam, gränsöverskridande och strategisk ledning

- ☉ man agerar på symptomen och inte de underliggande orsakerna eller orsakernas orsaker
- ☉ man är alltför fokuserad på att lösa operativa problem och/eller akuta problem på bekostnad av det långsiktiga, strategiska, systemförändrande perspektivet

#### ATT AGERA NU - EN AKUTLÅDA MOT VÅLDET

På kort sikt är det två saker som är angelägna att göra. Det ena är att stoppa det akuta våldet och dess närmast liggande orsaker. Det andra – kanske än viktigare – är att återerövra det offentliga rummet i Orten. Det offentliga rum de kriminella erövrat för sina syften och som skapar otrygghet bland boende och medborgare. Insatser som är möjliga att genom-

föra, som ger tydliga och synliga effekter och som inte är särskilt kostsamma att göra, kan delas in i några tydliga och i huvudsak välkända kategorier.

- Inkapacitera de som begår brott dels genom polisinsatser, men framförallt genom att använda socialtjänstlagens tvångsmedel mera offensivt och aktivt mot yngre förövare. Ett insatspaket som kräver nära och intensivt samt lokalt samarbete mellan polis och kommunen, liksom tydliga politiska beslut i kommunen kring socialtjänstens roll och metoder.
- Mobilisera civilsamhället. Det finns idag ett antal välkända och – när det är som bäst – fungerande verksamheter för att reducera de akuta utbrotten av våld; trygghetsvandringar, Mammor på stan, idrottsföreningar, föräldranätverk med flera. Utnyttja dem i större omfattning men integrera dem bättre i det större sammanhanget.
- Minska basen för den gängkriminella världen på tre olika sätt. Försvåra rekryteringen till gängen bland annat genom att göra de sociala insatsgruppernas arbete mera offensivt och effektivt. Underlätta avhopp från gäng genom att använda fungerande och effektiva avhoppverksamheter. Ha en aktiv, proaktiv och offensiv modell, från främst socialtjänstens sida, för att i samarbete med kriminalvården möta de som släpps ut från fängelse för att reducera återfallen.
- Gå på pengarna. Gör det svårt och olönsamt att bedriva kriminell verksamhet och leva i en kriminell livsstil. Här kan man beroende på sammanhang använda sig av kronofogde, försäkringskassa, miljö- och hälsovårdslagarna, utskänkningstillstånd, tillståndsgivning, uppföljning och sanktioner, Skatteverket och ekobrottsmyndigheten.
- Använd konventionella situationspreventiva insatser för att försvåra brottsligheten med allt från lokalt baserade väktare, kameraövervakning, belysning, klippa ner viss vegetation, återerövra offentliga träffpunkter som fritidsgårdar och bibliotek. Aktiva insatser från det offentliga som fältare och trygghetsvårdar.
- Positiva insatser som ger de unga alternativ till en destruktiv livsstil såsom fritidsverksamheter, nattbio, spontanfotboll, läxhjälp, kolloverksamhet, drogfria disco – en samverkan på bred front med civilsamhället.

Samtliga lösningar bygger dels på att insatserna av olika slag synkroniseras och dels att många olika aktörer samverkar systematiskt och organiserat.

Denna typ av insatser är också tydliga och konkreta och inger de boende en känsla av att vara sedda, vara viktiga, att deras trygghet är betydelsefull, samtidigt som det skapar faktisk trygghet. Men det är också symboliska handlingar som markerar samhällets brist på tolerans för detta våld, samtidigt som det gör det kriminella livet svårt, besvärligt och mindre lönsamt. I det långsiktiga perspektivet är det här de första stegen på väg mot att skapa förtroende och tillit och bryta den tystnadens kultur som råder i dessa områden.

Mycket av detta görs redan idag men ofta för lite, för kortvarigt och framförallt med för lite samverkan mellan olika aktörer och utan att de synkroniseras. Detta är inte och kan inte enbart vara en fråga för polisen. Våldet i Orten är en gemensam samhällsutmaning. Det handlar om en mer offensiv roll för socialtjänsten. Det behövs samverkan med kronofogdemyndighet, ekobrottsmyndighet, Skatteverket, försäkringskassa med flera.

Detta kräver nya arbetskonstellationer samt en vilja, önskan och förmåga att passera organisationsgränser. En sådan konkret operativ samverkan kan och bör sjasättas omedelbart. Inom i stort sett alla områden ovan, finns det idag erfarenhet av vad som fungerar. Enda hindret är att ett antal nyckelaktörer måste ha modet och viljan att ta ett antal beslut för att komma igång, gemensamt och synkroniserat. Kunskapen om hur man gör finns.

#### ATT AGERA LÅNGSIKTIGT - ATT FÖREBYGGA VÅLDET

Dessa insatser fyller i grunden – även om de är framgångsrika – ingen annan funktion än att få stopp på de mest akuta symptomen. De angriper inte de underliggande orsakerna. De utgör i bästa fall de första stegen på en mycket långsiktig och komplex process som berör ett flertal aktörer i samhället. För att angripa detta behövs ett instrument eller ett verktyg – någon som kan driva detta. Man behöver skapa en strategisk samverkansledningsgrupp som får eller tar sig detta uppdrag. En ledningsorganisation som har, tar eller får samhällets uppdrag att bekämpa våldet i Orten och orsakerna bakom. Eller som någon sa; för att bekämpa nätverk krävs att man skapar nätverk.

#### STRATEGISK SAMVERKANSLLEDNING PÅ RIKTIGT

Det har genom åren skapats ett stort antal samverkansgrupper. De allra flesta har stannat kvar på det vi lite slarvigt kallat kaffe- och mazarinnivån: en löst sammansatt grupp som träffas sporadiskt, utan ett egentligt syfte och utan mandat för att lära känna varandra eller byta information. Det är bra, men



räcker inte. Det vi pratar om här är något helt annat. En samverkansledningsgrupp på riktigt. Och vad menar vi med det?

## Uppdrag

Först och främst pratar vi om en grupp som har, tar sig eller får i uppdrag att öka tryggheten i området (kommunen, stadsdelen, bostadsområdet) eller kanske ännu hellre bygga och skapa social hållbarhet och socialt kapital. Tillit och relationer – det kitt som håller samman vårt samhälle. Ett långsiktigt uppdrag med ett struktur- och systempåverkande perspektiv.

## Sammansättning och bemanning

En sådan grupp måste bestå av ett stort antal aktörer, ofta med någon eller några nyckelaktörer i sitt centrum. De mest uppenbara är kommunen och polisen. Och med kommunen menar vi inte bara socialtjänsten utan skola, kultur och fritid, arbetsmarknadsfrågor liksom stadsbyggnad och andra hårda förvaltningar. Dessutom har regionen en viktig roll liksom många statliga aktörer. Vid sidan av detta har fastighetsägarna – både som hyresvärdar och ägare av centrumfastigheter – en central roll liksom det privata näringslivet och inte minst civilsamhället.

Erfarenheten säger att någon måste ha eller ta sig mandat att driva detta och ta på sig ledartröjan. Ofta kan det vara kommunen, men ibland polisen. Det beror på situationen och omständigheterna.

De personer som sitter i denna grupp måste vara personer med betydande mandat. Ofta de högsta cheferna; kommunstyrelsens ordförande eller kommundirektören, liksom den lokala polisområdeschefen. Och – vilket är viktigt – detta är inte delegerbart eller utbytbart. Tvärtom bygger en fungerande ledning av detta slag på ett starkt commitment och kontinuitet där man bygger – på ett ofta personligt plan – relationer, förtroende och tillit till varandra och då är man inte utbytbart.

## Vad gör man?

En grupp av detta slag behöver göra några olika saker för att kunna lyckas.

- Gemensam kartläggning av nuläget och orsakerna bakom
- Gemensam målbild av vad man vill uppnå
- Gemensamt göra en roll- och arbetsfördelning – vem gör vad
- Gemensamt upprätta en tids- och handlingsplan

- Gemensamt integrera de kortsiktiga insatserna i den långsiktiga planen
- Vid behov skapa gemensamma resurser för att göra detta
- Gemensamt följa upp effekterna av det man gör

Nyckelordet i allt detta är naturligtvis ordet gemensamt, att man genomlöper en gemensam process kring dessa frågor. En process som i allt väsentligt fungerar som ett tillitsskapande pedagogiskt bräckjärn. Detta bör ske inom ett flertal olika områden. Erfarenheten säger att minst sex spår behöver vara med i ett sådant arbete:

- Trygghet och säkerhet – rättsspåret
- Skola och förskola – utbildningsspåret
- Arbete och forskning – arbetsmarknadsspåret
- Bostäder och boende – bostadsspåret
- Unga fritid – kultur och fritidsspåret
- Familjespåret – hur kan vi stötta familjer och föräldrar

Detta behöver göras i tre olika tidsperspektiv.

- Kort sikt 1–3 år för de mest akuta frågorna
- Medellång sikt 2–5 år för att skapa förändring kring de mest angelägna frågorna
- Lång sikt 5–15 år för att hantera övergripande strukturfrågor

## Hur ska man arbeta?

Den erfarenhet som finns säger att nyckeln till framgång i denna form av arbete bygger på att man lyckas skapa öppenhet, tillit och förtroendefulla relationer mellan de olika berörda parterna. Att lyckas med att släppa på prestige och stuprörstänkande. Tillitsbygget är centralt. Detta förutsätter att man är beredd att investera tid i denna process. Tillit är något som byggs över tid tillsammans med andra människor och manifesteras mer i handling än i prat.

## KOMPLETTERA MED EN OPERATIV GRUPP

Strategiska samverkansledningsgrupper av detta slag utsätts för många olika frestelser. En av dem är att ständigt lösa akuta problem, släcka bränder och gräva ner sig i detaljer. Dels för att det är så mycket lättare

och dels därför att det ger en känsla av att göra nytta. Man ser ganska omgående effekterna av det man gör. MEN det är en fälla. Jobbar man på detta vis säger all erfarenhet att man kommer att fastna i de korta akuta frågorna och tappa de långa stora frågorna.

Lösningen är att ha någon form av operativ ledningsgrupp som har just detta uppdrag att träffas oftare, ha koll på vad som händer och är aktuellt, samt fatta operativa beslut om akuta insatser för att reducera risken för våld, oro och otrygghet. Allt från att omfördela placeringen av fältarna en helg, via nedklippning av häckar som möjliggör droghandel till polisingripanden mot aktuella hotspots. Den strategiska ledningen behöver ett operativt ben.

## EN SUMMERING

### GÅ MED BÅDA BENEN

Det krävs insatser både på kort och lång sikt för att bryta mönstret i utsatta områden. I valet mellan det ena och det andra måste man välja båda. Arbeta med att lösa kortsiktiga problem så att de långsiktiga målen stöds. Man skulle kunna säga att det korta operativa målet är att reducera otryggheten och det långa strategiska målet är att skapa trygghet, social hållbarhet och bygga socialt kapital.

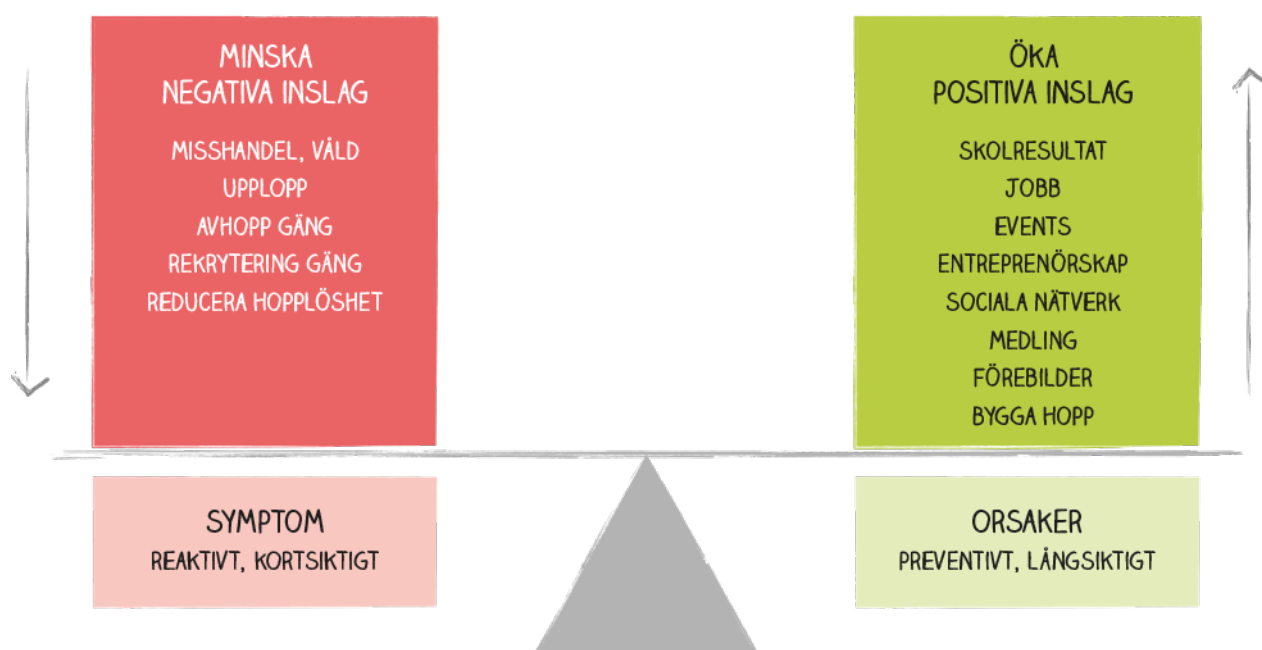
Både preventivt och repressivt, både med situationell och social prevention, både mjuka insatser och hårda.

De korta insatsernas syfte är vid sidan av att just lösa akuta problem också att återerövra medborgarnas förtroende. Det är i de långa insatserna vi tänker på hur stadsbyggnaden ska planeras, hur skolan blir en likvärdig skola och åter en gång ska hamna mitt i byn och hur det ska skapas arbete åt alla. Alla delar som skapar ett socialt hållbart samhälle. Det är därför vi måste gå med båda benen. Det är först då vi kommer bortom ropen på fler poliser, och Orten bortom våldet där vi kan skönja konturerna av det goda samhälle vi alla strävar efter.

En illustration av detta skulle kunna vara hur man i Malmö arbetar för att långsiktigt bryta segregationen inom boendet med utsatta människor på vissa platser och välbeställda människor på andra. På kort sikt fokuserar man på att bryta våldet som med projektet "sluta skjut" eller insatser med väktare, kameraövervakning med mera. Men på lång sikt arbetar man med en helt ny markanvisningspolicy för att skapa en social blandning av människor i staden på det sätt som beskrivs i följande citat:

” Socialdemokraterna och Liberalerna föreslår en ny markanvisningspolicy för Malmö. Den ger oss verktyg för ett socialt hållbart Malmö, där staden byggs hel, där sociala och fysiska barriärer kan brytas. Områden med många bostadsrätter kan förtätas med hyresrätter, områden med många hyresrätter kan förtätas med fler bostadsrätter. Alla som vill bygga hyresrätter ska öppna upp för att en del av bostäderna (Max 10 procent)

## © ATT GÅ MED BÅDA BENEN



kan sökas av de som har ekonomiskt bistånd som enda inkomst. Alla fastighetsägare delar solidariskt på ansvaret att ge människor en bostad, malmöborna får tillgång till bostäder i hela Malmö. Så bygger vi staden hel.”<sup>143</sup>

#### STOPPA VÅLDET OCH ÅTERERÖVRA DET OFFENTLIGA RUMMET

Den mest primära uppgiften på kort sikt är naturligtvis att stoppa våldet – en uppgift för polisen i samarbete med ekobrottsmyndigheten, kronofogden, SÄPO, tullen, civilsamhället med flera. Kanske också en nyorienterad socialtjänst och skolan har en roll att spela här. Men inte minst de boende. Mammorna vars söner skjuts till döds, församlingsledare vars ungdomar går under i missbruk, föräldrar som förlorat kontrollen över sina uppväxande barn.

Men det handlar också om att göra det kriminella livet så obekvämt som möjligt. Beröva gängen makt, pengar och det de kanske värderar högst – ”respect”. Det handlar om allt från att ständigt störa drog-handeln till att lagföra brottslingar, beslagta bilar, smycken och andra tillgångar, punktmarkera nyckelpersoner och ledare.

Ytterst handlar det på kort sikt om att återta det offentliga rummet från de kriminella till förmån för de boende. En process som naturligtvis är omöjlig att genomföra utan genuin medverkan och delaktighet från de som berörs. Alla de vanliga människorna i Orten som inte önskar något annat än ett anständigt liv. Här handlar det om att stödja de goda sociala nätverken, rollmodellerna och förebilderna.

#### RÄDDA DE UNGA

Vad är då uppgiften för oss andra? Rädda de unga som går att räddas förstås. Det är de unga som går under. Det är de unga som både blir förövare och offer. Ja, det mest uppenbara är att förhindra nyrekrytering av unga till de kriminella gängen, till den kriminella livsstilen. Minska rekryteringsbasen och störa alla rekryteringsprocesser. Och i andra ändan av detta spektrum, ge allt stöd som går för att hjälpa de som vill lämna det kriminella livet, att också göra det – det vi brukar kalla avhopparverksamheter. Detta är inte bara extremt lönsamt ur ett strikt ekonomiskt perspektiv. Det bidrar också till att bryta mönster och minska gängens makt.

Här kanske det är nödvändigt att utnyttja lagstiftningens alla utrymmen, allt från SIS-placeringar via HVB-institutioner till olika former av insatser med stöd av socialtjänstlagen. Men det handlar också om att presentera alternativa förebilder för dessa unga. Personer som i handling visar att det går att bryta mönster och skapa ett anständigt liv i Orten. Ett liv utanför gängen och kriminaliteten. Här har barnhälsovården, förskolan och skolan en central roll, för att inte tala om föreningsrörelsen och inte minst idrottsrörelsen.

#### SKAPA OPINION OCH GODA EXEMPEL

På ett annat plan är vår uppgift att vara opinionsbildare för att påverka och skapa insikt hos beslutsfattare. För att de ska se de mönster som finns och vara beredda att fatta de tuffa beslut som kommer att krävas. Det handlar om att göra detta till en gemensam och viktig samhällsfråga, inte bara för de sex procent som bor i Orten. Det kanske till och med är en ödesfråga.

Ytterligare en uppgift är att stödja och skapa goda exempel. Lyfta fram förebilder som lyckats att bryta utvecklingen. Se vad man gjorde i Hovsjö. Lära av vad fastighetsbolaget Victoria Park gjort i Rosengård. Se vilka faktorer som låg bakom framgångarna i Södertälje i bekämpandet av det syrianska nätverket. Lära av den samverkan som uppstod mellan polisen och kommunen i Hässelby-Vällingby. Vi måste väcka tanken på att det går att bryta, det går att förändra – det är **inte** kört.

143 Malmö Stad, oktober 2020.

## EPILOG

VAR BLEV NI AV, LJUVA DRÖMMAR OM EN RIMLIGARE JORD,  
ETT NYTT SÄTT ATT LEVA? VAR DET BARA TOMMA ORD?  
VAR ÄR DOM NU, DOM SOM PÅSTOD ATT DOM HADE ALLA SVAR  
MEN SVEK ALLA OSS OCH VALDE MAKTEN? DOM ÄR KVAR.  
VI SOM SATTS ATT LEVA I BESVIKELSENS EPOK  
- JA, VAD GÖR VI NU? VAD SKA VI TALA PÅ FÖR SPRÅK?  
ETT SÄTT ÄR ATT, ÄVEN OM DET BLÅSER LITE KALLT,  
TRO PÅ DET VI TRODDE PÅ - TROTS ALLTI

TAGE DANIELSSON



Nationalekonomen **Ingvar Nilsson** och beteendevetaren **Eva Nilsson Lundmark** har i 40 års tid jobbat med utsatta områden och utanförskapets kostnader. De har varit verksamma i ett dussintal stadsdelar – bland annat Rosengård, Husby, Rinkeby, Hässelby-Vällingby, Rågsved och Hovsjö. De har skrivit ett tiotal olika rapporter kring detta, finansierade av Gålöstiftelsen, polisen, olika kommuner, Svensk Elitfotboll och Hakon Svenssons stiftelse.

**Boken sammanfattar deras erfarenheter från de senaste tio åren av arbetet i utsatta områden och består av fyra delar:**

Hur man kan förstå situationen i utsatta områden på ett djupare vis – bortom ropen på fler poliser?

Hur man kan tänka och agera långsiktigt samt strategiskt för att tackla frågan – bortom kortsiktiga punktinsatser?

Ta upp goda exempel där man varit framgångsrik i sitt arbete – bortom det triviala kopierandets logik.

Ge konkreta förslag hur man kan göra på den egna hemmaplanen – bortom enkla checklistor.

Sammanfattningsvis handlar det inte enbart om att på kort sikt vinna slaget i Orten genom att förhindra våldet och återerövra de offentliga rummen. Det handlar inte heller bara om att vinna kriget genom att bromsa nyrekrytering av unga kriminella eller få stopp på penningflödena. Det handlar framför allt om att långsiktigt bygga freden i Orten, minska segregationen och därmed skapa förutsättningar för social hållbarhet och ett gott liv. Därmed är det inte bara en polisär fråga. Många andra aktörer – kanske främst kommunen – måste ta på sig ledartröjan och samverka med näringsliv och civilsamhället.

*Denna bok är möjliggjord tack vare generöst stöd från  
Gålöstiftelsen och polisen i Region Mitt.*