

Handläggare
Anna Almén
Telefon: 08-508 35 821

Till
Arbetsmarknadsnämnden den 22
september 2015

Ärende 9

Yttrande över remissen ”Strategi mot våldsbejakande extremism”

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden hänvisar till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Arjun Bakshi
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson Bech
utvecklingschef

Sammanfattning

Arbetsmarknadsförvaltningen har inbjudits att lämna ett yttrande på kommunstyrelsens remiss om en stadsövergripande strategi mot våldsbejakande extremism. Remissen omfattar också den delstrategi som socialnämnden fattat beslut om i maj 2015.

I kommunstyrelsens remiss redovisas grundläggande principer och utgångspunkter för en stadsövergripande strategi som ska beslutas under 2015. Utgångspunkterna är följande: *Rekrytering till våldsbejakande extremis ska motarbetas. Kunskapen om våldsbejakande extremism ska öka i hela staden. Staden ska utveckla samarbetet med polisen. Stöd ska ges för att hoppa av och långvarigt lämna destruktiva miljöer. Drabbade av extremism ska få stöd och trygghet.*

Socialnämndens delstrategi formulerar stadens ansvar i fyra perspektiv: främjande, förebyggande, anhörigstöd och efterperspektiv. Delstrategin tar även upp konkreta förslag till åtgärder samt förslag till ansvarsfördelning mellan olika nämnder.

Arbetsmarknadsförvaltningen redovisar i sitt svar att arbetet med våldsbejakande extremism är en komplex fråga som behöver

tydlighet och konkretisering samt en tydlig ansvarsfördelning mellan stadens verksamheter. Förvaltningen anser vidare att strukturerad samverkan mellan berörda aktörer som möter målgruppen är förutsättningen för att arbetet ska bli framgångsrikt. Redan idag finns upparbetade samverkansstrukturer som kan användas men som också kan behöva utvecklas och fördjupas för att möta denna nya frågeställning.

Arbetsmarknadsnämnden bedriver verksamheter där frågor om våldsbejakande extremism kan komma att aktualiseras. Nämnden pekas också tydligt ut som en viktig samverkanspart i socialnämndens delstrategi. Eftersom detta är relativt nytt för förvaltningens verksamheter vill förvaltningen understryka behovet av såväl tydliga samverkanskanaler som ökad kunskap. Förvaltningen välkomnar en stadsövergripande strategi och ställer sig positiv till de utgångspunkter för en sådan strategi som redovisas i kommunstyrelsens remiss.

Bakgrund

Under 2015 kommer Stockholms stad att besluta om en stadsövergripande strategi mot våldsbejakande extremism. Socialnämnden i Stockholm har för sin del beslutat om utgångspunkter för socialtjänstens arbete i detta avseende. Socialnämndens program utgör en delstrategi till den som ska tas fram på stadsövergripande nivå. Socialnämndens delstrategi remitteras nu tillsammans med en remiss från kommunstyrelsen om de grundläggande utgångspunkterna för en stadsövergripande strategi. Arbetsmarknadsnämnden har inbjudits att lämna ett yttrande över remissen.

Ärendet

Enligt remissen från kommunstyrelsen ska Stockholms stads agerande i frågan om våldsbejakande extremism vara entydigt. Våldsbejakande extremism, var helst den visar sig, ska i alla lägen bekämpas. Individer som i Sverige eller i andra delar av världen begår brottsliga handlingar ska ställas till svars för dessa. Rörelser som stödjer eller stärker politisk eller religiös våldsbejakande extremism ska veta att staden inte accepterar deras denna typ av verksamhet.

Det fortsatta arbetet med en stadsövergripande strategi ska ta sin utgångspunkt i fem punkter:

- 1. Rekrytering till våldsbejakande extremism ska motarbetas.**
 - Staden ska arbeta aktivt med uppsökande arbete

- Anhöriga och civilsamhälle som vill hindra radikalisering ska få stöd och kunskap.
- Att stödja civilsamhället är avgörande. De som har en hög trovärdighet och sociala nätverk bör ges goda förutsättningar att möta frågeställningen. Civilsamhället har en stor betydelse både i förebyggande arbete och i avhopparverksamhet.
- En nationell gemensam telefontjänst ska införas.
- Pågående insatser behöver förtydligas.

2. Kunskapen om våldsbejakande extremism ska öka i hela staden

- Arbetet med våldsbejakande extremism kan och ska inte begränsas till sociala insatser.
- Medarbetare inom fler verksamhetsområden ska få ökad kunskap. En stadsövergripande strategi behöver inbegripa insatser för att utbilda alla medarbetare.
- Grund- och gymnasieskolan samt vuxenutbildningen behöver involveras i ett aktivt demokratiarbete. Detta kan behöva ges ökat utrymme för att tydliggöra de värderingar som styr icke-demokratiska rörelser inom politik och religion.

3. Staden ska utveckla samarbetet med polisen

- Genom det arbete som sker inom stadens olika verksamheter ska demokratiska värden belysas och kunskap om olika rörelser och individers negativa odemokratiska agerande fångas upp och hanteras i samverkan med rättsvårdande myndigheter, som exempelvis polisen.
- Utgångspunkten för arbetet med en kommande stadsövergripande strategi mot våldsbejakande extremism är en ökad samverkan.
- Handlingsplaner med tydliga ansvarsområden ska tas fram.
- En central samordnarfunktion kan komma att prövas.
- Samverkan ska inte bara ske på en central nivå. Även på lokal nivå är det angeläget att kunskap utbyts mellan stadens myndigheter och andra aktörer - inte minst polisen.
- Flera städer i Norden och inom EU håller på att ta fram handlingsplaner. Därför är kunskapsöverföring viktigt.
- Om yttrande- och mötesfrihet riskerar att hotas ska staden i samverkan med rättsvårdande myndigheter bidra till att avstyra hoten.

4. Stöd ska ges för att hoppa av och långvarigt lämna destruktiva miljöer

- Olika frivilligorganisationer kommer att kunna bidra till att människor bryter destruktiva och farliga beteenden.
- Insatser av den typ som socialnämnden pekar på i sin delstrategi ska riktas till avhoppare som vill lämna den extrema rörelsen.

5. Drabbade av extremism ska få stöd och trygghet.

- Staden kan ge stöd till individer, organisationer eller andra sammanslutningar som drabbats av våldsbejakande extremism.

Kommunstyrelsen framhåller vidare att ett Stockholm som håller samman minskar extremismens grogrund och är själva förutsättningen för strategin. Det förebyggande arbetet kräver samverkan med civilsamhället men det kräver också samarbete mellan olika delar i staden samt relevanta myndigheter.

Socialnämndens delstrategi

Socialnämndens delstrategi formulerar stadens ansvar i fyra perspektiv; främjande, förebyggande, anhörigstöd och efterperspektiv. I strategin föreslås även nya åtgärder för att kunna hantera signaler om radikaliserings och motarbeta radikaliserings. Dessutom föreslås en ansvarsfördelning mellan olika nämnder.

Främjande:

- Ett Stockholm som håller samman med jämlika levnadsvillkor för barn och unga när det gäller uppväxt, förutsättningar, god fritid, vidareutbildning och sysselsättning.
- Ett demokratiskt hållbart Stockholm, med fokus på ett strukturellt arbete med demokratiutveckling, antirasism och mänskliga rättigheter.

Förebyggande:

- Staden ska agera skyndsamt med tidiga insatser vid signal och misstanke om att en person deltar i våldsbejakande extremistgrupper.
- Insatserna ska inrymma ett genusperspektiv.
- God samverkan mellan berörda aktörer är avgörande.
- Samordning kräver en tydlig organisatorisk struktur där tydlig och engagerad ledning hos alla parter ger samverkan legitimitet och nödvändig styrning.
- Följande samverkanpartner är viktiga aktörer:

Utbildningsförvaltningen, stadsdelsförvaltningarna, arbetsmarknadsförvaltningen- jobbtorg, polismyndigheten, religiösa samfund, föreningar och frivilligorganisationer, landstinget samt bostadsbolagen

Anhörigstöd:

- Stöd till familj, vänner och närstående från socialtjänst och ideell sektor.
- En nationell hjälplinje riktad till oroliga anhöriga kommer att starta under hösten.

Efterperspektiv:

Samverkan lyfts fram som avgörande i olika faser, då en person vill lämna en våldsbejakande gruppering, har deltagit i strid och kring boendefrågan.

- Då en person vill lämna en våldsbejakande extremistisk gruppering eller kommer hem från strider utomlands är det avgörande med anpassade inkluderande insatser. Även då är det viktigt med lokalt samarbete emellan olika aktörer. Frivilligorganisationer, trossamfund, psykosocialt stöd.
- När personer deltagit i strid är hälsoinsatser med största sannolikhet ett stort behov. Samverkan är viktig emellan socialtjänstens socialpsykiatri, missbrukarenheter, vårdcentraler och psykiatri. (exempelvis PTSD, trauma)
- Gällande försörjning är det viktigt med samverkan mellan socialtjänstens försörjningsstöd, jobbtorg och andra insatser vid arbetsmarknadsförvaltningen samt en länk till Arbetsförmedlingen.
- Boendefrågan är en förutsättning som behöver fungera därför bör även bostadsbolagen ingå i samverkan.

Ansvarsfördelning

Socialnämnden pekar på att stadsledningskontoret har ett ansvar i att koordinera de centrala förvaltningarna, stadsdelsförvaltningarna och bolagen. De centrala förvaltningarna har ett sektorsansvar inom sina respektive sektorer. Ett stort ansvar vilar på socialförvaltningen som samordnar stadens sociala insatser. Även utbildningsförvaltningen har en central roll.

- Ett centralt nätverk för omvärldsbevakning, kunskapsspridning och kompetensutveckling kommer att inrättas.
- Då ett flertal centrala förvaltningar samt stadsdelsförvaltningar involveras i arbetet sker samverkan med polismyndigheten på regionnivå, med Säpo, och med den nationella samordnaren genom stadsledningskontoret.

- Lokalt i respektive stadsdelsförvaltning sker de konkreta insatserna till stadens medborgare.
- Den lokala nivån är också en viktig informationskälla för säkerhetspolis.
- Lokal samverkan sker med berörda stadsdelsförvaltningar som motor och med sektorsansvariga centrala förvaltningar som stöd.

Riskanalys

Arbetet med våldsbejakande extremism är svårt och förenat med en rad risker.

- Värna mänskliga – och demokratiska rättigheter
- Social oro
- Risk att grupper stigmatiseras
- Risk att undergräva myndigheters legitimitet
- Risk för kontraproduktivitet

Det är viktigt att arbetet fokuseras på våldshandlingen. Det får inte handla om att styra eller kontrollera rättigheterna av åsikts- och yttrandefrihet. Arbetet ska förankras med stadsledningskontorets kansli för mänskliga rättigheter och demokrati. För att myndigheter ska behålla sin legitimitet är det viktigt att ansvarsfördelning, samt befogenheter är tydliga. Även transparens i arbetet är viktigt för trovärdigheten.

För att kunna hantera signaler om radikaliserings och motarbeta radikaliserings krävs ett antal nya åtgärder

- Säkerställa stadsövergripande koordinering
- Utbildning av berörda tjänstemän och andra aktuella aktörer i frågor som gäller våldsbejakande extremism
- Mobilisera stöd till anhöriga och berörda individer
- Lokal information/kommunikation
- Utveckla samverkan/samverkansöverenskommelse
- Stöd till de olika verksamheter i staden som berörs i sitt yrkesutövande
- Samarbete med andra myndigheter och civilsamhället
- Internationellt samarbete och erfarenhetsutbyte
- Omvärldsbevaka sakområdet
- Media och sociala medier
- Stöd till föreningar och andra aktörer lokalt
- Metodutveckling av ett förebyggande arbete

Rapport från försvarshögskolan

Utöver delstrategin från socialnämnden och remissen från kommunalstyrelsen har arbetsmarknadsförvaltningen tagit del av

rapporten *Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå* (Försvvarshögskolan, 2015). Enligt rapporten krävs nödvändigtvis inte att nya strukturer och organisationer inrättas på lokal nivå i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Tidigare utredningar pekar på att mycket kan göras inom befintliga strukturer.

Enligt rapporten finns det få riktade åtgärder för att förebygga och motverka våldsbejakande extremism i Sverige. Rapporten anser att Sverige ligger efter i det förebyggande arbetet jämfört med andra europeiska länder. I Sverige har Säkerhetspolisen i många fall varit den första, sista och enda instansen som personer involverade i våldsbejakande extremism kunnat vända sig till.

Vidare framhålls i rapporten att det har funnits en avsaknad av strukturerat arbete inom området. Det är viktigt att samordningsformer och strukturer finns som länkar samman de individuella insatserna genom hela förebyggandekedjan. Det behövs en utarbetad lägesbild och gemensam problembild samt en inventering av existerande, tillgängliga och framtida resurs- och kontaktpersoner.

Rapporten betonar även att arbetet bör ske parallellt med brottsbekämpande och rättsvårdande aktiviteter tillsammans med myndigheter som har möjlighet att lagföra de personer som begått ideologiskt och religiöst motiverade brott.

Ärendets beredning

Detta ärende har beretts av utveckling- och utredningsstaben på arbetsmarknadsförvaltningen i samverkan med Jobbtorg Stockholm, SFI Stockholm och Vuxenutbildning Stockholm.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Arbetsmarknadsnämnden ansvarar för arbetsmarknadsinsatser för personer som uppstår försörjningsstöd, uppsökande verksamhet och insatser riktade till unga utanför skola och arbetsmarknad samt vuxenutbildning och svenskundervisning för invandrare.

Arbetsmarknadsförvaltningen har tagit del av socialnämndens delstrategi och kommunstyrelsens remiss avseende en stadsövergripande strategi mot våldsbejakande extremism. Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som presenteras. Förvaltningen anser att såväl kommunstyrelsens remiss som socialnämndens delförslag redovisar relevanta utgångspunkter och förslag.

Förvaltningen vill dock kommentera förslag som presenteras utifrån nämndens verksamhetsansvar.

Arbetsmarknadsnämndens insatser inom utbildning och arbete är viktiga redskap för att reducera utanförskap. Nämndens verksamheter arbetar indirekt för att stärka människors självbild och integrering i arbetslivet och samhället. Förvaltningen anser att detta är hörnstenar i att skapa jämlika förutsättningar och villkor för människors levnadssituation, och som möjligen på sikt kan motverka extremism. Arbetsmarknadsförvaltningen tror dock att orsakerna till varför en individ väljer att tillhöra en grupp inom våldsbejakande extremism är komplex. Detta stöds av försvarshögskolans rapport *"Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå"* (2015) där utanförskap och social orättvisa identifieras som en av flera möjliga bakgrundsfaktorer.

Tydlighet och konkretisering

Försvarshögskolans rapport styrker att det är viktigt att det upprättas en lokal förebyggande strategi och handlingsplan som ger klara riktlinjer för förebyggande insatser samt klarlägger ansvarsförhållanden mellan olika instanser.

Arbetsmarknadsförvaltningens erfarenhet är att en bred samverkan kan vara förenlig med svårigheter som kan förebyggas genom:

- Utformningen av lokala konkreta handlingsplaner.
- Frågorna måste bli konkreta.
- Samverkan måste vara strukturerad
- Ansvarsfördelning, ledning och mandat måste vara tydliga
- Stadsövergripande strategier behöver säkerställas
- I så stor utsträckning som möjligt bygga på befintliga samverkansformer

Arbetsmarknadsförvaltningen arbetar med individer där många olika frågor ofta är aktuella samtidigt så denna fråga bör ingå i befintliga samverkansstrukturer som kan förstärkas och utvidgas. Till exempel finns lokala samverkansgrupper omkring ungdomar som arbetar mot utanförskap och kriminalitet där även frågan om våldsbejakande extremism kan integreras istället för att starta nya samverkansgrupper där parterna ofta blir i stort sett desamma.

Remissen lyfter fram att staden ska agera skyndsamt med tidiga insatser vid signal och misstanke att en person deltar i våldsbejakande extremism. Här ser förvaltningen behov av ökad kunskap och tydliga kontaktvägar. Det behöver finnas konkreta rutiner för hur medarbetare till exempel inom

arbetsmarknadsförvaltningens verksamheter ska agera när de upptäcker eller misstänker att personer radikaliserats, ska åka i väg eller har kommit tillbaka.

Uppsökande arbete och drop-in

I remissen står att staden ska arbeta aktivt med uppsökande arbete. Arbetsmarknadsförvaltningen arbetar idag med uppsökande arbete för unga 16-19 år samt unga vuxna 20-29 år. I september 2015 utökas verksamheten genom ett projekt finansierat av Europeiska Socialfonden där den uppsökande verksamheten omfattar hela staden. I det uppsökande arbetet möter förvaltningen unga vuxna utanför arbete och studier. Förvaltningen samverkar bland annat med polis, fältassistenter och sociala insatsgrupper men också med ideella organisationer och arbetsförmedlingen. Unga vuxna har även idag möjlighet att själva komma i kontakt med Jobbtorg Stockholm genom dess drop-in verksamhet och öppna verksamheter. Det är angeläget att en eventuellt utökad uppsökande verksamhet integreras med det uppsökande arbete som redan bedrivs då det ofta handlar om samma målgrupper.

Genusperspektiv

Förvaltningen kommer främst i kontakt med unga män genom uppsökande arbete för 20 till 29 år, drop-in, och arbetslagsanställningar samt i mötet med sociala insatsgrupper. Arbetsmarknadsförvaltningen behöver således finna nya och fler vägar till de unga kvinnorna som kan vara i behov av stöd och insatser. Detta arbete kommer att utvecklas och intensifieras genom ett projekt som finansieras av Europeiska Socialfonden.

Målgruppen

Jobbtorg Stockholm ska utifrån uppdraget stödja individer att hitta vägar till studier och arbete och egen försörjning. Arbetet utgår från individen och att det finns en tydlig samverkan med relevanta aktörer. Eftersom förvaltningen arbetar nära unga vuxna som står utanför arbetsmarknaden och som inte studerar finns en möjlighet att medarbetarna kommer att komma i kontakt med personer som kan tillhöra grupper inom våldsbejakande extremism. Utifrån denna nya problematik blir det således viktigt att det finns:

- Kunskap och utbildning till alla medarbetare och förstärkt utbildning till personal som arbetar med uppsök.
- Tydlighet kring anmälningsskyldighet och sekretess
- Tydlighet kring kontaktvägar vid misstanke och vid behov av rådgivning
- Tydliga rutiner vid misstanke

Samverkan

I sin delstrategi identifierar socialnämnden ett antal huvudförvaltningar som de anser relevanta samverkansparter. Förvaltningen anser att de utpekade förvaltningarna är relevanta i sammanhanget. Då arbetet handlar om grundläggande värderingar anser arbetsmarknadsförvaltningen dock att även kulturförvaltningen är en viktig part som skulle kunna bidra på ett positivt sätt. Detta eftersom långt ifrån alla stockholmare kommer i kontakt med socialförvaltningen medan kulturnämnden kan erbjuda ytterligare plattformar genom exempelvis kulturskolan, bibliotek och teatrar. Kulturnämndens verksamheter kan på ett lockande och attraktivt sätt arbeta värdeskapande i utveckling av demokratiska värderingar – inte minst bland barn och ungdomar.

Arbetsmarknadsförvaltningen vill vidare lyfta fram följande:

- Arbetsmarknadsförvaltningens erfarenhet är att en tydlig lokal samordning (samordnare) stärker möjligheterna till en god samverkan lokalt. Till exempel skulle denna samordnare hålla ihop samhället kring ungdomsfrågor lokalt i stadsdelarna. Arbetsmarknadsförvaltningen har goda erfarenheter av samverkan med MYS (myndigheter i samverkan) där olika lokala aktörer samverkar runt frågor gällande unga vuxna 16 år och uppåt. Att använda befintliga forum och utveckla dessa är att föredra.
- Arbetsmarknadsförvaltningen ser behov av förbättrad samverkan med psykiatrin runt enskilda individer. Detta gynnar arbetet i den aktuella frågan.
- Tydliga kontaktvägar är avgörande för arbetet och för att samverkan ska fungera.
- Ansvarsfördelning, samt befogenheter behöver vara tydliga och efterföljas. Arbetsmarknadsförvaltningens erfarenhet av samverkan med exempelvis sociala insatsgrupper är god.

Samverkan med polisen

Samverkan med polisen lyfts fram något mer i kommunstyrelsens remiss än i socialnämndens strategi. Arbetsmarknadsförvaltningen vill än mer betona vikten av samverkan med polisen. Det polisiära arbetet måste ha sin gång innan till exempel jobbtorgens insatser sätts in. Utifrån en bedömning av polis och socialtjänst kan parallella insatser med jobbtorgens insatser sättas in eller inte.

Förvaltningen stöder idén om att samverkan kan kopplas till det befintliga arbetet med att ta fram överenskommelser med polisen. Det kan dock vara aktuellt att se över nya arbetssätt och konkreta

handlingsplaner. Samverkan med polis på lokal nivå är av största vikt.

Vuxenutbildningens roll i ett aktivt demokratiarbete

Arbetsmarknadsförvaltningen erbjuder utbildning för vuxna inom ramen för vuxenutbildningen och sfi. Utbildningen bedrivs i enlighet med skollagen och där ingår att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Utbildningen ska gestalta människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet mellan människor.

Samtidigt vill förvaltningen framhålla att sfi är en språkutbildning med lärare utbildade för och med uppdrag att undervisa i svenska språket. Utbildningen inom ramen för vuxenutbildningen arbetar utifrån de nationellt fastställda läroplanerna. Att arbeta framgångsrikt med värdegrundsförändrande frågor förutsätter ett utvidgat uppdrag, andra metoder och andra kompetenser än vad som i dag ryms inom vuxenutbildningen.

Förvaltningen anser att Samhällsorientering och föräldrautbildningar är exempel på adekvata forum för värderingsskapande aktiviteter. Samhällsorientering för vissa nyanlända är en utbildning på modersmål för vissa nyanlända invandrare. Deltagarna får kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter, om svensk demokrati och om hur samhället är organiserat. Det handlar till exempel om arbete och utbildning, bostad, hälsa och sjukvård samt barn och familj. Kursen fördjupar sig i frågor kring jämställdhet och mänskliga rättigheter. Till utbildningen finns material på olika språk och den bygger på dialog.

Bilagor

1. Remiss om Strategi mot våldsbejakande extremism, från kommunstyrelsen
2. Remiss om Strategi mot våldsbejakande extremism, protokollsutdrag från socialtjänstnämnden