

Missiv till granskningen av Göteborgs Stads arbete mot våldsbejakande extremism och radikalisering

Revisorerna har avslutat granskningen av Göteborgs Stads arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings. Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, socialnämnderna Centrum och Nordost, grundskolenämnden, utbildningsnämnden och nämnden för demokrati och medborgarservice. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna bedriver ett ändamålsenligt arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av rapporten.

Följande rekommendationer lämnas:

Nämnden för demokrati och medborgarservice rekommenderas att identifiera vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikaliserings som finns inom den egna organisationen samt upprätta en utbildningsplan för att tillgodose behovet.

Grundskolenämnden rekommenderas att identifiera vilka yrkeskategorier som behöver fördjupad kunskap inom sakområdet våldsbejakande extremism och radikaliserings samt upprätta en utbildningsplan för detta.

Socialnämnderna Centrum och Nordost rekommenderas att

- identifiera vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikaliserings som finns inom den egna organisationen samt upprätta en utbildningsplan för att tillgodose behovet.*
- genomföra den verksamhetsspecifika planering som framgår av Göteborgs Stads riktlinje mot våldsbejakande extremism och radikaliserings och implementera de åtgärder som följer av denna planering.*
- säkerställa att lägesbilderna innehåller den information om våldsbejakande miljöer som Göteborgs Stads riktlinje mot våldsbejakande extremism föreskriver.*

Socialnämnden Centrum rekommenderas att tydliggöra och kommunicera syfte och uppdrag för resursteamet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings.

Socialnämnden Centrum rekommenderas att göra kommunstyrelsen uppmärksam på de skrivningar i nämndens reglemente som inte harmonierar med det nya beslutet om den samlade avhopparverksamhetens organisering.

Kommunstyrelsen rekommenderas att tillsammans med socialnämnderna och övriga berörda aktörer uppdatera den samlade lägesbilden över hur de våldsbejakande extremistmiljöerna i Göteborg ser ut.

Vi vill betona vikten av att kommunstyrelsen och nämnderna vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsrapporten.

Med anledning av rekommendationerna vill vi också ha ett yttrande från kommunstyrelsen och nämnderna. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som de har gjort eller planerar att göra för att hantera de lämnade rekommendationerna.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 6 februari 2024

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Rapportsammandrag

Sammanfattande bedömning

Revisorerna har granskat Göteborgs Stads arbete mot våldsbejakande extremism och radikalisering. Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, socialnämnderna Centrum och Nordost, grundskolenämnden, utbildningsnämnden och nämnden för demokrati och medborgarservice. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna bedriver ett ändamålsenligt arbete mot våldsbejakande extremism och radikalisering.

Den sammanvägda bedömningen är att kommunstyrelsen, grundskolenämnden och utbildningsnämnden bedriver ett ändamålsenligt arbete men att socialnämnderna och nämnden för demokrati och medborgarservice inte gör det.

Grundskolenämnden och utbildningsnämnden har i huvudsak säkerställt att personalen fått den utbildning inom våldsbejakande extremism och radikalisering som krävs enligt stadens riktlinje för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering. Skolnämnderna bedriver också ett förebyggande arbete som baseras på Skolverkets råd och riktlinjer. Båda nämnderna har därtill säkerställt att det finns rutiner för orosanmälningar och att dessa är kända i verksamheten. Nämnden för demokrati och medborgarservice har inte identifierat vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikalisering som finns i organisationerna eller upprättat de utbildningsplaner som krävs för att tillgodose behoven.

Vi bedömer att socialnämnderna Centrum och Nordost inte bedriver ett ändamålsenligt förebyggande arbete men att det finns variationer mellan socialnämnderna. Båda nämnderna saknar ett systematiskt arbete mot våldsbejakande extremism. Detta tar sig i uttryck genom att nämnderna inte har säkerställt att personalen har tillräcklig utbildning om våldsbejakande extremism. Nämnderna har inte heller genomfört den obligatoriska verksamhetsspecifika planering som stadens riktlinje kräver eller säkerställt att de lägesbilder som nämnderna är skyldiga att ta fram innehåller rätt information. Socialnämnden Nordost har dock ett särskilt team med kompetens kring våldsbejakande extremism vilket delvis väger upp bedömningen.

Vidare saknar båda socialnämnderna ett systematiskt arbete med återvändande vuxna och även en bild över antalet återvändare i nämndernas stadsområden. Detta försvårar enligt vår bedömning att bedriva ett välriktat och effektivt förebyggande arbete för att erbjuda stöd till de återvändare som vill ha kontakt med socialtjänsten. Det stadenövergripande resursteam mot våldsbejakande extremism som har sin organisatoriska hemvist hos socialnämnden Centrum är okänt i staden och används i låg utsträckning.

Socialnämnden Centrum har inte organiserat den samlade avhopparverksamheten i enlighet med kommunfullmäktiges policy med tillhörande riktlinje för arbetet med avhoppare och inte heller med kommunstyrelsens beslut om den samlade avhopparverksamheten som gällde fram till den 7 september 2023.

Vi noterar samtidigt att styrdokumentet för stadens hantering av avhoppare har varit ottydliga.

Kommunstyrelsen leder, samordnar och följer upp stadens arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings på ett i huvudsak tillfredställande sätt. Vi bedömer dock att kommunstyrelsen behöver ta fram den stadengemensamma utbildning om våldsbejakande extremism som kommunstyrelsen enligt stadens riktlinje ska erbjuda nämnderna och bolagen. Kommunstyrelsen bör inom ramen för sitt ansvar för strategisk ledning och samordning av stadens arbete mot våldsbejakande extremism tillsammans med övriga berörda nämnder och bolag uppdatera stadens samlade lägesbild kring hur de våldsbejakande miljöerna i staden ser ut.

Rapportsammandraget baseras på rapporten *Göteborgs Stads arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings* som finns på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Granskningens utgångspunkter

Våldsbejakande extremism och radikaliserings är fenomen som hotar demokratin och medborgarnas möjlighet att utöva sina demokratiska rättigheter.

Säkerhetspolisen beskriver hotbilden från den våldsbejakande extremismen som bred och komplex. Flera av stadens verksamheter påverkas av och har utpekade ansvar för att motverka våldsbejakande extremism. Ansvaret specificeras närmare i så väl lagstiftning som Göteborgs Stads riktlinje för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings.

lakttagelser och bedömningar

Kunskapsinventering och utbildningsplaner saknas i många fall

Riktlinjen för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings ställer krav på att nämnderna inom ramen för sin planering ska inventera och identifiera vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikaliserings som finns inom den egna organisationen samt upprätta en utbildningsplan för att tillgodose behovet. Nämnden för demokrati och medborgarservice, grundskolenämnden och utbildningsnämnden har inte identifierat vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikaliserings som finns i organisationerna eller upprättat de utbildningsplaner som krävs för att tillgodose behoven.

Grundskolenämnden och utbildningsnämnden har dock identifierat detta som en brist och vidtagit åtgärder i form av att erbjuda en utbildning för samtliga medarbetare. Enligt riktlinjen ska de granskade nämnderna, med undantag av kommunstyrelsen, också kartlägga vilka medarbetare som har behov av fördjupad kunskap om våldsbejakande extremism samt upprätta utbildningsplaner för ändamålet. Granskningen visar att enbart utbildningsnämnden har gjort detta.

Stadens gemensamma rekryteringsprocess ger inte stöd för att förhindra rekrytering av personer med koppling till våldsbejakande extremism

Enligt stadens riktlinje för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings ska stadens gemensamma rekryteringsprocess följas i syfte att förhindra rekrytering av personer med konstaterad koppling till organiserad brottslighet eller våldsbejakande extremism¹. Det finns i den gemensamma rekryteringsprocessen inga metoder eller beslutsstöd för att upptäcka om en person har en konstaterad koppling till våldsbejakande extremism. Representanter från samtliga granskade nämnder uppger att processen i sig inte ger något stöd för att förhindra rekrytering av personer med koppling till våldsbejakande extremism. Utöver detta lyfter flera representanter att man är osäker på rättsläget vad gäller hur långt man som arbetsgivare får gå i att efterforska dessa frågor hos potentiella kandidater samt mot vilket lagstöd man kan luta sig för att eventuellt välja bort kandidaten. Stadsledningskontoret driver ett pilotprojekt tillsammans med Göteborgs Stads fyra socialförvaltningar som handlar om reda i frågan.

De granskade skolorna utgår från Skolverkets råd och riktlinjer

Skolverket har utrett den svenska skolans roll i ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism och radikaliserings². Utredningen pekar på att en bra utbildning i en trygg skola som arbetar med skolans demokratiska uppdrag kan förebygga att unga involveras i våldsbejakande extremism. I huvudsak går Skolverkets råd ut på att den svenska skolan behöver arbeta systematiskt med att främja närvaron i skolan, arbeta med värdegrunden och demokratiuppdraget, motverka kränkningar och diskriminering, ge utrymme för kontroversiella frågor, stötta elever som riskerar att fara illa och främja elevers hälsa.

Med utgångspunkt i de intervjuer vi har genomfört och den dokumentation som vi granskat får vi en samstämmig bild av att grundskolenämnden och utbildningsnämnden arbetar förebyggande på ett strukturerat sätt med frågorna ovan. Vi bedömer dock att arbetet med kontroversiella frågor kan stärkas. Skolnämnderna har även säkerställt att det finns rutiner för orosanmälningar och att dessa är kända i verksamheten.

Socialnämndernas arbete mot våldsbejakande extremism har flera brister

Socialnämnderna Nordost och Centrum har inte identifierat hur kunskapsläget avseende våldsbejakande extremism och radikaliserings ser i respektive förvaltning eller vilka behov som finns av utbildning/kompetensutveckling inom området, vilket är ett krav enligt riktlinjen

Av stadens riktlinje för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings framgår att socialnämnderna också har ett särskilt ansvar för att genomföra en så kallad verksamhetsspecifik planering. Planeringen ska särskilt beskriva vilka metoder som ska användas för att uppmärksamma barn och unga som är i riskzonen för att radikaliserars.

¹ Handling till kommunfullmäktige, diarienummer 0887/21 bilaga 3.

² *Skolans roll i arbetet mot våldsbejakande extremism – redovisning av regeringsuppdrag*. Skolverket 2018-10-15 dnr 5.1.3–2018:106.

Planeringen ska även beskriva hur socialtjänsten arbetar proaktivt mot propaganda från våldsbejakande extremistiska miljöer på internet och bör också innehålla metoder för att nå ut till vuxna i behov av frivilliginsatser. Socialnämnderna har också ett särskilt ansvar att ta fram stadsområdesspecifika lägesbilder över hur de våldsbejakande miljöerna ser ut.

Socialnämnden Centrum och socialnämnden Nordost har inte genomfört någon verksamhetsspecifik planering. Lägesbilderna som nämnderna har tagit fram saknar obligatorisk information om geografiska platser, lokaler, verksamheter, propagandaspridning och rekrytering.

Socialnämnden Centrum saknar ett systematiskt arbete med återvändande vuxna då man inte arbetar uppsökande kring vuxna återvändare och inte vet hur många återvändare som finns i stadsområdet vilket försvårar möjligheterna att arbeta förebyggande på ett effektivt sätt.

Socialnämnden Nordost saknar en bild av hur många återvändare som finns i nämndens stadsområde. Man menar dock att ärenden med vuxna återvändare troligen skulle uppmärksammas inom försörjningsstödet eller av det särskilda team som arbetar uppsökande mot målgruppen. Ett sådant uppsökande team saknas hos socialnämnden centrum.

Socialnämnden Centrum har ett stadenövergripande resursteam för våldsbejakande extremism och radikalisering. Funktionen finns tillgänglig för socialförvaltningarna, grundskole- och utbildningsförvaltningarna och förvaltningen för funktionsstöd om det handlar om konsultation, stöd och lotsning eller kunskapshöjande insatser rörande individ och familj. Teamet kan också erbjuda stöd till de som jobbar gentemot individer och familjer. Teamet ska också utgöra en specialistkompetens vid socialtjänstens utredningar. Något specifikt krav på att teamet måste involveras i socialtjänstens handläggning finns dock inte. Granskningen visar att resursteamet mot våldsbejakande extremism och radikalisering inte är en känd verksamhet. Inga av intervjupersonerna inom grundskolenämnden eller utbildningsnämnden har nämnt att man känner till att en sådan funktion finns. Merparten av de representanter för socialnämnden Nordost som vi pratat med känner inte till resursteamet.

Göteborgs Stads samlade avhopparverksamhet bedrivs av socialnämnden Centrum som en stadenövergripande resurs. I så väl Göteborgs Stads policy för avhoppare som den tillhörande riktlinjen framgår att med avhoppare avses personer som vill lämna kriminalitet eller våldsbejakande grupperingar. Granskningen visar att det rätt oklarhet kring den samlade avhopparverksamhetens syfte och uppdrag.

Representanter för både den samlade avhopparverksamheten och för socialnämnden Centrum uppger att man enbart arbetar med så kallade särskilda avhoppare och att dessa uteslutande är grovt kriminella personer med hög hotbild. Av socialnämnden Centrums reglemente framgår dock att nämnden har ett särskilt ansvar för att för samtliga stadsområden handlägga ärenden och fatta beslut inom avhopparverksamhet. Den 7 september 2023 fattade kommunfullmäktige om en ny riktlinje för hur avhoppare ska hanteras. Den tydliggör att den samlade avhopparverksamheten enbart ska ansvara för särskilda avhoppare men att sådana kan komma från olika miljöer och sammanhang. Den nya riktlinjen tydliggör också att ”vanliga” avhoppare är ett ansvar för den ordinarie socialtjänsten.

Kommunstyrelsen leder och samordnar stadens arbete

Kommunstyrelsens roll inom arbetet mot våldsbejakande extremism är att leda, följa upp och strategiskt utveckla stadens arbete. Kommunstyrelsen ansvarar också för strategisk samverkan och samordning med myndigheter på regional, nationell och internationell nivå. Utöver detta har kommunstyrelsen etablerat en stadenövergripande samverkan med fokus på att följa trender, utbyta information och bedriva omvärldsbevakning inom området. Slutligen är kommunstyrelsen också ansvarig för att ge stöd till stadens nämnder och bolag inom området.

Riktlinjen för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings ställer krav på att kommunstyrelsen ska tillhandahålla en uppdaterad och grundläggande utbildning om våldsbejakande extremism för stadens samtliga verksamheter. I dagsläget finns ingen sådan utbildning på plats utan den är under uppbyggnad.

Den stadenövergripande lägesbilden som presenterades 2018 har inte uppdaterats sedan dess. Staden har sedan 2018 genomfört en rad olika organisationsförändringar inom de verksamheter som ansvarar för eller på olika sätt berörs av arbetet mot våldsbejakande extremism varför vi bedömer att lägesbilden behöver uppdateras. Kommunstyrelsen bör inom ramen för sitt ansvar för strategisk ledning och samordning av stadens arbete mot våldsbejakande extremism driva detta arbete tillsammans med övriga berörda nämnder och bolag.

Rekommendationer

Nämnden för demokrati och medborgarservice rekommenderas att identifiera vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikaliserings som finns inom den egna organisationen samt upprätta en utbildningsplan för att tillgodose behovet.

Grundskolenämnden rekommenderas att identifiera vilka yrkeskategorier som behöver fördjupad kunskap inom sakområdet våldsbejakande extremism och radikaliserings samt upprätta en utbildningsplan för detta.

Socialnämnderna Centrum och Nordost rekommenderas att

- identifiera vilka kunskapsbehov rörande våldsbejakande extremism och radikaliserings som finns inom den egna organisationen samt upprätta en utbildningsplan för att tillgodose behovet.*
- genomföra den verksamhetsspecifika planering som framgår av Göteborgs Stads riktlinje mot våldsbejakande extremism och radikaliserings och implementera de åtgärder som följer av denna planering.*
- säkerställa att lägesbilderna innehåller den information om våldsbejakande miljöer som Göteborgs Stads riktlinje mot våldsbejakande extremism föreskriver.*

Socialnämnden Centrum rekommenderas att tydliggöra och kommunicera syfte och uppdrag för resursteamet mot våldsbejakande extremism och radikaliserings.

Socialnämnden Centrum rekommenderas att göra kommunstyrelsen uppmärksam på de skrivningar i nämndens reglemente som inte harmonierar med det nya beslutet om den samlade avhopparverksamhetens organisering.

Kommunstyrelsen rekommenderas att tillsammans med socialnämnderna och övriga berörda aktörer uppdatera den samlade lägesbilden över hur de våldsbejakande extremistmiljöerna i Göteborg ser ut.