

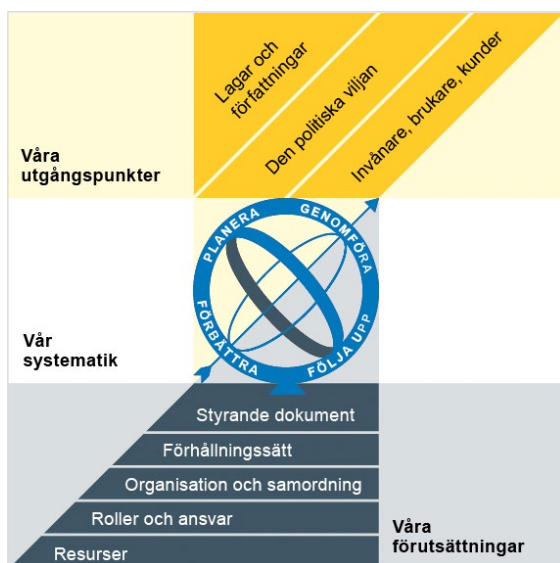
Göteborgs Stads riktlinje för arbete med avhoppare

Förslag

Reglerande styrande dokument

Policy
► Riktlinje
Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument

Beslutad av:

[Nämnd/styrelse/befattning]

Gäller för:

[Text]

Diarienummer:

1370/21

Datum och paragraf för beslutet:

[Text]

Dokumentsort:

Riktlinje

Giltighetstid:

Tills vidare

Senast reviderad:

[Datum]

Dokumentansvarig:

Avdelningschef Trygghet och Samhälle

Bilagor:

[Bilagor]

Innehåll

Inledning	4
Syftet med denna riktlinje.....	4
Vem omfattas av riktlinjen	4
Bakgrund	4
Lagbestämmelser	4
Koppling till andra styrande dokument	4
Vägledning och stödjande dokument	5
Riktlinje	6
Definitioner	6
Ansvarsfördelning	8
Ärendeprocess.....	9

Inledning

Syftet med denna riktlinje

Syftet med denna riktlinje är att fastställa kommunens åtagande gällande arbetet med avhoppare och skapa en stadsövergripande samsyn i hur arbetet ska bedrivas. Syftet är även att fastställa målgrupper och definitioner för stadens arbete med avhoppare samt att tydliggöra ansvarsfördelningen i arbetet.

Syftet med riktlinjen är att tydliggöra att arbetet med avhoppare är en prioriterad del av det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.

Varje berörd nämnd ska planera sin verksamhet baserat på riktlinjen.

Vem omfattas av riktlinjen

Denna riktlinje gäller tills vidare för socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, samt kommunstyrelsen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige behandlade 2019-06-11, § 22 en utredning där det framgick att kommuners uppdrag kring avhoppare är relativt nytt. Det kunde dock konstateras ett ökat intresse för frågorna på både nationell och lokal nivå, ett ökat antal aktörer som arbetar med avhoppare och ett ökande antal kriminellt belastade personer som vill lämna och hoppa av. Utredningen resulterade i att kommunfullmäktige antog en policy och en riktlinje för arbetet med avhoppare.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-10-28 §8 att uppdra åt kommunstyrelsen att revidera styrande dokument för arbetet med avhoppare.

Lagbestämmelser

Socialtjänstlag (2001:543), SoL

Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52), LVU

Offentlighets och sekretesslagen (2009:400), OSL

Förslag till lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Koppling till andra styrande dokument

Styrande dokument	Koppling till denna riktlinje
-------------------	-------------------------------

Göteborgs stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program	Det övergripande målet för programmet är att öka tryggheten och minska brottsligheten.
Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	Det övergripande målet för planen är att det hedersrelaterade våldet och förtrycket ska upphöra.
Central samverkansöverenskommelse mellan polisområde Storgöteborg och Göteborgs Stad	Ett övergripande mål med överenskommelsen är att den lokala tryggheten ska öka och brottsligheten minska. Trygg i Göteborg är en viktig del av stadens samlade trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete.
Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara särskilt utsatta 2025	Ett övergripande mål för handlingsplanen är att vända utvecklingen i stadens särskilt utsatta områden. Extremism, kriminella aktörer har en negativ påverkan på stadens särskilt utsatta områden.
Göteborgs Stads riktlinje mot våldsbejakande extremism och radikaliserings	Ett övergripande mål med riktlinjen är att nämnder ska ha en god förmåga i arbetet mot våldsbejakande extremism.

Vägledning och stödande dokument

Stadsledningskontoret lämnar vägledning avseende riktlinjens innehåll, tolkning och tillämpning.

Gemensam processkarta vid avhoppärenden för Göteborgs Stad publicerad på Göteborgs Stads intranät under Valfärdens processer.

Riktlinje

Definitioner

Avhoppare

En individ som oavsett ålder vill lämna en kriminell gruppering/nätverk, våldsbejakande extremistisk miljö eller hederskontext. Individen bedöms vara i behov av samhällets stöd och/eller skydd för att fullfölja detta. Individen lämnar sitt samtycke till att sekretessen mellan myndigheter hävs i syfte att hjälpa individen vidare i avhopparprocessen.

Kriminell gruppering/nätverk

Den kriminella miljön delas in i fyra övergripande grupp- och nätverkskategorier¹:

- Självdefinierade grupper
- Externdefinierade grupper
- Icke-namngivna grupper
- Projektbaserade konstellationer.

Självdefinierade grupper omfattar grupper som själva lyfter fram sin grupptillhörighet i form av namn, attribut och medlemskap. Till kategorin självdefinierade grupper räknas exempelvis mc-gäng, men även andra kriminella grupper med namn och medlemskap.

Externdefinierade grupper är grupper som inte själva beskriver sin grupptillhörighet genom namn, symboler och attribut. I stället tilldelas de namn, antingen av polisen eller av medierna.

Icke-namngivna grupper är ett samlingsnamn för olika typer av relationsbaserade nätverk som varken har ett självtilldelat eller externt tilldelat namn. De icke-namngivna grupperna grundas på gemensamt ursprung och tidigare erfarenheter, gemensamt bostadsområde eller familjeband och släktskap.

Projektbaserade konstellationer är projektgrupper som sätts ihop för att bedriva en vinstdrivande kriminell verksamhet, exempelvis narkotikasmuggling, storskaliga stölder eller omfattande bedrägerier. En projektbaserad konstellation kan bestå av personer från någon av de tre ovan beskrivna grupperna.

Vilka dessa grupperingar/nätverk är kommer att variera över tid och bedöms av Polismyndigheten.

Våldsbejakande extremistisk miljö

Våldsbejakande extremism är ett samlingsbegrepp för rörelser, ideologier eller miljöer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning och som främjar våld för att uppnå ett ideologiskt eller politiskt mål. Det kan tex röra sig om att med våld hindra andras demonstrations- och åsiktsfrihet, hot och våld mot meningsmotståndare eller hatbrott.

¹ Kriminella nätverk och grupperingar, (2016:12), Brå

Enligt Säkerhetspolisens bedömningar (2020) finns det i huvudsak tre verksamma våldsbejakande extremistiska miljöer i Sverige.

- Den högerextrema miljön, tidigare kallad vit makt-miljön.
- Den vänsterextrema miljön, tidigare kallad autonoma miljön.
- Den våldsbejakande islamistiska miljön.

Vilka de våldsbejakande extremistiska miljöerna är kommer att variera över tid och bedöms av Säkerhetspolisen.

Hederskontext

Begreppet hederskontext beskriver ett kollektivistiskt sammanhang som präglas av hedersnormer med starka patriarkala och heteronormativa föreställningar².

Att leva i en hederskontext innebär att det finns förväntningar och krav på att familjens, släktens eller ett ännu större kollektivs intressen sätts framför de egna.

I en hederskontext sympatiserar familjen, släkten eller gruppen ofta med gärningspersonen, vilken i sin tur inte känner någon ånger för det begångna brottet. I en hederskontext finns ofta en annan och konkurrerande syn på förhållandet mellan stat, individ och familj eller släkt än den etablerade synen inom ramen för rättssystemet. Det konkurrerande synsättet innebär bland annat att gärningspersoner i en hederskontext inte godtar att staten har tagit över ansvar för rättsskipning från enskilda och har ett våldsmonopol.

Hedersrelaterad brottslighet är brott som helt eller delvis begås för att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps anseende utifrån en föreställning om heder³.

Avhoppare från hederskontext avser en individ som utför hedersrelaterat våld och förtryck.

När är man en avhoppare enligt riktlinjen?

För att vara en avhoppare enligt Göteborgs stads riktlinje för arbete med avhoppare ska individen:

- tillhöra en kriminell gruppering/nätverk, våldsbejakande extremistisk miljö eller hederskontext,
- vilja lämna den miljö man tillhört,
- ha behov av samhällets stöd och/eller skydd samt
- lämna sitt samtycke till att sekretessen mellan myndigheter hävs.

Samtliga ovanstående kriterier ska vara uppfyllda för att individen ska kunna vara en avhoppare. Bedömning ska göras av myndighetsutövande socialtjänst.

² <https://www.hedersfortryck.se/wp-content/uploads/Myndighetsgemensam-vagledning-vid-hedersrelaterad-brottslighet.pdf>

³ Polismyndigheten, <https://polisen.se/lagar-och-regler/lagar-och-fakta-om-brott/hedersrelaterade-brott/>

Ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen ansvarar för:

- strategisk stadenövergripande utveckling och uppföljning av styrmiljön för Göteborgs Stads arbete med avhoppare.
- strategisk samverkan och samordning med andra myndigheter och organisationer på regional och nationell nivå.
- årlig uppföljning.

Socialnämnd Centrum genom samlad avhopparverksamhet (SAV) ansvarar för:

- att handlägga och myndighetsutöva i ärenden för personer som omfattas av riktlinjens definition på särskilda avhoppare.
- att avgöra om en avhoppare ska bedömas som särskild avhoppare.
- att finnas som en kompetensresurs till övrig socialtjänst som handlägger avhopparärenden.
- att förenkla för individer och andra aktörer att komma i kontakt med socialtjänsten i avhopparfrågor.
- att, i samverkan med de fyra socialnämnderna, utveckla metodstöd för arbetet med avhoppare.
- att, i samverkan med de fyra socialnämnderna, utveckla stödinsatser för målgruppen.
- att, i samverkan med de fyra socialnämnderna, utveckla särskilda metodstöd eller insatser riktade till unga avhoppare
- att utse kontaktperson för avhopparfrågor.
- utveckling och förvaltning av gemensam processkarta för avhopparärenden i Göteborgs Stad som publiceras på stadens intranät under Valfärdens processer.
- kontinuerlig samverkan med Polismyndigheten för uppföljning av brottslighet och hotbild i individärenden.
- operativ samverkan och samordning med andra myndigheter och organisationer på lokal, regional och nationell nivå.
- årsvis uppföljningsrapportering till kommunstyrelsen.
- att ansöka om statligt medel för enskilda avhopparärenden när villkor för ansökan är uppfyllda.

Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst, ansvarar för:

- att handlägga och myndighetsutöva i ärenden för personer som omfattas av riktlinjens definition på avhoppare.
- att handlägga och myndighetsutöva i ärenden för anhöriga till avhoppare/särskilda avhoppare.
- att implementera metodstöd och stödinsatser för arbete med avhoppare utifrån de lokala behov som finns.
- att utse kontaktperson för avhopparfrågor.
- att handläggare i avhopparärenden har särskild kompetens och kunskap om målgruppen avhoppare.
- operativ samverkan och samordning med andra myndigheter och organisationer på lokal nivå.

- kontinuerlig samverkan med Polismyndigheten för uppföljning av brottslighet och hotbild i individärenden.
- årsvis uppföljningsrapportering till kommunstyrelsen.
- att ansöka om statligt medel för enskilda avhopparärenden när villkor för ansökan är uppfyllda.

Avgränsning

Riktlinjen beskriver inte ansvarsfördelning gällande uppsökande och motiverande arbete för målgruppen. I processkarta för avhopparärenden under Valfärdens processer konkretiseras uppsökande och motiverande arbete.

Ärendeprocess

Aktualisering och potentiell avhoppare

Innan beslut om insatser i ett avhopparärende kan fattas ska inhämtning av uppgifter ske i syfte att bedöma om individen uppfyller kriterierna för avhoppare. Det sker inom ramen för en aktualisering. Individen benämns som potentiell avhoppare under den tid det tar att fastställa om individen uppfyller Göteborgs Stads definition för en avhoppare.

Bedömning av kriterierna

Arbetet med avhoppare kräver samverkan med andra myndigheter. En förutsättning för möjligheten att utbyta information om individen är att individen lämnar sitt samtycke till att sekretessen mellan myndigheterna får brytas i syfte att hjälpa individen i en avhopparprocess. Det finns blanketter framtagna att användas i avhopparärenden.

Bedömning om individen tillhör någon av ovanstående nätverk/grupp/miljö ska göras genom att inhämta information från individen samt andra samverkande myndigheter som kan ha information om individen. Främst ska samverkan ske med Polismyndigheten och Kriminalvården.

Bedömning av individens vilja att lämna någon av ovanstående nätverk/grupp/miljö ska göras dels genom individens samtycke till att bryta sekretessen mellan myndigheter, dels genom frågor kopplade till motivationen att göra en livsstilsförändring. Individen måste ha insikt om och motivation att aktivt arbeta för att på lång sikt leva ett liv utan kriminalitet.

Bedömning av behov av samhällets skydd ska göras utifrån en hotbilsbedömning. Hotbilden kan vara konkret eller latent med anledning av den kriminella, extremistiska eller hedersrelaterade kontext individen befinner sig i eller uppstå i samband med avhoppet. Tillhör den potentiella avhopparen någon av ovanstående nätverk/grupp/miljö medföljer per automatik en hotbild, som kan vara låg eller hög, som en del av den kontext man befinner sig i. Hotbilsbedömning ska inhämtas från Polismyndigheten.

Hotbilsbedömning ska göras initialt för att avgöra vilken förvaltning inom socialtjänsten i Göteborgs stad som ska handlägga ärendet samt under avhopparärendets utredning av individens behov av skydd.

Ärendefördelning utifrån hotbild

Den potentiella avhopparens hotbild har betydelse för vem som ansvarar för att handlägga avhopparärendet. När individen har en låg hotbild och ett lågt behov av samhällets skydd ska ärendet handläggas av den socialförvaltning i det stadsområde där individen har sin tillhörighet. Har avhopparen en hög hotbild och ett högt skyddsbehov, betecknas individen som en särskild avhoppare och ärendet ska handläggas av socialförvaltning Centrum genom samlad avhopparverksamhet (SAV) oavsett individens tillhörighet.

Utredning av ett avhopparärende

När en individ som bedöms som avhoppare utifrån riktlinjens definition ansöker om insatser utifrån önskan att lämna en kriminell gruppering/nätverk, våldsbejakande extremistisk miljö eller hederskontext ska ärendet handläggas av socialtjänsten som ett avhopparärende. En avhopparprocess ska alltid ske i samverkan med andra myndigheter och särskild hänsyn ska tas till sekretess och informationssäkerhet.

Ett avhopparärende ska handläggas av personal med kompetens om målgruppen, lämplig utbildning och erfarenhet av uppgiften. För att kunna bedöma individens behov och besluta om adekvat insats ska individens livssituation och behov utredas i enlighet med processen för myndighetsutövning så som den övergripande beskrivs i Göteborgs Stads socialtjänstprocess. Särskilt fokus ska läggas vid att utreda individens kriminalitet och hotbild. Uppgifter från andra myndigheter, som annan socialtjänstverksamhet, polis, kriminalvård, hälso- och sjukvård är viktiga underlag för utredningen.

Avhopparens behov av samhällets skydd ska bedömas utifrån hotbilden. Hotbilsbedömning ska inhämtas i samverkan med Polismyndigheten. En hög hotbild föranleder alltid behov av skydd genom flytt bort från Göteborg. Behov av flytt inom eller från Göteborg kan finnas även vid låg hotbild. Behovet av flytt bedöms då utifrån stöd att komma bort från närmiljön för att lyckas med sitt avhopp.

Arbetet med avhoppare ska präglas av en helhetssyn, där den enskildes sociala situation och problem ska ses i förhållande till hela den sociala miljön. I avhopparärenden då det bedöms lämpligt och påkallat kan anhöriga till avhopparen ha en viktig roll att fylla. Familjerelationer och det personliga sociala nätverkets uthållighet och stöd kan ha en positiv påverkan på människors motivation att söka hjälp eller bibehålla motivation under en pågående avhopparprocess. Finns behov av stöd, service eller insats för barn, familj eller andra nära anhöriga till avhoppare ska ansökan om bistånd utredas och beslutas av socialtjänsten. Handläggande socialtjänst i avhopparärendet ansvarar för att informera om stöd och hjälp som finns att få och upprätta kommunikationsväg till ansvarig verksamhet för de anhöriga. Syftet är att främja ett helhetstänk kring avhopparen och att öka förutsättningarna för ett lyckat avhopp.

Insatserna i ett avhopparärende ska utformas så att de på både kort och lång sikt stärker den enskildes möjlighet att leva ett självständigt och oberoende liv och delta aktivt i samhällslivet.

Statliga medel

Kommuner kan ansöka om statliga medel för det stöd som ges i enskilda avhopparärenden. Ansökan om statliga medel ska ske av socialtjänsten och beslut fattas av Polismyndigheten.

Övriga aspekter

Avhopparprocessen beskrivs här på generell nivå men kan behöva hanteras i annan ordning exempelvis vid behov av akuta åtgärder. I dessa fall kan det behöva fattas skyndsamma beslut om insatser tidigt i utredningsprocessen. Under utredningstiden kan det finnas behov av tidsbegränsade insatser för att bibehålla och stärka individens motivation till livsstilsförändring eller för att skapa förtroende och tillit. Arbetet med avhoppare ska bedrivas på ett likartat sätt över hela staden och ska kunna ske med såväl omedelbara beslut och insatser som med långsiktig uthållighet och kontinuitet.

Om individen är misstänkt för allvarlig brottslighet ska det i samverkan med Polismyndigheten göras en bedömning om det är lämpligt att fortsätta avhopparprocessen.

Ett avhopparärende kan inledas under tiden individen avtjänar fängelsestraff. Samverkan ska ske med Kriminalvården så att bästa förutsättningar för avhopparen skapas i övergången mellan anstaltsvistelse och villkorlig frigivning.

Uppföljning

Uppföljning av stadens arbete med avhoppare sker:

- i respektive individärende av handläggande socialsekreterare,
- med samlad statistik på stadenövergripande nivå,
- utifrån efterlevnad av styrmiljön.

Handläggande socialsekreterare ska i individärendet följa upp om individens behov tillgodoses med de beslutade insatserna. Uppföljning av individens brottslighet och hotbild ska ske i samverkan med Polismyndigheten och ska göras regelbundet under pågående individinsatser samt efter fullföljd och avslutat avhopparärende.

Stadenövergripande statistik för stadens samlade arbete med avhoppare ska redovisas av stadsledningskontoret till kommunstyrelsen. Information inhämtas hos utsedda kontaktpersoner i respektive socialförvaltning samt SAV och avser avidentifierade aggregerade data i avhopparärenden såsom ålder, kön, tillhörighet till nätverk/grupp/miljö, val av insatser etc.

Stadsledningskontoret ansvarar för uppföljning av efterlevnad av styrmiljön för stadens arbete med avhoppare utifrån sin uppsiktsplikt.

