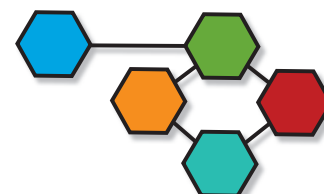


Knäck koden!

En vägledning om hur kommuner och civilsamhälle kan arbeta tillsammans mot våldsbejakande extremism

Samverkanskod och processmodell

P: Partnerskap (gemensamt ansvar)		BFC och Brottsofferjourens lägesbild i Värmland (s. 27)		Demokrati i Angered, steg 2 (s. 33)	IOP i form av AW-stödcenter (s. 39)
				IOP i form av AW-stödcenter (s. 36)	
D: Dialog (initiativ kan komma från båda håll)		Coexist Malmö (s. 21)		Demokrati i Angered, steg 3 – målbild (s. 33)	
				Navigator, Afrikas horn Kulturcenter och Örebro kommun (s. 35)	
S: Samråd (från det offentliga till civilsamhället)		Borlänge djupintervjuer med civilsamhället (s. 26)		Demokrati i Angered, steg 1 (s. 33)	
		Angereds stadsdelsförvaltningen i samråd med ungdomsrådet (s. 28)			
I: Information (från det offentliga till civilsamhället)					



Förord

”*Knäck koden!*” är en vägledning som ska ge kommuner och civilsamhällesorganisationer ett stöd i hur man kan samverka i den viktiga uppgiften att värna demokratin och motverka extremism som tar till våld som ett vapen för att nå sina mål. Ett viktigt arbete i en orolig tid i vår omvärld. Vägledningen är ett resultat av det uppdrag som regeringen gav Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

För att få kraft i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism måste alla aktörer arbeta tillsammans. Arbetet förutsätter både samverkan inom offentlig sektor såsom inom en kommun, mellan kommuner, landsting/regioner och statliga myndigheter men det förutsätter även samverkan med det civila samhället. I många fall har aktörer i det civila samhället helt andra möjligheter att nå nya grupper i samhället, vars förtroende för offentlig sektor sviktar. Civilsamhällets organisationer har också möjlighet att möta frågor kopplade till våldsbejakande extremism på nya och andra sätt än vad offentlig sektor har.

För att få till en kraftfull insats mot våld och odemokratiska krafter krävs att alla inblandade parter gör insatser som kompletterar varandra men som går mot samma mål. Först när alla gör åtgärder i samverkan kan vi få en bra och hållbar effekt. Detta förutsätter att samverkan mellan kommunerna och det civila samhället fungerar smidigt. Men samverkan är en utmaning i sig, det väcker många frågor. Kan vi lita på varandra? Har vi den kompetens som behövs? Gör vi rätt?

Myndigheten har tagit fram ett stöd för hur kommuner och civilsamhällesaktörer kan ta sig an denna uppgift på ett effektivt sätt. Detta ska vara ett stöd som vi hoppas ger vägledning i hur det går att utforma samverkan i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Ett arbete som behöver stärkas och som är avgörande för ett tryggt samhälle.

Lena Nyberg, generaldirektör,
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Inledning

Våldsbejakande extremism är ett allvarligt problem för demokratin eftersom våldet som extremistiska grupper eller personer använder och legitimerar, som en politisk metod, utmanar och hotar det demokratiska samhället¹.

Sedan juni 2014 har Sverige haft en nationell samordnare mot våldsbejakande extremism med uppdrag att förbättra samverkan mellan myndigheter, kommuner och organisationer på nationell, regional och lokal nivå för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Flera myndigheter har haft uppdrag att ta fram kunskap, stöd och vägledning för särskilda yrkesgrupper i syfte att förbättra det förebyggande och motverkande arbetet. Även civilsamhället har tagit fram kunskap och gett exempel på hur de kan bidra till att förebygga våldsbejakande extremism (se bland annat Forum – idéburna organisationer med social inriktning 2017). Den

här vägledningen är en del i detta samlade stöd och ett resultat av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor regeringsuppdrag att ta fram och sprida en vägledning för samverkan mellan kommuner och det civila samhällets organisationer i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

Syftet med vägledningen är att synliggöra och ge stöd till hur kommuner och civilsamhället, i dagligt tal föreningslivet eller ideella föreningar, kan samarbeta i olika faser av det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. I huvudsak riktas vägledningen till tjänstepersoner inom kommunerna som i sina yrkesroller arbetar med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism, men också till civilsamhällesaktörer som vill hitta vägar för att utveckla samverkan med kommunen i sitt förebyggande arbete.

Vägledningen består av tre delar:

Del 1

Första delen lyfter kunskap om det civila samhället och kommunernas olika förutsättningar, men ger även perspektiv på förebyggande arbete och behovet av samverkan mellan kommunerna och det civila samhället.

Del 2

Andra delen är en konkret vägledning i hur kommunerna och det civila samhället kan samverka i olika faser av det förebyggande arbetet.

Del 3

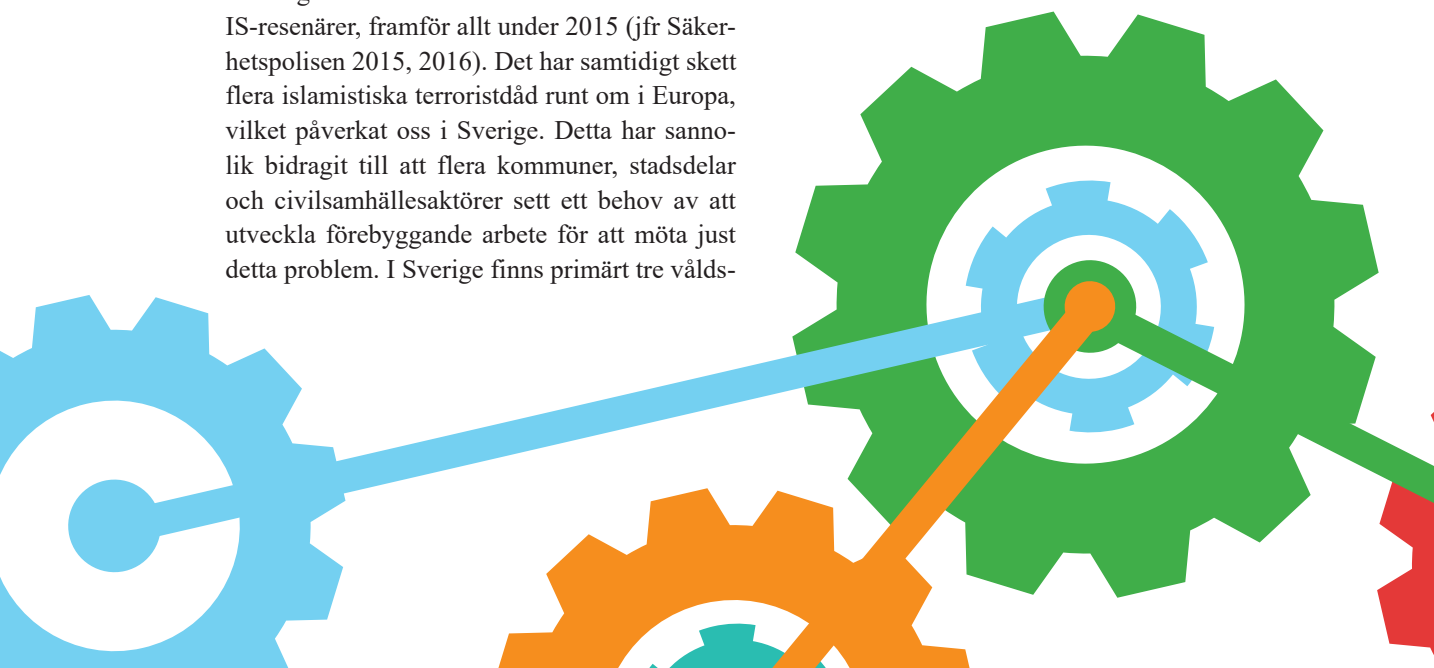
Tredje delen beskriver kort några olika modeller för samverkan mellan det offentliga och det civila samhället samt var du som läsare kan få mer kunskap om dessa modeller.

Underlaget till vägledningen kommer dels från myndigheters och andra aktörers rapporter, dels från intervjuer med representanter för kommuner och det civila samhället. De kommuner, stadsdelar och civilsamhällesaktörer som används som exempel har identifierats av MUCF utifrån att de beviljats bidrag av myndigheten för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism, fått bidrag för sin verksamhet av Allmänna arvsfonden eller har identifierats i samråd med Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism. De har valts utifrån att det finns någon form av samverkan mellan kommunen eller stadsdelen och en aktör i det civila samhället i arbetet mot våldsbejakande extremism. De exempel som presenteras har en övervikt mot att förebygga våldsbejakande islamistisk extremism. Detta betyder inte att samverkan mellan kommunen och civilsamhället bör isoleras till att förebygga denna form av våldsbejakande extremism. Det betyder inte heller att den våldsbejakande högerextremistiska vit makt-miljön och den våldsbejakande vänsterextremistiska autonoma miljön är mindre angeläget att förebygga. I stället bör det förstås som en spegling av rådande samhällssituation.

Sverige har haft en förhållandevis stor andel IS-resenärer, framför allt under 2015 (jfr Säkerhetspolisen 2015, 2016). Det har samtidigt skett flera islamistiska terrorisdåd runt om i Europa, vilket påverkat oss i Sverige. Detta har sannolikt bidragit till att flera kommuner, stadsdelar och civilsamhällesaktörer sett ett behov av att utveckla förebyggande arbete för att möta just detta problem. I Sverige finns primärt tre vålds-

bejakande miljöer: den högerextrema vit makt-miljön, den vänsterextremistiska autonoma miljön och den islamistiska extremistiska miljön. Det är av yttersta vikt att alla tre inkluderas i ett sammanhållet lokalt förebyggande arbete, däremot kan behovet av insatser se olika ut från kommun till kommun. Det civila samhället är en viktig samverkanspart eftersom de i många fall tidigt kan identifiera nya problem, utmaningar och behov. De har viktiga kontakter med lokalbefolkningen och har ett stort förtroende hos olika målgrupper (jfr Amnå 2006, Andersson 2017, Gavelin, Kassman & Engel 2010, Herz 2016, Schütze, Meeuwisse & Johansson 2016). Civilsamhället är också i många fall en metodutvecklande kraft och har högre trovärdighet i utförandet av vissa insatser än vad det offentliga har (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c).

Vi hoppas att den kunskap och de tips, råd och erfarenheter som presenteras i denna vägledning ska vara ett stöd i det fortsatta utvecklingsarbetet med att förebygga våldsbejakande extremism i samverkan mellan kommunen och det civila samhället.



Det civila samhällets möjligheter och kommunens förutsättningar

Vad är det civila samhället? Enkelt uttryckt är det civila samhället den del av samhället som inte är staten, näringslivet eller det enskilda hushållet (Wijkström & Lundström 2002). Civila samhället är där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. I dagligt tal avses ofta föreningslivet. Här menas ofta ideella föreningar som kan ha anställda, men där i många fall en stor del av arbetet utförs på ideell, det vill säga frivillig och oavlönad, basis.

Även om ideella föreningar är den vanligaste typen av civilsamhällesaktör räknas även registrerade trossamfund, de flesta stiftelser, vissa ekonomiska föreningar, kooperativ och sociala företag med vinstbegränsning till det civila samhället. Gemensamt är att vinstintresset inte står i fokus. Utöver etablerade organisationer omfattas även vissa sociala nätverk, tillfälliga sammanslutningar eller aktionsgrupper.

Dessa sammanslutningar skiljer sig åt utifrån bland annat drivkrafter, organisering och i frågor om ledning och styrning. Civilsamhället kan också kallas för olika saker beroende på plats och sammanhang. Vi har kanske själva sagt eller hört andra säga föreningslivet, tredje sektorn, frivilligsektorn, ideella sektorn, folkrörelserna, idéburen sektor eller social ekonomi². Även om begreppen rymmer olika egenskaper syftar de ofta på en och samma sak, det vi i denna vägledning benämner det civila samhället.

”Begreppet det civila samhället används i betydelsen av en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Inom det civila samhället verkar bland annat ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund, men även nätverk, tillfälliga sammanslutningar och andra aktörer.”

(prop. 2009/10:55)

För att förstå civilsamhällets roll behöver vi också ha med oss ett grundantagande som utgår från att det civila samhället har ett egenvärde, alltså ett värde för medlemmar och andra aktiva. Det är något som gäller oavsett hur stor allmännyttan upplevs vara från det offentliga (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c). I en studie av det civila samhällets villkor med fokus på ideella föreningar i utsatta områden³ kan vi se att ideella föreningar i dessa områden dessutom har ett mervärde. De genomför återkommande verksamhet som ligger utanför organisationens kärnuppdrag i syfte att möta lokala behov. Föreningar i dessa områden är också bättre på att nå underrepresenterade grupper i större utsträckning än föreningar i andra områden (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d).

För att vi ska kunna etablera en långsiktig och välfungerande samverkan mellan det offentliga (staten kommunerna och landstingen) och civilsamhället behöver vi förstå och respektera varandras *särart* och *mervärde*, men vi behöver också kunskap om hur vi i samverkan kan komplettera varandra och undvika att friktion uppstår. Detta är viktigt mot bakgrund av att allt färre⁴ civilsamhällesaktörer anser att tjänstemän i offentlig sektor bidrar till ett öppet samarbetsklimat och en ömsesidig dialog (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d). Kommunen behöver kunskap om civilsamhället och hur det fungerar, men civilsamhället behöver också kunskap om kommunen och vad som styr dess verksamhet. I vissa fall kan det handla om att myndigheters sekretess sätter hinder för dialog och samverkan. I dessa fall får kommunen eller stadsdelen vara tydlig med vad som går att samverka kring. Hur detta kan gå till utvecklas längre fram utifrån de olika stegen i *Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen* (Överenskommelsens uppföljningskansli 2014).

Civilsamhällets olika roller

Det civila samhället och dess aktörer agerar i flera olika roller och fyller på det sättet flera viktiga funktioner i samhället. De olika rollerna innebär olika funktioner som civilsamhället upptar i samhället och som är viktiga att lyssna till och ta tillvara på i samverkan (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c, prop. 2009/10:55).

Förenklat går det enligt Tobias Harding (2012) att urskilja fem roller som civilsamhället fyller eller kan fylla. Det är roller som mycket väl kan fyllas samtidigt av en och samma aktör. Det finns inga tydliga gränsdragningar mellan de olika rollerna utan de visar snarare på olika funktioner som är viktiga i ett demokratiskt samhälle. Känner vi till de olika rollerna och deras funktion underlättar det förståelsen för varför en organisation agerar på ett visst sätt i en viss situation.

Röstbärrollen är en viktig demokratifunktion där olika organisationer och sammanslutningar ger röst åt medlemmar eller anhängares

Tabell 1.1 Civilsamhällets fem roller eller funktioner

Röstbärare	som lobby- eller intresseorganisation som bär en grupps röst i det demokratiska samtalet som samtalspartner till, eller i protest mot, politiken.
Serviceproducent	som alternativ eller komplement till offentliga och vinstdrivande serviceproducenter och till hjälp i den egna familjen.
Gemenskap	antingen som huvudfunktion, till exempel i hobbyföreningar, eller som sidofunktion i organisationer med andra syften. Detta bidrar dels till individernas välbefinnande, dels till den samhälleliga sammanhållningen.
Demokratiskola	som en plats där människor tillägnar sig demokratiska färdigheter och värderingar som ingår i föreningslivets etos.
Motvikt till staten och näringslivet	vilket är en funktion som på många sätt följer av de övriga, antingen genom öppen opposition (röstbärrfunktionen) eller som ett alternativ till offentliga och vinstdrivande aktörer och sammanhang.
Källa: Harding 2012.	

intressen, behov och värderingar. Rollen bygger på att självständighet från det offentliga gör det möjligt att synliggöra problem och kritisera sådant som bör ändras i samhället. Tillvägagångssätt är exempelvis genom att bilda opinion, svara på remisser eller delta i samråd med beslutsfattare (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c). Genom den röstbärande rollen bidrar det civila samhället till att en mångfald av idéer och uppfattningar synliggörs, men också att intressen och uppfattningar hos olika grupper av medborgare representeras i offentligheten (Harding 2012).

Servicegivarrollen kan bland annat innebära att civilsamhället erbjuder medlemmar och allmänheten tjänster och verksamhet utan att få någon eller full ersättning för det. Många av de uppgifter och behov som finns i samhället i dag tillgodoses av föreningar, organisationer och nätverk. Det kan exempelvis handla om välfärdstjänster inom skola, kultur och fritid, hälso- och sjukvård eller social omsorg (Harding 2012). Inom ramen för civilsamhällets servicegivarroll går det också att tala om en *utförarroll*, det innebär att civilsamhället får full eller delvis ersättning för att utföra uppgifter som den offentliga sektorn ansvarar för, ofta handlar det om uppdrag inom välfärdsområdet (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c).

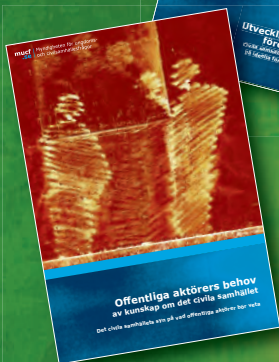
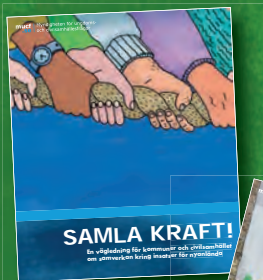
Gemenskapsrollen kan förstås som en av civilsamhällets kanske viktigaste funktioner och då framför allt genom organiseringen av fritidsaktiviteter. Oavsett om det handlar om gemenskaper som idrottsföreningar, spelföreningar eller friluftsföreningar så förenas organisationerna i att de tillhandahåller en arena där människor kan träffas utanför den mer avskärmade familjesfären eller gemenskapen på jobbet. Det skapar också en tillhörighet och ett sammanhang för medborgare som annars saknar sociala

kontaktytor och naturliga mötesplatser i övrigt (Harding 2012).

Det civila samhället kan även ha en viktig roll som *demokratiskola*. Organisationer blir en plats där medborgare lär sig vad demokrati och det demokratiska samhället är och hur det fungerar. Vi kan samtidigt förstå det civila samhället som en plats som erbjuder offentliga rum för deltagarna och vidgar på så vis deras handlingsutrymme (Harding 2012). Vi kan också se att föreningar i utsatta områden i högre grad än andra föreningar ser sig som en demokratiskola (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d). På ett övergripande plan är tanken att föreningsdeltagarna lär sig att rösta, delta i möten och hålla tal. Tillsammans bidrar gemenskapsrollen och demokratirollen till att medborgare möts över sociala gränser, något som enligt forskningen antas bidra till ökad tillit i samhället (Harding 2012).

Till sist fyller civilsamhället en viktig demokratifunktion i sin roll som *motvikt till staten och näringslivet*. Regeringen framhåller i propositionen *En politik för det civila samhället* att det är viktigt att värna principen självständighet och oberoende (prop. 2009/10:55). Det innebär att civilsamhällets organisationer ska kunna formulera sitt syfte och bedriva sin verksamhet med utgångspunkt i sin egen värdegrund och utifrån självständiga beslut.

Sammanfattningsvis kan vi se att det civila samhället fyller flera viktiga roller i samhället. De olika rollerna kan uppfattas som spretiga och förvirrande, men kan också uppfattas som dynamiska strukturer som ger nya möjligheter. Civilsamhället sätter tryck på det offentliga när det finns skäl för det, de utför tjänster när det offentliga inte räcker till och de utvecklar idéer, nya metoder och bidrar med gemenskap och mening för landets medborgare.



Tips

Läs också regeringens proposition *En politik för det civila samhället* (prop. 2009/10:55).

Palett för ett stärkt civilsamhälle (SOU 2016:13).

Tips

Samla kraft – En vägledning för kommuner och civilsamhället om samverkan kring insatser för nyanlända (MUCF).

Utvecklingen av ideella föreningsvillkor – Civila samhällets villkor 2016 med fokus på ideella föreningar i utsatta områden (MUCF).

Offentliga aktörers behov av kunskap om det civila samhället – det civila samhällets syn på vad offentliga aktörer bör veta (MUCF).

Tips

För mer kunskap om civila samhället finner du på myndighetens webbplats www.mucf.se och på www.civsam.se

Kommunernas olika förutsättningar

Sveriges kommuner ser väldigt olika ut. Sett till invånarantal varierar de mellan drygt 935 600 invånare i Stockholms kommun till drygt 2 400 invånare i Bjurholms kommun. Tittar vi på yta finns det kommuner som Sundbyberg med 2 729,8 invånare per kvadratkilometer och kommuner som Arjeplog med 0,1 invånare per kvadratkilometer.⁵ Det finns såklart många fler saker som skiljer Sveriges kommuner åt och som påverkar deras förutsättningar att utveckla ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism, men poängen är att landets kommuner ser så pass olika ut att vi inte kan stöpa dem alla i samma form. Det vi vill synliggöra är att kommunernas demografiska och geografiska utseende samt organisatoriska innehåll, ger olika förutsättningar för hur kommunens arbete organiseras och vad de kan klara av eller har behov av att leverera i form av förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism.

Även om förutsättningarna ser väldigt olika ut är det viktigt att kommunerna utvecklar ett systematiskt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Hur det ska se ut måste däremot formas utifrån just de egna förutsättningarna och den egna lokala lägesbilden. De intervjuer som vi gjort med representanter från olika kommuner och det civila samhället visar att i vissa fall kan regionala samarbeten vara ett sätt att hantera situationen medan det operativa arbetet i andra fall behöver ligga ute i stadsdelarna.

Men några saker delar alla och det är vikten av en politisk vilja och ett tydligt mandat för att arbeta med frågan. Om arbetet inte är förankrat i kommunfullmäktige och i de olika förvaltningarna finns heller inget tydligt mandat att bygga ett långsiktigt arbete på. Många kommuner har en utsedd funktion som ansvarar för frågan, på vissa håll är det ett delat ansvar och i andra fall en ensam uppgift. Ofta är det en arbetsuppgift bland flera. Vi är övertygade om att både frågan och funktionen behöver finnas i en kontext, en arbetsgrupp eller ett team därför att ett förebyggande arbete ofta berör flera olika delar av kommunens verksamhet. Hur detta ska utformas och vilka som ska ingå är däremot upp till kommunen utifrån den lokala kontexten.

KOMMUN



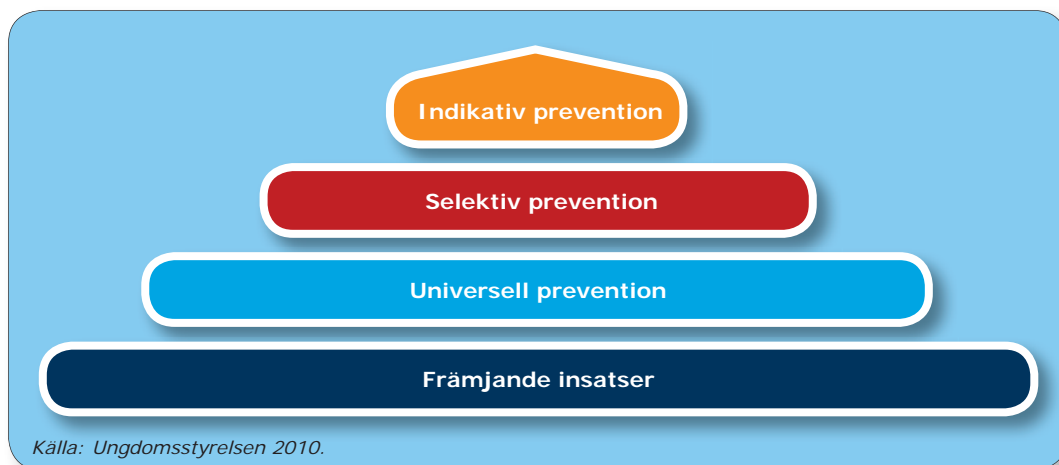
Perspektiv på samverkan i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism

För att kunna diskutera samverkan i det förebyggande arbetet, måste vi vara tydliga med vad vi menar med förebyggande arbete. Förebyggande arbete kan beskrivas med olika begrepp beroende på vilket perspektiv vi väljer. Väljer vi att tala om hur allvarligt problemet som vi vill förebygga blivit, talar vi ofta om primär, sekundär eller tertiär prevention (Ungdomsstyrelsen 2010). Väljer vi i stället att tala om vilka insatserna riktar sig, till, talar vi ofta om universell, selektiv eller indikativ prevention (Ungdomsstyrelsen 2010).

I denna vägledning kommer vi att använda begreppen universell, selektiv och indikativ prevention. Vi menar att denna indelning underlättar förståelsen för hur civilsamhället kan vara en samverkande part för kommunerna. De olika preventiva nivåerna kan illustreras genom en triangel.

Triangelns första nivå utgörs av *universell prevention*, insatser som riktar till ”alla”. Alla invånare i en kommun eller exempelvis alla unga på en skola. Denna del är bredast eftersom de universella insatserna når flest individer. I ett lokalt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism kan det exempelvis röra sig om tillitsskapande insatser som riktar sig till alla invånare i en stadsdel. Exempel på sådant arbete kan vi se i *Demokrati i Angered – samverkan med partnerskap som mål* som beskrivs längre fram i vägledningen.

Riktas insatsen till en grupp som upplevs eller bedöms bära på kända riskfaktorer, talar vi om selektiv prevention. I ett lokalt förebyggande arbete kan det handla om att den lokala samordnaren samverkar i en föreläsning med en lokal organisation för att nå dess medlemmar. På detta sätt ha de arbetat i exemplet *Navigator – samverkan med dialog som mål* som vi beskriver längre fram i vägledningen.



Källa: Ungdomsstyrelsen 2010.

Figur 1.1 Preventionstriangel med tre förebyggande nivåer samt en främjande bas.

Den tredje nivån utgörs av *indikativ prevention*. Det innebär insatser som riktas till personer som på något sätt identifieras vara i riskzonen eller har ett uttalat problembeteende. Här är den enskilda individen i fokus till skillnad från selektiv prevention som har en viss grupp i fokus. I ett lokalt förebyggande arbete kan det handla om insatser riktade till personer som vill lämna en våldsbejakande miljö som i exemplet *AW-stödcenter – samverkan genom partnerskap* som vi beskriver längre fram i vägledningen.

Ju högre upp i triangeln vi kommer desto färre individer når vi med våra insatser. Men triangeln svävar inte i ett tomrum, den vilar på en bas som består av främjande arbete. Det som skiljer universellt förebyggande insatser från främjande arbete är att förebyggande insatser utgår från en specifik problembeskrivning och identifierade riskfaktorer. Främjande arbete fokuserar i stället på positiva krafter och resurser, samt på identifierade skyddsfaktorer (Ungdomsstyrelsen 2010).

Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism presenterar i sin skrift *Handledning och rekommendationer* för att ta fram lokal lägesbild och handlingsplan (Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism 2017), en preventionspyramid som även den är uppdelad i tre nivåer. Den indelningen liknar de tre preventiva nivåerna i pyramiden ovan, men till viss del överlappar de varandra. Ett sammanhållet förebyggande arbete på samtliga tre preventiva nivåer, oavsett vilken indelning vi gör, involverar många olika aktörer, både inom kommunen och utanför kommunen. Detta innebär att vi behöver vara flera aktörer som utför insatser mot ett och samma mål, men för att öka chanserna att lyckas med vårt arbete behöver vi även få till en samverkan mellan de olika preventiva nivåerna

och mellan olika aktörer (jfr Försvarshögskolan 2015, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016b, Ungdomsstyrelsen 2010). Vi behöver med andra ord få till samverkan både inom kommunen och mellan kommunen och aktörer utanför kommunen, till exempel det civila samhället.

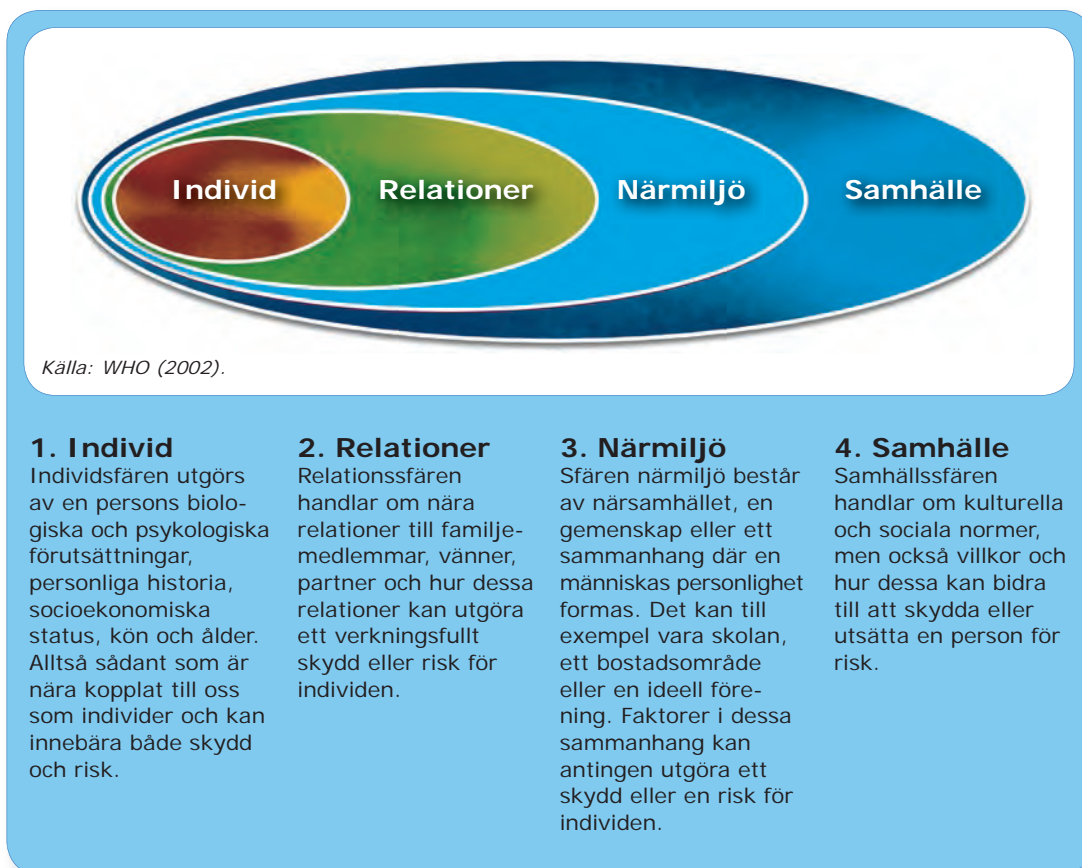


Risikfaktorer

Genom att identifiera risikfaktorer för våldsbejakande extremism kan vi få perspektiv på vilka förebyggande insatser som det finns behov av i vår kommun och även vilka aktörer som är bäst lämpade att förebygga dem. Risikfaktorer kan förekomma överallt i en persons livsmiljö. För att få hjälp med att identifiera möjliga risikfaktorer och få en övergripande bild av hur de samverkar, kan vi använda oss av den socioekologiska modellen.

I modellen delas en persons livsmiljö in i fyra sfärer: individ, relation, närmiljö och samhället.

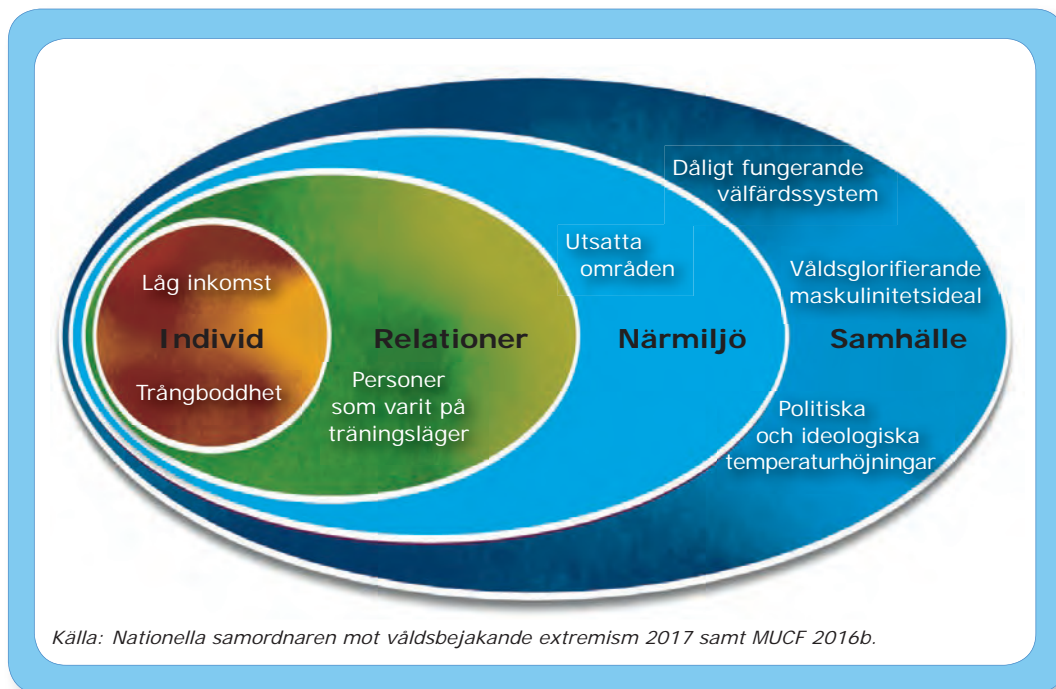
Risikfaktorer kan förekomma i var och en av de olika sfärerna, vilket gör att även förebyggande insatser bör utföras i alla fyra livssfärerna (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016b). Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism lyfter ett antal risikfaktorer för våldsbejakande extremism i sin handledning för att ta fram en lokal lägesbild och handlingsplan (Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism 2017).



Figur 1.2 Socio-ekologisk modell med fyra sammanvävda nivåer.

Tittar vi närmre på dessa utifrån den socioekologiska modellen kan vi exempelvis finna sociala riskfaktorer som låg inkomst och trångboddhet inom individsfären medan andra riskfaktorer som ett *dåligt fungerande välfärdssystem, politiska och ideologiska temperaturhöjningar* och *våldsglorifierande maskulinitetsideal* återfinns inom samhällssfären. En riskfaktor som *personer som varit på träningsläger eller deltagit i våldshandlingar i konfliktområden* kan återfinnas i relationssfären medan en riskfaktor som ett *utsatt område* kan återfinnas i närmiljösfären.

En riskfaktor som huvudsakligen identifieras i en sfär, kan även förekomma och påverka i andra sfärer. Detta gör att vi behöver se helheten för att kunna förstå sambanden och forma ett effektivt förebyggande arbete i samverkan. Exempelvis kan *personer som varit på träningsläger eller deltagit i våldshandlingar i konfliktområden* vara en riskfaktor i relationssfären, men kan samtidigt förekomma som riskfaktor i närmiljön eftersom att det kan handla om rekrytering av andra eller genomförande av våldsdåd på hemmaplan.



Figur 1.3 Socio-ekologiska modellen med riskfaktorer för våldsbejakande extremism.

Politiska och ideologiska temperaturhöjningar som kan utgöra en risk inom samhällsfären, kan samtidigt förekomma som riskfaktor i närmiljön och ta sig uttryck i lokala aktioner eller attentat av en viss våldsbejakande gruppering. Vi behöver även ha med oss att en riskfaktor inte ska betraktas som en självklar problemsituation utan snarare betraktas som ett statistiskt samband som i kombination med andra riskfaktorer kan leda till ett problemutfall. En riskfaktor för våld betyder alltså inte att personen med säkerhet kommer att utöva våld, men det finns en större statistisk sannolikhet att personen kommer att göra det (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016b).

Insatser för att förebygga eller motverka våldsbejakande extremism behöver inte genomföras i den sfär där riskfaktorn identifieras. Exempelvis kan insatser för att motverka *våldsglorifierande maskulinitetsideal* som förekommer i samhällsfären förebyggas och motverkas både inom relationssfären och i närmiljön. Genom att inkludera ett genusperspektiv i de förebyggande insatserna mot våldsbejakande extremism kan vi utmana våldsbejakande och våldsglorifierande maskulinitetsideal i syfte att göra dem mindre lockande för personer som kommer i kontakt med dem.

Om insatser ska kunna utföras i samtliga sfärer är det nödvändigt att de utförs av flera olika aktörer eftersom olika aktörer har olika kompetenser och möjligheter. Civila samhället har andra möjligheter än kommunerna och vice versa, vilket gör att ett lokalt sammanhållet förebyggande arbete främjas av att aktörer samverkar i frågan.

Tips

För mer kunskap om unga, genus och våldsbejakande extremism läs myndighetens tre skrifter i serien *Ung och extrem* (MUCF). De beskriver våldsbejakande högerextremism, islamistisk extremism och vänsterextremism utifrån ett genusperspektiv. Lyssna också på poddarna som diskuterar innehållet i de tre skrifterna www.mucf.se/arbete-mot-extremism



Skyddsfaktorer

För att förstå, förebygga och på sikt motverka våldsbejakande extremism är det klokt att inte enbart fokusera på riskfaktorer utan också öka sin kunskap om skyddsfaktorer. Ett sätt att göra detta är genom att utveckla samhällelig *resiliens*. När det gäller våldsbejakande extremism förs denna diskussion framför allt kopplat till teorier om hur individer, organisationer och samhällen kan bli *resilienta*, det vill säga motståndskraftiga (Strandh, Wimelius, Ghazinour, Kinsman & Sundqvist 2017).

Att bygga upp resiliens mot våldsbejakande extremism handlar inte enbart om brottsförebyggande arbete utan även om demokratistärkande arbete och arbete för att främja, stärka och värna de mänskliga rättigheterna. I detta arbete kan kommunen, civilsamhället, familj och vänner betraktas som nyckelaktörer. Krishanteforskare lyfter fram olika faktorer som avgörande för samhällelig resiliens. Dessa inkluderar exempelvis tillit till myndigheter, vikten av sociala skyddsnet och en känsla av samhörighet och trygghet i lokalsamhället (Strandh et al. 2017).

Det finns många paralleller mellan diskussionerna kring resiliens och den förståelse som den socioekologiska modellen ger oss. Samhällelig resiliens förutsätter insatser av olika aktörer eftersom olika aktörer har olika möjligheter och kompetenser. Inom ramen för arbetet mot våldsbejakande extremism skulle vi kunna förstå ett resilienssamhälle som ett samhälle med en strukturerad och stabil samverkan mellan kommunledning, civilsamhälle och andra aktörer som verkar i lokalsamhället i syfte att upptäcka risker för radikaliserings, förhindra rekrytering och snabbt återhämta sig efter eventuella incidenter.⁷

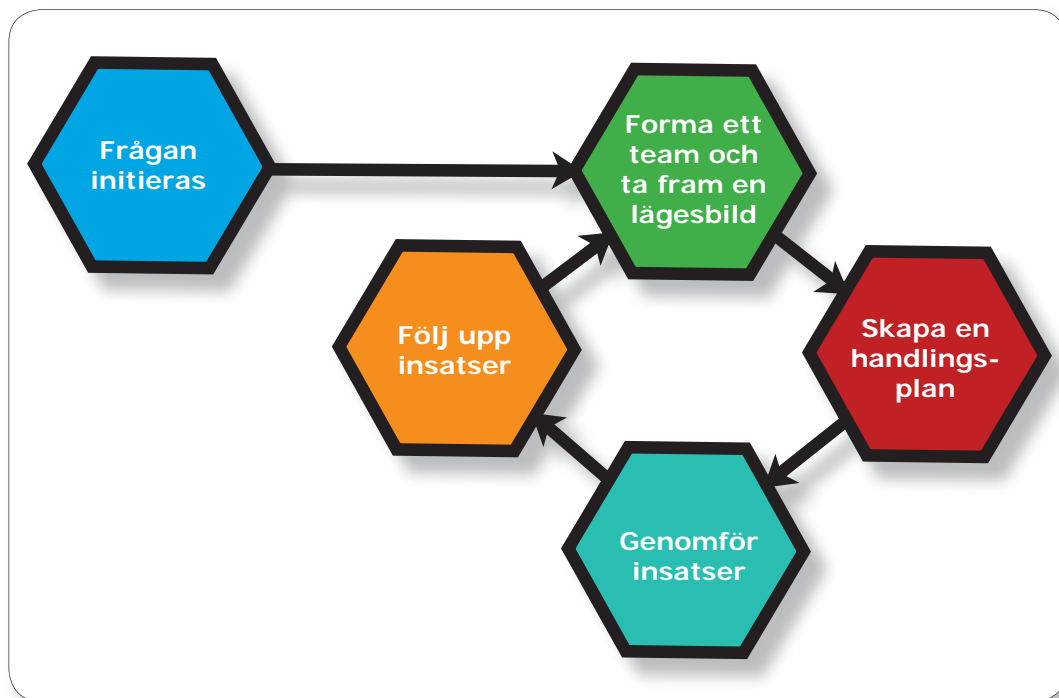
Bilden av det resiliens eller motståndskraftiga samhället skulle kunna utgöra den målbild mot vilken det förebyggande arbetet strävar. Vägen fram till denna målbild kommer att se olika ut från kommun till kommun, vilket gör att alla måste bygga utifrån de egna lokala förutsättningarna. Den centrala frågan i arbetet med att utveckla ett effektivt och fungerande förebyggande arbete är alltså: Hur bygger vi ett samhälle som förebygger att problem uppstår, i stället för ett som enbart hanterar dess konsekvenser?



Vägledning

Hur kan en kommun eller stadsdel samverka med det civila samhället i sitt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism? Denna del utgörs av en konkret vägledning i hur kommuner eller stadsdelar kan samverka med civilsamhället i olika delar av processen. Inspiration till den modell som presenteras här är hämtad från en process som kallas kvalitetshjulet (Skolverket 2015), men också från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors handbok om våldsförebyggande arbete (Myndigheten

för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016b). Modellen förhåller sig också till Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremisms rekommendationer för att ta fram en lokal lägesbild och handlingsplan (Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism 2017) och har likheter med den process som BRÅ, SKL och Polisen beskriver i sin handbok om samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete (Brottsförebyggande rådet 2016).



Figur 2.1 Processmodell för förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism.

Samverkanskoden

Syftet med vägledningen är att visa hur samverkan mellan kommunen eller stadsdelen och civilsamhället kan gå till i dessa olika faser, men innan vi börjar med det ska vi förtydliga vad vi menar med samverkan. Samverkan mellan kommunerna och civilsamhället har under senare år vuxit fram som en återkommande lösning på komplexa samhällsproblem. Exempelvis lyftes vikten av samverkan i det akuta arbetet med flyktingmottagandet under hösten 2015 då ideella krafter var snabba att mobilisera (SOU 2017:12).

Vi tror ofta att vi vet vad vi menar när vi säger samverkan, men när vi gräver djupare framträder en mer mångfacetterad bild av innebörden (jfr Andersson 2017). Första tanken när vi hör ordet samverkan är två aktörer som gör någonting tillsammans, och det stämmer ju, men vi ska titta närmare på vad det faktiskt är som vi gör när vi samverkar. Genom att använda *Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen*⁸, fortsättningsvis refererat till som samverkanskoden, kan vi synliggöra olika nivåer av medverkan och olika grader av ömsesidighet.

I: Information

Första nivån av deltagande är *information*. Information är grunden för samverkan och i detta sammanhang handlar det om den offentliga parten, kommunen eller stadsdelen, som ger information om vad som händer så att civilsamhället har något att förhålla sig till.

S: Samråd

Andra nivån är en form av initiativ från den offentliga parten. Den offentliga parten efterfrågar input om särskilda frågor från olika aktörer i civilsamhället för att få ett bättre underlag för beslut.

D: Dialog

Tredje nivån innebär att initiativet till samverkan kan tas av både det offentliga och civilsamhället. Dialog bygger på gemensamma intressen och ett utbyte av synpunkter.






P: Partnerskap

Fjärde nivån utmärks av ett gemensamt ansvar för en fråga och innebär därmed en nära samverkan där parterna antingen utför aktiviteter tillsammans eller så delegeras ansvaret för en eller flera delar till civilsamhället (Överenskommelsen 2014).

Detta kan exempelvis göras genom offentlig upphandling, idéburet och offentligt partnerskap (IOP) eller andra former av överenskommelser.

Samverkanskoden utgår från en politisk process som påminner om den modell som vi presenterar i denna vägledning. Kombinerar vi samverkanskodens olika nivåer med processen som beskrivs i denna vägledning får vi matrisen i tabell 2.2.

Tabell 2.2 Samverkanskoden och processmodellen för förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism

P: Partnerskap (gemensamt ansvar)					
D: Dialog (initiativ kan komma från båda håll)					
S: Samråd (från det offentliga till civilsamhället)					
I: Information (från det offentliga till civilsamhället)					
					

Genom att kombinera samverkanskodens nivåer av medverkan med processmodellen i vägledningen, blir det tydligt att samverkan inte behöver betyda samma sak i alla steg av arbetet. Det blir också tydligt att samverkan med civilsamhället i kommunens förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism kan ske i många olika faser av arbetet. Initiativ till samverkan och identifierade utmaningar kan givetvis komma från civilsamhället, men i denna vägledning har vi valt att utgå från ett kommunperspektiv.

Vi fokuserar på hur kommunen eller stadsdelen kan utveckla sin samverkan med civilsamhället i det förebyggande arbetet. I olika faser

av arbetet kan samverkan ha olika syften och olika grad av ömsesidighet. Samverkanskoden kan därmed utgöra ett strategiskt verktyg för att planera och följa upp samverkan mellan kommunen och civilsamhället, men den kan också vara ett stöd för att möta och arbeta tillsammans med civilsamhället i dess olika roller⁹. Det finns inget egenvärde i att klättra uppåt i samverkanskodens nivåer och nå partnerskap i alla lägen. De olika nivåerna finns till för att synliggöra att samverkan kan göras på olika sätt i olika skeden av arbetet. I de exempel som lyfts i denna vägledning kommer vi att få se just detta.



Frågan initieras

Ett sammanhållet förebyggande arbete som involverar samverkan med civilsamhället etableras enklast när det är lugnt, vi kan kalla det normalläge. Det är däremot vanligt att nya frågor hamnar på agendan utifrån akuta händelser. Ofta är civilsamhällesaktörer tidiga med att uppmärksamma den nya utmaningen. Vänta inte med att ta kontakt med civilsamhället tills läget är akut, satsa i stället på att etablera god samverkan med det civila samhället redan i normalläget.

"[Vi] tillhör de kommuner som drabbades hårdast i början av det här med IS och folk som åkte till Syren. Några av dem var unga somalier som bodde i [samma bostadsområde]. Detta skapade stor oro bland föräldrar och ledde till spänningar mellan muslimer också. Föräldrarna började se moskén och religiösa ledarna på ett plötsligt negativt sätt. För hur kommer det sig att en ung kille bara åker till Syren? Varifrån får han pengarna? Vem har rekryterat honom. Alla de här frågorna började dyka upp. [...] Vem gjorde fel? Var, var föräldrarna? Man började klaga på varandra och det var ingen riktig dialog, så därför skapade föreningen en krisgrupp som arrangerade möten för medlemmarna så att de kunde få säga vad de tyckte och tänkte."

(Civilsamhällesrepresentant)

"Vi [...] började jobba med det här 2001 efter 9/11, då hörde vi våra ungdomar säga att det var rätt åt USA, det var rätt åt Israel, att de ligger bakom allting, det var mycket konspirationsteorier som flödade. Man pratade, ungdomar pratade, om jihad, och att nu hade man gjort en riktig jihad i USA med att spränga de här två tvillingtornen och det var då vi började att prata med ungdomar aktivt för att ändra på attityder och tankegångar. [...] Så vi har haft ett arbete sedan dess både på förebyggande nivå och jobbat med individer som har varit väldigt radikala i sina tankar, som inte stödjer demokratin."

(Civilsamhällesrepresentant)

"2012 hade personer åkt från [stadsdelen] för att ansluta sig till terrorgrupper i Syren. I början var vi blinda för problemet och ingen tog åt sig av kunskapen på ett samlat sätt. Försvarshögskolan tog kontakt och frågade hur de inom stadsdelen jobbade med detta? Svaret blev att vi inom socialtjänsten inte jobbar med den här frågan men vi har hört lite men förstod inte. Frågan och behovet att göra något lyftes då till cheferna av enskilda tjänstepersoner men till en början fick vi svaret att cheferna inte tyckte det var en fråga för socialtjänsten. Men när frågan ställdes: Hur kan man stoppa fler från att åka som de som åkte till Al Shabab? Då blev det tydligare att frågan var större än enbart en fråga om terrorism."

(Stadsdelsrepresentant)



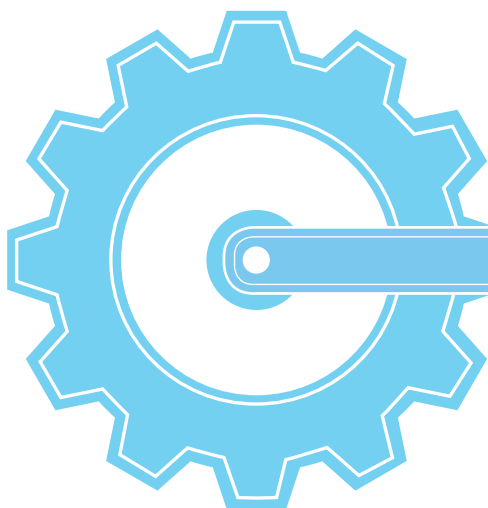
De tre exemplen synliggör att ett problem eller ett mönster kan visa sig på olika sätt. Alla tre exempel berör våldsbejakande islamistisk extremism. I Sverige finns även utmaningar med den våldsbejakande högerextremistiska vitmakt-miljön och den våldsbejakande vänsterextremistiska autonoma miljön. Dessa miljöer har funnits i Sverige under en längre tid¹⁰, medan den våldsbejakande islamistiska extremismen är ett nyare fenomen i Sverige. Exempelen visar bland annat att det finns behov av etablerade och tydliga kontaktvägar mellan kommunerna och civilsamhället i vardagen.

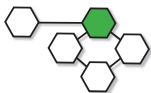
Hur gör vi då det? För att öka kännedomen om hur civilsamhället kan lyfta frågan om våldsbejakande extremism till kommunen kan vi använda samverkanskodens första nivå, *information från det offentliga till civilsamhället*. Det kan exempelvis handla om att kommunen informerar civilsamhället om att det finns en lokal samordnare som ansvarar för kommunernas arbete mot våldsbejakande extremism. Den lokala samordnaren kan ta emot information och svara på frågor om kommunens arbete mot våldsbeja-

kande extremism. Informationsdelning gällande hur civilsamhället kan lyfta utmaningar och iakttagelser till kommunerna bör i första hand ske genom de kanaler till civila samhället som redan finns. Exempelvis kan det ske genom information via bidragshandläggare, en webbsida riktad till föreningslivet eller information i befintliga samverkansstrukturer, till exempel i lokala överenskommelser mellan kommunen och civilsamhället.

För att strukturera dialogen med civila samhället kring nya iakttagelser och utmaningar i frågan om våldsbejakande extremism, fundera på följande frågor:

- Vilka befintliga forum finns för att fånga upp de utmaningar som det civila samhället identifierar?
- Hur får det civila samhället kännedom om kommunens arbete mot våldsbejakande extremism? Hur kan de kontakta kommunen? Vilka vägar in finns?
- Hur arbetar er kommun/stadsdel med att tillvarata det civila samhällets kunskap och erfarenheter?





Forma ett lämpligt team och ta fram en lokal lägesbild

Det första steget i att utveckla kommunernas förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism i samverkan med civilsamhället är att få ett tydligt mandat. I bästa fall kommer direktivet från kommunledningen och är förankrat i olika led i förvaltningen tills det landar på ansvarig funktion. I andra fall behöver frågan lyftas underifrån genom förvaltningen till kommunledningen. Finns det ett tydligt uppdrag, mandat och resurser att arbeta med frågan kan arbetet påbörjas. Saknas detta bör vi i stället gå tillbaka till uppdragsgivaren och be om tydligare förutsättningar för att kunna genomföra arbetet. För att hitta vägar till civilsamhället bör vi börja med kommunens befintliga strukturer.

Vilka kanaler finns redan till det civila samhället och kan dessa vara till hjälp i vårt arbete?

Erfarenheterna från olika civilsamhällesaktörer visar att offentliga tjänstepersoner på kommunal, regional och nationell nivå ofta saknar

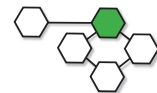
kunskap om vilka civilsamhällesaktörer som finns i kommunen eller inom ett verksamhetsområde och vad de kan bidra med (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017b). Det är därför viktigt att inventera vilken kunskap som finns inom kommunens egen organisation. Men undvik att bygga nya strukturer för samverkan med civilsamhället om det inte är nödvändigt.

Utgå i stället från redan befintliga samverkansformer i de fall sådana finns och lyft in frågan om våldsbejakande extremism där. Börja med att undersöka om det finns en lokal överenskommelse, ett föreningsråd, trossamfundsrad eller liknande. I denna samverkan finns troligtvis ett redan utarbetat förtroende, och viss ömsesidig kännedom som kan underlätta att börja prata om en fråga som våldsbejakande extremism.

Detta kan i sin tur leda till att vi identifierar aktörer som är relevanta att utveckla en vidare samverkan med eller inkludera i samverkansteamet. I samverkan med trossamfund ligger en utmaning i att bedöma vilka religiösa inriktningar, åsikter och personer som de som kontaktas representerar. Detta kräver kunskap om hur olika trossamfund är organiserade. I detta kan Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) bistå med kunskap, men till stor del behöver sådan kunskap erövrats genom att kommunen och lokala trossamfund lär känna varandra.

Tips

Finns det personer som jobbar med mobilisering av civilsamhället eller handlägger bidragsansökningar? Dessa personer sitter med största sannolikhet på nyttig information och ofta även befintliga nätverk med civilsamhället, vilket kan göra dem till viktiga aktörer att knyta till teamet eller samverka med.



Exempel:

Coexist Malmö – samverkan genom dialog

I Malmö fanns behov av att bygga en grundsamverkan mellan trossamfundet och mellan trossamfundet och staden som kunde aktiveras vid kriser. Vid två tillfällen i oktober 2012 träffades en rad religiösa församlingar för att prata om hur de upplevde vardagen i Malmö. Deltagarna valde sedan att fortsätta träffas för att öka tryggheten i staden. Nätverket som började ta form valde att utse en person från staden som samordnare och antog namnet Coexist.

Coexist handlar inte om våldsbejakande extremism utan om att träffas för att tillsammans bygga det samhälle deltagarna vill se. I nära anslutning till att arbetet med Coexist dragit igång i Malmö, fick Nämnden för statens stöd till trossamfundet (SST), numera Myndigheten för stöd till trossamfund, ett regeringsuppdrag som handlade om att ta fram ett stöd för att etablera samverkan mellan kommuner och trossamfund i arbetet med krisberedskap. Detta ledde till ett samarbete mellan SST och Malmö stad.

– Jag blev så glad när SST ringde för att de ville hjälpa till och stötta samverkan mellan staden och de samfund i Malmö

som är kopplade till SST, berättar informanten från Malmö stad.

Coexist handlade om att bygga en vardagsamverkan med trossamfund som kunde intensifieras vid kriser. Det handlade då som nu om att bygga en trygg och säker stad ur ett religionsfrihetsperspektiv. Nätverket Coexist lade mycket tid i det inledande arbetet med att formulera kriterier för att få vara med i samverkan. Utifrån kriterierna togs en gemensam avsiktsförklaring fram som skrevs under av varje föreningsrepresentant och ordförande. Avsiktsförklaringen undertecknades även av representanten från staden som utsetts att samordna nätverket. SST:s råd till Malmö stad var att lobba för att alla organisationer som ska vara med i nätverket är kopplade till SST på riksplanet eftersom det ger en koppling till en statsbidragsberättigad riksorganisation.

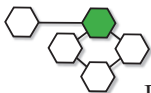
– SST:s stöd för att etablera samverkan i arbetet med krisberedskap blev en hjälp för oss i arbetet med att ta fram kriterier för deltagande i det interreligiösa rådet, Coexist, berättar informanten från Malmö stad.

Ett kriterium för deltagande i Coexist blev att den lokala föreningen eller församlingen skulle

ha en koppling till trossamfund på riksplanet som uppbar statsbidrag. Genom att öka tryggheten och skapa goda möten över religionsgränserna, öka förståelsen och samarbetet med varandra och stärka religionens positiva kraft i samhället strävar deltagarna mot det samhälle som de vill leva i. Det var viktigt att frågorna som inledningsvis diskuterades i Coexist inte var laddade eller riskerade att avskräcka föreningar och samfund från att vilja delta.

– Jag visste att det var ett antal saker som jag behövde undvika initialt i arbetet. Till exempel är det bra att det man samlas kring vid första tillfället inte är kontroversiellt utan något som är lätt att enas kring. Ingen ska behöva bevaka något sorts revir och alla får på riktigt bidra med sin kunskap. Det var också viktigt att kommunen inte beställer någonting, berättar informanten från Malmö stad.

När Coexist startade fanns en stor entusiasm bland samfundet som snabbt ville utöka med fler aktörer. Staden var tydlig med att det var möjligt, men att aktören behövde vara knuten till ett riksförbund. Detta blev en viktig grund att sedan utveckla samverkan utifrån.



Exemplet visar att genomtänkta kriterier ger trygghet och tydlighet för alla inblandade och ökar chansen för att arbetet ska bli långsiktigt. Det är samtidigt viktigt att det tydligt framgår vilka mandat aktörerna har och under vilka förutsättningar som samverkan sker. Om detta diskuteras mellan de deltagande aktörerna minimeras risken för onödigt friktion och konflikter på grund av otydlighet eller missförstånd. Detta är lika viktigt oavsett om det handlar om ett interreligiöst råd, som Coexist, ett föreningsråd eller ett mångkulturellt råd. Bygger aktörerna en stabil och tydlig grundsamverkan finns det bättre förutsättningar för att kunna lyfta in och diskutera en fråga som våldsbejakande extremism.

värdefull. Därför kan en bred inbjudan visa på oanade möjligheter från aktörer som vid första anblicken inte alls förefaller vara kopplade till frågan. Vi vet exempelvis att föreningar i utsatta områden gör mer verksamhet än namnet antyder. En kontinuerlig kontakt med civilsamhällesaktörer visar att de ofta gör stor nytta bortom själva kärnverksamheten (jfr Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d). Men en utmaning är att samarbetet med det offentliga ofta är personbundet (Herz 2016). Därför är det viktigt att formalisera den samverkan vi etablerar så att den inte kullkastas av organisatoriska eller personella förändringar.

Tips

Myndigheten för stöd till trossamfund har ett webbstöd för hur det offentliga kan utveckla samverkan och samarbete med trossamfundet såväl i vardagen som i kris:

www.sstkrishandledning.se

Finns inga ingångar till civilsamhället får kommunen gå ut brett och påbörja ett eget kartläggningsarbete för att identifiera relevanta aktörer att ta kontakt med. Men ta hjälp av kommunens bidragshandläggare i detta arbete. Myndigheten för stöd till trossamfund kan även i detta arbete vara ett stöd eftersom de har kunskap om vilka trossamfund som uppbär statsbidrag och kan även ge en bild av lokala trossamfund.

Börja med de aktörer som är intresserade att träffas kring frågan och bygg vidare utifrån dem. Kom ihåg att se organisering i sig som

Tips

Glöm inte det unga civilsamhället. I många fall är kommunerna duktiga på att bjuda in moderorganisationer och tänker att dessa även företräder ungdomsorganisationerna. Så är det inte. Ungdomsorganisationerna är fristående aktörer som bidrar med unik och viktig kunskap i olika frågor. För att identifiera lokala ungdomsorganisationer kan LSU – Sveriges ungdomsorganisationer vara till hjälp.

Läs mer här: www.lsu.se



Det första steget i att etablera samverkan handlar om att kommunen och civilsamhället ska kunna prata om våldsbejakande extremism som ett problem kopplat till den lokala kontexten. Detta kan innebära samverkan i form av *samråd eller dialog*. Det beror på om det finns befintliga strukturer i vilka både civilsamhällesaktörer och kommunen kan lyfta frågan eller om vi börjar från början, det vill säga att kommunen vänder sig till civilsamhället för att få deras perspektiv på en identifierad utmaning eller en fråga.

Det som är viktigt i detta skede är att vi tänker till kring hur vi formulerar oss när vi för första gången söker kontakt med civilsamhället. Att som kommunal företrädare bjuda in till samråd kring frågan våldsbejakande extremism kan verka avskräckande eller utpekande. Det kan i stället vara bra att välja en annan ingång som exempelvis social hållbarhet, trygghetsskapande arbete, samhällsengagemang eller lokal tillit och demokrati (jfr Andersson 2017).

Om vi använder en annan inramning till frågan, utan att förminska eller maskera den, kan det alltså underlätta i arbetet med att inleda samverkan med aktörer från civila samhället. Vi behöver också fundera kring hur vi kan presentera frågan om våldsbejakande extremism i diskussionen. Samarbetet kommer att nå större framgång om vi presenterar våldsbejakande extremism som ett problem knutet till den lokala kontext där både kommunen och civilsamhället verkar. På detta sätt blir problemet en gemensam utmaning som vi tillsammans kan undersöka och hitta olika kompletterande perspektiv på.

Samverkan kan visa sig vara sårbar eftersom gränsen mellan konsensus och konflikt ibland är hårfin. Vi behöver ha med oss att civilsamhället riskerar att förlora sin särart, förlora möjligheten att agera självständigt och möjligheten att behålla sin röstbärande roll när de blir för tätt sammanflätade med offentlig verksamhet (Herz

”Trampa inte på minfältet, om du kommer från offentlig sektor, och tror att du ska beställa något. Tro inte heller att alla vill samarbeta. Kom inte med en färdig lösning. Formulera gärna ett problem som du behöver hjälp med. Avfärda inte frågor om pengar, för fort. Glöm för allt i livet inte att det är en annan sektor i samhället som du vill arbeta med, gör inte den kommunal. Civila samhällets specifika kunskap glöms bort fort när man går in i samverkan.”

(Kommunrepresentant)

2016). Det gäller särskilt för civilsamhällesorganisationer i utsatta områden eftersom de, till skillnad från civilsamhället i andra områden, uppger att de är starkt beroende av offentliga medel för sin överlevnad. (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d). Detta är kunskap som är viktig att ha med sig, för precis som beskrivs i citatet ovan, finns det risk att kommunala tjänstemän glömmet bort att det är en helt annan sektor som de söker samverkan med.





Tips

Inled samverkan kring en bredare fråga och närma er därefter frågan om våldsbejakande extremism utan att maskera eller förminska den. Lyft samtliga tre våldsbejakande miljöer i samverkan med det civila samhället. En bred ingång, som omfattar samtliga tre miljöer, kan underlätta samarbetet och även ge förståelse för hur de tre våldsbejakande miljöerna samspelar med varandra.

Nästa steg handlar om att inkludera eller knyta civilsamhällesaktörer till teamet, men också om att sätta kriterier för samverkan. Olika civilsamhällesaktörer kan ha olika roller i teamets arbete. Vissa aktörer kan vara viktiga utifrån rollen som röstbärare, med förankring på gräsrotsnivå i lokalsamhället. Andra utifrån rollen som serviceproducenter eftersom de utför insatser som ett komplement eller alternativ till kommunens verksamheter.

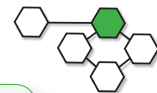
Det kan uppstå flera frågor när vi bestämt oss för att samverka med varandra. Kan vi lita på varandra? Behöver vi ställa oss bakom allt den andra parten står för och gör? Och så vidare. Vi kan underlätta sådana diskussioner genom att i ett tidigt skede av samverkan, tillsammans, förtydliga rollen civilsamhällesaktören har i sam-

verkan och vilka kriterier som gäller. Tydliga kriterier, som är knutna till den nivå av samverkan som är aktuell (information, samråd, dialog eller partnerskap), kan undanröja oklarheter och spänningar samt ge en större trygghet i arbetet.

Att forma ett lämpligt team, som innebär samverkan med civilsamhället, behöver få ta tid eftersom det innebär att parterna ska lära känna varandra. Det innebär även att parterna sannolikt kommer att befinna sig på olika samverkansnivåer under processen att lära känna varandra. Samverkan kanske börjar som ett samråd, där kommunen presenterar en utmaning, för att sedan övergå i dialog utifrån gemensamt identifierade intressen. Till sist kan samverkan landa i partnerskap där parterna tillsammans kommit fram till kriterier som ska gälla i samverkansteamet.

Innan vi går in i samverkan underlättar det att ha en klar bild över de egna möjligheterna och förutsättningarna. Diskutera därför följande frågor internt i kommunen:

- Vilka behov har ni som kommun av samverkan med det civila samhället kopplat till frågan om våldsbejakande extremism?
- Vad vill ni få ut av samverkan?
- Har ni några befintliga samverkansformer med det civila samhället som är relevanta? Finns det någon särskild samverkan med trosamfunden?
- Vilka frågor kan vara bra ingångar för ett samtal om våldsbejakande extremism?
- Har ni koll på det unga civilsamhället? Och hur inkluderar ni ungdomsorganisationer i arbetet?



När ni identifierat intressanta civilsamhällesaktörer att inkludera i eller knyta till teamet, diskutera följande frågor tillsammans:

- Vilka roller kan civilsamhällesaktörerna ha i teamets arbete?
- Vilken typ av samverkan innebär arbetet i teamet – information, samråd, dialog eller partnerskap?
- Vilka kriterier kan ni tillsammans formulera för denna samverkan?
- Vilka resurser kräver detta hos det civila samhällets organisationer? Vad kan kommunen bidra med?

Lägesbild

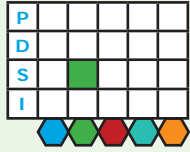
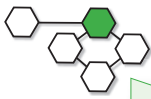
En lokal lägesbild handlar om att få kunskap om faktiska problem med våldsbejakande extremism och de risker som våldsbejakande extremism för med sig (Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism 2017). Vi ska nu fokusera på vilken roll civilsamhället kan spela i arbetet med att ta fram en lägesbild. Tidigare i texten har vi lyft civilsamhällets olika roller. Utifrån samtliga fem roller kan civilsamhället utveckla kunskap om hur medlemmarna och invånarna i kommunen upplever, möter och tänker kring våldsbejakande extremism. Dessa perspektiv är viktiga att få med för att lägesbild som tas fram ska ge en så bra grund som möjligt.

”Ofta lyckas vi i civilsamhället att jobba 'mellan glappen' på alla de här myndigheterna från Kriminalvård, Polis, Socialtjänst och förvaltningar som inte alltid kommunicerar på bästa sätt. [...] Vi känner att vi har väldigt mycket kunskap både om hur staden är och verkar inom den här frågan, men också att vi själva har kontakterna på gräsrotsnivå med hela vårt nätverk. Efter 20 år har vi ett rätt stort nätverk i kommunen.”

(Civilsamhällesrepresentant)

Den kunskap som civila samhällets aktörer kan ha om hur våldsbejakande extremism ser ut i kommunen, är i många fall omöjlig för kommunen att få fram. Människor kan uppleva att det är enklare att vända sig till en civilsamhällesaktör med ett problem, vilket gör att civilsamhällesaktörer och det offentliga i många fall ser olika sidor av kommunens invånare. Ett mervärde som ibland tillskrivs civilsamhället är att de har ett större förtroendekapital bland vissa grupper av medborgare och fyller en viktig funktion i sociala verksamheter för personer som det offentliga av olika anledningar inte når (jfr Amnå 2006, Andersson 2017, Gavelin et al. 2010, Herz 2016, Schütze et al. 2016).

Detta gör att civilsamhällets perspektiv kan vara viktiga komplement till den bild av våldsbejakande extremism som kommunen och Polisen kan få fram. Erfarenheterna av våldsbejakande extremism kan innebära flera saker för civilsamhället. Å ena sidan kan de ha kunskap om hur det ser ut i kommunen utifrån sin lokala kännedom, å andra sidan kan de själva vara ut-satta för våldsbejakande extremistiska yttringar. I samverkan med civilsamhället kring den lokala lägesbild som tas fram är det viktigt att få med båda dessa perspektiv.



Exempel:

Borlänges lägesbild

– samverkan genom samråd och dialog

I Borlänge började arbetet med att ta fram en lokal lägesbild i risk- och sårbarhetsanalysen, tillgänglig statistik och vad Polisen hade för information att dela med sig av.

– Vi upptäckte ganska snart att den information som kom fram inte räckte, vi behövde komplettera bilden, berättar informanten från Borlänge.

De ansvariga för arbetet identifierade olika nyckelaktörer från det civila samhället som kontaktades för att fylla kunskapsluckorna. Samordnarna gick ut brett och träffade allt från idrottsföreningar och studieförbund till stiftelser med spetskompetens i frågan. Både nya och gamla föreningar ansågs viktiga att få kontakt med så att olika röster kunde höras. Samordnarna valde också att träffa enskilda individer som hade bra lokalkännedom,

elever, skolpersonal och lärare. Samtalen med civilsamhällesaktörerna hade formen av djupintervjuer.

– Vårt mål var att få en så heltäckande bild som möjligt av problemet och för att få det var vi tvungna att gå ut brett och ha ett stort urval av personer och organisationer med i vår informationsinhämtning, berättar informanten från Borlänge.

Den lägesbild som växte fram innehöll bland annat information om social oro, rasism och psykisk ohälsa. Samordnarna pratade om alla tre våldsbejakande miljöer i samtalen med civilsamhällesaktörerna. Genom det förfarandet undvek de risken att civilsamhällesaktören skulle känna sig utpekad eller stigmatiserad. Tillvägagångssättet öppnade dörren för bra samtal som gav relevant information. Den breda lägesbilden

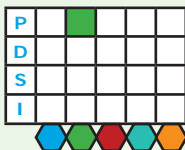
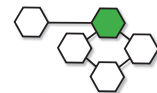
som kommunen fick blev ett bra underlag och stöd för att diskutera vilken kommunens roll skulle vara i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism.

Samtalen med civilsamhället gav mer än bara inspel och information till lägesbilden. De bidrog också till att synliggöra det förebyggande arbete som redan bedrevs av det civila samhället samt att kontakt knöts mellan kommunen och civilsamhällesaktörerna.

– Idag finns det utarbetade kontaktvägar som gör att civilsamhällesaktörer tar kontakt med oss för att informera om nya händelser vilket gör att vår lägesbild hela tiden är levande och justeras kontinuerligt, berättar informanten från Borlänge.

I Borlänge är det framför allt våldsbejakande högerextremism och vit makt-miljöer som utgör problem, men stadens förebyggande arbete riktar in sig på samtliga tre miljöer. Som vi kan se i exemplet var intervjuer med en bred representation från civilsamhället viktigt för att få den kunskap som samordnarna bedömde var nödvändig. Information samlades in både från enskilda individer och från representanter för olika organisationer. Samtal med enskilda individer kan ge viktiga perspektiv, men kom ihåg att dessa individer enbart representerar sig själva i beskrivningen som de bidrar med och kan inte tillskrivas mandat att tala för en hel grupp.

I exemplet från Borlänge sker samverkan utifrån samverkanskodens nivå samråd, för att sedan övergå till *dialog* i det löpande arbetet med att justera den lokala lägesbilden. Om samverkan med det civila samhället utvecklas utifrån arbetet med att ta fram en lokal lägesbild, tänk på att formalisera den, för att relationen inte ska bli personbunden. Detta ger förutsättningar för ett långsiktigt och hållbart samarbete. I Borlänges arbete med att ta fram en lägesbild har civilsamhällesaktörerna en viktig roll som röstbärare och används som sådana. Civilsamhället kan också inneha rollen som serviceproducent i arbetet med att ta fram en lägesbild, det visar följande exempel från Värmland.



Exempel:

BFC i Värmland – samverkan i partnerskap

I Värmland arbetar den ideella föreningen Brottsofferbygge centrum (BFC) i Värmland länsövergripande med att förebygga våldsbejakande extremism. Samtliga kommuner i länet är medlemmar i föreningen och de är genom valet av styrelse med och påverkar föreningens arbete. BFC hade länge diskuterat om de skulle starta en

avhoppverksamhet i länet men ville först undersöka det reella behovet innan ett arbete drogs igång.

I samarbete med Brottsförebyggarens förbund beställde BFC en rapport från Karlstad universitet om behovet av avhoppverksamhet i länet. Rapporten visade att det inte fanns något överhängande behov av avhopp-

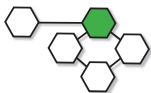
verksamhet, men att det fanns ett stort behov av kunskap om våldsbejakande extremism. Rapporten kom att bli en lägesbild över hur det såg ut i länet och utgjorde samtidigt grunden för föreningens fortsatta arbete med projektet *Värna Värmland mot våldsbejakande extremism*, i vilket de i dagsläget samverkar med 12 av länets 16 kommuner.

Kartläggningen som BFC i Värmland beställde visade att det framför allt var våldsbejakande högerextremism och vit maktmiljöer som var aktiva i länet och att detta sett likadant ut över tid (Johansson 2015). Projektet *Värna Värmland mot våldsbejakande extremism* är däremot inriktat på att förebygga samtliga tre miljöer.

BFC agerar utifrån sin roll som serviceproducent i arbetet med att ta fram en regional lägesbild för kommunerna i länet. Använder vi samverkankodens nivåer ser vi att den samverkan som är etablerad kan förstås som *partnerskap*. Kommunerna är medlemmar i BFC och får ett handfast stöd både vid framtagande av en lokal lägesbild och en handlingsplan, och i det löpande arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

Diskutera följande frågor tillsammans med de aktörer som finns i eller är knutna till teamet:

- Vilka civilsamhällesaktörer är relevanta att inhämta information från i arbetet med lägesbilden?
- Hur når ni dem? Finns det befintliga strukturer i kommunen som ni kan använda?
- Är det några grupper i lokalsamhället som ni inte når genom de kanaler till civilsamhället som ni har? Hur når ni dessa?
- Inkluderar ni civilsamhällesaktörer utöver de stora och etablerade? Finns ungdomsorganisationer representerade?



UNGDOMSPERSPEKTIV OCH FN:S RESOLUTION 2250

Genom FN:s resolution 2250, som antogs av FN:s säkerhetsråd i december 2015, har medlemsstaterna förbundit sig till att stärka ungdomsperspektivet i arbetet med fred och säkerhet. Resolutionen ålägger myndigheter på såväl lokal, regional och nationell nivå att öka ungas delaktighet i beslutsfattande och stötta ungas engagemang i våldsförebyggande aktiviteter (Förenade nationerna 2015). Med andra ord har vi i och med resolution 2250 fått internationellt stöd för att arbeta med ett ungdomsperspektiv i freds- och säkerhetsrelaterade frågor, exempelvis i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Att praktisera ett ungdomsperspektiv innebär i huvudsak två saker: för det första att inkludera kunskap om unga och för det andra att lyssna till ungas röster (prop. 2013/14:191).

Unga behöver beredas möjlighet till inflytande, delaktighet och självständighet. Det är därför viktigt att kommunerna arbetar långsiktigt med att stärka ungas sociala inkludering. Det kan göras genom att låta unga få vara med och påverka beslut, genom att inkludera dem i politiska processer och genom att möjliggöra för dem att bli självständiga. Det är också viktigt att politiker och tjänstepersoner låter unga vara med och planera samt låter dem ta plats i det lokala arbetet. Detta kan göras genom att stötta ungas egen organisering.

I arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism och värna demokratin är det direkt avgörande att få kunskap om hur unga i kommunen tänker kring dessa frågor för att kunna utforma och målgruppsanpassa effektiva främjande och förebyggande insatser.

”Vi träffade ungdomar i ungdomsrådet och frågade om någon kände någon som åkt för att strida med IS, alla svarade ja. Vi frågade om någon kände någon som kommit tillbaka, alla svarade ja. Vi frågade om någon kände någon som dött, alla svarade ja. Vi frågade om någon kände någon som funderade på att åka, alla svarade ja. Följdfrågan löd: Vem pratar ni med om detta? Svaret blev: Ingen. 'Vafan vi är ju inga golare.'”

(Stadsdelsrepresentant)

P					
D					
S					
I					

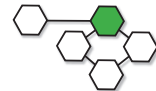
Ungdomarna som var representanter från stadsdelen pratade om tankar och känslor som de inte pratade med någon om. Utifrån dessa samtal identifierades bristen på tillit till samhället som en central fråga i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism.

Samverkan mellan stadsdelen och ungdomsrådet skedde på *samrådsnivå*, eftersom representanter från stadsdelen kom med en frågeställning som de ville höra ungdomarnas tankar kring.

Den ungdomspolitiska propositionen (prop. 2013/14:191) fastställer att ett ungdomsperspektiv bland annat innebär att unga ska betraktas som en mångfald av individer.

Detta gör att vi måste ställa oss frågan: Vilka röster lyssnar vi till? Det finns vissa grupper av unga som är lättare att nå och som själva söker delaktighet, men det finns andra

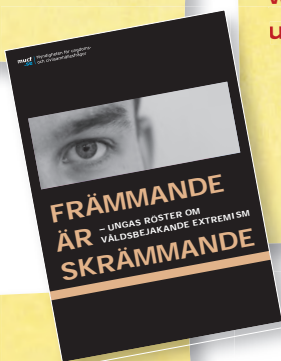
grupper av unga som är svårare att nå och vars röster är minst lika viktiga att höra. Det gör att arbetet med att inkludera unga i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism kan behöva börja i en annan ände än vad vi först hade tänkt oss, exempelvis genom att bygga tillit mellan det offentliga och vissa grupper av unga. Ett ungdomsperspektiv handlar också om att ta del av kunskap om unga. Det kan handla om forskning, undersökningar eller myndigheters rapporter som kan komplettera de lokala rösterna.



Tips

Vill du läsa mer om ungas tankar kring och erfarenheter av våldsbejakande extremism läs *Främmande är skrämmande* (MUCF). Skriften bygger på sex fokusgruppsamtal med unga på tre orter i Sverige.

www.mucf.se



Tips

För stöd i hur du kan lyssna på barn och unga se Barnombudsmannens metod *Unga Direkt*: www.barnombudsmannen.se/unga-direkt

Tips

Vill du få mer kunskap om hur du kan integrera ett ungdomsperspektiv i din verksamhet läs handboken *För och med unga* (MUCF).

www.mucf.se



Tips

Samtal i fokusgrupper är en annan metod för att ta reda på mer om ungas levnadsvillkor. *Unga i fokus* (MUCF) är en guide för hur du kan förbereda, genomföra och analysera fokusgruppsamtal med unga. Ladda ner den på:

www.mucf.se





Skapa en handlingsplan

Kommunala, nationella och civilsamhällesaktörer har olika kompetenser och funktioner. De kan verka på olika preventiva nivåer och kan komplettera varandras perspektiv och insatser. Ett sätt att samverka med civilsamhället i arbetet med att ta fram en handlingsplan mot våldsbejakande extremism kan vara att bjuda in relevanta civilsamhällesrepresentanter till *samråd* kring den lokala lägesbilden. På detta sätt ger vi möjlighet för civilsamhällesaktörer att bidra med perspektiv på frågor som kan vara relevanta att arbeta med. Det gör att vi värnar civilsamhällets självständighet och oberoende och vi undviker att definiera deras roll och funktion på förhand. En sådan samverkan kan synliggöra insatser som civilsamhället redan gör, eller sådant de planerar att göra, men också insatser som kan vara möjliga att göra tillsammans i samverkan.

Projektmedel kan vara ett sätt att finansiera eller delfinansiera en aktivitet eller insats. Men det är viktigt att fundera kring hur det går att säkerställa att det tillfälliga projektets kunskap kan leva vidare och bidra i det långsiktiga arbetet.

Om kommunen och civilsamhället planerar att göra insatser eller aktiviteter i samverkan bör det konkretiseras vilken nivå av samverkan som samarbetet innebär. Handlar det om *information*, *samråd*, *dialog* eller *partnerskap*? Parterna bör även tillsammans diskutera de kriterier som ska gälla för den aktuella samverkan och knyta dessa till den roll som civilsamhällesaktören har. Kriteriediskussionen är nödvändig eftersom den synliggör vilka värden som är viktiga för de inblandade parterna och vad de kan förvänta sig av varandra.

Ska en insats göras i *partnerskap*, exempelvis i form av ett IOP (idéburet och offentligt partnerskap), är det av yttersta vikt för kommunen att civilsamhällesaktören bidrar till att upprätthålla samhällets grundläggande värderingar. Vad detta faktiskt betyder och innebär kan behöva kon-

Tips

Hos Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kan ideella organisationer, stiftelser och kommuner söka bidrag för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

www.mucf.se

Tips

Hos Allmänna arvsfonden kan föreningar och organisationer söka bidrag för att bland annat öka delaktigheten och stärka demokratin.

www.arvsfonden.se



kretiseras för att det ska vara tydligt för båda parter.

För en civilsamhällesaktör som samverkar med kommunen genom *dialog*, kan det vara viktigt med kriterier som säkerställer att civilsamhällesaktörens självständighet och oberoende inte inskränks i dennes röstbärrroll. Det är även viktigt att tidigt i samverkan, redan i kriteriediskussionen, fundera kring sekretess. Det kan handla om att viss lagstiftning sätter begränsningar som påverkar vad och hur kommunen kan samverka med civilsamhället. Om parterna tidigt diskuterar eventuella begränsningar som sekretesslagstiftning kan skapa, kan det underlätta det fortsatta arbetet.

Det finns ett antal faktorer som kan vara till hjälp i diskussionen kring kriterier för samverkan i insatser, bland annat:

- **Relevans** – att samverkan sker kring något som är relevant för samtliga parter och att arbetet är en samhällsutmaning som alla känner är viktig.
- **Transparens** – att kommunikationen är tydlig påverkar både förväntningar och förståelse av vad som är på gång.
- **Förankring** – att medverkande aktörer har kunskap om samverkan och att syftet med samverkan är tydligt. Diskutera också hur samverkan med andra aktörer ska se ut.
- **Tillit** – det är viktigt att samverkansprocesser får ta tid, det visar en lyhördhet för olika parter förutsättningar.
- **Konsolidering** – det är viktigt att samverkan prioriteras och beslutas i respektive samverkansparts ledning.

I bästa fall tydliggör kriteriediskussionen vad som är viktigt och på vilket sätt det är viktigt, men också hur och kring vad kommunen och civilsamhällesaktörerna kan samverka.

För att inkludera civilsamhället i arbetet med handlingsplanen, diskutera följande frågor tillsammans med civilsamhället:

- Vilka frågor är relevanta att arbeta med utifrån den lokala lägesbilden?
- Vad kan vara aktuellt för kommunen och civilsamhället att samverka kring?
- Vilken nivå av samverkan innebär det (information, samråd, dialog eller partnerskap)?
- Vilka kriterier ska finnas för denna samverkan?

Vi kan konstatera att en handlingsplan som tas fram i samverkan med civilsamhället kan ha två funktioner. Dels synliggör den vad de inblandade aktörerna gör tillsammans för att förebygga våldsbejakande extremism. Dels förstärker den de enskilda insatserna eftersom samverkan i bästa fall leder till ökad kunskap om respektive aktörs verksamhet och förutsättningar. Om en civilsamhällesaktör får bättre förståelse för hur exempelvis socialtjänsten och Polisen arbetar med frågan, ökar även möjligheterna till ett effektivare arbete. Civilsamhällesaktören får kännedom om vem de kan kontakta och en större förståelse för kommunen eller Polisens uppdrag.



Genomför insatser

När civilsamhället går in och utför insatser eller samverkar med kommunen i gemensamma insatser är det viktigt att tydliggöra vilken roll civilsamhället har i arbetet. Är de röstbärande eller serviceproducenter, eller kanske både och? Erbjuder de en gemenskap i första hand, har de rollen som demokratiskola eller agerar de som motvikt till staten och näringslivet? En och samma aktör kan ha flera av dessa roller samtidigt. Just mångtydigheten är en styrka och en del av det civila samhällets mervärde och särart.

Därför finns det en poäng att konkretisera vilken eller vilka styrkor som civilsamhällesaktören går in i samverkan med. Finns det en tydlighet kring rollerna och vilka kriterier som gäller för samverkan tillsammans med en tydlighet kring vad och hur civilsamhället ska återrapportera till kommunen vilar arbetet på en stabil grund.

Civilsamhället är ofta beroende av ekonomiskt stöd. Detta gäller särskilt för organisationer som är verksamma i utsatta områden (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d). Projektbidrag och organisationsbidrag är vanliga former av stöd från det offentliga, men det finns också andra former av samverkan som ger ekonomiskt stöd, exempelvis IOP och offentlig upphandling. Med ekonomiskt stöd följer också en möjlighet och skyldighet för det offentliga att följa upp civilsamhällets arbete. Detta är förstås bra, men kontroll och uppföljning kan också riskera att bli en stor administrativ börda för civilsamhällesaktörer och i stället stjåla resurser från det faktiska arbetet. Det är därför viktigt att hitta en rimlig nivå för vad som ska följas upp (jfr Herz 2016).

” [...] de blir så rädda för att göra fel i kommunen, tjänstemän och politiker, att den kontrollen blir helt överdriven och tar mycket kraft, fokus och energi. På ett möte vill jag ha ett utbyte om det här arbetet, då kan det i stället handla om kontroll på den ena eller andra. Det tar lite udden ur det, sen kan det vara bra också. [...] Vi behöver få ett ökat förtroende när det gäller, alltså dom har ett förtroende för oss, men som kommun tycker du alltid att kontroll är bäst för att inte hamna i skiten. Och det kanske de har rätt i, i vissa avseenden, men det påverkar vårt samarbete.”

(Civilsamhällesrepresentant)

Som citatet ovan visar är kontroll och uppföljning frågor som inte har några enkla lösningar. Det är nödvändigt och viktigt, men kan också ge konsekvenser som påverkar det förebyggande arbetet och samarbetet. Emellanåt blir civilsamhällesaktörer ifrågasatta om sina egentliga motiv eller vilken den verkliga agendan är. I vissa fall har detta lett till att också myndigheter och kommuner blivit ifrågasatta för sitt samröre med den aktuella organisationen. Sedan 2012 kan vi se att samarbetsklimatet mellan civilsamhället och kommunal, regional och statlig nivå har blivit sämre (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2017d).



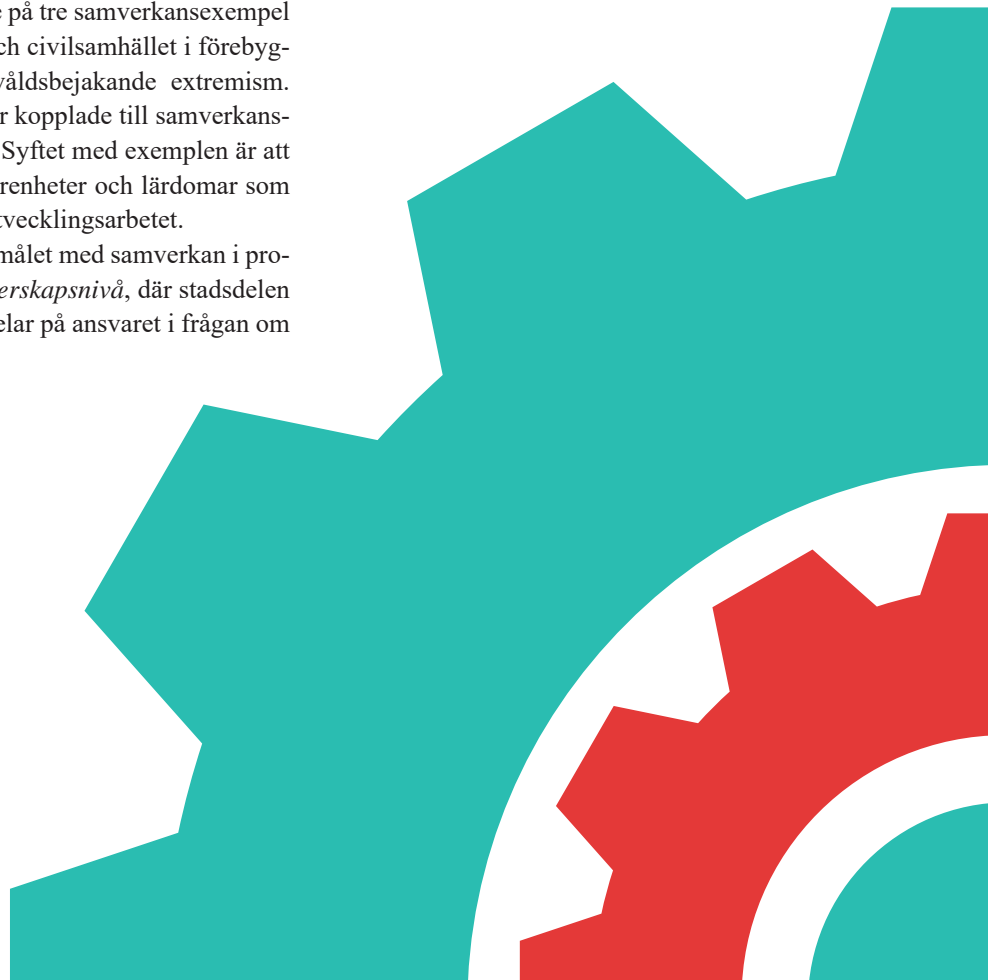
Om samarbetet mellan kommunen och civilsamhällesaktören har inneburit en process, i vilken de har lärt känna varandras verksamhet och förutsättningar samt tydliggjort roller och kriterier, finns goda möjligheter att hantera liknande situationer. Ett sådant förarbete skapar också förutsättningar för att kommunens kontroll av civilsamhällets verksamhet läggs på en rimlig nivå och förhoppningsvis påverkar samarbetsklimatet till det bättre. Samverkan behöver därmed vila på en kombination av kriterier och förtroende, samtidigt som vissa saker måste följas upp kontinuerligt.

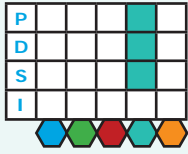
Vi ska titta närmare på tre samverkans exempel mellan kommuner och civilsamhället i förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. De olika exemplen är kopplade till samverkanskodens olika nivåer. Syftet med exemplen är att ta del av andras erfarenheter och lärdomar som en hjälp i det egna utvecklingsarbetet.

Exemplet visar att målet med samverkan i projektet är att nå *partnerskapsnivå*, där stadsdelen och civilsamhället delar på ansvaret i frågan om

att motverka antidemokratiska yttringar som exempelvis våldsbejakande extremism. Men samverkan börjar på *samrådsnivå* när stadsdelsförvaltningen bjuder in civilsamhällesaktörer till samtal. I samtalet närmar de sig *partnerskap*, genom att de arbetar med utformningen av projektet tillsammans.

Det resultat som de hoppas uppnå är att organisationer i stadsdelen ska känna sig trygga i att ta kontakt med tjänstepersoner för att prata om det stöd som stadsdelen har att erbjuda. Vilket innebär samverkan mellan stadsdelsförvaltningen och civilsamhället på *dialognivå*.





Exempel:

Demokrati i Angered

– samverka med partnerskap som mål

Projektet *Demokrati i Angered* är ett samverkansprojekt mellan stadsdelsförvaltningen och civilsamhället i vilket parterna strävar efter att nå samverka på partnerskapsnivå.

– Tanken är att skapa en arbetsgrupp för projektet där civilsamhället sitter med, för att på detta sätt dela frågan om våldsbejakande extremism tillsammans, och framför allt prata med, i stället för om civilsamhället, berättar den ansvariga tjänstepersonen på stadsdelsförvaltningen i Angered.

Första steget var att öka intresset för ett långsiktigt arbete genom att skapa en styrgrupp som bestod av chefer i förvaltningen. Och parallellt med detta påbörjades ett samarbete med fler än 30 olika trossamfund, där temat var hur stadsdelsförvaltningen och trossamfunden skulle kunna nå varandra. Syftet var att öka tilltron mellan de olika trossamfunden och mellan stadsdelen och trossamfunden, samt att aktörerna skulle se varandra som resurser.

– Vi bjöd in till ett jättemöte dit varje församling fick komma med två representanter. Vi träffades på kvällen och satt med en tjänsteperson vid varje bord och diskuterade, informerade och pratade om hur vi skulle vilja fortsätta samarbetet, berättar den ansvarige, en tjänsteperson. Hen fortsätter:

– Det finns en rädsla för varandra, men också en vilja att göra saker tillsammans kopplat till skolfrågor och trygghetsfrågor. I detta är våldsbejakande extremism en del, men det handlar också om hälsofrågor och social oro.

Genom att involvera civilsamhället i utformningen blir projektet ett medskapandeprojekt mellan stadsdelsförvaltningen och civilsamhället. I fokus ligger att påverka riskfaktorer som bristande tillit och utanförskap. Projektägarna vill öka invånarnas tilltro till samhällets institutioner, men också öka tjänstepersonernas tilltro till och förmåga att se civilsamhället som en resurs med den tydliga målsättning att det ska bli enklare att prata om frågor som våldsbejakande extremism.

Men det ska också bli lättare att prata om unga som är i eller riskerar att hamna i riskzonen för våldsbejakande extremism. Projektet syftar även till att öka det demokratiska deltagandet för att få fler invånare i stadsdelen att känna sig delaktiga och uppleva att de har möjlighet att göra sin röst hörd i frågor som påverkar dem. Ett delmål är därför att öka valdeltagandet och motverka antidemokratiska yttringar, som exempelvis våldsbejakande extremism, genom att arbeta i nära samverka med civilsamhället.

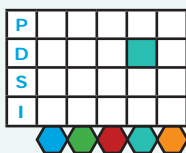
– Det finns tillit och kunskap inom den egna gruppen, men ingen pratar över gränserna. Men ökar vi tilliten mellan invånarna och kommunala tjänstepersoner blir det lättare att prata om svåra saker, menar tjänstepersonen från stadsdelsförvaltningen.

Minskad delaktighet i samhället bidrar till polarisering och en uppdelning i "vi och dom". Detta är ytterligare en riskfaktor för våldsbejakande extremism som stadsdelen identifierat.

– Det här är en fråga som handlar om demokrati och allas lika värde, menar tjänstepersoner inom stadsdelen.

Därför handlar en del av arbetet i projektet om att förbättra kontakten och kontaktvägarna mellan stadsdelens förvaltning och det civila samhällets aktörer.

– Vi vill att organisationer ska känna att de kan ringa tjänstepersoner i stadsdelen och få till ett möte för att prata om det stöd som stadsdelen har att erbjuda, vi vill bygga broar för enskilda invånare. Det ska vara självklart att tjänstepersoner känner och har telefonnumret till de boende, och vid behov kan ringa och be dem om hjälp. Samtidigt hoppas vi att detta också leder till att tjänstepersoner i stadsdelen ska förstå hur invånarna har det, för att på det sättet öka tilliten mellan dem, berättar tjänstepersonen.



Exempel: Navigator

– samverkan med dialog som mål

Somaliska riksförbundet har genom projektet Navigator, ett treårigt Arvsfondsprojekt, och tillsammans med lokala medlemsföreningar initierat samverkan mellan lokala medlemsföreningar och kommunen i förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Inledningsvis handlade projektet främst om hur den somaliska gruppen skulle kunna "bryta tystnaden" och prata om våldsbejakande extremism trots ämnets känslighet.

– Ett första steg för oss var att få klarhet i att föreningarna vågade erkänna att våldsbejakande extremism var ett problem inom den somaliska gruppen. Detta var grunden för att kunna börja prata om frågan internt, berättar en representant från organisationen.

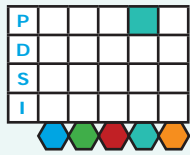
Nästa steg som organisationen tog var att söka samverkan med kommunen där det fanns en lokal medlemsförening som ville arbeta med frågan. Projektet består av föräldrainformationsmöten, ungdomsseminarier och föreläsningar riktade till allmänheten. Syftet är att ge kunskap, skapa möjligheter till diskussion och stärka både föräldrar och ungdomar i en positiv riktning. Ett delmål är också att skapa samverkan mellan kommunen och den lokala medlemsföreningen.

– Vi har arbetat hårt med att etablera lokala kontaktpersoner för frågan om våldsbejakande extremism i våra lokalföreningar, berättar informanten från organisationen.

De lokala föreningarna uppmantras av riksorganisationen att bjuda in externa personer, till exempel kommunföreträdare, till föräldrainformationsmöten. I vissa fall har det lett till en mer kontinuerlig kontakt. I Örebro bjöd den lokala föreningen Afrikas horn Kulturcenter in den lokala samordnaren mot våldsbejakande extremism till föreningens föräldrainformationsmöten och ungdomsmöten. Syftet var att den lokala föreningen skulle etablera en kontakt med kommunen och på sikt kunna hitta former och bygga förtroende för samverkan lokalt i arbetet mot våldsbejakande extremism.

I ovanstående exempel kan vi se att målet är att nå samverkansnivån *dialog*. Initiativet till samverkan kom i det här fallet från civilsamhället utifrån en ambition att möten mellan den lokala föreningen och kommunen ska ske regelbundet och utifrån ett ömsesidigt intresse. En långsik-

tig samverkan på dialognivå underlättas om samverkan formaliseras. Dels för att tydliggöra vilka kriterier som ska gälla för de inblandade parterna, dels för att undvika att samarbetet blir alltför personberoende.



Exempel:

AW-stödcenter

– samverkan genom partnerskap

I Göteborg hade kommunledningen ett önskemål om att staden skulle utforma verksamhet som riktade sig till avhoppare. När behoven undersöktes blev det tydligt att det som behövde utvecklas var tidiga motiverande insatser, ett öppet individuellt stöd, socialt stöd till målgruppen och stöd till anhöriga.

– Tidigare erfarenheter visar oss att de organisationerna inom social ekonomi, som har erfarenhet från situationer som målgruppen befinner sig i, har större möjligheter att nå personer i ett tidigare skede, berättar en tjänsteperson vid kommunen. Dessa organisationer kan också ge stöd i en annan omfattning, baserat på egna erfarenheter av vägen ur ett kriminellt liv och vägar fram för att hitta nya sociala sammanhang, fortsätter hen.

Sociala resursförvaltningen ansåg att det stöd som efterfrågades inte skulle kopplas till krav på utredning och biståndsbedömning. De bedömde

också att det var svårt att följa vilken stadsdel individerna som använder stödet kom ifrån. Vilket gjorde att kommunen tog beslut om att en samlad central finansiering var att föredra. Förvaltningen föreslog att parterna skulle ingå ett IOP för att finansiera en av aktörernas arbete, i detta ingår bland annat att snabbt kunna erbjuda målgruppen mer omfattande öppna insatser, och skapa förutsättningar för samarbetsorganisationerna att utveckla sin verksamhet för målgruppen.

– Vi landade i att IOP var en möjlig form för att strukturera vårt samarbete med En annan sida av Sverige (EASAS) och samtidigt kunna möta de behov som vi identifierat. EASAS hade lyckats väl med att nå målgruppen med riktade insatser och de har en nyckelkompetens som vi i kommunen saknade och var i behov av, berättar tjänstepersonen.

Kommunen bedömde att det var svårt att upprätthålla en

hög kompetensnivå riktad mot målgruppen i varje stadsdel, eftersom det är så få personer varje år som söker stöd. Det ansågs vara en bättre lösning att ingå partnerskap med en aktör som har utvecklat en specialkompetens och som dessutom har andra möjligheter att nå målgruppen i ett tidigt skede. Ett IOP förutsätter att det finns ett utbyte mellan parterna, att de genom samarbetet tillför frågan mer kompetens än om de arbetat var och en för sig. Kommunens åtagande blev i detta fall dels att följa upp och stödja EASAS verksamhet med kunskap och forum som gynnar deras arbete och målgruppen, dels att utveckla ett stöd till målgruppen så att de kan få del av kommunens insatser.

IOP innefattar ett stödcenter som består av flera olika insatser. Insatserna syftar till att motivera och stötta enskilda individer som vill lämna en kriminell livsstil.



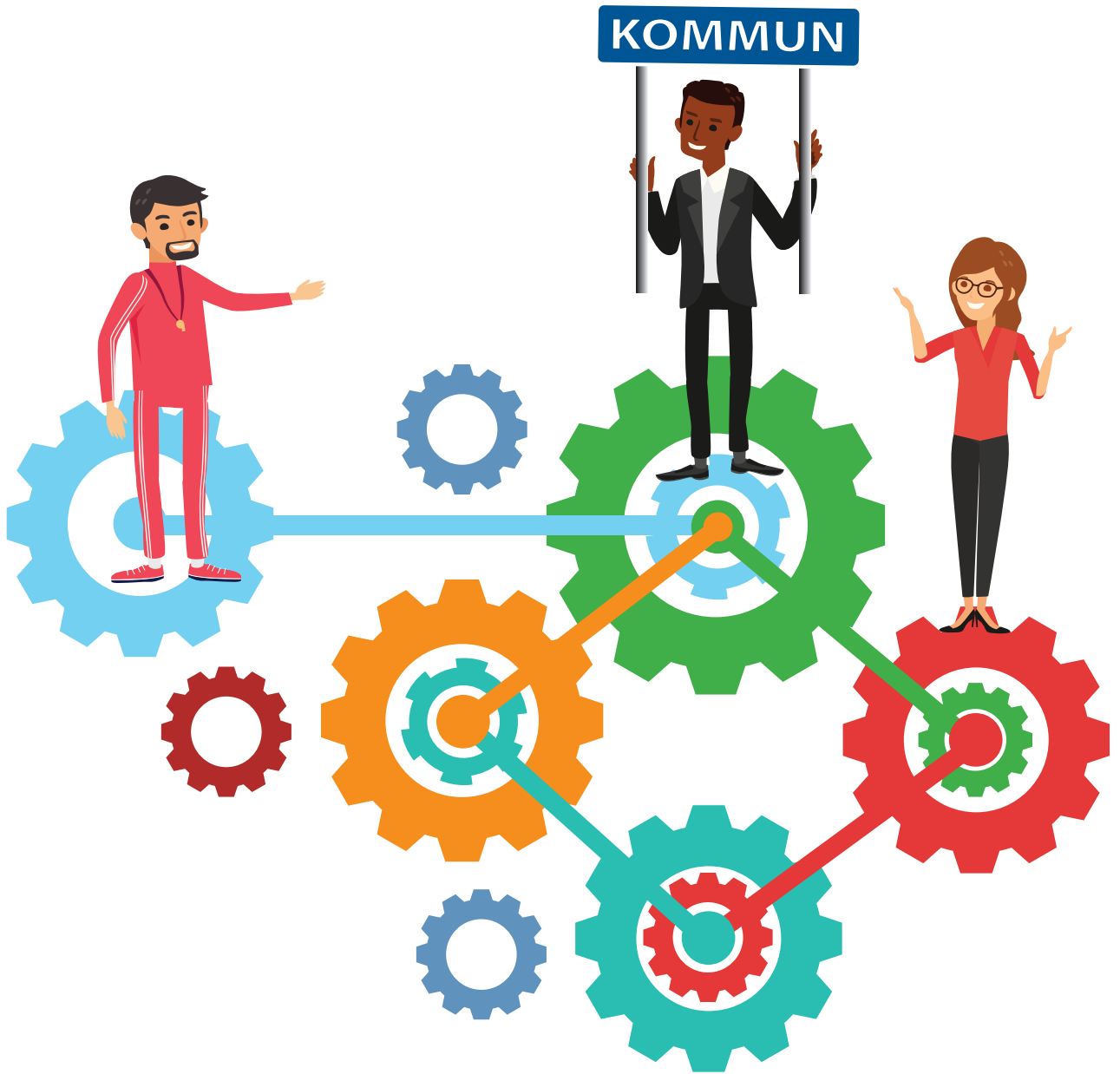
Samarbetet i exemplet från Göteborg gäller personer som vill lämna en kriminell livsstil, men målgruppen inkluderar även personer i våldsbejakande extremistiska miljöer. Samverkan har formaliserats i ett IOP som gäller tidiga och motiverande insatser som utgår från en gemensam behovsbeskrivning, samverkan har formen av ett *partnerskap*. Det är viktigt att samverkan på denna nivå innehåller tydliga kriterier för både kommunen och civilsamhällesaktören. Det kan exempelvis handla om grundläggande värden som parterna måste vara överens om, vad som ska följas upp? och vem som ska göra vad, kopplat till de utmaningar som identifierats? Detta är frågor som är viktiga att diskutera innan samverkan etableras på *partnerskapsnivå*.

Vi kan konstatera att nivån för samverkan kan kopplas till de behov som identifierats och viljan hos de inblandade parterna. Projektägarna för Demokrati i Angered såg ett behov av att öka tilliten mellan invånarna, civilsamhället och stadsdelsförvaltningen. Detta gjorde att de strävade mot *partnerskapsnivå* i projektet för att tillsammans med civilsamhället bygga vägen framåt. Målet är att arbetet ska leda till en långsiktig samverkan mellan stadsdelsförvaltningen och civilsamhället på *dialognivå*. I exemplet med AW-stödcenter hade civilsamhällesaktören kompetens, erfarenheter och möjligheter att nå målgruppen. Och staden sökte öppna och motiverande insatser som inte krävde någon biståndsbedömning. Detta gjorde att Göteborgs

stad, genom ett IOP, valde att formalisera samverkan på *partnerskapsnivå* med civilsamhällesaktören. Projektet Navigator vill uppnå ömsesidighet och långsiktig samverkan mellan det offentliga och organisationen, de strävar i arbetet mot samverkan på *dialognivå*.

Även om alla tre exempel ligger på nivåerna *partnerskap* och *dialog*, är det inte en målsättning att klättra uppåt i samverkanskodens modell. Samverkan mellan civilsamhället och det offentliga i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism, kan lika gärna ligga på nivåerna *information* och *samråd*. Fokusera på vilket behov av insatser som finns i kommunen, utgå ifrån de utmaningar som har identifierats och inled sedan samverkan utifrån de möjligheter som parterna ser.







Följ upp insatser

Uppföljning av insatser och uppföljning av samverkan kan i många fall gå hand i hand. Alla insatser behöver följas upp. Och genomförs insatserna i samverkan mellan en kommun och en civilsamhällesaktör, är formerna för uppföljning något som parterna behöver komma överens om tidigt i samverkan. Finns det tydliga kriterier för hur uppföljningen ska genomföras och hanteras, kommer också samverkan att fungera mycket bättre.

I exemplet från samarbetet mellan Göteborgs stad och EASAS (nedan) kan vi se att civilsamhällesaktören följer upp sin verksamhet utifrån egna mål och ambitioner. Detta blir i sin tur ett viktigt underlag i kommunens uppföljning av huruvida samverkan ska fortsätta i samma form eller om den ska ta andra former. När ett sam-

arbete planeras är det viktigt att parterna redan inledningsvis diskuterar vad som ska följas upp i projektet. Detta är viktigt för att säkerställa att det underlag som lämnas in ska svara mot de krav på uppföljning som finns framskrivna i kommunens handlingsplan.

Det är också viktigt att vi i uppföljningsarbetet har löpande dialog och avstämningar med våra samverkanspartner. I god samverkan fortsätter dialogen kontinuerligt kring de utmaningar som inblandade aktörer möter och de justeringar av olika slag som kan behöva göras i projekten eller verksamheten. Det är en dynamik som är central i god samverkan. Vi vill inte hamna i att samverkan bedrivs utifrån en från starten framtagna kravlista.

P										
D										
S										
I										



Exempel:

AW-stödcenter

– samverkan genom partnerskap

AW-stödcenters verksamhet handlar om att ge individstöd och anhörigstöd som skräddarsys efter behoven för varje enskild person. Stödcentrets drivs av EASAS genom ett IOP med Göteborgs stad och de insatser som erbjuds är både motiverande och behandlande. I vissa fall handlar arbetet om att göra en person redo att ta emot fortsatt stöd från socialtjänsten. EASAS följer själva upp alla individer

som de kommer i kontakt med. Organisationen dokumenterar vilket stöd de ger till olika individer och vad som händer med dem. Uppföljningen sträcker sig över lång tid och fortsätter i många fall efter att socialtjänsten har avslutat eventuella insatser. Uppföljningen syftar till att förbättra verksamheten. Samverkan med Göteborgs stad löper årsvis och EASAS rapporterar årligen in resultat från den

egna uppföljningen till staden. Göteborgs stad stämmer av uppföljningen mot det som specificerats i IOP:et. Kommunen gör en bedömning av resultaten som EASAS rapporterar in och utvärderar samtidigt om det finns skäl att fortsätta samarbetet och förlänga IOP:et, eller om samarbetet i stället borde ha en annan form.



Det övergripande medskicket från den här vägledningen är att samverkan med civilsamhället i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism måste ses som en process i vilken projekt, insatser och aktörer knyts ihop. Samverkan med det civila samhället är inte en punktinsats. Arbetet behöver ske kontinuerligt, reflekteras kring och följas upp. Vi behöver ha koll på vart olika aktörer befinner sig i arbetet och inte vara rädda för att gå framåt i arbetet, men samtidigt inte vara rädda för att stanna upp och omvärdera det vi gör (jfr Ungdomsstyrelsen 2010).

Samverkan med civilsamhället som byggs upp utifrån en gemensam vilja att utveckla ett lokalt sammanhållet arbete mot våldsbejakande extremism ska inte betraktas som isolerat till endast den frågan. En kommun eller stadsdel som etablerar en långsiktig samverkansrelation med aktörer från det civila samhället i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism kommer att ha nytta av relationerna som byggs upp även i arbetet med andra sociala frågor.

I uppföljningen av samverkan finns det ett antal frågor som är relevanta att fundera kring: Vad har fungerat? Vilka utmaningar har vi mött? Hur har vi hanterat dem och vad kan vi lära av detta? Svaret på frågorna ger erfarenheter som vi behöver dela med varandra för att öka vår kunskap och flytta fram positionerna. Uppföljning av samverkansprocessen ger oss förhoppningsvis nya idéer kring hur vi kan utveckla arbetet vidare. Vi får samtidigt möjlighet att reflektera kring huruvida det samverkansteam som har tagit form behöver förändras eller kompletteras med andra civilsamhällesaktörer.

Nedanstående frågor är ett bra diskussionsunderlag både internt i kommunen och tillsammans med de olika civilsamhällesaktörer som ni samverkat med. De är ett stöd för att följa upp samverkan i det lokala förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism:

- Vilka nivåer av samverkan har ni befunnit er på med era samverkansparter under de olika faserna av arbetet?
- Vilken ambition till samverkan mellan kommunen och civilsamhällesaktörer fanns i handlingsplanens olika insatser (partnerskap, dialog, samråd, information)?
- På vilken nivå skedde samverkan i olika insatser?
- Skiljde sig resultatet från det ni skrivit fram i handlingsplanen? Varför?
- Vilka lärdomar kan vi dra?
- Hur kan vi förbättra samverkan kring förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism utifrån denna kunskap?

Får vi till en stabil och tydlig samverkan mellan kommunen och civilsamhället i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism har vi bättre möjligheter att lyckas bygga ett motståndskraftigt och tryggare samhälle med plats för oss alla.

Följ upp samverkan med samverkanskoden

Länken nedaför tar dig till en tom matris över samverkanskoden och processmodellen som använts i vägledningen. Tanken är att den kan fyllas i som den är eller kopieras. Syftet är att ni tillsammans i teamet ska använda matrisen för att synliggöra hur er samverkan har sett ut under arbetets gång. En kommun eller organisation kan lägga in det egna deltagandet i den tomma matrisen, ni kan välja att utvärdera internt, tillsammans med de aktörer som samverkan bedrivits, eller både och.

Börja med att gå igenom steget frågan initieras, hur såg samverkan ut i denna fas? Samverkade ni på olika nivåer med olika aktörer? Eller bytte samverkan med en aktör inriktning, från en nivå till en annan? Diskutera hur samverkan såg ut, men kom ihåg att samverkan kan ha skett på flera nivåer i samma steg av arbetet.

När ni är klara med det första steget, fortsätt med att Forma ett lämpligt team, och så vidare tills ni gått igenom samtliga steg i processmodellen. Syftet med utvärderingen är att den synliggör för alla inblandade hur kontakterna faktiskt har sett ut, vad som har fungerat bra och mindre bra. Det är inte ovanligt att offentliga aktörer kallar sina möten för dialog, men i själva verket har mötena inneburit information eftersom det funnits små eller inga möjligheter för civilsamhället att bidra med perspektiv (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c). Att granska sig själv och samverkansprocessen efteråt ger förutsättningar till att bygga bättre nästa gång.

Ta mig till den digitala matrisen:
www.mucl.se/matris



Modeller för samverkan

I detta avsnitt följer en beskrivning av några olika strukturerade former för samverkan mellan det offentliga och det civila samhället samt hänvisningar till var det finns ytterligare kunskap om de olika samverkansformerna.

Överenskommelse

Den nationella överenskommelsen (Överenskommelsens uppföljningskansli 2009), är samverkan mellan regeringen, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och idéburna organisationer inom det sociala området. Överenskommelsen syftar till att stärka idéburna organisationer som röstbärare och öka mångfalden av utförare och leverantörer inom hälso- och sjukvården samt inom omsorgen.¹¹

Den nationella överenskommelsen har inspirerat till flera överenskommelser regionalt och lokalt som formats av parterna när det gäller innehåll, syfte och mål. Lokala överenskommelser syftar till att strukturera och förbättra relationen mellan civilsamhället och det offentliga på antingen lokal, regional eller nationell nivå. Överenskommelserna kan förstås som dialogplattformar, som vilar på att det offentliga och civilsamhället tillsammans arbetar fram gemensamma ”spelregler” för hur de ska förhålla sig till varandra. Spelregler som kan ligga till grund för samverkan.

En överenskommelse är ett dokument som arbetats fram gemensamt av parterna och består ofta av parternas:

- utgångspunkter
- gemensamma vision
- gemensamma principer
- åtaganden och åtgärder.

Tips

Överenskommelsekansliets webbplats innehåller stöd och verktyg för lyckad samverkan.

www.overenskommelsen.se

Tips

Läs även skriften *Dialoger och överenskommelser med civilsamhället – konkreta exempel från åtta kommuner (SKL)*.

www.webbutikskl.se

Stor vikt bör läggas vid processen att ta fram en överenskommelse, det är själva kärnan i samverkan och utgör grunden för att bygga tillit och relationer mellan aktörerna. Nästa steg är att upprätta en partssammansatt styrgrupp och möten där olika frågor kan diskuteras och åtaganden följas upp i en löpande dialog (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c).

Trossamfundsråd och mångkulturella råd

Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) har tagit fram en handledning för hur kommuner kan arbeta med trossamfund och mångkulturella råd i det lokala krishanteringsarbetet. Handledningen är ett stöd till var och när kommuner, landsting och regioner kan samverka och samarbeta med trossamfund. Många kommuner har redan interreligiösa eller mångkulturella råd, andra funderar på bilda sådana.

I SST:s handledning finns olika exempel på hur det offentliga såväl i vardag som i kriser och katastrofer kan samarbeta och använda trossamfundet som en resurs i det lokala arbetet. Samarbetet med trossamfundet eller trossamfundsråden behöver ses som en ständigt pågående process. För att samarbetet ska få förutsättningar att bli framgångsrikt, om eller när det uppstår en kris eller katastrof, måste det finnas väl utarbetade kontaktvägar, rutiner och former för hur arbetet ska bedrivas redan i vardagen.

Tips

Hos Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) kan du få stöd i att utveckla samverkan med trossamfund i vardag och i kris.

www.sstkrishandledning.se

Läs även myndighetens skrift *Att arbeta med trossamfund i vardag och kris. Handledning för kommuner, landsting och länsstyrelser om att samarbeta med trossamfundsråd.*

www.sst.a.se

Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Det har sedan länge förekommit ömsesidiga avtal mellan kommuner och organisationer där en kommun sluter ett mer eller mindre reglerat avtal med en förening kring en verksamhet som denna bedriver. En modell som fått allt större fäste och spridning på senare år är *Idéburet offentligt partnerskap* (IOP) som går ut på att samverkande parter tillsammans bidrar med resurser och sätter upp ramar för verksamheten som sedan utförs av den idéburna parten.

Modellen utarbetades av *Forum – idéburna organisationer med social inriktning 2010* och beskrivs ofta som ett slags mellanting mellan verksamhetsbidrag och offentlig upphandling. I korthet kan IOP sammanfattas som ett partnerskap mellan offentliga aktörer och en eller flera idéburna organisationer, där syftet är att stötta en specifik idéburen verksamhet som hanterar någon typ av samhällsutmaning.

Modellen sätter dialogen mellan parterna och deras gemensamma lärande i fokus och målet är att skapa förutsättningar för organisationer att utföra viktig samhällsservice. Den här samverkansformen har sin utgångspunkt i en ömsesidighet mellan parterna. Tillsammans genom dialog kommer parterna fram till vilken verksamhet som behövs, vilken målgrupp som ska nås, vilka mål som ska uppnås, hur kvalitet definieras och vilken värdegrund verksamheten ska utgå ifrån. Resultatet blir verksamhet som utförs av den idéburna parten och som finansieras av den offentliga parten.

Generella kriterier för när ett IOP kan ingås är när:

- verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program eller en plan, där de idéburna organisationerna särskilt nämns
- verksamheten inte kan ses som en del av det normerade föreningsbidraget
- det inte finns en marknad eller en konkurrens-situation att vårda
- bägge parterna är med och finansierar verksamheten (via pengar eller andra insatser)
- verksamheten inte detaljregleras från kommunen.

(Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c)

Tips

Forum – idéburna organisationer med social inriktnings webbplats ger vägledning och tips på hur arbetet med IOP kan se ut.

www.socialforum.se

Läs även organisationens skrift *Idéburet offentligt partnerskap – vilka möjligheter erbjuder EU-rätten.*

Offentlig upphandling

Offentlig upphandling är ett sätt att finansiera offentlig verksamhet som utförs av externa aktörer, företag eller idéburna organisationer. Offentliga upphandlingar är ett lagstadgat ansvar för kommuner och används när det finns en konkurrenssituation kring den verksamhet som ska utföras. Det är alltså motsatsen till situationer som kan bli aktuella för ett IOP.

Kommunen är huvudman och beställare, medan civilsamhällesorganisationen är uppdragstagare. Kommunen definierar vilka krav som ska uppfyllas, vad kvalitet är, vilket syftet är och vilken målgrupp som är aktuell. Uppdraget fördelas sedan genom en offentlig upphandling där företag och idéburna organisationer får lägga anbud på verksamheten. Syftet med de regler som styr offentlig upphandling är att säkerställa att det offentliga behandlar alla som vill få af-färskontrakt med offentlig sektor lika.

Utredningen för ett stärkt civilsamhälle (SOU 2016:13) konstaterar i sitt betänkande att många ideella organisationer upplever att det är svårt för dem att delta i offentliga upphandlingar. Ett generellt hinder som beskrivs är att offentliga upphandlingar sällan värderar de särskilda mervärden som ideella organisationer står för och bidrar med. Som exempel kan lyftas förankringen i lokalsamhället, närheten till medborgarna, ideellt engagemang och socialt ansvarstagande. Många idéburna organisationer saknar också kunskap och erfarenhet när det kommer till offentlig upphandling. Kraven på till exempel omsättning och kapacitet som ställs i beställningen är i många fall för höga för att det ska vara möjligt för en organisation att vinna en upphandling.

Tips

Upphandlingsmyndigheten ger kunskap, tips och exempel på hur ett arbete med offentlig upphandling kan gå till.

www.upphandlingsmyndigheten.se

Det offentliga kan däremot göra mycket för att sänka trösklarna och göra det möjligt för mindre erfarna organisationer att delta i offentliga upphandlingar. De kan bland annat:

- gå ut tidigt med information om vilken verksamhet som ska upphandlas, det gör att fler kan förbereda sig på att vara en del av upphandlingen
- ge tydlig och enkel information inför upphandlingen för att höja kunskapen
- bjuda in till samråd kring beställningsunderlaget, för att få en chans att träffa potentiella utförare och experter innan kraven är fastställda
- ställa krav på olika typer av social hänsyn i beställningen, vilket gör att organisationernas särart och mervärden graderas högre
- undvika onödigt stora upphandlingar som innebär verksamhet som är alltför stor och kapacitetskrävande för en ideell organisation.

(Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2016c)

Referenser

- Amná, E. (2006). Still a trustworthy ally? Civil society and the transformation of Scandinavian democracy, *Journal of Civil Society*, 2:1, 1–20, DOI: 10.1080/17448680600730884.
- Andersson, R. (2017). *Samverkan i demokratiens försvar*. Förvaltningshögskolans rapporter, nummer 142.
- Brottsförebyggande rådet (2016). *Samverkan: i lokalt brottsförebyggande arbete*. (Ny, rev. utg.) Stockholm: Brottsförebyggande rådet (BRÅ).
- Dalgaard-Nielsen, A. & Schacks, P. (2016). Community Resilience to Militant Islamism: Who and What?: An Explorative Study of Resilience in Three Danish Communities. *Democracy and Security*, Volume 12:4, 2016, p. 309–327.
- Forum – idéburna organisationer med social inriktning (2017). *Idéburet offentligt partnerskap – vilka möjligheter erbjuder EU-rätten*. Framtagen av Front Advokater på uppdrag av Forum. Stockholm: Forum – idéburna organisationer med social inriktning.
- Forum – idéburna organisationer med social inriktning (2017). *Tillsammans för tillit och demokrati*. Stockholm: Forum – idéburna organisationer med social inriktning.
- Föreanta Nationerna (2015). *FN:s resolution 2250 – Unga, fred och säkerhet*.
- Försvarshögskolan (2015). *Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Gavelin, K., Kassman, A. & Engel, C. (2010). *Om idéburna organisationers särart & mervärde: en forskningskartläggning. Tematisk studie 1*. Stockholm: Överenskom-melsen.
- Harding, T. (2012). *Framtidens civilsamhälle: underlagsrapport 3 till Framtidskommissionen*. Stockholm: Statsrådsberedningen, Regeringskansliet.
- Herz, M. (2016). *Relationer, mötesplatser och projektlogikens utmaningar*. Stockholm: Allmänna arvsfonden.
- Johansson, S. (2015). *Kartläggning av behov och förutsättningar för en avhopparverksamhet i Värmlands län*. Karlstad: Karlstads universitet.
- Jämte, J. & Söderbom (2016). Why did it not happen here? The Gradual Radicalization of the Anarchist Movement in Sweden 1980–90. In K. Andresen (Ed), B. van der Steen, A European youth revolt: *European perspectives on youth protest and social movements in the 1980s*. Basingstoke: P. Macmillan 2015, s. 97–112.
- Levander, U. (2011). *Utanförskap på entreprenad: diskurser om sociala företag i Sverige*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Lodenus, A. (2006). *Gatans parlament: om politiska våldsverkare i Sverige*. Stockholm: Ordfront.
- Löw, H. (2004). *Nazismen i Sverige 1924–1979: pionjärerna, partierna, propagandan*. Stockholm: Ordfront.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016a). *Främmande är skrämmande*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016b). *Inget att vänta på*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016c). *Samla kraft! En vägledning för kommuner och civilsamhället om samverkan kring insatser för nyanlända*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016d). *Ung och extrem – om våldsbejakande högerextremism*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016e). *Ung och extrem – om våldsbejakande islamistisk extremism*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2016f). *Ung och extrem – om våldsbejakande vänsterextremism*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017a). *För och med unga – handbok om att integrera ett ungdomsperspektiv i verksamheten*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017b). *Offentliga aktörers behov av kunskap om det civila samhällets syn på vad offentliga aktörer bör veta*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017c). *Unga i fokus*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017d). *Utvecklingen av ideella förenings villkor – Civila samhällets villkor 2016 med fokus på ideella föreningar i utsatta områden*. Stockholm: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism (2017). *Handledning och rekommendationer för att ta fram lokal lägesbild och handlingsplan*. Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism.

Nämnden för statligt stöd till trossamfund (2014). *Att arbeta med trossamfund i vardag och kris.Handledning för kommuner, landsting och länsstyrelser om att samarbeta med trossamfundsråd.* Stockholm: Nämnden för statligt stöd till trossamfund.

Regeringens proposition 2009/10:55 *En politik för det civila samhället.*

Regeringens proposition 2013/14:191 *Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande.*

Regeringens skrivelse 2014/15:144 *Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism.*

Regeringsbeslut (2016). *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, U2016/05227/UF.*

Schütze, C., Meeuwisse, A. & Johansson, H. (2016). *Samverkan mellan ideella och offentliga aktörer: målsättningar, former och resultat.* Stockholm: Allmänna arvsfonden

Skolverket (2015). *Kvalitetsarbete i praktiken.* Stockholm: Skolverket.

SOU 2016:13 *Palett för ett stärkt civilsamhälle.*

SOU 2017:12 *Att ta emot människor på flykt Sverige hösten 2015.*

Strandh, V., Wimelius, M. E., Ghazinour, M., Kinsman, J. & Sundqvist, J. (kommande 2017). Lokalt resiliens mot våldsbejakande islamistisk extremism i norra Sverige. I S. A. E. Høgestøl, A. Andersson & A. C. Lie (Red.), *Fremmedkrigere: Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia.* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Sveriges Kommuner och Landsting (2011). *Göra jämlikt är att göra skillnad.* Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Sveriges Kommuner och Landsting (2014). *Dialoger och överenskommelser med civilsamhället – konkreta exempel från åtta kommuner.* Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Säkerhetspolisen (2015). *Säkerhetspolisens årsbok 2014.* Stockholm: Säkerhetspolisen.

Säkerhetspolisen (2016). *Säkerhetspolisens årsbok 2015.* Stockholm: Säkerhetspolisen.

Ungdomsstyrelsen (2010). *Från snack till verkstad.* Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Wijkström, F. & Lundström, T. (2002). *Den ideella sektorn: organisationerna i det civila samhället.* Stockholm: Sober.

Överenskommelsens uppföljningskansli (2009). *Överenskommelsen.* Stockholm: Överenskommelsens uppföljningskansli.

Överenskommelsens uppföljningskansli (2014). *Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen: antagen av INGO-konferensen vid mötet den 1 oktober 2009: Europarådets INGO-konferens CONF/PLE(2009) CODE1.* Stockholm: Överenskommelsens uppföljningskansli.

Överenskommelsens uppföljningskansli (2016). *Verktyg för samverkan – framgångsfaktorer och utvecklingspotential i överenskommelser. Femte tematiska studien.* Stockholm: Överenskommelsen.

Elektroniska referenser

Allmänna arvsfonden
www.arvsfonden.se.

Barnombudsmannen
www.barnombudsmannen.se/unga-direkt

Forum – idéburna organisationer med social inriktning
www.socialforum.se

LSU – Sveriges ungdomsorganisationer
www.lsu.se

Myndigheten för stöd till trossamfund
www.sstkrishandledning.se
www.sst.a.se

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
www.mucf.se
www.civsam.se

Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism
www.samordnarenmotextremism.se

Statistiska centralbyrån
www.scb.se

Upphandlingsmyndigheten
www.upphandlingsmyndigheten.se

Överenskommelsekansliet
www.overenskommelsen.se

Noter

¹ Det demokratiska samhället avser: "mänskliga rättigheter och demokratiska principer såsom de fastslagits i regeringsformen (RF) och i internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter utgör samhällets grundläggande värdegrund." (skr. 2014/15:144).

² Social ekonomi är ett samlingsbegrepp för "organiserade verksamheter som primärt har samhällseliga ändamål, bygger på demokratiska värderingar och är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn". Begreppet är inte helt överensstämmande med civila samhället även om de till stor del är överlappande (Levander 2011).

³ För att betraktas som utsatt skulle ett valdistrikt uppfylla följande två kriterier: Andelen förvärsarbetande var lägre än 60 procent. Andelen avgångna från årskurs 9 med fullständiga betyg eller andelen röstberättigade som valde att rösta i det senaste kommunalvalet, var lägre än 70 procent (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällefrågor 2017d).

⁴ Detta är en jämförelse över tid med nedslag 2012, 2014 och 2016.

⁵ Sveriges befolkning, kommunala jämförelsetal, 31 december 2016 och antal invånare per kvadratkilometer, 31 december 2016 jämfört med 31 december 2015. <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/> hämtat den 5 april 2017.

⁶ Politiska eller ideologiska temperaturhöjningar kan exempelvis innebära att extremistmiljöers aktiviteter ökar vid allmänna val, uppmärksammade toppmöten, politiskt känsliga besök och evenemang samt till följd av motståndarsidans manifestationer eller aktioner. Till det kommer också andra händelser och skeenden som exempelvis flyktingsituationen, Muhammedteckningarna eller vad som sker i konflikthärdar utomlands.

⁷ Fritt tolkat utifrån Dalgaard-Nielsen och Schacks (2016) definition i Strandh et al. 2017.

⁸ Den europeiska koden för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen har arbetats fram av företrädare från civilsamhället och antogs av Europarådets INGO-konferens 2009. Den finns beskriven i skriften *Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen* som är producerad av Överenskommelsens uppföljningskansli 2014.

⁹ Civilsamhällets olika roller kan beskrivas som röstbäraren, serviceproducenten, gemenskap, demokratiskola och motvikt till staten och näringslivet. Dessa roller finns beskrivna i den första delen av vägledningen.

¹⁰ Se bland annat Lööw (2004) *Nazismen i Sverige 1924–1979: pionjärerna, partierna, propagandan*, Jämte & Söderbom (2016) *Why did it not happen here? The Gradual Radicalization of the Anarchist Movement in Sweden 1980–90*, Lodenius (2006) *Gatans parlament: om politiska våldsvverkare i Sverige*.

¹¹ <http://overenskommelsen.se/> hämtat 14 juni 2017.

© Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) 2017

ISBN 978-91-88455-36-9

projektledare Maria Billinger
text Maria Billinger och Jeff Jonsson
textredigering Ingrid Bohlin
grafisk form Christián Serrano
tryck Elanders Sverige AB

distribution MUCF
Box 17801, 118 94 Stockholm
tfn 08-566 219 00
e-post: info@mucf.se
webbplats: www.mucf.se

Knäck koden!

En vägledning om hur kommuner och civilsamhället kan arbeta tillsammans mot våldsbejakande extremism

I Sverige finns i huvudsak tre våldsbejakande extremistiska rörelser: den högerextremistiska vit makt-miljön, den vänsterextremistiska autonoma miljön och den islamistiska extremistiska miljön. För att förebygga och motverka att personer lockas till sådana miljöer behöver kommuner arbeta långsiktigt med frågan. Föreningar, trossamfund och andra aktörer som utgör det civila samhället kan vara en resurs i olika skeden av det förebyggande arbetet.

Vägledningen Knäck koden! utgör ett stöd för hur kommuner och civilsamhälle kan samverka i det förebyggande arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Den består av tre delar: Första delen lyfter kunskap om det civila samhället och kommuners olika förutsättningar, men ger även perspektiv på förebyggande arbete och behovet av samverkan mellan kommuner och det civila samhällets aktörer. Andra delen är en konkret vägledning till hur kommuner och det civila samhället kan samverka i olika faser av det förebyggande arbetet. Tredje delen beskriver kort några olika modeller för samverkan mellan det offentliga och det civila samhället samt var du som läsare kan få mer kunskap om dessa modeller.