

# När vi bryr oss

*– förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism*

*Betänkande av Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism*

*Stockholm 2013*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2013:81

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.  
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-24049-6  
ISSN 0375-250X

## Till statsrådet Birgitta Ohlsson

Regeringen beslutade den 31 maj 2012 om bemyndigande till statsrådet Birgitta Ohlsson att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism.

Följande dag, den 1 juni 2012, förordnades överintendenten vid Forum för levande historia Eskil Franck som särskild utredare.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism.

Som sekreterare i utredningen förordnades den 15 juni 2012 projektledare Karin Wiström, Form för levande historia och från den 13 augusti 2012 docent Agneta Blom, Örebro universitet.

Följande personer har varit förordnade som experter i utredningen fr.o.m. 2012-06-20: kansliråd Camilla Abrahamsson, Arbetsmarknadsdepartementet, journalist Dilsa Demirbag-Sten, professor Mohammad Fazlhashemi, Uppsala universitet, undervisningsråd Annika Hjelm, Skolverket, handläggare Andreas Kvarnängen, Sveriges kommuner och landsting (t.o.m. 2013-03-24), departementssekreterare Daniel Lindvall, Justitiedepartementet (t.o.m. 2013-04-30), docent Heléne Lööw, Uppsala universitet, journalist Anna-Lena Lodenius, enhetschef Christer Mattsson, Kungälv kommun, utredare Lotta Nilsson, Socialstyrelsen (t.o.m. 2013-01-20), professor Abby Peterson, Göteborgs universitet, verkställande direktör Daniel Poohl, Stiftelsen Expo, enhetschef Katarina Rydberg, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (t.o.m. 2013-01-20), journalist Magnus Sandelin, utredare Torgny Sandgren, Ungdomsstyrelsen (t.o.m. 2012-10-17), departementssekreterare Katja Wahlsten, Socialdepartementet, handläggare Örjan Wallin, Nämnden för statligt stöd till trossamfund, och verksamhetschef Robert Örell, Exit/Fryshuset.

Som experter förordnades även handläggare Agnes Alm, Rikspolisstyrelsen (fr.o.m. 2012-07-11 t.o.m. 2013-04-30) och chefsanalytiker Jonathan Peste, Säkerhetspolisen (fr.o.m. 2012-07-11).

Som ersättare för utredare Andreas Kvarnängen förordnades 2013-03-25 handläggare Greta Berg. Som ersättare för departementssekreterare Daniel Lindvall förordnades 2013-05-01 departementssekreterare Hånga Sántha. Som ersättare till utredare Lotta Nilsson förordnades 2013-01-21 utredare Håkan Aronsson. Som ersättare till enhetschef Katarina Rydberg förordnades 2013-01-21 tf. enhetschef Göran Lindmark. Som ersättare till utredare Torgny Sandgren förordnades 2012-10-18 handläggare Lena Hallberg. Som ersättare för handläggare Agnes Alm förordnades 2013-05-01 kommissarie Liselotte Jergard.

Utöver experterna har utredningen haft dialog och samråd med ett stort antal personer vid myndigheter, kommuner och organisationer inom Sverige och i andra länder i Europa.

Utredningen överlämnar nu sitt betänkande *När vi bryr oss – förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism.*

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 13 december 2013

Eskil Franck

/Agneta Blom  
Karin Wiström

# Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning</b> .....  | <b>9</b>  |
| <b>Summary</b> .....   | <b>15</b> |
| <b>1 Uppdraget och dess genomförande</b> .....   | <b>21</b> |
| 1.1 Direktiven.....  | 22        |
| 1.2 Förebyggande av politiskt/ideologiskt motiverade våldsbrott är en del i ett större arbete med att skydda och stärka demokratin ..... | 24        |
| 1.2.1 Om regeringens handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.....  | 27        |
| 1.3 Arbetets genomförande.....   | 29        |
| 1.3.1 Hur förslaget till nationell samordnare processats fram.....   | 29        |
| 1.3.2 Arbetsprocessen med utbildningsmaterialet.....   | 30        |
| <b>2 Kännetecken för våldsbejakande extremism</b> .....  | <b>33</b> |
| 2.1 Begreppen radikal, extremist och våldsbejakande extremist .....  | 34        |
| 2.2 Väger in i våldsbejakande extremism .....  | 37        |
| <b>3 Extremism och politiskt motiverat våld i Sverige – en kort exposé</b> .....   | <b>41</b> |
| 3.1 Demokratin växer fram under upplevda hot från både vänster och höger.....  | 44        |
| 3.2 Historisk utveckling med perspektiv från vänster .....   | 46        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 3.2.1    | Vänstervåld i världen och terrorism på svensk mark .....   | 47        |
| 3.2.2    | Autonoma grupper dyker upp .....   | 48        |
| 3.2.3    | De autonoma gruppernas agenda.....   | 50        |
| 3.2.4    | Djurrättsaktivism .....  | 51        |
| 3.3      | Historisk utveckling med perspektiv från höger.....  | 52        |
| 3.3.1    | Politiska våldsbrott med högerextrema motiv .....  | 54        |
| 3.3.2    | Högerextrem partipolitisk utveckling .....   | 55        |
| 3.3.3    | Från öppen rasism till motstånd mot ett mångkulturellt samhälle.....   | 57        |
| 3.4      | Politik, våld och religion.....  | 58        |
| 3.4.1    | Våldsbejakande extremism med olika religiösa motiv .....   | 59        |
| 3.4.2    | Våldsbejakande islamism .....  | 59        |
| <b>4</b> | <b>Samordning av det förebyggande arbetet.....</b>   | <b>63</b> |
| 4.1      | Internationella utblickar .....  | 64        |
| 4.1.1    | Storbritannien.....  | 64        |
| 4.1.2    | Nederländerna.....   | 65        |
| 4.1.3    | Danmark.....   | 67        |
| 4.1.4    | Norge.....   | 68        |
| 4.1.5    | Finland.....   | 70        |
| 4.2      | Bärande intryck från de internationella utblickarna.....   | 72        |
| 4.2.1    | Regeringen bör medverka till att utveckla ett fast Nordiskt samarbete för att förebygga våldsbejakande extremism ..... | 73        |
| 4.3      | Några strukturer för förebyggande arbete i Sverige.....  | 74        |
| 4.3.1    | Samverkansöverenskommelser mellan kommuner och polis.....  | 75        |
| 4.3.2    | SSPF .....   | 76        |
| 4.3.3    | SIG .....  | 77        |
| 4.4      | Förslag till nationell samordning av arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism.....                           | 78        |
| 4.5      | Krav som den nationella samordnaren behöver uppfylla.....  | 78        |
| 4.6      | En nationell samordnare för förebyggande av våldsbejakande extremism i Sverige .....                                   | 79        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 4.7      | Ombärliga aktörer i samverkan.....   | 81         |
| 4.7.1    | Polisen.....   | 81         |
| 4.7.2    | Kommunerna och SKL.....  | 82         |
| 4.7.3    | Säkerhetspolisen .....   | 83         |
| 4.7.4    | Socialstyrelsen.....   | 84         |
| 4.8      | Den nationella samordnaren bör inte placeras hos någon<br>av nyckelaktörerna ..... | 84         |
| 4.9      | Brottsförebyggande rådet som motor .....   | 87         |
| 4.10     | Alternativt förslag är en separat nationell samordnare.....                        | 90         |
| 4.11     | Några ord om parter i samverkan .....  | 91         |
| <b>5</b> | <b>Förslag till utbildningsmaterial<br/>och utbildningsinsatser .....</b>          | <b>95</b>  |
| 5.1      | Internationella exempel .....  | 95         |
| 5.2      | Form .....   | 98         |
| 5.3      | Syfte .....  | 99         |
| 5.4      | Inriktningar .....   | 100        |
| 5.5      | Målgrupper .....   | 101        |
| 5.6      | Struktur och innehåll .....  | 102        |
| 5.6.1    | Samtalskompassen – metodstöd för<br>samverkansgruppen .....                        | 103        |
| 5.6.2    | Samtalskompassen – metodstöd för förändring .....                                  | 104        |
| 5.7      | Förslag till utbildningsinsatser .....   | 106        |
| 5.7.1    | Tvärsektoriell utbildning.....   | 107        |
| 5.7.2    | Seminarier on- och offline.....  | 108        |
| 5.7.3    | Konferenser.....   | 109        |
| <b>6</b> | <b>Konsekvensanalys .....</b>  | <b>111</b> |
| 6.1      | Kostnadsanalys nationell samordnare.....   | 112        |
| 6.2      | Kostnadsanalys utbildningsmaterial och<br>utbildningsinsatser .....                | 113        |
| 6.3      | Övriga konsekvenser .....  | 115        |

**Litteratur och referenser ..... 117****Bilagor**

- 1 Kommittédirektiv 2012:57.....127
- 2 Andra relevanta aktörer .....133



# Sammanfattning

Utredningens uppdrag har varit

- att med utgångspunkt i befintliga strukturer lämna förslag om hur ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism kan utvecklas och organiseras på nationell och lokal nivå.
- att utveckla ett utbildningsmaterial om våldsbejakande extremism som kan användas för att förbereda och kompetensutveckla dem som på olika sätt medverkar i detta förebyggande arbete.

Betoningen är på *våldsbejakande* extremism, med andra ord på våld som utövas av extremister med politiska/ideologiska motiv.

Även om utredningens förslag lägger fokus på brottsförebyggande arbete mot våldsbejakande extremism, betonar vi samtidigt att det ytterst handlar om hur vi i samhället lägger grunden för tillit och bygger upp en tro på demokrati och mänskliga rättigheter. Det förebyggande arbetet kan med andra ord aldrig handla enbart om insatser så att unga människor inte dras in i brottslighet med politiska/ideologiska motiv, utan perspektivet måste vara bredare än så.

## Definition av extremism

Utredningens uppdrag har varit att föreslå hur våldsbejakande extremism kan förebyggas oberoende av vilka ideologiska motiv som ligger till grund för den. Vi betonar att det är möjligt att vara radikal och vilja förändra samhället väldigt mycket, utan att vara anhängare av våldsbejakande extremism. Extremism handlar om intolerans mot åsikter och intressen som inte stämmer med de egna. Extremister står själva för det rätta och goda. Alla som har andra åsikter än dem själva har fel och står för det onda. Extremister som går över gränsen och tar till våld använder alltid argument för att få våldshandlingarna att framstå som rationella och rättfärdiga. De som anammar våldsbeja-

kande extremism är ofta våldsbenägna redan från början. Det innebär att individers ursprungliga våldsbenägenhet kopplat till samhällskritik eller i någon mening politisk frustration kan vara den viktigaste varningssignalen för vägen in i våldsbejakande extremism.

## En struktur för förebyggande arbete

Utredningen föreslår att regeringen inrättar en nationell samordnare för förebyggande av våldsbejakande extremism. Vårt huvudförslag är att samordnaren placeras som en enhet vid Brottsförebyggande rådet (Brå) och att myndigheten får ett resurstillskott för att utföra uppdraget. Som alternativ ser utredningen att den nationella samordnaren för förebyggande av våldsbejakande extremism inrättas som en självständig enhet med egen personal. Den nationella samordnaren bör inrättas tills vidare.

Den nationella samordnarens uppdrag bör vara att utveckla och stödja lokal samverkan i förebyggande av våldsbejakande extremism med förebild i den danska SSP-modellen (Samverkan mellan Skola, Socialtjänst och Polis). Till stöd för arbetet bör inrättas en nationell samordningsgrupp, där kärnan utgörs av företrädare från Polisen, Sveriges Kommuner och Landsting, Socialstyrelsen och – på grund av den specifika typen av brottslighet uppdraget handlar om – i viss mån även Säkerhetspolisen,

Utredningen har inte uppdraget att föreslå hur det brottsförebyggande arbetet i Sverige ska organiseras i stort. Därför inkluderar förslaget om att den nationella samordnaren för förebyggande av våldsbejakande extremism bygger upp sitt arbete med utgångspunkt i SSP-modellen, inget krav om att en enhetlig struktur för allt brottsförebyggande arbete i landet utformas efter denna modell. Den frågan är upp till andra än vår utredning att avgöra. SSP-modellen eller varianter på samma upplägg finns emellertid redan i flera svenska kommuner och utredningen anser att den är mycket lämplig som förlaga till en struktur för förebyggande av våldsbejakande extremism. Kärnan på lokal nivå utgörs av kommun och polis och därutöver ger den en flexibel möjlighet att involvera de nyckelaktörer som med avseende på omständigheterna i varje lokalt fall behöver involveras för att arbetet ska bli effektivt. I detta inkluderas inte bara myndigheter utan även aktörer såsom föreningar, samfund och delar av det lokala näringslivet.

Utredningen menar vidare att de nordiska länderna skulle vinna på att samverka i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Den svenska regeringen bör därför enligt utredningens uppfattning aktivt medverka till att ett gemensamt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism utvecklas på nordisk nivå.

## Den nationella samordnarens uppdrag

Den särskilda samordnarens uppdrag bör omfatta:

- Att samla och sprida relevant svensk och internationell forskning och annan kunskap om förekomsten av våldsbejakande extremism och fungerande förebyggande arbete för att motverka den.
- Att vara rådgivare och ge stöd till aktörer lokalt som identifierar problem med våldsbejakande extremism och vidtar förebyggande insatser för att problemen inte ska få fäste.
- Att ta ansvar för, förvalta och utveckla det utbildningsmaterial som utredningen producerar.
- Att regelbundet för relevanta yrkesgrupper hålla grundläggande och fördjupande utbildningar om våldsbejakande extremism och hur denna kan förebyggas.
- Att årligen samla företrädare för relevanta aktörer som är involverade i arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism till en samordningsöverläggning så att alla resurser kan användas effektivt och att luckor eller dubbelarbete inom området undviks.
- Att kontinuerligt följa upp pågående arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism.

Enligt utredningens förslag omfattar den nationella samordnaren personal som motsvarar fem heltidsanställningar. Samordnaren bör inrättas tills vidare så kostnaden blir med andra ord permanent. Utredningen förordar att den nationella samordnaren utvärderas under sitt fjärde verksamhetsår. I utvärderingen bör ingå att utvärdera såväl bemanning som omfattning, struktur och inriktning på verksamheten. Om den nationella samordnaren inrättas som en enskild enhet, bör i utvärderingen ingå att åter pröva om verksamheten ska inkluderas

i Brottsförebyggande rådets eller annan brottsförebyggande myndighets verksamhet.

### Utbildningsmaterialets syfte och utgångspunkter

Syftet med utbildningsmaterialet för ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism formulerades med utgångspunkt i utredningens direktiv i tre grundläggande ambitionspunkter:

- Att skapa medvetenhet
- Att förmedla kunskap
- Att föreslå metoder

Utredningen har valt att producera en enkel webbplats för utbildningsmaterialet, som gör det möjligt för en framtida ägare att kontinuerligt uppdatera och därmed kvalitetssäkra innehållet. Materialet syftar till att förmedla kunskap till en bred målgrupp, framför allt poliser samt anställda inom kommunernas socialtjänster och inom skolan, men även personal inom rättsväsende, kriminalvårdare, fritidsledare, föreningsfunktionärer och andra relevanta aktörer.

I utbildningsmaterialet ges också förslag på metoder för det förebyggande arbetet. Metoderna ska kunna användas dels vid utbildning, dels som verktyg i mötet med individer i riskzonen för att ansluta sig till våldsbejakande extremist rörelser. Utredningen gör inte anspråk på att presentera den fullödiga utbildningsinsatsen eller metoden som är den optimala lösningen på problemet. Vi presenterar ett förslag på ett första rimligt och genomarbetat steg på en längre utbildningstrappa, som kräver ett kompetent ägarskap för förvaltning och utveckling. Det ger möjlighet för en framtida ägare att påverka utbildningstrappans fortsatta utformning. En möjlighet som ökar chanserna för att det första steget på trappan bättre kan anpassas till en befintlig organisations pedagogiska verksamhet.

Det primära syftet med utbildningsmaterialet är att bidra till ökad medvetenhet hos relevanta yrkesgrupper genom att förmedla kunskap om vad våldsbejakande extremism är, varför och hur det kan locka unga. Syftet är också att peka på tänkbara tecken som kan vara användbara för att kunna identifiera vem eller vilka som kan befinna sig i riskzonen för att dras till någon av dessa miljöer, att lära sig känna igen och förstå beteenden hos unga som riskerar att radikaliseras.

Utbildningsmaterialet innehåller även förslag om vad och hur man kan göra för att förebygga att det sker. Utredningen arbetar fram två metodspår där samtalet står i fokus. Det ena riktar sig till samverkansgrupper och erbjuder möjligheter att stärka den gemensamma arbetsprocessen genom diskussions- och reflektionsövningar. Det andra metodspåret är en samtalsserie för möten med unga som riskerar att dras in i våldsbejakande extremism. Det bygger på den norska modellen ”bekymringsamtal” och utvecklas för att skapa ökade möjligheter för kontinuerlig dialog och uppföljning.

Utredningen betonar att våldsbejakande extremism är ett av flera perspektiv inom det brottsförebyggande fältet och att utbildningsinsatserna därför inte kan separeras helt från andra närliggande ämnen. En ung individ som riskerar att radikaliserar kan samtidigt ha begått andra typer av brott eller ligga i riskzonen för t.ex. drogmissbruk. De målgrupper som arbetar förebyggande måste kunna utveckla sin kunskap och förmåga att placera våldsbejakande extremism i ett större sammanhang.

# Summary

The Inquiry remit was to:

- submit proposals, on the basis of existing structures, for how more efficient work to prevent violent extremism can be developed and organised at national and local level; and
- develop training material on violent extremism that can be used to prepare and train those who are involved in various ways in this preventive work.

The emphasis is on *violent* extremism, in other words violence that is committed by extremists for political/ideological reasons.

Although the Inquiry's proposals focus on crime prevention work to combat violent extremism, we also emphasise that this is ultimately about how we in society lay the foundations of confidence and build up faith in democracy and human rights. In other words, preventive work can never just be about measures to prevent young people from being drawn into crime with political/ideological motives – we must have a broader perspective than this.

## **Definition of extremism**

The Inquiry remit was to propose how violent extremism can be prevented, irrespective of what ideological motives may be behind it. We stress that it is possible to be radical and to want to drastically change society without being an advocate of violent extremism. Extremism is about intolerance of opinions and interests that are not consistent with one's own. Extremists claim to stand for what is right and good. Anyone else who has opinions that differ from theirs is wrong and stands for what is evil. Extremists who overstep the mark and resort to violence always use arguments to make their acts of violence appear rational and justified. Those who

adopt violent extremism often have violent tendencies to begin with. This means that an individual's original violent tendencies, combined with social criticism or some form of political frustration, may be the most important warning signals for a development towards violent extremism.

### **A structure for preventive work**

The Inquiry proposes that the Government establish a national coordination unit for the prevention of violent extremism. Our main proposal is that the coordination unit be placed as a division at the Swedish National Council for Crime Prevention and that the Council be allocated additional resources for this assignment. Alternatively, the Inquiry considers that the national coordination unit for the prevention of violent extremism could be established as an independent body with its own staff. The national coordination unit should be established indefinitely.

The remit of the national coordination unit should be to develop and support local cooperation in the prevention of violent extremism, based on the Danish SSP model (cooperation between schools, social services and the police). In support of this work, a national coordination group should be set up, with the core members being representatives from the Swedish Police, the Swedish Association of Local Authorities and Regions, the National Board of Health and Welfare and – because of the specific type of crime the remit involves – to some extent also the Swedish Security Service.

It is not part of the Inquiry's remit to propose how crime prevention work in Sweden should be organised in general. For this reason, the proposal that the national coordination unit for the prevention of violent extremism base its work on the SSP model does not include any requirement that a uniform structure for all crime prevention work in the country be designed according to this model. It is up to others outside of the Inquiry to decide this. However, the SSP model or variations on the same set-up are already in place in several Swedish municipalities and the Inquiry considers it to be a very suitable template structure for the prevention of violent extremism. The core at local level consists of the municipality and the police, and beyond this core there is flexibility to be able to involve the key actors that need to be involved in order for the work to be effective, given the circumstances of each individual case. This includes not

only government agencies but also actors such as associations, religious communities and parts of the local business community.

The Inquiry also considers that the Nordic countries would benefit from cooperating on preventive work to combat violent extremism. In the Inquiry's view, the Swedish Government should therefore actively promote the development of joint preventive work to combat violent extremism at Nordic level.

### **The remit of the national coordination unit**

The remit of the special coordination unit should include:

- gathering and disseminating relevant Swedish and international research and other knowledge on the prevalence of violent extremism and effective preventive work to combat it;
- providing advice and support to local actors that identify extremism problems and take preventive measures to stop these problems from taking root;
- taking responsibility for, administering and developing the training material produced by the Inquiry;
- offering regular basic and in-depth training to relevant professional groups on violent extremism and how it can be prevented;
- annually inviting relevant actors involved in work to prevent violent extremism to coordination talks so that all resources can be used effectively and gaps or duplicate work in the area can be avoided; and
- continuously following up on going work to prevent violent extremism.

The Inquiry proposes that the national coordination unit have staff corresponding to five full-time positions. The coordination unit should be established permanently, which means that the cost will be permanent. The Inquiry proposes that the national coordination unit be evaluated in its fourth year of operations. This evaluation should include an evaluation of staffing and of the scope, structure and direction of activities. If the national coordination unit is established as an independent body, the evaluation should include a re-examination of whether its activities should come under the



activities of the Swedish National Council for Crime Prevention or of another crime prevention agency.

### **Purpose and key points of training material**

The purpose of the training material for preventive work to combat violent extremism was formulated on the basis of the Inquiry's terms of reference on three fundamental points:

- To create awareness
- To disseminate knowledge
- To propose methods

The Inquiry has chosen to set up a simple website for the training material, making it possible for any future owner to continuously update and thus assure the quality of the content. The material is intended for the dissemination of knowledge to a broad target group, primarily police officers, employees of the municipalities' social services and staff in schools, but also people working in the judicial system, prison officers, youth leaders, association officials and other relevant actors.

The training material also includes proposals for methods to use in preventive work. These are methods that can be used in the training, but also as tools when meeting individuals at risk of joining violent extremist movements. The Inquiry does not claim to present *the* comprehensive training initiative or method that is best for solving the problem. We present a proposal for a reasonable and well-considered first step on a long training ladder that requires competent ownership for its administration and development. This provides the opportunity for a future owner to influence the future design of the training ladder, which increases the chances of the first step of the ladder being better adapted to the educational activities of the organisation in question.

The primary purpose of the training material is to contribute to an increased awareness among relevant professional groups by disseminating knowledge about what violent extremism is and why and how it can attract young people. Another purpose is to highlight potential signs that could be used to identify people who could be at risk of being drawn into such environments, and to learn to

recognise and understand the behaviour of young people who risk becoming radicalised.

The training material also contains proposals on what can be done to prevent this happening. The Inquiry has come up with two approaches where the focus is on dialogue. The first targets joint action groups and offers the possibility of strengthening the shared work process through discussion and reflection exercises. The second method approach is a dialogue series for meetings with young people who risk being drawn into violent extremism. It builds on the Norwegian model of 'concern dialogues' and is being developed to create greater opportunities for continuous dialogue and follow-up.

The Inquiry stresses that violent extremism is one of several perspectives in the field of crime prevention, and that the training measures can therefore not be completely separated from other related subjects. A young person who risks becoming radicalised may at the same time have committed other types of crime or be at risk of, for example, drug abuse. The target groups that work on prevention must be able to develop their knowledge and their ability to place violent extremism in a wider context.

# 1 Uppdraget och dess genomförande

Utredningens uppdrag har varit; dels att med utgångspunkt i befintliga strukturer, lämna förslag till hur ett effektivare förebyggande arbete på nationell och lokal nivå kan utvecklas och organiseras, och dels att utveckla ett utbildningsmaterial om våldsbejakande extremism som kan användas för att förbereda och kompetensutveckla dem som på olika sätt medverkar i detta förebyggande arbete.

Betoningen är på *våldsbejakande* extremism, med andra ord på våld som utövas av extremister med politiska/ideologiska motiv. Det innebär att kärnan i det förebyggande arbetet handlar om att förebygga handlingar som innebär brott och inte att förebygga att människor har vissa åsikter. Det handlar med andra ord om att förebygga övergången från extrem åsikt till våldsam brottslig handling.

Politiskt motiverat våld och politisk extremism kan utövas med vitt skilda ideologiska motiv. I Sverige finns i huvudsak tre inriktningar: högerextrema miljöer, vänsterextrema eller autonoma rörelser och religiöst motiverad extremism i form av politisk islam eller islamism. Det politiskt motiverade våldet har ingen omfattande utbredning i vårt land. Men det som finns utgör en direkt fara genom risken för skador på egendom, människor och ibland också djur. Det politiskt motiverade våldet utgör också en indirekt fara genom risken för att tillit och trygghet i samhället undermineras och demokratin blir svagare.

Utredningens uppdrag är att föreslå hur våldsbejakande extremism kan förebyggas oberoende av vilka ideologiska motiv som ligger till grund för den. Utredningens ståndpunkt är att det på fundamental nivå finns gemensamma nämnare för alla former av våldsbejakande extremism. Argumentationen kring den ståndpunkten utvecklas i kapitel 2. Däremot kan de uttryck den våldsbejakande extremismen tar sig i varje konkret fall variera, varför det är viktigt att ha kunskap om både vad som förenar och vad som skiljer olika våldsbejakande

extremister åt. Den frågan behandlar utredningen framför allt i utbildningsmaterialet som vi haft till uppdrag att arbeta fram.

Strukturer för förebyggande arbete måste utformas så att arbetsätt och sammansättning av arbetsgrupper kan anpassas utifrån den aktuella situation man står inför. Det finns ingen patentrösning, ingen enkel lösning, utan insikt, lärande och utrymme för flexibilitet är viktiga komponenter för att lyckas med uppgiften att förebygga rekrytering till och aktivitet bland grupper som är öppna för att använda våld med politiska/ideologiska motiv.

Arbetet med att förebygga att unga människor dras in i våldsbejakande extremism är i grunden en aspekt av det generella samhällsuppdraget att förebygga brott. Eller som den biträdande chefen för Norges säkerhetspolis uttryckt det:

Starten på en radikaliseringsprosess er /.../ først og fremst et samfunnsansvar. Lokalt politi, skoler, barnevernet og andre må bevisstgjøres. De samme aktørene som forebygger kriminalitet og annen uheldig utvikling, må også ha et fokus på radikalisering.<sup>1</sup>

Utredningen har under arbetets gång blivit alltmer övertygad om att det effektivaste förebyggande arbetet när det gäller våldsbejakande extremism kan bedrivas om de aktörer som arbetar med att förebygga brott mer generellt får möjlighet att utveckla sina kunskaper och resurser för att i detta arbete integrera även perspektivet våldsbejakande extremism. Den övertygelsen följer som en röd tråd genom utredningens analyser, slutsatser och förslag.

## 1.1 Direktiven

De uppdrag utredningen fått av regeringen är<sup>2</sup>

- att ta fram utbildningsmaterial med metoder för att förebygga våldsbejakande extremism.
- att främja samverkan och kunskapsutbyte inom det förebyggande arbetet mellan myndigheter, kommuner och organisationer inom det civila samhället.

---

<sup>1</sup> Uttalande av Roger Berg, biträdande chef för Politiets sikkerhetstjenste, (PST) i Norge på deras blogg den 24 maj 2012. Inlägget finns på följande länk:

[www.pst.no/blogg/radikalisering/](http://www.pst.no/blogg/radikalisering/)

<sup>2</sup> Direktiv 2012:57 *Ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism.*

[www.regeringen.se/sb/d/16266/a/194541](http://www.regeringen.se/sb/d/16266/a/194541)

- att föreslå hur arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism kan utvecklas i framtiden och vilken eller vilka myndigheter som kan ansvara för det arbetet.
- att verka för att det förebyggande arbetet breddas för att kunna bemöta olika former av extremism.
- att föreslå hur ett förebyggande arbete på lokal nivå kan utvecklas och organiseras.

När regeringen formulerade utredningens direktiv var det ett utbildningsmaterial i skriftlig tryckt form den avsåg. Utbildningsmaterialet skulle vara klart och lämnas i ett delbetänkande sommaren 2013. I ett tidigt skede av arbetet föreslog utredningen emellertid att utbildningsmaterialet i stället borde utarbetas i form av en webbplats för att säkerställa materialets lättåtkomlighet, flexibilitet och förnybarhet. Förslaget bifölls och i stället för ett delbetänkande med ett färdigt utbildningsmaterial, presenterade utredningen den 28 juni 2013 en delrapport för demokratiminister Birgitta Ohlsson med en beskrivande text om materialets utgångspunkter, målgrupp, struktur, innehåll, metod, användning med mera.<sup>3</sup> Samtidigt gjordes en första presentation av hur materialet gestaltas på webben.

I direktiven fastslogs att utredningen skulle föreslå ansvarig aktör eller aktörer för spridning av utbildningsmaterialet efter utredningens slut. Utredningen skulle även föreslå vilken eller vilka myndigheter som kan ta ansvar för att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i framtiden. Det sades inget om att ansvarsuppgifterna behövde ligga hos en och samma aktör. Efterhand som utredningens arbete utvecklades, framstod det dock som problematiskt att föreslå en förvaltare av utbildningsmaterialet separerat från förslaget om vem eller vilka som bör ha nationellt samordningsansvar för arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. Utredningens bedömning är att ett utbildningsmaterial dels måste kopplas till en större utbildningskontext, dels ägas av en aktör med legitimitet i frågan, ämneskunskap, pedagogisk och kommunikativ förmåga att i samverkan med andra, nå ut till dem som utbildningsmaterialet riktar sig till. För att det förebyggande arbetet som helhet ska fungera effektivt, anser utredningen att utbildningsansvaret ska vara en integrerad och viktig del av det övergripande samordnings-

---

<sup>3</sup> *Samtalskompassen. Utbildningsmaterial för förebyggande av våldsbejakande extremism. Delrapport från Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism, Ju 2012:09* [www.regeringen.se/sb/d/13970/a/220755](http://www.regeringen.se/sb/d/13970/a/220755)

ansvaret. Det bör dessutom integreras som en del av ett bredare brottsförebyggande arbete. Dessa slutsatser är bärande för de förslag vi presenterar.

Såväl förslaget till samordningsstruktur som utbildningsmaterial är utformat med tanke på att många aktörer, såväl myndigheter som föreningar och andra, ska kunna ta del och vara involverade i arbetet. Förebyggande av våldsbejakande extremism kan sannolikt inte fungera utan sådan samverkan. Utredningen ser en kärna av aktörer som alltid måste vara med. Därutöver finns många aktörer som kan involveras i olika kombinationer och olika utsträckning beroende på vilken konkret situation det är som behöver hanteras. Förslaget om en nationell samordnare och argumenten för de val utredningen gjort, presenteras i kapitel 4.

## 1.2 Förebyggande av politiskt/ideologiskt motiverade våldsbrott är en del i ett större arbete med att skydda och stärka demokratin

Ytterst handlar arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism om hur vi i samhället bygger upp en grundläggande tro på demokrati och mänskliga rättigheter och härmed skapar förutsättningar för människors upplevelse av att höra till, vara delaktig och känna tillit till samhället och till varandra. Insatserna kan aldrig handla enbart om förebyggande insatser så att unga människor inte dras in i brottslighet med politiska/ideologiska motiv, utan perspektivet måste vara mycket bredare än så.

En väl fungerande demokrati är det främsta skyddet mot [våldsbejakande] extremism.<sup>4</sup>

*Men demokrati får inte reduceras till en rörelse uppifrån och ner – från det etablerade samhället och dess system och ut till de människor som lever i samhället. Demokrati bygger också på en rörelse nerifrån och upp – från människorna i samhället till det etablerade systemet. Demokratiutveckling handlar i hög grad om att ge utrymme för människors engagemang att vilja kritisera, påverka och förändra. Det ställer krav på det etablerade samhällets ödmjukhet inför protester, aktiva vilja att lyssna och beredskap att handla när kraven om att få*

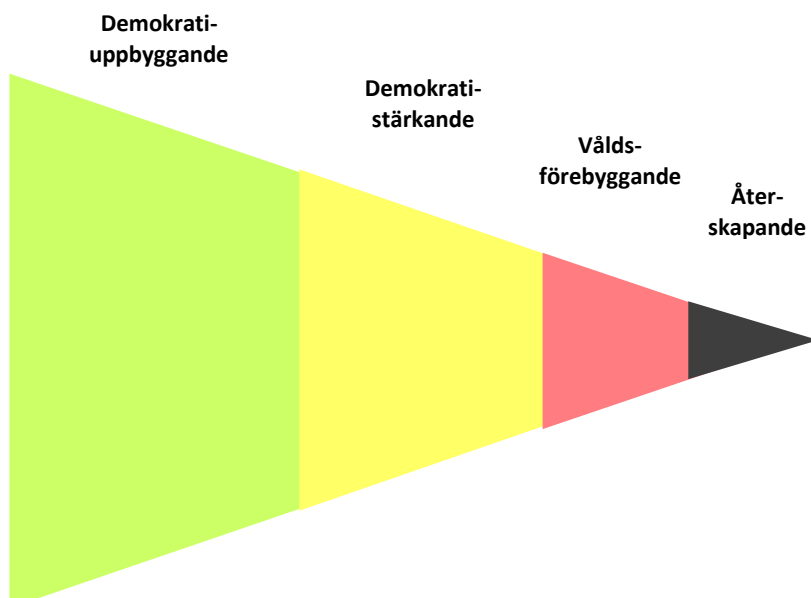
---

<sup>4</sup> Regeringens skrivelse 2011/12:44 *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*, s. 18.

vara med och påverka stiger. Arrogans och ohörsamhet från dem som representerar det etablerade samhällets system, raserar känslan av tillhörighet och sänker tilliten. Det kan ge näring åt våldsbejakande extrema rörelser och få dem att växa.

Uppdraget är med andra ord samhällsgenomgripande och på ett eller flera sätt berör det alla människor. Helheten kan illustreras så här:

**Figur 1** Förebyggande arbete ur ett övergripande helhetsperspektiv.



Konen består av flera perspektiv, från det mycket generella till olika avgränsade delar av samhället.

I den gröna zonen – demokratiuppbyggande insatser – finns verksamhet som ska få människor att känna tillit till samhället och dess institutioner; sociala trygghetssystem, fungerande rättssystem, statsförvaltning och myndighetsutövning osv. Här finns också verksamhet som bygger upp kunskap och tilltro till demokrati och mänskliga rättigheter; icke-korrupta och hederliga politiker, fungerande valsystem och insatser som gör människor motiverade att delta i val och ta på sig uppdrag, skolutbildning där demokrati- och värdegrunds-

frågor har en central plats, osv. Dessutom behöver det i grön zon finnas utrymme för engagemang och protest utanför det etablerade systemet; möjlighet att påverka utan att behöva lockas till extrema rörelser.

I den gula zonen – demokratistärkande insatser – finns verksamhet som handlar om att utforma och förstärka redan befintliga delar i samhället så att de lever upp till och värnar de krav som demokrati och mänskliga rättigheter ställer på det. Här finns myndigheter med uppgift att granska andra myndigheter så att de lever upp till demokratins principer och rättsstatens krav i sin verksamhet. Exempel på sådana är Riksdagens konstitutionsutskott som granskar regeringen. Justitieombudsmännen som på riksdagens uppdrag ska granska att den enskildes grundlagsskyddade fri- och rättigheter inte kränks när offentlig verksamhet tillämpar lagar och andra författningar. Skolinspektionen som granskar att skolorna lever upp till läroplanens mål.

Det handlar också om att fånga upp människor som etablerat en svagare tillit till samhället och demokratin och som attraheras av eller redan engagerat sig i extremistiska miljöer och börjat anamma extrema åsikter. Här finns till exempel de satsningar som görs av Ungdomsstyrelsen för att understödja insatser från organisationer och kommuner i syfte att få ungdomar som har en svag tillit till samhället att intressera sig för politik och rösta i de allmänna valen, samt det stöd Ungdomsstyrelsen ger till organisationer som arbetar direkt mot att förebygga rekrytering till extremistiska rörelser. Här finns också regeringens särskilda insatser mot främlingsfientlighet och rasism.

I den röda zonen – våldsförebyggande insatser – finns verksamhet som riktar sig till människor som etablerat sig i extremistmiljöer där våldsbrott med politiska/ideologiska motiv planeras eller begås. De kan redan vara brottsaktiva, till exempel ha sysslat med droger, varit inblandade i skadegörelse, misshandel eller annan kriminalitet, men de har ännu inte hunnit medverka i politiskt motiverade brott. I den svarta zonen slutligen, finns verksamhet som riktar sig till dem som begått brott med politiska/ideologiska motiv och straffats för det, så kallad exitverksamhet.



### 1.2.1 Om regeringens handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism

Utredningen om förebyggande av våldsbejakande extremism är ett led i regeringens handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.<sup>5</sup> *Huvudfokus för just denna utrednings uppdrag finns i gränslandet mellan den gula och den röda zonen*; det gäller att avvärja att människor som riskerar att lockas in i våldsbejakande extremism, väljer att gå den vägen. Insatserna i de olika zonerna kan dock inte ses isolerade från varandra. Gränserna mellan det som illustreras som olika färgzoner, är inte fasta utan flytande och allt hänger samman i en lång kedja. Många är involverade i de verksamheter som finns i respektive zon, allt från ideella organisationer, till kommuner, polis och rättsväsende.

I regeringens handlingsplan finns totalt 18 åtgärds punkter som spänner över alla fält i konen med klar tyngdpunkt på grönt. Några exempel på åtgärder ur handlingsplanen:

Med fokus på grön zon

- Ungdomsstyrelsen har fått i uppdrag att fördela medel till organisationer i det civila samhället för verksamhet som stärker ungas demokratiska värderingar.
- Nämnden för stöd till trossamfund har fått i uppdrag att föra dialog med trossamfundet om demokratifrämjande arbete.
- Forum för levande historia har fått i uppdrag att – framför allt till skolan – sprida metoder och arbetsmaterial för att stärka ungas demokratiska värderingar.<sup>6</sup>
- En utredning har arbetat med frågan om hur arbetet med främlingsfientlighet och liknande intolerans kan effektiviseras.<sup>7</sup>
- Statens medieråd har fått i uppdrag att göra en studie om hur unga människor kan stärkas och skyddas mot påverkan av antidemo-

<sup>5</sup> Regeringens skrivelse 2011/12:44 *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*.

<sup>6</sup> Forum för levande historia har utformat 22 workshoppar för klassrummet under rubriken *Uppdrag: Demokrati*. Materialet finns tillgängligt på myndighetens hemsida: [www.levandehistoria.se/klassrummet/uppdrag-demokrati](http://www.levandehistoria.se/klassrummet/uppdrag-demokrati)

<sup>7</sup> Uppdraget har redovisats i SOU 2012:74 *Främlingsfienden inom oss*. Betänkandet finns tillgängligt på följande länk: [www.regeringen.se/sb/d/15547/a/203123](http://www.regeringen.se/sb/d/15547/a/203123)

kratiska budskap via internet, samt hur ungdomar kan stärkas som medvetna medieanvändare.<sup>8</sup>

Med fokus på gul, röd och svart zon

- Samverkan och kunskapsutbytet mellan myndigheter, kommuner, organisationer inom det civila samhället och andra aktörer ska stärkas när det gäller arbetet att förebygga våldsbejakande extremism.
- Ungdomsstyrelsen har fått i uppdrag att fördela medel till organisationer i det civila samhället som bedriver verksamhet med syfte att förebygga att individer ansluter sig till våldsbejakande extremismmiljöer och ge stöd till individer som avser att lämna sådana miljöer (åtgärder sträcker sig med andra ord från gul till svart zon).
- Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått i uppdrag att genomföra en kartläggning av omfattningen av hot och våld mot förtroendevalda.<sup>9</sup>
- Statistiska centralbyrån (SCB) har fått i uppdrag att genomföra en studie av förtroendevaldas villkor i den representativa demokratin med fokus på varför förtroendevalda valt att ta på sig politiska uppdrag, hur förtroendevalda uppfattar villkoren för uppdragen och varför förtroendevalda lämnar sina uppdrag i förtid.
- Försvarshögskolan har fått i uppdrag att genomföra en studie som belyser exempel på framgångsrikt arbete med att förebygga våldsbejakande extremism i andra länder.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Det första uppdraget har redovisats i rapporten *Våldsbejakande och antidemokratiska budskap på nätet*. Rapporten finns tillgänglig på Statens medieråds hemsida: [www.statensmedierad.se/upload/Rapporter\\_pdf/Våldsbejakande%20och%20antidemokratiska%20budskap%20p%C3%A5%20internet.pdf](http://www.statensmedierad.se/upload/Rapporter_pdf/V%C3%A5ldsbejakande%20och%20antidemokratiska%20budskap%20p%C3%A5%20internet.pdf)

<sup>9</sup> Uppdraget har redovisats i PTU – Politikernas trygghetsundersökning 2012. Rapporten kan beställas eller laddas ner från följande länk: [www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2012-12-09-ptu-%E2%80%93-politikernas-trygghetsundersokning-2012.html](http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2012-12-09-ptu-%E2%80%93-politikernas-trygghetsundersokning-2012.html)

<sup>10</sup> Uppdraget är redovisat i Ranstorp, Magnus och Hyllengren, Peder (2013) *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeländ. Åtgärder för att förhindra att personer ansluter sig till väpnade extremistgrupper i konfliktzoner*. Rapporten finns på följande länk: [www.fhs.se/Documents/Externwebben/forskning/centrumbildningar/CATS/2013/F%C3%B6rebyggande%20av%20v%C3%A5ldsbejakande%20extremism%20i%20tredje%20land.pdf](http://www.fhs.se/Documents/Externwebben/forskning/centrumbildningar/CATS/2013/F%C3%B6rebyggande%20av%20v%C3%A5ldsbejakande%20extremism%20i%20tredje%20land.pdf)

### 1.3 Arbetets genomförande

Utredningens uppdrag handlar om att bygga upp en verksamhet som i princip inte funnits i Sverige tidigare. Däremot har flera andra länder erfarenhet av och etablerade strukturer för arbete med att förebygga våldsbejakande extremism. I inledningen av arbetet genomförde utredningen därför studiebesök i ett antal länder för att hämta kunskap, erfarenheter och inspiration till sina förslag. De länder som besökts är Storbritannien, Nederländerna, Danmark, Norge och Finland. Urvalet av länder gjordes med beaktande av var utredningen bedömde att vi skulle kunna hämta mest kunskap. Antalet land som besökts har begränsats utifrån vilka resurser och vilken tidsram utredningen haft till förfogande för sitt arbete. En redogörelse för vad utredningen lärde under sina utlandsbesök och vilka slutsatser detta ledde fram till, återfinns i inledningen av kapitel 4.

Parallellt med våra resor, började utredningen också samla material om förebyggande arbete i Sverige. Särskilt fokus låg på att lära mer om hur samverkan mellan nyckelaktörerna involverade i brottsförebyggande arbete fungerar och vilka styrkor och svagheter som finns i detta. Ambitionsnivån har inte varit att göra en uttömmande inventering, utan att finna sätt att arbeta som bedömts ge en god grund för att utforma arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. I kapitel 4 finns även lärdomar och erfarenheter av den inventeringen beskrivna.

#### 1.3.1 Hur förslaget till nationell samordnare processats fram

Förslaget på hur den nationella samordningen av arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism har arbetats fram i dialog med olika experter i utredningens expertgrupp och med företrädare för de myndigheter som direkt berörs av de tankar och förslag utredningen formulerat under arbetets gång. Det kompletterades av enskilda möten och intervjuer med företrädare för ytterligare ett antal aktörer nationellt och lokalt. I februari 2013 hade arbetet kommit så långt att utredningen samlade ledande företrädare för ett större antal myndigheter för att presentera tankar kring hur en nationell samordning av arbetet med våldsbejakande extremism skulle kunna se ut. Den gruppen blev sedan mindre när förslaget började ta form. Rikspolisstyrelsen (RPS), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Säkerhetspolisen (Säpo) har varit kärnan i dessa möten och är

de aktörer som utredningen haft allra mest kontakt med under arbetets alla skeden. Samtliga aktörer som utredningen haft kontakt med har varit till mycket stor hjälp med konstruktiva förslag och tydliga kritiska synpunkter på de förslag vi haft. Utredningen har lyssnat på alla kloka tankar, men förbehållit sig att själv bestämma vilka den skulle ta avgörande intryck av och inte. Utredningen bär med andra ord ensamt ansvar för förslagets slutgiltiga utformning.

### 1.3.2 Arbetsprocessen med utbildningsmaterialet

Arbetet med utbildningsmaterialet har integrerats i utredningens generella arbetsprocess, som inleddes med orienterande inläsning och insamling av material för att skapa översyn kring uppdragets helhet. Liksom i övrigt arbete har det varit viktigt att ta del av hur andra länder med motsvarande nationella uppdrag har valt att utforma olika utbildningsmaterial och utbildningsinsatser. Detta gjordes i samband med utredningens internationella studiebesök, parallellt med nationella möten om olika exempel på brottsförebyggande arbete och samverkansformer. Vad utredningen lärde sig under den delen av arbetsprocessen och vilka slutsatser det ledde fram till, redovisas i kapitel 5. En grundläggande slutsats utredningen gör är, att samma aktör som ska få ansvar för den nationella samordningen av det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i Sverige, även ska ansvara för det utbildningsmaterial som utredningen arbetar fram.

Från januari 2013 initierades ett operativt inriktat projektarbete för att välja ut, skriva fram, utforma och producera en utbildningswebb. Av naturliga skäl har en stor del av utredningens rörliga resurser lagts på produktionen, även om det i jämförelse med liknande projekt rör sig om förhållandevis små medel. Ambitionen med innehållet är att skapa medvetenhet, tillgängliggöra och levandegöra kunskap och peka på användbara metoder och viktiga samverkansstrukturer i ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Utredningen har engagerat och samarbetat med flera externa konsulter för projektets olika delar. Konsultinsatserna har varit nödvändiga för att säkra kvaliteten i innehållet och för att kunna hantera utmaningen i att skapa ett användbart verktyg för förebyggande arbete.

Konsulterna har bidragit med expertkunskap om historik, ideologier, grupperingar, radikaliseringsfaktorer och rekryteringsvägar, pedagogisk metodkompetens, professionell kompetens för film- och ljudproduktion samt grafisk formgivning och webbprogrammering.

Arbetsprocessen har därmed rent tidsmässigt behövt anpassa sig till konsulternas olika möjligheter att disponera sin tid och därmed inneburit nödvändigheten av att producera innehållet i etapper under våren och hösten 2013. Budgeten har också satt gränser för konsultuppdragets omfattning. Kontinuerliga avstämningar rörande fakta-innehållet i utbildningsmaterialet har hållits med berörda experter i utredningens expertgrupp.

## 2 Kännetecknen för våldsbejakande extremism

En förenande länk för den typ av extremism som utredningen intresserar sig för är att rättsstaten och det demokratiska styrelseskicket förkastas och att politiskt motiverad brottslighet anses vara en legitim metod för att påverka samhället.<sup>1</sup> Utredningen har till uppgift att förebygga den extremism som leder till brottsliga handlingar och våld, *inte* den grundlagsskyddade rätten att ha extrema åsikter. Detta innebär inte att vi ser med överseende på alla extrema åsikter. Åsikter utan våldsinslag kan också utgöra ett socialt hot och leda till att det demokratiska samhället undergrävs på sikt.<sup>2</sup> Men åsikterna ska bemötas med argument, inte förbjudas.<sup>3</sup>

Extremism och våld har alltid och kommer alltid att vara en integrerad del av mänskligt liv. Våldsbejakande extremism kommer sannolikt aldrig att försvinna, utan är något som människor och samhällen måste lära sig motverka och bemästra om våldet ska hållas i schack. Brittiska forskare har pekat på följande viktiga utgångspunkter när våldsbejakande extremism ska motverkas<sup>4</sup>:

1. Att vara radikal och göra uppror mot etablerade värden som upprätthåller status quo i samhället är en viktig del av att vara ung. Det måste finnas kanaler där unga människor kan få utlopp för radikalitet, meningsskiljaktigheter och kunna medverka till att göra skillnad, utan att de känner att de vill eller behöver ta till våld.
2. Det bästa sättet att utmana radikala idéer är att inta en liberal attityd till meningsskiljaktigheter, radikalism och motsättningar.

---

<sup>1</sup> Se t.ex. *Våldsamt politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på höger och vänsterkanten*. Rapport 2009:15 från Säkerhetspolisen och Brå, s. 5, 11 och 40 f.

<sup>2</sup> Jfr Bartlett, Jamie, Birdwell, Jonathan & King, Michael (2010) *The Edge of Violence. A Radical Approach to Extremism*, s. 13.

<sup>3</sup> Jfr diskussionen i kap 3.1.

<sup>4</sup> Bartlett, Jamie, Birdwell, Jonathan & King, Michael (2010) *The Edge of Violence. A Radical Approach to Extremism*, s. 13 ff.

På så vis kan extremism avmystifieras och avglorifieras utan att stora grupper av människor behöver känna sig ställda utanför. Men, den liberala attityden innebär också ett ansvar att föra fram kraftfulla argument mot och alternativ till extremisternas idéer.

3. Människors beteende har alltid, och kommer alltid att vara, oberäkneligt och icke-linjärt. Detta gäller även vägen till våldsbejakande extremism. Samhället kan lära sig hantera våldsbejakande radikaliseringsmen den kommer aldrig att försvinna helt. Det handlar om att lära sig identifiera och förebygga varje fall som upptäcks inte att finna en definitiv lösning.

Plädering för våld eller hat mot andra är både ett socialt hot och ett säkerhetshot och måste bemötas med rättsliga åtgärder. Förebyggande av våldsbejakande extremism i form av brottslighet, måste begränsas till ingrepp där det finns en klart identifierad risk att grupper eller individer genomgår våldsbejakande radikaliseringsmen det är viktigt att förstå att radikalism inte behöver vara första steget mot att bli våldsbejakande. Tvärt om kan vägen till våldsbejakande extremism vara en annan än vägen till att bli radikal utan att förordas våld. Det innebär inte att alla radikala idéer kan tas med jämnmot. En del radikala idéer som inte manar till våld, kan på andra sätt utgöra ett socialt hot eller till och med ett långsiktigt hot mot det demokratiska samhället. Sådana åsikter måste aktivt debatteras och mötas med motargument, men de ska inte buntas ihop med våldsbejakande extremism och politisk/ideologiskt motiverad brottslighet. Arbete som syftar till att motverka diskriminering, socio-ekonomiska orättvisor, arbetslöshet och utanförskap ska inte blandas ihop med arbete direkt riktat mot att förebygga våldsbejakande extremism. Det kan vara kontraproduktivt att vidta åtgärder som antyder att människor som utsätts för arbetslöshet, diskriminering eller ekonomiska orättvisor automatiskt och generellt skulle vara i riskzonen för att bli våldsbejakande extremister. Vi menar att sambanden är mer komplicerade än så.

## 2.1 Begreppen radikal, extremist och våldsbejakande extremist

Processen in i våldsbejakande extremism brukar betecknas som att en individ eller grupp *radikaliseras*. Begreppet är inte helt lyckat, då det inte automatiskt är så att någon som har radikala åsikter också

är våldsbejakande extremist. Vi kommer ändå att i viss mån använda det som beteckning för vägen in i våldsbejakande extremism, av den enkla anledningen att det är så vanligt förekommande, att det är svårt att undvika.

Att vara *radikal* inom politiken betyder enligt Nationalencyklopedin, att vilja förändra samhället väldigt mycket.<sup>5</sup> Definitionen innebär att det är självklart möjligt att vara radikal utan att vara anhängare av våldsbejakande extremism. Genomgripande samhällsförändringar kan genomföras med reformer och kräver inte våld. Det finns alltid andra metoder – moraliska protester, civilt motstånd och välplanerade samordnade ekonomiska och politiska kampanjer – som är synnerligen effektiva för att nå genomgripande politiska förändringar helt utan våld.<sup>6</sup>

Att vara *extremist* är enligt Nationalencyklopedin att ha överdrivna åsikter. Den som är extrem går långt in i en riktning som ligger i ytterkant av något. Extremisten söker totala men också ensidiga lösningar på problem.<sup>7</sup> Extremism kan beskrivas som intolerans mot åsikter och intressen som inte stämmer med de egna och som själva grunden till våldshandlingar. Extremister som går över gränsen och tar till våld använder alltid argument för att få våldshandlingarna att framstå som rationella och rättfärdiga.<sup>8</sup>

Extremister kan också beskrivas som fundamentalister.<sup>9</sup> Begreppet fundamentalism härstammar från början från religiös bokstavstro, men har vidgats till att omfatta även politiska åsiktsriktningar och rörelser som hävdar att en viss ideologi ensam ska forma samhället, och att de egna ideologiska ledarna ska ha avgörande inflytande över staten oberoende av något demokratiskt mandat.<sup>10</sup> Fundamentalister gör en skarp och stereotyp åtskillnad mellan den egna gruppen och andra grupper, mellan ”vi” och ”dom”. Det kan till och med gå så långt att individerna inom den egna gruppen avpersonifieras till stereotyper av hur ”vi” ska se ut, tänka och vara. Fundamentalister anser att den egna uppfattningen är den enda rätta. Alla andra har helt enkelt fel och ska inte tolereras. Den fundamentalistiska gruppen kan utveckla en egen moral om vad som är tillåtna och önskvärda handlingar. Skillnaden mellan gott och ont är självklar ur fundamen-

<sup>5</sup> Nationalencyklopedin om ”radikal”: [www.ne.se/enkel/radikal](http://www.ne.se/enkel/radikal)

<sup>6</sup> Wilkinson, Paul (2011) *Terrorism versus Democracy. The Liberal State Responds*, s. 195.

<sup>7</sup> Nationalencyklopedin om ”extremist” [www.ne.se/enkel/extremist](http://www.ne.se/enkel/extremist), om ”extrem” [www.ne.se/kort/extrem](http://www.ne.se/kort/extrem), om ”extremism” [www.ne.se/lang/extremism](http://www.ne.se/lang/extremism)

<sup>8</sup> Martin, Gus (2011) *Essentials of Terrorism. Concepts and Controversies*, s. 4 f.

<sup>9</sup> Resonemangen bygger på Lindgren, Tomas (2009) *Fundamentalism och helig terror*, s. 92–98 och Martin, Gus (2011) *Essentials of Terrorism. Concepts and Controversies*, s. 4 f.

<sup>10</sup> Jfr Nationalencyklopedin, [www.ne.se/lang/fundamentalism/176507](http://www.ne.se/lang/fundamentalism/176507).



talistens perspektiv; Fundamentalister står själva för det goda och opponenterna för det onda. Fundamentalister förenklar världsbilden och drar generaliserande slutsatser om vad motståndaren står för som är svåra att argumentera mot. De hänvisar till ideologiska teser i stället för kontrollerbara fakta när de ska bevisa att de har rätt. Motståndaren demoniseras och beskrivs med nya eller omdefinierade ord och med hänvisning till att de är konspiratoriska och inte går att lita på.

Ofta är det enbart vissa utvalda som får vara medlemmar i fundamentalistiska grupper. Kanske delas de upp i en inre kärna som har reellt inflytande och en yttre krets av sympatisörer som får nöja sig med att vara stödtrupper. Ledarna i den fundamentalistiska gruppen är auktoritära och ofta mycket karismatiska. Övriga gruppmedlemmar lär sig snabbt att uppfatta ledarna som personer med extraordinära egenskaper som de ska följa utan att ifrågasätta.

Om extremister formerar sig i nätverk – vilket gäller i synnerhet den autonoma miljöns aktivister – är det emellertid sällan tydliga ledare som styr och inspirerar. Då blir det i stället horisontella relationer och gruppåverkan från förebilder eller uppfattat pålitliga personer, vänner eller bekanta, som inspirerar till att individer dras in i våldsbejakande extremism. Samma sak gäller när individer dras in i andra typer av kriminella grupper.<sup>11</sup>

Alla extremister är inte våldsbejakande.<sup>12</sup> Vägen till att bli våldsbejakande extremist är heller inte självklart en utveckling från att bli radikal. De som anammar våldsbejakande extremism är ofta våldsbenägna redan från början.<sup>13</sup> Det innebär att det inte självklart är extrema åsikter som är den viktigaste varningssignalen när det gäller att identifiera individer som är i riskzonen för att dras in i våldsbejakande extremism. Ännu viktigare kan vara uppmärksamhet på individens ursprungliga våldsbenägenhet kopplat till samhällskritik eller i någon mening politisk frustration.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> SOU 2010:15 *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp*. Betänkande av Utredningen mot kriminella grupperingar, s. 52.

<sup>12</sup> Regeringens skrivelse 2011/12:44 *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*, s. 9; *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. Rapport från Säkerhetspolisen 2010, s. 27.

<sup>13</sup> Bartlett, Jamie, Birdwell, Jonathan & King, Michael (2010) *The Edge of Violence. A Radical Approach to Extremism*, s. 12.

<sup>14</sup> Jfr Bjørge, Tore (2009) "Processes of disengagement from violent groups of the extreme right", i Bjørge, Tore & John Horgan (ed) s. 30–48; Se även Blom, Agneta (2011) "Att hålla högerextremismen i schack – Lärdomar från Sverige och Nederländerna", i Hellberg, Ann-Sofie, m.fl. (red), s. 105 ff.

## 2.2 Vägar in i våldsbejakande extremism

En förutsättning för att individer ska dras in i våldsbejakande extremism är att de har tid att engagera sig. Den enskilde ska helst inte ha stora andra förpliktelser som arbete och familj som kräver kraft och uppmärksamhet och fyller individens tid med andra åtaganden. Det är också lättare att dras in i våldsbejakande extremism för den som har eller får sociala band till andra individer som redan är aktiva i extremistiska miljöer. Ibland kan det också vara så att en hel grupp som redan känner varandra lockas in i en extremismmiljö tillsammans. Känslan av grupptillhörighet är en stark och viktig kraft. Vanligtvis är sambandet det omvända så att gruppens gemenskap lockar först, lockelse till idéerna finns förvisso också, men det mer engagerade intresset för dem kommer senare. Ideologin spelar en stor roll, men är sällan den avgörande faktorn. Däremot måste den finnas där och upplevas som lockande för att individen ska dras in i en process att utvecklas till just våldsbejakande extremist.<sup>15</sup>

Det finns också individer som dras in i våldsbejakande extremism utan att – åtminstone inledningsvis – komma in som medlem i en miljö där möten sker i det fysiska rummet. Radikalisering sker i sådana fall ofta genom att man hittar inspirerande information på Internet.<sup>16</sup> Internet är också en social miljö, även om den inte innebär fysiska möten med andra individer. Förr eller senare uppstår dock så gott som alltid sådana möten med likasinnade även för den som på egen hand funnit vägen in i våldsbejakande extremism. Så kallade *enslingar* eller *ensamagerande* – personer som blir våldsbejakande extremister utan någon som helst kontakt med sådana grupper eller sociala miljöer (på internet eller i miljöer med fysiska möten), är ytterst sällsynta. Även den ensamme gärningsmannen vid ett politiskt motiverat våldsbrott har så gott som alltid haft kontakter med andra under vägen till handling.<sup>17</sup>

Radikaliseringens väg kan vara lång eller kort beroende på omständigheterna i olika fall. I detta sammanhang är det viktigt att skapa en

---

<sup>15</sup> *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. Rapport från Säkerhetspolisen 2010; Sageman, Marc (2004) *Understanding Terrorist Networks*; Bartlett, Jamie, Birdwell, Jonathan & King, Michael (2010) *The Edge of Violence. A Radical Approach to Extremism*; Ranstorp, Magnus (2010) "Introduction", i Ranstorp, Magnus (ed) *Understanding Violent Radicalisation; Terrorist and Jihad Movements in Europe*, s. 7; Bjørge, Tore (red) (2011) *Forebygning av terrorisme og annen kriminalitet*. Oslo: Politihøgskolen.

<sup>16</sup> Statens medieråd har av regeringen fått ett särskilt uppdrag att utreda frågan om våldsbejakande extremism på Internet varför vår utredning inte går närmare in på den på detta ämne. Se *Våldsbejakande och antidemokratiska budskap på nätet*. Rapport från Statens medieråd, 2013.

<sup>17</sup> *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. Rapport från Säkerhetspolisen 2010. Samtal med företrädare för Säkerhetspolisens analytiker under utredningsarbetets gång.

god insikt om hur komplex sammansättningen av dem som dras till extremistgrupper kan vara; här finns allt från personer som är helt ideologiskt övertygade, till personer utan ideologisk drivkraft som blir nyfikna på något som de uppfattar som en spännande miljö eller en grupp där det finns goda möjligheter och skydd för att till exempel ägna sig åt missbruk av alkohol och droger.<sup>18</sup> Utredningen vill understryka att verkligheten när det gäller vad som lockar individer in i våldsbejakande extremism, är mycket mer komplex än några idealmodeller någonsin kan fånga. Varje typologi som skapas måste därför användas med största försiktighet när det gäller att identifiera verkliga eller presumtiva extremister. Varje fall måste hanteras som att det är mer eller mindre unikt.<sup>19</sup>

I riskzonen att dras in i våldsbejakande extremism finns individer med erfarenheter av misslyckade sociala relationer. En del har trassliga bakgrunder och är kriminella. De har inte så stora förutsättningar att nå ledande positioner i grupper eller nätverk, men kan vara mycket aktiva eftersom de ofta är våldsbenägna och redan kan ha kriminell erfarenhet från andra miljöer. Andra är mer allmänt vilsna och sökande. Deras brist på hängivenhet gör att inte heller de kommer att inkluderas i en inre krets eller få känsliga förtroenden och centrala uppgifter. De kan däremot bli viktiga som supporters och de tillför en känsla av upproriskhet och äventyrlust. Motiven till att de dras till just våldsbejakande extremism kan vara flera<sup>20</sup>:

- De kan känna sig utsatta eller hotade genom till exempel mobbning och söker skydd inom ramen för den våldsbejakande extremismen.
- De kan lockas av spänningen i nya utmaningar och har behov av att testa sina gränser genom att söka sig till ”farliga” miljöer.
- De söker vänner eller kanske substitut för föräldrar och familj som de upplever har svikit dem.

---

<sup>18</sup> Demant, Froukje, Wagenaar, Willem och van Donselaar, Jaap (2009) *Racism & Extremism Monitor. Deradicalisation in Practice*. Rapport från Anne Frank House and Leiden University.

<sup>19</sup> Jfr Nesser, Petter (2011) *Jihad in Europe. Patterns in Islamist terrorist cell formation and behavior, 1995–2010*; Att det är stora risker med att använda kategoriseringar och checklistor på vad som kännetecknar personer som tillhör olika typer av våldsbejakande extremistgrupper, har också betonats av så gott som alla personer involverade i förebyggande arbete, som utredningen mött under sina internationella studieresor.

<sup>20</sup> Se Bjørgo, Tore (2009) ”Processes of disengagement from violent groups of the extreme right”, i Bjørgo, Tore & Horgan, John (ed), ss 30–48; Beskrivningarna bygger även på Nesser, Petter (2011) *Jihad in Europe. Patterns in Islamist terrorist cell formation and behavior, 1995–2010*.

Individer med denna typ av bakgrund torde vara lättast att nå med förebyggande arbete. Genom att så tvivel och peka på alternativ, kan de inom relativt kort tid motiveras att byta riktning i livet och vända sig bort från våldsbejakande extremism. De som dras till den våldsbejakande extremismen för att de känner hängivenhet över tanken att få stå upp för ”de rätta idéerna” mot orättvisor, meningsmotståndare och samhällsföreträdare som de inte tror på, är sannolikt svårare att påverka och nå med förebyggande åtgärder. De behöver på olika sätt övertygas om att våld och andra kriminella handlingar inte är vägen att nå politisk förändring. Eller, om de inte kan övertygas om att fredliga demokratiska medel är de bästa, behöver de åtminstone övertygas om att deras liv och framtidsutsikter skulle bli betydligt sämre om de börjar använda våld eller engagerar sig i annan brottslig verksamhet för sin politiska övertygelses skull.

### 3 Extremism och politiskt motiverat våld i Sverige – en kort exposé

Den här exposén syftar till att ge en kort beskrivning av extremismens och det politiskt motiverade våldets historia i Sverige från början av 1900-talet och fram till i dag. Översikten gör inte anspråk på att vara uttömmande, men ger genom ett urval exempel en bild av hur utvecklingen över den beskrivna perioden sett ut.<sup>1</sup> Syftet är att ge en bakgrund till det problem utredningen handlar om och sätta in det i ett sammanhang.<sup>2</sup> Beskrivningens syfte är däremot *inte* att ge en dagsaktuell bild av i vilken utsträckning det i Sverige föreligger hot från våldsbejakande extremism och vilken omfattning det i så fall har. En sådan lägesbeskrivning, bland annat grundad på material från Säkerhetshetspolisen som den här utredningen inte haft tillgång till, kommer att presenteras i en särskild rapport i början av 2014.<sup>3</sup>

Sverige är i jämförelse med många andra länder i världen förskonat från terrorism och våld motiverat av politiska och kulturella motsättningar. Uppgiften att beskriva verkligheten på ett sätt som kan utgöra en introduktion till förslag om förebyggande insatser mot våldsbejakande extremism, blir därför lite speciell. Berättelsen kan uppfattas som att behovet är litet. Det stämmer – delvis. Men även om det är så, kan problemet med våldsbejakande extremism inte noncha-

---

<sup>1</sup> Ytterligare exempel redovisas i utredningens webbaserade utbildningsmaterial.

<sup>2</sup> För den som vill läsa mer finns en mängd intressant litteratur att finna i den här utredningens källförteckning och på andra håll. Mer omfattande beskrivningar av olika grupper på såväl "vänster- som högerkanten" som uppfattats som säkerhetsrisker i Sverige från 1960-talet och framåt, finns beskrivna i två rapporter till Säkerhetstjänstkommissionen (Ju 1999:09): SOU 2002:91 *Hotet från vänster* och 2002:94 *Övervakningen av nazister och högerextremister*. Flera av de händelser som refereras till finns även beskrivna och analyserade i Hansén Dan & Hagström, Ahn-Za (2004) *I krisen prövas ordningsmakten? Sex fallstudier av extraordinära händelser där det svenska rättssamhället har satts på prov*. Stockholm: Jure Förlag.

<sup>3</sup> Uppdrag att sammanställa en rapport om våldsbejakande extremismmiljöer i Sverige. Promemoria från Justitiedepartementet 2013-06-11, Ju2013/4417/P § 251.

leras. När något väl händer kan det snabbt bli oerhört farligt för både människor och samhälle.

Extremistmiljöerna drar framför allt till sig unga människor. Det finns inte något stort rekryteringsunderlag då en stor majoritet av Sveriges ungdomar tydligt tar avstånd från politiskt motiverad brottslighet.<sup>4</sup> Samtidigt finns det data som indikerar att det är just bland ungdomar i övre tonåren som öppenheten för olagliga metoder och även våld för politiska syften finns (se tabell 1).

**Tabell 1** Hur ungdomar tänker och tycker om att bryta regler för att förändra något i samhället som de tycker är fel.<sup>5</sup>

| <i>Hur tänker och tycker du om att bryta regler för att förändra något i samhället? (procent)</i>  |                  |                  |                  |                  |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Ålder</b>   | <b>13 år</b>     | <b>16 år</b>     | <b>20 år</b>     | <b>26 år</b>     |
| <i>Om jag tycker något är fel:</i>   |                  |                  |                  |                  |
| Så kommer jag att hålla mig inom lagen. Har vi tillsammans bestämt om lagar ska vi hålla dem och ändringar göras inom lagen.               | 59,3             | 46,2             | 58,7             | 59,0             |
| Kan jag tänka mig att bryta mot lagen. Är de beslut som politikerna tagit fel så är det rätt att gå emot lagarna.                          | 36,5             | 46,8             | 36,5             | 38,9             |
| Kan tänka mig att bryta mot lagen även om andra människor kommer till skada. Om en lag är fel måste man ibland ta till drastiska åtgärder. | 4,2              | 7,0              | 4,8              | 2,2              |
| <b>Summa (antal svarande)</b>  | <b>100 (858)</b> | <b>100 (846)</b> | <b>100 (589)</b> | <b>100 (592)</b> |

Trots detta, har den politiska extremismen ett stabilt fäste i vårt land och den är ett problem vi måste ta på allvar.<sup>6</sup>

Den politiska extremism som oron i Sverige riktas mot under stora delar av 1900-talet skrämmer för att den uppfattas som revolutionär

<sup>4</sup> Uppgiften är hämtad ur *Våldsamt politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Säkerhetspolisen och Brottsförebyggande rådet, Rapport 2009:15, s. 123, och bygger på data från Ungdomsstyrelsen enkät om ungdomars attityder från 2007. En motsvarande enkätundersökning har gjorts under 2013 men tyvärr fanns inte just denna fråga kvar, så vi kan se om attityden till politiskt våld har ändrat eller inte.

<sup>5</sup> Tidigare opublicerade data från studien "Du och Samhället". Studien utgör en del i det longitudinella forskningsprogrammet *Political Socialization Program* vid YeS (*Youth & Society*), Örebro universitet. Huvudansvariga för planering, genomförande och finansiering av datainsamlingen var professorerna Erik Amnå, Mats Ekström, Margaret Kerr och Håkan Stattin. Datainsamlingen har finansierats av Riksbankens Jubileumsfond.

<sup>6</sup> *Våldsamt politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Säkerhetspolisen och Brottsförebyggande rådet, Rapport 2009:15.

och med ambitionen att ta över samhället och införa diktatur. Det gäller dels kommunismen där rädslan hämtar näring ur det som händer i Sovjetunionen och bakom den så kallade Järnridån i östra Europa. Det gäller också nazismen och fascismen baserat på de erfarenheter som kan dras från andra världskriget och från diktaturer i till exempel länder i södra Europa och Latinamerika.

Den extremism som i slutet av århundradet tar över scenen, har i huvudsak en annan karaktär. Den är i liten utsträckning partipolitiskt organiserad och med direkt ambition att ta över hela samhällen eller stater. Den lever i stället som nätverk och aktionsgrupper. Aktionsgruppsextremismen finner en drivkraft genom kulturella handlingar som skapar känslor av gemenskap som förenar ”oss” mot ”de andra”. Traditionsburna kulturella handlingar som ger dem som inkluderas en gemensam ram att definiera och förstå verkligheten genom. De kulturella handlingarna bidrar till att skapa broar mellan generationer och ger möjligheter till att skapa en för gruppen gemensam identitet.<sup>7</sup> Liksom i alla typer av ungdomskulturer fyller musiken ofta en viktig funktion i denna gemensamhetsskapande process. De idéburna krafterna kan sedan hämta inspiration ur olika källor, till exempel antikapitalism, religiösa texter eller rasism.

Alla de som lockas till extrema miljöer är inte våldsbejakande och kommer aldrig att begå politiskt motiverade brott. Som vi redan i föregående kapitel har definierat, är det möjligt att vara radikal utan att vara extremist och att vara extremist utan att förordas våld. Men en del av dem som finns i de extrema miljöerna är våldsbenägna, och de kan även dra med andra som finns i miljöerna att hamna i sammanhang där våld förordas eller utövas av politiska skäl. Det är den utvecklingen som utredningens förslag syftar till att förebygga.

Under 2000-talet ser vi hur partier långt ut till höger på den politiska skalan växer fram och etablerar sig, framför allt i länder runt om i Europa men i viss mån även i Sverige. En del av dessa partier har på sin agenda att den parlamentariska vägen avskaffa demokratin och införa auktoritära system. Om de kommer att lyckas eller inte är en fråga som framtiden får utvisa. Ett framgångsrikt arbete för att motverka tillväxten i extrema politiska miljöer kan bidra till att påverka den historien.

---

<sup>7</sup> Peterson; Abby (2001) *Contemporary Political Protest. Essays on political militancy*. Burlington, USA: Ashgate, chapter 2.

### 3.1 Demokratien växer fram under upplevda hot från både vänster och höger

Vid början av 1900-talet är det rädslan för extremism från vänster som dominerar i Sverige.<sup>8</sup> Arbetarrörelsen organiserar sig och växer allt starkare. Det Socialdemokratiska partiet bildas 1889. Verksamheten polisövervakas eftersom socialdemokrater av makthavarna uppfattas som revolutionära brottslingar. Och vägen mot demokratin är inledningsvis inte oomtvistad, bland anhängarna finns de som ställer sig positiva till både sabotage och våld. De tongivande partiföreträdarna prioriterar dock kampen för allmän rösträtt och fredlig reformpolitik. Även de talar förvisso om revolution, men menar då snarare en reformpolitik som innebär radikal omvälvning av det befintliga samhället än politiskt våld.<sup>9</sup>

År 1908 och 1909 utövar revolutionära vänsteraktivister direkt politiskt våld. Dels genom en bomb på strejkbrytarfartyget *Amalthea* i Malmö, ett attentat som dödar en människa och skadar ett tjugotal. Dels genom mordet på en officer i Kungsträdgården i Stockholm, ett misslyckat attentat i den meningen att gärningsmannen tror att det är den ryske tsaren han siktar på.

Efterhand driver liberaler och socialdemokrater igenom reformer som innebär att Sverige successivt får allmän och lika rösträtt. Vartefter rösträttsrörelsen vinner framgångar och socialdemokratin banar en reformistisk väg, uppstår nya vänsterpartier med revolutionära ambitioner. Det nya vänstersocialistiska partiet, *Sveriges kommunistiska parti (SKP)*, vidhåller kravet om revolution och går med i den internationella kommunistinternationalen, *Komintern*. Genom Komintern upphör SKP att vara ett självständigt parti. I stället styrs det från Sovjetunionen som av tradition uppfattats som Sveriges främsta politiska fiende. I och med det hamnar SKP under lång tid i marginalen när det gäller politiskt inflytande i Sverige.

Demokratis genombrott och införandet av allmän och lika rösträtt, leder till att delar av den svenska högern också kommer att betraktas som potentiellt samhällsfarlig. I slutet av 1920-talet börjar en fascistisk rörelse träda fram i Sverige, präglad av antisemitism och

---

<sup>8</sup> Den historiska framställningen baseras på Sverker Oredssons böcker *Svensk rädsla* och *Svensk oro* (Nordic Academic press 2001 och 2003). Underlag som används genomgående i texten, men som inte refereras i enskilda noter, har lämnats av journalisterna Anna-Lena Lodenius och Magnus Sandelin som båda ingått som experter i utredningen. Texterna med fullständiga källhänvisningar finns i original som arbetsmaterial i utredningen.

<sup>9</sup> Pettersson, Henry (2012) *Från Palm till Löfvén. En Socialdemokratisk historia*. Stockholm: Premiss förlag, s. 49 ff.



en blandning av rädsla för ryssar i allmänhet och bolsjeviker i synnerhet. År 1927 bildas en privat poliskår i Stockholm med koppling både till den lokala polisen och till fasciströrelsen. Kåren blir känd under namnet Munckska kåren efter grundaren generallöjtnant Bror Munck. Det svenska Högerpartiet tar tidigt avstånd från nazismen. Deras ungdomsförbund, *Sveriges nationella ungdomsförbund (SNU)*, går däremot allt längre ut åt höger och visar så småningom öppet kopplingar till nazismen. Det leder 1934 till att SNU och Högerpartiet bryter med varandra och SNU ändrar namn till *Sveriges nationella förbund (SNF)*. En konsekvens av brytningen är att det åren 1934–1936 finns tre ledamöter i Sveriges Riksdag som är uttalade nazister. De lämnar Högerpartiet och uppträder i stället under beteckningen *Nationella gruppen*. Vid valet 1936 lyckas de dock inte förnya sina riksdagsmandat av egen kraft. Däremot finns de på sina håll kvar på lokal nivå. Så småningom splittras SNF och förlorar betydelse.<sup>10</sup>

Skotten i Ådalen 1931, då demonstrerande arbetare beskjuts av militär och flera personer dör, får konsekvenser åt såväl höger som vänster i det svenska politiska landskapet. En statlig poliskår inrättas och det blir förbjudet att använda militär trupp i sociala konflikter under fredstid. Ytterligare en förändring är att vapenförordningen skärps och den som vill ha vapen måste ansöka om tillstånd för det hos behörig myndighet. Båda dessa beslut står fast sedan dess. Förbud införs vid samma tid även mot politiska uniformer (år 1933) och mot väpnade skyddskårer kopplade till politiskt parti (år 1934). Även dessa förbud finns kvar och regleras i brottsbalken som så kallade högmålsbrott – alltså brott som syftar till att störta det rådande statskicket.

År 1933 tillsätter regeringen en parlamentarisk utredning – *Kommittén angående statsfientlig verksamhet* – som får uppdraget ”att verkställa en förutsättningslös utredning angående åtgärder mot sådan av sammanslutningar eller enskilda bedriven verksamhet, som syftar till att med våld eller eljest på olaglig väg omstörta eller förändra Sveriges stats- och rättsordning.”<sup>11</sup> I kommittén ingår företrädare från samtliga riksdagspartier utom SKP. Kommittén kopplar samman sitt uppdrag med att diktaturerna under den här tiden brer ut sig runt om i Europa. Den framhåller dock att det inte är diktatursträvandena i

<sup>10</sup> Oredsson, Sverker (2001) *Svensk rädsla*, s. 197–198 och 352.

<sup>11</sup> SOU 1935:8 *Betänkande med förslag angående statsfientlig verksamhet*, s. 30. Kommitténs arbete finns redogjort för i Löw, Heléne (1990) *Hakkorset och Wasakärven. En studie av nationalsocialismen i Sverige 1924-1950*. Avhandling från Historiska institutionen i Göteborg nr 2, s. 367-390.

sig som ger den demokratiska staten anledning att överväga åtgärder. Kommittén skriver:

I den mån de diktatursträvande partierna lojalt betjäna sig av demokratins eget vapen, övertygelsen, för att i de av statsordningen föreskrivna formerna föra fram sin sak, ha demokratins anhängare endast att med samma vapen bekämpa dem och särskilt att med resultatet av sina gärningar försöka inverka på samhällsmedlemmarnas omdöme.<sup>12</sup>

Den menar att en livsduglig demokrati ska klara av att ta den kampen. Det är först när de diktatursträvande partierna vill använda medel och metoder som strider mot stats- och rättsordningen och de idéer den vilar på, som det kan bli tal om rättsliga ingripanden.<sup>13</sup> Vad som framför allt åsyftas är då användandet av våld, och kommittén konstaterar så småningom att sådan verksamhet förekommer hos såväl kommunister som nationalsocialister i Sverige – även om de senare i sina stadgar har inskrivet att de ska införa diktatur med parlamentariska medel och inte våld.<sup>14</sup> Kommittén föreslår införande av partiförbud i Sverige, men det blir inte regeringens politik.

### 3.2 Historisk utveckling med perspektiv från vänster

År 1943 upplöses den Kommunistiska internationalen, Komintern. I Sverige blir härmed övriga partier i Sveriges Riksdag lite mer villiga till att samarbeta med SKP. Det faktum att Sovjetunionens Röda armé bidragit till Hitlertysklands fall gör sitt till. Mångas inställning till kommunister blir lite mildare. Ytterligare en bidragande orsak är det inrikespolitiska läget. Under kriget bildar Sveriges partier en samlingsregering där SKP inte får vara med. Väljare som vill visa politiskt missnöje med regeringen, lägger sin röst på SKP som därmed växer i parlamentarisk styrka. Både i valet 1944 och 1946 får partiet över 10 procent, för att därefter falla tillbaka och under årtionden etablera sig på en nivå mellan ungefär 3,5 och 6 procent<sup>15</sup>.

När kommunisterna genom den så kallade Pragkuppen tar över makten i Tjeckoslovakien 1948 förändras läget igen. Företrädare för SKP ser händelserna i Prag som en förebild för vad som skulle kunna

<sup>12</sup> SOU 1935:8 *Betänkande med förslag angående statsfientlig verksamhet*, s. 30f.

<sup>13</sup> Jfr hur Utredningen om förebyggande av våldsbejakande extremism resonerar i kapitel 2 av detta betänkande.

<sup>14</sup> SOU 1935:8 *Betänkande med förslag angående statsfientlig verksamhet*, s. 69.

<sup>15</sup> Statistiska Centralbyrån, historisk valstatistik.

[www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_32065.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart_32065.aspx) (besökt den 24 april 2013).

ske även i Sverige. I en riksdagsdebatt med statsministern vill SKPs partiledare inte hålla med om att demokratin som styrelseskick har ett värde i sig. Partiet hamnar åter i kylan.

Med åren förändras SKP och från mitten av 1960-talet frigör de sig alltmer från Sovjetunionen. De döper om sig till *Vänsterpartiet kommunisterna (VPK)* och banar in på vägen att bli ett parti som förordar demokrati och reformism före revolution. Sista steget i denna förändring tas när partiet ändrar sitt namn till enbart *Vänsterpartiet (V)* år 1990.

### 3.2.1 Vänstervåld i världen och terrorism på svensk mark

Perioden kring slutet av 1960- och början av 1970-talet förknippas med en våldsamt våg av aktivism från vänsterextremistiska grupper världen över. Antiimperialism och protester mot Vietnamkriget är starka drivkrafter, inte bara för ett brett politiskt engagemang på vänsterkanten utan även för ett antal sekter med våld och terror på programmet. I Västtyskland finns under denna tid *Röda armé-fraktionen (RAF)/Baader-Meinhof-ligan* som präglas av vänsterintellektuella idéer blandade med drog- och revolutionsromantik. I Italien finns de minst lika våldsamma *Röda brigaderna*. I Storbritannien finns *The Angry Brigade* som också framför allt inriktar sig på bombdåd, bland annat mot banker och ambassader. I en annan del av världen genomför *Japanska röda armén* bland annat flera flygkapningar. *The Weatherman*, senare *Weather Underground*, genomför framför allt ett stort antal sprängningar i USA, ofta riktade mot statliga byggnader och i regel med omfattande materiella skador.

Sverige drabbas av flera terrordåd under 1970-talet, några av dem av grupper med vänsterextrema åsikter. År 1975 ockuperas den Västtyska ambassaden i Stockholm.aktionen utförs av en grupp med anknytning till RAF som kallar sig *Kommando Holger Meins*. Ockupanterna tar ambassadpersonalen och ambassadören som gisslan, totalt tolv personer. Kravet från kidnapparna är frigivning av 26 fångar ur RAF och fri lejd ut ur landet. Västtysklands regering vill inte på några villkor att Sverige ska ge efter för kraven. När detta meddelas avrättar kidnapparna två personer ur gisslan för att visa att de menar allvar. Strax före midnatt detonerar en sprängladdning inne på ambassaden. Bomben skadar ockupanterna som försöker fly. En av dem avlider strax efter att han transporterats ut ur landet. De inblandade döms till långa fängelsestraff i Västtyskland.

RAF försöker senare hämnas för att svenska myndigheter skickat en döende medlem ut ur landet. De planerar en kidnappning av statsrådet Anna-Greta Leijon och avser att kräva frigivning av åtta fängslade personer. Operationen går under namnet ”Operation Leo” (Leo är lejon på latin). Polisen avslöjar emellertid planerna och griper de inblandade innan de hunnit agera.<sup>16</sup>

### 3.2.2 Autonoma grupper dyker upp

Den vänsterextremism som under beteckningen autonoma grupper florerar i dagens svenska samhälle har till viss del inspirerats av revolutionärer och våldsromantiker från 1900-talet. I Europa har begreppet autonom använts för att beskriva vissa grupper sedan slutet av 1960-talet. Ursprunget finner vi hos arbetare vid en bilfabrik i Italien, som valde att agera utanför facket och partierna. Inspirerade av Karl Marx’ ord: *Arbetarrörelsens frigörelse måste vara dess eget verk*, ordnade de vilda strejker, blockader och sabotage. Så småningom gick rörelsen under jorden och splittrades i hundratals små beväpnade grupper över hela Italien. Den för oss mest kända är sannolikt de redan omnämnda Röda Brigaderna, som bland annat kidnappade och mördade Italiens premiärminister 1978.<sup>17</sup>

I Sverige växer den autonoma vänstern fram ur husockupationsrörelsen och som en motreaktion på högerextremismens återkomst från 1980-talet och framåt (mer om det nedan). Även här hämtas inspiration från utlandet, främst Danmark och Tyskland. Husockupationerna sker inte bara för att protestera mot bostadsbrist bland unga, även om det är ett argument som används för att söka stöd hos allmänheten. De ger också möjligheter för den autonoma rörelsen att visa att de inte tror på det rådande samhällssystemet och att polisen är en fiende.<sup>18</sup> Stämningen skruvas upp successivt och från mitten av 1980-talet breddas det politiska intresset och våldsaktioner kommer och går.

Under flera år i början av 1990-talet är det kravaller i Lund den 30 november – Karl XII dödsdag – där den autonoma vänstern, med inslag av tillresta aktivister från framför allt Danmark och Tyskland,

<sup>16</sup> Båda händelserna beskrivs ingående i Hansén, Dan och Nordquist, Jens (2006) *Kommando Holger Meins: dramat på västtyska ambassaden och Operation Leo*. Stockholm: Ordfront förlag.

<sup>17</sup> Lodenius, Anna-Lena (2006) *Gatans parlament – om politiska våldsverkare i Sverige*. Stockholm: Ordfront förlag, s. 68 f.

<sup>18</sup> Lodenius, Anna-Lena (2006) *Gatans parlament – om politiska våldsverkare i Sverige*. Stockholm: Ordfront förlag, s. 69.

spelar en framträdande roll. 30-novemberkravallerna sprider sig under några år även till Stockholm. Det är i samband med dessa kravaller som rörelsen Antifascistisk aktion (AFA) växer fram i Sverige, inspirerade av en tysk rörelse med samma namn. AFA uppstår som en direkt reaktion på de högerextremister som möter upp för att fira den 30 november. Rörelsen formaliseras i ett nätverk 1993 för att knyta samman olika militanta, antifascistiska aktionsgrupper. AFA beskriver sig som en frihetlig socialistisk rörelse och anser att både ideologisk debatt och fysiskt våld måste användas i kampen mot fascismen.<sup>19</sup> Från mitten av 1990-talet börjar autonoma vänstergrupper ge sig på även andra mål, som porrbutiker och organisationen Ja till EU:s lokaler inför folkomröstningen om Sveriges medlemskap i EU 1994. I samband med EU:s toppmöte i Göteborg 2001 blir det upplopp och våldsamt konfrontation mellan autonom vänster och polis. Stora delar av centrala Göteborg utsätts för omfattande skadegörelse.

Gemensamt för dem som ingår i den autonoma vänstern är föreställningen att det svenska statsskicket är förtryckande och saknar legitimitet. Därför är det under vissa omständigheter rätt att begå politiskt motiverade brott i stället för att påverka på demokratisk väg. De autonoma grupperna har, enligt Säkerhetspolisens bedömning, hittills inte utgjort något reellt hot mot det svenska statsskicket i den meningen att de helt kan störta det. De som är beredda att själva begå politiskt motiverade brott har varit för få. Däremot har Säkerhetspolisen bedömt att de autonoma grupperna utgjort ett hot mot delar av det demokratiska statsskickets funktioner, eftersom de utöver att de angriper aktiva högerextremister, hotar och trakasserar tjänstemän och politiskt förtroendevalda. De autonoma grupperna bedömdes i inledningen av 2000-talet vara starkast i Skåne, Västra Götaland och Småland. Aktivisterna är dock rörliga och reser en hel del för att ge stöd åt aktivister på andra ställen när något inträffar, vilket innebär att aktiviteten till och från ökat även på andra platser i landet. Verksamheten inom de autonoma grupperna har varit mycket beroende av drivkraften till att begå politiskt motiverade brott hos en liten grupp personer. När någon av dessa ledare hamnat i fängelse eller upphört med sitt engagemang av andra skäl, har det ofta inneburit att verksamheten försvagats i en grupp eller på en ort.

---

<sup>19</sup> Antifascistisk aktion antifa.se (Besökt den 24 april 2013).

### 3.2.3 De autonoma gruppernas agenda

De autonoma grupperna driver sakfrågor som många människor sympatiserar med. De arbetar mot rasism, nazism, sexism, homofobi och för flyktingars rättigheter, ofta i samverkan med grupper och människor som inte är våldsbejakande men som brinner för just sin sak. Det handlar oftast om ungdomar involverade i olika subkulturer och engagerade i rättvisefrågor. Den vänsterextrema miljön influeras därtill av uttalad antikapitalism och antiimperialism, de är motståndare till USA och Israel. De säger sig kämpa för ett socialistiskt samhälle byggt på rättvisa och jämlikhet. Därför kan vänsterextremister periodvis räkna med stöd för sina kampanjer långt utanför egna led bland människor som egentligen inte sympatiserar med det politiska våldet, men som inte inser att aktionerna ytterst drivs med sådana syften.

Den verksamhet som autonoma vänstergrupper ägnar sig åt är oftast laglig. Det handlar om konserter, studiecirklar, föreläsningar, filmkvällar, flygbladsutdelningar och demonstrationer. Men den olagliga verksamheten är därtill en naturlig och självklar del för de aktivister som tycker att Sveriges lagar och regler inte är legitima. Aktivisterna ser sig i den delen som en motståndsrörelse som är engagerade i att bekämpa ett orättvist och förtryckande samhälle inifrån. I kärngruppen förordas, när tiden är inne, väpnad revolution och kända vänsterterrorister uppfattas som historiska hjältar och förebilder.

De vanligaste måltavlorna för autonoma vänsteraktivister har varit företrädare för Sverigedemokraterna, nazister och andra partier och grupper på den högerextrema kanten. Enligt Säkerhetspolisen har under senare år framför allt SD-politiker stått i de autonoma aktivisternas fokus. Aktivisterna inom den autonoma vänstern ägnar sig åt systematisk kartläggning av dem som de uppfattar som sina politiska motståndare. Deras våldsaktioner är dessutom ofta mer förberedda och planerade än de som utförs av högerextremister.<sup>20</sup>

Andra händelser under 2000-talet, då personer med koppling till den autonoma miljön varit inblandade, har antirasistiska motiv och riktas mot myndighetspersoner. Det gäller till exempel när en domare i Migrationsdomstolen i Göteborg hotades och fick sitt hem vandaliserat 2007.<sup>21</sup> Handläggare på Migrationsverket har vid ett flertal

<sup>20</sup> I Sveriges radio P1 programmet Gräns den 24 juni 2006, beskriver en tidigare AFA-aktivist hur systematiskt våldet planeras inom den autonoma vänstern. Återges i Sandelin, Magnus (2007) *Extremister. Människorna bakom attentaten*. Stockholm: Pocketförlaget, 102 f.

<sup>21</sup> Dagens nyheter den 31 juli 2007 [www.dn.se/nyheter/sverige/domare-som-utvisat-irakier-attackerades](http://www.dn.se/nyheter/sverige/domare-som-utvisat-irakier-attackerades)

tillfällen hotats på grund av beslut i olika avvisningsärenden.<sup>22</sup> Under valrörelsen 2006 genomförde den autonoma miljön en omfattande kampanj under namnet *Osynliga partiet*. Kampanjen innehöll både fredliga aktiviteter, som utdelning av saft och bullar vid Arbetsförmedlingen, och brottslig verksamhet. Bland annat vandaliseras parti-lokaler för framför allt Centerpartiet och Kristdemokraterna.<sup>23</sup> I Eskilstuna misshandlades två personer som var medlemmar i en grupp som kallar sig Liberala partiet 2007. AFA tog på sig skulden för misshandeln och meddelade samtidigt att fler medlemmar i Liberala partiet skulle misshandlas om man inte la ner sin verksamhet.

### 3.2.4 Djurrättsaktivism

Inom den autonoma miljön brukar även nämnas grupperingar med aktivism kring enskilda frågor som miljö och djurrätt.<sup>24</sup> Kopplingen till vänstergrupper är dock inte självklar, utan de är i huvudsak egna avgränsade aktivistmiljöer.<sup>25</sup> Alla personer som engagerar sig i djurrättsfrågor är – som vi tidigare påpekat gäller samtliga här nämnda miljöer – inte våldsbejakande extremister. Men en del av dem är det. I Sverige finns sådana aktivister bland annat i en grupp som kallar sig Djurens befrielsefront.<sup>26</sup> De djurrättsaktivister som stödjer eller utövar olagliga metoder gör det med motiveringen att demokratiska medel inte ger de resultat de önskar. De anser att förtrycket av djur kan jämföras med förtryck mot människor och att deras djurrättsmoral står över de lagar som finns.

De olagliga metoder som djurrättsaktivisterna använder är framför allt vandalisering, sabotage, hot och fritagning av djur som lever i fångenskap. Syftet är att stoppa näringsverksamhet som omfattar djurhållning eller som handlar med produkter som innehåller material från djur. Måltavlor för djurrättsaktivisternas attacker är läkemedelsföretag, universitet och andra som använder djurförsök i sin forskning. I det sammanhanget har även mordhot förekommit. Ett stort läkemedelsföretag har påverkats så negativt av djurrättsaktivisters

---

<sup>22</sup> Svenska Dagbladet den 11 januari 2006, [www.svd.se/nyheter/inrikes/hot-mot-migrationsverket\\_263901.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/hot-mot-migrationsverket_263901.svd)

<sup>23</sup> Se Svenska Dagbladet den 21 april 2006 [www.svd.se/nyheter/inrikes/osynliga-partiet-jagas-av-sapo-efter-attentat\\_312152.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/osynliga-partiet-jagas-av-sapo-efter-attentat_312152.svd) och den 4 maj 2006 [www.svd.se/nyheter/inrikes/kd-nytt-mal-for-osynliga-partiet\\_315900.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/kd-nytt-mal-for-osynliga-partiet_315900.svd)

<sup>24</sup> Se *Våldsam politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Säkerhetspolisen och Brottsförebyggande rådet, Rapport 2009:15, s. 42 ff.

<sup>25</sup> Uppgifter från Säkerhetspolisen.

<sup>26</sup> Djurens befrielsefronts hemsida [djurensbefrielsefront.com](http://djurensbefrielsefront.com) (besökt den 26 april 2013)

attacker, att de numera tar med riskerna för sådana i beräkningen av olika investeringsbeslut. Även charkuteributiker, osthandlare, gatu-kök, hamburgerrestauranger och minkfarmer är måltavlor för de våldsbejakande djurrättsaktivisterna.

I flera städer har butiker som säljer pälsar utsatts för attacker från våldsbejakande djurrättsaktivister, som fönsterkrossning, klotter och igenlimmade lås. Det har också förekommit att butiksägarna fått sina hem vandaliserade och att hotbrev skickats till dem eller deras anhöriga. Sabotage och hot har kombinerats med att djurrättsakti-visterna sökt upp butiks innehavarna och uppmanat dem att skriva på kontrakt där de förbinder sig att sluta sälja pälsprodukter. De som till slut känt sig tvingade att skriva på för att de helt enkelt inte längre klarat av att ta kostnaderna för sabotagen, har kunnat konstatera att brotten mot dem upphört.<sup>27</sup>

### 3.3 Historisk utveckling med perspektiv från höger

Den svenska extremhögern har under den aktuella perioden i stort sett misslyckats med att bli en samlad politisk kraft, utan miljön har präglats av interna konflikter och splittring. Mellan åren 1930 och 1933 är dock de svenska nazisterna samlade i ett enda parti.<sup>28</sup> Utvecklingen i Tyskland och andra världskrigets utbrott leder med tiden emellertid till en reaktion mot nazismen även i Sverige. Andra världskrigets slut innebär för en lång period en kraftig tillbakagång för den svenska extremhögern. År 1950 läggs *Svensk Socialistisk Samling* (SSS), den från krigsåren sista existerande nationalsocialistiska organisationen, ner. Organisationen kallas ofta Lindholmrörelsen efter sin ledare Sven Olov Lindholm och bestod vid nedläggningen av en handfull personer.

År 1956 bildas ett nytt parti, som senare får namnet *Nordiska Rikspartiet* (NRP). Ledaren Göran Assar Oredsson hämtar inspiration från framför allt Lindholmrörelsen, men han lyckas aldrig att mobilisera ens en bråkdel av de som valt nazismen på 1930-talet. Tidigt

---

<sup>27</sup> För en detaljerad beskrivning av brottslighet utförd av djurrättsaktivister se Corneliusson, Sten, Holmdahl, Daniella och Sandvall, Tom (2013) "Militanta djurrättsaktivister", i *Nordisk kriminalkröniker* 2013, s. 127–132. Där beskriver ansvariga poliser om omfattande brottslighet som djurrättsaktivister utförde i Göteborg åren 2009–2011; Protesterna mot päls-handlare i Göteborg har också behandlats i Sveriges Radio P1 Kaliber den 19 november 2010, se "Maffiametoder tycker jag det är" [sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1316&artikel=4193485](http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1316&artikel=4193485).

<sup>28</sup> Löw, Heléne (2004) *Nazismen i Sverige 1924–1979* och (2000) *Nazismen i Sverige 1980–1999*. Stockholm: Ordfront förlag.



utsätts partiet dessutom för en tryckeribojkott som i många år försvårar propagandarbetet.

Ett av de terrorattentat som drabbar Sverige under 1970-talet utförs av personer med högerextrema värderingar. Den jugoslaviske ambassadören i Stockholm skjuts ihjäl i april 1971 av kroater som påstås vara medlemmar i nationaliströrelsen *Ustasja*. Organisationen är känd för att begå våldsdåd och har i historien samarbetat med nazister och fascister. Ambassadören har varit partisan under kriget och har av många i sitt hemland uppfattats som en hjälte. Gärningsmännen ingår i ett nätverk som bedriver en maffialiknande verksamhet. De kartlägger jugoslaver i Sverige och hotar människor. Samma krets utför även bombdåd i andra europeiska länder.

Som en följd av dramat på den jugoslaviska ambassaden kapar andra *Ustasja*-anhängare ett svenskt inrikesplan på Bulltofta flygplats i Malmö i september 1972. Passagerare och besättning hålls som gisslan i ett försök att tvinga de svenska myndigheterna att släppa gärningsmännen från ambassaddramat. De svenska förhandlarna ger med sig, gärningsmännen frigges och kan lämna Sverige. Beslutet kritiserar hårt av den jugoslaviska regeringen.

Vid skiftet 1970–80-tal sker ett generationsskifte inom den högerextrema miljön i Sverige. Äldre förgrundsgestalter träder tillbaka för yngre förmågor. De senare är mer militanta och inriktar sig på kriminella aktiviteter. Ett första tydligt tecken på detta är en omfattande rättsprocess i Göteborg 1986 där ett stort antal nazister från olika delar av landet åtalas för ett 80-tal brott, bland annat mord på en judisk homosexuell man. Dessa aktivister har koppling till NRP.<sup>29</sup>

När högerextremismen åter börjar växa i Sverige, är det löst sammanfogade grupper och nätverk som dominerar. Det krävs inget formellt medlemskap för att ansluta sig till dessa.<sup>30</sup> I den så kallade *vit makt-miljön* samlas människor som inte bara skanderar slagord utan även är beredda att utöva våld genom misshandel och mord på såväl invandrare som homosexuella. Vit makt-miljön är en motståndsrörelse och har ingen organisation för att kunna nå partipolitisk makt genom val. Ett mycket viktigt kampmedel är i stället musiken och konsertverksamhet som samlar anhängare på flera platser i landet.

I början av 1980-talet göder organisationen *Bevara Sverige Svenskt* (BSS) och vit makt-miljön främlingsfientlighet och homofobi. Tanke-

<sup>29</sup> Lodenius, Anna-Lena och Larsson, Stieg (1994) *Extremhögern*. Stockholm: Tidens förlag. För en äldre historik se s. 77 ff.

<sup>30</sup> Se även *Väldsam politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Säkerhetspolisen och Brottsförebyggande rådet, Rapport 2009:15, s. 41 f; Löw, Heléne (2000) *Nazismen i Sverige 1980–1999*. Stockholm: Ordfront.

godset har sin grund i samma idéer som florerar under 1900-talets första hälft, men sättet att organisera sig är ett annat. Vit makt-miljön växer fram ur den så kallade skinheadrörelsen med rötter i Storbritannien. De traditionellt hierarkiska och militäristiskt organiserade nationalsocialistiska partierna omvandlas till en lös ungdomsrörelse som samlas kring fotbollsvåld och punkmusik med rasistiska texter (vit makt-musik eller vikingarock). Vit makt-rörelsen verkar inte i det fördolda utan deras kamp sker genom öppna och synliga manifestationer. Kampen är revolutionär. Propagandisterna är inte partistrateger och politiska retoriker, utan framträder i stället som rockstjärnor, agitatorer och gatukämpar. Under 1990-talet lockar nazistiska grupper med rasistiska rockkonserter. Produktion av CD-skivor med vit makt-banden blir en viktig inkomstkälla, konserter en möjlighet att rekrytera nya medlemmar. Vit makt-musiken gör att råbarkad rasistisk propaganda kan nå ut till tiotusentals svenska ungdomar.

### 3.3.1 Politiska våldsbrott med högerextrema motiv

De svenska högerextremisterna inspireras också av militanta amerikanska rasistgrupper, vilket medför att den kriminella verksamheten ökar dramatiskt. Under början av 1990-talet grips ett flertal högerextremister för rån och vapenstöld. Flera av dem har varit aktiva i en kortvarig gruppering som kallas *Vitt Ariskt Motstånd (VAM)*. Grupperingen har tagit namnet av den amerikanska organisationen: *White Aryan Resistance, WAR*.<sup>31</sup>

År 1995 sker flera uppmärksammade mord där gärningspersonerna kan härledas till vit makt-miljön: mordet på Gerard Gbeye asylsökande flykting i Klippan, mordet på 14-åriga John Hron i Kode samt mordet på en homosexuell ishockeyspelare i Västerås. År 1999 mördades den syndikalistiske fackföreningsmannen Björn Söderberg av aktivister med koppling till *Svenska motståndsrörelsen (SMR)* och en journalist som granskat högerextremism skadas av en bilbomb. Brottet blir aldrig uppkärvat men polisens huvudspår pekar mot att personer ur vit makt-miljön ligger bakom. År 1999 grips dessutom ett antal nazister för en serie bank- och postrån samt mordet på två poliser i Malexander. Tre personer döms till livstids fängelse.

---

<sup>31</sup> Lodenius, Anna-Lena och Larsson, Stieg (1994) *Extremhögern*. Stockholm: Tidens förlag. NRP s. 82–90. De nya grupperna på 1980–90-talet s. 281–309.

Under 2004 utsätts Västerås, Eskilstuna och Enköping för en omfattande skadegörelse på offentliga byggnader. Personerna bakom vandaliseringen grips i princip på bar gärning. I en dator som beslagtas i anslutning till gripandena, hittar polisen en tryckfärdig roman som berättar om hur gruppen tänkt sig att ta över samhället. I romanen beskrivs en kamp i olika faser, från att krossa samhällsekonomin genom skadegörelse mot enkla, offentligt finansierade mål som skolor och vårdcentraler, via mord på politiska och militära fiender till ett regelrätt krig. I bokens efterord påpekas särskilt att detta inte är någon fiktion.

I januari 2005 inleds rättegången där man för första gången använder den nya svenska terroristlagen från 2003 i ett mål mot nazister. Domen som faller i februari 2005 handlar bara om den skadegörelse som gruppen bevisligen legat bakom. Det anses inte möjligt att bevisa att de också verkligen tänkt genomföra övriga attentat som beskrivits i det beslagtagna materialet. De tre inblandade männen döms ändå till fängelse på mellan 15 månader och två år, den 20-åriga kvinnan får skyddstillsyn och samhällstjänst.

### 3.3.2 Högerextrem partipolitisk utveckling

Parallellt med vit makt-rörelsens protestaktivister pågår också arbete med att försöka etablera högerextrema partier som strävar efter politisk makt. År 1986 bildas *Sverigepartiet* och i deras spår så småningom *Sverigedemokraterna (SD)* 1988. Vit makt-rörelsens aktivister och partibildarna existerar dock inte som från varandra isolerade öar. Skinheads är inledningsvis en vanlig syn bland Sverigedemokraterna.

Vägen till parlamentarisk makt är med bildandet av SD inledd och vid valet 2010 bryter partiet igenom spärren och får 20 mandat i Sveriges Riksdag. Partiet hade då sedan valet 1994 redan representation i flera kommunfullmäktigeförsamlingar. Men det är inte ett nazistiskt parti som träder in i riksdagen, även om det har sådana rötter. Med utvecklingen har SD jobbat med att byta profil och tvätta bort stämpeln som ett högerextremt parti med rötter i nazismen.<sup>32</sup> Som parti tar de avstånd från våld och radikal aktivism och har ett särskilt avsnitt om demokrati i sitt principprogram.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Lodenius, Anna-Lena (2009) "Sverigedemokraternas historia", i Bengtsson, Håkan A. (red) *Högerpopulismen – en antologi om Sverigedemokraterna*, Stockholm: Premiss förlag.

<sup>33</sup> Sverigedemokraternas principprogram från 2011, s. 5. Programmet finns på [sverigedemokraterna.se/var-politik/asiktsdokument-2/](http://sverigedemokraterna.se/var-politik/asiktsdokument-2/). I Ekman, Mikael och Poohl, Daniel (2010) *Ut ur skuggan. En kritisk granskning av Sverigedemokraterna*. Stockholm: Natur & Kultur., återfinns

Till höger om SD växer ett antal andra partier och grupperingar med uttalat högerextrema och nazistiska idéer fram. Dessa förordar våld som politiskt medel och har vid några tillfällen även gått till handling. År 2001 utesluts en grupp ur SD som går vidare och bildar *Nationaldemokraterna* (ND). Detta är delvis en reaktion på att medlemmar anser att SD börjar bli för utslätat i sina försök att vinna väljare bland människor som tar avstånd från politisk extremism och kopplingar till nazism. ND har till skillnad från SD fortsatt ha täta kontakter med de högerextrema organisationer som bejaktar våld. ND får tre kommunala fullmäktigemandat i valet 2010, två i Södertälje och ett i Nykvarn.<sup>34</sup>

Under 2000-talet har de tidigare bråken inom den svenska extremhögern åtminstone periodvis ersatts med samarbete och arbetsfördelning. Organisationerna har samverkat kring demonstrationer och manifestationer, exempelvis den så kallade Salem-marschen i samband med årsdagen av mordet på en ung man engagerad i vit-maktrörelsen, som ägde rum den 9 december 2000. Marschen lockar som mest 1 500 deltagare. Åren 2005–2008 samarrangeras även en ”Folkets marsch” i samband med nationaldagsfirandet i Stockholm. Marschen lockar som mest nästan 1 000 deltagare.

Både Salemmarschen och ”Folkets marsch” samlar de flesta av de mer betydelsefulla grupperna inom den svenska extremhögern. Denna enighet är enligt Säkerhetspolisen något unikt, både historiskt och i internationell jämförelse. Organisationerna har profilerat sig på lite olika sätt och därmed kompletterat varandra. Men i början av 2011 läggs *Info 14*, den organisation med tillhörande webbsajt som arrangerat Salemmarschen ner och arrangemanget upphör. Sedan dess har det förekommit en viss förflyttning av ledande personer mellan organisationerna och en viss omprofilering har skett. Den mest påtagliga förändringen är att grupper som tidigare framställde sig som extrema tonat ner retoriken.

Under åren 1994–2008 finns partiet *Nationalsocialistisk front* (NSF), som har som mål att avskaffa demokratin den parlamentariska vägen. NSF ersätts 2008 av *Folkfronten* som byter namn till *Svenskarnas parti* (SvP). SvP fokuserar på kritik mot mångkulturalism och islam snarare än rashat och antisemitism. Det betyder att de

---

en ingående och saklig redogörelse för Sverigedemokraterna och deras utveckling som parti. Boken är dock inte värdenneutral i sina slutsatser då den är skriven två av partiets uttalade kritiker.

<sup>34</sup> Den person som är vald på mandatet i Nykvarn har under perioden lämnat ND och gått till Svenskarnas parti (SvP).

lägger sig närmare Sverigedemokraternas retoriskt, samtidigt som de pläderar för en mer hårdför kamp och gärna kritiserar SD. SvP får i valet 2010 ett mandat i kommunfullmäktige i Grästorp.

### 3.3.3 Från öppen rasism till motstånd mot ett mångkulturellt samhälle

Den nya generationens högerextrema aktivister är än i dag ofta tydligt påverkade av den nationalsocialism som skapades i Tyskland. Antisemitismen är fortfarande ett fundament. Judar tillmäts stor betydelse som del av ett påstått globalt maktcenter med inflytande som sträcker sig långt utöver de personer som själva har judisk bakgrund. Konspirationsteorier som involverar judar har en lång historia och har inte minskat i betydelse. Men det sker också vissa förskjutningar i begrepps bilden. I dag talas det exempelvis ofta om att kämpa mot den mångkulturella samhällsordningen och i stället för ras diskuteras problemen med olika kulturer, ett mindre laddat begrepp. Men utgångspunkten är att inte heller kulturer är föränderliga utan närmast organiska till sin natur. En individ med bakgrund i en viss kultur ses därmed som ett minst lika stort hot. En annan förskjutning är att högerextremister som är präglade av nationalsocialism numera väljer att även kritisera islam.

Ett nyare fenomen är den så kallade Counter jihad-rörelsen som framför allt betonar kampen mot islam. Den har inte fått något starkt fäste som rörelse i Sverige, däremot spelar den en viktig roll genom att den etablerar nätforum och arrangerar möten där det sprids propaganda som fångas upp av så väl Sverigedemokrater som mer militanta grupper. Counter jihad har diskuterats mycket efter 22 juli-attentaten i Oslo och på Utöya eftersom Anders Behring Breivik hämtade en del av sin inspiration i rörelsens nätforum.

Aktivister i den högerextrema miljön uppfattar sig ofta som krigare i ett pågående raskrig där de måste strida för den vita rasens överlevnad. Organisationernas medlemmar rustar sig ibland med så väl skjutvapen som knivar och figurerar i rättsliga processer om olaga vapeninnehav eller ertappas med att lägga upp vapenförråd. Syftet med olika vapen är inte enbart att kunna angripa motståndare eller försvara sig, utan också att stärka självkänslan och inge en känsla av makt och betydelse. Läger där aktivister tränas i att använda vapen fyller delvis samma funktion.

Även när det gäller den högerextrema miljön är det i grund och botten bara en minoritet som begår brott. En del aktivister begår dessutom brott som inte är ideologiskt motiverade och som ibland kan utgöra den övervägande delen, eller så används hänvisningar till den ideologiska kampen för att försöka rättfärdiga andra brott. En del ser kampen som något som ska föras först längre fram i historien. Andra är med främst för gemenskap eller av andra skäl. De kanske går med för att de känner någon i gruppen, men tar med tiden till sig allt mer av tankegodset. Det finns således många olika förhållningssätt och sätt att förklara varför någon finns i miljön. Att befinna sig där innebär dock alltid en risk för att dras in i politiska brott och våldshandlingar, eftersom intresset för och beredskapen till detta hela tiden finns som en närvarande möjlighet.

### 3.4 Politik, våld och religion

Våldsbejakande extremism med religiösa förtecken uppfattas i Sverige allmänt som något ganska nytt, okänt och därmed kanske extra skrämmande. Religionen har sedan länge funnits i svensk politik. Ända sedan den kristna kyrkan etablerade sig i Sverige har politiken och kristendomen haft nära relationer med varandra. Intressen förenades i syfte att nå olika typer av makt. Företrädare för den katolska kyrkan ville att befolkningen skulle kristnas och den svenska politiska eliten ville säkerställa sin politiska maktställning. Gustav Wasa stärkte sin politiska makt genom att vända den katolska kyrkan ryggen och i stället ge stöd åt protestantismen. Statskyrkan användes länge som ett medel för att slå ner oliktankande och liberala strömningar i samhället. Efter att Sverige blev en demokrati, har framför allt borgerliga partier haft starka band med religiösa samfund och sedan 1991 finns ett uttalat kristet parti i Sveriges riksdag.<sup>35</sup>

Religionens påverkan i Sverige har med andra ord varit relativt omfattande, men den har skett på fredlig väg och inte genom våld. Inte heller grupper som *Ja till livet*, som verkar mot fri abort, driver sin kamp med våld. Till skillnad från hur det ser ut i till exempel USA där personer aktiva inom antiabortrörelsen utfört våldsdåd mot abortkliniker och till och med mördat läkare som utför aborter i syfte att bilda opinion för sin sak.

---

<sup>35</sup> Hagevi, Magnus (2006) "Religiös orientering och svensk politisk opinion", i *Statsvetenskaplig tidskrift*, årgång 108, nr 2, s. 123–153.

### 3.4.1 Våldsbejakande extremism med olika religiösa motiv

Våldsbejakande extremism finns dock inom de flesta religioner, och om vi ser oss om i världen är det lätt att hitta politiska motsättningar och våld som motiveras med religiösa argument. Oftast är det inte religionerna i sig som ensamma utgör grund för konflikten utan även etniska och andra rent politiska dimensioner samt socioekonomiska faktorer spelar en avgörande roll. I Nordirland har länge nationella periodvis mycket våldsamma konflikter funnits mellan kristna katoliker och protestanter. I Indien finns djupa och delvis våldsamma motsättningar mellan grupper som hämtar sin legitimitet ur hinduism, sikhism och islam. I Mellanöstern finns oroshärdar där religion används för politiskt våldsamma syften med hänvisning till såväl islam, som judendom och kristendom. Våldsbejakande extremism återfinns inom vissa grenar av den så kallade bosättarrörelsen i Israel. I Burma, Sri Lanka och Thailand riktar buddister hot och våld mot muslimer.<sup>36</sup>

### 3.4.2 Våldsbejakande islamism

Den form av våldsbejakande religiös extremism som fått mest uppmärksamhet på senare tid är den som har idéhistoriskt ursprung i den politiska inriktningen av islam som brukar kallas politisk islam eller islamism. Politisk islam är en idéströmning som framhåller islam inte bara som en religiös tro, utan även som en statsordnande ideologi. Det finns inte en enda uttolkning av innebörden i politisk islam, och det är bara en del som är våldsbejakande och förordar väpnad revolution, våld eller terrorism som medel för att vinna politisk makt. Andra anhängare av politisk islam förordar politiskt maktövertagande den parlamentariska vägen genom val och politiska reformer. Det finns också olika uppfattningar om vad som är målet med politisk islam och hur mycket religionen ska präglade stat och samhälle. De hårdföra vill inrätta en islamistisk stat med hårda sharialagar. Andra förordar en civil stat där medborgarskapet präglas av världsliga normer skilda från religionens teser kompletterat av inflytande från religiösa normer. Det går också att dra en skiljelinje mellan nationalistisk

---

<sup>36</sup> En gedigen genomgång av politisk våld med religiösa motiveringar finns i Peste, Jonathan (2003) *Religion och terrorism. Mellan samvaro och radikalism*. Lund: Studentlitteratur; se även Lindgren, Tomas (2009) *Fundamentalism och helig terror*. Lund: Studentlitteratur. En fördjupad bild ges i Juergensmeyer, Mark (2003) *Terror in the Mind of God*. Berkley, California: University of California Press.

och internationalistisk islamism. Den förra har fokus på kampen för nationellt självbestämmande – i grunden mot kolonialism – mot korruption, sociala orättvisor och främlingsvälde. Den senare erkänner inte nationsgränser mellan länder och har som mål att skapa ett övernationellt härskardöme lett av en kalif (en världslig och andlig ställföreträdare för Allah). Det är framför allt här som våldet kommer in som medel för maktövertagande och det skonar ingen. Såväl västerlänningar som vad de som av våldsverkarna uppfattas som icke rätttroga muslimer är måltavlor för politiskt våld och terrorism.<sup>37</sup>

Beroende på vad man lägger in i begreppet, uppstod politisk islam under 1700–1800-talet som förnyelse- och reformrörelse i olika delar av den muslimska världen. Ett viktigt drag var att både gå tillbaka till vad som tolkades som islams kärna och att förnya och modernisera islam. Förhållandet till den så kallade västvärlden var redan då ambivalent. Under 1800- och 1900-talet utvecklades efterhand tolkningar ur denna förnyelse där vissa företrädare förordar våld som en legitim politisk metod. I kolonialismens kölvatten blev antipatin mot västvärlden mer uttalad. Al-Qaidas ideologi eller det som i dag avses med våldsbejakande islamism bygger bland annat på dessa idétraditioner, men ideologin tolkas också kontinuerligt om och förnyas. I likhet med de flesta ideologier och trosinriktningar är också islamismen ett tankekoncept som förändras över tid.

Verksamheten bland de våldsbejakande islamisterna som finns i Sverige, inriktas i huvudsak på att rekrytera personer för uppdrag utomlands. Deras planer på att använda våld har riktats mot länder som Somalia, Irak, Afghanistan, Pakistan, Nordafrika och Syrien. Fokus skiftar beroende på var i världen oron för tillfället är som störst.<sup>38</sup> Alla har dock inte rest så långt. Fyra av de personer som planerade, men misslyckades med att genomföra, en våldsamt attack mot Jyllandsposten i Köpenhamn 2010 var hemmahörande i Sverige.

Sedan början av 2000-talet har tre islamistiskt motiverade attentat också genomförts i Sverige. I december 2005 genomförs val till Iraks parlament och svenska irakier i exil kan rösta bland annat i en lokal i Kista. Under tiden valet genomförs utsätts lokalen för ett brandbombsattentat. Attentatsmannens syfte är att omöjliggöra det som han med stöd i islamistisk argumentation anser vara ett illegitimt val.<sup>39</sup> Försommaren 2010 utsätts konstnären Lars Vilks hem för ett

<sup>37</sup> Fazlhashemi, Mohammad (2013) *Den arabiska våren. Folkets uppror i Mellanöstern och Nordafrika*. Lund: Historiska media, s. 111-150.

<sup>38</sup> *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. Rapport från Säkerhetspolisen 2010, s. 10.

<sup>39</sup> Händelsen beskrivs i Sandelin, Magnus (2007) *Extremister. Människorna bakom attentaten*, s. 174-181.



brandattentat. Två män grips och döms för försök till mordbrand. Under rättegången förklarar de att Vilks är Guds, profetens och muslimernas värsta fiende med anledning av att han några år tidigare tecknat profeten Muhammed som rondellhund.<sup>40</sup> I december samma år sätter en man sin bil i brand och spränger sig sedan till döds i centrala Stockholm i ett självmordsattentat, som dock inte skördar fler liv än attentatsmannens eget. I ett meddelande som han innan attentatet sänder till Säkerhetspolisen, Tidningarnas telegrambyrå, sin fru och sin mor, hänvisar även han till Vilks och till svenska samhällets motstånd mot islam.<sup>41</sup>

De våldsbejakande islamisterna rättfärdigar sitt våld genom att hänvisa till ett krig som resten av världen antas bedriva mot muslimerna.<sup>42</sup> Kriget förs på flera plan: militärt, politiskt, religiöst och kulturellt. Det omfattar allt från att utländska trupper befinner sig i muslimska länder till karikatyrer av profeten Muhammed och andra upplevda kränkningar och orättvisor mot islam och muslimer som finns i västvärlden, men också i muslimska länder där regimerna anses vara korrumperade och inte företräder en ”korrekt” tolkning av islam. Med den konspiratoriska föreställningen om att den muslimska gemenskapen, *Ummah*, är under samlad attack anser anhängarna till ideologin att muslimerna måste försvara sig med våld. Det kallas i den våldsfrämjande miljön för *Jihad*, ett begrepp som inom islam annars har en mycket bredare betydelse (andlig kamp, strävan etc.).

Ökade antimuslimska stämningar i Europa gynnar islamisternas bild av att muslimerna är utsatta för angrepp. På många sätt liknar sättet att se på världen som ett krigstillstånd mellan islam och västvärlden det synsätt som Counter jihad-rörelsen har, bortsett från att man har olika uppfattning om vem som angriper vem. Ironiskt nog har den islamistiska miljön och vit makt-miljön tillräckligt med gemensamma nämnare för att ett antal personer, som lämnat vit makt-miljöer liksom allmän kriminella gäng, i stället anslutit sig till grupper som förordar våld med islamistiska motiv. För liksom i andra extrema miljöer spelar ideologin – i detta fall en politisk uttolkning av islam – en underordnad roll för många av dem som ansluter sig till våldsbejakande islamism. Det finns i stället en rad andra, ofta

<sup>40</sup> *Expressen* den 6 juli 2010 ”Lars Vilks är islams värsta fiende just nu”.

[www.expressen.se/kvp/lars-vilks-ar-islams-fiende-just-nu/](http://www.expressen.se/kvp/lars-vilks-ar-islams-fiende-just-nu/)

<sup>41</sup> Båda händelserna beskrivs i Sandelin, Magnus (2012) *Jihad. Svenskarna i de islamistiska terrornätverken*, s. 9 ff och 157 ff.

<sup>42</sup> För en ingående beskrivning av den våldsbejakande islamismen i Sverige se Sandelin, Magnus (2012) *Jihad. Svenskarna i de islamistiska terrornätverken*. Stockholm: Reporto förlag; se även Sandelin, Magnus (2007) *Extremister. Människorna bakom attentaten*. Stockholm: Pocketförlaget.

känslomässiga eller sociala faktorer, som styr liksom fascination för våld och sökande efter ett spännande liv.

Den norske terrorforskaren Petter Nesser sammanfattar bilden som att islamistisk radikaliserings förefaller orsakas av personliga problem, social frustration, missnöje, misär, längtan efter identitet, äventyrlust, ungdomsuppror och politiska missförhållanden kopplade till såväl Europa som den muslimska världen och till global politik i olika kombinationer.<sup>43</sup> Det är vanligt att de som ansluter sig till våldsbejakande islamism har en problematisk bakgrund med kriminalitet och kanske drogmissbruk. De dras till islamismens löften om tydliga livsregler och förenklade bild av vad som är rätt och fel. Genom att ansluta sig till den våldsbejakande islamismen riskerar dessa människor dock att ändra sina livsbanor på ett sätt som de inte alls föreställer sig när de kliver in.

---

<sup>43</sup> Nesser, Petter (2010) "Joining Jihad Terrorist Cells in Europe: Exploring Motivational Aspects of Recruitment and Radicalization" in Ranstorp, Magnus (ed.) *Understanding Violent Radicalization: Terrorist and Jihadist Movements in Europe*, New York: Routledge.

## 4 Samordning av det förebyggande arbetet

Det operativa arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism måste, liksom brottsförebyggande arbete generellt, bedrivas lokalt ute i samhället. Det handlar om att identifiera och möta individer i deras egen vardag. Sådan verksamhet kan sannolikt aldrig bedrivas effektivt på central statlig nivå. Däremot vinner arbetet på att det finns en *central samordning*, där kunskap kan samlas och förmedlas i form av bland annat genomförande av utbildningar, spridning av goda exempel på metoder som är effektiva för att förebygga brott och möjlighet till konsultativa insatser där det behövs. Dessutom behöver det finnas någon som samlar olika nationella aktörer med ansvar för verksamhet som på olika sätt bidrar till arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism, så att det varken blir dubbelarbete eller luckor mellan vad de gör. En samlad nationell insats skapar tydlighet och effektiviserar arbetet lokalt. Det ökar också legitimiteten för verksamheten både nationellt och internationellt.

I detta kapitel redovisar utredningen vad den lärt och iakttagit om hur arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism bedrivs i ett antal länder i Europa. *Vi konstaterar att det handlar om ett brottsförebyggande arbete där kärnan ligger i samverkan mellan polis och kommuner.* Vi ger en kort översikt över förutsättningar och struktur för brottsförebyggande samverkan i Sverige. Därefter redogör vi för utredningens ställningstaganden när det gäller förslag till nationell samordning av det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och redogör för de analyser som ligger till grund för dessa.

## 4.1 Internationella utblickar

Under våra studiebesök i Storbritannien, Nederländerna, Danmark, Norge och Finland har vi konstaterat att överallt sker det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i samarbete mellan den statliga nivån och lokalsamhället. I alla länderna betonas särskilt betydelsen av ett lokalt förankrat förebyggande arbete. Exakt hur arbetet är organiserat varierar utifrån inte minst konstitutionella förhållanden och konkreta behov i respektive land.

### 4.1.1 Storbritannien

Det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism förs i Storbritannien utifrån *Prevent*-strategin, som uppdaterades 2011. Strategin tog då en ny riktning efter ett arbete som britererna själva anser ha varit för ensidigt inriktad på reaktiva åtgärder mot terrorism och för lite på förebyggande av våldsbejakande extremism. Arbetet har ett starkt lokalt fokus, för närvarande finns 69 stycken *Prevent*-finansierade projekt; alltifrån arbete med skolor till teatergrupper som arbetar med frågan om identitet och söker engagera ungdomar. Fördelningen av medel sker från *Home Office*, där tjänstemännen utvärderar och granskar de bidragssökande organisationerna.

Det lokala förebyggande arbetet samordnas av så kallade *Prevent-koordinatorer*, sammanlagt 28 stycken på olika platser i landet. Den lokala förebyggande enheten (*Local Delivery Team*) tar under koordinators ledning fram en lokal lägesbild och en skräddarsydd plan för att bemöta den aktuella situationen där.

Polisen har, tillsammans med *Prevent*-samordnarna och även de lokala trossamfunden, en viktig roll i det förebyggande arbetet i Storbritannien. Departementet får information från närpoliserna om de processer som de kunnat observera på det lokala planet, dels genom motsvarigheten till polisenheten, dels genom den förebyggande enheten vid *Association of Chief Police Officers (ACPO)*. ACPO organiserar ledande poliser från England, Wales och Nordirland och utgör härmed ett professionellt forum för att utbyta idéer och bästa praxis, samordna resurser och bidra till ett effektivt och förtroendegivande polisarbete.<sup>1</sup> ACPO är ansvarig för genomförandet av polisens arbete i *Prevent*-delen i den brittiska strategin mot terrorism. Det sker främst genom 200 *Prevent*-finansierade poliser. Polisen

---

<sup>1</sup> ACPO:s hemsida [www.acpo.police.uk/Home.aspx](http://www.acpo.police.uk/Home.aspx)

jobbar med både ett förebyggande team i form av dialogpolis som bygger upp en bra relation till lokalsamhället, och ett kontraterrorsteam. Det har ofta blivit krockar mellan dialogpoliserna och kontraterrorpoliserna, då dialogpoliserna använder mjuka metoder som främst siktar på att bygga förtroende till lokalsamhället under flera år.

Sedan ett antal år tillbaka drivs även projektet ACT (*All Communities Together*). Arbetet utvecklades i Manchester efter 7/7-bombningarna 2005, då de muslimska grupperna tog avstånd från polisen. Inom projektets ram tränas närpoliserna bland annat i dialogteknik med unga när läget är på väg att bli skarpt.

För att värna sårbara individer som är på väg att radikaliserats finns projektet *Channel*. Arbetet sköts så att en expertgrupp sätts samman vid behov för att diskutera olika alternativ och möjligheter till intervention när oron för en viss individs utveckling nått en viss nivå. Expertgruppen skraddarsyr en handlingsplan för att föra individen bort från våldsbejakande extremism. Det finns även en pool med interventionssakkunniga som kan kallas till ställen där en skraddarsydd intervention behövs.

Den brittiska lagstiftningen tillåter sedan 1988 de lokala aktörerna (myndigheter, universitet, socialtjänst, hälsosektorn, etc) att dela information gällande individer mellan varandra.

#### 4.1.2 Nederländerna

Terrorhotnivån anses vara på en låg nivå i Nederländerna. Enligt den Nederländska säkerhetstjänsten (*Algemene Inlichtingen – en Veiligheidsdienst, AIVD*) har ingen organiserad terrorism varit synlig sedan 2004. Däremot menar AIVD att trenden med *ensamagerande* aktörer ökar<sup>2</sup>. Något som också påverkas av exempelvis den ekonomiska krisen, med arbetslöshet och nedskärningar inom psykvården i dess kölvatten. Under perioden 2007–2011 fanns en nationell handlingsplan med konkreta åtgärder för att motverka radikaliserings- och polariseringsprocesser som fokuserade på de lokala aktörernas ansvar i det förebyggande arbetet. Efter handlingsplanens utgång gjordes bedömningen att en ny inte var behövlig och fokus har skiftats från nationella strategier till riktade åtgärder med viss grad av intensitet. Upptäcks ett problem på lokal nivå befinner sig regeringstjänstemännen omedelbart på plats i den aktuella kommunen och erbjuder hjälp.

---

<sup>2</sup> I kapitel 2.2 används även begreppet *enslingar*.

Regeringens nuvarande policy syftar huvudsakligen till att öka medvetenheten hos *frontliners*, att söka skraddarsydd interventioner, att förbättra uppföljningsmekanismerna (efter att en individ upptäckts) och att begränsa åtkomsten av farliga medel som till exempel vapen. Den medvetandehöjande utbildningen hålls för grupper bestående av olika professioner, såsom poliser, representanter från kommunfullmäktige, ungdomsarbetare, beslutsfattare, lärare, socialtjänst och hälsovård. Erfarenheten av detta arbete är positiv och det har också bidragit till målet att bryta ner barriärerna för kontaktskapande och informationsutbyte mellan för sammanhanget viktiga yrkesgrupper.

Vid framtagandet av utbildningen konsulterades AIVD, Försvarsmakten, polisen, psykologer och lokala aktörer. Vid varje utbildningstillfälle är en tjänsteman från justitiedepartementet närvarande, som presenterar sig och förklarar utbildningens bakgrund. Utbildningen fokuserar på att upptäcka potentiella ensamagerande aktörer, inte så mycket på de synliga grupperna.

De ensamagerande kan sökas på politiska och nyhetsrelaterade fora på internet, bland avhoppare från radikala extremistgrupper, i försvarsorganisationer, i skytteklubbar samt i skolor och på universitet. En av de stora utmaningarna är frågan om medvetenhet: Vilka är det som ska göras medvetna? I nittio procent av fallen kommer de ensamagerande aldrig i kontakt med den yrkesgrupp som benämns som *frontliners*.

De utmaningar som holländarna ser framför sig är bland annat frågan om hur man upptäcker de ensamagerande på internet, hur man kan bedöma korrelationen mellan hoten online och de reella hoten, hur man upptäcker de individer som aldrig kommer i kontakt med vare sig polis, skola, socialtjänst eller ungdomsarbetare och frågan om offentliga medvetenhetsökande kampanjer verkligen har den eftersträvade effekten.

För närvarande pågår ett arbete med att utforma en verktygslåda (*Radix Tool*) för att hantera förebyggande av våldsbejakande extremism. Verktygslådan kommer att finnas tillgängligt såväl online som off line på en lösenordskyddad sida.

I Amsterdams kommun pågår ett aktivt arbete med att förebygga såväl radikaliserings som polarisering. Fokus ligger på skraddarsydd interventioner. Det förebyggande arbetet delas in i tre delar; generell prevention (långsiktiga insatser på mikronivå), specifik prevention (medellångsiktiga insatser för särskilda grupper – mycket viktig!) och avradikalisering.

Exempel på pågående projekt är ett nätverk mellan judiska och marockanska grupper som satts samman för att nyckelaktörer inom denna grupp ska skapa ett bra samarbete och genom detta föregå med gott exempel inom sina respektive grupper. Det finns även en liknande arbetsgrupp för personer med turkisk och kurdisk bakgrund. I Amsterdam är den konkreta hotbilden sådan att de främsta resurserna för närvarande läggs på de islamistiska extremisterna.

#### 4.1.3 Danmark

Danmark har i många år haft aktiva våldsbejakande extremister med såväl högerextrema som vänsterextrema och islamistiska motiv. Sedan Jyllandsposten publicerade de så kallade Muhammed-karikatyren i september 2005 har hoten från islamister varit särskilt framträdande, bland annat avvärdades ett attentat mot tidningens lokaler i december 2010. Fyra personer dömdes till tolv års fängelse för förberedelse av terrorbrott, tre av dem svenska medborgare.

I Danmark har Demokratienheten vid *Social- børne og Integrationsministeriet* ansvaret för nationell samverkan för förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Tidigare sköttes arbetet helt från deras Demokratienhet, men under hösten 2013 sker en omorganisation där fler enheter involveras i arbetet. Arbetet med att stödja det lokala förebyggande arbetet placeras hos en nyinrättad enhet med ansvar för arbete med sårbara ungdomar och integration.

Det finns en utbredd kunskap i hela Danmark om vad våldsbejakande extremism är och förebyggandet är en naturlig del i det bredare brottsförebyggande arbete som polisen och kommunerna samarbetar kring. Ett viktigt nav för det brottsförebyggande arbetet i Danmark är den så kallade SSP-modellen, som innebär ett systematiskt samarbete mellan skola, socialtjänst och polis (därför förkortningen SSP). En variant av modellen finns även som heter PSP (psykiatri, socialtjänst och polis).

Danskarna upplever att det brottsförebyggande arbetet fungerar både bättre och mer effektivt när samarbete i organiserad form etableras över sektorsgränser och de är mycket nöjda med resultaten av SSP-modellen. SSP-samverkan fungerar utan att några ändringar i kompetensfördelningen mellan de olika aktörerna gjorts. De goda resultaten kommer av att de funnit sätt att samarbeta för att finna bästa lösningen på problem utan att se de olika kompetenserna som

ett hinder.<sup>3</sup> Även säkerhetstjänsten (*Politiets Efterretningstjeneste, PET*) spelar en aktiv roll i detta sammanhang inte minst genom att bidra med kunskap och råd och samarbeta med de personer som koordinerar SPP-arbetet lokalt. Sekretesslagstiftning är utformad på ett sätt som underlättar informationsutbyte om individer mellan dessa aktörer. En viktig uppgift för PET är att de bistår med fallbeskrivningar som kan användas som underlag för utbildning.

PET arbetar utifrån generella modeller för förebyggande av kriminellt beteende även vid förebyggandet av våldsbejakande extremism. Deras erfarenhet är att ideologiskt intresse vanligtvis inte är en generande faktor i processen att dras in i våldsbejakande extremism, snarare handlar det om känslan av att vilja tillhöra en gemenskap. PET sätter därför stor vikt vid att inkludera någon form av social strategi som även innehåller emotionella band; finns det en relation någonstans i bilden, försöker de bygga på den. Härmed blir möjligheten att samverka med och kunna länka över till andra aktörer genom SSP-samarbetet av stor betydelse.

#### 4.1.4 Norge

Terrorattentatet i juli 2011, då Anders Bering Breivik genom ett bombattentat ödelade flera regeringsbyggnader i centrala Oslo och döda åtta människor, för att sedan mörda 69 ungdomar som var på sommarläger med Arbeiderpartiets ungdomsförbund, innebar ökat allvar i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism i Norge. Landet har haft handlingsplanen *Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme* sedan 2010.<sup>4</sup> Två huvudperspektiv i det förebyggande arbetet i Norge är tidig intervention när risk för oönskad radikalisering identifierats samt uppföljning och vägledning av straffade för att motverka återfall. I fokus står behovet av att förebygga viljan att bruka våld av

---

<sup>3</sup> Redogörelsen av den danska brottsförebyggande samarbetsmodellen och hur den fungerar, bygger i huvudsak på Det Kriminalpræventive råds dokument *Lokal forebyggelse af kriminalitet. Idékatalog til det lokale kriminalpræventive samarbejde*, publicerad i Januari 2008. Kan hämtas på länk:

[www.kl.dk/ImageVault/Images/id\\_35126/scope\\_0/ImageVaultHandler.aspx](http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_35126/scope_0/ImageVaultHandler.aspx), samt *SSP – En guide till samarbetet*, också den utgiven av Det Kriminalpræventive råd och tillgängligt på länk:

[www.dkr.dk/sites/default/files/SSP-da-web.pdf](http://www.dkr.dk/sites/default/files/SSP-da-web.pdf)

<sup>4</sup> *Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Justis- och beredskapsdepartementet:

[www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613)



politiskt/ideologiska skäl, inte att motverka enskilda ideologier i sig.<sup>5</sup> Polisen och kommunerna pekats ut som ansvariga för att koordinera det förebyggande arbetet lokalt. Detta ska ske genom *Politiråden*, som är ett samarbetsorgan mellan polisdistrikten och kommunerna runt om i Norge, samt den struktur som finns för brottsförebyggande arbete som benämns *Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende råd, SLT*, och som är uppbyggt med förebild från den danska SSP-modellen. SLT samordnas på nationell nivå av *Det kriminalitetsforebyggende råd, KRÅD*, som sorterar under regeringen. KRÅD leds av ett råd på 11 personer och har sju anställda.<sup>6</sup>

KRÅD har till uppdrag att ta initiativ till, stimulera och stötta brottsförebyggande arbete centralt och lokalt med särskilt fokus på att ta nationella initiativ som ska främja brottsförebyggande arbete lokalt. De ska söka samarbete med andra myndigheter och organisationer och ge råd och vägledning om utveckling av brottsförebyggande arbete. De kan själva ta sådana initiativ men uppdragen kan också komma från Justis- och beredskapsdepartementet eller annat departement. KRÅD ska uttala sig om behov av brottsförebyggande forskning, men de har inga egna forskningsresurser. De ska också delta aktivt i debatten om betydelsen av brottsförebyggande arbete i samhället. I rollen som nationell samordnare av SLT, samlar KRÅD vid återkommande tillfällen de personer som arbetar som SLT-samordnare ute i kommunerna.

Även om KRÅD har rollen som nationell samordnare, är polisens engagemang i SLT-arbetet av avgörande betydelse för hur väl det fungerar lokalt. Det är också viktigt att den norska säkerhetstjänsten (*Politiets sikkerhetstjeneste, PST*) har ett öppet arbete med att sprida kunskap om förebyggande av extremism till kommunerna, menar KRÅD. PST har inte någon fast roll i SLT-strukturen men i regeringens handlingsplan fastslås att de ska involveras och även ges en formell roll om behovet finns. Tidigare har det varit ganska okänt för de flesta vad PST haft för verksamhet. Efter Breiviks attentat har arbetet med att sprida kunskap om PST och vad de kan bidra med i arbetet att förebygga våldsbejakande extremism, tagit fart på allvar.<sup>7</sup> PST är ute och informerar om sitt arbete till den öppna polisen. Ett mål är att PST utbildar lokalpolisen som sedan kan föra kunskapen vidare genom att utbilda andra aktörer inom SLT-

<sup>5</sup> Samtal med Senior rådgivarna Elin Solberg och Pål Meland, Justis- och beredskapsdepartementet i Oslo den 12 februari 2013.

<sup>6</sup> Uppgifterna om KRÅD är hämtade från deras hemsida, [www.krad.no](http://www.krad.no), samt från samtal med en av rådets anställda seniorrådgiver Arnt Even Hustad den 12 februari 2013 i Oslo.

<sup>7</sup> Samtal med företrädare för PST den 12 februari 2013 i Oslo.

samarbetet. PST ska särskilt bidra med djupare insikter om hur problemet ser ut och sin specialkunskap om våldsbejakande extremism i olika former. De ska också ha tätt samarbete i det förebyggande arbetet med lokalpolisen, kriminalvården och hälso- och sjukvården.

För att det förebyggande arbetet ska fungera väl, föreskriver den norska handlingsplanen att frågorna om informationsplikt och sekretess ska utredas för att kartlägga om det finns hinder för effektivt förebyggande arbete samt om och hur dessa hinder i så fall kan lösas. Beredskapen att hantera våld i skolan lyfts också fram som ett prioriterat område att jobba med. Handlingsplanen pekar vidare på åtgärder för stärkt dialog inom och mellan myndigheter samt mellan myndigheterna och samhälle och medborgare. Särskilt stöd ska erbjudas sårbara individer som riskerar att dras in i våldsbejakande extremism. I det sammanhanget lyfts polisens *bekymringssamtal* fram som en viktig metod som bör främjas och utvecklas (mer om denna metod i kapitel 5.7.2). Betydelsen av att satsa på att unga människor får bostäder, utbildning och arbete betonas också. Förebyggande av våldsbejakande extremism blir härmed ett perspektiv i ett bredare brottsförebyggande arbete riktat till unga sårbara individer. Detta arbete och hur det ska samordnas beskrivs i en särskild handlingsplan som utgår från ett bredare perspektiv på barn och unga i riskzonen.<sup>8</sup>

#### 4.1.5 Finland

I Finland integreras frågorna om förebyggande av våldsbejakande extremism i det mer omfattande programmet för landets inre säkerhet.<sup>9</sup> Enligt programmets åtgärdsplan nr 63 upprättas ett åtgärdsprogram för att förebygga våldsbejakande extremism som syftar till att skapa permanent verksamhet på området. Åtgärdsprogrammet finns i engelsk version under namnet *Towards a Cohesive Society. Action Plan to Prevent Violent Extremism*.<sup>10</sup> Som introduktion till programmets konkreta förslag konstateras att våldsbejakande extremism i dagsläget inte utgör något konkret hot mot den finländska staten, med reservation för att det inte går att gardera sig mot att enskilda

<sup>8</sup> *Gode krefter. Kriminalitetsforebyggende handlingsplan*. Justis- och beredskapsdepartementet: [www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/planer/2009/gode-krefter---kriminalitetsforebyggende.html?id=574567](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/planer/2009/gode-krefter---kriminalitetsforebyggende.html?id=574567)

<sup>9</sup> *En tryggare morgondag. Program för den inre säkerheten*. Inrikesministeriet 2012. [www.intermin.fi/download/35100\\_322012\\_STO\\_III\\_swe\\_final\\_web.pdf](http://www.intermin.fi/download/35100_322012_STO_III_swe_final_web.pdf)

<sup>10</sup> *Towards a Cohesive Society. Action Plan to Prevent Violent Extremism*. Inrikesministeriet 2012. [www.intermin.fi/download/36330\\_332012\\_.pdf](http://www.intermin.fi/download/36330_332012_.pdf)

personer tar sig för att utöva våldsbrott med extremistiska motiv. Särskilt pekats på att Finland har haft flera så kallade "skolskjutningar" sedan 2007 där människor skadats och dött.

I tolv punkter anges vilka åtgärder Finland tänker genomföra i förebyggandet av våldsbejakande extremism.

1. Lokalt samarbete mellan myndigheter ska etableras där polisen utgör en nyckelaktör.
2. Ett nationellt nätverk mellan relevanta myndigheter ska skapas. Ansvarigt för detta är ytterst Inrikesministeriet. Nätverket har i sin tur ansvar för åtgärderna i punkt 1.
3. Ungas tilltro till demokratin ska stärkas genom systematiserade dialoger om demokrati med unga människor. Ansvariga för detta är Ministeriet för utbildning och kultur, Inrikesministeriet, kommunernas ungdomsenheter, Finska nätverket för ungdomsforskning, ungdomsråd och Rådet för etniska relationer.
4. Avdelningen för demokrati, språk och grundläggande rättigheter ska rikta särskild uppmärksamhet på att stärka demokrati och delaktighet bland unga som särskilt riskerar att bli utsatta för antidemokratiska budskap och uppmaningar att anamma våldsbejakande extremism.
5. Varje år ska utses en demokratiambassadör, som ska tjäna som förebild för andra unga i sitt engagemang för demokrati.
6. Polisen ska ha tillgång till en specialist på mental hälsa om de behöver hantera personer som är psykiskt instabila.
7. Organisationer som är beredda att erbjuda mentorskap och liknande verksamhet för att stödja personer som ger uttryck för våldsbejakande fantasier och andra allvarliga tendenser att bejaka våld, ska få särskilt stöd.
8. Det nationella samarbetsnätverket, som nämns i punkt 2, ska hålla regelbundna möten med medierna i syfte att få dem med sig i att förebygga våldsbejakande extremism.
9. Polisen ska stärka sitt arbete med att patrullera och agera på Internet.
10. Den finska säkerhetspolisen ska redovisa lägesbeskrivningar gällande risker för våldsbejakande extremism var sjätte månad. Föredragning sker för det nationella nätverket.

11. Goda exempel på arbete för att förebygga våldsbejakande extremism ska samlas i en elektronisk verktygslåda, som ska uppdateras löpande.
12. Varje år ska det nationella nätverket redovisa en rapport om vilket arbete de genomfört under året i syfte att förebygga våldsbejakande extremism, samt föreslå hur arbetet bör drivas vidare.

Även Finland tänker sig det lokala arbetet utformat som samverkan mellan polis och kommuner, men arbetet förefaller än så länge inte så utvecklat. Åtminstone i Helsingfors är det polisen som leder samverkansarbetet med kommunen. Vid Helsingforspolisen finns en särskild preventionsavdelning som samlar personal från olika professioner, förutom poliser även till exempel socialarbetare och psykologer. Enheten arbetar genom ett kontaktnätverk ut bland andra myndigheter och aktörer; skolor, ungdomscenter, socialtjänst, flyktingmottagningar, närpolis, Säkerhetspolisen (*Skyddspolisen*, på finska *Suojelupoliisi SUPO*), hälso- och sjukvården och försvaret.

## 4.2 Bärande intryck från de internationella utblickarna

De internationella utblickar utredningen gjort, visar att i Storbritannien spelar regeringen genom *Home office* en ledande roll för arbetet ända ner på lokal nivå, format utifrån förutsättningarna med ministerstyre/ministerförvaltning och mycket begränsad kommunal självstyrelse. Även i Nederländerna har staten en omfattande makt över kommunerna, bland annat genom befogenheten att utse borgmästare och genom att kommunernas budget i huvudsak består av bidrag från staten. En del av Nederländernas arbete med förebyggande av våldsbejakande extremism är dessutom utlagt på privat entreprenad. Ett konsultföretag har uppdraget att hålla i utbildning av nyckelpersoner. Anställda i samma företag representerar också Nederländerna i internationella sammanhang där arbete med att förebygga våldsbejakande extremism diskuteras och formeras.

Vidare ser vi att länderna i Norden arbetar på ett likartat sätt och med likartade förutsättningar kring frågan om förebyggande av våldsbejakande extremism. De nordiska länderna har ett likartat samhällssystem. Från den nationella politiska nivån finns en delegation av beslutsfattande och ekonomiskt ansvar till myndigheter bestående

av politiskt neutrala ämbetsmän. Därtill en modell med kommunal självstyrelse baserat på självständiga val och lokal beskattningsrätt. Det medför att (sökandet efter) modeller för förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism ser likartat ut i de nordiska länderna.

#### 4.2.1 Regeringen bör medverka till att utveckla ett fast Nordiskt samarbete för att förebygga våldsbejakande extremism

**Bedömning:** Utredningen förordar att den svenska regeringen medverkar till ett gemensamt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism utvecklas på nordisk nivå. Ett nordiskt utbyte ger perspektiv, inspiration och stärker den gemensamma agendan. Det förebyggande arbetet i Sverige har också i högsta grad mycket att lära från motsvarigheten i grannländerna, där man i Danmark och Norge hunnit längre beroende på mer omfattande utmaningar.

Vidare är det utredningens mening att Sverige bör utveckla det nationella arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism, med utgångspunkt i den danska SSP-modellen, som väl lämpar sig för uppgiften

Likheterna i de nordiska ländernas synsätt på och arbete med förebyggande av våldsbejakande extremism, talar för att länderna skulle vinna på att utveckla ett gemensamt arbete kring dessa frågor. Det handlar inte minst om ett från statsledningarna understött systematiskt utbyte av erfarenheter och kunskap mellan nationella myndigheter och andra aktörer som är involverade i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism i de nordiska länderna. Svenska aktörer kan ta initiativ till kontakter med nordiska kollegor inom sina professionsområden. Sverige kan även ta initiativ till att arrangera nordiska konferenser i samarbete med nationella ansvarsmyndigheter i Danmark, Finland och Norge.<sup>11</sup> Utifrån lokala, svenska kartläggningar av riskmiljöer kan man också antas ha mer att lära av lokalt förebyggande arbete i något av grannländerna – både vad gäller framgångsfaktorer och misslyckanden. Konferenser som gemensamma mötesplatser över landsgränserna kan ge fortsatta kontakter och utbyten.

<sup>11</sup> Social- og Integrationsministeriet, Danmark, Inrikesministeriet, Finland och KRÅD (Kriminalitetsforebyggende råd), Norge.

Vad gäller frågan om hur Sverige bör utveckla det nationella arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism, är utredningens uppfattning att den danska SSP-modellen lämpar sig särskilt väl som inspirationsgrund för det. Samma slutsats har dragits i Norge, som redan är igång med att bygga upp det förebyggande arbetet inom motsvarande struktur benämnd SLT. Den struktur som SSP skapar omfattar samtliga nyckelaktörer som måste finnas med i ett förebyggande arbete, främst socialtjänst, skola och närpolis. Modellen ger goda förutsättningar för att inkludera även andra aktörer utifrån behov i enskilda sammanhang. En enhetlig modell för hela landet skapar förutsättningar för att effektivt kunna utnyttja nödvändiga resurser och att samordna det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism på nationell nivå. I ett vidare perspektiv kan det för svensk del finnas fördelar med att – liksom sker i Danmark och Norge – inrymma även det bredare brottsförebyggandet i modellen. Men det är inte upp till denna utredning att lägga några förslag om.

### 4.3 Några strukturer för förebyggande arbete i Sverige

Våra internationella utblickar visar att kommuner och polis framstår som särskilt centrala aktörer i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. Utredningens uppfattning är att det gäller även i Sverige. Det finns i landet för närvarande inget systematiserat förebyggande arbete mellan aktörer inriktat på just våldsbejakande extremism. Säkerhetspolisen (Säpo) är den enda svenska myndighet som bedriver ett brottsförebyggande arbete explicit inriktat på att motverka att (oftast unga) människor dras in i våldsbejakande extremism och riskerar att begå politiskt motiverade våldsbrott. De använder sig dels av dialoger med olika aktörer i lokalsamhället, dels av samtal med enskilda som uppfattas att vara i riskzonen för att bli inblandade i säkerhetshotande verksamhet och extremistiskt våld. Inte minst gäller detta personer som är på väg att rekryteras till terrorverksamhet i andra länder.<sup>12</sup> Däremot samverkar kommuner och polis i Sverige kring generellt brottsförebyggande arbete. Numera finns skriftliga samverkansöverenskommelser för brottsförebyggande arbete med polisen i så gott som alla landets 290 kommuner.

---

<sup>12</sup> Se Säkerhetspolisens hemsida om arbetet med radikaliserings och avradikaliserings www.sakerhetspolisen.se/omsakerhetspolisen/radikaliseringsochavradikaliserings

### 4.3.1 Samverkansöverenskommelser mellan kommuner och polis

Samverkansöverenskommelserna mellan kommuner och polis ska utgöra basen för ett stabilt och varaktigt samverkansarbete mellan de två myndigheterna som jämbördiga parter i det lokala brottsförebyggande arbetet.<sup>13</sup> Samverkansöverenskommelserna syftar till:

- att ge det brottsförebyggande samarbetet konkreta mål.
- att skapa samsyn om de lokala problemen och dess orsaker.
- att underlätta att polis och kommun tar ett samlat grepp mot brottsligheten.
- att öka effektiviteten i enskilda åtgärder genom att polis och kommun gör gemensamma insatser.
- att skapa dialog mellan organisationerna om brottsligheten och dess orsaker.
- att säkra att parterna avsätter tid och resurser för arbetet.
- att samla den kunskap som finns om problemen.
- att skapa engagemang och intresse för de brottsförebyggande frågorna.
- att brottsförebyggande åtgärder blir genomförda.
- att det brottsförebyggande arbetet följs upp.

Brå har nyligen utvärderat arbetet med samverkansavtal. De bedömer att relationerna mellan polis och kommuner överlag är gott. Samverkansavtalen har generellt sett förbättrat polisens och kommunens gemensamma brottsförebyggande arbete genom att det blivit mer strukturerat. Däremot finns problem att integrera överenskommelserna i polisens och kommunens dagliga arbete. Polis och kommun borde, enligt Brå, arbeta mer kunskapsbaserat, vara mer öppna för nytänkande och lägga upp sitt konkreta arbete på andra sätt än tidigare. En större samsyn om hur det brottsförebyggande arbetet ska bedrivas efterlyses särskilt när det gäller polisen, men också kom-

---

<sup>13</sup> Berg, Greta, Gustafsson, Charlotta & Meinke Marie Johansson (2011) *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Handbok utgiven i samarbete mellan Brottsförebyggande rådet, Rikspolisstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting. [www.bra.se/bra/publikationer/2011-01-27-samverkan-i-lokalt-brottsforebyggande-arbete.html](http://www.bra.se/bra/publikationer/2011-01-27-samverkan-i-lokalt-brottsforebyggande-arbete.html)

munerna där en central samordning skulle kunna effektivisera arbetet, enligt Brå. En central faktor som lyfts fram i utvärderingen är att parterna samlas kring en gemensam bild av hur problemet med brottsligheten ser ut lokalt och vilka orsaker som finns till att det ser ut som det gör. Brås slutsatser är att samverkansarbetet skulle fungera effektivare om det fanns en mer enhetlig syn på samverkan över landet, kommunerna fick ett tydligt mandat för brottsförebyggande arbete och om en enhetlig linje för arbetet formades i ett nationellt handlingsprogram. I nuläget bedrivs förebyggande arbete ofta i modeller som skapats lokalt och namngivits efter den egna kommunen. Arbetet ger ett splittrat intryck och risken är att samordningsvinster och dialoger regionalt och nationellt försvåras genom att arbetet suboptimeras. Mer resurser skulle också behöva prioriteras hos såväl polis som kommuner för att det brottsförebyggande arbetet ska bli riktigt effektivt.<sup>14</sup>

#### 4.3.2 SSPF

SSP-modell med dansk förebild, finns implementerad på några håll även i Sverige. Längst har Göteborg kommit, och där kallas samverkansstrukturen SSPF (Skola, Social, Polis, Fritid). Från början bedrevs arbetet inom kommunens bostadsbolag Framtiden, men sedan något år har det förts in i kommunens Sociala resursförvaltning. Arbetet sker under rubriken *Ung & Trygg i Göteborg*.<sup>15</sup> Samverkan bygger på att kommunen skriver ett övergripande samverkansavtal med polisen. Varje stadsdel skriver sedan ett motsvarande avtal med polisen i stadsdelen. Det finns kommunövergripande en Strategisk samverkansgrupp som ansvarar för det övergripande trygghetsarbetet i kommunen. I varje stadsdel finns en SSPF-koordinator och på Sociala resursförvaltningen finns en koordinator med ansvar att samordna SSPF-arbetet för hela kommunen. Hon träffar regelbundet SSPF-koordinatorerna i

---

<sup>14</sup> *Samverkan mellan polis och kommun. Brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser* (2013) Rapport 2013:5 från Brottsförebyggande rådet, s. 12–16.  
[www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800052377/2013\\_05\\_Samverkan\\_mellan\\_polis\\_och\\_kommun.pdf](http://www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800052377/2013_05_Samverkan_mellan_polis_och_kommun.pdf)

<sup>15</sup> Uppgifterna om Göteborg bygger i huvudsak på en intervju med enhetschef Sven-Johan Dahlstrand och processledare Christer Lundberg, Ung & Trygg Sociala resursförvaltningen Göteborgs stad den 10 januari 2013. Utförlig information om arbetet med Ung & trygg i Göteborg finns på [prevu.goteborg.se/prod/SocialResurs/dalisprevu.nsf/vyPublicerade/06C1712DC50C53C9C1257A1A004EE01D?OpenDocument](http://prevu.goteborg.se/prod/SocialResurs/dalisprevu.nsf/vyPublicerade/06C1712DC50C53C9C1257A1A004EE01D?OpenDocument)



stadsdelarna och håller samman arbetet. Varje skola har en kontaktpolis och nyckelpersonalen är utbildade i vad som ska ge dem anledning att handla och vad de då ska göra. Det finns ett utförligt dokument som handlar om Våld i skolan med instruktioner för hur arbetet ska bedrivas. Uppfattningen i Göteborg är att arbetet i Ung och Trygg medverkat till att minska ungdomsbrottsligheten i staden. Målgruppen för arbetet är ungdomar till och med gymnasieåldern, alltså upp till cirka 19 år.

### 4.3.3 SIG

Sociala insatsgrupper (SIG) är exempel på en liknande struktur för samverkan mellan kommunerna och polisen som SSPF, som utvecklas i Sverige genom ett strategiskt uppdrag från regeringen till Rikspolisstyrelsen.<sup>16</sup> Utredningen väljer att peka på SIG för att det är en av regeringen prioriterad samverkansmodell som bygger på samma principer och har samma för- och kanske nackdelar, som den typ av samverkan vi förordar för det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. I vissa fall kan strukturerna finna samordningsvinster och de kan även lära av varandra.

Syftet med SIG är att möjliggöra att hjälp och stöd från berörda myndigheter och aktörer, samordnas under ledning av socialtjänsten. Arbetet innebär att berörda myndigheter tillsammans, fokuserat och uthålligt, använder sin samlade kompetens utifrån individens behov. Den förväntade effekten av arbetet med sociala insatsgrupper är att det utvecklas lokala samarbetsformer kring unga som är i riskzonen att utveckla en kriminell livsstil. Ambitionen är att det ska gå snabbare att identifiera unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil eller vill lämna kriminella nätverk och att kunna ge dem hjälp.<sup>17</sup>

Målgruppen för arbetet i sociala insatsgrupper är unga i riskzonen för att hamna i kriminalitet i allmänhet och således inte fokuserat på ungdomar i riskzonen för att hamna i våldsbejakande extremism specifikt. SIG:s målgrupp är unga som redan hamnat i kriminalitet, medan utredningens fokus är att finna en struktur som kan fånga unga människor i riskzonen för att hamna i en viss typ av kriminalitet – politiskt motiverat våld. Vi kan dock anta att en delgrupp bland dem som de sociala insatsgrupperna kommer i kontakt med, riskerar att

<sup>16</sup> Utförlig information om projektet om sociala insatsgrupper samt dokument om detta, finns på [www.polisen.se/Om-polisen/uppdrag-och-mal/Sarskilda-satsningar/Sociala-insatsgrupper](http://www.polisen.se/Om-polisen/uppdrag-och-mal/Sarskilda-satsningar/Sociala-insatsgrupper)

<sup>17</sup> *Projektplan Sociala insatsgrupper, mm*, s. 5. Rikspolisstyrelsen 2011-05-31. Finns på [www.polisen.se/PageFiles/367758/Projektplan.pdf](http://www.polisen.se/PageFiles/367758/Projektplan.pdf)

hamna i just sådan brottslighet. De flesta som dras in i våldsbejakande extremism startar sin väg dit redan i relativt unga år.<sup>18</sup> Därför skulle dessa grupper ibland kunna bidra till att förebygga att unga dras in i våldsbejakande extremism. Framför allt är det viktigt att de har god kunskap om kännetecknen och riskbeteenden för våldsbejakande extremism.

#### **4.4 Förslag till nationell samordning av arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism**

Utredningens uppdrag är enligt direktiven att föreslå hur förebyggandet av våldsbejakande extremism kan utvecklas framöver och vilken eller vilka myndigheter som kan ta ansvar för samverkansuppdraget och det utbildningsmaterial utredningen, enligt sitt uppdrag, arbetar fram. Här följer en redogörelse för det förslag utredningen kommit fram till. Vi inleder med att redogöra för de krav som utredningen anser bör ställas på den eller de som ska ansvara för samordningen. Därefter redogör vi för vilket innehåll samordningen bör ha, vi diskuterar var uppdraget bör höra hemma, samt vilka aktörer vi identifierat som rollinnehavare i arbetet både nyckelaktörer och sådana som kan behöva delta beroende på hur den konkreta situationen ser ut.

#### **4.5 Krav som den nationella samordnaren behöver uppfylla**

Inför inventeringen av möjliga och lämpliga myndigheter, identifierade utredningen följande krav som den som ska ta ansvar för och förvalta uppdraget behöver leva upp till:

- Den måste ha ett befintligt uppdrag i vilket det är möjligt att integrera och bedriva förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism på ett trovärdigt sätt.

---

<sup>18</sup> *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. Rapport från Säkerhetspolisen 2010, s. 36; *Våldsamt politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Rapport 2009:15 från Säkerhetspolisen och Brå, s. 13 och kapitel 7. Se även Bjørge, Tore och Horgan, John, 2009, "Introduction" i Bjørge, Tore & Horgan, John (eds), s. 7; Olesen, Thomas, 2009, *Social movement theory and radical Islam activism*, 7 och 10 f.

- Den måste ha befintlig ämneskompetens för att det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism ska kunna bedrivas på ett kvalitetssäkrat sätt.
- Den måste ha hög legitimitet för att kunna fungera som nationell samordnare mellan olika aktörer, involverade i förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism.
- Den måste ha kompetens och nationell legitimitet att förvalta, utveckla och kommunicera kunskap, utbildnings- och metodmaterial samt i samverkan initiera övriga utbildningsinsatser.
- Den måste ha kontakter och kommunikativa förutsättningar att nå och förankra verksamheten i lokalsamhället.

Kraven grundar sig på det utredningen uppfattar som framgångsfaktorer för effektiv samordning i befintliga verksamheter internationellt och nationellt. Aktörens legitimitet och kunskap för samordning och utbildning är avgörande. Det kvalitetssäkrar verksamheten, skapar god samordning och utgår från att utbildning är en central del av uppdraget.

#### 4.6 En nationell samordnare för förebyggande av våldsbejakande extremism i Sverige

**Förslag:** Utredningen förordar att en samordnare inrättas i syfte att på nationell nivå samordna arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. Den nationella samordnarens uppdrag bör vara, att med stöd i en nationell samordningsgrupp, bygga upp och driva en samverkansmodell för förebyggande av våldsbejakande extremism med förebild i SSP-modellen i Danmark.

Den nationella samordnaren bör inrättas tills vidare, men arbetet bör utvecklas under 4 år och under det sista av dessa år utvärderas för att se hur det fungerat och om ansvaret bör förflyttas eller andra korrigeringar i verksamheten bör ske.

Den särskilda samordnarens uppdrag bör omfatta:

- Att samla och sprida relevant svensk och internationell forskning och annan kunskap om förekomsten av våldsbejakande extremism och fungerande förebyggande arbete för att motverka sådan.

- Att vara rådgivare och ge stöd till aktörer lokalt som identifierar problem med våldsbejakande extremism och vidtar förebyggande insatser för att problemen inte ska få fäste. I den delen av uppdraget ingår att understödja de samverkande parternas arbete med att forma en gemensam bild av hur de problem som ska hanteras ser ut.
- Att ta ansvar för, förvalta och utveckla det utbildningsmaterial som utredningen producerar.
- Att regelbundet för relevanta yrkesgrupper hålla grundläggande och fördjupande utbildningar om våldsbejakande extremism och hur denna kan förebyggas. Framför allt handlar det om poliser och anställda inom kommunernas socialtjänster och personal inom skolan. Men även ta ansvar för att kunskap kommuniceras till personal inom rättsväsendet i stort, kriminalvårdare, fritidsledare och andra relevanta aktörer.
- Att årligen samla företrädare för relevanta aktörer som på något sätt är involverade i arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism till en samordningsöverläggning där de kan utbyta kunskap, information och erfarenheter i syfte att alla resurser som finns kan användas effektivt och att luckor eller dubbelarbete inom området undviks.
- Att kontinuerligt följa upp pågående arbete med förebyggande av våldsbejakande extremism.

Samordnaren behöver för arbetet ha hjälp av personal med följande kompetens:

- **Omvärldsbevakare** med särskilt uppdrag att samla och dokumentera aktuell kunskap om förekomsten av våldsbejakande extremism i Sverige och i viss mån utomlands.
- **Utvecklingsamordnare** med särskilt uppdrag att söka upp och ta emot kontakt med dem ute i landet som arbetar med förebyggande av våldsbejakande extremism och bevaka deras behov och initiera frågor som den nationella samordnaren bör hantera för att stödja och bidra till att arbetet bedrivs ändamålsenligt och effektivt.
- **Kommunikationsstrateg** med ansvar för att informera både om samordnarens arbete och vilken kompetens denne har att bidra med för det lokala förebyggande arbetet, och om lägesbeskriv-

ningar och annan aktuell kunskap om våldsbejakande extremism och exempel på hur det kunnat förebyggas på ett framgångsrikt sätt.

- **Utbildningsledare** med ansvar för förvaltning och utveckling av utbildningsmaterialet samt för planering och genomförande av utbildningsinsatser.
- **Administrativ assistent** som kan ge stöd vid reseplanering, planering och genomförande av möten, utbildningar och konferenser, ekonomiadministration, m.m.

## 4.7 Ombärliga aktörer i samverkan

De internationella utblickar vi gjort visar – som redan framhållits – att Polisen, kommuner och Säkerhetspolisen är centrala aktörer att ha med i samverkan för att förebygga våldsbejakande extremism. Som det svenska samhället är organiserat blir det naturligt att peka på den nationella samverkansorganisationen Sveriges kommuner och landsting (SKL) som central kanal för kommunernas intressen. Våra möten med aktörer som på olika sätt har kunskap om och erfarenhet av olika former av förebyggande arbete, visar också att Socialstyrelsen är en central aktör att ha med i ett sammanhang där det krävs samverkan mellan polis och kommuner för att motverka brottslighet. De har stor kunskap på området och har en viktig roll inte minst som brygga över de kulturskillnader som finns hos de bägge nyckelaktörerna och att bidra med riktlinjer och råd till kommunernas socialtjänster.

### 4.7.1 Polisen

Polisen har en viktig roll i samhällets strävan att begränsa brottsligheten. I Polislagens 2 § listas Polisens uppgifter och först av allt anges här att Polisen ska förebygga brott.<sup>19</sup> I Rikspolisstyrelsens (RPS) verksamhetsplan finner vi mer om Polisens brottsförebyggande arbete. Här betonas Polisens ansvar för att färre brott begås, att människor ska känna sig trygga och att allmänhetens förtroende för

---

<sup>19</sup> SFS 1984:387 Polislag, 2 §.

Polisen ska stärkas och vårdas.<sup>20</sup> Det är Polisen som utgör det första och oersättliga ledet i rättskedjan vad avser uppgiften att upprätthålla en upptäcktsrisk för brott och det därmed sammanhängande straffhotet.

I regleringsbrevet för budgetåret 2013 framhåller regeringen att Polisens brottsförebyggande arbete ska ske både på eget initiativ och i samverkan med andra aktörer. Det brottsförebyggande arbetet ska vara planlagt, proaktivt och problemorienterat. De metoder som används ska om möjligt utgå från beprövad erfarenhet eller vara utvärderade.<sup>21</sup>

#### 4.7.2 Kommunerna och SKL

Brottsförebyggande arbete är en frivillig uppgift för kommunerna, men i stort sett alla arbetar ändå – i olika former – mycket aktivt med det. SKL är ingen myndighet utan en arbetsgivar- och intresseorganisation där landets 290 kommuner och 20 landsting inklusive regionerna Gotland, Halland, Skåne och Västra Götaland är frivilliga medlemmar. Högsta beslutande organ för SKL är kongressen, dit medlemmarna utser ombud i relation till sitt invånarantal. Kongressen samlas normalt vart fjärde år och består av totalt 451 ombud. Vid kongressen väljs en styrelse bestående av politiker från landets kommuner, landsting och regioner. Det är styrelsen som leder SKL:s arbete mellan kongresserna. Utöver styrelsen finns ett antal beredningar och delegationer kring olika sakområden. Totalt har ungefär 230 politiker från hela landet förtroendeuppdrag inom SKL:s organisation. SKL bidrar med stöd och främjande av kommunernas brottsförebyggande arbete bland annat genom att de driver Nätverket för kommunalt brottsförebyggande (NKB) som består av en kommunal säkerhetschef eller säkerhetssamordnare från varje län. SKL företräder också medlemmarnas intressen på det brottsförebyggande området i en rad olika statliga utredningar, arbetsgrupper och projekt. En del av SKL:s arbete med säkerhet och trygghet är särskilt inriktat på förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Rikspolisstyrelsens verksamhetsplan 2010, s. 3. Uppdraget att verka för ett förtroendefullt förhållande mellan polisen och allmänheten, regleras i SFS 1989:773 Förordning med instruktion för Rikspolisstyrelsen, 2 §.

<sup>21</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen. Regeringsbeslut I:8

[www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14664](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14664)

<sup>22</sup> Se Verksamhetsbeskrivning på SKL:s hemsida

[www.skl.se/vi\\_arbetar\\_med/tillvaxt\\_och\\_samhallsbyggnad/trygghet/brottsforebyggande\\_1](http://www.skl.se/vi_arbetar_med/tillvaxt_och_samhallsbyggnad/trygghet/brottsforebyggande_1)

SKL:s ungdomspolitik i sin tur inriktas på att se till att barn och unga når goda skolresultat, att utsatta barn får bättre stöd och att unga människor får arbete.<sup>23</sup> Samtliga insatser – när de fungerar – innebär att utanförskap och sårbarhet hos unga motverkas. Härmed motverkas även kända grogrunder för att unga människor ska attraheras av våldsbejakande extremism.

### 4.7.3 Säkerhetspolisen

Ytterligare en nyckelaktör i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism är Säkerhetspolisen. Det visar inte minst det danska exemplet och samma uppfattning möter vi i Norge och Finland. Säkerhetspolisens uppdrag är att skydda Sveriges politiska system, medborgarnas fri- och rättigheter och den nationella säkerheten.<sup>24</sup> Arbetet med att effektivare förebygga våldsbejakande extremism sorterar under både författningsskyddet och kontraterrorismverksamheten.

Som redan nämnts bedriver Säkerhetspolisen ett aktivt arbete för att förebygga att människor dras in i extremism och riskerar att hamna i terrorattentat; dels genom dialoger med olika aktörer i lokalsamhället, och dels genom samtal med enskilda som uppfattas vara i riskzonen att bli inblandade i säkerhetsshotande verksamhet och extremistiskt våld.<sup>25</sup> De ansvarar också för det *Nationella samverkansrådet mot terrorism* där högsta ledningen för tretton statliga myndigheter, bl.a. Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Försvarsmakten, träffas för att stärka samverkan mot terrorbrott. Till detta finns även knutet ett *Nationellt centrum för terrorhotbedömning (NCT)*, med uppgift att göra strategiska bedömningar av terrorhot mot Sverige och svenska intressen på kort och lång sikt.<sup>26</sup>

Den specialkompetens och aktuella kunskapsbild som Säkerhetspolisen har och måste ha om våldsbejakande extremism, för att kunna fullgöra sitt uppdrag att skydda Sveriges politiska system och den nationella säkerheten, gör dem oundgängliga som kunskapsbank i det förebyggande arbetet. De har sannolikt en särskilt viktig roll att

<sup>23</sup> SKL:s barn- och ungdomspolitiska prioriteringar finns beskrivna på flera ställen på SKL:s hemsidor, [www.skl.se/](http://www.skl.se/)

<sup>24</sup> Om Säkerhetspolisen på [www.sakerhetspolisen.se](http://www.sakerhetspolisen.se); SFS 2002:1050 Förordning med instruktion för Säkerhetspolisen.

<sup>25</sup> Se Säkerhetspolisens hemsida om arbetet med radikaliserings och avradikaliserings [www.sakerhetspolisen.se/omsakerhetspolisen/radikaliseringsochavradikalisering](http://www.sakerhetspolisen.se/omsakerhetspolisen/radikaliseringsochavradikalisering)

<sup>26</sup> Se Säkerhetspolisens hemsida under rubriken terrorism; [www.sakerhetspolisen.se/terrorism](http://www.sakerhetspolisen.se/terrorism)

spela när det gäller underlag för utbildningar och rådgivning i förebyggande åtgärder för tidig prevention.

#### 4.7.4 Socialstyrelsen

Socialstyrelsen ska enligt myndighetsinstruktionen ”verka för en god hälsa och social välfärd samt för stödinsatser, omsorg och vård av hög kvalitet på lika villkor för hela befolkningen”.<sup>27</sup> Myndigheten sorterar under Socialdepartementet. Socialstyrelsen ska bland annat verka för att hälso- och sjukvården och socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet, och den ska ansvara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på området.<sup>28</sup> Det hör till Socialstyrelsens uppgifter att arbeta med metodutveckling och ge stöd till sådant utvecklingsarbete.<sup>29</sup> Socialstyrelsen ska också samordna de statliga insatser som rör socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med barn och ungdomar.<sup>30</sup> För att nå målen med sin verksamhet är Socialstyrelsen ålagd att samverka med relevanta aktörer.<sup>31</sup>

För att stödja utvecklingen av socialtjänstens arbete med barn och unga har Socialstyrelsen ingått licensavtal med flertalet kommuner i landet om att de ska använda ett system för handläggning och dokumentation som kalla Barns behov i centrum (BBIC). Syftet med BBIC är att stärka barnperspektivet och delaktigheten för barn, unga och deras familjer. Systemet ska skapa enhetlighet över landet och förbättra och behålla kvaliteten i den sociala barn- och ungdomsvården.

Socialstyrelsen spelar en viktig roll med sitt stöd till metodutveckling, och detta kan även komma det förebyggande arbetet mot våldsbekämpande extremism till del.

#### 4.8 Den nationella samordnaren bör inte placeras hos någon av nyckelaktörerna

Både Polisen och SKL fyller de krav vi ställt upp på den som ska ansvara för den nationella samordningen. De har ur olika perspektiv uppdrag och rymmer kompetens som kan hantera frågor som

---

<sup>27</sup> SFS 2009:1243 Förordning med instruktion för Socialstyrelsen, 1 §

<sup>28</sup> SFS 2009:1243 Förordning med instruktion för Socialstyrelsen, 3 §, punkt 1-2

<sup>29</sup> SFS 2009:1243 Förordning med instruktion för Socialstyrelsen, 3 §, punkt 5

<sup>30</sup> SFS 2009:1243 Förordning med instruktion för Socialstyrelsen, 8 §, punkt 2

<sup>31</sup> SFS 2009:1243 Förordning med instruktion för Socialstyrelsen, 9 §



berör våldsbejakande extremism. De har tillräcklig legitimitet för att kunna fungera som samordnare mellan olika aktörer involverade i förebyggande arbete. De har kompetens och trovärdighet för det pedagogiska uppdraget att samla och sprida kunskap om förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Verksamheten finns i en organisation som har förutsättningar att nå ut lokalt i samhället för att förankra arbetsmetoder, samla och sprida kunskap om förebyggande arbete för att motverka våldsbejakande extremism samt operativt kunna arbeta för att göra konkret skillnad. Såväl Polisen som kommunerna är närvarande och har operativ verksamhet i landets alla hörn. De har båda viktiga sociala uppdrag som bidrar till att motverka kriminalitet och brottslighet samt skapa trygghet för landets invånare. Ändå finns det skäl att inte förorda vare sig Polisen eller SKL som ytterst ansvarig för den nationella samordningen av arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism.

Polisens utrymme att påverka brottsnivåerna i samhället är, trots sin strategiska betydelse i sammanhanget, begränsat. Viktiga orsaker till den individuella brottsbenägenheten beror till stor del på hur den enskilde i unga år tillägnat sig självkontroll och anknytning till det konventionella samhället. Enklare uttryckt, vilka förutsättningar barn och unga får att knyta an och känna sig trygga i samhället. Sådant påverkas av deras uppväxtvillkor och fångas upp av andra samhällsaktörer än polisen; familjen, barnomsorgen, skolan och socialtjänsten. Det uppdraget är bredare än vad som rimligen bör ligga på en myndighet som har som grunduppdrag att upprätthålla ordning, motverka och lagföra brott. Polisen är för närvarande inne i ett större förändringsarbete där 21 polismyndighet, Rikspolisstyrelsen samt Statens kriminaltekniska laboratorium ska bilda en nationell polismyndighet den 1 januari 2015.<sup>32</sup> Våra samtal med olika företrädare för polisen, visar att definitionen av det bredare begreppet brottsförebyggande ser olika ut inom Polisen. De menar att en inventering av metoder för brottsförebyggande arbete riktat mot unga människor behövs inom polisen för att svara på frågan vad svensk polis kan och ska göra i detta avseende och hur det bäst organiseras internt. Den bild utredningen fått är att polisens konkreta brottsförebyggande arbete ofta sker i syfte att förebygga återfall i brott. Perspektivet har även i det sammanhanget en repressiv prägel, att avskräcka från fortsatt brottslig verksamhet. Inte att skapa förtroende

---

<sup>32</sup> Se Ju 2012:16 Genomförandekommittén för den nya Polismyndigheten. En presentation av utredningen och deras direktiv återfinns här: [www.sou.gov.se/nyapolismynd/index.htm](http://www.sou.gov.se/nyapolismynd/index.htm)

och förebygga att någon dras in i brottslighet över huvud taget. Men det finns undantag som till exempel dialogpolisen, evenemangspolisen, supporterpolisen och integrationspolisen<sup>33</sup>. Detta kompletterar argumenten om att inte förordna Polisen som hemvist för en nationell samordnare med uppdraget att förebygga våldbejakande extremism.

Utredningen uppfattar inte heller SKL som lämplig värd för uppdraget som nationell samordnare för arbetet med att förebygga våldbejakande extremism. SKL är en medlemsstyrd intresseorganisation och inte en myndighet. Deras grundsyfte är helt enkelt att företräda sina medlemmars intressen och inte att vara en statlig aktör som en myndighet. Kommunerna har, som vi redan pekat på, inte heller något explicit uppdrag att ägna sig åt brottsförebyggande arbete, även om det finns en utbredd efterfrågan från kommunerna själva om att statsmakterna ska ge dem ett sådant uppdrag. När det gäller arbetet med att förebygga våldbejakande extremism, har SKL däremot för utredningen framhållit att de gärna bidrar som en spridande part, en arena och mötesplats i det arbetet. SKL pekar på att en nationell samordnare skulle kunna dra direkt nytta av de lokala samverkansavtalen mellan polis och kommuner för att nå ut lokalt. SKL kan i detta sammanhang bruka sina befintliga strukturer för att som katalysator stötta och samla kommunerna.

Inte heller Säkerhetspolisen är, enligt utredningens bedömning, en lämplig värd för den nationella samordnaren av arbetet med att förebygga våldbejakande extremism. Dels av samma skäl som anfördes när det gäller Polisen – den individuella brottsbenägenheten beror till stor del vilka förutsättningar barn och unga får att knyta an och känna sig trygga i samhället. Sådant påverkas av deras uppväxtvillkor och fångas upp av andra samhällsaktörer än rättsvårdande myndigheter. För Säkerhetspolisens del ställs detta på sin spets av deras uppdrag att förebygga brott som spionage, terrorism och annat som kan hota rikets säkerhet och de specifika krav på sekretess och säkerhetsbestämmelser som uppdraget innebär.

Vi förordar inte heller Socialstyrelsen som en värd för den nationella samordningen av arbetet med att förebygga våldbejakande extremism, då detta uppdrag inte faller inom det som är myndighetens uppdrag i stort. Socialstyrelsens uppdrag i sammanhanget är att vara

<sup>33</sup> Korta beskrivningar av dialog-, supporter-, evenemangs- och integrationspoliser finns på följande länkar:

[polisen.se/Om-polisen/Organisation/Specialkompetenser/](http://polisen.se/Om-polisen/Organisation/Specialkompetenser/); [polisen.se/Om-polisen/lan/ST/op/Polisen-i-Stockholms-land/polisen-faltet/Evenemangspolisen](http://polisen.se/Om-polisen/lan/ST/op/Polisen-i-Stockholms-land/polisen-faltet/Evenemangspolisen) och [polisen.se/Aktuellt/Nyheter/Vastra-Gotaland/okt-dec/Integrationspolisen-syns-och-skapar-fortroende/](http://polisen.se/Aktuellt/Nyheter/Vastra-Gotaland/okt-dec/Integrationspolisen-syns-och-skapar-fortroende/)

kulturöverbyggare och metodstödjare, inte att ta det övergripande ansvaret för hela uppdraget att förebygga våldsbejakande extremism.

#### 4.9 Brottsförebyggande rådet som motor

**Förslag:** Utredningens huvudförslag är att en nationell samordnare med uppdrag att ansvara för det övergripande arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism placeras hos Brottsförebyggande rådet (Brå).

I regleringsbrevet för budgetåret 2013 får Brå i uppdrag att särskilt utveckla sin verksamhet så att rättsväsendets myndigheter bedrivs kunskapsbaserat. Brå ska i sin redovisning göra en bedömning av i vilken utsträckning myndigheten har identifierat utvecklingsområden och tagit fram relevanta kunskapsunderlag och analyser på angelägna områden. De ska även bedöma vad som har gjorts för att kunskapen ska kunna komma till användning.<sup>34</sup> I Brå:s egen verksamhetsplan för 2013 står att myndigheten ska initiera, stödja och informera om lokala brottsförebyggande insatser inom olika samhällssektorer.<sup>35</sup>

Regeringen har nyligen beslutat om att förstärka resurserna till Brå samtidigt som myndighetens verksamhetsinriktning ska förtydligas. Detta beskrivs i verksamhetsplanen för 2013 på följande sätt:

Brå är ett kunskapscentrum som med hög integritet och vetenskaplighet tar fram avancerade beslutsunderlag, samtidigt som myndigheten är en informationscentral som levererar data av hög kvalitet. Den tredje huvudsakliga rollen är den konsultativa kunskapsorganisationen som stödjer målgrupperna i deras utvecklingsarbete och ger råd om åtgärder. Dessa roller utgör bredden på verksamheten, som i höjdled spänner från policynivån till den konkreta verksamhetsnivån. Brå prioriterar i dessa roller att skapa relevant kunskap för våra primära målgrupper – Regeringskansliet och rättsväsendets myndigheter, liksom att bedriva verksamhet som kan omsättas i beslut och praktisk handling.<sup>36</sup>

Enligt myndighetsinstruktionen för Brå, ska de ge lokala aktörer tillgång till kunskap, för att de utifrån sina förutsättningar ska kunna förebygga brott och otrygghet. Genom att initiera brottsförebyggande

<sup>34</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Brottsförebyggande rådet. Regeringsbeslut I:40, [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14592](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14592)

<sup>35</sup> Brå:s verksamhetsplan 2013, [www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800054757/VP\\_2013.pdf](http://www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800054757/VP_2013.pdf)

<sup>36</sup> Brå:s verksamhetsplan 2013, s. 2.

insatser inom olika samhällssektorer ska Brå medverka till strategisk utveckling av det lokala brottsförebyggande arbetet, till exempel genom att ordna seminarier och workshops riktat till rättsväsendets lokala brottsförebyggande aktörer, och deras samarbetspartners. Brå samlar genom omvärldsbevakning även exempel på kunskapsbaserade, beprövade eller utvärderade brottsförebyggande insatser och initiativ inom olika samhällssektorer. Det kan handla om både forskning och konkreta verksamheter nationellt och internationellt. Informations- och kunskapsspridningen sker främst via Brås webbplats under rubriken ”Förebygga brott”, samt genom konferenser, seminarier, utbildningar och nätverksträffar i egen eller andras regi.<sup>37</sup> Vi uppfattar i och med detta Brå som en mycket central aktör för arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism.

**Brå har både kompetens som kan hantera frågor som berör våldsbejakande extremism, och legitimitet för att kunna fungera som samordnare mellan olika aktörer involverade i arbete med att förebygga våldsbejakande extremism.**

En stor del av det som görs på Brå har bäring på polisens brottsförebyggande arbete. Brå är ett expertorgan inom rättsväsendet. Myndigheten initierar och bedriver forsknings- och utvecklingsarbete för att ge regeringen och myndigheterna inom framför allt rättsväsendet underlag för prioriteringar och åtgärder.

Enheten för lokalt brottsförebyggande arbete (Elba) har ansvaret för att samla och sprida kunskap om framgångsrika metoder, följa upp och utveckla projekt samt bidra till att behovet av utbildning på den lokala nivån tillgodoses. Eftersom Polisen sitter med i de flesta lokala brottsförebyggande råden, är de en viktig målgrupp för Elba. I Elbas stöd till det brottsförebyggande arbetet framhålls polisens betydelse för kartläggning av den lokala problembilden och vid utformning av ett lokalt brottsförebyggande arbete. Elba delar årligen – efter ansökan som kan göras två gånger om året – ut ekonomiskt stöd till brottsförebyggande arbete som bedrivs på lokal nivå.

Brå har, tillsammans med Säkerhetspolisen, tagit fram den mest omfattande rapport som finns i Sverige om våldsbejakande extremism från höger och vänster. Bland deras utredare/forskare finns

---

<sup>37</sup> Brås verksamhetsplan 2013, s. 5; se även Brås myndighetsinstruktion, 2 § punkterna 6–8. [www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-20071170-med-ins\\_sfs-2007-1170/](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-20071170-med-ins_sfs-2007-1170/)

personer som sannolikt tillhör de mest kunniga på området i landet, vid sidan av Säkerhetspolisen. Inom Brå finns även spetskompetens vad gäller brottsförebyggande arbete mer generellt och inriktat mot annan brottslighet, till exempel grov organiserad brottslighet.

**Brå har tillgång till en organisation som har förutsättningar att nå ut även lokalt i samhället för att förankra arbetsmetoder, samla och sprida kunskap om förebyggande arbete för att motverka våldsbejakande extremism.**

Utredningen menar att det är mest effektivt om uppdraget att ansvara för den nationella samordningen av arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism läggs inom ramen för Brås organisation. Ansvaret kräver utökade resurser, men en del resurser kan sannolikt också samutnyttjas och härmed ökar effektivitet och professionalitet i samordnarens arbete. Det gäller inte minst kommunikation, administration och lokaler. Det gäller även omvärldsbevakning och analys inom vilket Brå redan har spetskompetens som samordnaren kan lära av.

**Brå har kompetens och trovärdighet att hantera det pedagogiska uppdraget att samla och sprida kunskap och information om förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism.**

Elba ska fungera som en länk mellan forskning och praktik. Enheten ska tillhandahålla forskningsbaserad kunskap, framgångsrika metoder, projekt och beprövad erfarenhet som de lokala praktikerna har nytta av i sin vardag och kan omsätta i det lokala brottsförebyggande arbetet.

I Brås rapport om polisens brottsförebyggande arbete, framhåller både Brå själva och RPS att Brå kan utveckla sin FoU-verksamhet så att den i större utsträckning än för närvarande kan utgöra ett stöd i polisens brottsförebyggande arbete. De kunskapsområden som framför allt lyfts fram i detta sammanhang är:

- Kunskap om brottslighetens orsaker och teorier som förklaring,
- problemlösningsmetoder, kartläggning och analys,
- brottsförebyggande metoder,
- uppföljning och utvärdering,

- taktisk ledning i brottsförebyggande arbete och
- samverkan.

RPS och Brå ser det som viktigt att alla anställda får en grundläggande förståelse för det brottsförebyggande arbetet, medan vissa personalgrupper behöver olika grad av fördjupningskunskaper inom ett antal olika kunskapsområden. Här kommer specialkunskap om våldsbejakande extremism in på ett naturligt sätt.

I en nyligen publicerad intervju med Brås generaldirektör, lyfts den svenska modellen med lokal samverkan i det brottsförebyggande arbetet fram som ett internationellt föredöme. Arbetet har i huvudsak drivits fram med kommunerna som motor. Brås roll i den här utvecklingen har förändrats genom åren. Nu menar generaldirektören att tiden är mogen för att myndigheten ska ge kommuner, rättsväsendet och andra som arbetar lokalt med brottsförebyggande arbete ett mer kvalificerat metodstöd än tidigare.<sup>38</sup> I en debattartikel pekar generaldirektören på hur viktig samverkan mellan olika aktörer på regional och lokal nivå är i det förebyggande arbetet.<sup>39</sup> Debattartikeln fokuserar på arbetet med att förebygga återfall i brott, men samverkansstrukturen som avses är densamma som för brottspreventivt arbete generellt. Det råder ingen tvekan om att Brå själva ser sig ha mycket god kompetens och hög trovärdighet för uppdraget som nationell samordnare av brottsförebyggande arbete.

#### 4.10 Alternativt förslag är en separat nationell samordnare

**Förslag:** Om en placering på Brå inte skulle bli aktuell, är utredningens förslag att den nationella samordnaren för förebyggande av våldsbejakande extremism inrättas som en separat enhet med egen personal. Samordnaren bör inrättas som en permanent verksamhet. En utvärdering bör ske efter fyra år och då bör ingå att pröva om det är möjligt att inkludera verksamheten i en myndighet med ansvar för ett bredare brottsförebyggande arbete.

<sup>38</sup> "Svensk modell på export" Intervju med generaldirektör Erik Wennerström publicerad på Brås hemsida den 20 mars 2013, se

[www.bra.se/bra/nytt-fran-bra/arkiv/ovriga-nyheter/2013-03-20-svensk-modell-pa-export.html](http://www.bra.se/bra/nytt-fran-bra/arkiv/ovriga-nyheter/2013-03-20-svensk-modell-pa-export.html)

<sup>39</sup> "Ökad samverkan ska minska återfallen i brott", Brås generaldirektör Erik Wennerström skriver i *Dagens Nyheter*, Stockholmsdebatt, den 17 april 2013, se

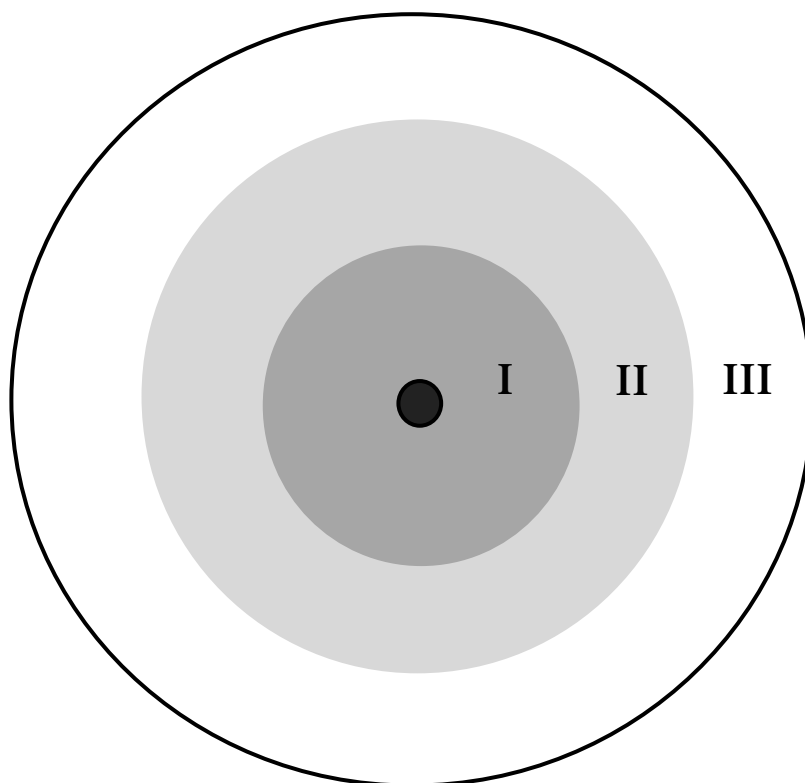
[www.dn.se/debatt/stockholmsdebatt/okad-samverkan-ska-minska-aterfallen-i-brott](http://www.dn.se/debatt/stockholmsdebatt/okad-samverkan-ska-minska-aterfallen-i-brott)

Utredningen har utifrån lagar och förordningar, myndighetsinstruktioner, regleringsbrev, information på hemsidor, personliga möten och samtal, gjort en bedömning av ytterligare fem myndigheter som identifierats som viktiga aktörer i ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism, för att se om de är lämpliga värdar för samordningsuppdraget. Det är: Forum för levande historia, Kriminalvården, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Skolverket och Ungdomsstyrelsen. Redogörelsen för dessa återfinns i bilaga 2. Genomgången har lett utredningen fram till slutsatsen att inte förorda någon av dessa myndigheter som lämplig värd för den nationella samordningen av arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. Om en placering på Brå inte skulle vara aktuell, är förslaget därför i stället att den nationella samordnaren för förebyggande av våldsbejakande extremism inrättas som en separat enhet med egen personal. Fördelen med en sådan lösning kan vara att arbetet kommer igång snabbare då ingen anpassning av en befintlig myndighets verksamhet krävs. Den särskilda nationella samordnaren bör utvärderas på samma sätt som beskrivet ovan. I utvärderingen bör då ingå att åter pröva om det är möjligt att inkludera verksamheten i en myndighet med ansvar för ett bredare brottsförebyggande arbete.

#### 4.11 Några ord om parter i samverkan

Idén om att den nationella samordnaren bör ha i uppdrag att bygga upp arbetet med utgångspunkt i SSP-modellen, betyder inte det i uppdraget ingår att bygga upp modellen över hela landet precis så som Danmark har gjort. Som tidigare framhållits, har utredningen inte uppdraget att föreslå hur det brottsförebyggande arbetet i Sverige ska organiseras i stort. Det handlar i stället om att den nationella samordnaren använder SSP-modellen och arbetet i framför allt Danmark som utgångspunkt för hur det svenska förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism kan utformas på nationell nivå; vilka aktörer som bör involveras och hur olika nivåer och aktörer kan länkas till varandra. En enkel bild av hur det är tänkt kan utformas så här:

Figur 2 Schematisk bild över struktur för samverkan och aktörernas förhållande till varandra



Kärnan i figuren utgörs av den nationella samordnaren. I den centrala samverkanskretsen (I) ingår alltid Polis, SKL/kommunerna, Säkerhetspolisen och Socialstyrelsen. I nästan krets återfinns aktörer såsom Kriminalvården, MSB, Skolverket, Statens Institutionsstyrelse och Ungdomsstyrelsen. I nästa krets (III) finner vi myndigheter som Forum för levande historia, Nämnden för stöd till trossamfund (SST) och Statens medieråd samt även viktiga aktörer inom föreningsliv, organisationer, samfund och andra inom det så kallade "civila samhället".

Observera att detta enbart handlar om en skiss. När det väl kommer till verksamhet för den nationella samordnaren, liksom för dem som ska handla lokalt, kan aktörer inom cirklarna II och III mycket väl behöva flytta inåt eller utåt i cirklarna. Den inre kretsens medlem-



mar kommer sannolikt alltid spela samma betydelsefulla roll oberoende av vilken konkret situation och vilken typ av våldsbejakande extremism som ska hanteras. Däremot kan en viss myndighet, förening eller ett samfund bli en nyckelaktör i en typ av situation medan andra kan komma att spela en sekundär roll eller rent av vara helt utan betydelse just då. Gränserna mellan cirklarna är med andra ord flytande och inte fasta. Det handlar om att knyta många på flera nivåer till varandra utifrån behovet av att lösa konkreta problem, inte om att bygga ett system för systemets egen skull.

## 5 Förslag till utbildningsmaterial och utbildningsinsatser

### 5.1 Internationella exempel

Utredningen har tagit del av internationella exempel från Storbritannien, Nederländerna, Danmark, Norge och Finland för att studera synen på utbildning och för att lära av befintlig utbildningsverksamhet inom ramen för förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Följande punkter sammanfattar det vi anser vara viktiga internationella framgångsfaktorer, angelägna att fånga upp i Sverige:

- Synen på utbildning som central del i ett nationellt förebyggande arbete.
- Gemensamma utbildningsinsatser som prioriterad del inom nationell samverkan.
- Fokus på att utbilda, stärka och vägleda nyckelaktörer inom lokal samverkan.
- Tvärsektoriella utbildningsinsatser.
- Prioritering av kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte och kontinuerlig rådgivning.
- Uppsökande samtal som metod.
- Nationellt och internationellt utbyte och lärande.

I samtliga länder som bedriver utbildningsinsatser, ses utbildning som en central och integrerad del av det nationella förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Det prioriteras inom ramen för nationell samverkan och ges därmed hög legitimitet. Europeiskt erfarenhets- och utvecklingsarbete bedrivs inom ramen för Europakom-

missionens nätverk RAN<sup>1</sup>, som samlar fältarbetare och experter i olika arbetsgrupper för förebyggande arbete av våldsbejakande extremism och radikalisering. De länder vi besökt riktar sina nationella utbildningssatsningar till nyckelgrupper som kommer i kontakt med unga sårbara människor; poliser, socialsekreterare, ungdomsledare, kuratorer, m.fl. Nyckelgrupperna erbjuder ofta tvärspektoriella utbildningar, vars syfte är att öka medvetenheten och höja kunskapsnivån för att kunna bemöta riskbeteenden för radikalisering utifrån ett omsorgsperspektiv.

I Storbritannien fokuserar man främst på 25 identifierade geografiska problemområden där målgrupperna erbjuds workshops baserade på film och interaktiva diskussioner.<sup>2</sup> Utbildningens syfte är att höja medvetenheten hos berörda yrkesgrupper, men också att stärka självförtroendet. Fler yrkesgrupper är intresserade av utbildningen, som är kostnadsfri och utvärderas kontinuerligt genom deltagarenkäter. Det brittiska inrikesministeriet<sup>3</sup> står bakom utbildningen och ackrediterar tjänstemän, som genom en två dagars utbildning, utbildar vidare på frivillig basis. För närvarande finns ca 1 000 ackrediterade utbildare, som har tillgång till en lösenordskyddad webbplats med diskussionsforum och kompletterande material.

I Nederländerna syftar regeringens utbildningspolicy huvudsakligen till att öka medvetenheten om våldsbejakande extremism hos olika yrkesgrupper på lokal nivå, att skraddarsy interventioner och att förbättra uppföljningsmekanismer. Utbildningen fokuserar på att upptäcka potentiella ensamagerande aktörer, genomförs av ett privat konsultföretag och har producerats i samråd med den Nederländska säkerhetstjänsten<sup>4</sup>, försvarsmakten, polisen, psykologer och lokala aktörer. Man menar att utbildningsinsatserna har bidragit till att kontakt- och informationsutbyte mellan viktiga nyckelgrupper har ökat. För närvarande pågår ett arbete med att utforma en verktygslåda för att hantera förebyggande av våldsbejakande extremism. Verktygslådan kommer att finnas tillgängligt såväl on- som off line på en lösenordskyddad webbplats.

I Danmark har Demokratienheten vid Social- och Integrationsministeriet utvecklat utbildningsinsatserna som utgår från en proaktiv modell med uppsökande samtal inom ramen för samverkansmodellen mellan säkerhetspolis, polis, skola, socialtjänst, kommun och lokal-

---

<sup>1</sup> *Radicalisation Awareness Network: ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\_awareness\_network/index\_en.htm*

<sup>2</sup> *WRAP – Workshop on Raising Awareness on Prevent.*

<sup>3</sup> *Home Office.*

<sup>4</sup> *Algemene Inlichtingen – en Veiligheidsdienst (AIVD).*

samhället. Inom ramen för arbetet har ministeriet producerat en handboksserie<sup>5</sup> vars syfte är att utbilda yrkesverksamma som arbetar förebyggande. Seriens fem delar består tematiskt av; exempel från förebyggande arbete i praktiken, metodförslag, lokala strategier, beskrivning av extremistiska miljöer samt rådgivning för relations- och mentorarbete. Inom den danska kriminalvården finns ett särskilt pilotprojekt<sup>6</sup> vars syfte är att utbilda personal att upptäcka tecken och förebygga radikaliserings bland interner. Det finansieras till större delen genom EU-medel. Projektet har även en inriktning på mentorship, som fokuserar på interner dömda för terrorbrott och interner som bedöms vara sårbara och mottagliga för radikaliserings. Mentorerna tränas i dialogteknik och ska fylla en stödfunktion till internerna i deras utfasning från fängelse till frihet efter avtjänat straff.

I samband med Mohammedkarikatyrerna initierade Köpenhamns kommun, i samråd med den danska säkerhetspolisen<sup>7</sup>, ett förebyggande och trygghetsfrämjande arbete för att bemöta ungdomar som riskerar att lockas till våldsbejakande extremistiska grupperingar. Initiativet var ett komplement till säkerhetspolisens uppdrag och ansvar rörande politisk extremism. Kommunen antog en ny plan med en rad olika initiativ, däribland projektet VINK<sup>8</sup> Syftet med projektet är att erbjuda ett forum för rådgivning och kunskap dit till exempel socialarbetare och fritidsledare kan vända sig. Forumet erbjuder även stöd för problemlösning, mentorprogram för vägledning och tillgängliggör information online.

I den norska regeringens handlingsplan för att förebygga våldsbejakande extremism<sup>9</sup> har utbildningsinsatserna främst koncentrerats på vidareförmedling av landets omfattande forskarkompetens på området och den polisiära kunskapen och erfarenheten av brottsförebyggande arbete. En central del av detta är de norska ”bekymringssamtalen”, utarbetade av Oslopolisen i mitten av 1990-talet.<sup>10</sup> År 2011 publicerades en reviderad handledning<sup>11</sup> för samtalen i syfte att skapa en nationell standard för säkra rutiner, likabehandling,

<sup>5</sup> *Forebyggelse af ekstremisme – en handbogsserie*, Social- og Integrationsministeriet (april 2012).

<sup>6</sup> *Back on Track*, Kriminalforsorgen i samarbejde med Social- og Integrationsministeriet og Politiets Efterretningstjeneste – PET (2012).

<sup>7</sup> Politiets Efterretningstjeneste – PET.

<sup>8</sup> *Kunskap-Inkludering-Köpenhamn – VINK*.

<sup>9</sup> *Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Justis- og beredskapsdepartementet: [www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613)

<sup>10</sup> Beskrivna i kapitel 5.7.2.

<sup>11</sup> *Veileder for politiets bekymringssamtale: Dialog for ansvar og positiv endring*, Polisdirektoriatet i Oslo (2011).

dokumentation och kvalitetssäkring.Handledningen bidrar till ökad kunskap om samtalen som förebyggande verktyg, tryggar förberedelsearbete och säkerställer att samtalen genomförs utifrån professionell metodik. Handledningen är tillgänglig via polisens hemsida<sup>12</sup> och distribueras till alla polisdistrikt och andra nyckelorganisationer. Det pågår ett utvecklingsarbete med att komplettera handledningen med en utbildningssatsning i samarbete med norska polishögskolan. Inom ramen för lokal samverkan i Norge, har bekymringssamtalen anpassats efter lokala förhållanden och behov. Genom en väl utvecklad nationell samordning förefaller erfarenhetsutbytet kommuner emellan och mellan praktiker och forskare, öka ett gemensamt lärande och utveckla samtalsmodellen utifrån den fastslagna metodiken.

## 5.2 Form

Utredningen har valt att producera en enkel webbplats för utbildningsmaterialet, som gör det möjligt för en framtida ägare att uppdatera och därmed kvalitetssäkra innehållet. Med hänsyn till ämnets föränderlighet krävs kontinuerlig uppdatering av utbildningsmaterialets innehåll. Det gäller främst händelser, miljöer och rekryteringsmetoder, men i högsta grad även bedömningar av hotbilder och trender nationellt och globalt.

Avsikten är inte att utbildningswebben ska vara en egen domän på Internet. Den ska vara en integrerad del av den ansvarige samordnarens större webbplats för att tydliggöra kopplingen till det övriga uppdraget av förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Valet av en utbildningswebb grundar sig även på fler anledningar:

- Behovet av ett tydligt ägarskap som stärker legitimiteten och trovärdigheten,
- Effektiv tillgänglighet,
- Möjlighet till framtida målgruppsstyrda behov,
- Möjlighet till varierande och levandegörande gestaltning av innehållet,
- Möjlighet att nivåändela och sammankoppla innehållets delar på flera olika sätt,

---

<sup>12</sup> [www.politi.no](http://www.politi.no)

- Möjlighet att länka till andra relevanta aktörers arbete lokalt, nationellt och internationellt.

Utredningen förordar att delar av webbplatsen ska lösenordskyddas. Det gäller främst de delar som behandlar metoder och riktar sig till lokalt förebyggande arbete. Det finns anledning att låta innehållet vara förbehållet yrkesverksamma personer och inte spridas öppet på nätet, något som kan inverka kontraproduktivt på arbetet. Det blir en fråga för den nationella samordnaren att ta ställning till hur administration av detta kan lösas, rent tekniskt är det fullt möjligt att genomföra.

### 5.3 Syfte

Det primära syftet med utbildningsmaterialet är att bidra till ökad medvetenhet hos relevanta yrkesgrupper genom att förmedla kunskap om vad våldsbejakande extremism är, varför och hur det kan locka unga. Syftet är även att beskriva olika generella och individuella vägar in i radikaliseringsprocessen. Det behandlar hur man med försiktighet bör tolka behov, drivkrafter och beteenden hos unga, för att identifiera vem eller vilka som löper risk att dras till någon av dessa miljöer. Medvetenhet och ökad kunskap ger möjligheter att agera. Därför ger utbildningsmaterialet även förslag på vad och hur man inom lokal samverkan kan göra för att försöka förebygga att det sker.

Det är viktigt att poängtera att utredningens förslag för förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism utgår från en social förebyggingsmodell som fokuserar på sårbarhets- och omsorgsfaktorer i riskgrupper. Riskgrupperna kan sägas utgöra en kollektiv riskzon. Genom att söka reducera sårbarhetsfaktorer och stärka omsorgsfaktorer minskar risken för att en ung människa dras in i våldsbejakande extremism. Modellen söker orsakssammanhang i social marginalisering, svåra livsvillkor och uppväxtförhållanden, men också av att individer utsätts för påverkan av destruktiva miljöer och kompisgäng, både on- och offline. Insatser kan därför sättas in på *samhällsnivå*, på *gruppnivå* eller på *individnivå*. I Europa har stor vikt lagts på att förebygga terrorism och våldsbejakande extremism genom att fokusera på de bakomliggande orsakerna (riskzonen) för att gripa in tidigt i radikaliseringsprocessen (individuellt riskbeteende).

Modellen överlappar till viss del andra förebyggingsmodeller. När de samverkar kan ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism effektiviseras genom att ingå i en generell modell för brottsförebyggande arbete, både på nationell och på lokal nivå. Det blir en kedja där första insatsen bygger och upprätthåller normativa barriärer mot kriminella handlingar och den sista insatsen rehabiliterar personer som begått brott (jämför diskussionen i kapitel 1.2). Den som inte fångas upp tidigt i kedjan kan fångas upp längre fram. Modellen utgår från den mest grundläggande mekanismen: de flesta människor avstår från våld av moraliska skäl och förmågan till empati och medkänsla. De som inte låter sig påverkas av det kan kanske låta sig avskräckas av straff osv. Modellen kräver konstruktiv samverkan mellan olika aktörer.<sup>13</sup>

## 5.4 Inriktningar

Utbildningsmaterialets inriktning är primärt följande:

- Att nå relevanta yrkesgrupper som möter unga i lokalt brottsförebyggande arbete inom ramen för samverkansavtal mellan kommun och polis.
- Att bidra till ökad och spridd medvetenhet för att fördjupa kunskap, bidra till ett reflekterande förhållningssätt, skapa ansvarsfull delaktighet och handlingskraft.
- Att bidra till att stödja målgruppernas gemensamma lärandeprocess.
- Att vara ett komplement till andra utbildningsinsatser.<sup>14</sup>
- Att vara generaliserbart för att omfatta alla former av våldsbejakande extremism oavsett ideologisk motivering.
- Att problematisera för att undvika banalisering eller överdrivet hot.
- Att avse förebyggande arbete främst riktat till barn och unga inom ålderssegmentet 12–18 år, med tonvikt på de tidiga tonåren.

---

<sup>13</sup> Beskrivningen av förebyggande arbete baseras på forskning av Tore Björge, sammanställd i *Forebygging av terrorisme og annen kriminalitet (Politihøgskolen, Oslo 2011:1)*.

<sup>14</sup> Se beskrivning i kapitel 5.8.

Utbildningsmaterialet gör inte anspråk på att vara ett heltäckande svar på frågan hur våldsbejakande extremism kan förebyggas. Det föreslår metoder och pekar på kompletterande alternativ och ska ses som ett första steg av ett levande material, som kräver kontinuerlig uppdatering, utveckling och utvärdering. Ambitionen är att fungera som en utbildningsplattform för den aktör som får i uppdrag att ta ansvar för, förvalta och vårda materialet i framtiden.

Inriktningen i utbildningsmaterialet baseras på en generalisering av de tänkta målgruppernas behov och möjligheter, bedömningar som gjorts i samtal och intervjuer med representanter lokalt. Materialet har inte skraddarsyttts med anpassade upplägg för respektive yrkesgrupper. Poängen är att erbjuda ett gemensamt underlag för olika aktörer i samverkan, som på sikt kan vidareutvecklas. Valet av åldersgruppen 12–18 år är gjort dels med tanke på möjligheter att fånga upp unga tidigt, dels att möjliggöra för målsmän att engageras i insatserna. Uppenbara undantag från det senare gäller fall där familjen utgör en del av riskzonen. Det är viktigt att poängtera att vuxna som riskerar att dras in i våldsbejakande extremism, eller utgör en del av riskzonen, även är en angelägen grupp i det förebyggande arbetet. Möjligheterna att nå dem är mindre, men skulle kunna kompenseras inom ramen för ett större brottsförebyggande arbete.

## 5.5 Målgrupper

Utbildningsmaterialet riktar sig till yrkesverksamma som i sitt dagliga arbete möter unga, sårbara människor – närpolis, socialsekreterare, kuratorer, skolsköterskor, fritidsledare, lärare, fältassistenter, ungdomsledare och liknande. Samtliga yrkesgrupper har omfattande kompetens och erfarenhet av att möta och arbeta med barn och unga. De föreslagna metoderna är framtagna med tanke på samverkan mellan yrkesgrupperna, för ökad effektivitet, utbyte och gemensamt lärande utifrån ett brett samhällsansvar. Utredningens rekommendation är att målgrupperna ska arbeta förebyggande med materialet inom ramen för lokala samverkansavtal mellan kommun och polis, inom kommunal brottsförebyggande SSP-, SSPF-samverkan.

Lokalt samarbete gör det möjligt för nyckelaktörer att gemensamt fånga upp barn och unga som är sårbara för att dras in i våldsbejakande extremism. Fler ögon och öron bidrar till kännedom om vilka som kan vara i riskzonen och kunskap om hur och varför unga människor riskerar att attraheras av signaler från olika grupperingar.



Den gemensamma kapaciteten och kunskapen gör det möjligt att ingripa tidigt, vilket ökar chanserna att hjälpa. Det skapar också ett helhetsperspektiv kring individer.

Utredningen har inte i uppdrag att föreslå en kommunikativ strategi för hur målgrupperna ska nås av materialet, men påpekar behovet av att den framtida ägaren har kompetens och resurser för att arbeta fram en sådan.

## 5.6 Struktur och innehåll

Materialet samlar en historisk respektive aktuell kunskapsbild över våldsbejakande extremistiska miljöer i Sverige – dess ideologiska budskap, grupperingar/nätverk och rekryteringsmetoder. Det beskriver och problematiserar olika vägar in i radikaliseringsmetoder och exemplifierar möjliga bakgrundsfaktorer och strukturella förklaringsmodeller som kan utlösa riskbeteenden hos unga. Sammantaget en viktig kunskapsbas som utgör grunden för ett förebyggande arbete. Genom ljudklipp gestaltas delar av intervjuer med unga som har varit aktiva i olika miljöer. Resterande delar av intervjuerna löper som en röd tråd genom utbildningswebben i syfte att levandegöra behov, idéer, handlingar och tvivel. Intervjuerna lyfter fram röster som påminner oss om att det handlar om människor. De bidrar till förståelsen kring varför och hur riskbeteenden kan utvecklas, hur vägar in i radikaliseringsmetoder kan se ut och vad det kan vara som gör det möjligt att bryta upp och lämna miljön.

Filmade intervjuer med praktiker på fältet beskriver olika aspekter av relevant, förebyggande arbete. De speglar olika yrkesgruppers möjligheter att arbeta förebyggande, ger inspiration och exemplifierar olika lokala utmaningar och framgångsfaktorer.

Med kunskapsbilden och intervjuerna som bas, innehåller utbildningswebben även beskrivningar av och utgångspunkter för samverkan. Slutligen erbjuds två metodspår för målgruppernas förebyggande arbete. De är tänkta att komplettera varandra och finns samlade under rubriken ”Samtalskompassen”. Det ena riktar in sig på att stötta och stärka lokala samverkansgrupper. Det andra metodspåret är ett förslag på hur de kan arbeta förebyggande genom samtal med unga.

### 5.6.1 Samtalskompassen – metodstöd för samverkansgruppen

Det är enkelt att uppröras över och ta avstånd från antidemokratiska budskap och våldshandlingar. Det är inte lika enkelt att formulera vad man själv, som representant för det demokratiska samhället står för och tror på. Eller hur ens demokratiska värdegrund kan uttryckas i handling.

Ändå blir det mycket viktigt att i ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism stärka den egna demokratiska kompetensen för att kunna möta andra i demokratisk handling.

I Samtalskompassen ges handledning i hur *Demokratiska samtal*<sup>15</sup> går till.Handledningen riktar sig till samverkansgruppen som sedan har möjlighet att praktisera förhållningssättet tillsammans i samtal kring olika aspekter av demokrati.

Genom att föra demokratiska samtal kan samverkansgruppen utveckla förmågan att formulera egna åsikter, stå för dem och respektera och lyssna till andras. Avsaknaden av moraliska pekpinnar, som på förhand talar om vad som kan anses rätt och fel, tillåter även parterna att påverka varandra och ändra uppfattning.

Genom att föra demokratiska samtal om just demokrati, kan samverkansgruppen utmana och stärka sin egen demokratiska kompass. Syftet med att gemensamt reflektera över demokratiska värden och principer är att ställa det egna jagets värdegrund i fokus. Vad står jag för, vad påverkar mig, hur påverkar jag andra?

Metodstödet för samverkansgruppen innebär alltså att lära både *om* och *av* olika aspekter av demokrati. Förhållningssättet och insikterna utgör en grund för de samtal som sedan ska föras med unga.

Tanken är att metodstödet kan vara en utgångspunkt för fortsatta samtal i samverkansgruppen och att det kan användas före, under och efter samtal med unga.

På hemmaplan har Exits<sup>16</sup> syn på påverkansarbete och metoder för motiverande samtal inspirerat arbetet, liksom Dialogpolisens<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Demokratiska samtal eller deliberativa samtal är ett förhållningssätt som utgör ett bärande element i demokratin och är en väg att stärka den demokratiska kompetensen hos barn, unga och vuxna. Se bl.a. Skolverket:

[http://www.skolverket.se/om-skolverket/visa-enskild-publikation?\\_xurl\\_=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwpubext%2Ftrycksak%2FRecord%3Fk%3D752](http://www.skolverket.se/om-skolverket/visa-enskild-publikation?_xurl_=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwpubext%2Ftrycksak%2FRecord%3Fk%3D752)

<sup>16</sup> *Vägen ut. Handbok i hur man förstår och bemöter extrema rörelser*, Exit Fryshuset, 2009. [www.exit.fryshuset.se](http://www.exit.fryshuset.se)

<sup>17</sup> Dialogpolisen finns beskriven på Polisens hemsidor [www.polisen.se/Om-polisen/Samarbetar-Polisen/Specialkompetenser/Dialogpolisen/](http://www.polisen.se/Om-polisen/Samarbetar-Polisen/Specialkompetenser/Dialogpolisen/)

förtroendeskapande sätt att bygga relationer som främjar dialog och förståelse. Kungälvprojektets<sup>18</sup> insikter om det demokratiska samtalets betydelse och Skolverkets<sup>19</sup> arbete med det deliberativa samtalets betydelse för värdegrundsarbete har också inspirerat.

### 5.6.2 Samtalskompassen – metodstöd för förändring

Det andra metodspåret i Samtalskompassen handlar om samverkan, förhållningssätt, kartläggning, analys och samtal som metod i ett förebyggande arbete. Vägen in i våldsbejakande extremism är sällan en ensam vandring. Forskning pekar på att flera i ett kompisgäng kan radikaliseras tillsammans<sup>20</sup>. Det individuella riskbeteendet påverkas av faktorer och personer i omgivningen, som kan utgöra en riskzon. Därför tjänar det förebyggande arbetet på att vara ett av flera perspektiv på socialt och brottsförebyggande arbete lokalt. Befintlig kunskap lokalt om destruktiva och våldsbenägna miljöer utgör en grund för att kunna kartlägga hur kollektiva riskzoner påverkar individuella riskbeteenden och vice versa. Helhetsbilden är viktig som underlag för att bedöma insatser och vem eller vilka man vill att insatserna ska nå,

Det förebyggande arbetet sker av omsorg, samtalen engagerar och inkluderar individen och stöttar motivation till en positivare utveckling. För att det ska vara möjligt fordras tillitsfulla relationer. Utveckling och förändring bygger på den tilliten, liksom möjligheten att sätta gränser. Därför är det så viktigt *hur* man sår och vattnar för att den tilliten ska växa. Och den *tid* man tillåter det att ta.

Utgångspunkten för metodstödet i sin helhet är hämtat från nationellt förebyggande arbete i Norge och Danmark, som samtalsstöd utgör den norska modellen ”*Bekymringsamtal*”<sup>21</sup> inspiration. Förhållningssättet i samtalen präglas av metodiken i *Motiverande samtal*<sup>22</sup> och *Demokratiska samtal*. Syftet är att genom samtal bygga förtroende och tillit som kan motivera en långsiktig och positiv förändringsprocess.

Det förebyggande arbete måste därför ingå i en långsiktig, resurs-säkrad arbetsprocess, utan krav på snabba resultat. Utgångspunkten måste vara att förebyggande arbete lönar sig i längden, vilket nyligen

<sup>18</sup> Toleransprojektet, se [www.toleransprojektet.se](http://www.toleransprojektet.se)

<sup>19</sup> Skolverket [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

<sup>20</sup> Björge, Tore ”*Forebygning av terrorisme og annen kriminalitet*” (Politihøgskolen, Oslo 2011:01)

<sup>21</sup> Beskrivs längre fram i kapitlet.

<sup>22</sup> Motiverande samtal som metod

[www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/sokimetodguidenforsocialtarbete/motiverandesamtal](http://www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/sokimetodguidenforsocialtarbete/motiverandesamtal)

publicerade rapporter som ”Intoleransens pris – en socioekonomisk analys av Kungälvsmodellen” visar<sup>23</sup>.

För att känna motivation till förändring, är tvivlet på den nuvarande situationen, eller beteendet en viktig faktor.

Våldsbejakande extremistiska ideologier kännetecknas gemensamt av en sekteristisk, polariserande världssyn: det finns en sanning, en väg, ett förhållningssätt<sup>24</sup>. Därför är det viktigt att i samtal identifiera tvivlet hos en ung individ med riskbeteende. Tvivlet kan innebära en öppning för att tänka och välja annorlunda.<sup>25</sup> Förhållningssättet, liksom att visa empati, följa med i motstånd och uppmuntran till autonom förändring, återfinns i metoden *Motiverande samtal*<sup>26</sup>.

Om du är *tvungad* att gå 5 mil med en sten i skon, så kommer du att göra det. Om du är *övertygad* om att det är värt att gå 5 mil med en sten i skon, så kommer du också att göra det. Men om du har börjat gå och känner dig *tvveksam till varför* du ska göra det med en sten i skon, då börjar du *tvivla*. Att tvivla är mänskligt. Att hysa tvivel är att ha förmågan att se alternativ. Att världen inte är svart-vit.

Även om samtalsledaren styr, avgörs upplägget alltid av individens förmåga och behov. Det finns ingen linjär utveckling, eller standardiserad mall för hur man tar sig från a till b. Det viktiga är att det finns en tydlig utgångspunkt och ett lika tydligt mål. Målet är att stötta en positiv utveckling genom att gemensamt identifiera vilket mål som kan motivera det. För att stötta målet måste lokalsamhället kunna erbjuda resurser i form av meningsfull fritid, sommarjobb, praktikplats, stöd och vuxenkontakt i och utanför skolan.

”*Bekehringsamtal*” utförs i dialog med en ung individ tillsammans med familjen. Oslo-polisen etablerade samtalen som metod utifrån erfarenheter från insatser gjorda i samband med utåtagerande högerextremistiska miljöer på Nordstrand i Oslo under åren 1995–1997. Metoden har utarbetats och utvecklats av Björn Erik Övrum, Politioverbetjent och brottsförebyggande koordinator i förorten Manglerud. Samtalsmetoden brukas av polisen på lokal nivå i hela Norge, med stöd av *Det kriminalitetsforebyggende råd*<sup>27</sup> och den

<sup>23</sup> Nilsson Lundmark, Eva & Nilsson, Lennart (2013) *Intoleransens pris – en socioekonomisk analys av Vit maket-rörelsen och Kungälvsmodellen*: [toleransprojektet.se/wp-content/uploads/2013/04/Intoleransen-pris-webbanpassad.pdf](http://toleransprojektet.se/wp-content/uploads/2013/04/Intoleransen-pris-webbanpassad.pdf)

<sup>24</sup> Läs mer om det i kapitel 2.

<sup>25</sup> Mattsson, Christer & Hermansson Adler, Magnus (2008) *Ingen blir nazist över en natt. Om hur skolan kan möta intoleranta elever*, Stockholm: Natur och Kultur; Mattsson, Christer & Hermansson Adler, Magnus (2012) *10 Lektioner om Tolerans*, Stockholm: Natur och Kultur.

<sup>26</sup> Miller, William.R. and Rollnick, Stephen. (2002) *Motivational Interviewing: Preparing People to Change*. NY: Guilford Press.

<sup>27</sup> KRÅD: [www.krad.no/](http://www.krad.no/)

norska säkerhetspolisen<sup>28</sup>. Bekymringssamtal används av norsk polis både som ett krav (enligt §13 i Politiloven) och som ett frivilligt erbjudande (§1 och 2 i Politiloven). Metoden är implementerad nationellt i norskt brottsförebyggande arbete, har utvärderats och framhålls som en framgångsfaktor i den norska regeringens handlingsplan mot våldsbejakande extremism<sup>29</sup>. Bekymringssamtalet kartlägger hela livssituationen, det är förebyggande och inte en påföljd, del av eller alternativ till ett straff. Till skillnad från ett förhör utlöser det inga rättigheter eller skyldigheter. Det är heller inte någon sorts terapi. Bekymringssamtalet är ett verktyg som används för att identifiera den unga individens egen kapacitet och motivation till en positiv förändring. En förändring som i bästa fall stöds av familjen.

Samtalsmodellens kartläggning ställer också en "diagnos" i dialog med barnet/ungdomen som analyserar situationen och identifierar vilka ytterligare insatser som kan krävas. Det kan handla om enskild eller familjeterapi, behandling relaterad till en särskild diagnos eller missbruksproblem eller särskilt stöd i form av till exempel en mentor. I sådana fall är det viktigt att samtalsledaren vet hur man slussar vidare utan att "tappa" individen på vägen. Här blir den lokala samverkansformen viktig.

## 5.7 Förslag till utbildningsinsatser

Utbildningswebben är ett första steg på vägen mot ökad medvetenhet och kunskap för ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Ytterligare steg bör genomföras i en större utbildningskontext, som tar fasta på målgruppernas behov av kontinuerlig och kvalitets-säkrad fortbildning, erfarenhetsutbyte med andra aktörer och uppdatering av aktuell utveckling på området. Till viss del kan uppdatering av utbildningswebben svara mot behovet. Men mycket av det allra viktigaste i det förebyggande arbetet sker i mötet mellan människor. Det är kunskap som aldrig kan förmedlas i text, utan kräver andra typer av pedagogisk förmedling och individuell träning. En större utbildningskontext ger också en tydlig signal om legitimitet och prioritering. Om det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism ska uppfattas som angeläget i samhället, måste det erbjudas

<sup>28</sup> PST: [www.pst.no/](http://www.pst.no/)

<sup>29</sup> *Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme.* Justis- og beredskapsdepartementet: [www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613)

möjligheter till ett långsiktigt lärande som är tillgängligt för målgrupper i hela landet. Det samhällsengagemang, som omsorgen i ett förebyggande arbete innebär lokalt, uppmuntras och bekräftas på ett viktigt sätt av engagerande och prioriterade utbildningssatsningar.

Utredningen anser också att utbildningsinsatser i ämnet inte kan separeras helt från andra närliggande ämnen. Perspektivet är, som tidigare sagts, ett av flera inom det brottsförebyggande fältet. En ung individ som riskerar att radikaliseras kan samtidigt ha begått andra typer av brottsliga handlingar eller ligga i riskzonen för t.ex. drogmissbruk. För att kunna se hela bilden krävs också utbildningsinsatser som kan ta ämnesövergripande tag. De målgrupper som arbetar förebyggande måste kunna utveckla sin kunskap och förmåga att placera våldsbejakande extremism i en större kontext. De behöver också, som metoderna i utbildningswebben pekar på, utveckla sin kunskap och reflektionsförmåga kring det som våldsbejakande extremism tar avstånd från – det demokratiska samhället. Det är en ytterst viktig del av utbildningens förmåga att stärka och stötta dem som samtalsledare och samhällsrepresentanter.

Poängen är alltså att utbildning aldrig kan vara synonymt med att enbart sprida ett material i tryckt eller digital form, hur interaktivt det än är. Det måste innebära en större kontext som tillvaratar möjligheter att erövra ny kunskap och repetera befintlig. Oavsett ämne, anser utredningen att utbildning i stort handlar om en kvalitetssäkrad förmåga att ställa relevanta frågor, inte att lära sig leverera rätt svar. Förmågan att ställa frågor måste mötas med förmågan att föra en diskussion, att kunna argumentera för sina åsikter och vara beredd att förändra dem. Det sker i möte med människor, det sker i en kvalitets- och kompetenssäkrad utbildningssituation. Nedan följer förslag på vad det skulle kunna innebära konkret.

### 5.7.1 Tvärssektoriell utbildning

Det nationella samordningsansvaret bör innebära ett uppdrag för att regelbundet arrangera och erbjuda grundläggande och stegvis fördjupande utbildningar för relevanta målgrupper. Med relevanta avses, som tidigare nämnts, primärt närpolis, socialarbetare och skolpersonal. Utbildningarna kan arrangeras i samverkan med annan eller andra nationella samverkansaktörer, bör vara årligen återkommande, tillgängliga för hela landet och hållas tvärssektoriellt för att samla lokala aktörer över yrkesgränserna, i enlighet med de föreslagna lokala

samverkansformerna. De som arbetar tillsammans ska ha möjlighet att utbilda sig tillsammans för att stärka det gemensamma kunskapsläget och samverkansformen. Tvärsektoriella utbildningar gör det också möjligt att lyfta utmaningar som det lokala arbetet kan stå inför, till exempel sekretess- och resursfrågor. De skulle också ha möjlighet att erbjuda ämnesövergripande ansatser, som kan fånga behovet av kunskapspåfyllnad och reflektioner kring frågor som demokrati, tolerans och allas lika värde.

Precis som utbildningswebbens blandning av fakta och metoder, skulle utbildningsinsatser innebära både möten med fackexperter och pedagogiska praktiker. Insatserna skulle på så sätt svara mot behoven av teoretiska och praktiska fördjupningar, kopplingarna mellan tanke och handling. En tvärsektoriell utbildningssatsning ger också möjlighet för lokala aktörer från hela landet att mötas och utbyta erfarenheter. Att ha genomgått utbildningen bör innebära en kvalitetsstämpel. Utredningen ser att det finns möjligheter att den nationella samordnaren kan arrangera utbildningar i samarbete med högskolor, ett samarbete som kan innebära att genomgången utbildning motsvarar högskolepoäng.

### 5.7.2 Seminarier on- och offline

Ytterligare en del av en större utbildningskontext bör ges genom kontinuerliga seminarier. Utifrån ett nationellt ansvar kan seminarier arrangeras i samarbete med lokala, regionala aktörer. Det kan handla om renodlade seminarier rörande förebyggande arbete mot våldsbekämpande extremism, men även om seminarier som lyfter in perspektivet bland andra typer av brottsförebyggande arbete. Samarbetsformen gör det också möjligt att fokusera på det som är relevant ur ett lokalt eller regionalt behov. Det kan innebära möjligheter att anpassa innehåll till lokal problematik, men också att lyfta fram och stärka exempel på lokala framgångsfaktorer. Den här typen av seminarier, liksom annan typ av kunskapsförmedling som t.ex. föreläsningar, kan också sändas via utbildningswebben som webinarier. Det är ett enkelt sätt agera med största möjliga tillgänglighet och att utveckla och levandegöra webben som nationell utbildningsplats. Det innebär interaktion IRL för dem som deltar på seminariet och möjlighet till interaktion online för dem som följer webbsändningen live. Utbildningswebben erbjuder naturligtvis även möjligheter att ta del av webinariet i efterhand.

### 5.7.3 Konferenser

För att följa den aktuella utvecklingen globalt och nationellt bör nationella konferenser arrangeras kontinuerligt. De bör arrangeras och genomföras i samarbete med samtliga nationella samverkansaktörer, som en tydlig markering av det gemensamma ägarskapet. Konferenserna är ett bra sätt att samlas kring aktualiteten i frågorna, att få färsk presentationer och statusuppdateringar och att på en nationell arena lyfta fram exempel på lokalt och internationellt framgångsrikt arbete. De kan ge en samlad bild av vad som händer i landet, de kan presentera nya metoder och projekt och de kan skapa tid för möten och utbyte mellan många människor. I våra nordiska grannländer arrangeras årligen nationella konferenser på motsvarande sätt för alla som arbetar lokalt. Som framhölls redan i kapitel 4 vill utredningen även peka på vikten av att Sverige med viss kontinuitet prioriterar att arrangera nordiska konferenser i samarbete med nationella ansvarsmyndigheter i Danmark, Finland och Norge.<sup>30</sup> Ett nordiskt utbyte ger perspektiv, inspiration och stärker den gemensamma agendan. Konferenser som gemensamma mötesplatser över landsgränserna kan ge fortsatta kontakter och utbyten.

---

<sup>30</sup> *Social- børne og Integrationsministeriet*, Danmark, *Inrikesministeriet*, Finland och *KRÅD* (Kriminalitetsforebyggende råd), Norge.



## 6 Konsekvensanalys

Utredningens förslag om en nationell samordnare för arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism, kommer oundvikligen att innebära kostnader för staten. Vi försöker här göra en rimlig uppskattning av storleken på dessa kostnader. Utredningen har valt att räkna på vad vi uppskattar är det mest kostnadskrävande alternativet, en fullt utbyggd nationell samordning enligt modellen en särskild enhet. Kostnaderna blir sannolikt lägre om enheten placeras inom ramen för Brå, då olika samordningsvinster kan göras. Det är också möjligt att genomföra förslaget stegvis och börja med en lägre ambitionsnivå än den förslaget innebär. Väljer regeringen det senare, vill utredningen dock betona sin uppfattning om det olämpliga i att skapa en lösning där ansvaret för utbildningsmaterialet särskiljs från övriga uppgifter som den nationella samordnaren bör ha när det gäller att förebygga våldsbejakande extremism som en del i ett större brottsförebyggande arbete.

Framgångsrikt förebyggande arbete innebär besparingar i den mening att kostnader uteblir för sådant som skulle kunna hända om det inte förebyggdes. Det visar till exempel analyser gjorda med utgångspunkt i den så kallade Hovsjöatsningen i Södertälje. I rapporten från Hovsjöprojektet diskuteras effekter av socialt utanförskap med konsekvenser som ohälsa, missbruk, normbrytande beteenden och kriminalitet och vad det kostar för både individer och samhälle.<sup>1</sup> Mot den bakgrunden menar utredningen att kostnader kan undvikas genom förbyggande av att människor involveras i våldsbejakande extremism. Det gäller både enskilda individers lidande och skador som kan uppstå i samhället vid förekomsten av politiskt motiverat våld. Istället för att ägna sig åt våldsbejakande extremism kan unga människor utbilda sig och bidra med arbetsinsatser i samhället – förutsatt att de får plats där.

---

<sup>1</sup> Nilsson, Ingvar och Lundmark Eva (2013) *Det omöjliga tar bara något längre tid: Hovsjöatsningen ur ett process- och socioekonomiskt perspektiv*, se särskilt s. 17–34.

Utredningens uppdrag att utarbeta ett utbildningsmaterial om förebyggande av våldsbejakande extremism, innebär också det kostnader för staten och för andra aktörer som involveras i de utbildnings-satsningar som utredningen föreslår. Nedan redovisas hur vi bedömer dessa kostnader. Vi har valt att ha ett ambitiöst förhållningssätt till utbildningssatsningen. Ska den genomföras och få god effekt, är det enligt vår uppfattning angeläget att utbildningsinsatserna görs med en hög ambitionsnivå. Annars riskerar det att bli utbildning utan mätbara effekter och då har kostnaderna varit för gäves.

Utredningens förslag innebär kostnader även för polis, kommuner och alla andra aktörer som samverkar med den nationella samordnaren kring olika aktiviteter och som väljer att skicka personal och funktionärer på de utbildningar och seminarier som den nationella samordnaren arrangerar. Dessutom kan kostnader uppstå som en följd av ökad kunskap när personal får kompetensutveckling och uppgiften blir synlig och kan prioriteras, inklusive behov av att utveckla de metoder som blir aktuella lokalt. Ur detta perspektiv är det särskilt angeläget att förebyggande av våldsbejakande extremism behandlas inom ramen för det allmänna brottsförebyggande arbete som redan bedrivs lokalt. Då blir det möjligt att hos varje aktör prioritera befintliga resurser utifrån vilka särskilda behov av kompetens hos brottsförebyggare som föreligger rent konkret – vissa platser har eller kan få problem, andra kanske aldrig kommer att beröras av risker för just våldsbejakande extremism utan har andra typer av brottslighet att förebygga.

## 6.1 Kostnadsanalys nationell samordnare

Enligt förslaget omfattar den nationella samordnaren, som presenteras i kap. 4.6 personal som motsvarar fem heltidsanställningar. Förslaget är att samordnaren ska inrättas tills vidare så kostnaden blir med andra ord permanent. Vid den förordade utvärderingen under verksamhetens fjärde år, bör ingå att utvärdera såväl bemanning som omfattning på verksamheten. Kostnaden för verksamheten bör förändras efter vilka behov som uppstår.

Utredningen bedömer att grundkostnaden för den nationella samordnaren fullt utbyggd kommer att bli cirka 4 050 000 kronor per år. I summan ingår 5 heltidsanställningar, fasta kostnader för lokaler och liknande och rörliga kostnader inklusive kostnader för resor och möten. Skulle beslutet bli att inordna verksamheten i en redan

befintlig myndighet, är utredningens uppfattning att de fasta kostnaderna kan bli lägre genom möjligheter till samutnyttjande av lokaler och liknande. Tillika kan det vara så att även personalkostnaderna påverkas genom att redan befintlig kompetens i den myndigheten kan samutnyttjas av den nationella samordnare på ett sätt som håller kostnaden nere och bidrar till att göra arbetet så effektivt som möjligt.

## **6.2 Kostnadsanalys utbildningsmaterial och utbildningsinsatser**

En av den nationella samordnarens huvuduppdrag blir att ta hand om både materialet och att leda och samordna utbildningsinsatser om förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Utredningen beräknar att förvaltning och utveckling av utbildningsmaterialet samt de utbildningsinsatser vi föreslår kommer att omfatta kostnader om 1 187 500 kronor per år. Det handlar i första hand om utbildningsinsatser för personer som inom sitt arbete eller uppdrag är involverade i förebyggande arbete, poliser, socialtjänstpersonal, skolpersonal, fritidspersonal, föreningsfunktionärer, med flera.

### **Webbplatsen**

Webbplatsen utgör en effektiv bas för utbildningsinsatserna genom att den kontinuerligt underhålls med material såsom artiklar och presentation av aktuell forskning, tips om praktiska tillämpningar som fungerat, filmade seminarier, m.m. Denna del i utbildningsuppdraget kan utföras mycket kostnadseffektivt eftersom material på en webbplats enkelt sprids till en mycket omfattande målgrupp. Kostnaden uppstår framför allt för att säkra en professionell film- och ljudupptagning vid inspelningar.

### **Tvärsektoriell utbildning i internatform**

Ett mer utvecklat steg i utbildningsinsatserna handlar om att i samverkan med myndigheter och andra aktörer som involveras i det förebyggande arbetet, genomföra en årlig tvärsektoriell utbildning i internatform. Våra beräkningar utgår från en tredagarsutbildning

för 70 personer. Utbildningen bör vara ett samarrangemang mellan de aktörer som medverkar och kostnaderna fördelas dem emellan. Detta kan förslagsvis göras genom att utbildningen är avgiftsbelagd.

### **Lokala och regionala seminarier**

Utöver en årlig utbildningsinsats bör den nationella samordnaren ha möjlighet att i samarbete med andra aktörer arrangera regionala och lokala seminarier. Under det första verksamhetsåret antar utredningen att seminarierna främst handlar om att kommunicera och marknadsföra utbildningsmaterialet. Det är viktiga tillfällen att samla och möta regionala och lokala aktörer, att fånga och stötta engagemang och att etablera och kommunicera den nationella samordnarens mandat och roll. En generell kostnadspost bör finnas som täcker seminarieinnehåll för minst tre seminarier per år.

### **Nationell konferens**

Enligt förslaget ansvarar den nationella samordnaren vidare för att varje år arrangera en nationell konferens om förebyggande av våldsbejakande extremism. Konferensen bör, liksom utbildningen, arrangeras i samarbete med andra samverkansaktörer där regeringen bör ha rollen som huvudarrangör. Den nationella samordnaren bör ha huvudansvar vad gäller konferensens innehåll. I den nationella samordnarens budget avsätts varje år medel för konferensen. Den totala budgeten för konferensen förhandlas fram med samverkande parter utifrån vilket behov den aktuella situationen i landet ställer på konferensens innehåll.

### **Stöd till Nordisk samverkan**

Utredningen har också fört fram betydelsen av att Sverige samverkar med övriga länder i Norden när det gäller förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism. Denna samverkan bör i första hand ske dels genom kontakter på regeringsnivå länderna emellan och dels genom kontakter och samverkan mellan de myndigheter i respektive land som är involverade i förebyggande arbete. Den nationella samordnarens roll i sammanhanget bör vara att uppmuntra till nordisk

samverkan och kunna peka på lämpliga projekt och frågor som denna samverkan kan samlas kring.

### Underhåll av utbildningswebb

Den utbildningswebb som utredningen producerat behöver underhållas för att vara ett fungerande redskap i utbildning om förebyggande av våldsbejakande extremism. En hel del av detta arbete sker inom ramen för den nationella samordnarens fasta kostnader. De som ansvarar för utbildning och kommunikation hos den nationella samordnaren administrerar utbildningswebben, lägger upp nya poster, publicerar artiklar, forskningsnyheter och liknande. När det däremot kommer till att utveckla själva webbstrukturen, liksom för att utveckla utbildningens innehåll vad avser metoder och fakta, krävs konsulttjänster. Kostnaderna kommer rimligen att variera över åren, beroende på aktuella behov. Behoven i sin tur styrs av samhällsutvecklingen i stort.

## 6.3 Övriga konsekvenser

Enligt kommittéförordningen 15 § ska utredningen även bedöma om lagt förslag får konsekvenser i andra avseenden än de ekonomiska. När det gäller den *kommunala självstyrelsen* bedömer utredningen att förslaget om en nationell samordnare för förebyggande av våldsbejakande extremism inte får några inskränkande konsekvenser. Däremot erbjuder förslaget möjligheter till mer nationellt samordnat arbete för att förebygga våldsbejakande extremism. Detta kan underlätta för kommuner där problem med våldsbejakande extremism uppstår då de snabbare kan få hjälp och lära sig hur de kan agera på ett effektivt sätt.

Om den nationella samordnarens arbete fungerar bör konsekvenserna avseende *brottslighet* bli att brottslighet med politisk/ideologiska motiv kan dämpas eller helt undvikas. Uteblivna kostnader för materiell förstörelse, polisinsatser vid våldsamma opinionsyttringar eller demonstrationer, avvärjande av misshandel av människor. Det bidrar även med ökad trygghet för människor som rör sig i offentliga miljöer, deltar i möten, demonstrationer, osv.

Beträffande *jämställdheten mellan kvinnor och män* ser utredningen inte att förslaget får några direkta effekter. Vi vill i sammanhanget

betona vikten av att de som arbetar förebyggande är uppmärksamma på att rekryteringssätt och roller inom våldsbejakande extremism kan variera för kvinnor och män. Våldsbejakande extremism, liksom en hel del annan våldsbrottslighet, upplevs vara en verksamhet där männen och det som uppfattas som manliga normer dominerar<sup>2</sup>. Det här är viktigt att beakta i arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism för att nå både kvinnor och män som riskerar att hamna i denna typ av brottslig verksamhet och kunna förebygga det på ett till individen anpassat sätt.

När det gäller frågan om *integrationspolitik* är förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism och kunskapshöjning kring dessa frågor betydelsefullt. När kunskapen ökar om vad våldsbejakande extremism är och hur den kan utvecklas, kan människor undgå risken att pekas ut som extremister enbart på grund av sin nationella härkomst eller religiösa tro.

Problem i samverkan mellan polis och socialtjänst på grund av sekretess kring enskilda individer kan uppstå när det finns olika uppfattningar om huruvida enskilda individers *personliga integritet* hotas eller inte. Problemet gäller alla former av brottsförebyggande arbete och inte enbart förebyggande av våldsbejakande extremism. Utredningen har inte haft juridisk kompetens att hantera denna fråga på egen hand. Men frågan är sedan tidigare väl känd och behandlas ingående av andra utredningar, inte minst utredningen mot kriminella grupperingar från 2010.<sup>3</sup> I det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism måste hög medvetenhet finnas om att det handlar om att undvika att människor begår våldsbrott, inte att de bekänner sig till en viss ideologi eller religion. Åsiktsfriheten är en grundlags-skyddad rättighet som är viktig att slå vakt om.

Utredningen bedömer inte att de förslag som läggs om nationell samordnare för förebyggande av våldsbejakande extremism har någon påverkan på sysselsättning, offentlig service i olika delar av landet eller småföretagens villkor.

---

<sup>2</sup> Se t.ex. SOU 2010:15 *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp*. Betänkande från utredningen mot kriminella grupperingar, s. 50 ff; SOU 2013:19 *Mer glädje för pengarna*. Slutbetänkande av Nationell samordning mot brottslighet i samband med idrottsarrangemang, kap. 17.11.

<sup>3</sup> SOU 2010:15 *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp*. Betänkande från utredningen mot kriminella grupperingar, kap. 6.5 och 12.4.

## Litteratur och referenser

- ACPO:s hemsida, *Association of Chief Police Officers*  
[www.acpo.police.uk/Home.aspx](http://www.acpo.police.uk/Home.aspx)
- Antifascistisk aktions hemsida antifa.se
- Back on Track*, Kriminalforsorgen i samarbete med Social- og Integrationsministeriet och Politiets Efterretningstjeneste – PET i Danmark. (2012)
- Bartlett, Jamie, Birdwell, Jonathan & King, Michael (2010) *The Edge of Violence. A Radical Approach to Extremism*. London: Demos.
- BBIC, Barnens behov i centrum.  
[www.socialstyrelsen.se/barnochfamilj](http://www.socialstyrelsen.se/barnochfamilj)
- Bengtsson, Håkan A. (red) (2009) *Högerpopulismen – en antologi om Sverigedemokraterna*, Stockholm: Premiss förlag.
- Berg, Greta, Gustafsson, Charlotta & Meinke Marie Johansson (2011) *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*. Handbok utgiven i samarbete mellan Brottsförebyggande rådet, Rikspolisstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.  
[www.bra.se/bra/publikationer/2011-01-27-samverkan-i-lokalt-brottsforebyggande-arbete.html](http://www.bra.se/bra/publikationer/2011-01-27-samverkan-i-lokalt-brottsforebyggande-arbete.html)
- Bjørgo, Tore och Horgan, John, 2009, "Introduction" i Bjørgo, Tore & Horgan, John (ed).
- Bjørgo, Tore (2009) "Processes of disengagement from violent groups of the extreme right", i Bjørgo, Tore & Horgan, John (ed).
- Bjørgo, Tore & Horgan, John (ed) (2009) *Leaving Terrorism Behind. Individual and Collective Disengagement*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Bjørgo, Tore (red) (2011) *Forebygning av terrorisme og annen kriminalitet*. Oslo: Politihøgskolen.

- Blom, Agneta (2011) "Att hålla högerextremismen i schack – Lärdomar från Sverige och Nederländerna", i Hellberg, Ann-Sofie, m.fl. (red.). [www.oru.se/PageFiles/31541/Blom.pdf](http://www.oru.se/PageFiles/31541/Blom.pdf)
- Brås myndighetsinstruktion. [www.riksdagen.se/sv/DokumentLagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-20071170-med-ins\\_sfs-2007-1170/](http://www.riksdagen.se/sv/DokumentLagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-20071170-med-ins_sfs-2007-1170/)
- Brås verksamhetsplan 2012  
[bra.se/download/18.65a2909f135a9f5a1cb80002452/VP+2012\\_minsta\\_filstorlek.pdf](http://bra.se/download/18.65a2909f135a9f5a1cb80002452/VP+2012_minsta_filstorlek.pdf)
- Brås verksamhetsplan 2013.  
[www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800054757/VP\\_2013.pdf](http://www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800054757/VP_2013.pdf)
- Corneliusson, Sten, Holmdahl, Daniella och Sandvall, Tom (2013) "Militanta djurrättsaktivister", i *Nordisk kriminalkrönika* 2013. Malmö: Svenska Polisförlaget.
- Dagens nyheter* den 31 juli 2007 "Domare som utvisat irakier attackerades". [www.dn.se/nyheter/sverige/domare-som-utvisat-irakier-attackerades](http://www.dn.se/nyheter/sverige/domare-som-utvisat-irakier-attackerades)
- Demant, Froukje, Wagenaar, Willem och van Donselaar, Jaap (2009) *Racism & Extremism Monitor. Deradicalisation in Practice*, Rapport från Anne Frank House and Leiden University. Finns att ladda ner från [www.annefrank.org/ond\\_upload/Downloads/Deradicalisation\\_ebook.pdf](http://www.annefrank.org/ond_upload/Downloads/Deradicalisation_ebook.pdf)
- Det kriminalitetsforebyggende råd, KRÅD, i Norge, hemsida [www.krad.no](http://www.krad.no)
- Dialogpolisen, [www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Specialkompetenser/Dialogpolisen/](http://www.polisen.se/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Specialkompetenser/Dialogpolisen/)
- Direktiv 2012:57. Ett effektivare arbete för att förebygga våldsbekämpande extremism. [www.regeringen.se/sb/d/16266/a/194541](http://www.regeringen.se/sb/d/16266/a/194541)
- Djurens befrielsefronts hemsida [djurensbefrielsefront.com](http://djurensbefrielsefront.com)
- Ekman, Mikael och Poohl, Daniel (2010) *Ut ur skuggan. En kritisk granskning av Sverigedemokraterna*. Stockholm: Natur & Kultur
- En tryggare morgondag. Program för den inre säkerheten*. Inrikesministeriet 2012. [www.intermin.fi/download/35100\\_322012\\_STO\\_III\\_swe\\_final\\_web.pdf](http://www.intermin.fi/download/35100_322012_STO_III_swe_final_web.pdf)
- Expressen* den 6 juli 2010 "Lars Vilks är islams värsta fiende just nu". [www.expressen.se/kvp/lars-vilks-ar-islams-fiende-just-nu/](http://www.expressen.se/kvp/lars-vilks-ar-islams-fiende-just-nu/)



- Fazlhashemi, Mohammad (2013) *Den arabiska våren. Folkets uppror i Mellanöstern och Nordafrika*. Lund: Historiska media.
- Felles trygghet – felles ansvar. Handlingsplan for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Justis- og beredskapsdepartementet: [www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/planer/2010/felles-trygghet---felles-ansvar.html?id=626613)
- Forebyggelse af ekstremisme – en håndbogsserie*, Social- og Integrationsministeriet, Danmark. (april 2012)
- Forum för levande historia hemsida [www.forumforlevandehistoria.se](http://www.forumforlevandehistoria.se)
- Gode krefter. Kriminalitetsforebyggende handlingsplan*. Justis- og beredskapsdepartementet: [www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter\\_planer/planer/2009/gode-krefter---kriminalitetsforebyggende.html?id=574567](http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/planer/2009/gode-krefter---kriminalitetsforebyggende.html?id=574567)
- Hagevi, Magnus (2006) "Religiös orientering och svensk politisk opinion", i *Statsvetenskaplig tidskrift*, årgång 108, nr 2, s. 123–153.
- Hansén Dan & Hagström, Ahn-Za (2004) *I krisen prövas ordningsmakten? Sex fallstudier av extraordinära händelser där det svenska rättssambället har satts på prov*. Stockholm: Jure Förlag.
- Hansén, Dan och Nordquist, Jens (2006) *Kommando Holger Meins: dramat på västtyska ambassaden och Operation Leo*. Stockholm: Ordfront förlag.
- Hellberg, Ann-Sofie, Karlsson, Martin, Larsson, Hannu, Lundberg, Erik & Persson, Monika (red.) (2011) *Perspektiv på offentlig verksamhet i utveckling*. Örebro universitet.
- Juergensmeyer, Mark (2003) *Terror in the Mind of God*. Berkley, California: University of California Press.
- Ju 2012:16 Genomförandekommittén för den nya Polismyndigheten. [www.sou.gov.se/nyapolismynd/index.htm](http://www.sou.gov.se/nyapolismynd/index.htm)
- Kommittédirektiv 2012:57. Ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism. [www.regeringen.se/content/1/c6/19/45/41/f82d4a81.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/45/41/f82d4a81.pdf)
- Kriminalvården hemsida [www.kriminalvarden.se](http://www.kriminalvarden.se)
- Lindgren, Tomas (2009) *Fundamentalism och helig terror*. Lund: Studentlitteratur.
- Lodenius, Anna-Lena (2006) *Gatans parlament – om politiska våldsvarkare i Sverige*. Stockholm: Ordfront förlag.

- Lodenus, Anna-Lena (2009) "Sverigedemokraternas historia", i Bengtsson, Håkan A. (red) *Högerpopulismen – en antologi om Sverigedemokraterna*, Stockholm: Premiss förlag.
- Lodenus, Anna-Lena och Larsson, Stieg (1994) *Extremhögern*. Stockholm: Tidens förlag.
- Lodenus, Anna-Lena och Wikström, Per (1998) *Vit makt och blå-gula drömmar*. Stockholm: Natur och Kultur.
- Lokal forebyggelse af kriminalitet. Idékatalog til det lokale kriminal-præventive samarbejde*. Om brottsförebyggande arbete i Danmark. [www.kl.dk/ImageVault/Images/id\\_35126/scope\\_0/ImageVaultHandler.aspx](http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_35126/scope_0/ImageVaultHandler.aspx)
- Lundmark, Eva och Nilsson Ingvar (2013) *Intoleransens pris: en socioekonomisk analys av vit makt-rörelsen och Kungälvsmodellen*. Stockholm: Teskedsorden. [www.teskedsorden.se/wp-content/uploads/2013/04/Intoleransens-pris.pdf](http://www.teskedsorden.se/wp-content/uploads/2013/04/Intoleransens-pris.pdf)
- Löow, Heléne (1990) *Hakkorset och Wasakärven. En studie av nationalsocialismen i Sverige 1924–1950*. Avhandling från Historiska institutionen i Göteborg nr 2.
- Löow, Heléne (2000) *Nazismen i Sverige 1980–1999*. Stockholm: Ordfront förlag.
- Löow, Heléne (2004) *Nazismen i Sverige 1924–1979*. Stockholm: Ordfront förlag.
- MSB, Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps hemsida [msb.se](http://msb.se)
- Martin, Gus (2011) *Essentials of Terrorism. Concepts and Controversies*. Los Angeles, California: SAGE (Third Edition).
- Mattsson, Christer & Hermansson Adler, Magnus (2008) *Ingen blir nazist över en natt. Om hur skolan kan möta intoleranta elever*, Stockholm: Natur och Kultur.
- Mattsson, Christer & Hermansson Adler, Magnus (2012) *10 Lektioner om Tolerans*, Stockholm: Natur och Kultur.
- Miller, William.R. and Rollnick, Stephen. (2002) *Motivational Interviewing: Preparing People to Change*. NY: Guilford Press.
- Motiverande samtal som metod [www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/sokimetodguidenforsocialt arbete/motiverandesamtal](http://www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/sokimetodguidenforsocialt arbete/motiverandesamtal)
- Nationalencyklopedin [www.ne.se](http://www.ne.se)

- Nesser, Petter (2006) *Paths to Global Jihad: Radicalisation and Recruitment to Terror Networks*. Proceedings from a FFI seminar, Oslo, March 2006.
- Nesser, Petter (2010) "Joining Jihad Terrorist Cells in Europe: Exploring Motivational Aspects of Recruitment and Radicalization" in Ranstorp, Magnus (ed).
- Nesser, Petter (2011) *Jihad in Europe. Patterns in Islamist terrorist cell formation and behavior, 1995–2010*. University of Oslo, Faculty of Humanities. Dissertation thesis.
- Nilsson, Ingvar och Lundmark Eva (2013) *Det omöjliga tar bara något längre tid: Hovsöksatsningen ur ett process- och socioekonomiskt perspektiv*.  
[www.telge.se/ImageVault/Images/id\\_9639/scope\\_0/ImageVaultHandler.aspx](http://www.telge.se/ImageVault/Images/id_9639/scope_0/ImageVaultHandler.aspx)
- Nilsson Lundmark, Eva & Nilsson, Lennart (2013) *Intoleransens pris – en socioekonomisk analys av Vit makt-rörelsen och Kungälvsmodellen*. [toleransprojektet.se/wp-content/uploads/2013/04/Intoleransen-pris-webbanpassad.pdf](http://toleransprojektet.se/wp-content/uploads/2013/04/Intoleransen-pris-webbanpassad.pdf)
- Olesen, Thomas, 2009, *Social movement theory and radical Islam activism*, Aarhus: Centre for Studies in Islamism and Radicalisation, Aarhus University.
- Oredsson, Sverker (2001) *Svensk rädsla: Offentlig fruktan i Sverige under 1900-talets första hälft*. Lund: Nordic Academic press.
- Oredsson, Sverker (2003) *Svensk oro. Offentlig fruktan i Sverige under 1900-talets senare hälft*. Lund: Nordic Academic press.
- Peste, Jonathan (2003) *Religion och terrorism. Mellan samvaro och radikalism*. Lund: Studentlitteratur.
- Peterson; Abby (2001) *Contemporary Political Protest. Essays on political militancy*. Burlington, USA: Ashgate.
- Pettersson, Henry (2012) *Från Palm till Löfvén. En Socialdemokratisk historia*. Stockholm: Premiss förlag.
- Projektplan Sociala insatsgrupper, mm*. Rikspolisstyrelsen 2011-05-31. [www.polisen.se/PageFiles/367758/Projektplan.pdf](http://www.polisen.se/PageFiles/367758/Projektplan.pdf)
- PTU – Politikernas trygghetsundersökning 2012. Rapport från Brottsförebyggande rådet 2012:14. [www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2012-12-09-ptu-%E2%80%93-politikernas-trygghetsundersokning-2012.html](http://www.bra.se/bra/publikationer/arkiv/publikationer/2012-12-09-ptu-%E2%80%93-politikernas-trygghetsundersokning-2012.html)

- Radicalisation Awareness Network: ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\_awareness\_network/index\_en.htm*
- Ranstorp, Magnus (2010) "Introduction" i Ranstorp, Magnus (ed) *Understanding Violent Radicalisation; Terrorist and Jihad Movements in Europe*, s. 1–18.
- Ranstorp, Magnus, (ed) (2010) *Understanding Violent Radicalization: Terrorist and Jihadist Movements in Europe*, New York: Routledge.
- Ranstorp, Magnus och Hyllengren, Peder (2013) *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland. Åtgärder för att förhindra att personer ansluter sig till väpnade extremistgrupper i konfliktzoner*. Försvarshögskolans Center för Assymetriska Hot och Terrorismstudier, CATS.  
[www.fhs.se/Documents/Externwebben/forskning/centrumbildningar/CATS/2013/F%C3%B6rebyggande%20av%20v%C3%A5ldsbejakande%20extremism%20i%20tredje%20land.pdf](http://www.fhs.se/Documents/Externwebben/forskning/centrumbildningar/CATS/2013/F%C3%B6rebyggande%20av%20v%C3%A5ldsbejakande%20extremism%20i%20tredje%20land.pdf)
- Regeringens skrivelse 2011/12:44 *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*. [www.regeringen.se/content/1/c6/19/66/52/4c3aec25.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/66/52/4c3aec25.pdf)
- Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Ungdomsstyrelsen.  
Regeringsbeslut II:8 [ungdomsstyrelsen.se/ad2/user\\_documents/Regleringsbrev2012\\_Ungdomsstyrelsen.pdf](http://ungdomsstyrelsen.se/ad2/user_documents/Regleringsbrev2012_Ungdomsstyrelsen.pdf)
- Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Brottsförebyggande rådet. Regeringsbeslut I:40, [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14592](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14592)
- Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Forum för levande historia. Regeringsbeslut 32. [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Reglingsbrev/RBID=14709](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Reglingsbrev/RBID=14709)
- Regleringsbrev budgetåret 2013 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen. Regeringsbeslut I:8 [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14664](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14664)
- Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Ungdomsstyrelsen.  
Regeringsbeslut II:7. [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14819](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14819)
- Rikspolisstyrelsens verksamhetsplan 2010.

- Sageman, Marc (2004) *Understanding Terrorist Networks*. Philadelphia: University Press of Philadelphia.
- Samtalskompassen. *Utbildningsmaterial för förebyggande av våldsbejakande extremism*. Delrapport från Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism, Ju 2012:09 [www.regeringen.se/sb/d/13970/a/220755](http://www.regeringen.se/sb/d/13970/a/220755)
- Samverkan mellan polis och kommun. *Brottsförebyggande arbete utifrån överenskommelser* (2013) Rapport 2013:5 från Brottsförebyggande rådet. [www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800052377/2013\\_05\\_Samverkan\\_mellan\\_polis\\_och\\_kommun.pdf](http://www.bra.se/download/18.22a7170813a0d141d21800052377/2013_05_Samverkan_mellan_polis_och_kommun.pdf)
- Sandelin, Magnus (2007) *Extremister. Människorna bakom attentaten*. Stockholm: Pocketförlaget.
- Sandelin, Magnus (2012) *Jihad. Svenskarna i de islamistiska terrornätverken*. Stockholm: Reporto förlag.
- SFS 1974:152 Regeringsformen.
- SFS 1984:387 Polislag.
- SFS 1989:773 Förordning med instruktion för Rikspolisstyrelsen.
- SFS 2007:1172 Förordning med instruktion för Kriminalvården, 1 §.
- SFS 2008:1002 Förordning med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.
- SFS 2009:1243 Förordning med instruktion för Socialstyrelsen.
- SFS 2010:800 Skollag.
- SFS 2011:555 Förordning med instruktion för Statens skolverk.
- Skolverkets hemsida [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)
- SKL, Sveriges kommuner och landsting hemsida [www.skl.se](http://www.skl.se)
- Sociala insatsgrupper [www.polisen.se/Om-polisen/uppdrag-och-mal/Sarskilda-satsningar/Sociala-insatsgrupper](http://www.polisen.se/Om-polisen/uppdrag-och-mal/Sarskilda-satsningar/Sociala-insatsgrupper)
- SOU 1935:8 Betänkande med förslag angående statsfientlig verksamhet.
- SOU 2002:91 *Hotet från vänster. Säkerhetstjänsternas övervakning av kommunister, anarkister, m.m. 1965–2002*. Forskarrapport till Säkerhetstjänstkommissionen. Stockholm: Fritzes. [www.regeringen.se/sb/d/108/a/450](http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/450)

- SOU 2002:94 *Övervakningen av nazister och högerextremister. Säkerhetstjänst, nazism och högerextremism 1964–1980. SÄPO:s övervakning av svensk högerextremism efter 1980*. Forskarrapport till Säkerhetstjänstkommissionen. Stockholm: Fritzes.  
[www.regeringen.se/sb/d/108/a/445](http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/445)
- SOU 2010:15 *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp*. Betänkande av Utredningen mot kriminella grupperingar, Stockholm: Fritzes. [www.regeringen.se/content/1/c6/14/12/36/4680a8a0.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/12/36/4680a8a0.pdf)
- SOU 2012:74 *Främlingsfienden inom oss*. Betänkande av utredningen om ett effektivare arbete mot främlingsfientlighet. Stockholm: Fritzes. [www.regeringen.se/sb/d/15547/a/203123](http://www.regeringen.se/sb/d/15547/a/203123)
- SSP – En guide till samarbetet*, utgiven av Det Kriminalpräventive råd i Danmark. [www.dkr.dk/sites/default/files/SSP-da-web.pdf](http://www.dkr.dk/sites/default/files/SSP-da-web.pdf)
- Statistiska Centralbyrån, historisk valstatistik. [www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_32065.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart__32065.aspx)
- Svenska Dagbladet* den 11 januari 2006 ”Hot mot migrationsverket”. [www.svd.se/nyheter/inrikes/hot-mot-migrationsverket\\_263901.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/hot-mot-migrationsverket_263901.svd)
- Svenska Dagbladet* den 21 april 2006 ”Osynliga partiet jagas av Säpo efter attentat”. [www.svd.se/nyheter/inrikes/osynliga-partiet-jagas-av-sapo-efter-attentat\\_312152.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/osynliga-partiet-jagas-av-sapo-efter-attentat_312152.svd)
- Svenska Dagbladet* den 4 maj 2006 ”KD nytt mål för Osynliga partiet”. [www.svd.se/nyheter/inrikes/kd-nytt-mal-for-osynliga-partiet\\_315900.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/kd-nytt-mal-for-osynliga-partiet_315900.svd)
- Sverigedemokraternas principprogram från 2011, [sverigedemokraterna.se/var-politik/asiktsdokument-2/](http://sverigedemokraterna.se/var-politik/asiktsdokument-2/)
- Sveriges radio P1* programmet Gräns den 24 juni 2006, (internetlänk saknas).
- Sveriges Radio P1* programmet Kaliber den 19 november 2010 ”Maffiametoder tycker jag det är” [sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1316&artikel=4193485](http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1316&artikel=4193485)
- Säkerhetspolisen hemsida [www.sakerhetspolisen.se](http://www.sakerhetspolisen.se)
- Toleransprojektet hemsida [toleransprojektet.se](http://toleransprojektet.se)
- Towards a Cohesive Society. Action Plan to Prevent Violent Extremism*. Inrikesministeriet i Finland 2012. [www.intermin.fi/publikation/332012](http://www.intermin.fi/publikation/332012)

- Ung & trygg i Göteborg, [prevu.goteborg.se/prod/SocialResurs/dalisprevu.nsf/vyPublicerade/06C1712DC50C53C9C1257A1A004EE01D?OpenDocument](http://prevu.goteborg.se/prod/SocialResurs/dalisprevu.nsf/vyPublicerade/06C1712DC50C53C9C1257A1A004EE01D?OpenDocument)
- Uppdrag: Demokrati. 22 workshopar för klassrummet*  
[www.forumforlevandehistoria.se/uppdragdemokrati](http://www.forumforlevandehistoria.se/uppdragdemokrati)
- Ungdomsstyrelsen hemsida [ungdomsstyrelsen.se](http://ungdomsstyrelsen.se)
- Ungdomsstyrelsens årsredovisning 2012. [www.ungdomsstyrelsen.se/sites/default/files/publikationer\\_uploads/ungdomsstyrelsens-arsredovisning-2012.pdf](http://www.ungdomsstyrelsen.se/sites/default/files/publikationer_uploads/ungdomsstyrelsens-arsredovisning-2012.pdf)
- Uppdrag att sammanställa en rapport om våldsbejakande extremism-miljöer i Sverige.* Promemoria från Justitiedepartementet 2013-06-11, Ju2013/4417/P § 251.
- Veileder for politiets bekymringsamtale: Dialog for ansvar og positiv endring.* Polisdirektoriatet i Oslo (2011).
- Våldsbejakande och antidemokratiska budskap på nätet.* Rapport från Statens medieråd. [www.statensmedierad.se/upload/Rapporter\\_pdf/Våldsbejakande%20och%20antidemokratiska%20budskap%20på%20internet.pdf](http://www.statensmedierad.se/upload/Rapporter_pdf/V%C3%A4ldsbejakande%20och%20antidemokratiska%20budskap%20p%C3%A5%20internet.pdf)
- Vägen ut. Handbok i hur man förstår och bemöter extrema rörelser.* Exit Fryshuset, 2009. [www.exit.fryshuset.se](http://www.exit.fryshuset.se)
- Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige.* Rapport från Säkerhetspolisen 2010.
- Våldsamt politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten.* Säkerhetspolisen och Brottsförebyggande rådet, Rapport 2009:15.
- Vägen ut. Handbok i hur man förstår och bemöter extrema rörelser.* Exit Fryshuset, 2009. [www.exit.fryshuset.se](http://www.exit.fryshuset.se)
- Wiktorowicz, Quintan (2005) *Radical Islam Rising. Muslim Extremism in the West.* Lanham, Md: Rowman & Littlefield.
- Wilkinson, Paul (2011) *Terrorism versus Democracy. The Liberal State Respons.* London: Routledge (Third edition).
- ”Ökad samverkan ska minska återfallen i brott”, Brå:s generaldirektör Erik Wennerström skriver i *Dagens Nyheter*, Stockholmsdebatt, den 17 april 2013, se [www.dn.se/debatt/stockholmsdebatt/okad-samverkan-ska-minska-aterfallen-i-brott](http://www.dn.se/debatt/stockholmsdebatt/okad-samverkan-ska-minska-aterfallen-i-brott)

# Kommittédirektiv 2012:57

## **Ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism**

Beslut vid regeringssammanträde den 31 maj 2012.

### **Sammanfattning**

Arbetet för att förebygga våldsbejakande extremism måste bli effektivare. En särskild utredare ska därför

- ta fram utbildningsmaterial om förebyggande metoder mot våldsbejakande extremism,
- främja samverkan och kunskapsutbyte inom det förebyggande arbetet mellan kommuner, myndigheter och organisationer inom det civila samhället,
- verka för att det förebyggande arbetet breddas för att kunna bemöta olika former av extremism och
- lämna förslag till hur ett fortsatt förebyggande arbete kan utvecklas och organiseras på lokal nivå.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 13 december 2013.

### **Uppdraget**

Att förebygga att individer lockas till våldsbejakande extremistiska miljöer och att motverka att dessa rörelser får förankring och breder ut sig i Sverige är en fråga om att värna och stärka det demokratiska systemet. Regeringen betonar i skrivelsen *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism* (skr. 2011/12:44) att det



är angeläget att fördjupa arbetet med att motverka tendenser som på sikt kan utgöra en utmaning för det demokratiska styrelseskicket. Grogrunder till alla former av våldsbejakande extremism måste motverkas. Ordet extremism används här för att beskriva rörelser, ideologier eller personer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning. En person är våldsbejakande om den vid upprepade tillfällen bedöms ha uppvisat ett beteende som inte bara accepterar våldsanvändning utan stöder eller utövar ideologiskt motiverat våld för att främja en sak. Säkerhetspolisen gör bedömningen att våldsbejakande extremism för närvarande inte utgör ett centralt hot mot Sverige, men anser att förebyggande insatser är nödvändiga.

*Ta fram utbildningsmaterial med metoder för att förebygga våldsbejakande extremism*

Ett viktigt steg i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism är att skapa en medvetenhet om företeelsen. Förutom polisen är det relevant att andra yrkesgrupper som kommer i kontakt med personer som är i riskzonen för att ansluta sig till extremiströrelser eller som är aktiva inom sådana miljöer har kunskap om vad extremism är och hur den kan förebyggas. Detta gäller framför allt yrkesverksamma inom grund- och gymnasieskola, socialtjänst och annan kommunal förvaltning liksom verksamma inom det civila samhället.

I flera europeiska länder har fångelser utpekats som en miljö där personer rekryteras till våldsbejakande extremistgrupper. Av Säkerhetspolisens och Brottsförebyggande rådets rapport om våldsamt politisk extremism framgår att individer inom vitmaktmiljön har en mycket hög brottsaktivitet och frekventa kontakter med Kriminalvården (Våldsamt politisk extremism, Brå 2009:15). Enligt Säkerhetspolisen är radikaliserings till våldsbejakande islamistiska grupper inte särskilt vanligt förekommande bland intagna inom kriminalvården, men med hänsyn till utvecklingen i närliggande länder kan situationen snabbt förändras (Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige, Säkerhetspolisen 2010). Om antalet personer som avtjänar straff för politiskt motiverade brott blir fler ökar risken för att fångelser används som en bas för rekrytering. Kriminalvården bör därför också vara mottagare av utbildningsmaterialet.

- Utredaren ska ta fram ett utbildningsmaterial som innehåller metoder om hur våldsbejakande extremism kan mötas och förebyggas. Metoderna ska kunna användas vid utbildning av personer inom främst de yrkesgrupper som utredaren bedömer kan komma i kontakt med individer som är i riskzonen för att ansluta sig till extremiströrelser eller som är aktiva inom sådana miljöer.
- Utredaren ska tillsammans med mottagarna identifiera behovet av utbildningsmaterialet och där det är lämpligt anpassa materialet enligt de identifierade behoven. Vid anpassningen av materialet ska de olika mottagarnas erfarenheter och kunskaper särskilt beaktas samt att de kommer i kontakt med personer med olika förhållningssätt och beteenden.
- Utbildningsmaterialet ska bidra till att utveckla metoder för att bättre kunna identifiera vilka som löper risk att rekryteras till våldsbejakande extremism och ett verkningsfullt bemötande av personer som är på väg in i våldsbejakande extremistmiljöer.

*Främja samverkan och kunskapsutbyte inom det förebyggande arbetet mellan myndigheter, kommuner och organisationer inom det civila samhället*

För att effektivt kunna motverka våldsbejakande extremism är det mycket viktigt med samverkan mellan aktörer på lokal nivå såsom polisen, skolan, socialtjänsten, kriminalvården, den kommunala fritidsverksamheten och det civila samhället, t.ex. idrottsklubbar och trossamfund. Samverkan är viktig för att kunna identifiera och stödja såväl personer som riskerar att ansluta sig till extremistmiljöer som dem som har anslutit sig till sådana miljöer. Samverkan bidrar dessutom till kunskaps- och metodutveckling.

- Utredaren ska främja samverkan och kunskapsutbyte inom det förebyggande arbetet mellan myndigheter, kommuner och organisationer inom det civila samhället genom att ta initiativ till och medverka i möten mellan dessa.
- Utredaren ska samverka med Sveriges Kommuner och Lands-ting för att stärka kunskapsutbytet på lokal nivå.

*Verka för att det förebyggande arbetet breddas för att kunna bemöta olika former av extremism*

Myndigheter och andra relevanta aktörer måste ha kunskap för att kunna bemöta olika former av extremism. Detta gäller i synnerhet organisationer inom det civila samhället. Ungdomsstyrelsen konstaterar i sin rapport om stödet till unga personer som vill lämna grupper som främjar våld och hot för att uppnå politiska mål att den verksamhet som bedrivs inom det civila samhället för närvarande enbart är inriktat på stöd till personer som vill lämna vitmaktmiljön (Ungdomsstyrelsens skrifter 2010:11). Mot denna bakgrund är det nödvändigt att bredda det förebyggande arbetet och stimulera verksamhet som inriktas mot olika former av våldsbejakande extremism.

- Utredaren ska verka för att det förebyggande arbetet får förutsättningar att bemöta olika former av extremism. Detta innebär att utredaren ska säkerställa att kunskap sprids, genom t.ex. seminarier och föreläsningar, och på andra sätt utveckla och bredda arbetet för att förebygga våldsbejakande extremism.

*Föreslå hur ett fortsatt förebyggande arbete på lokal nivå kan utvecklas och organiseras*

Det är viktigt att arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism organiseras på ett sätt så att det kan bedrivas långsiktigt. Förutsättningar måste skapas för att arbetet ska kunna möta framtida utmaningar. Det finns vidare ett behov av att identifiera de myndigheter som har eller kan få ett ansvar för kunskapsutveckling och samverkan.

- Utredaren ska, med utgångspunkt i befintliga samverkansformer, lämna förslag till hur ett fortsatt förebyggande arbete på lokal nivå kan utvecklas och organiseras.
- Utredaren ska också lämna förslag på vilken eller vilka myndigheter eller andra organisationer som kan sprida utbildningsmaterialet till yrkesverksamma inom t.ex. grund- och gymnasieskolan, socialtjänsten, kriminalvården, kommunerna och organisationer inom det civila samhället.

- Utredaren ska även föreslå hur arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism kan utvecklas i framtiden och vilken eller vilka myndigheter som kan ansvara för det arbetet.

### Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter, organisationer inom det civila samhället, näringslivet och med andra som är verksamma inom området, såsom Sveriges Kommuner och Landsting. Utredaren ska vidare samråda med utredningen om ett effektivare arbete mot främlingsfientlighet och liknande intolerans (A 2011:2).

Utredaren ska bedöma vilken påverkan på andra myndigheter och organisationer som de lämnade förslagen får om de genomförs. Om mållkonflikter uppstår med anledning av förslagen, ska en redovisning lämnas över vilka intressen som behöver vägas samman. Det kan t.ex. gälla risken för överlappande samverkansformer.

Utredaren ska även beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom EU.

Utredaren ska redovisa sitt slutbetänkande senast den 13 december 2013.

Utredningen ska senast den 1 juli 2013 delredovisa uppdraget att ta fram utbildningsmaterial om förebyggande metoder mot våldsbejakande extremism.

(Justitiedepartementet)

## Andra relevanta aktörer

### Forum för levande historia

Forum för levande historia bildades 2003 som en kunskaps- och kulturinstitution med uppdraget att utifrån Förintelsen arbeta för demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter.<sup>1</sup> Uppdraget har utvecklats till att omfatta också kommunistiska regimers brott mot mänskligheten som en historisk utgångspunkt. Myndigheten sorterar under Kulturdepartementet, men får kontinuerligt uppdrag även från demokratiministern vid Justitiedepartementet och Integrationsministern vid Arbetsmarknadsdepartementet. Forum för levande historia arbetar som ett nationellt resurscentrum för skolan genom att producera utställningar, erbjuda seminarier och lärarfortbildningar, pedagogiska material och genom aktiv kommunikation via nyhetsbrev och sociala medier<sup>2</sup>. Deras arbete syftar till att berätta om historiska och nu aktuella brott mot mänskligheten och skapa dialog om hur människor kan dra lärdomar av historien och påverka sitt eget handlande för att främja ett demokratiskt och tolerant samhälle där mänskliga rättigheter garanteras.

Inom ramen för regeringens handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism har Forum för levande historia fått i uppdrag att sprida metoder och arbetsmaterial för att stärka ungas demokratiska värderingar.<sup>3</sup> Detta har genomförts i projektet *Uppdrag: Demokrati* som omfattar 22 workshoppar för skolundervisningen i grundskolans årskurs 9 och på gymnasiet.<sup>4</sup>

I regleringsbrevet från regeringen för 2013 fick Forum för levande historia ytterligare ett uppdrag inom ramen för arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Uppdraget handlar om

<sup>1</sup> Se Forum för levande historias hemsida, [www.levandehistoria.se](http://www.levandehistoria.se)

<sup>2</sup> Se t.ex. [www.facebook.com/levandehistoria](https://www.facebook.com/levandehistoria) och [www.twitter.com/levandehistoria](https://www.twitter.com/levandehistoria)

<sup>3</sup> Regeringens skrivelse 2011/12:44 *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*, Åtgärd 2. Se [www.regeringen.se/content/1/c6/19/66/52/4c3aec25.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/66/52/4c3aec25.pdf)

<sup>4</sup> Uppdrag: Demokrati. [www.forumforlevandehistoria.se/uppdragdemokrati](http://www.forumforlevandehistoria.se/uppdragdemokrati)

att utifrån vittnesmål av överlevande från förintelsen och andra brott mot mänskligheten/folkmord, skapa ett digitalt metodmaterial som kan användas för att stärka den demokratiska medvetenheten hos unga.<sup>5</sup>

Vi har under utredningsarbetet från flera håll mött tanken att Forum för levande historia kan vara en lämplig mottagare att ett samordningsuppdrag kring arbetet med att förebygga förekomsten av våldsbejakande extremism. Vi ser dock inte hur detta skulle svara mot myndighetens uppdrag och särart som en demokratistärkande aktör utifrån en historisk kontext. Forum för levande historia är i grunden en kulturinstitution med ett särskilt samhällsuppdrag kopplat till historiska och nutida brott mot mänskligheten. Det ligger långt från arbete med att konkret förebygga brott. Myndigheten saknar helt polisiär och juridisk kompetens för uppgiften. Den har heller inga egna förgreningar ut i lokalsamhället. Forum för levande historia skulle härmed vara helt beroende av nära och kontinuerligt samarbete med polis, säkerhetspolis och kommuner för att få kompetens att kunna genomföra sitt uppdrag. Vi uppfattar inte Forum för levande historia som en möjlig mottagare av det uppdrag vi har att placera.

## Kriminalvården

Kriminalvården har ansvar för landets alla häkten, fängelser och för frivård. Myndigheten ansvarar för att verkställa utdöma påföljder, bedriva häktesverksamhet samt utföra personutredningar i brottmål.<sup>6</sup> Människor som dömts ska avtjäna sina straff under humana former i en säker miljö och de ska inte kunna begå brott under tiden.<sup>7</sup> Kriminalvården har som högsta mål att den dömda under strafftiden ska kunna påverkas att ändra sitt liv så att hon eller han inte återfaller i brott efter frigivningen.<sup>8</sup>

Kriminalvårdens frivård ska vara utformad så att den tillgodoser behovet av kontroll, stöd och andra åtgärder när det gäller de män-

---

<sup>5</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Forum för levande historia. Regeringsbeslut 32. [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Reglingsbrev/RBID=14709](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Reglingsbrev/RBID=14709)

<sup>6</sup> SFS 2007:1172 Förordning med instruktion för Kriminalvården, 1 §.

<sup>7</sup> SFS 2007:1172 Förordning med instruktion för Kriminalvården, 2 §.

<sup>8</sup> Kort om Kriminalvården på myndighetens hemsida [www.kriminalvarden.se](http://www.kriminalvarden.se); SFS 2007:1172 Förordning med instruktion för Kriminalvården, 2 §.

niskor som berörs. Den ska också främja ett effektivt samarbete med myndighetens övriga verksamheter och med andra myndigheter.<sup>9</sup>

Kriminalvården kommer av naturliga skäl oftast in i en persons liv när denne redan begått brott och är inne i den rättsliga processen för att bli dömd för detta. Härmed handlar myndighetens del i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism ofta om att få människor att lämna sådana miljöer och därmed bidra till att avvärja att de begår (nya) extremistiska våldsbrott. Kriminalvården kan också vara involverad i förebyggande arbete när det gäller att undvika att människor rekryteras till våldsbejakande extremism. Personalen på fängelser och i frivård behöver ha kunskap om och uppmärksamhet på om försök till sådan rekrytering pågår på anstalter, eller att dömda personer som de har kontakt med som tidigare inte varit våldsbejakande extremister visar tecken på att dras till sådana våldsmiljöer. Det förefaller dock inte motiverat att myndigheten ska ha en ledande roll i samordningen av arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism då detta i huvudsak, enligt avgränsningen för vårt aktuella uppdrag, handlar om människor som ännu inte begått extremistiska våldsbrott.

## Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) uppstod den 1 januari 2009 efter att Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar lagts ner. Myndigheten sorterar under Försvarsdepartementet.

På hemsidan sammanfattar MSB sin verksamhetsidé så här:

MSB utvecklar, tillsammans med andra, individens och samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor i kriser.

Vi arbetar genom kunskapsuppbyggnad, stöd, utbildning, övning, reglering, tillsyn och eget operativt arbete i nära samverkan med kommuner, landsting, myndigheter, företag och organisationer för att uppnå ökad trygghet och säkerhet på alla samhällsnivåer – från lokalt till globalt.<sup>10</sup>

I MSB:s myndighetsinstruktion regleras att MSB i samverkan med myndigheter, kommuner, landsting, organisationer och företag ska identifiera och analysera sårbarheter, hot och risker i samhället som kan anses vara särskilt allvarliga. MSB ska tillsammans med ansvariga

<sup>9</sup> SFS 2007:1172 Förordning med instruktion för Kriminalvården, 4 §.

<sup>10</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps hemsida, Om MSB [www.msb.se/sv/Om-MSB/Sa-arbetar-MSB/Vision-verksamhetside-och-vardegrund/](http://www.msb.se/sv/Om-MSB/Sa-arbetar-MSB/Vision-verksamhetside-och-vardegrund/)

myndigheter genomföra en övergripande planering av åtgärder som bör vidtas för att möta dessa sårbarheter, hot och risker.<sup>11</sup>

MSB ska vidare tillhandahålla utbildning och genomföra övningar inom krisberedskapsområdet. Myndigheten ska stödja och samordna arbetet med samhällets informationssäkerhet samt analysera och bedöma omvärldsutvecklingen inom detta område. Annat som framgår av instruktionen och som är relevant för vår utrednings sammanhang, är att MSB både områdesvis och på övergripande samhällsnivå ska följa upp och utvärdera krisberedskapen och bedöma om vidtagna åtgärder fått önskad effekt. MSB ska också beställa, kvalitets-säkra och förmedla forskning och utvecklingsarbete för skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. MSB arbetar inte med direkt brottsförebyggande verksamhet riktad till individer och inom ramen för utredningens arbete har det framkommit tveksamhet från MSB:s sida om det vore lämpligt att ta på sig ett uppdrag med sådan profil. Vi ser därför inte MSB som en lämplig nationell samordnare av det förebyggande arbetet för att motverka våldsbejakande extremism.

## Skolverket

Skolverket är förvaltningsmyndighet för det offentliga skolväsendet och för den förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och vuxenutbildning som anordnas av den offentliga sektorn. Myndigheten sorterar under Utbildningsdepartementet. Skolverket ska i sin uppföljande och utvärderande verksamhet verka för att de mål som regering och riksdag ställer upp för förskolan och skolan i bl.a. skollag och läroplaner, uppnås oberoende av under vilken huvudman utbildningen bedrivs. En central aspekt i det sammanhanget är skolans demokrati-uppdrag vars grund formuleras i Skollagen:

Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> SFS 2008:1002 Förordning med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

<sup>12</sup> SFS 2010:800 Skollag, 1 kap. 5 §. [www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningsamling/Skollag-2010800\\_sfs-2010-800/?bet=2010:800#K1](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningsamling/Skollag-2010800_sfs-2010-800/?bet=2010:800#K1)



Skolverket styr, stödjer, följer upp och utvärderar verksamheten i skolan i syfte att kvalitet och resultat i verksamheterna ska stärkas. Myndigheten ska värna om att alla barn, elever och vuxenstuderande får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. De ska bidra till goda förutsättningar för barns utveckling och lärande samt förbättrade kunskapsresultat för elever och vuxenstuderande.<sup>13</sup>

Skolverket ska fortlöpande se över kursplaner, ämnesplaner, betygskriterier och kunskapskrav. De ansvarar också för nationella prov och slutprov. De ska utforma sina styrdokument så att de är tydliga och därmed bidrar till en likvärdig bedömning och ökad måluppfyllelse i utbildningarna.<sup>14</sup>

En viktig del i Skolverkets uppdrag är att ge stöd till utbildningsverksamhet och annan pedagogisk verksamhet i alla skolor oberoende av i vilken regi den bedrivs. De ska ge stöd till och själva ordna fortbildning och annan kompetensutveckling för skolans personal, sammanställa och sprida kunskap om forskning, och svara för andra nationella utvecklingsinsatser som kan bli aktuella inom prioriterade områden.<sup>15</sup>

De företrädare för Skolverket som vi samtalat med uppfattar inte att myndigheten kan spela någon central roll i den nationella samordningen av arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism. Vi delar den slutsatsen. När det gäller uppdraget att förebygga våldsbejakande extremism finns förvisso skolan med som en viktig arena där möjligheterna att tidigt upptäcka unga människor som dras till sådan verksamhet. Effektivaste vägen att nå fram till skolorna i detta sammanhang är emellertid sannolikt genom kommunerna och SKL.

---

<sup>13</sup> Se under rubriken Om Skolverket på Skolverkets hemsida [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se) (besökt den 30 oktober 2012) samt SFS 2011:555 Förordning med instruktion för Statens skolverk, 1 §, 62.95.69.3/SFSdoc/11/110555.PDF

<sup>14</sup> SFS 2011:555 Förordning med instruktion för Statens skolverk, 3 §, 62.95.69.3/SFSdoc/11/110555.PDF

<sup>15</sup> SFS 2011:555 Förordning med instruktion för Statens skolverk, 4 §, 62.95.69.3/SFSdoc/11/110555.PDF; Om Skolverket, Nationell skolutveckling, på Skolverkets hemsida [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

## Ungdomsstyrelsen

På Ungdomsstyrelsens hemsida sammanfattar myndigheten sitt uppdrag så här:

Ungdomsstyrelsen är en statlig myndighet som tar fram kunskap om ungas levnadsvillkor och om det civila samhällets förutsättningar. Vi ger bidrag till föreningsliv, kommuner och internationellt samarbete.<sup>16</sup>

Ungdomsstyrelsen sorterar under Utbildningsdepartementet. Enligt myndighetens instruktion har Ungdomsstyrelsen ett övergripande ansvar för att de nationella ungdomspolitiska målen får genomslag inom olika samhällssektorer.<sup>17</sup>

Inom ungdomspolitiken ska myndigheten särskilt:

- ta fram och förmedla kunskap om ungas levnadsvillkor.
- följa upp riksdagens och regeringens mål för den nationella ungdomspolitiken.
- stödja kommunerna i deras ungdomspolitiska arbete.
- utveckla den lokala uppföljningen av ungdomspolitiken, främst genom en ungdomsenkät.

Inom politiken för det civila samhället ska myndigheten dessutom ta fram och förmedla kunskap om det civila samhällets villkor och utveckling, samt fungera som ett stöd i dialogen mellan regeringen och det civila samhällets organisationer inom politiken för det civila samhället.<sup>18</sup>

En viktig uppgift för Ungdomsstyrelsen är att fördela bidrag till ungdomsverksamhet, såväl projekt- som basanslag. Två uppdrag som Ungdomsstyrelsen får i regleringsbrevet för 2012 kan ses som särskilt intressanta i anslutning till utredningens uppdrag<sup>19</sup>:

Ungdomsstyrelsen ska inom det civila samhället samla och sprida kunskap, analysera och utvärdera, bilda nätverk, administrera ett part-sammansatt forum och genomföra en kod om främjande av medborgerligt deltagande på nationell nivå (*Code of Good Parctice on Civil Participation*). Inom ramen för uppdraget har myndigheten även tagit initiativ till en tankesmedja som samlar tjänstemän och

<sup>16</sup> Om Ungdomsstyrelsen på myndighetens hemsida [ungdomsstyrelsen.se/om-ungdomsstyrelsen](http://ungdomsstyrelsen.se/om-ungdomsstyrelsen)

<sup>17</sup> SFS 2007:1140 Förordning med instruktion för Ungdomsstyrelsen.

<sup>18</sup> Om Ungdomsstyrelsen på myndighetens hemsida [ungdomsstyrelsen.se/om-ungdomsstyrelsen](http://ungdomsstyrelsen.se/om-ungdomsstyrelsen)

<sup>19</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Ungdomsstyrelsen. Regeringsbeslut II:8 [ungdomsstyrelsen.se/ad2/user\\_documents/Regleringsbrev2012\\_Ungdomsstyrelsen.pdf](http://ungdomsstyrelsen.se/ad2/user_documents/Regleringsbrev2012_Ungdomsstyrelsen.pdf)

politiker från kommuner och regionförbund för att utveckla samarbetet med ideella föreningar. Ungdomsstyrelsen ska också fördela medel till organisationer som arbetar med att förebygga att individer ansluter sig till våldsbejakande extremismmiljöer eller som ger stöd till individer som vill lämna sådana miljöer. Myndigheten fördelade under 2012 nästan 3,7 miljoner kronor till sju olika mottagare. Därutöver fördelades nästan 4,5 miljoner kronor för demokratifrämjande verksamhet till totalt nio mottagare.<sup>20</sup> Båda uppdragen återkommer i regleringsbrevet för 2013. Vad gäller uppdraget riktat mot det civila samhället tillkommer då uppdraget att fördela 3,5 miljoner kronor i forskningsmedel.<sup>21</sup>

Ungdomsstyrelsen har till utredningen uttalat en vilja att ta på sig uppgiften att vara nationell samordnare för arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. De menar att det svarar väl mot myndighetens uppdrag, och att utredningens huvudpunkter återfinns i myndighetens instruktion. Ungdomsstyrelsen pekar på vikten av ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism knyts samman med ett demokratistärkande arbete och att de genom sitt uppdrag kan spänna över hela detta fält. De framhåller att myndigheten har en mångårig kompetens i att samla erfarenheter, genomföra sektorsövergripande gemensamma aktiviteter som konferenser, nätverks-satsningar mellan operativa aktörer och att ta fram kunskap och modeller för ett framgångsrikt arbete. De framhåller även att de har en stark utredande kompetens och vana att ta fram breda och mer specifika kunskapsproduktioner om ungas levnadsvillkor. Inom området förebyggande arbete för ungdomar i riskmiljöer har myndigheten tidigare arbetat med på olika sätt.

Utredningen instämmer i att arbetet med att förebygga extremistiskt motiverat våld har en direkt koppling till demokratistärkande arbete och ser positivt på Ungdomsstyrelsens engagemang och ambitioner när det gäller detta. Dock ser utredningen svagheter i deras förslag. Utredningen uppfattar det som att Ungdomsstyrelsen i huvudsak kommer in tidigare i den förebyggande kedjan än uppdraget som utredningen ska placera ut gör. Det är naturligtvis möjligt att föreslå att myndighetens uppdrag vidgas i riktningen att arbeta mer direkt med brottsförebyggande insatser, men vi har inga bärande argument för det. Därtill saknar myndigheten viktig egen kompe-

<sup>20</sup> Ungdomsstyrelsens årsredovisning 2012, s. 62. [www.ungdomsstyrelsen.se/sites/default/files/publikationer\\_uploads/ungdomsstyrelsens-arsredovisning-2012.pdf](http://www.ungdomsstyrelsen.se/sites/default/files/publikationer_uploads/ungdomsstyrelsens-arsredovisning-2012.pdf)

<sup>21</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Ungdomsstyrelsen. Regeringsbeslut II:7. [www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14819](http://www.esv.se/sv/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=14819)

tens när det gäller brottsförebyggande arbete riktat mot våldsbejakande extremism. De framhåller också själva att samordningsansvaret skulle innebära behov av garanterat stöd för kompetensutveckling internt och en nära kontinuerlig kontakt med särskilt Polisen och Säkerhetspolisen. Denna kompetens finns redan hos andra aktörer och det förefaller därför inte motiverat att lägga resurser på att utveckla kompetens hos Ungdomsstyrelsen i detta avseende. Ungdomsstyrelsens organisation är heller inte uppbyggd så den av egen kraft når ut lokalt i samhället, utan även här är myndigheten beroende av andra aktörer. Utredningen ser därför inte Ungdomsstyrelsen som en lämplig mottagare av uppdraget att vara nationell samordnare för arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism.

# Statens offentliga utredningar 2013

## *Kronologisk förteckning*

1. Förändrad hantering av importmoms. Fi.
2. Patientlag. S.
3. Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. Fi.
4. Tillstånd och medling. Ju.
5. Djurhållning och miljö  
– hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. L.
6. Att förebygga och hantera finansiella kriser. Fi.
7. Skärpningar i vapenlagstiftningen. Ju.
8. Den svenska veteranpolitiken  
Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. Fö.
9. Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. Fi.
10. Rätta byggfelen snabbt!  
– med effektivare förelägganden och försäkringar. S.
11. Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013. Slutförvarsansökan under prövning: kompletteringskrav och framtidsalternativ. M.
12. Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. Fi.
13. Ungdomar utanför gymnasieskolan  
– ett förtydligt ansvar för stat och kommun. U.
14. En översyn inom Sevesoområdet  
– förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Fö.
15. För framtidens hälsa –  
en ny läkarutbildning. U.
16. Effektivare konkurrenstillsyn. N.
17. Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. Ju.
18. Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÄ. Fö.
19. Mera glädje för pengarna. Ku.
20. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. U.
21. Internationell straffverkställighet. Ju.
22. Så enkelt som möjligt för så många  
som möjligt  
– samordning och digital samverkan. N.
23. Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. S.
24. E-röstning och andra valfrågor. Ju.
25. Åtgärder för ett längre arbetsliv. +Lättläst + Daisy. S.
26. Fri att leka och lära  
– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. U.
27. Vissa frågor om gode män och förvaltare. Ju.
28. Försäkring på transportområdet i krig och kris. Fi.
29. Det svenska medborgarskapet. A.
30. Det tar tid  
– om effekter av skolpolitiska reformer. U.
31. En digital agenda i människans tjänst  
– Sveriges digitala ekosystem, dess aktörer och drivkrafter. N.
32. Budgettramverket  
– uppfyller det EU:s direktiv? Fi.
33. En myndighet för alarmering. Fö.
34. En effektivare plan- och bygglovsprocess. S.
35. En ny lag om personnamn. Ju.
36. Disciplinansvar i ett reformerat försvar. Fö.
37. Begripliga beslut på migrationsområdet. Ju.
38. Vad bör straffas? Del 1 och 2. Ju.
39. Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet. Ju.
40. Att tänka nytt för att göra nytta  
– om perspektivskiften i offentlig verksamhet. S.
41. Förskolegaranti. U.
42. Tillsyn över polisen. Ju.
43. Långsiktigt hållbar markanvändning  
– del 1. M.
44. Ansvarsfull hälso- och sjukvård. S.

45. Rätt information  
– Kvalitet och patientsäkerhet för vuxna med nedsatt beslutsförmåga. S.
46. Beskattning av mikroproducerad el m.m. Fi.
47. Effektivare bredbandsstöd. N.
48. Patentlagen och det enhetliga europeiska patentsystemet. Ju.
49. Nämndemannauppdraget  
– breddad rekrytering och kvalificerad medverkan. Ju.
50. En väg till ökad tillsyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak. S.
51. Skydd för geografisk information. Fö.
52. Moderniserad studiehjälp. U.
53. Privata utförare – kontroll och insyn. Fi.
54. Tillgång till läkemedel och sjukvårdsmateriel vid allvarliga händelser och kriser. S.
55. Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden. S.
56. Friskolorna i samhället. U.
57. Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet. S.
58. Lättläst. + Lättläst version + Daisy. Ku.
59. Ersättning vid rådighetsinskränkningar  
– vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? M.
60. Åtgärder för samexistens mellan människa och varg. M.
61. Försvarsfastigheter i framtiden. S.
62. Förbudet mot dubbla förfaranden och andra rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet. Fi.
63. Verkställighet av utländska domar och beslut – en ny Bryssel I-förordning m.m. Ju.
64. Pensionärers och förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. S.
65. Förstärkta kapitaltäckningsregler. Fi.
66. Översyn av det statliga stödet till dagspressen. Ku.
67. Flygbuller och bostadsbyggande. S.
68. Synliggöra värdet av ekosystemtjänster  
– Åtgärder för välfärd genom biologisk mångfald och ekosystemtjänster. M.
69. Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. M.
70. Säker utveckling!  
– Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial. M.
71. Viltmyndigheten  
– jakt och viltförvaltning i en ny tid. L.
72. Ut ur skuldfällan. Ju.
73. En utvecklad budgetprocess  
– ökad tydlighet och struktur. Fi.
74. Unga som varken arbetar eller studerar  
– statistik, stöd och samverkan. U.
75. Organisering av framtidens e-förvaltning. N.
76. Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och individanpassning. U.
77. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – IT-standardisering inom socialtjänsten. N.
78. Överskudsättning i kreditsamhället? Ju.
79. Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet. Ju.
80. Ett minskat och förenklat uppgiftslämnande för företagen. N.
81. När vi bryr oss – förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism. Ju.

# Statens offentliga utredningar 2013

*Systematisk förteckning*

---

## **Justitiedepartementet**

---

- Tillstånd och medling. [4]
- Skärpningar i vapenlagstiftningen. [7]
- Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. [17]
- Internationell straffverkställighet. [21]
- E-röstning och andra valfrågor. [24]
- Vissa frågor om gode män och förvaltare. [27]
- En ny lag om personnamn. [35]
- Begripliga beslut på migrationsområdet. [37]
- Vad bör straffas? Del 1 och 2. [38]
- Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet. [39]
- Tillsyn över polisen. [42]
- Patentlagen och det enhetliga europeiska patentsystemet. [48]
- Nämndemannauppdraget
  - breddad rekrytering och kvalificerad medverkan. [49]
- Verkställighet av utländska domar och beslut
  - en ny Bryssel I-förordning m.m. [63]
- Ut ur skuldfällan. [72]
- Överskudsättning i kreditsamhället? [78]
- Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet. [79]
- När vi bryr oss – förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism. [81]

## **Försvarsdepartementet**

---

- Den svenska veteranpolitiken
  - Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. [8]
- En översyn inom Sevesoområdet
  - förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. [14]
- Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. [18]
- En myndighet för alarmering. [33]
- Disciplinansvar i ett reformerat försvar. [36]
- Skydd för geografisk information. [51]

## **Socialdepartementet**

---

- Patientlag. [2]
- Rätta byggfelen snabbt!
  - med effektivare förelägganden och försäkringar. [10]
- Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. [23]
- Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. [25]
- En effektivare plan- och bygglovsprocess. [34]
- Att tänka nytt för att göra nytta
  - om perspektivskiften i offentlig verksamhet. [40]
- Ansvarsfull hälso- och sjukvård. [44]
- Rätt information
  - Kvalitet och patientsäkerhet för vuxna med nedsatt beslutsförmåga. [45]
- En väg till ökad tillsyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak. [50]
- Tillgång till läkemedel och sjukvårdsmateriel vid allvarliga händelser och kriser. [54]
- Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden. [55]
- Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet. [57]
- Försvarsfastigheter i framtiden. [61]
- Pensionärers och förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. [64]
- Flygbuller och bostadsbyggande. [67]

## **Finansdepartementet**

---

- Förändrad hantering av importmoms. [1]
- Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. [3]
- Att förebygga och hantera finansiella kriser. [6]
- Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. [9]

Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. [12]  
Försäkring på transportområdet i krig och kris. [28]  
Budgetramverket  
– uppfyller det EU:s direktiv? [32]  
Beskattnings av mikroproducerad el m.m. [46]  
Privata utförare – kontroll och insyn. [53]  
Förbudet mot dubbla förfaranden och andra rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet. [62]  
Förstärkta kapitaltäckningsregler. [65]  
En utvecklad budgetprocess  
– ökad tydlighet och struktur. [73]

### **Utbildningsdepartementet**

---

Ungdomar utanför gymnasieskolan  
– ett förtydligt ansvar för stat och kommun. [13]  
För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning. [15]  
Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. [20]  
Fri att leka och lära  
– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. [26]  
Det tar tid  
– om effekter av skolpolitiska reformer. [30]  
Förskolegaranti. [41]  
Moderniserad studiehjälp. [52]  
Friskolorna i samhället. [56]  
Unga som varken arbetar eller studerar  
– statistik, stöd och samverkan. [74]  
Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och individanpassning. [76]

### **Landsbyggsdepartementet**

---

Djurhållning och miljö  
– hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. [5]  
Viltmyndigheten  
– jakt och viltförvaltning i en ny tid. [71]

### **Miljödepartementet**

---

Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013. Slutförvarsansökan under prövning; kompletteringskrav och framtidsalternativ. [11]  
Långsiktigt hållbar markanvändning  
– del 1. [43]

Ersättning vid rådhetsinskränkningar  
– vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? [59]  
Åtgärder för samexistens mellan människa och varg. [60]  
Synliggöra värdet av ekosystemtjänster  
– Åtgärder för välfärd genom biologisk mångfald och ekosystemtjänster. [68]  
Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [69]  
Säker utveckling!  
– Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial. [70]

### **Näringsdepartementet**

---

Effektivare konkurrenstillsyn. [16]  
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt  
– samordning och digital samverkan. [22]  
En digital agenda i människans tjänst  
– Sveriges digitala ekosystem, dess aktörer och drivkrafter. [31]  
Effektivare bredbandsstöd. [47]  
Organisering av framtidens e-förvaltning. [75]  
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt  
– IT-standardisering inom socialtjänsten. [77]  
Ett minskat och förenklat uppgiftslämnande för företagen. [80]

### **Kulturdepartementet**

---

Mera glädje för pengarna. [19]  
Lättläst. + Lättläst version + Daisy. [58]  
Översyn av det statliga stödet till dagspressen. [66]

### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Det svenska medborgarskapet. [29]