



Handlingsplan mot våldsbejakande extremism

Antagen den 19 oktober 2016, Kf § 92

2016-09-20

Dnr: KS 16/0034

Innehåll

1	Inledning	3
2	Syfte och definitioner	4
3	Våldsbejakande extremism i Sverige	5
4	Nulägesbilden	6
5	Kommunens ansvar	7
5.1	Styrande dokument och mål för arbetet	7
6	Radikaliseringsprocessen	8
6.1	Vägar in i våldsbejakande extremism	8
6.2	Signaler på radikalisering.....	8
7	Organisation och ansvar	10
7.1	Övergripande struktur för arbetet.....	10
7.2	Ansvarsfördelning.....	10
7.2.1	Kommunfullmäktige.....	10
7.2.2	Kommunstyrelsen.....	10
7.2.3	Nämnder	10
7.2.4	Kommundirektören.....	10
7.2.5	Utvecklingsstaben.....	11
7.2.6	Lokala Brottsförebyggande rådet	11
7.2.7	Förebyggande rådet	11
7.2.8	Konsultationsforum	11
7.2.9	Lägesbildsmöten.....	12
8	Extern samverkan	13
9	Insatser mot våldsbejakande extremism	14
9.1	Generella förebyggande insatser	14
9.2	Specifika förebyggande insatser	15
9.3	Individinriktade insatser.....	16
10	Litteratur	17
	Bilaga 1. Lagstiftning.....	18
	Kommunallagen (1991:900)	18
	Socialtjänstlagen (2001:453).....	18
	Lagen om vård av unga (1990:52)	19
	Offentlighets- och sekretesslagen (1990:52).....	19
	Skollagen (2010:800)	20
	Övrig lagstiftning	20
	Bilaga 2. Deltagare i brottsförebyggande arbete	22
	Deltagare i Brottsförebyggande rådet (2016-04-28)	22
	Deltagare i Förebyggande rådet (2016-04-28)	22
	Bilaga 3. Övriga kontakter	23
	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).....	23
	Avhopparverksamheter	23
	Nationell stödtelefon hos Röda Korset.....	23

1 Inledning

Sedan 2000-talet har arbetet mot våldsbejakande extremism intensifierats i Sverige. Detta återspeglas i lagstiftning, utredningar och uppdrag samt regeringens handlingsplan mot våldsbejakande extremism som presenterades år 2010.¹ Ett led i arbetet har varit att 2014 tillsätta en nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

Sveriges kommuner har uppmanats att utveckla en lokal handlingsplan för arbetet mot våldsbejakande extremism. Utgångspunkten är att våldsbejakande extremism utgör ett hot mot vår demokrati som behöver bemötas på lokal nivå. Demokratiarbetet är en kontinuerlig process som kräver engagemang, insatser och samverkan för att upprätthållas.

Denna handlingsplan ska vara ett stöd i arbetet mot våldsbejakande extremism i Upplands-Bro kommun. Dokumentet förtydligar kommunens ansvar och organisation på området, hur arbetet kan införlivas i befintlig verksamhet och hur samverkan ska ske samt vilka insatser som kan genomföras på olika preventionsnivåer.

¹ Kommunens skyldigheter enligt lagstiftning på området återges i bilaga 1.

2 Syfte och definitioner

Denna handlingsplan mot våldsbejakande extremism är ett av våra verktyg för att stärka och värna demokratin i Upplands-Bro kommun. Ett övergripande syfte med handlingsplanen är att Upplands-Bro kommun ska införa en tydlig organisation, inklusive roller och ansvar, samt genomföra effektiva insatser mot våldsbejakande extremism

De begrepp som används i dokumentet; våldsbejakande, extremism och radikaliserings är inte allmänt vedertagna begrepp med ett entydigt innehåll. Begreppen presenteras därför i detalj nedan för tydlighetens skull. Begreppet våldsbejakande beskrivs som följer:²

[...] våldsbejakande kan användas för att beskriva både innehållet i ett visst material (exempelvis ett tal, en text eller en film) och personers beteende. Om ett material beskrivs som våldsbejakande betyder det att materialets innehåll inte bara accepterar våldsanvändning utan även stödjer användningen av ideologiskt motiverat våld för att främja en sak. När [...] en person [beskrivs] som våldsbejakande betyder det att personen vid upprepade tillfällen bedöms ha uppvisat ett beteende som inte bara accepterar våldsanvändning utan även stödjer eller utövar ideologiskt motiverat våld för att främja en sak. Att vara våldsbejakande ska inte förväxlas med att vara våldsbenägen; ett våldsbejakande beteende kan innebära ett långvarigt stöd till våldshandlingar som andra begår, trots att personen själv aldrig utövar våld.

En definition av begreppet *extremism* som används i detta dokument är:³

[...] extremism [används] för att beskriva rörelser, ideologier eller individer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning. Den grundläggande politiska normen, där politiska mål och samhällsförändringar kan påverkas genom politiken och uppnås genom demokratiska processer, accepteras inte. Extremism används också för att beskriva företeelsen där individer använder extrema metoder för att förändra samhället i önskad riktning. Våldsbejakande extremism förekommer både inom den politiska och religiösa sfären.

Begreppen *radikal* och *radikaliserings* kan förklaras som följer:⁴

Någon som är radikal är kompromisslös och har traditionellt som målsättning att lösa problemen en gång för alla genom att angripa dem vid dess rötter. Detta kan antingen uppnås genom en mål- eller medelorienterad process. Någon som är radikal intar ofta en förenklad ståndpunkt för att ta itu med sin klivna syn gällande absoluta ideologiska och religiösa sanningar, där vänner och fiender är klart uppdelade i olika läger. Radikaliserings har beskrivits som en process där ”individer introduceras till ett öppet ideologiskt budskap och trossystem, vilket uppmuntrar till rörelse från moderata idéer i mittfåran mot extrema åsikter”.

Begreppen ger oss stöd i arbetet. Nästa avsnitt kommer att utveckla vilka ideologier som omfattas när vi talar om våldsbejakande extremism i Sverige.

² Säkerhetspolisen (2010) s. 27.

³ Ibid.

⁴ Ranstorp & Hyllengren (2013) s. 59.

3 Våldsbejakande extremism i Sverige

Under tidsperioden 2009-2014 har tre kartläggningar av våldsbejakande extremism genomförts i Sverige.⁵ I tabellen nedan beskrivs kortfattat de ideologier som åsyftas när man talar om våldsbejakande extremism.

Ideologi	Beskrivning
<i>Den våldsbejakande vänsterextremistiska, s.k. autonoma miljön</i>	Den autonoma miljön strävar efter ett klasslöst samhälle utan styre från auktoriteter och den enda styrelseformen som kan accepteras är ett självstyre av folket. Inom miljön hävdas att kapitalistiska drivkrafter har greppet om dagens samhälle. Kampen riktas mot det man uppfattar som uttryck för olika former av förtryck. Den autonoma miljöns ärkefiende är de som vill inrätta ett auktoritärt styre, begränsa invandringen och säger sig värna den svenska etniciteten. ⁶
<i>Den våldsbejakande högerextremistiska, s.k. vit makt-miljön</i>	Vit makt-miljön har sitt ursprung i den våldsamma skinheadrörelsen från 80-talets England. Inspiration har också hämtats från <i>white power</i> -rörelsen i USA, miljöer som uttrycker ett tydligt motstånd mot invandring. Vit makt-miljön förespråkar ett etniskt homogent samhälle där det inte förekommer inslag av andra kulturer och förklarar de problem som finns i samhället med det judiska inflytandet och det mångkulturella samhället. ⁷
<i>Den våldsbejakande islamistiska extremistmiljön</i>	Influenserna för den våldsbejakande islamistiska extremistmiljön kan tillskrivas al-Qaida och al-Shabaab. Det är en global ideologi som motiverar attentat mot civila, dels som svar på ockupation av muslimska länder samt våld mot muslimer och dels som ett svar på upplevda kränkningar av islam. Målet är att genom våld införa ett islamiskt styre och att återinföra den muslimska kulturens storhetstid. Den västerländska kolonialismen och förhållanden som tillskrivs västvärlden anses ha fördärvat islam. ⁸

⁵ Kartläggningar har genomförts av Brottsförebyggande rådet (Brå), Säkerhetspolisen och genom regeringens utredning *Våldsbejakande extremism i Sverige: nuläge och tendenser*.

⁶ *Våldsbejakande extremism i Sverige: nuläge och tendenser* (Ds 2014:4) sid. 30-31.

⁷ *Våldsbejakande extremism i Sverige: nuläge och tendenser* (Ds 2014:4) sid. 33-34.

⁸ *Våldsbejakande extremism i Sverige: nuläge och tendenser* (Ds 2014:4) sid. 35-36.

4 Nulägesbilden

Våldsbejakande extremism finns representerad runtom i Sverige och förekomsten av de tre ideologierna varierar geografiskt.⁹ Extremistmiljöerna är till viss del koncentrade till storstäderna genom den högre andelen befolkning som bor där, men det finns även starka etableringar på andra orter i landet.

- Under åren 1999–2009 fanns det en koncentration av den autonoma miljöns brottslighet till storstads länen och till Östergötland. I slutet av tidsperioden var koncentrationen störst i Stockholms län medan övriga län låg på en lägre nivå. Någon större förändring har inte skett sedan 2009 enligt Säkerhetspolisen. Den autonoma miljön består av organisationer, nätverk, kampanjer, ett antal enfrågerörelser och enskilda individer.
- Samma tidsperiod visade att vit makt-miljöns brottslighet var starkast koncentrerad till Stockholms län, följt av Västra Götalands län och Västmanlands län. Även Skåne, Örebro, Östergötland och Kalmar län uppvisade högre nivåer än övriga län i Sverige. För närvarande består vit makt-miljön främst av Nordiska motståndsrörelsen (NMR). Andra organisationer på området har antingen upphört eller tagit en paus.
- Våldsbejakande islamistisk extremism finns etablerad över hela landet om än med tyngdpunkt i storstäder. Flera mindre städer har fått en starkare etablering och individer inom denna miljö reser mellan olika städer i Sverige, större och mindre, för att föreläsa och förespråka al-Qaida-inspirerad ideologi. Säkerhetspolisen uppskattar att mellan 250-300 personer, folkbokförda i Sverige, på senare år har rest från Sverige till Syrien och Irak.

Många av de individer som ansluter sig till extremistmiljöer i Sverige begår olika typer av brott. Det kan röra sig om egendomsbrott som stöld och skadegörelse, brott mot allmän ordning, ekonomisk brottslighet, hot riktade mot företrädare för samhället och ideologiskt motiverade brott.

Extremistmiljöerna genomför aktiviteter som syftar till att skapa sammanhållning, organisera, propagera och bilda opinion. Rekrutering av nya anhängare är en viktig del av verksamheten och tydligt kopplad till frågan om överlevnad samt möjligheten att föra fram sina frågor.

Händelser på global nivå, exempelvis konflikter mellan länder och folkgrupper, kan avspeglas på lokal nivå och utgöra risker för social oro inom vår kommun. I dessa situationer finns en risk att gamla och nya konflikter kommer till ytan, vilket kan behöva hanteras på kommunal nivå.

Medierapportering och sociala medier kan även driva på händelser på lokal nivå. Den lokala riskanalysen för Upplands-Bro kommun och arbetet mot våldsbejakande extremism behöver därför bygga på en omvärldsanalys som inkluderar både regionala, nationella och internationella händelser.

⁹ Avsnittet om nulägesbilden bygger i stora delar på rapporten *Våldsbejakande extremism i Sverige: nuläge och tendenser* (Ds 2014:4).

5 Kommunens ansvar

Kommunens ansvar för arbetet mot våldsbejakande extremism regleras i Socialtjänstlagen, Lagen om vård av unga (LVU), Offentlighets- och sekretesslagen, Kommunallagen samt Skollagen.¹⁰ Ansvaret för olika skeden vid händelser relaterade till våldsbejakande extremism visas nedan.¹¹

Skede	Frågeställning	Ansvar
<i>Förebyggande</i>	Aktivt verka mot utanförskap Demokratistärkande Tillit och tillhörighet Förhindra brott Fara för liv och hälsa	Kommunen Kommun och polis Kommun och polis Kommun och polis Kommun och polis
<i>Under</i>	Stöd till anhöriga Social oro Hot mot personal Hot mot medborgare	Kommun och polis Kommun och polis Kommun och polis Kommun och polis
<i>Efter</i>	Lagföra brott Vård för trauma Krigsbrott Fungera i samhället	Polisen Landstinget SÄPO, polis Kommun

5.1 Styrande dokument och mål för arbetet

Kommunens verksamhetsplan med angiven budget och inriktning är det viktigaste styrdokumentet för arbetet mot våldsbejakande extremism. Övergripande mål i verksamhetsplanen förtydligar att Upplands-Bro ska vara en kommun för alla och att den demokratiska processen ska stärkas.

Målet ska uppnås genom att invånarna involveras i kommunens utveckling i olika former för dialog. Medborgardialog i form av projekt med skolor, föreningsliv och näringsliv med mera kan stärka den lokala demokratin.

Ett annat område som är relevant för arbetet mot våldsbejakande extremism är ambitionen att utveckla lokal samverkan mellan kommunen, polisen och andra aktörer som exempelvis angränsande kommuner. Säkerhets- och trygghetsarbetet ska bedrivas på bred front för att skapa en säkrare och tryggare miljö för alla som bor, verkar eller vistas i kommunen.

¹⁰ Se bilaga 1 för en genomgång av den lagstiftning som rör kommunens ansvar på området våldsbejakande extremism.

¹¹ Figuren baseras på en tabell utformad av Göteborg Stad som vidareutvecklats för denna handlingsplan för Upplands-Bro kommun.

6 Radikaliseringsprocessen

För att förstå varför en person ansluter sig till våldsbejakande extremism kan själva processen beskrivas som ett kalejdoskop av flera samverkande faktorer. Dessa faktorer och deras samverkan ser olika ut på individnivå.¹²

Betydelsefulla faktorer är individuella psykosociala faktorer, sociala och politiska faktorer, ideologiska och religiösa dimensioner, känslan av kulturell tillhörighet och identitet, förekomsten av eventuellt trauma och andra triggermekanismer. Faktorer som driver fram själva radikaliseringsprocessen är gruppdynamik, förekomsten av aktiva rekryterare och sociala medier.¹³

6.1 Vägar in i våldsbejakande extremism

I litteraturen nämns i huvudsak fyra olika vägar in i våldsbejakande extremism. Dessa vägar beskrivs övergripande i tabellen nedan.

<i>Utagerarens väg</i> Utageraren är en person som ofta har en problematisk bakgrund som kan innefatta droger, våld och annan kriminalitet eller trauma genom erfarenheter av krig.	<i>Grubblarens väg</i> Kännetecknas av sökande och av att grubblaren följer en intellektuell väg in i extremism.
<i>Kontaktsökarens väg</i> Personer som kan sägas följa kontaktsökarens väg dras till en radikal grupp utifrån ett behov av närhet och gemenskap.	<i>Familjens väg</i> Radikala och extrema uppfattningar i familjen eller den närmaste omgivningen kan få politiskt intresserade ungdomar att gå in i extremism.

6.2 Signaler på radikalisering

Tecken på radikalisering kan ses på områdesnivå, gruppnivå och individnivå. På områdesnivå kan signaler på radikalisering tydas i bristande tillit till myndigheter och mellan medborgare.

Invånare i området ifråga kan exempelvis lyfta frågor om att de upplever en hög grad av otrygghet, förekomst av våld och kriminalitet i lokalsamhället. Andra frågor som kan tas upp rör diskriminering och upplevelse av orättvisa, exkludering av individer eller hela grupper i samhället.

¹² Avsnittet om radikaliseringsprocessen bygger på en studie vid CATS på Försvarshögskolan: *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland: Åtgärder för att förhindra att personer ansluter sig till väpnade extremistgrupper i konfliktzoner.*

¹³ Ranstorp & Hyllengren (2013) s. 85.

På gruppnivå, exempelvis i ungdomsmiljöer, kan unga signalera åsikter och budskap genom symboler och märken. I samtal och diskussioner kan de ge uttryck för konspirationsteorier, peka ut andra individer som fiender och visa hat mot bestämda grupper.

På individnivå kan tecken om att något är på väg att hända vara att personen ifråga ägnar mycket tid åt hemsidor, film och annat informationsmaterial med våldsbejakande budskap. Signaler på radikaliseringsprocesser kan ses genom förändringar i umgänge, kamratrelationer och fritidsintressen samt nya intressen till förmån för det nya sammanhanget.

Personen kan också vara inblandad i händelser som exempelvis sammandrabbningar, upplopp, våldsamma situationer och delta i möten med extremistisk agenda. Andra tecken kan vara att personen börjar använda en ny klädkod, uppvisa symboler och tatueringar etcetera, för att markera en viss tillhörighet.

7 Organisation och ansvar

Arbetet mot våldsbejakande extremism ska utföras i ordinarie verksamhet och i de samverkansstrukturer som utvecklats för det trygghetsfrämjande och brottsförebyggande arbetet i Upplands-Bro kommun.

Långsiktighet, tydlig struktur och ansvarsfördelning för arbetet är nyckelfaktorer. Ansvar för samordning och uppföljning är viktigt samt att utvärdera effekten av kommunens insatser på kort och lång sikt.

7.1 Övergripande struktur för arbetet

Överenskommelsen mellan polisen och kommunen utgör ett ramverk för arbetet mot våldsbejakande extremism. Det lokala Brottsförebyggande rådet är ett samlande forum för samverkan mellan centrala aktörer i Upplands-Bro kommun.

7.2 Ansvarsfördelning

7.2.1 Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige fattar beslut om handlingsplan mot våldsbejakande extremism och ansvarar för att det finns resurser så att insatser kan genomföras. Nämnderna får i uppdrag av kommunfullmäktige att redovisa hur de ska arbeta på området.

7.2.2 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ansvarar för samordning, uppföljning och verkställande av handlingsplanen mot våldsbejakande extremism utifrån dess samordningsansvar. Arbetet ska ta sin utgångspunkt i en uppdaterad lokal lägesbild vilket ger goda förutsättningar för ett framgångsrikt arbete.

7.2.3 Nämnder

Nämnderna har ansvar för att operationalisera denna handlingsplan mot våldsbejakande extremism i sin verksamhet. Arbetet ska återrapporteras till kommunfullmäktige.

7.2.4 Kommundirektören

Kommundirektören har ansvar för kommunövergripande frågor som rör trygghetsskapande arbete som förebygger våldsbejakande extremism.

Överenskommelsen med polisen som ligger till grund för arbetet undertecknas av Kommundirektören och våldsbejakande extremism kan inkluderas som ett arbetsområde.

7.2.5 Utvecklingsstaben

Utvecklingsstaben har i uppdrag att arbeta med kommunövergripande strategiska frågor som rör trygghets- och säkerhetsfrågor. Enheten har i uppgift att:

- Stödja implementeringen av denna handlingsplan
- Samordna, följa upp och utvärdera arbetet kontinuerligt

7.2.6 Lokala Brottsförebyggande rådet¹⁴

Uppdraget för det lokala Brottsförebyggande rådet är att kartlägga brottsligheten i kommunen, vara ett kunskapscentrum kring brottsförebyggande arbete och samordna brottsförebyggande insatser.

Rådets mål är att öka tryggheten och minska brottsligheten i Upplands-Bro. Det ska inspirera och utveckla former för ett bra och aktivt samarbete mellan alla som arbetar brottsförebyggande i Upplands-Bro kommun.

7.2.7 Förebyggande rådet¹⁵

Förebyggande rådet kan utgöra en stödfunktion i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Samverkansforumet har till uppdrag att bevaka förebyggande frågor på övergripande och lokal nivå samt att svara för samordning och planering av gemensamma förebyggande insatser när flera aktörer är berörda.

Förebyggande rådet rapporterar till det lokala Brottsförebyggande rådet. Lokala Brå kan ge uppdrag till Förebyggande rådet.

7.2.8 Konsultationsforum¹⁶

Ett konsultationsforum ska inrättas i Upplands-Bro kommun för att hantera akuta frågor och agera som stöd vid signaler om våldsbejakande extremism. Forumet kontaktas via trygghetssamordnaren på Kommunledningskontoret.

Medarbetare inom kommunens verksamheter ska kunna kontakta forumet när de uppfattar signaler om våldsbejakande extremism för att få råd om hur de ska hantera uppkomna situationer.

I konsultationsforumet finns representanter från berörda kontor, nyckelpersoner som löpande specialistutbildas, som ska ha aktuell kunskap och spetskompetens på området.

¹⁴ Deltagare i det lokala Brottsförebyggande rådet anges i Bilaga 2.

¹⁵ Deltagare i Förebyggande rådet anges i Bilaga 2.

¹⁶ Modellen har utvecklats av Umeå kommun och används inom det lokala Brottsförebyggande rådet i Umeå.

Konsultationsforumet ska ta intryck av existerande metoder och modeller för att hantera radikaliserings, som exempelvis de Kunskapshus som etablerats i Danmark och Sverige.

Forumets medlemmar ska följa omvärldsbevakningen på området på lokal, regional, nationell och internationell nivå. Konsultationsforumet består av:

1. Trygghetssamordnare (sammankallande, ordförande)
2. Enhetschef, Stöd- och behandling, Socialkontoret
3. Enhetschef, myndighetsenheterna, Socialkontoret
4. Representant från Upplands-Bro gymnasium (elevhälsan)
5. Enhetschef, Resursteamet
6. Polis (representant från Lokalpolisen)

7.2.9 Lägesbildsmöten

Under våren 2016 infördes ett nytt samverkansforum i Upplands-Bro kommun som kallas lägesbildsmöten. Dessa genomförs varannan onsdag och består av en 30 minuter lång avstämning mellan centrala aktörer som fokuserar på aktuella händelser och den lokala lägesbilden.

Kommunens säkerhetschef, vaktbolaget larmassistans i Bro centrum, Härnevimmottagningen och Socialkontoret, Broskolan, Räddningstjänsten, ungdomsstödjarna, Upplands-Brohus, bostadsbolaget Carnegie (f.d. Graflunds), lokalpolisen och Brohuset deltar vid dessa möten.

Vid lägesbildsmöten ska oro samt signaler angående våldsbejakande extremism lyftas vid behov och information föras vidare till lämplig kontaktperson samt enhet.

8 Extern samverkan

Ett kontinuerligt samarbete med berörda aktörer och bred samverkan är grundläggande i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Det är därför viktigt att vi identifierar centrala aktörer i ett tidigt skede av arbetet.

Våra samarbetspartners kan bidra till att öka medvetenheten och kunskapen om den lokala lägesbilden. Strategisk extern samverkan kommer att vara viktigt i vårt arbete med att förbereda arbetet och följa upp processer samt att utveckla effektiva och potentiella lösningar.

Följande aktörer och samverkansforum är viktiga för arbetet på området:¹⁷

- Frivilliga resursgruppen (FRG)
- Föreningar i Upplands-Bro kommun
- Kulturrådet och fritidsrådet (sker genom regelbundna möten)
- Landstinget (sker genom olika samverkansavtal)
- Länsstyrelsen samverkan Stockholm
- Nationella organisationer och universitet i insatser samt projekt¹⁸
- Samverkan i Nordvästkommuner
- Samverkan i Norrortskommuner
- Samverkan med angränsande kommuner i Uppsala län
- Samverkan med nationella myndigheter
- Trossamfund och religiösa företrädare
- Upplands-Bro volontärer

¹⁷ Listan återges i alfabetisk ordning.

¹⁸ Exempel på projekt kan vara insatser som rör diskriminering på grund av socioekonomiska förhållanden. Detta kan ske i samverkan med nationella organisationer som driver liknande projekt tillsammans med kommuner.

9 Insatser mot våldsbejakande extremism

De insatser som utvecklas i arbetet mot våldsbejakande extremism måste utformas för olika nivåer, målgrupper och skeden i arbetet. Dessa kan beskrivas som generella förebyggande, specifika förebyggande och individinriktade insatser.

En målsättning är att insatserna ska öka kunskapen och medvetenheten om frågorna samt att de stärker samverkan på området. När det gäller unga som fortfarande går i grundskola och gymnasium är det något enklare att fånga upp individer i ett tidigt skede och att utforma insatser.

Kontaktytorna är däremot mindre mellan kommunen och yngre vuxna i åldrarna 20-30 år som deltar eller hotas dras in i våldsbejakande extremistmiljöer. Oavsett målgrupp behöver insatserna övervägas och utvecklas noga för att uppnå rätt effekt.

9.1 Generella förebyggande insatser

Generella förebyggande insatser är breda insatser som omfattar samhällets alla medborgare, framförallt barn och ungdomar, enligt rekommendation från den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism. Det är viktigt med tidig prevention i alla våldsbejakande situationer, att lyfta antivåldsbeteende och särskilt i fallet extremism.

Viktiga miljöer här för barn och ungdomar är förskola, skola och fritidsverksamheten. Generella förebyggande insatser kan också genomföras i samarbete med frivilliga organisationer, inte minst idrottsföreningar, som arbetar med barn och ungdomar. Det är av stor vikt att på ett tidigt stadium involvera föräldrar och sprida kunskap om barns rätt till en våldsfri miljö samt göra föräldrar uppmärksamma på extremismens faror i barnens liv.

Utbildningsinsatser riktade mot första linjens medarbetare i kommunen behöver initieras för att öka medvetande- och kunskapsnivån. Här kan interaktiva och digitala utbildningar vara ett hjälpmedel i arbetet. I Upplands-Bro kommun kan generella förebyggande insatser ske genom:

- Kompetensutveckling för personal på berörda kontor i organisationen
- Vidareutbildning av personal på förskolor, grundskolor och gymnasium
- Att frågor om demokrati och maktutövning lyfts i skolundervisningen¹⁹

¹⁹ Genom de nationella läroplanerna är demokrati- och värdegrundsfrågor en del i det dagliga arbetet i förskolor och skolor. Värdegrunden som ska förmedlas i skolan och som relaterar till att värna demokratin mot våldsbejakande extremism är följande: människolivets ocränkbarhet,

- Återkommande årliga evenemang, ex. Demokratidagen med lämpligt demokratitema, berör frågor om dialog och delaktighet för unga
- Element som kritiskt tänkande och källkritik ska stärka elevernas förmåga att hantera information från våldsbejakande grupper
- Socialkontorets stöd- och behandlingsenhet Solängen, ger stöd till barn, ungdomar och deras familjer när de behöver hjälp att lösa olika svårigheter och kriser
- Bryggan, en psykiatrisk mottagning, drivs genom samarbete mellan Upplands-Bro kommun samt vårdcentralerna i Bro och Kungsängen. Bryggan erbjuder förebyggande stöd för en bättre psykisk hälsa till barnfamiljer, barn och unga
- Utvecklad samverkan med samarbetspartners som listats tidigare i avsnittet *Extern samverkan*

Det är viktigt att lyfta frågor som rör antivåldsbeteende i det förebyggande arbetet, sprida kunskap på alla nivåer samt att involvera föräldrar och göra dem uppmärksamma på extremismens faror i barn och ungas liv.

9.2 Specifika förebyggande insatser

Dessa insatser riktas mot specifika områden, frågor och problem eller unga i olika riskgrupper. Specifika förebyggande aktiviteter kan vara:

- Föreläsningar och workshops för barn, unga och identifierade nyckelaktörer i frågor som rör våldsbejakande extremism
- Specialutbildning av nyckelpersoner på berörda kontor och skola i exempelvis dialogverktyg, radikaliserings och konflikthantering
- Att medarbetare med spetskompetens på området kan fungera som ett stöd till kollegor
- Utveckla verktyg om hur signaler kan uppfattas och hanteras för att tidigt kunna agera för att förebygga våldsbejakande extremism
- Stödja företrädare inom civilsamhället, idrotts- och kulturföreningar med flera, att fördjupa värdegrundsarbetet
- Fördjupad analys om hur vi fångar upp olika grupper som riskerar att radikaliserar så inte insatser riktas endast till de utåtagerande

Ett gediget utbildningsmaterial som rör våldsbejakande extremism är Samtalskompassen. Materialet riktar sig till yrkesgrupper som möter personer i riskzonen för radikaliserings som exempelvis unga i deras vardag.

Målgruppen för Samtalskompassen är socialsekreterare, lärare, fritidsledare, närpolis, kuratorer, fältassistenter, skolsköterskor,

ungdomsledare med flera. Materialet finns på webben och kan laddas ned i sin helhet, inklusive ljud- och bildfiler som innehåller intervjuer med avhoppare samt personer som är verksamma inom det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism.

9.3 Individinriktade insatser

Individinriktade förebyggande insatser riktas mot den enskilda individen med ett uppvisat riskbeteende. Insatsen kan handla om att utreda, anpassa erbjudanden och åtgärder:

- Utredningar och stöd för personer under 18 år hanteras av barn och ungdom på Socialkontoret, medan oro som rör vuxna hanteras av vuxenenheten på Socialkontoret. Dessa enheter ska ha specialutbildad personal som ska vägleda och anpassa insatser för individen
- Kommunens egen personal kan få stöd i analysen om särskilda insatser på individnivå i samråd med kommunens konsultationsforum. Forumet har en rådgivande funktion och utgör ett stöd till kommunens personal (se avsnitt om *Organisation och ansvar*)
- Kontakter ska etableras med trossamfund, organisationer som stöttar avhoppare och/ eller nätverk.²⁰ Samverkan med dessa kan underlätta utformning av stöd till individen.²¹
- Orossamtal från anhöriga ska hanteras av trygghetssamordnaren dagtid och av tjänsteman i beredskap (TiB) all övrig tid.
- Frågor som rör misstanke om utbildning för terrorism, planerad eller påbörjad krigsresa eller finansiering av krigsresor, hanteras genom kontakt med Säkerhetspolisen (SÄPO). Kontakten med SÄPO sker genom säkerhetschefen vid Upplands-Bro kommun.

²⁰ En lista på tänkbara samverkansaktörer, utöver listan i avsnittet *Extern samverkan*, presenteras i bilaga 3.

²¹ Sannolikt är detta en rimlig väg att gå i de flesta fall för individer med riskbeteende, då det generellt är svårt för utomstående att övertyga en person som är på väg att radikaliseras. Ett viktigt bidrag är att ge motberättelser till våldsbejakande extremism.

10 Litteratur

Benotman, Noman & Malik, Nikita (2016) *The Children of Islamic State*. Quilliam Foundation (<http://www.quilliamfoundation.org/wp/wp-content/uploads/publications/free/the-children-of-islamic-state.pdf>).

Brottsförebyggande rådet & Säkerhetspolisen (2009). *Våldsam politisk extremism – Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger och vänsterkanten*. Rapport 2009:15. Västerås: Edita Norstedts.

Brottsförebyggande rådet (2013) *Hatbrott 2014*. Brottsförebyggande rådet, Rapport 2013:16.

Expo Research (2013) *Intolerans 12* (http://research.expo.se/intolerans-12_102.html).

Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Regeringens skrivelse 2011/12:44.

Herz, Marcus (2016) *Socialt arbete, pedagogik och arbetet mot så kallad våldsbejakande extremism: en översyn*. Segerstedtinstitutet, rapport nummer 1, Göteborgs universitet.

Löow, H. (1998). *Nazismen i Sverige 1980-1997*. Stockholm: Ordfront.

Löow, H. (1998). *Nazismen i Sverige 2000-2014*. Stockholm: Ordfront.

Ranstorp, Magnus & Hyllengren, Peder (2013) *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland: Åtgärder för att förhindra att personer ansluter sig till väpnade extremistgrupper i konfliktzoner*. Försvarshögskolan, Stockholm.

Sandelin, M. (2007) *Extremister: En berättelse om politiska våldsverkare i Sverige*. Stockholm: Bokförlaget DN.

Statens Medieråd. (2013) *Våldsbejakande och antidemokratiska budskap på internet* (länk www.statensmedierad.se/Publikationer)

Säkerhetspolisen. (2010) *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*. (länk <http://www.sakerhetspolisen.se/publikationer>)

Våldsbejakande extremism i Sverige: Nuläge och tendenser. Regeringen, Ds 2014:4.

Bilaga 1. Lagstiftning

Nedan följer en genomgång av den lagstiftning om rör kommunens skyldigheter på området våldsbejakande extremism samt övrig lagstiftning som specifikt rör terroristbrott.²²

Kommunallagen (1991:900)

Den allmänna kompetensen regleras i Kommunallagen:

- Kommuner och landsting får själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan

Ett kommunalt beslut måste vara knutet till kommunens område eller dess invånare för att det ska anses lagligt.

Socialtjänstlagen (2001:453)

Socialtjänstens mål är att på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet för dem som vistas i kommunen.

Med hänsyn till människans ansvar för sin och andras sociala situation ska socialtjänsten inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag som inte är detaljstyrd.

Alla beslut enligt socialtjänstlagen ska ske efter ansökan och efter en individuell bedömning av sökandes behov. Socialkontoret har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver utan inskränkning av andra huvudmäns ansvar. Socialkontoret ska bedriva uppsökande verksamhet och hantera orosanmälan.

Anhörigstöd i socialtjänstens mening innebär stöd för att underlätta för de personer som vårdar närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller har ett funktionshinder. Bestämmelsen om anhörigstöd gäller inte anhöriga till våldsbejakande extremister.

Särskilda bestämmelser gäller för vissa grupper, exempelvis brottsoffer, de som utsatts och dennes närstående ska få hjälp och stöd. Inget liknande stöd finns för dem som begått själva brottet om inte personen av andra skäl behöver socialtjänstens stöd.

²² Avsnittet bygger på uppgifter presenterade av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), dels vid seminarium *Våldsbejakande extremism – vad betyder det för kommunerna?* den 18 mars 2016 och dels i översikten *Juridiska förutsättningar för kommunens uppdrag vad gäller våldsbejakande politisk extremism* (författare Ann Sofi Agnevik, 2016-06-28).

Lagen om vård av unga (1990:52)

Omhändertagande på grund av riskbeteende kan ske enligt lagen om vård av unga (LVU). Riskbeteendet ska ha förevarit i Sverige och brottslig verksamhet kan innebära att LVU är tillämplig.

Socialt nedbrytande beteende kan vara att den unge begått ett eller ett par allvarliga brott utan att det kan betraktas som brottslig verksamhet. Ett annat exempel kan vara att den unge annat än tillfälligtvis vistas i missbruksmiljöer.

Det ska finnas en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling kan skadas och att den vård som behövs för att förebygga eller reparera skadan inte kan ges frivilligt. Med hälsa åsyftas både fysisk och psykisk hälsa. Det är vårdbehovet som är det centrala och inte brottet i sig. LVU är en vårdlag.

Offentlighets- och sekretesslagen (1990:52)

Aktörer och verksamheter som medverkar i handlingsplanens insatser behöver vara insatta dels i den sekretesslagstiftning som gäller för den egna verksamheten och dels sekretesslagstiftning som råder mellan de parter som deltar i arbetet.

Socialtjänsten har en mycket stark sekretess och sekretess är huvudregel. Uppgifter kan lämnas till Polismyndigheten om den rör en person under 21 år om man befärrar brottslig verksamhet och man härigenom kan förhindra denna och det inte annars är olämpligt.

Uppgift kan lämnas till åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår:

- *brott* för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,
- *försök till brott* för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelser i två år eller
- *försök till brott* för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig som avses i 1 kap. 3 smittskyddslagen (2004:168) (10 kap. 23 § OSL).

Uppgift kan lämnas till Polismyndighet vid omedelbart polisiärt ingripande av någon under 18 år vid förhållanden som innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling, eller om den unge påträffas när han eller hon begår brott.

Skolan har en mildare sekretess och här är offentlighet av uppgifter huvudregel. Hälso- och sjukvården kan lämna uppgifter till socialtjänsten och vice versa om det behövs för att ge den enskilde:

- nödvändig vård, behandling eller annat stöd och

- om personen ännu inte fyllt 18 år, fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel, eller
- vårdas med stöd av lagen om psykisk tvångsvård (1991:1128) eller lagen om rättspsykiatrisk vård (1991:1129)

Detta gäller även uppgift om en gravid person eller närstående till denne, om uppgiften behövs för en nödvändig insats till skydd för det väntade barnet (25 kap. 12 § OSL).

Skollagen (2010:800)

Enligt skollagen ska skolan arbeta med värdegrunden. Vuxna i förskola och skola är förebilder vars förhållningssätt påverkar barn och elevers förståelse samt respekt för demokrati och mänskliga rättigheter.

Värdegrunden som ska förmedlas i skolan och som relaterar till att värna demokratin mot våldsbejakande extremism är följande:

- människolivets okränkbarhet
- individens frihet och integritet
- alla människors lika värde
- jämställdhet mellan könen
- solidaritet mellan människor

Förskolors och skolors arbete med demokrati och mänskliga rättigheter är centralt i det breda värdegrundsarbetet. Arbetet ska ske ständigt och i all verksamhet.

Förskolans och skolans arbete med demokrati och mänskliga rättigheter ska synas i hur lärandet organiseras och genomförs samt att man inom skolan ska lära genom ett demokratiskt arbetssätt.

Övrig lagstiftning

Flera lagar styr hur rättsväsendet ser på terroristbrott i Sverige. Centrala bestämmelser i svensk rätt om terroristbrott och brott med anknytning till terrorism finns i terroristbrottslagen, rekryteringslagen och finansieringslagen. Nedan beskrivs några av dessa som avser olika aspekter av brottslighet relaterat till terrorism:

- *Finansieringslagen* (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall. Lagen kom till 2002 efter att FN antagit en konvention om att bekämpa finansiering av terrorism 1999.

Lagen innebär att den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar för terroristbrott kan dömas till fängelse i högst två år. Vid grovt brott är straffet fängelse i max sex år.

- *Lag om straff för terroristbrott* (2003:148) infördes efter att EU fattat ett rambeslut om bekämpande av terrorism 2002. Lagen innebär att omkring 20 andra brott i brottsbalken som till exempel mord, dråp, misshandel, sabotage, allmänfarlig ödeläggelse under vissa omständigheter kan vara terroristbrott.

Straffet är fängelse på viss tid, som lägst fyra år och högst arton år eller på livstid. Är brottet mindre grovt är straffet fängelse om lägst två år och högst sex år.

- *Rekryteringslagen* (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Lagen infördes 2010 efter ett en Europarådskonvention från 2005 och ett rambeslut från EU 2008.

Den som offentligt uppmanar till terroristbrott kan dömas till fängelse i högst två år. Det gäller också den som ger instruktioner eller söker förmå andra att begå terroristbrott. Vid grovt brott är maxstraffet sex års fängelse.

- *Lagstiftning om terrorresor* (prop. 2015/16:78)²³ innebär att det införs ett särskilt straffansvar för den som genomgår utbildning avseende terrorism, att resa eller påbörja en resa till ett annat land än det land där man är medborgare, om avsikten är att begå, förbereda eller att ge eller ta emot utbildning avseende bland annat terroristbrott. Straffet är fängelse upp till högst två år.

Att finansiera en så kallad terrorismresa ska kunna ge fängelse i upp till två år. Att finansiera en person eller en sammanslutning av personer som begår terroristbrott ska – oavsett syftet till finansieringen – ska kunna ge fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

²³ Regeringens proposition 2015/16:78 *Ett särskilt straffansvar för resor i terrorismsyfte*.

Bilaga 2. Deltagare i brottsförebyggande arbete

Deltagare i Brottsförebyggande rådet (2016-04-28)

- Ordförande för Kommunstyrelsen
- Kommundirektör
- Socialchef
- Samhällsbyggnadschef
- Utbildningschef
- Kultur- och fritidschef
- Säkerhetschef
- Representanter för Lokalpolisen
- VD för Upplands-Brohus AB
- Områdeschef för Graflunds
- Divisionschef för Brandkåren Attunda
- Representant från Företagarnas lokalförening i Upplands-Bro

Deltagare i Förebyggande rådet (2016-04-28)

- Chef kultur- och fritid
- Enhetschef Barn- och ungdomsenheten
- Enhetschef Stöd- och behandling
- Rektor Broskolan
- Rektor Broskolan
- Rektor Upplands-Brogymnasiet, Utbildningskontoret
- Rektor, Hagnässkolan
- Representant från Brandkåren Attunda
- Representant från Ekhammarskolan
- Representant från Samhällsbyggnadskontoret
- Representanter för Lokalpolisen
- Säkerhetschef
- Verksamhetschef grundskola

Bilaga 3. Övriga kontakter

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)

Ideella organisationer, stiftelser och kommuner kan söka bidrag från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF). Projekten ska röra initiativ som syftar till att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Projektmedel kan sökas för att förebygga antidemokratiska beteenden, förhindra radikaliserings eller för att stödja individer som vill lämna våldsbejakande extremistmiljöer.

Avhopparverksamheter

Center för information om destruktiva subkulturer, CIDES, på Fryshuset samlar information som rör unga i riskzonen för att hamna i destruktiva rörelser och om människor som redan hamnat där, så kallade avhopparverksamheter.

På CIDES webbplats presenteras verksamheter som möter personer som vill lämna en destruktiv grupp eller rörelse. Kontakt med dessa kan ge stöd i arbetet med att utveckla konkreta insatser på individnivå:

- *Avhopparjouren*, Polisen i Stockholms län
- *Hjälpkällan*, avhopp från slutna, religiösa rörelser
- *Kurdiska Federationen Paraply*
- Föreningen *African Roots* i Eskilstuna
- *Konsultationsteam för avhoppare* i Malmö, Polisen
- *Sy.realize* ger stöd till anhöriga, familjer och vänner, för personer som överväger att åka och strida i framförallt Syrien och norra Irak
- *Samhällspunkten* är en förening i Göteborg för unga med frågor och funderingar om exempelvis IS/ Daesh
- *Exit* arbetar med avhoppare från nationella rörelser
- *Brottsförebyggande centrum i Värmland*

Nationell stödtelefon hos Röda Korset

En nationell stödtelefon för arbetet mot våldsbejakande extremism har införts under 2016 som bemannas av Röda Korset. Telefonnummer är 020-100 200. Stödtelefonen riktar sig till familjemedlemmar och närstående som känner oro för att en person ska ansluta sig till våldsbejakande extremistiska rörelser i Sverige och/eller utomlands.