

Riktlinjer för det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism¹



Innehåll

Bakgrund	3
Uppdrag och avgränsning	3
Definitioner	4
Våldsbejakande	4
Extremism	4
Radikalisering.....	4
Tre våldsbejakande extremistiska miljöer	5
Förebyggande arbete i kommunerna	6
Generella förebyggande insatser.....	6
Specifika förebyggande insatser	6
Individinriktade förebyggande insatser.....	6
Den nationella samordnarens tolv rekommendationer	7
Förebyggande arbete i Sundbyberg.....	7
Ansvarsfördelning och strukturer kring våldsbejakande extremism i Sundbyberg	9
Åtgärd vid konkret hot.....	9
Vid oro eller misstanke om att en person visar tecken på att radikaliseras.....	9
Lokal samordning mot våldsbejakande extremism.....	9
Biståndsinsatser till en individ	10
Samverkan mellan berörda parter.....	10
Samverkan för trygghet.....	10
Aktiviteter	11
Rutiner och spridning	11
Utbildningsinsatser.....	11
Samverkan	11

Bakgrund

Våldsbejakande extremism är ett samlingsbegrepp för rörelser, ideologier eller miljöer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning och som främjar våld för att uppnå ett ideologiskt mål.

I juni 2013 gav Regeringskansliet (Justitiedepartementet) en utredare i uppdrag att sammanställa en rapport om hur situationen avseende våldsbejakande extremism ser ut idag i Sverige och att beskriva framtida tendenser. Slutsatsen blev att även om den våldsbejakande extremismen sammantaget inte är ett hot mot det demokratiska statskicket, visar rapporten på tendenser som kan innebära ytterligare utmaningar framöver.¹

Regeringen tillsatte därför i juli 2014 en nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism ("den nationella samordnaren"). Den nationella samordnaren har utifrån ett flertal kommunbesök dragit slutsatsen att lokal samverkan utifrån ett strategiskt dokument är en viktig framgångsfaktor för att värna demokratin och arbeta mot våldsbejakande extremism. Det är också viktigt att det förebyggande arbetet sker på flera nivåer.

I Sundbyberg finns det i dagsläget inte några kända aktiviteter som kan kopplas till våldsbejakande extremism.

Uppdrag och avgränsning

Stadens uppdrag är att arbeta förebyggande mot våldsbejakande extremism. Staden har i dagsläget många verksamheter, insatser och samverkansformer som bidrar till att förebygga våldsbejakande extremism. Syftet med dessa riktlinjer är att konkretisera ett förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism och identifiera nödvändiga aktiviteter och utbildningsinsatser för att ha en beredskap i denna fråga.

Utgångspunkten i arbetet med att ta fram riktlinjerna har varit den nationella samordnarens tolv rekommendationer (presenteras nedan). Arbetet med att ta fram dessa riktlinjer har letts av en projektledare från stadsledningskontoret, med en projektgrupp där representanter från berörda förvaltningar ingått.

Riktlinjerna

- beskriver vilka **strukturer** som berörs av det förebyggande arbetet gentemot våldsbejakande extremism, och hur de kan justeras för att möta upp mot identifierade behov
- tydliggör **ansvarsfördelningen** i arbetet mot våldsbejakande extremism
- redogör för **aktiviteter**, så som utbildningsinsatser, för att stärka det förebyggande arbetet

¹ Kommittédirektiv 2014:103 *En nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*

Definitioner

Nedan beskrivs begreppen ”våldsbejakande”, ”extremism” och ”radikalisering” samt de tre våldsbejakande extremistiska miljöer som säkerhetspolisen bedömer finns i Sverige i dagsläget. Dessa är den autonoma miljön, vit-makt miljön och den våldsbejakande islamistiska extremistiska miljön. Samtliga definitioner nedan är hämtade från rapporten Ds 2014:4 *Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser*.

Våldsbejakande

”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 Säkerhetspolisen beskriver en person 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.”²

Extremism

”Säkerhetspolisen använder ordet extremism 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.”³

Radikalisering

”Radikalisering ses ofta som en social process även om det finns olika uppfattningar bland forskare om varför och hur radikalisering sker. Begreppet radikalisering definieras av Säkerhetspolisen som: Den process som leder till att en person eller en grupp stödjer eller utövar ideologiskt motiverat våld för att främja en sak. Att utveckla antidemokratiska värderingar eller ha extrema åsikter om politik eller religion faller enligt denna definition inte under begreppet radikalisering. [...] Radikaliseringsprocessen [inbegriper] en fas där det utvecklas en acceptans för våld, men de som stannar i en sådan tidigare fas eller avbryter radikaliseringsprocessen är således inte att betrakta som radikaliserade enligt definitionen ovan. Det som är brottsligt och således av intresse för polisen och som därmed inbegrips i definitionen av radikalisering, är uteslutande processen som utmynnar i stöd till, eller delaktighet i, ideologiskt motiverad brottslighet. Definitionen av radikalisering

² Ds 2014:4. *Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser*. s.20.

³ Ibid, s. 21.

förtydligas också genom benämningen våldsbejakande radikalisering. De individer som anslutit sig till våldsbejakande extremistmiljöer har nästan alltid genomgått en radikaliseringsprocess där det går att identifiera betydande likheter i radikaliseringsprocessen oavsett till vilken ideologi en person radikaliserats.”⁴

Tre våldsbejakande extremistiska miljöer⁵

”Den **autonoma miljön** beskrivs ofta befinna sig långt ut till vänster på en traditionell politisk skala medan **vit makt-miljön** i stället beskrivs stå långt ut till höger på samma skala. Det är trots detta inte idealiskt att benämna miljöerna som vänster- respektive högerextremism. Det beror på att det endast är i ett sociokulturellt avseende som högerextremismen är traditionellt höger och vänsterextremismen traditionellt vänster; exempelvis i frågor om lag och ordning, invandringspolitik, nationell identitet etcetera. När det gäller synen på statens grad av inblandning i ekonomin kan inte en traditionell höger-vänster skala användas då det finns de på högerkanten som menar att staten ska ha en hög grad av styrning av ekonomin. Både autonoma miljön och vit maktmiljön delar även synsätt i vissa specifika frågor. Det finns exempelvis flera gemensamma måltavlor och en gemensam syn på vissa internationella politiska förhållanden. Begreppen höger- och vänsterextremism används också ofta för att beskriva ideologiska rörelser hemvist i ett bredare perspektiv än vid analys av de våldsbejakande elementen.”⁶

”För att förklara begreppet **islamistisk extremism** måste det först förtydligas vad som avses med islamistisk. Begreppet islamistisk är bildat av ordet islamism och syftar till ett synsätt där islam uppfattas som en hel samhällsordning och därmed innefattar politiska perspektiv. Ordet islamism används i många fall för att beskriva den inriktning som ser islam som allomfattande och den ideologiska modellen för ett lands styrelseskick, till skillnad från den uppfattning där islam ses som en religion. Begreppet islamistisk extremism har kritiserats för att det har för stora likheter med ordet islam. Islamistisk extremism står för en extrem tolkning av Koranen och har inte mycket gemensamt med konventionell tolkning av islam som religion. Begreppet våldsbejakande islamistisk extremism används för att beskriva den extrema miljö och de personer som ser våld som ett legitimt medel för att uppnå ideologins mål. Trots att begreppet kan kritiseras används benämningen våldsbejakande islamistisk extremism eftersom den aktuella extremistiska miljön hävdar att de agerar utifrån religionen islam.”⁷

⁴ Ibid s. 22-23.

⁵ För ytterligare beskrivning av de tre extremismmiljöerna, se Ds 2014:4. *Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser*. s. 29ff (autonoma miljön), 33ff (vitmakt-miljön) och 35ff (islamistisk extremism).

⁶ Ds 2014:4. *Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser*. s. 29, egen betoning.

⁷ Ibid s. 22, egen betoning.

Förebyggande arbete i kommunerna

Den nationella samordnaren har identifierat att det förebyggande arbetet behöver ske på flera nivåer, med olika typer av insatser på olika nivåer. Detta kan illustreras genom en pyramid. Pyramiden, och tillhörande förklaringar, är hämtade från den nationella samordnarens metodmaterial *Samtalskompassen*⁸.

Generella förebyggande insatser

Detta avser breda insatser för alla barn och unga i samhället. Det gäller hälsovård, utveckling av social och kognitiv kompetens på förskola, skolans kunskaps- och demokratiuppdrag med mera. Var och en av insatserna har ett mål i sig, men tillsammans utgör de en betydande förebyggande effekt i relation till riskbeteenden.

När man arbetar med alla unga, inte bara specifika riskgrupper, kommer några ur riskgrupperna att fångas upp. Ett brett spektrum av yrkesverksamma inom till exempel skola, fritids- och ungdomsverksamhet, förskola, hälsovård och föreningar bedriver ett generellt förebyggande arbete.

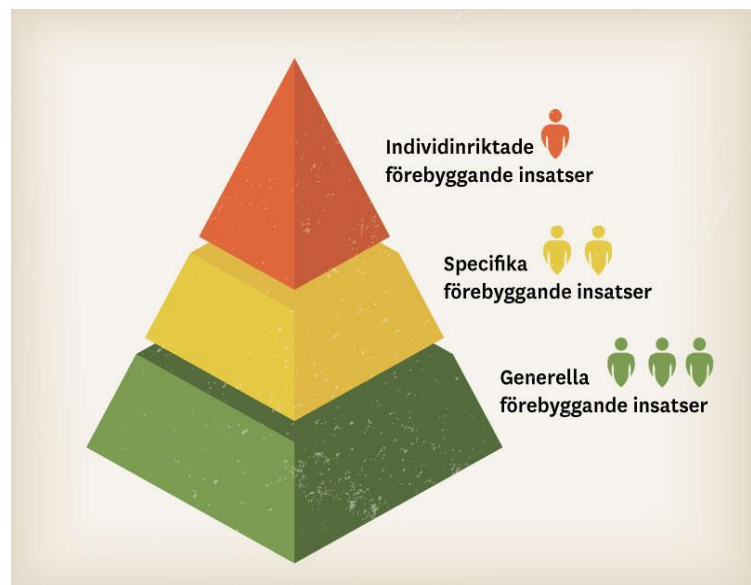
Specifika förebyggande insatser

Detta avser mer målinriktade insatser mot specifika problem eller unga i riskgrupper. Insatsen är resursorienterad och siktar på att erbjuda attraktiva alternativ. Skolpersonal, socialarbetare, poliser och andra som samverkar lokalt arbetar på den här nivån.

Individeriktade förebyggande insatser

Gäller insatser som riktar sig mot den enskilda individen som har ett riskbeteende. Insatsen går ofta hand i hand med förebyggande insatser mot riskgrupper. Insatsen kan handla om att utreda, anpassa erbjudanden och

åtgärder som till exempel mentorer, stödpersoner, undervisningsstöd, praktikplats eller arbete. Pedagoger, socialarbetare, mentorer, personal inom psykiatri och sjukvård med flera är exempel på yrkesgrupper som arbetar med enskilda unga.



⁸ Samtalskompassen togs fram av utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism (SOU 2013:81) och finns att hämta på den nationella samordnarens hemsida <http://samtalskompassen.samordnarenmotextremism.se/>.

Den nationella samordnarens tolv rekommendationer

Den nationella samordnaren har tagit fram tolv rekommendationer vid framtagandet av ett lokalt strategiskt dokument mot våldsbejakande extremism. Rekommendationerna har varit en utgångspunkt i arbetet med att ta fram riktlinjer för det förebyggande arbetet i Sundbyberg.

- Insatser på flera preventionsnivåer för att arbeta både främjande, förebyggande och motverkande
- Kontinuerlig och bred samverkan mellan berörda aktörer
- Samverka i befintliga strukturer
- Inkludera nödvändiga samverkansaktörer såsom skola, socialtjänst, fritidsverksamhet, kommunens säkerhetsfunktion och polis
- Uppdaterad lokal lägesbild
- Tydlig ansvarsfördelning och utsedd funktion som ansvarar för arbetet
- Anhöriga som aktörer som behöver stöd och som centrala aktörer i att motverka radikaliserings
- Ta med det civila samhället och för en kontinuerlig dialog
- Involvera kritiska aktörer i dialogen med civilsamhället
- Se individerna, inte enbart de ideologier de förespråkar
- Beakta genusperspektivets betydelse för insatserna
- Följ upp samverkansarbetet kontinuerligt

Förebyggande arbete i Sundbyberg

Det förebyggande arbete och insatser som föreslås för att motverka våldsbejakande extremism överensstämmer i stor utsträckning med hur staden arbetar förebyggande med risk- och skyddsfaktorer bland barn och unga. Risk- och skyddsfaktorer kan beskrivas på följande sätt:

- Skyddsfaktorer betecknar något som minskar sannolikheten för att problem ska uppkomma.
- Riskfaktorer ökar sannolikheten att problem ska uppkomma.

Problem kan vara olika former av normbrytande beteenden, såsom kriminalitet och alkoholism. Det finns skydds- och riskfaktorer på individ-, grupp- och samhällsnivå. Forskning har visat att riskfaktorer i ett barns liv kan neutraliseras eller reduceras med hjälp av skyddsfaktorer.⁹ Skyddsfaktorer är särskilt effektiva vid högrisksituationer. Några exempel på viktiga skyddsfaktorer är en kvalitativt bra förskola och skola med möjligheter till framgång i skolarbetet, trygg närmiljö, goda

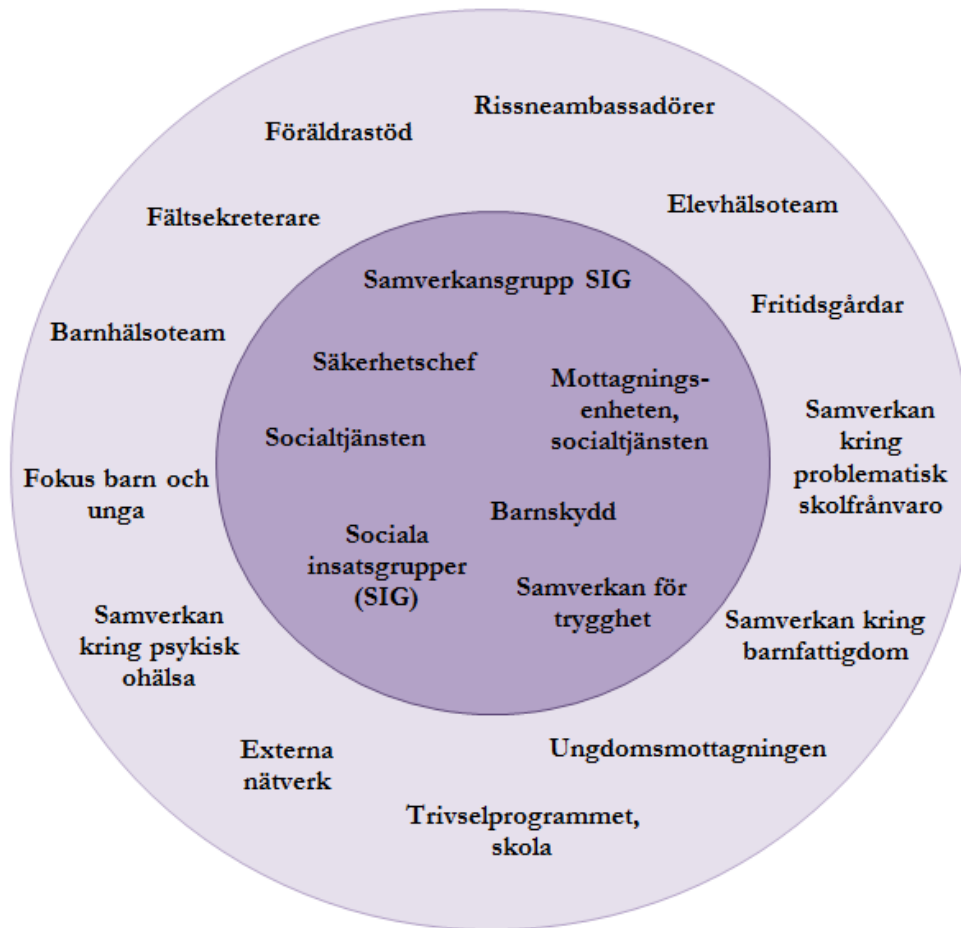
⁹ <http://www.kunskapsguiden.se/psykiatri/Teman/Barnpsykiskaohalsa/Sidor/Skydds-och-riskfaktorer.aspx>



relationer till andra vuxna, god familjesammanhållning, hög intelligens, god problemlösningsförmåga och god impuls kontroll hos barnet. Barn och ungdomar bör förses med så många skyddsfaktorer som möjligt, helst från flera olika system.¹⁰

Staden har redan flera ordinarie verksamheter och samverkansformer som tillför skyddsfaktorer, och därmed också bidrar till det förebyggande arbetet gentemot våldsbejakande extremism. Inom ramen för social- och arbetsmarknadsförvaltningen finns också mer individriktade insatser som motverkar olika typer av utanförskap, som kan leda till våldsbejakande extremism och andra normbrytande beteenden.

Figur 1: Förebyggande basverksamhet i Sundbybergs stad (ej uttömmande).



I figur 1 visas de verksamheter och strukturer som finns inom staden som förebygger våldsbejakande extremism och andra normbrytande beteenden. De

¹⁰ Statens folkhälsoinstitut; Kartläggning av insatser för barn och ungdomar i risksituationer 2010

verksamheter som ligger i den mörkare delen av figuren är mer berörda av riktlinjen än de som ligger i den ljusare delen.

Alla berörda verksamheter arbetar aktivt med genusperspektivet, bland annat genom normkritik. Flera verksamheter är hbtq-certifierade.

Ansvarsfördelning och strukturer kring våldsbejakande extremism i Sundbyberg

Nedan beskrivs samverkan och ansvarsfördelningen kring det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i Sundbybergs stad.

Åtgärd vid konkret hot

Om en person utsätts för konkreta hot ska detta polisanmälas omgående via 114 14, polisen.se eller besök på närmaste polisstation, se Rutin för hot och våld i Sundbybergs stad. Om polisanmälan avser våldsbejakande extremism ska närmast ansvarig chef även informera säkerhetschefen.

Vid oro eller misstanke om att en person visar tecken på att radikaliseras

Tecken på oro ska alltid hanteras och följas upp av den som sett tecken. Denna ska direkt göra en orosanmälan till mottagningen för socialtjänsten i Sundbyberg stad. Är anmälaren anställd i Sundbybergs stad ska hen även informera sin närmsta chef. Mottagningen gör bedömningen om oron föranleder utredning, polisanmälan eller ingen åtgärd. Oavsett bedömning informeras den lokala samordnaren om att en orosanmälan har inkommit (i avpersonifierad form) för att lägesbilden ska hållas uppdaterad.

Om våldsbejakande extremism-material upptäcks, dokumenteras det och skickas så snart som möjligt till den lokala samordnaren.

Om oro uppstår för en individ som redan är föremål för utredning inom socialtjänsten, informeras den lokala samordnaren (i avpersonifierad form) för att lägesbilden ska hållas uppdaterad.

Lokal samordning mot våldsbejakande extremism

Ansvaret för att samordna det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism placeras vid säkerhetsenheten på stadsledningskontoret ("den lokala samordnaren"). Den lokala samordnaren är ansvarig för

- att ha en kontinuerligt uppdaterad lägesbild, bland annat genom att delta i samverkansgruppen för sociala insatsgrupper och i skolans samverkansmöten med polisen
- att samordna utbildningsinsatser
- att material med koppling till våldsbejakande extremism kommer polisen till kännedom

- att utveckla en samverkan med närliggande kommuner
- att utveckla samverkan med civilsamhället, inklusive trossamfund
- att sammanställa information om lägesbilden till forumet Samverkan för trygghet
- omvärldsbevakning.

Biståndsinsatser till en individ

Om en våldsbejakande extremistisk person behöver utredas, görs det av berörd enhet inom socialtjänsten, och inom ramen för tillämpliga lagar. Chefer inom socialtjänsten har ansvar för att anpassa olika biståndsbedömda insatser efter behov. För en person som ger uttryck för våldsbejakande extremism kan en insats som påminner om sociala insatsgrupper vara relevant.

Samverkan mellan berörda parter

I staden sker samverkan bland annat genom en samverkansgrupp för sociala insatsgrupper (SIG) som träffas var sjätte vecka. I denna grupp ingår polis, fältsekreterare, biträdande chef barnskydd, biträdande chef ungdomsgruppen, socialsekreterare från ungdomsgruppen, socialsekreterare från mottagningen och familjebehandlare från SIG. Polisen är sammankallande.

Respektive skola, polis, fältsekreterare och socialtjänst träffas också en eller två gånger per termin för att diskutera skolans lägesbild och det som sker i närområdet. Respektive skola är sammankallande.

Under 2016-2017 medverkar den lokala samordnaren i båda dessa samverkansgrupper. Den lokala samordnaren är informationsbärare för en allmän lägesbild mellan dessa samverkansgrupper.

Samverkan bör ske mellan samtliga berörda parter: polis, skola, socialtjänst, fältsekreterare, Förvaltaren samt förskola, överförmyndaren och föreningslivet.

Samverkan kring våldsbejakande extremism ska vara del i en strukturerad samverkan kring trygghetsfrågor och i arbetet för att motverka social utsatthet. Inom en sådan samverkan kan utbildningsinsatser med anknytning till våldsbejakande extremism kontinuerligt identifieras.

Ett utvecklingsarbete, där bland annat olika samverkansformer diskuteras, pågår gällande både trygghetsfrågor och social utsatthet. En samverkansform där förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism ingår ska vara identifierad vid halvårsskiftet 2017.

Samverkan för trygghet

I Samverkan för trygghet medverkar polisen, räddningstjänsten, samtliga förvaltningschefer utom äldre, Fastigheten AB Förvaltaren, personalchef, kommunikationschef och säkerhetschef. Samverkan för trygghet träffas ungefär tre gånger per termin och diskuterar den närmaste framtiden utifrån ett



trygghetsperspektiv. Sammankallande är säkerhetschefen. Den lokala samordnaren sammanställer en aktuell lägesbild som presenteras av säkerhetschefen på Samverkan för trygghet.

Aktiviteter

Rutiner och spridning

Rutiner vid oro för radikaliserings/förekomst av våldsbejakande extremism ska fastställas. Berörda verksamheter ska få kännedom om riktlinjerna för det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism och rutinerna vid oro, till exempel genom information på arbetsplatsträffar.

Den lokala samordnaren är ansvarig för att säkerställa att rutinerna fastställs och att riktlinjerna och rutinerna sprids.

Utbildningsinsatser

Utbildningsinsatser ska genomföras för berörda personalgrupper, som till exempel kan syfta till att besvara frågorna

- Vilka signaler och tecken ska man vara uppmärksam på?
- Hur pratar man med en individ som ger uttryck för våldsbejakande extremism?

Den lokala samordnaren är ansvarig för att samordna utbildningsinsatser.

Samverkan

Staden ska utveckla sin samverkan, både internt inom ramen för det trygghetsskapande arbetet, och externt med andra kommuner och civilsamhälle inklusive trossamfund.

Den lokala samordnaren är ansvarig för att det samverkas kring våldsbejakande extremism.