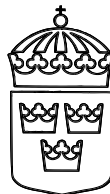


Kommittédirektiv



En nationell samordnare för att värna
demokratins mot våldsbejakande extremism

Dir.
2014:103

Beslut vid regeringssammanträde den 26 juni 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska i rollen som nationell samordnare förbättra samverkan mellan myndigheter, kommuner och organisationer på nationell, regional och lokal nivå när det gäller arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Samordnaren ska även verka för att kunskapen om våldsbejakande extremism ökar och att förebyggande metoder utvecklas.

I uppdraget ingår att

- stärka och stödja samverkan i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism på nationell och lokal nivå,
- inrätta en referensgrupp för kunskaps- och informationsutbyte,
- stödja aktörer som identifierar problem med våldsbejakande extremism lokalt, och
- genomföra riktade utbildningsinsatser.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2016.

Bakgrund

I en demokrati har alla rätt att uttrycka sina politiska åsikter, även sådana som kan uppfattas som obekväma. Politiska handlingar som står i strid med demokratins grundläggande spelregler kan dock aldrig accepteras. Det är därför viktigt att värna demokratin mot våldsbejakande extremism.

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. Ett öppet och demokratiskt samhälle kan aldrig göra sig helt osårbart för våldsbejakande extremism. I olika sammanhang och under olika omständigheter kommer individer att lockas att ta till våld eller att bryta mot lagen för att försöka uppnå förändringar i samhället. Det kan t.ex. röra sig om att hindra andras demonstrations- och åsiktsfrihet, hot och våld mot meningsmotståndare eller hets mot folkgrupp.

I juni 2013 gav Regeringskansliet (Justitiedepartementet) en utredare i uppdrag att sammanställa en rapport om hur situationen avseende våldsbejakande extremism ser ut i dag i Sverige och att beskriva framtida tendenser. Enligt rapporten Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser (Ds 2014:4), som överlämnades i januari 2014, finns det personer inom de våldsbejakande extremistmiljöerna som agerar mot det demokratiska systemets grundläggande funktioner. Även om den våldsbejakande extremismen sammantaget inte är ett hot mot det demokratiska statsskicket, visar rapporten på tendenser som kan innebära ytterligare utmaningar framöver. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas för att förebygga att individer lockas till våldsbejakande extremistmiljöer och att sådana miljöer får fäste i samhället.

Med utgångspunkt i regeringens skrivelse Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism (skr. 2011/12:44) uppdrog regeringen i maj 2012 åt en särskild utredare att föreslå ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism (dir. 2012:57). Utredningen tog namnet Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism (Ju 2012:09). Utredaren

överlämnade i december 2013 betänkandet När vi bryr oss – förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism (SOU 2013:81). I betänkandet anges att samverkan mellan lokala aktörer är den främsta framgångsfaktorn för ett effektivt och hållbart förebyggande arbete. Utredaren föreslår därför att en nationell samordnare inrättas i syfte att samordna arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. Betänkandet har remitterats och en majoritet av remissinstanserna är positiva till eller har inga avgörande invändningar mot detta förslag.

I skrivelsen En politik för en levande demokrati (skr. 2013/14:61) aviserade regeringen att den utifrån förslagen från utredningen avser att genomföra åtgärder för att öka kunskapen om våldsbejakande extremism i samhället och att verka för att organisationen och samverkan av det förebyggande arbetet utvecklas.

Utgångspunkter för den nationella samordnarens uppdrag

Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism föreslår att en samordnare ska inrättas på nationell nivå i syfte att samordna arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism. Utredaren menar att arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism handlar om att möta individer i deras vardag och att detta arbete därför måste ske lokalt. Samtidigt finns det fördelar med central samordning. Det finns bl.a. ett värde i att kunskap, utbildningsinsatser och rådgivning kan organiseras på nationell nivå. En nationell samordning bidrar, enligt utredaren, till tydlighet och effektivitet och ökar legitimiteten för verksamheten lokalt. Utredaren betonar dessutom att det förebyggande arbetet i sig är en verksamhet som omfattar flera olika aktörer, såsom statliga myndigheter, kommuner och det civila samhället, och att det finns ett behov av samordning för att undvika dubbelarbete och luckor i arbetet. Utredaren pekar även på att samverkan mellan relevanta aktörer har varit av stor betydelse i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism

i flera europeiska länder, såsom Danmark, Nederländerna, Norge och Storbritannien.

Statskontoret har i en studie av nationella samordnare dragit slutsatsen att nationella samordnare kan vara en lämplig styrform för att hantera komplexa samhällsproblem och insatser som omfattar flera olika statliga och icke-statliga aktörer (Nationella samordnare – Statlig styrning i otraditionella former, Statskontoret, 2014). Att förebygga våldsbejakande extremism är ett exempel på en verksamhet som inte faller under enbart en myndighets ansvarsområde. Säkerhetspolisen har i de rapporter om våldsbejakande extremism som myndigheten sammanställt på uppdrag av regeringen, t.ex. i rapporten Våldsbejakande islamistisk extremism, Säkerhetspolisen 2010, betonat att nära samverkan i form av informationsutbyte och kunskapsöverföring mellan skola, socialtjänst och närpolis är en viktig framgångsfaktor för ett fungerande förebyggande arbete på lokal nivå. Ett effektivt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism kan även medföra samhällsekonomiska vinster på lång sikt, vilket bl.a. har visats av den socioekonomiska analys av vitmaktrörelsen som tagits fram på initiativ av stiftelserna Expo och Teskedsorden (Intoleransens pris, 2013).

Eftersom ingen myndighet har ett helhetsansvar för arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism anser regeringen att den nationella samordningen bör anförtros en särskild utredare. Den nationella samordnaren ska inte ha till uppgift att skapa nya strukturer för samverkan utan ska utveckla de befintliga. Samordnaren ska inte ta över det ansvar som andra myndigheter och kommuner har. Det övergripande syftet är att skapa förutsättningar för ett effektivare förebyggande arbete genom att engagera, involvera och stödja berörda aktörer på nationell och lokal nivå samt att få till stånd rutiner för informations- och kunskapsutbyte om metoder för att förebygga våldsbejakande extremism och att genomföra utbildningar.

Uppdraget

Stärka och stödja samverkan på nationell och lokal nivå

En nyckel till ett framgångsrikt förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism är en fungerande samverkan mellan relevanta myndigheter och organisationer. Det gäller i synnerhet skola, socialtjänst och – när det kommer till brottsliga handlingar – polis, men även fritidsverksamhet och i viss mån kriminalvård. Samverkan är nödvändig för att på ett tidigt stadium identifiera personer som är i riskzonen att dras till våldsamma extremistmiljöer och att stödja personer som är aktiva inom sådana miljöer att hoppa av samt för att motverka att extremistmiljöer uppkommer, etablerar eller breder ut sig. Det handlar om att skapa samsyn om lokala problem och deras orsaker och om att mer effektivt ta vara på tillgängliga erfarenheter och kunskaper. Målgruppen för arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism är huvudsakligen unga män, men arbetet bör inte enbart ha ett ungdomsperspektiv utan ska även omfatta vuxna.

Samverkan är också nödvändig för att bredda och stimulera arbetet med att bemöta åsikter och handlingar som står i strid med demokratins grundläggande värderingar, säkerställa att alla människors lika värde och fri- och rättighet respekteras och verka för jämställdhet i samhället. Ett sådant arbete kan motverka grogrunderna till våldsbejakande extremism.

Den nationella samordnaren ska därför

- engagera och involvera berörda aktörer på lokal nivå, såsom socialtjänst, skola, polis, fritidsverksamhet och organisationer inom det civila samhället, inklusive trossamfund, samt underlätta utvecklingen av lokala samarbetsformer mellan aktörer i syfte att värna demokratin mot våldsbejakande extremism,
- skapa rutiner för ett erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan de berörda aktörerna,
- ge exempel på och sprida framgångsrika åtgärder på nationell och lokal nivå för att motverka grogrunderna för våldsbejakande extremism, och

- inhämta internationell erfarenhet och delta i relevanta internationella sammanhang.

Inrätta en referensgrupp till den nationella samordnaren

Ett antal myndigheter har betydelsefulla roller i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Forum för levande historia, Nämnden för statligt stöd till trossamfund och Statens medieråd har genomfört åtgärder inom ramen för regeringens handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Socialstyrelsen, Statens skolverk, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvården, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Diskrimineringsombudsmannen är myndigheter vars arbete bidrar till att stärka och värna demokratin.

Även kommunerna, som bl.a. har ansvar för omsorgs- och trygghetsfrågor lokalt, är viktiga aktörer och inom flera kommuner pågår ett frivilligt arbete. Dessutom har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) genomfört insatser för att stärka kommunernas förmåga att bemöta våldsbejakande extremism.

Polisens generella brottsförebyggande arbete är också en del i sammanhanget. Säkerhetspolisen har det övergripande ansvaret för att förebygga och förhindra brott mot rikets säkerhet och att bekämpa terrorism som är den yttersta konsekvensen av den våldsbejakande extremismen.

Flera ideella organisationer gör dessutom viktiga insatser för att förebygga våldsbejakande extremism. För att det förebyggande arbetet ska kunna bedrivas långsiktigt och effektivt är det betydelsefullt att företrädare för de olika aktörerna har goda förutsättningar för fortlöpande samverkan och kunskaps- och informationsutbyte om förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism.

Den nationella samordnaren ska därför

- inrätta en referensgrupp bestående av företrädare för Socialstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Säkerhetspolisen,

Rikspolisstyrelsen, Regeringskansliet och SKL samt de andra myndigheter, organisationer inom det civila samhället och experter vid universitet och forskningsinstitutioner som samordnaren bedömer har störst relevans för arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism,

- regelbundet sammankalla och leda referensgruppen för att utbyta kunskap och information som är relevant för arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism, och
- samråda med referensgruppen i frågor om verksamhets- och metodutveckling, samt hur det förebyggande arbetet kan följas upp och utvärderas, och hur samordningen av arbetet med förebyggande av våldsbejakande extremism kan bedrivas på lång sikt.

Stödja lokala aktörer som identifierar problem med våldsbejakande extremism.

Den våldsbejakande extremismen i Sverige är begränsad och dess geografiska utbredning är inte statisk. Behovet av kunskap om våldsbejakande extremism och förmåga att kunna hantera extremistyttringar varierar mellan olika kommuner. Samtidigt kan extremistmiljöer av olika anledningar snabbt etablera sig på nya orter. Det ligger därför ett stort värde i att det finns en central aktör som vid behov kan erbjuda stöd och rådgivning till t.ex. kommuner som identifierar problem med våldsbejakande extremism. Stödet kan därigenom anpassas utifrån den lokala problembilden och i förhållande till vilken ideologiskt motiverad extremistmiljö som är i fråga.

Den nationella samordnaren ska därför

- erbjuda och förmedla kunskapsstöd och rådgivning till kommuner och andra lokala aktörer som identifierar problem med våldsbejakande extremism.

Genomföra utbildningsinsatser om våldsbejakande extremism

Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism har utvecklat ett utbildningsmaterial i form av en utbildningswebb som är avsedd att aktiveras av den

aktör som får ansvar för att genomföra utbildningsinsatser. Materialet kan uppdateras och vidareutvecklas löpande utifrån aktuell forskning, utvecklingen inom de ideologiskt motiverade extremistmiljöerna i Sverige eller utvärderingar av olika förebyggande metoder. Utbildningsmaterialets primära syfte är att bidra till att värna demokratin och det öppna samhället genom att förmedla kunskap om vad våldsbejakande extremism är och om varför och hur individer kan dras till extremistmiljöer samt att ge förslag på vad och hur man inom lokal samverkan kan göra för att förebygga att det sker. Målgruppen för utbildningsinsatserna är yrkesgrupper inom skolan, socialtjänsten, kriminalvården, den kommunala fritidsverksamheten och organisationer inom det civila samhället, t.ex. idrottsklubbar och trossamfund.

I betänkandet När vi bryr oss redovisas att utbildningsinsatser är en central och integrerad del av det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i flera europeiska länder, t.ex. Danmark, Nederländerna, Norge och Storbritannien. En ökad kunskap om hur olika former av våldsbejakande extremism kan förebyggas ger bättre förutsättningar för insatser i ett tidigt skede och dessutom bättre möjligheter för samverkan.

Den nationella samordnaren ska därför

- tillgängliggöra och förvalta det utbildningsmaterial och den utbildningswebb som har utvecklats av Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism,
- utforma och genomföra grundläggande och fördjupade utbildningsinsatser riktade till relevanta yrkesgrupper på lokal nivå, och
- utveckla och uppdatera utbildningsmaterialet genom att samla forskning och kunskap om våldsbejakande extremism och om fungerande förebyggande metoder.

Viktiga förutsättningar för uppdraget

Respekten för grundläggande demokratiska principer

Den främsta målsättningen med det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism är att värna om demokratin och det öppna samhället. Arbetet måste bedrivas med respekt för grundläggande demokratiska principer, såsom yttrande- och åsiktsfriheten samt förenings- och religionsfriheten. Enskilda personer som upplever att deras grundläggande rättigheter kränks och som känner sig utpekade på grund av sina politiska åsikter, sin religiösa övertygelse eller sin etniska tillhörighet kan förlora tilltron till demokratin. För att ett förebyggande arbete ska vara framgångsrikt måste det vara och uppfattas som icke-diskriminerande och rättssäkert.

Genusperspektiv

De våldsbejakande extremistmiljöerna utgörs huvudsakligen av män och i extremiströrelserna finns det individer som motsätter sig jämställdhet och kvinnors rättigheter. Det är därför viktigt att det finns ett genusperspektiv i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism och att normer som samverkar och bidrar till framväxten av våldsbejakande miljöer motverkas effektivt.

Konsekvensbeskrivningar

Samordnaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av en stärkt samverkan på lokal nivå och om samordnarens arbete bedöms leda till kostnadsökningar för det allmänna ska förslag till finansiering lämnas. Arbetet med stärkt samverkan och utbildningsinsatser ska inte bli en belastning för de berörda myndigheternas kärnverksamhet eller skapa målkonflikter med anledning av de samverkansformer och utbildningsinsatser som den nationella samordnaren genomför.

Samråd och redovisning av uppdraget

Den nationella samordnaren ska vid behov samråda med relevanta myndigheter och med berörda departement inom Regeringskansliet.

Samordnaren ska vid de tidpunkter och i den form som beslutas i dialog med Regeringskansliet (Justitiedepartementet) informera om arbetet och redovisa uppdraget i sin helhet tillsammans med en analys av dess resultat och effekter senast den 15 juni 2016.

(Justitiedepartementet)