

Värna demokratin mot våldsbejakande extremism

Nationell samordning och kommunernas ansvar (SOU 2016:92)

Sammanfattning

Borlänge kommun anser att kapitel 3 i SOU 2016:92 behöver revideras på ett antal punkter där det finns brister i definitionerna av de olika miljöerna. Framför allt är kategorin ”ensamagerande” och ”högerextremism kontra vit makt-miljö” problematisk. Vidare förs en diskussion kring möjliga kandidater som nationell samordnare, där kommunen menar att MUCF alternativt BRÅ är mer lämpade än det förslag som lyfts i skrivelsen. Slutligen föreslås som ett komplement till Länsstyrelsens roll att man tar fasta på kunskapsuppbyggnaden som skett i Kunskapshuset att få en större roll där ca 7-8 kunskapshus med finansiering nationellt skulle kunna fungera som regionala kunskapscentra.

3 Lägesbild

I skrivelsen konstateras att det utöver islamistiska våldsbejakande miljön, vänsterextremistiska autonoma miljön och högerextremistiska vit makt-miljön finns ensamagerande individer som kan inspireras till att begå våldsamma handlingar. Samtidigt framhålls det att lojaliteterna i dag är med flytande och att interaktionerna med likasinnade ofta utspelar sig i sociala medier.

Borlänge kommun anser att kategorin ensamagerande inte är en speciell gruppering. Det stämmer förvisso att individer kan agera på egen hand, men själva definitionen av våldsbejakande extremism handlar om att bejaka våld som ett legitimt medel för att nå ett ideologiskt mål och ensamagerande blir därmed en metod snarare än en kategorisering av miljöerna. Detta stärks även av den utveckling som skett där antalet etablerade grupperingar blivit färre och där istället lösliga nätverk kommit att utgöra en allt större del.

Skrivelsen gör en sammanfattande bedömning att de ensamagerande inspireras av våldsbejakande ideologier men utan att tillhöra någon gruppering. Samtidigt menar man att *”(g)ränsen mellan online- och offline-världen i dag är inte självklar och det som sker på internet tar sig i uttryck i verkliga miljöer när individer upplever att de har många sympatisörer och en gemensam fiende (...)*” (s. 48). Kommunen bekräftar bilden av att

gränsen mellan offline- och online-världen i dag inte är självklar, vilket leder till slutsatsen att ensamagerande bör inkluderas i någon av respektive miljö istället för att kategoriseras på egen hand.

Dessutom finns i skrivelsen en distinktion mellan hur begreppet ensamagerande används, där man gällande islamistisk våldsbejakande extremism... "(...)bedömer till skillnad från de andra extremistmiljöerna att den islamistiskt våldsbejakande extremistiska miljön är ett hot mot rikets säkerhet när det handlar om risken för terrorattentat och att ensamagerande ska inspireras till att begå våldsdåd"(s. 46). Detta står även i kontrast till inledningen där det konstateras att "De skilda grupperingarnas förmåga och avsikt är visserligen alltför begränsad för att de i praktiken kan utgöra ett hot mot samhällets grundläggande strukturer." (s. 33).

Vidare framhålls i skrivelsen att den islamistiska våldsbejakande miljön är mer utbredd än den högerextrema miljön. Förklaringen som ges till varför detta inte överensstämmer med kommunernas bild är att den "högerextrema miljön är betydligt mer synlig än den islamistiska" (s. 42). Borlänge kommun menar att detta är direkt felaktigt då erfarenheten visar att oro kring religiös extremism tas på betydligt större allvar och fångas upp; blir synlig, på ett helt annat sätt än vit makt-miljön. Detta kan också ses som en följd av kategoriseringen "ensamagerande" som kommit att användas för individer kopplade till vit makt-miljön i betydligt större utsträckning än i relation till religiösa extremistmiljön.

I skrivelsen hävdas även att den politiskt motiverade verksamheten i många fall inte är formellt brottslig. Detta i sig är en faktor som innebär att vit makt-miljöns aktiviteter ofta förblir osynliga i statistiken.

Vidare påpekas i skrivelsen hur aktiviteterna kan bestå av "subtila hot i sociala medier eller direkt gentemot person vilket kan få förtroendevalda, myndighetspersoner och enskilda individer att tveka inför ett visst beslut, låta bli att uttrycka sin åsikt eller att avstå från sitt politiska engagemang"(s. 43). Samtidigt konstaterar skrivelsen att "(d)e skilda grupperingarnas förmåga och avsikt är visserligen alltför begränsad för att de i praktiken kan utgöra ett hot mot samhällets grundläggande strukturer"(s. 33). Vidare argumenteras att "(n)är angrepp på detta sätt riktas mot det demokratiska systemets företrädare: förtroendevalda, mot dess verkställare: statliga och kommunala tjänstemän och mot dess kontrollanter: journalister, måste det bedömas i termer av hot. Allra helst som det leder till att personer lämnar politiken, byter jobb eller på annat sätt hanterar situationen eller anpassar sig, exempelvis genom själv censur" (s. 33). Kommunen efterlyser här en vidare diskussion kring hur detta utgör ett hot mot demokratin som helhet, snarare än ett hot mot enskilda eller meningsmotståndare.

3.3 Högerextremism och vit makt-miljön

I skrivelsen framkommer en problematisk distinktion mellan vit makt-miljö och vad man benämner som högerextremism; "Mer löst sammansatta högerextrema grupperingar och miljöer (...) Flera av dessa miljöer bör alltså betraktas som snarare högerextremistiska och främlingsfientliga uttryck än att vara en del av den ideologiskt drivna vit makt-miljön"(s. 43).

Detta är en del i en värdeförskjutning i debatten där vit makt-miljöns aktiviteter tonas ner och där en gradering införs mellan den inte fullt så allvarliga högerextremismen och främlingsfientligheten kontra den ideologiskt drivna vit makt-miljön. Kommunen ställer sig

inte bakom denna uppdelning utan anser att företeelser som exempelvis Soldiers of Odin är en del av vit makt-miljön.

Genomgående i skrivelsen används begreppen högerextremism och vit makt-miljö till synes utan logik, där man godtyckligt växlar mellan begreppen alternativt använder dem tillsammans. Uppdelningen mellan vit makt-miljö och högerextremism tjänar alltså inget syfte förutom att, som i detta avsnitt, tona ner aktiviteter som kan sägas vara snarare en utveckling av vit makt-miljön än en mildare form av densamma.

Uppdelningen mellan vit makt-miljö och högerextremism saknar dessutom stöd i departementsskrivelsen 2014:4; Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser där miljöerna definieras som följande: *”Begreppen autonoma miljön och vit makt-miljön omfattar antidemokratiska grupperingar på yttersta vänster- respektive högerkanten i den politiska sfären.”*

3.5 Islamistisk extremism

Skrivelsen påpekar vid ett flertal tillfällen de risker som förknippas med individer som har rest till terrororganisationer i Syrien och Irak för att strida. Detta då de *”(v)id återkomst till Sverige kan de vara traumatiserade av sina upplevelser och utgöra en risk för våldshandlingar”* (s. 46). Ingenstans i dessa skrivningar nämns stridande eller återvändande från Ukraina. Kommunens mening är att riskerna kopplade mot stridande i Syrien och Irak även gäller för återvändande svenskar knutna till vit makt-miljön som har stridit i Ukraina.

3.6 Likheter och skillnader – betydelse för det förebyggande arbetet

Skrivelsen påpekar också att det finns en okunskap kring miljöerna och att man i viss mån ser det man tittar efter. Kommunen styrker detta, vilket också är tydligt när det gäller att ta fram lägesbilder baserade på kvalitativ snarare än kvantitativ data.

5 ”Förebygga” våldsbejakande extremism. Var på kartan finns den nationella samordningen?

5.1.1 Stärka demokratin

Kommunen välkomnar skrivningen kring vikten av att förebygga rasism och diskriminering för att förebygga våldsbejakande extremism. Detta påvisar även vikten av att framtida nationell samordnare har förmåga att hantera frågan på ett sätt som inte ger biverkningar i form av ökad rasism och islamofobi.

5.1.4 Kunskap

5.2.1 Kommunens ansvar att förebygga brott i allmänhet

I figuren över vilka aktörer som befinner sig på vilken nivå menar kommunen att civilsamhället bör finnas med i rutan ”stärka demokratin”.

6 Nationell samordning i permanent struktur

6.2 Kravprofil

6.2.3 Konkreta råd

Skrivelsen hävdar att *”(d)en nya samordningen måste ha en operativ förmåga i betydelsen att ge råd om hur man kan förfara i ett visst ärende eller hjälp med att komma i kontakt med rätt instans(...) Denna förmåga – och därmed krav utgör länken mellan teori och den praktik som sker på lokalplanet”* (s. 90). Erfarenheterna från kommunen påvisar att den kunskapsuppbyggnad som skett inom ramen för Kunskapshuset många gånger varit avgörande för att kunna ge adekvat råd till andra kommuner.

Skrivningen menar att *”(s)amordnarens bedömning är att i takt med att rutiner kommer på plats minskar behovet av råd och stöd. En parallell kan göras till högerextremism, med dess förhållandevis långa historia, inte minst på mindre orter. Den lokala problematiken med och inom vit makt-miljöer är därmed välkänd och hanteras därför i högre grad som en fråga inom ramen för den löpande verksamheten än som ett udda akutläge, vilket kan vara fallet med hemvändande från krigshärdar”* (s. 90). Kommunen menar att detta är direkt felaktigt då vit makt-miljön har förändrats mycket, inte minst i samband med att miljön i stora delar flyttat ut på nätet, och att idén om att problematiken skulle vara välkänd inte stämmer. Skrivningen påpekade tidigare (3.6) att det finns en okunskap kring miljöerna, och att man i viss mån ser det man tittar efter. Kommunen anser detta gälla särskilt i frågan om vit makt-miljöns utbredning och hur den bör hanteras.

6.3 Möjliga kandidater

Utredningen föreslår Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap som nationell huvudman för verksamheten. När det gäller arbetet med exempelvis Risk- och Sårbarhetsanalyser och de upparbetade kontakter som finns mellan kommuner, Länsstyrelse och MSB på detta område finns en logisk koppling. Detta är ett viktigt arbete men bygger på kvantitativa data som inte förmår fånga in hela frågan kring våldsbejakande miljöer och demokratistärkande insatser. Detta belyses bland annat i skrivningen kring framtagandet av lägesbilder: *”det innebär en utmaning att ta fram lokala lägesbilder eftersom det inte finns några egentliga statistikkällor att ta del av. I stället handlar det om lokala företrädares kännedom om den lokala situationen. Förmodligen kommer en vanlig undersökningsmetod vara att någon lokalt intervjuar tjänstemän inom olika förvaltningar och bolag samt företrädare för civilsamhället.”*(s. 112).

MSB besitter i dagsläget inte ovanstående kompetens och kontaktytor mot civilsamhället. Utifrån detta perspektiv är Myndigheten för Ungdoms- och Civilsamhällesfrågor en bättre lämpad kandidat. MUCF alternativt BRÅ har bättre förutsättningar för att möta demokratistärkande åtgärder samt att samverka med civilsamhället.

Den rapport som MSB beställt angående Muslimska Brödrskapet behöver också vägas in i bedömningen då denna blivit starkt ifrågasatt utifrån brist på vetenskaplighet.

Vid valet av nationell myndighet som är lämplig att leda denna verksamhet i framtiden är det av största vikt att beakta den ”kultur” som finns på myndigheten. Som tidigare belysts är det viktigt att kommunerna använder kvalitativa metoder då det skapas lokala lägesbilder. MSB arbetar mycket med kvantitativa data i samband med risk- och sårbarhetsanalyser. Den ansvariga myndigheten ska kunna bistå med metodstöd i arbetet med lokala lägesbilder. Det är i detta fall oklart om MSB besitter dessa kunskaper.

Kommunen anser att MSB mot bakgrund av detta inte är lämplig som huvudman för verksamheten. Däremot anser kommunen att MUCF alternativt BRÅ har bättre förutsättningar för att lösa uppgiften.

6.6 Länsstyrelsen viktig inom samordningen

Gällande sociala risker och Risk och sårbarhetsanalyser spelar Länsstyrelserna en viktig roll. Arbetet med att främja demokratin ligger väl inom ramen för Länsstyrelsens uppdrag i och med den roll som de redan har i dagsläget.

Skrivelsen menar att Länsstyrelsen kommer att ha en rådgivande roll i faktiska ärenden och att *”(g)enom sitt större kontaktnät har Länsstyrelsen dessutom förutsättningar att hänvisa kommuner till personer med särskild sakkunskap kring aktuella frågor”*(s. 116). Kommunens erfarenhet är att kunskap kring hantering av faktiska ärenden har byggts upp inom Kunskapshusens struktur och att det snarare bör byggas upp en vidareutveckling av Kunskapshusens roll än att lägga detta på Länsstyrelserna. De har, och kommer fortsättningsvis att kunna hänvisa vidare, men den praktiska kunskapen kommer att finnas kommunalt och inom regionala kunskapshus.

I många faktiska ärenden efterfrågas specifikt kommunal kunskap och frågor som tidigare landat på nationell nivå slussas därmed per automatik dit kompetensen har utvecklats; pilotkommunernas Kunskapshus. Kommunen menar att detta är ett starkt argument för att utveckla kunskapshusstrukturen i Sverige som ett komplement till den regionala nivån. Exempelvis i frågor kring stöd till kvalitativ metodutveckling, regionala lägesbilder eller stöd till individer för att motverka inträde eller underlätta utträde ur våldsbejakande miljöer.

Detta skulle innebära 7-8 regionala Kunskapshus i Sverige, utifrån de regionala behoven. Kommunen föreslår att dessa finansieras av de medel som utredningen föreslår avsätta för Länsstyrelsens regionala ansvar kring dessa frågor.

7 Kommunen stärker demokratin samt motverkar inträde och underlättar utträde

7.2.2 Handlingsplan

Skrivningen menar att det motstånd, hot eller andra former av lågintensiv påverkan som kan möta arbetet mot våldsbejakande extremism kan beskrivas som en lågintensiv terror. Kommunen ställer sig bakom denna formulering utifrån en erfarenhet av hur vit makt-miljön riskerar att påverka den lokala demokratin. Detta är dock en fråga som bör hanteras nationellt,

snarare än som skrivningen i följande avsnitt menar; *”(d)e som arbetar aktivt med att motverka våldsbejakande extremism ska känna arbetsgivarens stöd och det ska också finnas en beredskap för att sätta in åtgärder. Inte heller förtroendevalda är förskonade från otillåten påverkan utan behöver stöd”* (s. 131). Kommunen menar att denna skrivning är ett sätt att förminska hotet mot demokratin och efterlyser en nationell strategi för hur man kan hantera hotet mot demokratin lokalt.

7.2.4 Kunskapshus

Kommunens erfarenhet är att kunskapen om våldsbejakande miljöer har vuxit fram i kunskapshusen som har nära kontakt till lokalsamhället. Här har även möjlighet funnits att följa utvecklingen lokalt, på ett sätt som saknas på nationell nivå. Utifrån detta efterfrågar kommunen att större hänsyn tas till Kunskapshusens erfarenheter i skrivelsen.