

Yttrande
2017-03-20

Dnr Ku2017/00232/D

Kulturdepartementet
Enheten för demokrati och det civila samhället

BETÄNKANDET SOU 2016:92 VÄRNA DEMOKRATIN MOT VÅLDSBEJAKANDE EXTREMISM – NATIONELL SAMORDNING OCH KOMMUNERNAS ANSVAR

SAMMANFATTNING

Brottsförebyggande Centrum i Värmland (BFC) anser att det finns ett stort behov av ett väl strukturerat och nationellt organiserat arbete mot våldsbejakande extremism. Vidare kommer tanken om regionala aktörer att gynna arbetet på lokal nivå eftersom kommunerna behöver en stark samarbetspart som känner den lokala kontexten.

Problemet vi ser är att hitta **en** myndighet som både kan hantera det viktiga (socialt) förebyggande perspektivet men också svara upp på kraven kring frågor om hot och risk.

Betänkandet ger en bra bild av fältet våldsbejakande extremism och den komplexitet som omger frågan. Överlag håller vi med Samordnaren men ser också att resonemanget haltar i vissa delar. Det förebyggande perspektivet måste placeras i första rummet när en ny aktör för det permanenta arbetet utses. Med ett arbete som tar sin utgångspunkt i kommunernas hot- och riskanalyser med stöd av länsstyrelsernas enheter för riskhantering finns en uppenbar risk att den nära kontakten med första linjens personal och civilsamhällets aktörer förloras, något som också kommer att inverka menligt på det långsiktiga resultatet.

Vi ser det inte som en självklarhet att båda perspektiven måste hanteras av en och samma myndighet. MSB:s nuvarande roll som krishanteringsmyndighet kan istället komplettera en framtida nationell samordnare med ett mer förebyggande fokus.

Vi anser inte att någon av de föreslagna myndigheterna helt svarar upp på den kravprofil som efterfrågas och vänder oss emot det starka förordandet av MSB som mer verkar utgå från en teoretisk syn på myndigheternas struktur än på den faktiska verklighet kommunerna har att hantera.

5 FÖREBYGGA VÅLDSBEJAKANDE EXTREMISM S. 65

5.1 Stärk demokratin samt motverka inträde och underlätta utträde

Det här kapitlet är centralt i allt arbete mot våldsbejakande extremism. Tidigt i kapitlet skriver man *"Frågan är vad som ligger i det mycket centrala begreppet förebygga"* (s. 65).

Vi tycker att betänkandet i sin helhet är klivet i just denna fråga. Å ena sidan beskrivs vikten av förebyggande insatser och värdet av att agera tidigt men när man övergår till konkreta förslag pekar man

på hot och risk – säkerhetsarbete – samt att man förordar en myndighet med katastrofberedskap högt på agendan.

Vi vill också lyfta fram studier som gjorts gällande just vikten av sociala faktorerers inverkan på radikaliserings samt att åtgärder som erbjuder en positiv tillhörighet är en skyddsfaktor mot radikaliserings. ¹ Vi anser att en nationell samordning inte får tappa det förebyggande perspektivet, det riskerar leda till att frågan även på lokal nivå missar ett socialt perspektiv och istället blir säkerhetsinriktat.

BFC anser att:

- ▲ ett framtida samordningsarbete ska ha ett **tydligt fokus på förebyggande arbete** och att det ska säkerställas genom klart uppsatta mål, val av metod och inte minst vilken huvudman som ansvarar för verksamheten.

5.2 Var på kartan bör den nya samordningen finnas?

Vi tror att det är viktigt att det faktiska arbetet sker på lokal nivå för att på så vis forma ett arbete som utgår från aktuell problematik. Lika viktigt är dock att det finns en tydlig struktur från nationell nivå via en operativ regional aktör ner till det lokala vardagsarbetet.

Göteborgs universitet ger uttryck för en viktig ståndpunkt när det kommer till var i den förebyggande pyramiden arbetet ska bedrivas. *"våldsbejakande extremism bör länkas till frågor om demokrati, social sammanhållning och en helhetssyn."* (s. 78).

BFC anser att:

- ▲ det lokala arbetet ska underlättas genom att ekonomiska resurser tillförs. Via **finansieringsprincipen** bör medel följa med uppdraget för att på så vis möjliggöra för kommunerna att faktiskt avsätta tid för ett långsiktigt och strukturerat arbete. Ges detta utrymme på lokal nivå ökar möjligheten att behålla kompetens kring frågorna.
- ▲ arbetet bör utgå från ett brett demokratifrämjande arbete med fokus på den nedre delen av förebyggande pyramiden men att det också finns en tydlig struktur för att även klara de förhindrande och försvårande nivåerna.

6 NATIONELL SAMORDNING I PERMANENT STRUKTUR S. 85

6.1 Kravprofil

Kravprofilen på ett framtida och långsiktigt arbete mot våldsbejakande extremism skall utformas med utgångspunkt i behoven på lokal nivå. Det är därför viktigt att både den regionala och nationella nivån utgörs av lyhörda och flexibla strukturer som kan stödja kommunerna på ett sätt som känns relevant.

¹ [https://spf.inse.com/spf/textarkiv.nsf/UNID/6816C623FA51F81CC1257DB2007C18CA/\\$File/2014-7-psykologiska-f%C3%B6rklarings-till-politisk-aktivism.pdf](https://spf.inse.com/spf/textarkiv.nsf/UNID/6816C623FA51F81CC1257DB2007C18CA/$File/2014-7-psykologiska-f%C3%B6rklarings-till-politisk-aktivism.pdf) samt föreläsning 2017-03-15

BFC anser att:

- ▲ den **nationella nivån** ska ansvara för att nätverk, omvärldsbevakning och forskning fungerar på ett bra sätt och att arbetet anpassas till de lokala aktörernas behov.
- ▲ den **regionala nivån** måste utformas på ett sätt som gör den **operativ till sin natur**. En regional aktör måste finnas ute i kommunerna och bistå med handledning och handfast råd och stöd till första linjens personal.
- ▲ **civilsamhället** bör ges möjlighet att genom långsiktiga avtal med länsstyrelsen eller direkt med ansvarig myndighet svara för den regionala samordningen. BFC är positiva till att samverka med civilsamhället lyfts fram i kravprofilen för den nationella samordningen. Vi vill betona vikten av långsiktiga samverkansformer bortom tillfälliga projektbidrag.
- ▲ den **kommunala nivån** måste tillföras ekonomiska medel för att ges möjlighet till ett konkret arbete utifrån de nulägesrapporter och handlingsplaner som tas fram.

6.3 MÖJLIGA KANDIDATER

När det kommer till de myndigheter som föreslås i betänkandet kan vi inte se att någon av de fyra är optimala. Vi kommer därför att problematisera kring de olika för att slutligen ge vår syn på vem som vi anser ha störst förutsättningar att anpassa sin nuvarande verksamhet till en framtida roll som samordnare.

Oavsett myndighet är det av stor betydelse hur frågan kopplas mellan stat och kommun med en aktiv regional part däremellan. Det är också viktigt att det förebyggande arbetet får stort utrymme.

6.3.1 Forum för levande historia (FLH)

Fördelarna med FLH är att man har en stark tradition att jobba med närliggande frågor. **Demokrati- och värdegrundsfrågor ligger högt på dagordningen** och man har ingångar i skolvärden samt bra kontakter med forskning. Man arbetar också aktivt med kunskapshöjande arbete. Det FLH saknar är den samordnande strukturen och tradition av att styra en nationell verksamhet.

6.3.2 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)

MUCF i grunden samma för- och nackdelar som FLH. Det som talar för MUCF är att man redan idag hanterar frågor kring våldsbejakande extremism och att man liksom FLH ligger under kulturdepartementet som äger sakfrågan idag och som även ansvar för frågor kring mänskliga rättigheter.

MUCF har en tradition att arbeta nära civilsamhället och man samarbetar redan idag med kommuner i liknande frågor. MUCF är en relativt liten myndighet vilket kan underlätta anpassningen till nya uppdrag. Engagemanget och den kunskap man redan förfogar över i frågan är ett plus. Organisatoriskt har man idag inte rätt struktur men vi ser det inte som omöjligt att uppnå.

6.3.3 Brottsförebyggande rådet (Brå)

Enligt vårt sätt att se är **Brå den enda kandidat som vi inte kan se** som en framtida samordnare. Inte på grund av bristande kompetens utan för att man i sin verksamhet har ett helt annat uppdrag. Ett av huvudskälen är att Brå:s arbete idag inriktas helt på brottlighet medan mycket av arbetet mot våldsbejakande extremism hanterar frågor som inte är direkt kopplade till kriminalitet; demokrati, intolerans, värdegrund med mera. Brå har heller ingen naturlig koppling ut i verksamheterna. Vi anser dock att Brå kan vara en viktig samarbetspart eftersom man är duktig på att ta fram relevant statistik och annan kunskap som kommer att gagna arbetet.

6.3.4 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

I Samordnarens betänkande är det MSB som förordas som den som ska ta över ansvaret från 2018.

Fördelarna med MSB är att man har en lämplig struktur. Det finns ett uppbyggt kontaktnät med både länsstyrelser och kommuner. Via kommunernas risk- och sårbarhetsanalyser är man också van att ta fram lägesrapporter och bedöma risker. Där upphör dock fördelarna och vi ser även problem i ovan nämnda struktur.

Det som vi tycker talar mot MSB är att man saknar tradition vad gäller socialt förebyggande arbete. Man har heller ingen kunskap i sakfrågan. Det finns också en uppenbar risk att arbetet både i kommunerna och på länsstyrelserna skulle komma att hamna på säkerhetssamordnarnas bord. Nackdelen med det är att fokus flyttas från demokratiseringsfrågor och förebyggande insatser till hot och riskbedömningar, d.v.s. arbetet får en mer reaktiv inriktning. Vi ser också en fara i att frågan mot våldsbejakande extremism är för liten för MSB och att den skulle komma att drunkna i de mer akuta krisfrågor som myndigheten har att hantera.

En sak som heller inte går att komma förbi när det gäller MSB handlar om den rapport om Muslimska brödraskapet som man publicerade i slutet av februari. Rapporten i sig och hur man i efterhand skötte den uppkomna situationen **talat inte till myndighetens fördel**. Frågan kring våldsbejakande extremism är allt för viktig och känslig för att hanteras oskickligt.

Ett annat perspektiv när det gäller MSB är att de i sitt myndighetsuppdrag, även utan att tilldelas samordningsuppdraget, bör ha en beredskap om det skulle hända något akut som tex ett terrordåd. Därför finns det ingen anledning att ur ett säkerhetsperspektiv lägga över frågan på MSB.

För att försöka sammanfatta så har alla kandidater sina för- och nackdelar och ingen känns självklar i rollen som framtida samordnare.

- ▲ **FLH** har en bra profil med en stark förankring i demokratiseringsfrågor. Tyvärr saknas rätt struktur och man är relativt anonym utanför skolans värld. FLH dras också med interna problem och kan ha svårt att snabbt få igång ett fungerande arbete.
- ▲ **MUCF** är den myndighet som kan frågan bäst. Man har en tradition i samarbete med civilsamhället samt en syn på förebyggande arbete som gynnar det framtida arbetet. Nuvarande arbetsuppgifter där man hanterar projektbidrag kan bli problematisk att kombinera med ett samordnaruppdrag. MUCF saknar också en lämplig uppbyggnad för att utan omstrukturering kunna åta sig uppdraget. Vi ser trots allt att MUCF skulle kunna ha förutsättningar för ett framtida uppdrag som samordnare.

- ▲ **BRÅ** är för smala i sin profil och är idag satta att utgå från brottslig verksamhet vilket inte passar in på frågor kring våldsbejakande extremism. För att anpassa verksamheten krävs allt för stora omstruktureringar. De är dock en viktig aktör för kunskapsgenerering.
- ▲ **MSB** skulle i den bästa av världar kunna fungera eftersom man har en struktur som kan vara användbar. Det finns dock stora tveksamheter kring hur myndigheten skulle tackla frågan.
 - Storleken på MSB gör att det finns en uppenbar risk att arbetet nedprioriteras,
 - Att våldsbejakande extremism får en för nära koppling till risk- och krisarbete och därför blir alltför reaktiv,
 - Samt att MSB efter senaste tidens händelser inte kan betraktas som en pålitlig samarbetspart i en känslig fråga.

BFC:s förslag

För att lyckas måste frågan mot våldsbejakande extremism i första hand förstås ur ett förebyggande perspektiv - av någon som kan den kommunala sektorn.

Av de fyra myndigheter som föreslås är **MUCF** den som kunskapsmässigt har rätt förutsättningar för att klara ett framtida uppdrag medan **MSB** har den struktur som efterfrågas. Kring MSB finns alldeles för många frågetecken och med hänsyn till hanteringen av rapporten kring Muslimska brödrskapet ser vi inte längre att de är aktuella för uppdraget.

Att lägga ansvaret på en annan aktör än MSB kan också ge positiva synergieffekter eftersom MSB oavsett måste ha en beredskap för oönskade händelser, samtidigt som en myndighet mer inriktad på förebyggande arbete kan svara för det proaktiva arbetet. Likväl som samverkan bör ske regionalt och lokalt för att förebygga och motverka våldsbejakande extremism så ser vi att samverkan även bör kunna ske mellan myndigheter.

- ▲ Mot bakgrund av ovanstående diskussion föreslår vi att Nationella samordnaren fortsätter under 2018 för att tillsammans med en ny långsiktig aktör skapa en fungerande plattform innan kommitténs uppdrag avslutas.

6.6 LÄNSSTYRELSEN VIKTIG INOM SAMORDNINGEN

Behovet av en regional aktör är oomtvistat. För att inte regionerna ska bli för omfattande är också en länsvis indelning att förordas, ett faktum som också gör länsstyrelsen till den naturliga länken i de flesta län.

Här anser BFC att man bör öppna upp för andra möjligheter där alternativ finns:

- ▲ Ett exempel är Värmland där Brottsförebyggande Centrum redan bedriver regional samordning i ett MUCF-finansierat projekt. Det vore olyckligt om befintligt arbete inte tas tillvara.
- ▲ För att säkra ett långsiktigt förebyggande arbete bör man möjliggöra att avtal upprättas mellan länsstyrelsen och civilsamhället genom idéburet offentligt partnerskap (IOP) eller liknande avtalsformer.

Fördelen med att engagera civilsamhället är att det öppnar för möjligheten att i högre grad vara operativ ute i kommunerna, något som vi genom vår erfarenhet sett är avgörande för hur kommunerna lyckas i sitt

arbete. Det finns en risk att en länsstyrelse med den relativt begränsade budget som finns i betänkandet blir en alltför passiv aktör där arbetet koncentreras till kunskapsseminarier och nätverk.

6.8 ÖVERGÅNGEN TILL NY SAMORDNING

Om man beslutar sig för att överföra det nationella ansvaret på en ny myndighet är det viktigt att man inte tappar kompetens och tempo i arbetet mot våldsbejakande extremism. I många kommuner är man just nu inne i ett känsligt läge och behöver ett obrutet stöd i övergången mellan nyhetens behag till att implementera arbetet i befintliga strukturer. Vi har också situationen med återvändare och en växande vit makt-miljö som inte kan sättas på paus. Val av myndighet och en gedigen förberedelse inför det nya är därför avgörande för det fortsatta arbetet.

- ▲ Med tanke på att ingen av de föreslagna myndigheterna kan svara emot kravprofilen bör Samordnarens uppdrag förlängas och bedrivs parallellt med en ny aktör, för att på så vis säkra kontinuiteten i arbetet.

SLUTORD

Avslutningsvis hoppas vi att arbetet mot våldsbejakande extremism finner en permanent lösning fast förankrat i det förebyggande arbetet. Naturligtvis måste frågor kring risk och säkerhet finnas med och hanteras professionellt men ändå betraktas som ett nödvändigt ont när det proaktiva arbetet inte räcker till. Vi ser också fram emot en utveckling där civilsamhället utgör en naturlig del av uppdraget.

Slutligen vill vi tacka utredaren och Samordnaren för ett till stora delar bra betänkande som speglar den komplexa frågan kring våldsbejakande extremism på ett förtjänstfullt sätt.

Karlstad 2017-03-23

Hans Olsson
Ordförande

Lars Stiernelöf
Projektledare
Värna Värmland mot våldsbejakande extremism