

# Våldsbejakande extremism

Stöd till socialtjänstens arbete med återvändare  
och andra personer involverade i våldsbejakande  
extremistiska miljöer





# Våldsbejakande extremism

Stöd till socialtjänstens arbete med återvändare och andra personer involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges.  
För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också  
tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till  
[alternativaformat@socialstyrelsen.se](mailto:alternativaformat@socialstyrelsen.se)

ISBN 978-91-7555-540-9  
Artikelnummer 2020-12-7073

Foto Matton Collection/Johnér bildbyrå

Tryck andra upplagan, första tryckningen Åtta.45 Tryckeri AB, december 2020  
Första upplagan trycktes 2018.

# Förord

Våldsbejakande extremism – stöd till eller utövande av ideologiskt motiverat våld – är ett problem för såväl demokratin och den sociala sammanhållningen i samhället som för individer som på olika sätt riskerar att drabbas av extremismens konsekvenser. Brottsliga handlingar som utförs i ideologiskt syfte ska hanteras av polis och rättsväsende.

Oavsett om någon är skyldig till brott kan individer och familjer med kopplingar till våldsbejakande extremism behöva stöd från samhället och socialtjänsten är en viktig aktör i ett sådant arbete. För socialtjänsten kan det exempelvis handla om att på olika sätt bedriva uppsökande arbete för att upptäcka våldsbejakande extremism, och att ge generellt eller individuellt utformat stöd och insatser.

Socialstyrelsen har haft regeringens uppdrag att ta fram en vägledning för socialtjänstens arbete med enskilda individer och familjer som återvänder från strider för våldsbejakande grupper i utlandet, samt individer som är involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer i Sverige och dessa individers närstående (Ku2017/01469D). I linje med uppdraget har erfarenheter samlats in från berörd personal i kommuner med erfarenhet av våldsbejakande extremism. I detta stödmaterial tydliggörs regelverket på området samt vilka förutsättningar socialtjänsten och andra relevanta aktörer har att samverka kring frågorna. Materialet belyser socialtjänstens möjligheter att ge insatser utifrån behov till personer som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremistiska rörelser samt stöd till deras närstående.

Målgrupp för stödmaterialen är i första hand enhetschefer, handläggare och annan personal inom socialtjänsten. Dessutom kan det med fördel läsas även av lokala samordnare mot våldsbejakande extremism, personal inom skola, fritidsverksamhet, polis, arbetsförmedling med flera.

Projektledare har varit Maria Boustedt Hedvall. Ansvarig enhetschef har varit Beatrice Hopstadius.

Ett stort tack riktas till de personer som har delat med sig av sina erfarenheter och därmed bidragit till att möjliggöra detta stödmaterial.

Olivia Wigzell  
Generaldirektör



# Innehåll

<b>Förord.....</b>	<b>3</b>
<b>Inledning.....</b>	<b>7</b>
Metod .....	7
Kommuners erfarenheter .....	7
Tydliggörande av lagstiftning .....	7
Samverkan med andra aktörer .....	8
Stödmateriallets innehåll.....	8
Kort om våldsbejakande extremism .....	8
<b>Hur får socialtjänsten kännedom om individer som är involverade i våldsbejakande extremism? ...</b>	<b>10</b>
Individer kan ha kontakt med socialtjänsten.....	11
Andra aktörer och närstående .....	11
Orosanmälningar.....	12
<b>Vilka är det socialtjänsten möter?.....</b>	<b>14</b>
Återvändare och personer som vill lämna extremistmiljöer.	14
Återvändande kvinnor med barn .....	15
Närstående .....	15
Att hantera osäkerhet, oro och rädsla .....	16
<b>Ansvar och uppdrag .....</b>	<b>18</b>
Socialtjänstens ansvar .....	18
Brottsutövare och brottsutsatt .....	19
Begångna brott.....	19
Förestående eller pågående brott .....	20
Ansvar för brottsutsatta.....	21
Uppsökande verksamhet.....	22
Andra aktörers ansvar.....	23
Brottsbekämpande myndigheter .....	24
Hälsa- och sjukvården .....	25

Att samverka för att motverka våldsbejakande extremism	26
Sekretess vid samverkan	27
Lägesbeskrivningar	28
Bryta ner lägesbeskrivningar från strategisk nivå	29
<b>Socialtjänstens arbete med vuxna personer</b>	<b>31</b>
Samordnade insatser för individen	31
Samverkan kring individen	32
Bemötande och förhållningssätt	33
Motiverande faktorer för förändring	34
Att reflektera över	36
<b>Källor</b>	<b>38</b>
Webbplatser	40
<b>Läs mer</b>	<b>41</b>
<b>Bilaga 1 Exempel på checklista för lägesbeskrivning</b>	<b>42</b>
<b>Bilaga 2 Center mot våldsbejakande extremism</b>	<b>44</b>



# Inledning

I samtal med representanter från socialtjänsten framkommer ibland en osäkerhet om vad socialtjänsten egentligen kan, får, bör och ska göra i mötet med vuxna individer med kopplingar till våldsbejakande extremism.

Detta material syftar till att ge dig stöd när du kommer i kontakt med personer som av olika skäl behöver socialtjänstens hjälp, och som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremism. Det kan vara personer som själva varit aktiva i en extremistisk miljö, men det kan också handla om människor som ofrivilligt berörts av sådana sammanhang. Oavsett vad kan familjer och individer behöva stöd från samhället, där socialtjänsten är en bland flera aktörer som kan vara till hjälp.

Det kan kännas svårt att arbeta med dessa frågor. Våldsbejakande extremism är ett allvarligt problem både för samhället och demokratin och för enskilda individer som kan drabbas av extremismens konsekvenser. När det gäller våldsbejakande extremism förekommer också uppfattningar bland människor och i media om att det är fel att stödja individer som varit involverade i extrema miljöer. Samtidigt är det socialtjänstens uppdrag att stödja alla medborgare i behov av hjälp och se till individens behov.

## Metod

### Kommuners erfarenheter

Inom ramen för detta uppdrag gjordes under hösten 2017 en kunskapsinhämtning av socialtjänstens erfarenheter av våldsbejakande extremism. Socialstyrelsen har träffat och intervjuat företrädare från sammanlagt elva kommuner – främst företrädare från socialtjänsten, men även lokala samordnare mot våldsbejakande extremism och polis. Kontakterna har utöver kommunernas erfarenheter även kretsat kring vilka behov av stöd kring regelverk, ansvarsfördelning och samverkansformer som kommunrepresentanter gett uttryck för.

Representanter för de elva kommunerna bjöds även in till ett referensgruppsmöte i januari 2018. Utifrån de olika erfarenheter av våldsbejakande extremism som finns i kommunerna diskuterade deltagarna ett antal frågeställningar, med utgångspunkt i stödmaterialets innehåll. Deltagarna fick även ge synpunkter på och prova olika versioner av delar i stödmaterialet. Det gav Socialstyrelsen värdefulla synpunkter som kunde vävas in i den slutliga utformningen av materialet.

### Tydliggörande av lagstiftning

Utifrån de behov av stöd kring regelverk och ansvarsfördelning som framkom i kontakterna med de elva kommunerna gjordes en genomgång av relevant lagstiftning på området.

## Samverkan med andra aktörer

Socialstyrelsen har även samverkat med och inhämtat sakkunskap från myndigheter och andra aktörer på området: Barnombudsmannen, Brottsförebyggande centrum i Värmland, Brottsförebyggande rådet, En annan sida av Sverige, Fryshuset Exit och Passus, Hjälpkällan, Kriminalvården, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, den tidigare nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism, Polismyndigheten, Skolverket, Statens Institutionsstyrelse, Sveriges Kommuner och Landsting, Säkerhetspolisen, samt företrädare från hälso- och sjukvården.

## Stödmateriallets innehåll

Utgångspunkt för materialet är att de strukturer, samverkansformer och arbetssätt som redan finns kan användas även när det gäller området våldsbejakande extremism. Materialet berör i första hand stöd till vuxna personer och består av fyra huvudavsnitt:

- Hur får socialtjänsten kännedom om individer som är involverade i våldsbejakande extremism?
- Vilka är det socialtjänsten möter?
- Ansvar och uppdrag
- Socialtjänstens arbete med vuxna personer

Regelverket som är relevant för området tydliggörs i de olika avsnitten, liksom ansvarsfördelningen mellan olika aktörer. Exempel på erfarenheter samt citat som förekommer i materialet är, om inte annat anges, hämtade från Socialstyrelsens samtal med kommun- och socialtjänstföreträdare i de elva kommunerna.

Det bör poängteras att de verksamheter och arbetssätt som beskrivs i materialet får ses som exempel på hur kommuner och socialtjänst *kan* arbeta och hur samverkan *kan* bedrivas – det finns ännu inte tillräckligt med studier och utvärderingar på området för att Socialstyrelsen ska kunna ge några rekommendationer om specifika metoder.

## Kort om våldsbejakande extremism

Våldsbejakande extremism är ett allvarligt problem såväl för samhället som för individen som involverats eller riskerar att involveras eller på annat sätt utsätts för följdverkningar av andras involvering. Stärkt samverkan mellan olika aktörer, förebyggande arbete och stöd till individer som vill lämna en extremistisk miljö är några sätt att arbeta mot våldsbejakande extremism och dess konsekvenser.

Våldsbejakande extremism kan ta sig skilda uttryck. Det kan handla om att planera, finansiera, förbereda och genomföra våldshandlingar eller att på olika sätt stödja eller uppmana andra till att utföra våldshandlingar och attentat. Våldsbejakande extremism kan leda till allvarliga våldsbrott mot individer och grupper och till terrorism.

Det är inte personens åsikter som kan leda till insatser från socialtjänsten, utan de behov av skydd och stöd som kan följa av att personen är eller har varit involverad i våldsbejakande extremism. Vilka insatser som kan ges till individen som riskerar att utföra eller har utfört våldsamma handlingar eller befunnit sig i en våldsbejakande miljö beror på individens ålder. Insatser till vuxna bygger på frivillighet.

## Våldsbejakande extremism

Våldsbejakande extremism är – enligt den definition som bland annat Säkerhetspolisen (Säpo) använder – ett samlingsbegrepp för rörelser, ideologier eller miljöer som inte accepterar en demokratisk samhällsordning och som främjar våld för att uppnå ett ideologiskt mål.

Säpo bedömer att det idag finns tre våldsbejakande extremistiska miljöer i Sverige: den våldsbejakande vänsterextremistiska miljön, den högerextremistiska miljön och den våldsbejakande islamistiska miljön.

Källor: Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser. Regeringskansliet 2014.  
<http://www.sakerhetspolisen.se/forfattningsskydd/extremistmiljoerna.html>.

## Vad är terrorism?

Enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott är terrorism en gärning som allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation om avsikten med gärningen är att

1. Injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,
2. Otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller
3. Allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.

## Mer om våldsbejakande extremism

Detta stödmaterial kan med fördel användas i kombination med Socialstyrelsens tidigare publicerade utbildningspaket *Våldsbejakande extremism – socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna*.

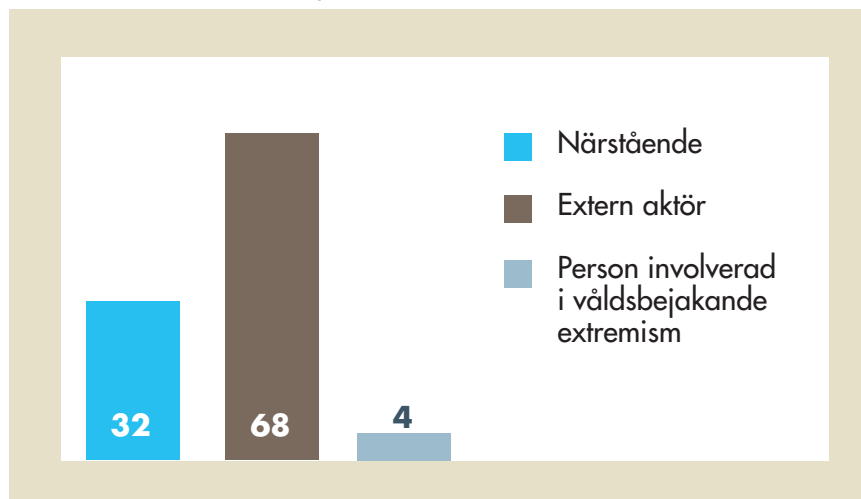


# Hur får socialtjänsten kännedom om individer som är involverade i våldsbejakande extremism?

Inom socialt arbete är det vanligast att komma i kontakt med individer när de är på väg in i eller på väg ut ur en våldsbejakande rörelse. Under tiden individer är aktiva inom extremistiska rörelser är det troligast att kontakt sker med deras närstående.<sup>1</sup>

Av statistik från den särskilda nationella stödtelefonen om radikaliserings, Orostelefonen,<sup>2</sup> som drivs av Rädda Barnen, framgår att de flesta som har ringt med frågor och funderingar kring extremism och radikaliserings är externa aktörer. Det handlar om personer som i sitt yrke eller ideella uppdrag möter någon som de oroar sig för, alternativt personer som arbetar med problematik kring radikaliserings och extremism. Den näst största kategorin som har kontaktat Orostelefonen är närstående.<sup>3</sup>

## Antal ärenden fördelat på vem som kontaktat Orostelefonen



Källa: Orostelefon 2017 – lärdomar från ett pilotprojekt, Rädda Barnen.

1. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi av utredningen En nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. SOU 2017:67.

2. <https://www.raddabarnen.se/rad-och-kunskap/orosteledonen/kunskap-utifran-orosteledonens-arbete/>

3. Orostelefonen 2017 – Lärdomar från ett pilotprojekt. Rädda Barnen 2017.

## Orostelefonen

Orostelefonen är en nationell telefonlinje som erbjuder professionellt samtalsstöd anonymt och kostnadsfritt. Orostelefonen drivs av Rädda Barnen. Telefonen startades för att kunna erbjuda anhöriga och andra närstående samtalsstöd. Även personer som arbetar med människor och är oroad för någon de möter är välkomna att ringa, liksom personer som söker stöd för att själva lämna en våldsbejakande, extremistisk grupp.

För mer information: [www.raddabarnen.se/orostelevonen](http://www.raddabarnen.se/orostelevonen).

## Individer kan ha kontakt med socialtjänsten

I samtal med kommunföreträdare framkommer att information om våldsbejakande extremism kan komma via olika ingångar till socialtjänsten. Socialtjänsten kan få kännedom om att en person har samröre med extremistiska rörelser eller bär på sådana åsikter och tankar i samband med att personen själv ansöker om, exempelvis, ekonomiskt bistånd eller stöd till bostad. Det kan också upptäckas i samband med ärenden som rör våld i nära relationer, hedersvåld, barnärenden, eller som en följd av ett pågående arbete för att förebygga eller motverka kriminalitet, exempelvis inom ramen för sociala insatsgrupper, SIG<sup>4</sup>. Det förekommer även att personer tar egen kontakt med socialtjänsten när de vill lämna en extremistisk rörelse.

*De ärenden vi har haft, som har rört våldsbejakande extremism, de personerna hade ju en historia av kriminalitet, de blev inskrivna hos SIG på grund av det, eller på grund av att de ville hoppa av från något gäng. I samtalen med de personerna kom deras radikaliserade tankar fram.*

## Andra aktörer och närstående

Kännedom om individer som är involverade i våldsbejakande extremism kan komma till socialtjänsten via information från andra håll, såsom Polisen, Säpo, skolor, fritidsverksamhet, civilsamhällesorganisationer, trossamfund, med mera. Även närstående hör av sig och behöver råd och stöd, till exempel avseende barn och unga vuxna som de känner stor oro för. En del kommuner har inrättat stödtelefonlinjer dit oroliga – såväl närstående som yrkesverksamma – kan ringa och få stöd:

*Förfrågningar från oroliga anhöriga kommer in via vår stödtelefon, även från personliga ombud gällande patienter, klienter... även från företagsledare gällande oro för personal.*

4. Sociala insatsgrupper, SIG, är en lokal samverkansform där insatserna för unga i riskzon att återfalla i allvarlig brottslighet koordineras på individnivå och där stödet till den unge samordnas under ledning av socialtjänsten i den kommun där den unge bor. Se: Sociala insatsgrupper – Lokal samverkan för att förhindra ungdomar från att begå brott. Socialstyrelsen 2016.

## Orosanmälningar

*Vi frågar oss hur vi ska hantera det om vi får kännedom om att personer har våldsbejakande extremistiska åsikter – ska vi göra orosanmälningar på grund av att de lever i en 'riskmiljö'?*

### Orosanmälningar gällande barn

Myndigheter och yrkesverksamma vars verksamheter berör barn och unga<sup>5</sup> samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säpo har en lagstadgad skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Detsamma gäller även för dem som är anställda hos sådana myndigheter (14 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen [2001:453], SoL).

Samma skyldighet gäller även inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga och inom hälso- och sjukvårdens eller socialtjänstens område (14 kap. 1 § första stycket 4 SoL).

Ideella föreningar som genom avtal med kommunen utför insatser enligt SoL omfattas också av anmälningsplikten. Detsamma gäller för frivilligorganisationer som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt 7 kap. 1 § SoL.<sup>6</sup>

Det finns också en allmän rekommendation i 14 kap. 1 c § SoL att var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialtjänsten.

Socialnämnden ska när det gäller barn, om det inte finns synnerliga skäl, inom fjorton dagar efter det att anmälan kommit in fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Observera att för barn finns bestämmelser om att utredning alltid ska inledas om kännedom om att barn utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående, eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående – då ska nämnden utan dröjsmål inleda en utredning (Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd [SOSFS 2014:4] om våld i nära relationer).

Enligt 11 kap. 1 a § SoL ska socialnämnden när en anmälan enligt 11 kap. 1 § SoL rör barn genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd.

5. Enligt proposition 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen omfattas socialtjänst, barnomsorg, skola, kyrklig verksamhet för barn och ungdomar, hälso- och sjukvård och tandvård i begreppet "myndigheter vars verksamhet berör barn och unga".

6. Jfr proposition 2009/10: 131 Lex Sarah och socialtjänsten – förslag om vissa förändringar, s. 27 och proposition 2011/12:4 Utredningar avseende vissa dödsfall, s. 60

### **Orosanmälningar gällande vuxna**

När det gäller vuxna är förhandsbedömningen begränsad till frågan om de uppgifter som har kommit socialnämnden tillhanda kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Om den enskilde inte är intresserad och inte vill ansöka om insats kan en utredning inte inledas (undantag finns när det gäller lagen [1988:870] om vård av missbrukare i vissa fall, LVM, se 7 § LVM). När det gäller vuxna finns ingen lagstadgad tid inom vilken nämnden måste fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Av bestämmelsen i 11 kap. 1 § SoL framgår dock att detta ska ske utan dröjsmål.

### **Läs mer om orosanmälan:**

Anmäla oro för barn – stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare. Socialstyrelsen 2014. Artikelnummer: 2014-6-5.

Barn som far illa eller riskerar att fara illa – en vägledning för hälso- och sjukvården samt tandvården gällande anmälningsskyldighet och ansvar. Socialstyrelsen 2014. Artikelnummer: 2014-10-4.

# Vilka är det socialtjänsten möter?

Vilka är det då socialtjänsten möter? Hur ser deras bakgrund och problembild ut? Vilka behov kan de ge uttryck för i mötet med socialtjänsten?

Det tycks framför allt vara individer med kopplingar till islamistiska respektive högerextremistiska rörelser som socialtjänsten har kommit i kontakt med. Socialtjänstföreträdare menar att det inte är ovanligt att personerna de möter – framför allt handlar det om män – har haft en historia av socialt utanförskap, problem i skolan, tidigt missbruk, normbrytande beteende och kriminalitet. De kan ha upplevt trauman i barndomen, är vilsna, identitets-sökande och vill känna tillhörighet och få bekräftelse:

*De behöver ofta vägledning dygnet runt, alla dagar i veckan, om hur man ska leva på ett normalt sätt, hur man lever icke normbrytande. Deras grundläggande behov är inte tillfredsställda. De har många misslyckanden bakom sig, både vad gäller utbildning och arbete. Många har suicidala tankar. Istället för att gå med i ett gäng igen har de radikaliserats. Samhället i stort har svårt att acceptera tidigare kriminella. Men vi måste fånga upp dem där de befinner sig i livet.*

## Återvändare och personer som vill lämna extremistmiljöer

Både socialtjänstföreträdare och polis berättar att personer som är involverade i våldsbejakande extremistiska miljöer inte sällan har en kriminell bakgrund. För vissa av dem som har rest utomlands för att ansluta sig till stridande extremistiska grupper har resan varit ett försök att lämna den gamla kriminella miljön, och att söka något annat i livet. En del av dem som sedan har återvänt ses som hjältar och idealiseras av sin närmaste omgivning, åter andra blir smutskastade och hotade när de kommer tillbaka. Socialtjänstföreträdare beskriver återvändare och andra personer från olika extremistiska rörelser som ständigt på vakt:

*Stressnivån hos de här personerna är så hög att det inte går att beskriva. De kommer till möten på socialtjänsten med skyddsvästar på sig. De är rädda människor.*

Socialtjänsten kan möta vuxna personer som har velat lämna en extremistisk miljö med anledning av hot från motståndare till gruppen, eller när de har förstått och blivit besvikna på vad rörelsen står för. En annan faktor för att vilja lämna miljön är att man bildar familj.

För återvändare och för personer som vill lämna extremistiska rörelser är oftast det främsta konkreta behovet att lösa tillgång till bostad och, så



småningom, sysselsättning. Finns det ett skyddsbehov kan personen behöva byta kommun (läs mer under avsnittet *Ansvar för brottsutsatta*). Det är polisens uppgift att kartlägga skyddsbehovet. Det görs utifrån en hot- och riskbedömning, där polisen bedömer om det finns någon hotbild mot individen. Polisen behöver även bedöma hur allvarlig hotbilden är, och om hotbilden är lokal eller nationell.<sup>7</sup>

## Återvändande kvinnor med barn

Forskning visar att kvinnor utgör omkring en fjärdedel av de som har rest från Sverige till krigszonerna i Syrien och Irak för att ansluta sig till den islamiska staten, IS<sup>8</sup>. Det kan finnas flera bakomliggande orsaker till detta: kvinnan reser för att hon har en relation till en man med koppling till IS, hon har en ideologisk/religiös övertygelse, eller en längtan bort från ett upplevt förtryck på hemmaplan till ett hopp om frihet inom ramen för kalifatet.<sup>9</sup> I en stor del av IS propaganda framhävs att kvinnans roll är att vara en bra hustru och föda upp nästa generations krigare. Kvinnor har haft en viktig roll i samhällsbygget inom den islamiska staten, bland annat för att sprida propaganda och för att locka och rekrytera framför allt andra kvinnor dit.<sup>10</sup> Samtidigt tycks livet inom IS för många kvinnor ha varit en mycket instängd och kontrollerad tillvaro.<sup>11</sup>

Det finns indikationer på att det kan finnas många kvinnor med barn bland dem som förväntas återvända till Sverige från krigszonerna, när nu IS fästen har börjat falla.<sup>12</sup> En internationell kartläggning gjord av den amerikanska tankesmedjan The Soufan Center pekar på att ett 70-tal kvinnor och omkring 45 barn från Sverige kan befinna sig i det aktuella området.<sup>13</sup> Såväl den tidigare nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism som socialtjänstföreträdare berättar om att de får samtal från närstående till kvinnorna och barnen: de vill få hem sina barn och barnbarn, men är oroliga för hur det kommer att bli när de väl är tillbaka igen. The Soufan Center menar i sin rapport att det kommer att bli särskilt viktigt att de återvändande barnen ges ett adekvat socialt och mentalt stöd.<sup>14</sup>

## Närstående

Ofta tar de närstående själva kontakt med socialtjänsten då de känner oro för barn, släktingar och närstående. Det kan handla om att de har sett tecken på att ett barn eller en närstående är på väg in i extremistiska kretsar eller

7. Stöd till avhoppare från kriminella grupperingar, En nationell kartläggning. Brå. Rapport 2016:6

8. Swedish Foreign Fighters in Syria and Iraq. Försvarshögskolan 2017.

9. Människor och tro – kvinnor som kommer hem från IS, 2017-12-07, Sveriges Radio, P1, <http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/987748?programid=416>.

10. Det digitala kalifatet. En studie av Islamiska statens propaganda. FOI 2017.

11. Människor och tro – kvinnor som kommer hem från IS, 2017-12-07, Sveriges Radio, P1, <http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/987748?programid=416>.

12. <http://www.dagensjuridik.se/2017/10/70-kvinnor-och-45-barn-fran-sverige-i-området-risk-och-problem-nar-de-atervander>

13. <http://thesoufancenter.org/research/beyond-caliphate/>, s. 25.

14. Ibid., s. 5.

att de har fått veta att närstående är på väg att återvända hem från strider för extremistiska grupperingar utomlands. Socialtjänstföreträdare berättar om att närstående ibland inte vågar uppge namn när de hör av sig, av rädsla och, möjligen, även skamkänslor.

*Anhöriga blir ju extremt påverkade, de kan ju få sluta jobba...  
Ofta finns det konflikter sinsemellan dem, dysfunktionella familjer...  
Många skulle ha behövt ett familjearbete, till exempel funktionell familjeterapi, och förebyggande insatser. Att kunna agera på tidiga signaler är oerhört viktigt.*

## Att hantera osäkerhet, oro och rädsla

En del socialtjänstföreträdare menar att det kan vara svårt för personal att ta sig an frågor som rör våldsbejakande extremism. Det kan finnas en osäkerhet om hur man ska agera vid kännedom om att en person är involverad i en sådan miljö.

*Ofta kan det vara svårt att veta vad man ska göra med informationen. Ska vi börja knacka dörr när vi får kännedom [om våldsbejakande extremism]? Man kan få kännedom om att någon har radikaliserats, men det måste inte betyda att socialtjänsten kan agera. Det är viktigt att värna om människors yttrandefrihet – men var går gränsen?*

Det är heller inte alltid självklart att socialtjänsten får acceptans för att utföra det lagstadgade sociala arbetet. Det kan i det omgivande samhället förekomma starka åsikter om att personer som på olika sätt har varit involverade i våldsbejakande extremism inte har rätt till stödinsatser:

*Att ge insatser är inte det stora problemet, utan att få acceptans från det omgivande samhället för att man gör det. /.../ Det är krafter utifrån som försöker förhindra oss att utföra vårt arbete enligt gällande lagstiftning. Polariseringen i det offentliga samtalet idag försvårar vårt arbete mycket. /.../ Vi måste ju försöka upprätthålla rättssamhället.*

Samtidigt kan det finnas en övertro på vad socialtjänsten kan göra:

*Folk i allmänhet tror nog att socialtjänsten kan agera mycket mer än vad vi kan. Det blir ju frustration kring det ibland.*

Själva ämnesområdet kan upplevas som främmande – och skrämmande. I samtal med Socialstyrelsen för socialtjänstföreträdare fram farhågor om att det kan komma att bli svårt att rekrytera personal till, exempelvis, uppsökande verksamhet och sociala insatsgrupper på grund av en oro och rädsla för att bli utsatt för hot och våld. Det förekommer försök till påtryckningar och hot mot socialtjänstens personal från både enskilda individer och en uppretad allmänhet:

*Så fort det skrivs i media får vi hotbrev.*

### **Systematiskt arbetsmiljöarbete:**

Alla organisationer och företag är skyldiga att arbeta organiserat för att säkerställa en hälsosam arbetsmiljö för sina arbetstagare. Detta systematiska arbetsmiljöarbete innebär i korthet att undersöka arbetsmiljön, bedöma vilka risker som finns, åtgärda riskerna och regelbundet följa upp och vid behov revidera åtgärderna.<sup>15</sup>

Arbetsgivaren ska inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet även utreda riskerna för våld och hot och vidta de åtgärder som kan behövas.<sup>16</sup>

Socialtjänstföreträdare menar att det kan förekomma en tveksamhet att ta i frågorna även hos andra myndigheter och samhällsaktörer, vilket ibland kan göra det svårt för socialtjänsten i försöken att hitta en samverkan kring individer.

Även hos enskilda och deras närstående finns ofta en rädsla och en bristande tillit till samhället och en skepsis gentemot myndigheter. En del av den rädslan skulle kunna avhjälpas med mer kunskap om vad socialtjänsten egentligen gör:

*Vi måste visa dem vad vi egentligen gör, så att de kommer och ber om hjälp på egen hand innan det är för sent.*

Att se till individens behov, arbeta med de rutiner som finns och att systematiskt arbeta med arbetsmiljö och ledningssystem ökar förutsättningarna för att kunna hantera osäkerhet, oro och rädsla. Ett annat förebyggande och stödjande arbete är att informera medborgarna och andra aktörer för att öka kunskapen och förståelsen för socialtjänstens arbete.

15. Arbetsmiljöverket: [https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/psykisk-ohalsa-stress-hot-och-vald/hot-och-vald/?hl=hot och våld](https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/psykisk-ohalsa-stress-hot-och-vald/hot-och-vald/?hl=hot%20och%20vald).

16. Arbetsmiljöverkets föreskrift 1993:2 om våld och hot i arbetsmiljön, och <http://hotpajobbet.se/>.

# Ansvar och uppdrag

Det här avsnittet handlar om fördelningen av ansvar och uppdrag bland olika aktörer och var gränserna går aktörerna emellan. Socialtjänstens och andra aktörers åtaganden tydliggörs utifrån relevant regelverk. Avsnittet lyfter också samverkan på generell nivå och hur informationsdelning och sekretess påverkar hur samverkan kan gå till.

## Socialtjänstens ansvar

*Var börjar och slutar socialtjänstens uppdrag? Hur mycket resurser ska vi lägga – gentemot potentiella extremister? Det är ju faktiskt en rättighet att tänka vad man vill...*

Socialtjänstens uppgift är att förstärka och komplettera den enskildes egna resurser och genom biståndet stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv. Socialtjänstens uppdrag består i att utifrån individers särskilda behov erbjuda individer stöd och förhindra att de involveras i destruktiva miljöer. Det gäller även personer som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremism. Regeringen lyfter socialtjänstens centrala roll i arbetet med att motverka radikaliserings och därmed förebygga terrorism.<sup>17</sup> Det innebär att individens behov behöver ses i förhållande till hela den sociala miljön, till exempel familj, relationer, arbete, bostad och möjlighet att integreras i samhället. Arbetet ska präglas av en helhetssyn. Socialtjänstens uppgift kan bestå i att stödja återanpassning till samhället och ge insatser som kan underlätta återanpassningen.

### Socialtjänstens mål

Socialtjänstens mål är att främja social och ekonomisk trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktivt deltagande i samhällslivet. (1 kap. 1 § första stycket SoL).

### Grundläggande principer

Grunden för allt socialt arbete är demokrati och solidaritet. (1 kap. 1 § första stycket SoL)

Arbetet ska präglas av en helhetssyn. (prop. 1979/80:1 om socialtjänsten, s. 125 f)

Verksamheten ska bygga på respekt för människors rätt till självbestämmande och integritet. (1 kap. 1 § tredje stycket SoL)

Insatser enligt SoL är frivilliga.

17. Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism. Regeringens skrivelse 2014/15:146, s. 14

En viktig princip i SoL är att människor i första hand har ett eget ansvar för sitt liv. Socialtjänsten får inte frånta enskilda deras eget ansvar utan kan bidra till att stödja och stärka den enskildes egen förmåga. Kravet på att någon själv ska ta ansvar för sitt liv får dock inte drivas för långt, eftersom individens möjligheter kan vara begränsade.<sup>18</sup> Insatserna för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med denne. Den enskilde bestämmer själv om den vill ta emot ett erbjudande om en social tjänst. Insatser enligt SoL är frivilliga.

### Socialtjänstens ansvar

Socialtjänsten har alltid det yttersta ansvaret för att enskilda som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Det gäller oavsett vilket ansvar som kan ligga på andra huvudmän. (2 a kap. 1 § SoL)

Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att enskilda som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Socialtjänstens utgångspunkt är att arbeta med den enskildes behov av stöd och hjälp, oavsett bakomliggande åsikter och handlingar. Det gäller även dem som är involverade i eller vill lämna en våldsbejakande extremistisk miljö. Socialtjänsten har ansvar för dessa individer precis som den har ansvar för andra medborgare i kommunen. Det är individens behov som är styrande för vilket ansvar socialtjänsten har. Däremot har inte socialtjänsten ensamt ansvar – polisen har sin roll, hälso- och sjukvården, skolan och arbetsförmedlingen likaså. Även andra aktörer kan i samverkan bidra.

## Brottsutövare och brottsutsatt

*Vad ska vi göra om det kommer en vuxen person och vill ansöka om ekonomiskt bistånd, och som man vet har varit iväg och stridit?*

Frågan i citatet ovan är förståelig – vad är det som gäller egentligen?

## Begångna brott

Det finns inte någon generell skyldighet för socialtjänsten att underrätta Polis- eller Åklagarmyndigheten angående en misstanke om ett begånget brott. Det innebär dock inte att socialtjänsten ska förhålla sig passiv i ett sådant fall.<sup>19</sup> Sekretessen hindrar nämligen inte socialtjänsten från att, under vissa förutsättningar, på eget initiativ lämna uppgifter till polisen som angår misstanke om brott.<sup>20</sup> När socialtjänsten överväger om en polisanmälan ska göras har myndigheten att särskilt beakta brottets svårighetsgrad och hur starka misstankarna är.<sup>21</sup>

18. Prop. 1996/97:124 s. 62

19. Proposition 1983/84:142 om ändring i sekretesslagen, s. 32

20. Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Socialstyrelsen 2015, s. 273 ff

21. Prop. 1983/84:142, s. 28 f, Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 2002/03 JOI, s. 170, samt JO-beslut dnr 2133-2010

Generellt kan sägas att det handlar om begångna brott som ger fängelse i minst ett år och försök till brott som ger fängelse i minst två år.<sup>22</sup>

Sekretessreglerna hindrar därmed inte socialtjänsten att anmäla misstanke om begångna handlingar som är straffbara enligt lagstiftningarna om

- finansiering av särskilt allvarlig brottslighet
- terroristbrott
- uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.<sup>23</sup>

Socialtjänsten kan även utan hinder av sekretess anmäla brott som riktar sig mot den egna verksamheten, exempelvis hot eller våld mot tjänsteman.<sup>24</sup>

Reglerna om sekretess hindrar inte heller socialtjänsten från att lämna uppgift om misstanke om brott till åklagare eller polis om det misstänkta brottet riktar sig mot eller begås av någon som inte har fyllt 18 år.<sup>25</sup>

Socialtjänsten är skyldig att lämna ut en sekretessbelagd uppgift om till exempel en individ eller ett begånget brott till polisen om polisen begär att få uppgifter och om någon av de sekretessbrytande bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, är tillämpliga.<sup>26</sup>

## Förestående eller pågående brott

Det finns en skyldighet att anmäla eller avslöja grova brott som är på väg att begås eller är pågående. Enligt 23 kap. 6 § brottsbalken (BrB) ska den som underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja ett förestående eller pågående brott, i de fall det är särskilt föreskrivet, dömas för underlåtenhet att avslöja brottet.

Skyldigheten att anmäla det förestående eller pågående brottet gäller endast om det kan ske utan fara för den som ska göra anmälan och om gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar. De brott som skyldigheten omfattar räknas upp i brottsbalken och i särskild lagstiftning. Det gäller exempelvis brotten mord, grov misshandel, olaga frihetsberövande, våldtäkt, rån och grov skadegörelse. Även för terroristbrott och folkmord finns motsvarande skyldighet. Reglerna i brottsbalken om skyldighet att anmäla vissa förestående brott anses vara en sådan sekretessbrytande regel som avses i 10 kap. 28 § OSL. Enligt bestämmelsen i OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Socialtjänsten kan utan hinder av sekretess lämna uppgifter till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen om det finns risk för att en enskild kommer att begå brott enligt lagstiftningarna om

22. 10 kap. 23 § OSL

23. Lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Se 10 kap. 22 a § OSL

24. 10 kap. 2 § OSL; 12 kap. 10 § SoL

25. 10 kap. 20-22 §§ OSL

26. 6 kap. 5 § OSL

- finansiering av särskilt allvarlig brottslighet
- terroristbrott
- uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.<sup>27</sup>

Sekretessbestämmelserna i OSL hindrar inte heller socialtjänsten från att lämna uppgifter till polisen om det finns risk för att en person under 21 år kommer att begå ett brott.<sup>28 29</sup>

Läs mer i Socialstyrelsens meddelandeblad nr 7/2020, om ytterligare möjligheter till informationsutbyte mellan polis och socialtjänst vid samverkan mot terrorism.

## Ansvar för brottsutsatta

Personer i extremistmiljöer kan både utöva hot och våld och samtidigt själva vara brottsutsatta. En person som vill lämna en extremistisk miljö och som är i ett akut behov av skyddat boende på grund av hot om allvarligt våld är att beteckna som brottsutsatt i lagens mening.<sup>30</sup> Polisen kartlägger ett eventuellt skyddsbehov, utifrån en hot- och riskbedömning.

Socialnämnden har ett särskilt ansvar för brottsutsatta, vilket framgår av bestämmelsen i 5 kap. 11 § SoL. Bestämmelsen omfattar samtliga brottsutsatta, oavsett ålder och kön. Där framgår också att socialnämnden har ett särskilt ansvar för kvinnor och barn i vissa situationer. Socialnämndens bedömning av risken för ytterligare våld utgör en del av utredningen av den våldsutsattas behov av skydd och stöd.<sup>31</sup>

### Socialnämndens ansvar för brottsutsatta

Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.

Socialnämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver (5 kap. 11 § SoL).

27. Lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Se 10 kap. 18 b § OSL.

28. 10 kap. 18 a § OSL

29. Läs mer om barn och unga som begår brott i ”Barn och unga som begår brott – Handbok för socialtjänsten”. Socialstyrelsen 2020.

30. En vägledning för att lyckas med avhoppare från kriminella gäng. Polismyndigheten i Stockholms län. 2013.

31. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer, och Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer. Socialstyrelsen 2016.



Enligt 2 a kap. 8 § 2 SoL finns en möjlighet för personer som utsätts för våld eller andra övergrepp att ansöka om insatser i en annan kommun som han eller hon behöver flytta till om personen inte kan genomföra flytten utan att de insatser som personen behöver lämnas. Det kan exempelvis röra sig om hjälp med att ordna boende eller ekonomiskt bistånd. Vilka personer som ska anses ha behov av att flytta på grund av våld eller andra övergrepp får avgöras i varje enskilt fall utifrån den enskildes situation.<sup>32</sup>

## Uppsökande verksamhet

*Socialtjänsten har en uppsökande uppgift, absolut. Men istället för att åka ut och 'knacka dörr', leta efter potentiella våldsbejakande extremister, behöver vi arbeta mycket mer inkluderande i vardagen. Ett slags generellt preventionsarbete.*

I förarbetena till SoL (betänkandet Socialvården, mål och medel [SOU 1974:39] och prop. 1979/80:1) anges flera syften och mål med det uppsökande och förebyggande arbetet på allmänt plan.

Å ena sidan betonas i förarbetena ett aktivt och utåtriktat arbete för att nå enskilda och grupper av personer med insatser i ett så tidigt skede som möjligt. Därmed öppnas möjligheten att kunna verka för en ökad jämlikhet i levnadsvillkoren. Medlen för att uppnå detta är bland annat insatser för att påverka allmänhetens attityder till och förtroende för socialtjänsten, ett aktivt uppsökande och förebyggande arbete samt insatser på individnivå för att förebygga och förhindra avbrott i insatserna.

Å andra sidan betonas vikten av att kommunen får bättre kunskap om människors levnadsvillkor och om hur den egna verksamheten fungerar genom att enskilda, grupper och olika organisationer får möjlighet att uttrycka sina synpunkter. Det handlar om en ökad demokratisering av socialtjänsten, genom bättre insyn och inflytande för berörda grupper i befolkningen, men också från andra myndigheter och organisationer. Denna ökade kunskap om människors livsvillkor och den egna verksamheten kan sedan användas för att påverka samhällsplaneringen och verksamhetsförbättringar.

### **Socialtjänstens ansvar för uppsökande verksamhet**

I den uppsökande verksamheten, upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt, samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.  
(3 kap. 4 § SoL)

En aktiv verksamhet i bostadsområden, medverkan på arbetsplatser, i skolor, bibliotek, inom förebyggande mödra- och barnavård, äldreomsorg och inom föreningar bör bli viktiga informationsvägar.<sup>33</sup>

32. Proposition 2010/11:49 Ansvarsfördelning mellan bostättningskommun och vistelsekommun, s. 88f.

33. Prop. 1979/80:1 s. 174.



Samtidigt måste den uppsökande verksamheten utformas så att den personliga integriteten inte äventyras. För personer som trots hjälpbehov inte önskar kontakt med socialtjänsten måste enligt förarbetena till SoL hänsynen till den personliga integriteten få avgörande betydelse.<sup>34</sup> Dock måste undantag få göras i sociala nödsituationer eller under andra svåra sociala förhållanden. Den personliga integriteten får inte hindra socialtjänsten från att gripa in för att hjälpa människor som befinner sig i nöd. Även skyldigheten för socialtjänsten att se till barnets bästa kommer ibland att inkräkta på föräldrars personliga integritet.<sup>35</sup> I det uppsökande arbetet har socialtjänsten dessutom vissa skyldigheter när det gäller brottsutövare och brottsutsatta (se avsnitt *Brottsutövare och brottsutsatt*).

I en rapport om erfarenheter av uppsökande arbete med vuxna och unga vuxna lyfts bland annat fram vikten av ett respektfullt kontaktagande, som tillsammans med behovsbedömning och motivationsarbete representerar centrala aktiviteter inom det uppsökande arbetet.<sup>36</sup>

Genom att aktivt och positivt informera om möjligheter till stöd och hjälp, kan socialtjänsten få kontakt med enskilda eller grupper som av olika skäl inte själva söker upp socialtjänsten. Om informationen till medborgarna utformas så att allmänheten får ett ökat förtroende för socialtjänsten, kan det leda till att de som behöver stöd och hjälp i högre grad själva söker denna.<sup>37</sup>

*Att möta och prata med medborgare... att socialtjänsten har slutat med det, det är ett stort misstag. Nu för tiden pratar vi bara med klienter. Men vi måste jobba främjande och förebyggande, vi måste vara tillgängliga!*

## Andra aktörers ansvar

Även andra aktörer arbetar med att förebygga och motverka våldsbejakande extremism. Olika aktörer kan alltså komplettera varandras roller, både genom direkt samverkan och informationsdelning och genom att ta del av andras kunskaper och erfarenheter i frågan. Genom att känna till andra aktörers uppdrag och ansvarsområde kan det vara lättare att se var samverkan kan och inte kan ske.

Ett sätt kan vara att informera andra aktörer om vad socialtjänsten kan bidra med i samverkan, till exempel hälso- och sjukvården – psykiatrin, primärvården, sjukhus – om vad socialtjänsten kan göra när det gäller stöd till personer som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremism.

Regeringens strategi mot terrorism pekar på att på det förebyggande området är det tydligt att aktörer som inte har uttalade uppdrag att arbeta mot terrorism har en central roll i arbetet med att motverka radikaliserings och därmed

34. Prop. 1979/80:1 om socialtjänsten, s.170

35. Prop. 1979/80:1 s. 170

36. Erfarenheter av uppsökande arbete med vuxna och unga vuxna. En rapport baserad på fem forskningscirkular om uppsökande arbete. FoU i Väst/GR, FoU Malmö, FoU-Södertörn, Göteborgs universitet, Socialstyrelsen, Stockholms stad, UFFE, Utvecklings- och fältforskningsenheten, Umeå socialtjänst. 2010.

37. Prop. 1979/80:1 s. 170

förebygga terrorism. Nyckelaktörer är socialtjänst, skola, föreningar och samfund, ideella organisationer, religiösa ledare och politiker. Vidare anger strategin att Polisen och Säpo bidrar i samverkan med kommuner med information och insatser. Kriminalvården som arbetar med återfallsförebyggande insatser för dömda personer har också goda möjligheter att förebygga och uppmärksamma radikaliseringsmiljöer i kriminalvårdens miljöer. Statens institutionsstyrelse, SiS, som har ansvar för att bedriva tvångsvård och verkställa slutna ungdomsvård, är en annan nyckelaktör på området.<sup>38</sup>

## Brottsbekämpande myndigheter

Säpo arbetar endast med våldsfrämjande extremistiska miljöer när det finns information om brottslig verksamhet. Säpos uppgift är att förhindra återvändare från att begå terroristbrott i Sverige och att utreda terroristbrott begångna av svenskar utomlands. Säpo har även ett nära samarbete med Polisen, där de kan delge information, underlag, olika hotrapporter och övergripande prioriteringar. Det är Polisen som sedan har kontakterna för att nå ut med relevant information i civilsamhället.<sup>39</sup>

Säpo har fokus på att förebygga brott mot rikets säkerhet och har huvudansvaret för att förhindra terroristbrottslighet i Sverige. Säpo är en del av den svenska polisen men är en egen myndighet.

Säpos uppdrag är att

- bedriva säkerhetsarbete för den centrala statsledningen,
- att förebygga och avslöja brott för att förhindra spionage, terrorism och annat som kan hota rikets säkerhet,
- samarbeta med andra brottsbekämpande myndigheter, genom att till exempel ge stöd till Polismyndigheten i brottsutredningar i form av expertkunskaper, hotbilder, spaning och analys.<sup>40</sup>

Polisens uppgift är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i landet. Polisen ska se till att allmänheten får det skydd och den hjälp som behövs.

Till Polisens uppgifter hör att

- förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet,
- utreda och beivra brott,
- ge allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp.

Brottsbekämpande myndigheters förebyggande arbete riktar sig framför allt mot potentiella riskgrupper och mot potentiella brottstillfällen. Polisens brottsförebyggande verksamhet ska bedrivas underrättelsestyrt och problemorienterat. Det innebär att myndigheten utifrån de uppgifter som finns om brottsligheten inom ett givet område sätter samman en lokal problembild.

38. Regeringens skrivelse 2014/15:146 s. 14

39. <http://www.sakerhetspolisen.se/kontraterrorism/samarbete-inom-kontraterrorism.html>

40. Regeringens skrivelse 2014/15:146 s. 16 och 3 § polislagen (1984:387)

Med denna som grund analyseras sedan vilka orsaker som antas ligga bakom brottsligheten så att åtgärder och metoder för att angripa problemen kan identifieras. För att möjliggöra detta krävs att Säpos kunskap förmedlas till Polisen och att den når ut i alla berörda lokalpolisområden.

Polisen kan dock inte på egen hand bekämpa brottslighetens orsaker. Det brottsförebyggande arbetet faller även inom ramen för andra aktörers verksamheter, till exempel socialtjänsten, skolan, ideella och religiösa verksamheter. Det brottsförebyggande arbetet behöver därför bedrivas i samverkan.<sup>41</sup>

Om Säpo eller Polisen får kännedom om barn som berörs av våldsbejakande extremism och man misstänker att barnet far illa är de skyldiga att göra en anmälan om oro till socialtjänsten.

Polisen kan utan hinder av sekretess lämna uppgift om en enskild till socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga handlingar som är straffbara enligt lagstiftningarna om

- finansiering av särskilt allvarlig brottslighet
- terroristbrott
- uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.<sup>42</sup>

## Hälso- och sjukvården

Även hälso- och sjukvården kan komma i kontakt med personer som är eller har varit involverade i våldsbejakande extremism. Exempelvis kan det finnas anledning att misstänka att personer som har återvänt från strider för våldsbejakande extremistiska grupper i utlandet kan ha påverkats både psykiskt och fysiskt av att ha vistats i en krigszon eller i nära anslutning till en sådan. I situationer där personer uppvisar symtom på psykisk ohälsa, så som psykos, depression, posttraumatiskt stressyndrom eller akut kris, ska psykiatrin erbjuda hjälp och behandling.<sup>43</sup>

Enligt 5 kap. 7 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL, har hälso- och sjukvården och dess personal skyldighet att särskilt beakta barns behov av information, råd och stöd om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med har en psykisk störning eller psykisk funktionsnedsättning, en allvarlig fysisk sjukdom eller skada, eller är missbrukare av alkohol, annat beroendeframkallande medel eller spel om pengar. Detsamma gäller om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med oväntat avlider.

När hälso- och sjukvård ges till barn ska enligt 5 kap. 6 § HSL barnets bästa särskilt beaktas.

41. Regeringens skrivelse 2014/15:146 s. 12

42. Lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Se 35 kap. 10 c § OSL.

43. Psykisk ohälsa, radikaliserings och terrorism. Läkartidningen 2017:114

Det förekommer också att mödrahälsovården och barnvårdscentralen får kontakt med kvinnor som är involverade i våldsbejakande extremism.<sup>44</sup> Om barn är berörda på ett sätt som får hälso- och sjukvården att känna oro ska en anmälan göras.

Om en vårdgivare misstänker att ett barn har utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående, ska vårdgivaren:

- närmare utreda misstankarna genom samtal med barnet och eventuellt medföljande vuxen
- beakta vilka behov barnet kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet
- göra en anmälan till socialtjänsten enligt 14 kap. 1 § SoL

(SOSFS 2014:4, Våld i nära relationer)

Även om sekretess råder kan hälso- och sjukvården informera om vad socialtjänsten kan göra för den enskilde. Därför är samverkan mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten av stor vikt.

*Det är mycket viktigt att vi informerar hälso- och sjukvården och civilsamhället om vad vi arbetar med. Det handlar ju om att öka förståelsen.*

## Att samverka för att motverka våldsbejakande extremism

Alla myndigheter i Sverige ska enligt förvaltningslagen (2017:900) lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten.<sup>45</sup> Vikten av att samverka i frågor som rör våldsbejakande extremism är något som såväl socialtjänstföreträdare som andra aktörer starkt betonar<sup>46</sup>:

*Det behövs mer överbryggande processer, stuprörstänkandet är inte applicerbart på företeelser som våldsbejakande extremism. Det görs ju redan idag, till exempel vad gäller våld i nära relation, och det är ju vår skyldighet när det kommer till brottsoffer.*

Samtidigt kan det uppstå frågetecken kring vilket ansvar och vilka roller de olika samverkande parterna har. Hur ska de olika aktörernas uppdrag sammanjämkas men inte sammanblandas?<sup>47</sup>

44. Våldsbejakande extremism. Stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna. Socialstyrelsen 2016.

45. 8 § Förvaltningslagen (2017:900) .

46. Detta är något som även internationell expertis betonar, se exempelvis RAN Manual: Responses to Returnees: Foreign Terrorist Fighters and Their Families. RAN Centre of Excellence 2017.

47. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. SOU 2017:67 s.266

I *Lokala insatser mot våldsbejakande politisk extremism* från Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, dras några generella slutsatser om samverkan:

- Samverka jämt – inte bara när det är absolut nödvändigt.
- Var uppdaterad på situationen i kommunen.
- Dra nytta av olika aktörers engagemang, kompetens och styrkor.
- Bygg på den verksamhet som redan finns.
- Arbeta på många fronter – främjande, förebyggande, motverkande.
- Sätt individen och inte ideologin i centrum.
- Tydlig rollfördelning och kommunikation.
- Anpassade handlingsplaner för individen.

Att samverka i vardagen, om stort som smått, kan göra det lättare att samverka även kring svårare frågor. Med andra ord kan samverkan underlättas av att man använder redan befintliga strukturer, exempelvis generellt brottsförebyggande arbete:

*Man ska inte glömma insatser mot kriminalitet i stort – det måste förtydligas att socialtjänsten har ett ansvar där. Där man kan samverka kring vardagskriminalitet, där är det lättare att ta sig an de här frågorna också.*

I en del kommuner finns brottsförebyggande samverkansteam där flera aktörer kan delta: kriminalvården, polisen, skolan, elevhälsan, psykiatrin, socialtjänsten, organisationer i civilsamhället, nattvandrare.

## Sekretess vid samverkan

*Problem med sekretessen? Alla behöver inte veta allt. Samtycke fungerar oftast.*

Varje myndighet ansvarar för sina egna sekretessbelagda uppgifter. Polisen kan till exempel i vissa fall ha möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten om enskilda personer. Det behöver dock inte betyda att socialtjänsten då är fri att lämna uppgifter om samma person till polisen. Sekretessen gäller fortfarande, om inte någon sekretessbrytande regel är tillämplig.<sup>48</sup>

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (26 kap. 1 § OSL). Det innebär att myndigheter vid generell samverkan, till exempel vid gemensamma lägesbeskrivningar, inte får diskutera enskilda individer eller på annat sätt föra samtal där enskildas identitet röjs. Det gäller dock inte om den enskilde samtyckt till att samtal förs om hen. (10 kap. 1 § OSL)

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten

48. Läs mer om sekretessbrytande bestämmelser i avsnittet ”Brottsutövare och brottsutsatt” ovan.

ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Sekretessbelagda uppgifter får inte lämnas mellan myndigheter av effektivitetsskäl utan bara om det är nödvändigt för ett arbete som myndigheten är skyldig att utföra. Genom särskild reglering av när myndigheter får lämna uppgifter till andra myndigheter behöver 10 kap. 2 § OSL oftast inte tillämpas.<sup>49</sup>

## Lägesbeskrivningar

Socialtjänsten kan få kännedom om våldsbejakande extremism på en generell nivå bland annat genom samverkan kring kontinuerliga lägesbeskrivningar. Det kan handla om att få kunskap om att det förekommer spridning av extremistiska idéer i lokalsamhället, på skolor, inom vissa föreningar, och så vidare. Gemensamma lägesbeskrivningar avser alltså inte enskilda individer, utan kan istället handla om företeelser och extrema strömningar och åsikter som kan vara i omlopp i samhället.

### Socialnämndens uppgifter enligt 3 kap. 1 § SoL

Till socialnämndens uppgifter hör att

- göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen,
- informera om socialtjänsten i kommunen,
- genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden,
- svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.

Levnadsförhållanden, samhällsplanering och samarbete – dessa tre begrepp kan alla ses som delar i samverkansarbete där olika aktörer bidrar utifrån sin roll. Ska flera aktörer tillsammans samverka mot exempelvis kriminell verksamhet i en kommun rekommenderar bland annat Brottsförebyggande rådet, Brå, att arbetet inleds med en lägesbeskrivning av hur det ser ut i kommunen inom olika områden.<sup>50</sup>

*Utifrån Brås modell för samverkan gör vi kartläggningar och lägesbilder, av problem och riskmiljöer. Vi tecknar ned åtgärder för att motverka destruktivitet i samhället.*

49. Sekretess- och tystnadspliktsgränser i socialtjänsten och i hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen 2012.

50. Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete. Brottsförebyggande rådet 2016 i samarbete med Polisen och Sveriges Kommuner och Landsting.

En konkret lägesbeskrivning ger möjlighet för aktörerna att se var problemet ligger och vilka åtgärder och aktiviteter som kan vidtas utifrån de olika samverkansaktörernas förutsättningar och uppdrag. Den gemensamma lägesbilden pekar ut en riktning för varje aktör genom de åtgärder som beskrivs. Motsvarande lägesbeskrivning av förekomst och uttryck för våldsbejakande extremism kan också tydliggöra varje aktörs möjligheter att agera och vilket ansvar som vilar på varje aktör.

*Man kommer gemensamt fram till vad som behöver göras och av vem. Har man gemensamma övergripande lägesbilder är det också lättare att samverka kring individer.*

*Jag skulle vilja slå ett slag för generella lägesbilder. Polis och socialtjänst behöver inte veta VEM eller VILKA personer som har extrema åsikter, utan mer ATT sådana finns. Och på så vis ta fram förslag på insatser. Till exempel kanske kommunen kan stärka upp det uppsökande arbetet genom nattvandringar och liknande.*

En lägesbeskrivning speglar det som pågår. Det betyder att socialtjänsten kan behöva berätta för polisen att man exempelvis noterat att det tycks som om ett nytt kriminellt eller våldsbejakande ideologiskt gäng etablerat sig i en stadsdel. Polisen kan berätta för socialtjänsten att deras bevakning av gänget resulterat i minskad anslutning dit. Alla samverkande aktörer kan hålla varandra uppdaterade om läget utifrån respektive aktörs erfarenhets- och ansvarsområde. I den här samverkansformen handlar inget om sekretess, utan berör enbart hur det ser ut i kommunen/stadsdelen/samhället just nu och vilket det önskade läget är på generell nivå – inte på individnivå.

*I vissa kommuner har man veckovisa möten mellan ett flertal aktörer, möten där man talar i generella termer om vad som pågår ute i stadsdelarna. Man tar tempen på läget, spanar efter där det kan finnas social oro. Sen kan SIG-grupper eller SSPF-grupper<sup>51</sup> prata med individer. Exempelvis fritidsverksamheter kan ju vara mycket viktiga aktörer som besitter mycket kunskap om vad som sker och är på gång.*

## Bryta ner lägesbeskrivningar från strategisk nivå

I en del kommuner görs lägesbeskrivningar på en strategisk nivå där högre chefer och verksamhetsansvariga deltar i arbetet. Den strategiska lägesbilden kan sedan brytas ner i mer detaljerade lägesbeskrivningar för enskilda områden i kommunen eller stadsdelar. Skillnaden i detaljnivå kan vara att en lägesbeskrivning för ett enskilt område innehåller mer detaljerade uppgifter om vilka aktiviteter som ska genomföras och vilka som ska se till att aktiviteterna genomförs och följs upp.

51. SSPF: modell för samverkan mellan socialtjänst, skola, polis och fritid



## Hur kan en sådan lägesbeskrivning se ut?

Vilken är problembilden? Vad behöver vi åtgärda? Nedan följer ett förenklat exempel på hur en lägesbeskrivning kan göras.<sup>52</sup> Exemplet utgår från att såväl polis som socialtjänst noterat att klotter med politiskt extrema budskap ökat markant.

### Lägesbeskrivning – ett exempel

Mycket klotter med högerextremistiskt innehåll förekommer, liksom olaga affischering från samma grupp, inte sällan bestående av främlingsfientliga budskap. Vanliga platser för sådan spridning är runt A-skolan och i B-centrum i C kommun. Sammandrabbningar med andra grupper förekommer också vilket skapar oro i vissa områden, särskilt i B-området där också boenden för asylsökande finns.

#### *Vad beror problemet på?*

En organisation med våldsbejakande uppfattningar söker sig aktivt till B-centrum i syfte att provocera fram bråk och skrämman nyanlända från platsen. Det leder i sin tur till att även andra grupper intar fientliga attityder och konfliktläget eskalerar.

#### *Övergripande effektmål – långsiktigt*

B-centrum ska vara en trygg plats att leva på.

#### *Delmål – konkret och kortsiktigt*

Klotter, affischeringar och provokationer ska upphöra.

#### *Åtgärder – vad ska göras praktiskt?*

Uppmärksamma problemen. Informera om konsekvenser för den enskilde som gjort sig skyldig till klotter. Samverka med föreningar i området för att minska spänningarna mellan olika grupper.

#### *Vem ska göra vad?*

Överenskommelse om detta görs.

#### *När ska lägesbilden revideras?*

Beslut om vilken samverkansaktör som ansvarar för sammankallande till uppdatering.

52. Se även Bilaga 1 för ett exempel på hur en checklista för lägesbeskrivningar skulle kunna se ut.



# Socialtjänstens arbete med vuxna personer

*Tror inte att det behövs några nya verktyg eller metoder för det här specifika problemet, Vi har det vi har! Anhörigstöd, trauma-behandling, föräldraresurs... alla kommuninvånare ska vid behov kunna erbjudas detta. Vi har SIG inriktade på kriminella individer. Socialtjänsten kan slussa vidare, till exempel till BUP, till första linjens psykiatri... Det vi måste arbeta mer med är traditionellt förebyggande metoder!*

För att arbeta med individer involverade i våldsbejakande extremism kan redan befintliga metoder och arbetssätt vara tillräckligt. För att kunna hjälpa dem att återintegreras i samhället behöver förståelse finnas för vad det är som har lockat dem till att ansluta sig till en extremistisk miljö. Det kan därför behövas mer medvetenhet och kunskap om problematiken. Även samverkan kan behöva utvecklas, men i övrigt behöver uppsökande verksamhet, utredningar och insatser följa rutinerna för det sociala arbetet på samma sätt för personer involverade i våldsbejakande extremism som för andra.

## Samordnade insatser för individen

Flera socialtjänstföreträdare menar att det kan finnas fördelar med att samordna arbetet mot våldsbejakande extremism med kommunens brottsförebyggande arbete i allmänhet och verksamheter inriktade på personer som vill lämna kriminella miljöer i synnerhet:

*I vår kommun har vi sett stora vinster med att samordna arbetet med verksamheten för 'avhoppare' från kriminella gäng, att personalen har haft erfarenhet från det arbetet. Upparbetade kontakter med polisen och den ordinarie socialtjänsten med myndighetsansvar finns i det arbetet, och [det påverkar] möjligheten att kunna göra bedömningar snabbt.*

Det finns paralleller mellan in- och utträden från kriminella gäng, miljöer med extrema ideologier och nya religiösa rörelser.<sup>53</sup> Forskning pekar på att även om extremiströrelser kan skilja sig åt från vanliga kriminella miljöer på en rad olika sätt, finns det ändå tillräckligt många likheter dem emellan för att motivera ett samordnat arbete. Finns det redan ett övergripande samarbete kring det brottsförebyggande arbetet i kommunen, kan arbetet mot våldsbejakande extremism dra nytta av det.

53. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. SOU 2017:67 s. 263

## Samverkan kring individen

Socialtjänstföreträdare lyfter fram olika former av lokal samverkan kring brottsförebyggande arbete. Bland annat nämns sociala insatsgrupper, SIG, med främsta fokus på att förhindra ungdomar från att begå brott eller att återfalla i brottslighet.

## Sociala insatsgrupper

De vanligaste aktörerna i SIG är socialtjänst, polis och skola, men vilka aktörer som ingår styrs efter de behov som finns för varje enskild individ.

*En individ kan ha tjugo myndighetskontakter som ska hjälpa till. Eftersom det är så många kontakter, kan det vara bra med en case manager som driver på så att arbetet går framåt.*

Även om SIG framför allt är inriktade på ungdomar, förekommer det i kommunerna att även vuxna personer kan ta del av insatserna. SIG-insatserna utgår från den enskilde personens behov. Fokus är att förhindra brottslighet. Arbetet ger möjlighet att stödja individen att inte gå in i en våldsbejakande extremistisk livsstil, men också att hjälpa en person som involverats att lämna miljön.<sup>54</sup>

### Läs mer om sociala insatsgrupper:

Sociala insatsgrupper – Lokal samverkan för att förhindra ungdomar från att begå brott. Socialstyrelsen 2016. Artikelnummer: 2016-2-11.

Utvärdering av sociala insatsgrupper – genomförande, utfall och effekter av arbetet på verksamhetsnivå. Socialstyrelsen 2017. Artikelnummer: 2017-9-29.

Utvärdering av sociala insatsgrupper – effekter för individen. Socialstyrelsen 2017. Artikelnummer: 2017-10-20.

## Exitverksamheter

I ett fåtal kommuner i landet – Stockholm, Bergslagen, Göteborg och Malmö – finns myndighetsdrivna så kallade exit- eller avhopparverksamheter, där framför allt polisen och/eller socialtjänsten är de centrala aktörerna. Samtliga myndighetsdrivna verksamheter arbetar specifikt med målgruppen avhoppare från kriminella grupperingar inom sitt geografiskt avgränsade upptagningsområde. Verksamheterna erbjuder skyddat boende och stöd, och kan även koppla in andra relevanta aktörer beroende på individens specifika behov.

Det finns också ett antal icke myndighetsdrivna verksamheter, som till skillnad från de myndighetsdrivna vänder sig till personer från hela landet

54. Våldsbejakande extremism – ett utbildningsmaterial för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna. Socialstyrelsen 2017.

som vill lämna kriminella grupperingar. Vissa av verksamheterna har erfarenheter av att ge stöd till personer som vill lämna våldsbejakande extremistiska miljöer – det handlar framför allt om högerextrema rörelser. De icke myndighetsdrivna verksamheterna kan till exempel erbjuda kontaktperson, samtalsstöd, praktiskt stöd, påverkansprogram, arbetsträning och stödboende. Däremot har de svårare att erbjuda skydd om personerna har blivit hotade. Dessa verksamheter har ofta personal med egen bakgrund och erfarenhet i miljöer som påminner om de stödsökande individernas.<sup>55</sup>

*Där sådana verksamheter finns, har ju socialtjänsten möjlighet att agera mycket snabbare.*

### Samordnad individuell plan

Som redan har nämnts kan behovet av skydd och bostad vara de mest akuta behoven för personer med bakgrund i våldsbejakande extremism. Det kan även finnas behov av insatser från hälso- och sjukvården. Socialtjänstföreträdare beskriver en situation där personerna de möter kan vara traumatiserade på grund av sina upplevelser, och mycket stressade på grund av hot. I sådana lägen kan psykiatrin behöva finnas med i samordningen kring individen.

När en person har behov av insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska landstinget tillsammans med kommunen upprätta en individuell plan – förutsatt att landstinget eller kommunen bedömer att den behövs för att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda, och om den enskilde samtycker till det. De särskilda bestämmelserna om individuell plan finns både i 2 kap. 7 § SoL och i 16 kap. 4 § HSL. Syftet med den individuella planen är att säkerställa samarbetet mellan huvudmännen och den enskilde, så att personens behov av hälso- och sjukvård och socialtjänst tillgodoses.

#### **Läs mer om samordnad individuell plan:**

Om fast vårdkontakt och samordnad individuell plan – nationell vägledning. Socialstyrelsen, 2017. Artikelnummer: 2017-10-25.

## Bemötande och förhållningssätt

För att socialtjänsten ska kunna identifiera och ge stöd till personer som befinner sig i svåra situationer är det grundläggande att våga ställa frågor, och att kunna ta emot svaret. Socialtjänsten behöver bara ställa frågor om det som är relevant att veta för att hjälpa en person ut ur våldsbejakande extremism.

55. Stöd till avhoppare från kriminella grupperingar – En nationell kartläggning. Brå. Rapport 2016:6.

*Till exempel kan unga vuxna komma till oss när de behöver ekonomiskt bistånd. Vi kan då ställa frågan: 'jaha, vad har du gjort sista tiden?' Det är viktigt att ställa frågor. Ofta blir dock svaret: 'Jag vill inte svara.' Sen är det ju ofta hur man ställer frågan. Om vi ställer frågan direkt: 'Vad har du för skyddsbehov?' Då sitter det en mussla mittemot. Vi måste istället förklara att 'vi vill ju hjälpa dig, därför behöver vi förstå och veta'.*

En person som bestämmer sig för att inte längre vilja vara del av en våldsbejakande rörelse kan i likhet med personer som lämnar ett kriminellt liv känna skam och skuld för händelser som inträffat under den aktiva tiden. Det kan vara ett stort steg för den enskilde att kontakta socialtjänsten för att få hjälp. Rädsla kan också finnas med i bilden – rädsla för hot och repressalier från dem som fortsätter i rörelsen. Även en rädsla för hur andra människor ska ta emot den som vill lämna en våldsbejakande miljö. Att lämna en våldsbejakande rörelse eller ett kriminellt liv kan vara en process som pågår under en längre tid, menar flera socialtjänstföreträdare. En motgång kan vara det som räcker för att avbryta en sådan process. Hur personen blir bemött påverkar motivationen att fortsätta arbetet med att komma ifrån ett destruktivt liv och påbörja något annat.

## Motiverande faktorer för förändring

*En ytterst liten grupp ringer ju upp och ber om hjälp. Vilken inställning ska vi ha gentemot dem som inte vill ha kontakt med soc., inte kommer, och där polisen inte anser att det finns något som föranleder någon insats från deras sida...?*

Insatser till vuxna bygger på frivillighet. Att motivera den enskilde att ta emot stöd är en del i socialtjänstarbetet.

*Det största vi kan göra idag är att få de här personerna att vilja klippa bandet till sina gamla kretsar, vilja få ett arbete, utbildning, familj... Att kunna erbjuda sunda alternativ.*

Socialtjänstföreträdare beskriver hur svårt det kan vara att motivera vuxna personer att ta emot stöd och hjälp. Om socialtjänsten redan har en upparbetad kontakt med personen i fråga, kan det vara betydligt lättare att motivera till förändring. En annan motiverande faktor kan vara att socialtjänsten kan agera snabbt när en individ vill lämna en extremistisk miljö. Om hen får sitt eventuella skyddsbehov tillgodosett omedelbart ökar möjligheterna till ett fortsatt motiverande arbete.

*Det är mycket viktigt att kunna agera när 'fönstret är öppet' hos individen, så att säga. Motivation hos individen är en färskvara!*

Det kan också vara att ta fasta på de faktorer och önskningsar som kan ligga till grund för att lämna en extremistisk miljö. En längtan efter ett normalt liv, att bli bekräftad av en ny miljö, eller att ha fått arbete, partner, barn kan vara ett stöd för socialtjänstens och den enskildes samarbete.

Exit Fryshuset beskriver i sin handbok *Vägen ut* några aspekter i samtal med personer som vill lämna en högerextrem vit makt-miljö. Det handlar om att försöka förhålla sig neutral och inte bli fördömande eller sarkastisk. Hot om bestraffningar är enligt Exit inte heller någon framkomlig väg – det viktiga är att inte försöka påverka utan att finnas till hands. Att inte vara fördömande betyder dock inte att personens handlingar och uppfattningar ses som acceptabla, men att debattera dem, eller moralisera över dem är inte motiverande. Genom att finnas till hands, lyssna, fråga, föra dialog och inte debatt i syfte att förstå hur personen haft det och vill ha det i framtiden öppnar för förtroende och tillit.<sup>56</sup>

Kriminologen Christoffer Carlsson har i kunskapsöversikten *Att lämna våldsbejakande extremism* beskrivit individens vilja att lämna våldsbejakande miljöer som ett komplext fenomen, som en process som präglas av tvekan, ånger och obeslutsamhet: “Att se viljan att lämna som något dynamiskt snarare än statiskt gör att bilden av utträdesprocessen kompliceras, men erbjuder också möjliga strategier ur ett interventions- och programperspektiv.”<sup>57</sup>

Carlsson har tagit fram ett antal riktlinjer för hur interventioner eller insatser skulle kunna utformas i syfte att stödja individer som vill lämna extremistiska miljöer. Här följer ett urval av dem:

- En nödvändig grund inför en interventions arbete med någon som vill lämna våldsbejakande extremism är att inledningsvis genomföra en bedömning av individens situation, förutsättningar, behov och motivation till förändring.
- Det finns en skillnad mellan *att vilja lämna* våldsbejakande extremism och *att faktiskt göra det*. Interventioner som syftar till att åstadkomma det ena kan inte med automatik användas för att åstadkomma det andra.
- Det är svårt att som utomstående aktör få en individ att vilja lämna våldsbejakande extremism. Risken finns att sådana försök istället får motsatt effekt. En fruktbar strategi är att utgå ifrån den eventuella tvekan eller osäkerhet som individen redan kan ha.
- Att arbeta med ex-medlemmar inom ramen för en intervention kan vara framgångsrikt för att få individen att vilja lämna miljön.
- Skälen till att en individ vill lämna våldsbejakande extremism behöver inte vara de samma som en gång fick individen att träda in i miljön.
- Skälen till att vilja lämna våldsbejakande extremism är sällan ideologiska. Viljan att lämna växer ofta fram på grund av andra, mer sociala och praktiska aspekter av miljön.

56. Vägen ut – En handbok i hur man förstår och bemöter extrema rörelser. Fryshuset Exit. 2009

57. Att lämna våldsbejakande extremism. En kunskapsöversikt. Institutet för framtidsstudier. 2016, s 51.

- Utträdet är framförallt en social och praktisk process: individer träder ut ur något, in i något annat. Förändring av ideologiska ståndpunkter tenderar att ske i ett senare skede av utträdesprocessen, och just som ett resultat av sociala och praktiska livsförändringar.
- Ett framgångsrikt utträde sker när individens vilja att lämna kan krokas fast vid sociala och praktiska faktorer, så som högre studier, ett arbete, familjeliv, omgivande sociala nätverk eller andra meningsfulla rutinaktiviteter som knyter vardagen till det omgivande samhället. Interventioner som syftar till att stödja individers utträdesprocesser bör därmed, snarare än att fokusera på att åstadkomma en förändring av individens ideologiska uppfattning, fokusera på individers sociala och praktiska behov.
- Myndigheter och andra aktörer har en central roll att spela när det gäller praktiska faktorer så som arbete, bostad, körkort, ekonomisk hjälp och så vidare. Andra sociala relationer, såsom familj och vänner, är mycket betydelsefulla för att stödja individens fortsatta utträde.<sup>58</sup>

## Att reflektera över

En kontakt med en individ som är eller har varit involverad i våldsbejakande extremism kan väcka en hel del tankar och funderingar hos personal: Hur mår individen efter att ha varit med i en våldsbejakande rörelse? I fallet med återvändare – hur mår personen efter att ha vistats i en krigszon? Hur aktiv har individen varit i den extremistiska miljön? Har hen utövat eller bevittnat våld och övergrepp? Har hen själv blivit utsatt? Om barn är berörda, hur mår de? Finns det tecken på traumatisering? Vilket/vilka behov av stöd har individen?

Grundfrågan inför en eventuell utredning av en individ involverad i våldsbejakande extremism är densamma som vid andra utredningar: Vilka insatser kan socialtjänsten (och andra aktörer) erbjuda utifrån individens behov av stöd?<sup>59 60</sup>

Även om redan befintliga rutiner, metoder och arbetssätt kan vara tillräckliga för att arbeta med individer involverade i våldsbejakande extremism, kan nedanstående exempel på frågeställningar fungera som ett extra stöd i arbetet – som förberedelse och kom ihåg för personal före, under och efter ett möte eller annan kontakt. Exempelen på frågor rörande individer och deras närstående bygger på diskussioner och övningar under en workshop med representanter från kontaktkommunerna.

---

58. Ibid., s 132.

59. Jmf Våldsbejakande extremism. Stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna. Socialstyrelsen 2016.

60. Se även Socialstyrelsens handböcker Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, Socialstyrelsen 2015, samt Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer, Socialstyrelsen 2016.

Exempel på frågor: Individ som är involverad i en extremistisk miljö eller vill lämna den

- Varför har individen kommit till socialtjänsten?
- Vilka behov har individen idag?
- Har polisen gjort en hot- och riskbedömning av individens skyddsbehov?
- Vad är det individen berättar? Hur bemöter du det – utan att moralisera eller argumentera kring personens handlingar och uppfattningar?
- Är det några barn som har behov av skydd eller stöd utifrån vad individen berättar?
- Vad behöver individen kortsiktigt?
- Vad behöver individen långsiktigt?
- Hur kan individens egen förmåga stärkas?
- Vad kan individen behöva hjälp med från andra aktörer?
- Har du informerat den som vill lämna en extremistisk miljö om vad socialtjänsten kan göra samt vad individen kan få hjälp med hos exempelvis hälso- och sjukvård, polis och andra aktörer?
- Samtycker individen till informationsdelning med andra aktörer?
- Vad behöver du veta från individen för att stödja individen ut ur våldsbejakande extremism?
- Vill individen att närstående ska involveras? Innebär det en risk eller ett stöd om så sker?
- Vad är nästa steg?

Exempel på frågor: Annan person (till exempel närstående)

- Varför har personen kontaktat socialtjänsten?
- Vad är det personen berättar? Hur bemöter du det?
- Är det några barn som har behov av skydd eller stöd utifrån vad personen berättar?
- Om personen är närstående till en individ som är involverad i en extremistisk rörelse: vill individen att den närstående ska hjälpa till?
- Har personen några behov av stöd från socialtjänsten för egen del?
- Vad är nästa steg?



# Källor

Anmäla oro för barn – stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare. Socialstyrelsen 2014. Artikelnummer: 2014-6-5.

Arbetsmiljöverkets föreskrift 1993:2 om våld och hot i arbetsmiljön.

Att lämna våldsbejakande extremism. En kunskapsöversikt. Christoffer Carlsson. Institutet för framtidsstudier. Forskningsrapport 2016/1.

Barn och unga som begår brott – Handbok för socialtjänsten. Socialstyrelsen 2020. Artikelnummer: 2020-2-6577.

Barn som far illa eller riskerar att fara illa – en vägledning för hälso- och sjukvården samt tandvården gällande anmälningsskyldighet och ansvar. Socialstyrelsen 2014. Artikelnummer: 2014-10-4.

Det digitala kalifatet. En studie av Islamiska statens propaganda. Lisa Kaati (red.). FOI, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2017.

En vägledning för att lyckas med avhoppare från kriminella gäng. Polismyndigheten i Stockholms län. 2013.

Erfarenheter av uppsökande arbete med vuxna och unga vuxna. En rapport baserad på fem forskningscirkel om uppsökande arbete. Björn Andersson. FoU i Väst/GR, FoU Malmö, FoU Södertörn, Göteborgs universitet, Socialstyrelsen, Stockholms stad, UFFE, Utvecklings- och fältforskningsenheten, Umeå socialtjänst. 2010.

Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism. Regeringens skrivelse 2014/15:146.

Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Socialstyrelsen 2015. Artikelnummer: 2015-1-10.

Justitieombudsmannens beslut dnr 2133-2010.

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 2002/03 JOI.

Människor och tro – Kvinnor som kommer hem från IS. Sveriges Radio, P1. 2017-12-07

Om fast vårdkontakt och samordnad individuell plan – nationell vägledning. Socialstyrelsen 2017. Artikelnummer: 2017-10-25.

Orostelefonen 2017 – Lärdomar från ett pilotprojekt. Rädda Barnen 2017.

Proposition 1979/80:1 om socialtjänsten.

Proposition 1983/84:142 om ändring i sekretesslagen.

Proposition 1996/97:124. Ändring i socialtjänstlagen.

Psykisk ohälsa, radikaliserings och terrorism. Köhler, Krona & Josefsson. Läkartidningen 2017:114.



RAN Manual: Responses to Returnees: Foreign Terrorist Fighters and Their Families. RAN Centre of Excellence 2017.

Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete. Brottsförebyggande rådet 2016 i samarbete med Polisen och Sveriges Kommuner och Landsting.

Sekretess- och tystnadspliktsgränser i socialtjänsten och i hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen 2012. Artikelnummer: 2012-2-28.

Sociala insatsgrupper – Lokal samverkan för att förhindra ungdomar från att begå brott. Socialstyrelsen 2016. Artikelnummer: 2016-2-11.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2014:4, om våld i nära relationer.

Socialstyrelsens meddelandeblad nr 7/2020. December 2020. Ytterligare möjligheter till informationsutbyte mellan polis och socialtjänst vid samverkan mot terrorism.

Socialvården, mål och medel. Sammanfattning av socialutredningens principbetänkande. SOU 1974:39.

Stöd till avhoppare från kriminella grupperingar. En nationell kartläggning. Brottsförebyggande rådet. Rapport 2016:6.

Swedish Foreign Fighters in Syria and Iraq: An analysis of open-source intelligence and statistical data. L. Gustafsson, M. Ranstorp. Försvarshögskolan 2017.

Utvärdering av sociala insatsgrupper – effekter för individen. Socialstyrelsen 2017. Artikelnummer: 2017-10-20.

Utvärdering av sociala insatsgrupper – genomförande, utfall och effekter av arbetet på verksamhetsnivå. Socialstyrelsen 2017. Artikelnummer: 2017-9-29.

Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer. Socialstyrelsen 2016. Artikelnummer: 2016-6-37.

Våldsbejakande extremism. En forskarantologi av utredningen En nationell samordnare för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. SOU 2017:67. Stockholm 2017.

Våldsbejakande extremism – Ett utbildningsmaterial för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna. Socialstyrelsen 2017. Artikelnummer: 2017-11-1.

Våldsbejakande extremism i Sverige – nuläge och tendenser. Regeringskansliet 2014. Ds 2014:4.

Våldsbejakande extremism. Stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna. Socialstyrelsen 2016. Artikelnummer: 2016-5-2.

Vägen ut – En handbok i hur man förstår och bemöter extrema rörelser. Fryshuset Exit. 2009.

## Webbplatser

[https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/psykisk-ohalsa-stress-hot-och-vald/hot-och-vald/?hl=hot och våld](https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/psykisk-ohalsa-stress-hot-och-vald/hot-och-vald/?hl=hot%20och%20vald)

<http://www.cve.se>

<http://www.dagensjuridik.se/2017/10/70-kvinnor-och-45-barn-fran-sverige-i-området-risk-och-problem-nar-de-atervander>

<http://hotpajobbet.se/>

<https://www.raddabarnen.se/rad-och-kunskap/orostelevonen/kunskap-utifran-orostelevonens-arbete/>

<https://www.sakerhetspolisen.se/forfattningsskydd/extremistmiljoerna.html>

<http://www.sakerhetspolisen.se/kontraterrorism/samarbete-inom-kontraterrorism.html>

[http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/987748?programid=416.](http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/987748?programid=416)

<http://thesoufancenter.org/research/beyond-caliphate/>

## Läs mer

Att hantera våldsbejakande extremism. Ansvar och juridiska förutsättningar för kommunen. Sveriges kommuner och landsting (SKL) 2019.

Autonoma miljön. Center mot våldsbejakande extremism (CVE) 2020.

Den våldsbejakande islamistiska miljön. Center mot våldsbejakande extremism (CVE) 2020.

Digital jihad. Rapport om islamiska statens (IS) digitala propaganda. FOI, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2018.

Digitalt slagfält. En studie av radikalnationalistiska digitala miljöer. FOI, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2019.

Ensamagerande våldsverkare. Profiler, riskbedömningar och digitala spår. L. Kaati, K. Cohen, N. Akrami. FOI, Totalförsvarets forskningsinstitut 2019.

Från Nordiska motståndsrörelsen till alternativhögern: En studie om den svenska radikalnationalistiska miljön. Försvarshögskolan (FHS) 2020.

Juridiska aspekter på våldsbejakande extremism. Center mot våldsbejakande extremism (CVE) 2020.

Säkerhetspolisens årsbok 2019. Säkerhetspolisen 2020.

Vit maktmiljön. Center mot våldsbejakande extremism (CVE) 2020.

Våldsbejakande djurrättsaktivism. Center mot våldsbejakande extremism (CVE) 2020.

# Bilaga 1: Exempel på checklista för lägesbeskrivning

Det förenklade exemplet nedan är inspirerat av hur ett par av kommunerna som Socialstyrelsen har haft kontakt med arbetar med lokala lägesbeskrivningar på det brottsförebyggande området. Kommunerna ifråga har i sin tur inspirerats av Brottsförebyggande rådets handbok, som beskriver hur samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete kan gå till på ett kunskapsbaserat och strukturerat sätt.<sup>61</sup>

Under en workshop fick företrädare från kontaktkommunerna lämna synpunkter på innehåll och frågor som skulle kunna vara med i en sådan lokal lägesbeskrivning.

<b>Lägesbeskrivning social oro</b>	
<b>Samverkansparter/aktörer</b>	
<b>Finns det idag befintlig samverkan i någon/några frågor? Vilken/vilka frågor?</b>	
Med vilka samverkar ni i arbetet med den här lägesbeskrivningen?	
Period som den här lägesbeskrivningen gäller?	
Datum för förnyad lägesbeskrivning?	
Sammanställande aktör?	

<b>Hur ser det ut i kommunen/stadsdelen/området?</b>	
Vilka problembilder finns?	
Vilka berör det (kön, könsidentitet, ålder mm) direkt och indirekt? Vilka utför, vilka drabbas?	
Var sker händelserna? Bostadsområden, centrum, anläggningar, parker, skolor, etc.	
Vad beror händelserna på?	
Vilka aktörer behöver ta fram åtgärder på grund av händelserna och problembilden?	

61. Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete. Brottsförebyggande rådet 2016.

<b>Utifrån problembild, vad skulle vi kunna göra annorlunda?</b>	
Vad finns det för positiva krafter i kommunen/stadsdelen/området?	
Är det någon aktör vi inte har tänkt på att vi skulle kunna samverka med ?	

<b>Mål för arbetet</b>	
Övergripande mål – långsiktigt	
Delmål – konkret och kortsiktigt	

<b>Aktiviteter för att nå målen: vad ska göras, vem gör vad, när ska de göras</b>	
Aktivitet 1	
Aktivitet 2	
Aktivitet 3	
.....	

<b>Uppföljning: hur ska aktiviteterna följas upp, vem ska följa upp dem och när ska de följas upp mot målen?</b>	
Aktivitet 1	
Aktivitet 2	
Aktivitet 3	
.....	

## Bilaga 2: Center mot våldsbejakande extremism

Brottsförebyggande rådet, Brå, startade den 1 april 2018 ett center mot våldsbejakande extremism. Center mot våldsbejakande extremism, CVE, ska från i huvudsak kriminalpolitiska utgångpunkter stärka och utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Verksamheten syftar ytterst till att förebygga ideologiskt motiverad brottslighet och terrorism.

CVE ska utveckla det kunskapsbaserade och sektorövergripande arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism på nationell, regional och lokal nivå. Detta ska bland annat ske genom att ge behovsanpassat stöd till lokala aktörer, vara ett kunskapsnav och bidra till att skapa en högre grad av effektivitet och samordning i de förebyggande insatserna.

Centret har fyra huvuduppgifter:

- Främja utvecklingen av förebyggande arbete på nationell, regional och lokal nivå.
- Verka för en högre grad av samordning och effektivitet i det förebyggande arbetet.
- Ge behovsanpassat stöd till kommuner, myndigheter och andra aktörer som i sin verksamhet hanterar frågor om förebyggande av våldsbejakande extremism.
- Samla och sprida kunskap om förebyggande av våldsbejakande extremism baserad på forskning och beprövad erfarenhet samt verka för en kunskapsbaserad praktik.

**Läs mer om center mot våldsbejakande extremism:**

<http://www.cve.se>



Våldsbejakande extremism är ett problem både för demokratin och den sociala sammanhållningen i samhället och för enskilda individer som riskerar att drabbas av extremismens konsekvenser. Stärkt samverkan mellan olika aktörer, förebyggande arbete och stöd till individer som vill lämna extremistiska miljöer är några sätt att arbeta mot våldsbejakande extremism.

Det här materialet är avsett att vara ett stöd för socialtjänstens arbete med personer som återvänder från våldsbejakande, extremistiska grupper i utlandet, och individer som är involverade i extremistiska miljöer i Sverige, samt deras närstående.

Materialet tydliggör regelverket på området samt ansvarsfördelning och samverkansformer mellan socialtjänsten och andra aktörer. En utgångspunkt är att de strukturer, rutiner och arbetssätt som redan finns inom socialtjänsten kan användas även när det gäller området våldsbejakande extremism. Materialet berör i första hand stöd till vuxna personer.

**Våldsbejakande extremism**  
**Stöd för socialtjänstens arbete med återvändare**  
**och andra personer involverade i extremistiska miljöer**

(artnr 2020-12-7073) kan beställas från

Socialstyrelsens publikationsservice.

[www.socialstyrelsen.se/publikationer](http://www.socialstyrelsen.se/publikationer)

E-post: [publikationsservice@socialstyrelsen.se](mailto:publikationsservice@socialstyrelsen.se)

Fax: 035-19 75 29

Publikationen kan även laddas ner från [www.socialstyrelsen.se](http://www.socialstyrelsen.se)