



Kriminalvården

# Våldsbejakande extremism i Kriminalvården

Redovisning av regeringens uppdrag att kartlägga metoder och arbetssätt för att stärka arbetet mot våldsbejakande extremism i Kriminalvården

*(Ju2015/05232/KRIM)*

---

# Sammanfattning

Denna redovisning innehåller en kartläggning av metoder och arbetssätt som kan användas för att förebygga radikaliserings mot våldsbejakande extremism hos klienter i Kriminalvården.

Kartläggningen omfattar även de klienter som redan är anslutna, eller på annat sätt har koppling, till våldsbejakande extremistiska grupper. De grupper som uppdraget omfattar är höger-, vänster- och islamistisk våldsbejakande extremism. Redovisningen beskriver även hur Kriminalvården ämnar sprida relevanta arbetssätt och metoder inom myndigheten och utgör Kriminalvårdens svar på regeringens uppdrag enligt beslut Ju2015/05232/KRIM.

Kriminalvården bedömer i dagsläget att klienter som redan är anslutna, eller på annat sätt har koppling till, våldsbejakande extremistiska grupper förekommer i relativt begränsad omfattning i myndigheten. En mindre ökning av redan radikaliserade individer som kommit in i Kriminalvårdens miljö har dock noterats under året. Risken för religiös och politisk radikaliserings som leder till våldsbejakande extremism under tid för straffverkställighet bedöms emellertid fortsatt vara låg, det är inte i första hand i kriminalvård som människor radikaliseras. Denna bedömning delas av kriminalvårdsmyndigheter i övriga Europa.

Kriminalvården speglar dock samhället i stort, händelser i omvärlden och samhället påverkar även kriminalvårdens miljö. Omfattningen av antalet resande från Sverige som väljer att ansluta sig till väpnade extremist- och terroristgrupper i utlandet, den lag om förbud mot terrorresor som trädde i kraft 1 april 2016 i kombination med den ökande aktiviteten inom de höger- och vänsterextrema miljöerna kan sannolikt leda till en ökning av klienter som är anslutna eller på annat sätt har koppling till extremistiska grupper. Kriminalvården kommer i så fall att i större utsträckning både hantera dessa individer/nätverk och begränsa dem. Därmed finns även en risk att medarbetare utsätts för hot, våld och otillåten påverkan i större utsträckning. Utvecklingen har inneburit att Kriminalvården tagit frågan på stort allvar och området är prioriterat. Målet är att bidra till samhällets arbete att värna demokratin mot våldsbejakande extremism samt att utveckla och anpassa myndighetens metoder och arbetssätt så att de bättre möter de krav som ställs för att hantera dessa individer.

## KARTLÄGGNING AV ARBETSSÄTT OCH METODER

Kartläggning av metoder och arbetssätt grundas på forskning, internationella policydokument och beprövad erfarenhet från andra länders kriminalvård. I litteraturen framhålls vikten av att åtgärder mot våldsbejakande extremism vävs in som en naturlig del i existerande strukturer och verksamhet. En ambition i arbetet har således varit att även identifiera och beskriva de arbetsmetoder som redan idag begränsar förutsättningarna för radikaliserings i Kriminalvården. Detta i syfte att bygga vidare på hållbara och evidensbaserade strukturer och göra arbetet mot våldsbejakande extremism till en del av myndighetens ordinarie verksamhet.

De utvecklingsområden som identifierats som relevanta i arbetet mot våldsbejakande extremism presenteras utifrån Kriminalvårdens organisatoriska struktur genom områdena; säkerhetsarbetet, utbildning av personal, verkställighetsinnehåll, återfallsförebyggande arbete, forskning och utvärdering.

---

## SPRIDNING I MYNDIGHETEN

Myndighetens arbete i stort bygger på förutsättningen att de olika återfallsförebyggande insatserna som myndigheten vidtar för klienterna, liksom arbetet för att upprätthålla ett fullgott samhällsskydd, stödjer och främjar varandra. Kriminalvården som myndighet ska ha ett motsvarande helhetsperspektiv i de åtgärder som vidtas för att förebygga våldsbejakande extremism. Målet är således att integrera åtgärderna mot våldsbejakande extremism i myndighetens alla delar och dra nytta av den breda kunskap som finns genom att knyta an identifierade utvecklingsbehov till myndighetens olika kompetensområden. På så sätt skapas uthållighet och förankring i myndighetens arbete.

## SLUTSATSER OCH FÖRSLAG TILL FORTSATT ARBETE

Kriminalvården har goda förutsättningar att arbeta effektivt mot våldsbejakande extremism, myndigheten arbetar redan idag med flera av de metoder och arbetssätt som identifierats som betydelsefulla. Den genomförda kartläggningen har dock visat på ett antal områden där existerande strukturer kan kompletteras för att bättre svara mot behoven. För att stärka Kriminalvårdens arbete mot våldsbejakande extremism kommer ett antal åtgärder att föreslås:

- Kriminalvården bör inrätta en samordnande funktion för arbetet mot våldsbejakande extremism samt skapa en organisatorisk struktur som stödjer arbetet/ utvecklingsarbetet inom myndigheten.
- Våldsbejakande extremism ska vara ett fokusområde i myndighetens strategi för forsknings- och utvärderingsarbetet under 2016-2020.
- Våldsbejakande extremism bör vara ett strategiskt område för Kriminalvårdens behandlingsinsatser från och med 2017.
- I Kriminalvårdens fortsatta arbete med att utveckla den externa samverkan (kommuner/ socialtjänst, landsting, polis) ska våldsbejakande extremism vara en uttalad del.
- Utbildningsinsatser behöver utvecklas och implementeras i fort- och vidareutbildning samt i grundutbildningen för personal.
- Kriminalvården bör skapa en organisatorisk struktur som stödjer NAV-arbetet inom myndigheten, bland annat i syfte att säkerställa att myndigheten har en kvalitetssäkrad process för anlitan av trosföreträdare och för att skapa förutsättningar för ett interreligiöst arbetssätt.
- Myndighetens behov av kunskap och expertis inom områden som sociologi och religionsvetenskap i relation till våldsbejakande extremism och radikaliseringsprocesser ska utredas och omhändertas.
- Kriminalvården ska fortsatt bidra till övriga myndigheters arbete mot våldsbejakande extremism och fortsätta följa omfattningen av politisk- och religiös våldsbejakande extremism i myndigheten.
- Kriminalvården ska fortsatt följa den internationella utvecklingen av arbetssätt och metoder inom området genom att delta i de internationella forum som identifierats under uppdraget.

Kriminalvårdens uppdrag återrapporteras 31 maj 2016 och är en åtgärd i regeringens arbete mot våldsbejakande extremism. Andra myndigheter har fått liknande uppdrag, uppdragen ska återrapporteras till regeringen under maj- juni 2016. Under arbetet har samverkan skett med de

---

myndigheter som har liknande uppdrag, även det fortsatta arbetet bör utgå från samverkan med dessa myndigheter och de resultat som levererats.

Kunskapen som inhämtats inom ramen för uppdraget är värdefull. I kombination med fortsatt informationsutbyte genom etablerade relationer i olika nationella och internationella forum har det bidragit, och kommer att, bidra till Kriminalvårdens utvecklande av arbetssätt och metoder för att motverka våldsbejakande extremism.

---

# INNEHÅLL

<b>Definitioner och begrepp .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.2 Uppdrag.....	3
1.3 Målen för Kriminalvårdens arbete.....	3
1.4 Bakgrund .....	3
1.5 Metod .....	4
<b>2. Våldsbejakande extremism i kriminalvård.....</b>	<b>6</b>
2.1 Utmaningar.....	6
2.2 Målgrupp .....	7
2.3 Utgångspunkter för utveckling.....	8
<b>3. Internationella nätverk och samverkansforum .....</b>	<b>9</b>
3.1 Norden.....	9
3.2 Övriga Europa.....	9
<b>4. Kartläggning av arbetssätt och metoder .....</b>	<b>10</b>
4.1 Säkerhetsarbete.....	11
4.2 Utbildning av personal.....	13
4.3 Verkställighetsinnehåll.....	15
4.3.1 Trosföreträdares roll .....	15
4.4 Återfallsförebyggande arbete .....	17
4.4.1 Myndighetssamverkan.....	20
4.5 Forskning och utvärdering.....	22
<b>5. Nuläge i Kriminalvården och diskussion .....</b>	<b>22</b>
5.1 Säkerhetsarbetet .....	22
5.2 Utbildning av personal.....	24
5.3 Verkställighetsinnehåll.....	26
5.3.1. Trosföreträdares roll .....	26
5.3.2 Övriga aktörer.....	27
5.4 Återfallsförebyggande arbete .....	28
5.4.1 Myndighetssamverkan.....	30
5.5. Forskning och utvärdering.....	31
<b>6. Förhållande till större pågående eller kommande uppdrag.....</b>	<b>32</b>
<b>7. Slutsatser och förslag till fortsatt arbete.....</b>	<b>33</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>37</b>

---

## DEFINITIONER OCH BEGREPP

Avseende begreppen våldsbejakande extremism, radikalisering och våldsbejakande extremistmiljöer följer Kriminalvården de definitioner som framgår av uppdraget och som används av samverkande myndigheter. Centralt i definitionerna, liksom i Kriminalvårdens arbete mot våldsbejakande extremism, är att det är våldshandlingar eller hot om våld som man vill bemöta och åtgärda, inte de politiska eller religiösa åsikterna.

<b>Daesh</b>	Den arabiska motsvarigheten till Isis, förkortningen för Islamiska staten i Irak och Syrien. Då Daesh är den av Sveriges regering vedertagna termen används begreppet genomgående.
<b>Deradicalisation</b>	Åtgärder som direkt försöker påverka individens ideologiska tankar och värderingar.
<b>Disengagement</b>	Åtgärder som syftar till att få individen att minska sitt engagemang i våldsamma aktiviteter för att uppnå politiska eller ideologiska mål.
<b>Dynamisk säkerhet</b>	En kombination av följande parametrar: Den fysiska säkerhetsmiljön, teknik och utrustning. Ett förhållningssätt som bygger på att skapa professionella och sunda relationer till klienterna. Att personal finns tillgänglig där klienterna finns och uppehåller sig. Att en hög kunskapsnivå om såväl enhetens lokala instruktioner (rutiner) som Kriminalvårdens samlade regelverk upprätthålls. Det dynamiska säkerhetsarbetet förutsätter också att intagna placeras på rätt anstalt även ur ett säkerhetsperspektiv.
<b>Kriminalvårdens miljö</b>	Används genomgående i dokumentet för att beskriva anstalt, häkte och frivård.
<b>Kriminogen riskfaktor</b>	En riskfaktor som direkt kan bidra till kriminellt beteende.
<b>Kriminogent behov</b>	En brist eller svårighet som påverkar risk för nya kriminella beteenden. Genom insats behöver denna bearbetas för att utveckla styrkor och färdigheter som motverkar nya kriminella beteenden.
<b>Mottaglighet</b>	Handlar om hur en insats bör vara utformad och hur insatsen bör anpassas för att ta hänsyn till individens särskilda förutsättningar att ta till sig insatsen.
<b>NAV-konsulent</b>	Personal från SKR som har fått i uppdrag av Kriminalvården att utveckla och samordna den andliga vården vid samtliga anstalter och häkten i landet.
<b>NAV-medarbetare</b>	Förordnade präster, pastorer, diakoner, församlingssystrar och imamer.
<b>Nämnden för andlig vård (NAV)</b>	Den organisation i Kriminalvården som finns för att underlätta och stödja de intagna i utövandet av religionsfriheten.

<b>Risk och behovsbedömning</b>	En kartläggning av individens kriminogena riskfaktorer och kriminogena behov. Syftet är att bedöma hur stor individens risk att återfalla i brott är och vilka insatser individen behöver för att återfallsrisken ska minska.
<b>Sveriges Kristna Råd (SKR)</b>	En sammanslutning (ekumenisk konstruktion) av 26 medlemskyrkor inklusive Svenska kyrkan. Verksamheten finansieras genom bidrag från medlemskyrkorna. Genom avtal med Kriminalvården samordnar SKR den andliga vården på anstalter och häkten.
<b>Sveriges Muslimska Råd (SMR)</b>	En paraplyorganisation för åtta muslimska riksorganisationer i Sverige. Sedan 2011 har Kriminalvården avtal med SMR för samordning av imamer och andra muslimska NAV-medarbetare för tjänstgöring på anstalter och häkten.
<b>Sårbar mottagare</b>	Person som bedöms vara särskilt sårbar för att påverkas av våldsbejakande budskap från andra.
<b>Sändare</b>	Person som bedöms kunna sprida våldsfrämjande budskap, påverka andra att inleda eller fortsätta en radikaliseringsprocess.
<b>Återfallsprevention</b>	Systematiska insatser som syftar till att förebygga återfall i brott.

# 1. INLEDNING

## 1.2 UPPDRAG

Enligt regeringsbeslut Ju2015/05232/KRIM ska Kriminalvården göra en kartläggning av metoder och arbetssätt som kan användas för att förebygga våldsbejakande extremism hos Kriminalvårdens klienter. Kartläggningen ska även omfatta metoder och arbetssätt som kan användas i arbetet med de klienter som redan är anslutna, eller på annat sätt har koppling, till våldsbejakande extremistiska grupper. De extremistiska grupper som uppdraget omfattar är höger-, vänster- och islamistisk våldsbejakandeextremism. Inom ramen för uppdraget ska kunskap inhämtas från kriminalvården i några utvalda länder. Kriminalvården ska sammanställa de exempel på metoder och arbetsformer som används i Sverige och internationellt och som har framkommit i kartläggningen. De metoder och arbetsformer, som Kriminalvården bedömer vara möjliga att implementera i verksamheten, ska på lämpligt sätt därefter spridas inom myndigheten.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 31 maj 2016. I genomförandet av uppdraget ska Kriminalvården samråda med den nationella samordnaren för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism (Ju 2014:18), Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse samt med relevanta organisationer i det civila samhället.

## 1.3 MÅLEN FÖR KRIMINALVÅRDENS ARBETE

Målen för Kriminalvårdens arbete mot våldsbejakande extremism är att;

- förebygga och förhindra att klienter i Kriminalvårdens miljö radikaliserar,
- bidra till att minska hotet för terrorbrott och skydda samhället från skadliga händelser,
- genom kunskapsspridning och utbildning av personal och beslutsfattare uppnå ökad förståelse för, och kunskap om extremistmiljöerna,
- arbeta med ett adekvat återfallsförebyggande arbete för målgruppen, där behandlingsinsatser är baserade på vetenskaplig evidens,
- arbeta utifrån en tydlig struktur för myndighetens externa samverkan avseende målgruppen, det gäller såväl i förhållande till andra myndigheter, kommuner och landsting som till civila aktörer och organisationer, samt
- dokumentera och följa upp myndighetens arbete mot våldsbejakande extremism.

## 1.4 BAKGRUND

Fängelser beskrivs tidvis som en högriskmiljö där våldsbejakande extremism gror i snabb takt. Inte minst efter de terroråd som drabbade Frankrike och Danmark 2015 spreds den uppfattningen av såväl media som olika slags experter. Forskningen pekar förvisso ut några tydliga riskfaktorer som kan leda till att våldsbejakande extremism slår rot i fängelsemiljöer; dessa är främst överbeläggning, övergrepp och maktmissbruk från personal samt hot och våld mellan intagna.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence [ICSR] (2010), *Prisons and Terrorism, Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*



Svensk kriminalvård skiljer sig här på flera sätt från andra länder i Europa, bland annat genom att klientgrupperna och avdelningarna är små och personalen arbetar nära de intagna. Att skapa goda relationer till klienterna är grundläggande i den svenska kriminalvårdens arbetsmetodik. Syftet är tudelat, dels att skapa en trygg miljö för intagna och personal, dels att lyckas nå resultat i det återfallsförebyggande arbetet. När det gäller överbeläggning är situationen motsatt den i andra länder, Kriminalvården har ett större antal mindre anstalter utan överbeläggning och således möjlighet till en centralt styrd placeringsprocess med beaktande av varje klients risker och behov. En väl utvecklad säkerhetsorganisation och ett gott samarbete med Polismyndigheten och Säkerhetspolisen skapar förutsättningar för att förebygga och förhindra radikaliseringsmiljö i kriminalvårdens miljö. Vidare har Kriminalvården de senaste åren arbetat aktivt med lednings- och styrningsfrågor, förhållningssätt och värdegrundsarbete bland samtlig personal. Även dessa faktorer bedöms minska risken för radikaliseringsmiljö i Kriminalvården.

## 1.5 METOD

### GENOMFÖRANDE OCH KÄLLOR

Det finns ingen forskning specifikt på förekomst av radikaliseringsmiljö och våldsbejakande extremism i svensk kriminalvård. Även internationellt är det sällsynt med sådan forskning, dock genomför kriminalvårdsmyndigheter i olika länder för närvarande ett omfattande utvecklingsarbete. Få slutsatser baserade på evidensbaserad forskning kan ännu dras, vilket gör att kartläggningen av arbetssätt och metoder i uppdraget främst baseras på beprövad erfarenhet och goda exempel. Kriminalvården har sett uppdraget som ett tillfälle att delta i det internationella utvecklingsarbetet och inom ramen för uppdraget även fokusera på att etablera kontakter och skapa forum för fortsatt delaktighet i utvecklingen.

Kunskapsinhämtningen från kriminalvård i några utvalda länder har således initierats genom etablerade forum för internationell och europeisk samverkan, för samverkan i Europa främst genom organisationen The European Organisation of Prison and Correctional Services (härefter EuroPris) och Radicalisation Awareness Network Prison and Probation (härefter RAN P&P). Deltagande och utbyte av information har även skett genom det sedan tidigare etablerade nordiska samarbetet, nordiskt säkerhetsforum. Dessa forum samt internationella riktlinjer har möjliggjort ett tids- och kostnadseffektivt inhämtande av information om många kriminalvårdsmyndigheters erfarenhetsbaserade kunskap.

Urvalet av länder för kunskapsinhämtning har baserats dels på om landet har relevanta erfarenheter eller betydande problem orsakade av våldsbejakande extremism, dels på hur långt de bedöms ha kommit i sitt arbete mot våldsbejakande extremism i en kriminalvårdskontext. Här kan förtydligas att även länder vars samhällsstruktur och kriminalvårdsmyndigheter skiljer sig från de i Sverige kan ha arbetssätt och erfarenhet som är relevanta att dra lärdom av. De länder som, utifrån litteratur och forskning, bedöms ha kommit långt i sitt generella arbete mot våldsbejakande extremism i samhället är även intressanta ur ett kriminalvårdsspecifikt perspektiv. Länder som exempelvis Storbritannien, Nederländerna och Danmark har länge varit engagerade i ett långsiktigt preventivt arbete i syfte att förebygga att deras medborgare deltar i våldsbejakande islamistisk extremism som kan resultera i terrorhandlingar. Frankrike och Belgien är exempel på länder i Europa som i närtid drabbats hårt av den våldsbejakande extremismens konsekvenser. Kanada har genomfört ett antal forskningsprojekt i sin kriminalvård och identifierats som ett av de länder som kommit längst avseende forskning kring

våldsbejakande extremism i kriminalvård.

Kunskapsutbyte och inhämtning av information har skett genom deltagande på konferenser och seminarier, liksom i dialog med företrädare från respektive länders kriminalvård. Studieresor har bland annat genomförts till Nederländerna, Frankrike och Danmark.

Kriminalvården har inom ramen för uppdraget tillsammans med RAN P&P arrangerat en konferens på temat "multi-agency cooperation" i Stockholm under februari 2016. Ett trettiotal deltagare från tretton länder, bl.a. Frankrike, Belgien, Italien, Spanien, Finland och Norge, deltog. Konferensen utgjorde ett värdefullt tillfälle för kunskapsinhämtning och jämförelse av flera länders syn på frågan.

Vidare har redan etablerade samverkansforum och kontaktnät utnyttjats för att identifiera länder även utanför EU med relevant kunskap. Ett exempel är ICPA-konferensen i Melbourne, oktober 2015,<sup>2</sup> där Sverige, Kanada och USA höll en gemensam presentation om våldsbejakande extremism i kriminalvård. Ett annat exempel är United Nations Assistance Mission in Somalia (UNSOM), där Kriminalvården har utsänd personal och ett arbete mot våldsbejakande extremism pågår.

#### NATIONELL SAMVERKAN

Nationellt har samverkan utgått från den nationella samordnarens mot våldsbejakande extremism (härefter Samordnaren) referensgrupp. Utbyte av kunskap kring sakfrågorna likaväl som respektive myndighets hanterande av regeringsuppdragen har genomförts med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Den nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Kunskap har inhämtats från Brottsförebyggande Rådet avseende metoder för utvärdering och uppföljning av arbetet samt avseende metoder för det lokala brottsförebyggande arbetet. Samverkansmöte har även genomförts med Nämnden för Statligt Stöd till Trossamfund i syfte att öka kunskapen och kontaktytorna mot muslimska organisationer. Arbetet har syftat till att dra nytta av befintlig kunskap om arbetssätt och metoder utanför myndigheten men även att upparbeta goda kontaktvägar och konkretisera respektive myndighets ansvarsområden i det praktiska arbetet mot radikaliserings och våldsbejakande extremism.

Utöver de myndigheter som Kriminalvården har samverkat med inom ramen för uppdraget har ett möte med forskare från Försvarets högskolan/ Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier, Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten genomförts. Syftet var att diskutera lägesbild/ omfattningen av problemet samt presentera Kriminalvårdens roll och möjligheter inom området.

#### UTGÅNGSPUNKTER

Kriminalvårdens arbete mot våldsbejakande extremism syftar till att förebygga och motverka ideologiskt motiverade våldshandlingar eller annan kriminalitet och är inte riktat mot de politiska eller religiösa åsikterna i sig. Utgångspunkterna har under arbetet varit att:

- bygga vidare på existerande goda arbetssätt, strukturer och samarbeten och på så sätt skapa långsiktigt hållbara lösningar med bred förankring i verksamheten,

---

<sup>2</sup> International Corrections and Prisons Association (ICPA) bildades 1998 och är ansett som det främsta globala forumet för kriminalvårds frågor

- Kriminalvården ska ha ett helhetsperspektiv, som inkluderar säkerhets-, omvårdnads- och behandlingsperspektiv i de åtgärder som vidtas för att förebygga våldsbejakande extremism, samt
- de metoder och arbetssätt som arbetas fram i regeringsuppdraget bidrar till att förväntningarna utifrån regeringens strategi mot terrorism kan infrias.

#### AVGRÄNSNINGAR

I åiterrapporteringen återges inte information som kan återfinnas i de underlag som använts i formulerandet av uppdraget. Säkerhetspolisens kunskap om vägar in i våldsbejakande extremism är känd och har i flertalet dokument använts för att beskriva de olika vägarna in i våldsbejakande extremism. Dessa kan komma att refereras till men återges inte i denna rapport. Vad gäller kartläggningen av arbetssätt och metoder begränsas denna utifrån ovan beskriven metod, likaså begränsas de länder som valts för närmare informationsinhämtning.

Inom de områden där utvecklingsbehov identifierats och Kriminalvården redan har pågående eller planerade insatser avgränsas rapporten till att främst beskriva utvecklingsbehoven. Som en följd av att dessa insatser i vissa fall löper över flera år och vars mål är genomgripande förändring, är det inte möjligt att i dagsläget rekommendera åtgärder, som utgår från ett helhetsperspektiv och grundas i god kännedom om verksamheten.

## 2. VÅLDSBEJAKANDE EXTREMISM I KRIMINALVÅRD

### 2.1 UTMANINGAR

Klienter som tillhör våldsbejakande extremistmiljöer utgör specifika utmaningar för kriminalvårdsmyndigheter runt om i världen. Att de rekryterar eller radikaliserar andra intagna är en risk som ofta framhålls i samhällsdebatten. Det kan dock noteras att det i litteraturen inte kan hittas något konkret stöd för att så skett i någon större omfattning. Ytterligare en risk är att våldsbejakande extremister och företrädare för organiserad brottslighet möts i anstalter och häkten, och förstärker varandra när ideologi kombineras med kapacitet att utföra grova våldshandlingar.<sup>3</sup> Andra risker är att de under tiden i häkte eller under verkställighet:

- utsätter andra intagna eller personal för våld eller hot om våld,
- stöttar extremistgrupper genom att utveckla och sprida rörelsens strategier/ ideologi,
- planerar terrorbrott eller annan ideologisk brottslighet efter frigivning, samt
- mobiliserar supporters på utsidan genom att agera på olika sätt mot Kriminalvården, t ex genom anklagelser mot myndigheten om missförhållanden eller diskriminerande behandling.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> ICSR (2010) *Prisons and Terrorism, Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*; Justitsministeriet (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme i fængsler mv.*

<sup>4</sup> Radicalisation Awareness Network (2016) RAN P&P, *Dealing with radicalization in a prison and probation context*

Enligt Säkerhetspolisen utgör de höger- och vänsterextrema miljöerna ett relativt allvarligt hot mot de grundläggande fri- och rättigheterna i vår demokrati. Genom otillåten påverkan kan de få, bland andra, myndighetsföreträdare att tveka inför ett visst beslut eller låta bli att uttrycka sin åsikt. De som utsätts är främst de som direkt och konkret kan påverka den kriminella verksamheten<sup>5</sup>, något som sannolikt kan komma att gälla beslutsfattare i Kriminalvården, som då riskerar att i större utsträckning bli utsatta för försök till otillåten påverkan.

## 2.2 MÅLGRUPP

Uppdraget är inte begränsat till de klienter som redan är anslutna, eller på annat sätt har koppling, till våldsbejakande extremistiska grupper, utan innefattar även de som skulle kunna komma att radikaliseras i Kriminalvårdens miljö. Med extremistiska grupper avses i uppdraget höger- och vänsterextrema grupper samt islamistiska våldsbejakande grupper. Uppdraget har uppfattats omfatta alla klienter som Kriminalvården hanterat, även de som ännu inte dömts men som sitter häktade i avvaktan på dom eller där frivården gör personutredningar.

De flesta länder i Europa identifierar individer i målgruppen utifrån att de dömts för terroristrelaterad brottslighet.<sup>6</sup> Då ambitionen i svensk kriminalvård är att förebygga radikalisering är det av vikt att även identifiera individer som bedöms vara sårbara för radikalisering. Det innefattar de personer där man kan se enstaka indikationer på radikalisering och det är då inte tillräckligt att fokusera på individer dömda för terrorrelaterad brottslighet. Bland annat finns det individer som är dömda för annan brottslighet men där syftet varit att stödja terrorverksamhet. Ett sådant exempel är bokföringsbrott där del av brottsvinsten bedömts gå till finansiering av terrorverksamhet.

Nedan beskrivs utifrån myndighetens säkerhetsarbete kortfattat hur den aktuella målgruppen ser ut. Det bör nämnas att det inte rör sig om särskilt många individer och att uppgifterna därför är svåra att generalisera utifrån. Personer som bedöms vara nära, eller ingå i den våldsbejakande islamistiska miljön, inklusive bedömt sårbara mottagare har en genomsnittsålder på 36 år. Av dem så har cirka 75 % tidigare domar bakom sig. Intagna som associeras till de politiska extremistmiljöerna har en genomsnittsålder på strax under 30 år. Samtliga som bedöms relaterade till den högerextremistiska miljön har tidigare domar jämfört med ungefär hälften av personerna relaterade till den vänsterextremistiska miljön. När det gäller kvinnor från de våldsbejakande extremistmiljöerna i Kriminalvården är antalet marginellt. De kvinnor som finns och har funnits representerade är från den vänsterextrema våldsbejakande extremistmiljön. Här kan noteras att i Danmark, Norge och England, till följd av resandeproblematiken, ser ett ökat antal kvinnor i kriminalvården med relation till våldsbejakande islamistiskextremism. I Säkerhetspolisens årsbok för 2015 noteras att antalet kvinnor som reser för att ansluta sig till en terroristorganisation ökar. Troligtvis är detta en grupp som kan komma att öka även inom svensk kriminalvård.

Sannolikt finns det skillnader i orsaksförhållandena bakom de olika extremistmiljöerna, i dagsläget finns dock ingen forskning kring våldsbejakande extremism i svensk kriminalvård och närmare kunskap om området saknas.<sup>7</sup> Både internationellt och i andra myndigheters arbete i Sverige

---

<sup>5</sup> Säkerhetspolisen (2016) *Säkerhetspolisens Årsbok 2015*

<sup>6</sup> Se avsnittet om säkerhet, identifiering

<sup>7</sup> Månsson, Henrik (2014) *Religiös radikalisering i fängelsemiljö*.

adresserar man de tre extremistmiljöerna som en målgrupp, där fokus företrädesvis ligger på den islamistiska våldsbejakande extremismen. I arbetet med uppdraget följer Kriminalvården detta angreppssätt, dock med beaktande av att skillnader kan förekomma. I syfte att skapa förutsättningar för gott återfallsförebyggande arbete, liksom för att säkerställa ett fullgott säkerhetsarbete för målgruppen, är forskning som gäller eventuella skillnader i bakgrundsfaktorer inom extremistmiljöerna, en förutsättning.

### 2.3 UTGÅNGSPUNKTER FÖR UTVECKLING

Under tiden som regeringsuppdraget har pågått har flera internationella, tongivande dokument i form av övergripande riktlinjer för arbetet mot våldsbejakande extremism i kriminalvård tagits fram. Exempel är Guidelines for the Prison and Probation Services facing Radicalisation and Violent Extremism<sup>8</sup> och Prison Management - Recommendations to Counter and Address Prison Radicalization.<sup>9</sup> Kriminalvården har inom ramen för uppdraget deltagit i utvecklingen av dessa riktlinjer. Ytterligare ett exempel är United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) som för närvarande genomför ett arbete med framtagandet av en handbok inom området våldsbejakande extremism.

Då de riktlinjer och dokument som nämnts är resultatet av ett antal länders synpunkter och strategier beskriver de främst generella och övergripande principer för arbetet mot våldsbejakande extremism. I de fall Kriminalvården lämnat synpunkter har framhållits vikten av att fokusera på individens användande av våld eller hot om våld framför de ideologiska åsikterna. Vidare att beakta är balansen mellan säkerhetsarbetet och det återfallsförebyggande arbetet och att i detta utgå från individens individuella risker och behov.

Ett antal slutsatser kan dras utifrån ovan nämnda dokument. Respekt för mänskliga rättigheter och för grundläggande kriminalvård goda värden<sup>10</sup> är en förutsättning för arbetet med våldsbejakande extremism. I utvecklandet av metoder och arbetssätt måste tas hänsyn till den kontext och unika bakgrund som varje lands kriminalvårdsmyndighet utgör. Även inom Europa och Norden skiljer sig systemen åt, vilket måste beaktas vid bedömningen av tillämpbarheten i Kriminalvården av de arbetssätt och metoder som används i andra länder. Riktlinjerna pekar också på vikten av att se kriminalvårdsmyndigheter som en av flera delar i arbetet med att motverka våldsbejakande extremism och radikaliserings i samhället.

---

<sup>8</sup> Council of Europe, 2016

<sup>9</sup> International Institute for Justice and the Rule of Law (IIJ) 2015

<sup>10</sup> Se Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977

### 3. INTERNATIONELLA NÄTVERK OCH SAMVERKANSFORUM

En naturlig utgångspunkt i kunskapsinhämtningen inom uppdraget har varit de internationella forum som Kriminalvården redan deltar i. Då arbetet mot våldsbejakande extremism i kriminalvården i andra länder, liksom i Sverige, för närvarande är inne i en intensiv utvecklingsfas har nya forum, specifikt inriktade mot samverkan i dessa frågor, etablerats. Existerande forum har också under året särskilt fokuserat på frågan. Inom ramen för uppdraget har ett mål varit att identifiera och etablera, alternativt utöka, Kriminalvårdens deltagande i sådana nätverk. Deltagare ska främst vara experter inom respektive ämnesområde; exempelvis i forum för utvecklandet av utbildning till personal deltar Utbildningsenheten och avseende utformandet av eventuella nya riskbedömningsinstrument deltar Instrumentcentrum. På så sätt utgör även de internationella forumen ett sätt att sprida kunskap om och förankra arbetet mot våldsbejakande extremism i myndigheten.

#### 3.1 NORDEN

För utbyte av kunskap och information inom Norden finns ett antal forum där Kriminalvården deltar, bland annat regelbundna möten där cheferna för de nordiska kriminalvårdsmyndigheterna samlas. Även möten för representanter från respektive kriminalvårds säkerhetsorganisation hålls en gång per år. Det finns liknande strukturer för andra områden än säkerhet, exempelvis HR- och utbildningsfrågor. Främst är det dock inom säkerhetsområdet som våldsbejakande extremism har diskuterats.

#### 3.2 ÖVRIGA EUROPA

##### EUROPRIS

Samverkan i Europa sker främst genom organisationen The European Organisation of Prison and Correctional Services (EuroPris). I november 2015 skapades en expertgrupp kring ämnet radikaliserings, med deltagare från 11 länder, däribland Sverige. Syftet med gruppen är att utbyta kunskap och erfarenheter men även att utveckla best practice. De områden man i gruppen initialt framhållit som prioriterade att arbeta med är placeringsstrategier, riskbedömningsverktyg, behandlingsstrategier och metoder, myndighetssamverkan, trosföreträdares roll, identifiering, underrättelsearbete, utbildning av personal samt forskning och utveckling. Genom EuroPris ges även medlemmarna möjlighet att kommentera och bidra till utvecklingen av europeiska policydokument och riktlinjer på området. Nätverket har varit av central betydelse i inhämtningen av information till uppdraget och bedöms vara ett prioriterat forum för Kriminalvårdens fortsatta utvecklingsarbete.

##### RADICALISATION AWARENESS NETWORK

Ytterligare ett viktigt Europeiskt forum är Radicalisation Awareness Network (RAN), ett expertnätverk under Europakommissionen inrättat under 2011. Arbetet bedrivs i olika arbetsgrupper, Kriminalvården deltar i arbetsgruppen Prison & Probation (RAN P&P) och Health and Social Care Working Group (RAN H&SC).

##### INTERNATIONAL CORRECTIONS AND PRISONS ASSOCIATION (ICPA)

International Corrections and Prisons Association (ICPA) är det internationellt det största nätverket för kriminalvårdsfrågor. På den årliga ICPA-konferensen i oktober 2015 var våldsbejakande

extremism ett av fokusområdena.<sup>11</sup> Kriminalvården deltog i syfte att inhämta kunskap och identifiera för uppdraget relevanta länder för vidare samverkan. Kriminalvården bidrog även med kunskap genom den gemensamma presentation som Sverige, Kanada och USA höll om våldsbejakande extremism i kriminalvård.

## 4. KARTLÄGGNING AV ARBETSSÄTT OCH METODER

### AKTUELLA OMRÅDEN I ARBETET MOT VÅLDSBEJAKANDE EXTREMISM

Den breda och initiala kunskapsinhämtningen utifrån internationella policydokument, tillgänglig forskning och deltagande i olika internationella forum har legat till grund för identifiering av områden inom vilka insatser och arbete mot våldsbejakande extremism primärt fokuseras. Som exempel kan nämnas de övergripande insikter som RAN refererar till som RAN DNA, vilka de menar är allmängiltiga för alla områden: *Förebyggande arbete* är grundläggande för att undanröja, alternativt undvika skapandet av, grogrunder för radikaliserings. *Information och utbildning till "first line practitioners"* möjliggör förebyggande insatser genom att indikatorer på radikaliserings fångas upp tidigt. *Samverkan* med andra myndigheter och aktörer är en förutsättning för allt arbete mot våldsbejakande extremism. *Skräddarsydda insatser, anpassade efter lokala förutsättningar* är centralt. Oavsett erfarenheter och effekter måste det i sammanhanget tas hänsyn till det enskilda landets kriminalvård, dess lagar, infrastruktur, klientpopulation och andra för kriminalvård viktiga bakgrundsfaktorer. Alla individer är olika och ett individanpassat förhållningssätt med utgångspunkt i individens bakgrund, motivation och behov är ett måste för verkningsfulla insatser.<sup>12</sup>

Av betydelse specifikt för att identifiera områden som bedöms relevanta i arbetet mot våldsbejakande extremism i kriminalvård är bland annat den forskning Kanada bedrivit inom sin kriminalvård, internationella policydokument<sup>13</sup>, och danska Justitieministeriets utredning efter terrordådet i februari 2015.<sup>14</sup> Sammanfattningsvis fokuseras åtgärderna och arbetet mot ett antal aktuella områden för utveckling. Grundläggande kriminalvårdsvärden i linje med internationell standard<sup>15</sup> är en förutsättning för allt kriminalvårdsarbete, så även i förhållande till denna målgrupp. Riskbedömningar särskilt anpassade för målgruppen möjliggör anpassade behandlingsinsatser. Identifiering och kategorisering av individer med relation till våldsbejakande extremism skapar bland annat förutsättningar för en effektiv strategi för placering. Utbildning av personal ger ökad medvetenhet gällande radikaliserade och extremistiska miljöer vilket är en förutsättning för identifiering av individer i målgruppen. Myndighetssamverkan är central både i det återfallsförebyggande arbetet och i säkerhetsarbetet. Trosföreträdares roll är ett fokusområde i

---

<sup>11</sup> International Corrections and Prisons Association (ICPA) bildades 1998 och är ansett som det enda globala forumet för kriminalvårds frågor. Konferensen 2015 hölls i Melbourne med över 600 deltagare från 56 länder.

<sup>12</sup> RAN (2015) *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism*

<sup>13</sup> Council of Europe (2016) *Guidelines for the Prison and Probation Services facing Radicalisation and Violent Extremism*

<sup>14</sup> Justitsministeriet, Politi- og Strafferetsafdelningen (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme i fængsler mv.*

<sup>15</sup> Kriminalvård med utgångspunkt i mänskliga rättigheter, gott förhållningssätt, adekvat utbildning av personal och skapandet av en trygg miljö för intagna och personal. Tillgång till religiösa företrädare och möjlighet att utöva sin religion.

diskussionerna, liksom i dokumenten. För det återfallsförebyggande arbetet är behandlingsinsatser i kombination med stöd efter frigivning centralt. I syfte att förebygga och motverka radikaliserings eller annan säkerhetshotande verksamhet är kontroll av besöks- och telefontillstånd, minskad förekomst av otillåtna sätt att kommunicera med omvärlden (otillåtna mobiltelefoner, internet) viktigt. Dynamiskt säkerhetsarbete i kombination med underrättelseverksamhet bidrar i stor utsträckning till detta arbete.

Aktuella områden i arbetet mot våldsbejakande extremism presenteras utifrån den struktur som används i regleringsbrevet för Kriminalvården avseende prioriterade områden och följer Kriminalvårdens organisatoriska struktur.



#### 4. 1 SÄKERHETSARBETE

I arbetet med att förebygga och förhindra säkerhetshot är underrättelsearbete i kombination med ett dynamiskt säkerhetsarbete en möjliggörare för framgång. Säkerhetshoten kan bestå i att klienter har ambitionen att upprätthålla sitt kriminella nätverk i syfte att under verkställighet, eller i väntan på dom, planera eller begå brott under sin tid i kriminalvården, exempelvis genom ekonomisk brottslighet i syfte att finansiera terrorism.<sup>16</sup> I kontexten våldsbejakande extremism ger säkerhetsarbetet möjligheter att identifiera och följa individer relaterade till extremistmiljöerna. Det bidrar till det förebyggande arbetet och skapar förutsättningar för att hantera säkerhetshot från riskindivider.

En tydlig utveckling bland västerländska kriminalvårdsmyndigheter är att etablera en intern underrättelsetjänst. Särskilt framhålls fördelen av att information och resurser samlas, då enskilda fängelser ofta saknar resurser att ensamma identifiera och följa kommunikation på andra språk, bedöma innehållet i tvivelaktig litteratur eller kontrollera besökare.<sup>17</sup> I sammanhanget lyfts även samverkan och utbyte av information med andra myndigheter i rättskedjan, polis och säkerhetstjänster, som centralt, i syfte att inhämta information men även för att bidra till samhällets arbete med att förhindra radikaliserings i kriminalvårdsmiljö och terrordåd efter frigivning.<sup>18</sup>

Strategier för placering av klienter, dvs. på vilken anstalt och med vilken klientkonstellation klienter tillhörande de våldsbejakande extremistmiljöerna placeras, bedöms vara central i arbetet med att förhindra radikaliserings i kriminalvård och är en av de frågor som diskuteras mest i internationella

<sup>16</sup> United Nations (2015) *UNODC, Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence*

<sup>17</sup> ICSR (2010), *Prisons and Terrorism, Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*

<sup>18</sup> Justitsministeriet (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme i fængsler mv.*



forum. I det arbete som Kanadensisk kriminalvård genomfört i syfte att öka kunskapen om våldsbejakande extremism i kriminalvård dras slutsatsen att förhindrande av radikaliseringsförsök i anstalt uppnåddes mest effektivt genom användande av underrättelseinformation i kombination med förflyttning av sändare (som bedöms påverka sårbara individer mot radikalisering) till andra anstalter.<sup>19</sup> Strategierna för placering, liksom förutsättningarna i de olika länderna, skiljer sig dock åt. RAN P&P gör bedömningen att det är svårt att dra en slutsats kring vilken strategi som är den bäst lämpade och då även att formulera allmänna rekommendationer. Dock kan ses tre huvudstrategier; koncentration (placera dömda/och misstänkta för terrorbrott tillsammans), integrerat (placera dömda/och misstänkta för terrorbrott utspridda bland övriga intagna) samt en kombination av de båda strategierna, baserade på individuella riskbedömningar tas beslut om huruvida de ska placeras koncentrerat på särskilda avdelningar eller integreras bland övriga intagna.<sup>20</sup> I praktiken är det dock inte så tydliga gränser mellan de olika strategierna, under tiden uppdraget pågått upplevs de olika ländernas strategier ha blivit mer flexibla och svårare att särskilja från varandra.

## NORDEN

Som en följd av den utredning som genomfördes av dansk kriminalvård efter terrordåden i Köpenhamn identifierades ett antal åtgärder i arbetet mot våldsbejakande extremism, bl.a. framhölls vikten av att identifiera dessa individer. För att identifiera våldsbejakande extremism och radikalisering har Danmark infört ett system där personal uppmanas att rapportera tecken på radikalisering, exempelvis uttalanden, förändrat utseende, våldsbejakande litteratur, symboler etc., genom ett rapporteringsformulär som skickas till huvudkontoret. Vidare har de ett nära samarbete med polis och säkerhetspolis och delger, efter attackerna i Köpenhamn 2015, samtliga dessa rapporter till Säkerhetspolisen.<sup>21</sup> Även i Norge och Finland är personalens förmåga att rapportera indikationer på radikalisering eller våldsbejakande extremism i kombination med samarbete med nationella säkerhetstjänster, för att identifiera klienter som kan vara intressanta att följa.

Ytterligare en åtgärd som Danmark, efter terrordådet i februari 2015, föreslagit är en lagändring för att underlätta en ändamålsenlig placeringsstrategi. Förslaget ska öka möjligheterna till sektionering genom att nya, mindre avdelningar etableras. Syftet är att på ett effektivt sätt kunna begränsa sändares möjligheter till påverkan och rekrytering av sårbara mottagare.<sup>22</sup> Finland strävar efter att skilja individer inom de våldsbejakande extremistmiljöerna från varandra och även hålla dem åtskilda från sårbara mottagare.<sup>23</sup> Norges strategi är att integrera dem bland övriga klienter utifrån samma bedömningar som gäller för samtliga klienter, det vill säga individuella risk- och behovsaspekter.<sup>24</sup>

Utöver att arbeta proaktivt med placeringsarbetet finns begränsad tillgång till öppen information om vad kriminalvårdsmyndigheter gör för att aktivt förhindra och försvåra radikalisering. I de åtgärder som vidtas för att begränsa klienter är FN- och EUs konventioner om mänskliga rättigheter och varje lands lagstiftning en absolut utgångspunkt, liknelser kan enbart handla om att identifiera behov av

---

<sup>19</sup> Axford et al (2015) *International consultation: Best Practices in the Management of Radicalized Offenders*

<sup>20</sup> RAN P&P (2016) *Dealing with radicalization in a prison and probation context*

<sup>21</sup> Justitsministeriet (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikalisering og ekstremisme i fængsler mv.*

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> E-post kommunikation med Kriminalvården Finland, säkerhetsorganisationen, maj 2016

<sup>24</sup> E-post kommunikation med Kriminalvården Norge, maj 2016

begränsningar. Nämnas kan att Danmark har identifierat tillgång till mobiltelefoner i anstalt som ett insatsområde<sup>25</sup> och att Norge i sin hantering av kända extremister bland annat begränsar gemenskap med andra intagna, utskick av brev och besöks- och telefontillstånd.<sup>26</sup>

#### ÖVRIGA EUROPA OCH KANADA

Ett antal länder i Europa och internationellt har en intern underrättelsetjänst i sina kriminalvårdsmyndigheter. I arbetet mot våldsbejakande extremism bidrar dessa bland annat genom att identifiera och kategorisera individer i extremistmiljöerna. Länder utan formell underrättelsetjänst i fängelsemiljön förlitar sig istället på kliniska bedömningsverktyg i kombination med samarbete med polisiära underrättelse- och säkerhetsfunktioner för identifiering av riskindivider.<sup>27</sup>

Vad gäller placeringsstrategier tillämpar bland andra Nederländerna en strategi där alla intagna dömda för terrorrelaterad brottslighet koncentreras på särskilda avdelningar. Då placeringen följer brottets art uppvisar de intagna stora skillnader i fråga om behov av säkerhet och behandlingsinsatser och det pågår en debatt om hur bedömningar inför placering ska göras och hur terroristavdelningarna ska användas.<sup>28</sup> I Frankrike har under början av 2016 öppnat två nya avdelningar med särskilt anpassat verkställighetsinnehåll för att motverka våldsbejakande extremism och radikalisering. Placering på dessa avdelningar föregås av en ingående bedömning och kategorisering av de intagna, de som inte bedöms utgöra en risk för att radikaliseras andra integreras med övriga intagna.<sup>29</sup> Ett antal länder har istället valt en tydlig integreringsstrategi, där de intagna som återvänt från krigsområden skiljs åt men integreras med övriga klienter från annan kulturell och religiös bakgrund.<sup>30</sup>

I det arbete som kanadensisk kriminalvård genomfört i syfte att öka kunskapen om våldsbejakande extremism i kriminalvård dras slutsatsen att förhindrande av radikaliseringsförsök i anstalt uppnåddes mest effektivt genom förflyttning av sändare till andra anstalter, det vill säga att skilja sändare och sårbara mottagare åt.<sup>31</sup>

## 4.2 UTBILDNING AV PERSONAL

Ett område där forskare<sup>32</sup>, svenska myndigheter<sup>33</sup> och internationella forum kring våldsbejakande extremism<sup>34</sup> är samstämmiga är vikten av att skapa en medvetenhet om frågan hos klientnära personal. Denna medvetenhet ses som grunden i det förebyggande arbetet som möjliggör för personal att tidigt uppmärksamma signaler och indikatorer på ett våldsbejakande beteende. Av Regeringens skrivelse 2014/15:144 framgår att utbildningsåtgärder ska bygga på kunskap om

---

<sup>25</sup> Justitsministeriet (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikalisering og ekstremisme i fængsler mv.*

<sup>26</sup> Oslo tingsrett dom den 20 april 2016 i målet Breivik mot Staten, Saksnr: 15-107496TVI-OTIR/02

<sup>27</sup> EuroPris (2015) KMS 250315: *Radicalisation in Prison*

<sup>28</sup> RAN P&P (2015) *Ex Post Paper 26<sup>st</sup> November 2015, Vught.*

<sup>29</sup> RAN P&P (2016) *Ex Post Paper 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> January 2016, Paris*

<sup>30</sup> EuroPris (2015) KMS 250315: *Radicalisation in Prison*

<sup>31</sup> Axford et al. (2015) *International consultation: Best Practices in the Management of Radicalized Offenders*

<sup>32</sup> Ranstorp et al. (2015) *Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå*

<sup>33</sup> Brottsförebyggande rådet & Säkerhetspolisen (2009) *Våldsam politisk extremism*; Säkerhetspolisen (2010) *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige*

<sup>34</sup> RAN; EuroPris; Correctional Service of Canada (CSC)

våldsbejakande extremism, bästa tillgängliga evidens (där evidens avser det sammanvägda och bästa tillgängliga faktaunderlaget), målgruppens behov och önskemål, och de olika yrkesgruppernas kompetens och erfarenhet.<sup>35</sup> Värt att notera är även att information som bygger på fördomar eller som överdriver problemet kan vara skadlig genom att underblåsa rädsla och skapa polarisering.<sup>36</sup>

RAN har gjort en kartläggning av ett antal utbildningsinsatser som genomförda i olika länder. Utifrån kartläggningen har vissa lärdomar dragits; bland annat har ett antal gemensamma mål för utbildning av personal identifierats:

- öka medvetenheten och förståelsen för radikaliseringsprocessen generellt och i en specifik kontext (för detta uppdrag, en kriminalvårdskontext),
- hjälpa personal att känna igen signaler hos sårbara mottagare,
- ge klientnära personal verktyg att agera på lämpligt sätt, samt
- stimulera myndighetssamverkan och tidiga interventioner för att skydda och avleda klienten från risken för radikalisering.

Vidare föreslås informationstillfällena innefatta information om terminologi och grundläggande kunskap om extremistmiljöerna. Vad gäller radikaliseringsprocessen bör det förtydligas att det är en unik process för varje individ och att det inte finns någon generell profil och för indikatorer bör det förtydligas att det inte finns någon radikaliseringschecklista, utan att det snarare handlar om att observera ett förändrat beteendemönster.<sup>37</sup>

Ett exempel på utbildning som nämns är Community policing and prevention of radicalisation (COPPR), ett projekt finansierat av Europeiska unionen och belgiska polisen. COPPR syftar till att öka förmågan hos poliser att förebygga radikalisering. Det är använt i 15 länder, däribland Sverige och det kan anpassas till personal i kriminalvård.<sup>38</sup>

Ett andra exempel, där personal i kriminalvård omnämns som mottagare av utbildningen, är Improving Security by Democratic Participation (ISDEP).<sup>39</sup> ISDEP är baserat på EU-kommissionens strategi mot terrorism, och utvecklat tillsammans med åtta medlemsstater. Målet med programmet är att ge baspersonal, som arbetar med sårbara mottagare, verktyg att känna igen, förebygga och agera på alla tecken av radikalisering. Programmet omfattar tio moduler; övningar, bildmaterial och en e-kurs ska utvecklas.<sup>40</sup>

Merparten av länderna i Europa har uttryckt att de utbildar personal, eller planerar att starta sådana utbildningar i närtid, specifikt kring religiös våldsbejakande extremism.<sup>41</sup> Även i Australien, Kanada

---

<sup>35</sup> Regeringens skrivelse (Skr.) 2014/15:144 *Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism*

<sup>36</sup> Skr. 2011/12:44 *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*

<sup>37</sup> RAN (2016) Collection, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism, Approaches and Practices*, 2016 edition

<sup>38</sup> RAN (2016) Collection, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism, Approaches and Practices*, 2016 edition

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Hämtat från <http://www.isdep.eu/> 2016-03-30

<sup>41</sup> EuroPris (2015) KMS 250315: *Radicalisation in Prison*

och USA är utbildningen en central del i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i häkten, anstalter och frivård.

## NORDEN

Dansk kriminalvård har i samverkan med Politiets Efterretningstjeneste (PET), utvecklat och genomfört kurser i förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism för klientnära personal sedan 2012. Kurserna har adresserat höger-, vänster- och islamistisk våldsbejakandeextremism. Fokus har varit att få personal att uppmärksamma avvikelser från normalbilden, gå igenom rapporteringsvägar och den fortsatta processen. Utöver dessa kurser har de information om våldsbejakande extremism, symboler och indikatorer på sitt intranät.<sup>42</sup> Efter terrordådet i februari 2015 har Justitieministeriet tagit fram konkreta åtgärder för att ytterligare stärka insatsen mot radikaliserings och extremism i fängelser, bland annat särskilda utbildningsåtgärder för personal inom kriminalvården.<sup>43</sup> I den Norska regeringens handlingsplan för att motverka radikaliserings och våldsbejakande extremism anges utbildningsåtgärder för personal som en konkret åtgärd för att förbättra kunskapen inom rättsväsendet.<sup>44</sup> I Norge är förebyggande arbete mot våldsbejakande extremism en del i grundutbildningen för kriminalvårdare och seminarier anordnas för personal i anstalt, häkte och frivård. I Finland har viss personal fått utbildning i att identifiera våldsbejakande extremism och den finska säkerhetstjänsten utbildar personal på fängelser i de högre säkerhetsklasserna.<sup>45</sup>

## ÖVRIGA EUROPA

I flertalet länder i Europa ingår ämnet våldsbejakande extremism i grundutbildningen för all nyanställd personal. Även kortare utbildningsinsatser till redan anställd personal genomförs i stor utsträckning. Utbildningstillfällena inkluderar kunskap om politisk och religiös extremism och indikatorer på dessa. Syftet är genomgående att ge personal kunskap om hur man kan identifiera och rapportera våldsbejakande extremistiskt beteende. I många fall genomförs utbildningen i samverkan med polis och säkerhetspolis.<sup>46</sup>

Nederländerna kommer under 2016 att utbilda all personal. Grunden är en heldagsutbildning där deltagarna lär sig observera, identifiera och rapportera tecken på radikaliserings. De ska lära sig föra dialog med klientgruppen, samt att genomföra en riskbedömning. Innehållet bygger inte på checklistor, utan på att lära sig någon form av normalbild avseende utövandet av islam, samt avvikelser på detta. Indikatorer omfattar exempelvis tillbakadragande, beteendeförändringar och liknande generella tecken. I utbildningen ingår också ett professionellt förhållningssätt.<sup>47</sup>

## 4.3 VERKSTÄLLIGHETSINNEHÅLL

### 4.3.1 TROSFÖRETRÄDARES ROLL

De senaste årens terrordåd, antalet resande från Sverige och andra länder i Europa för att ansluta sig

---

<sup>42</sup> Direktoratet for Kriminalforsorgen (2015) *Notat om Kriminalforsorgens generelle antiradikaliseringssindsats*.

<sup>43</sup> Danmarks regering (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme i fængsler mv.*

<sup>44</sup> Norska regeringen (2014) *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme*

<sup>45</sup> E-post kommunikation med Kriminalvården Finland, säkerhetsorganisationen, maj 2016

<sup>46</sup> EuroPris (2015) KMS 250315: *Radicalisation in Prison*

<sup>47</sup> RAN (2015) *Ex Post Paper 26st November 2015, Vught*

till terrororganisationer som Daesh, har riktat fokus särskilt mot den våldsbejakande islamistiska extremistmiljön. Islam och dess företrädares roll i samhället har i debatten hamnat i fokus, något som även avspeglas i ett ökat intresse för Kriminalvårdens arbete med trosföreträdare.

När det gäller den islamistiska extremistmiljön har individerna inte sällan missförstått de religiösa texterna.<sup>48</sup> Forskning visar att en genuin kunskap och förståelse för islam och dess budskap kan utgöra ett skydd mot radikaliserings mot våldsbejakande islamistiskextremism.<sup>49</sup> Utifrån en sådan diskussion har fokus hamnat på just imamernas roll. Det är dock viktigt att påpeka att även om Imamer fyller en funktion i det förebyggande arbetet är de, likt andra trosföreträdare, endast en del i arbetet mot våldsbejakande islamistisk extremism.<sup>50</sup> I detta sammanhang är det även viktigt att betona att religion endast utgör en del i den komplexa bakgrunden till religiös extremism; kunskap om historia, kultur, politik och sociologi är nödvändigt för att förstå helheten.

Internationellt anses trosföreträdares roll i kriminalvård vara ett prioriterat område i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism, exempelvis är det ett fokusområde inom EuroPris. I Norge och Danmark är trossamfundens roll omnämnd i respektive handlingsplaner för att motverka radikaliserings och våldsbejakande extremism inom kriminalvård. I relation till våldsbejakande extremism är de områden som framhålls som relevanta bl.a. hur trosföreträdare organiseras, anlitas och utbildas. Även kontroll av litteratur, i syfte att upptäcka och förhindra självradikalisering genom våldsbejakande litteratur, diskuteras.

Frankrike, Nederländerna, Norge, Danmark och Storbritannien är exempel på länder som utifrån arbetet mot våldsbejakande extremism förändrat, eller initierat förändring, vad gäller anställning/anlitande, uppdrag och kvalitetssäkring av trosföreträdare i kriminalvård. Vissa länder anställer trosföreträdare medan andra länder anlitar dessa genom samarbete med trossamfunden i samhället. När det gäller säkerhetskontroller av trosföreträdare i samband med anlitande görs detta vanligen genom registerkontroll i likhet med det svenska misstanke- och belastningsregistret.<sup>51</sup> Den internationella studie som Kanada genomfört visar att de flesta respondenter framhäver att det är av vikt att klienter som tillhör den våldsbejakande extremistmiljön, eller befinner sig i en radikaliseringsprocess, inte bör ha tillgång till annat än moderat politiskt och religiöst material.<sup>52</sup>

Ett angreppssätt som organisatoriskt används i t.ex. England, Skottland och Kanada för att förebygga våldsbejakande extremism är att använda sig av interreligiösa team med företrädare från flera olika trosinriktningar. Arbetssättet bedöms ha gett positiva resultat, bl.a. i ökad förståelse och acceptans för olika kulturer och religioner. Teamen har även ofta till uppgift att stödja kriminalvården och dess personal, vara rådgivande i den dagliga verksamheten och i kvalitetssäkring av de trosföreträdare man anlitar. I Norges handlingsplan mot radikaliserings och våldsbejakande extremism finns en särskild åtgärd om att Kriminalomsorgen ska inrätta ett team av trosföreträdare, detta utifrån internationell erfarenhet att nära samarbete från olika trosinriktningar kan bidra till att förebygga

---

<sup>48</sup> Sveriges Imamråds tionde konferens (2015) Slutsatser och rekommendationer

<sup>49</sup> Ranstorp, M., & Hyllengren, P. (2013) *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland*

<sup>50</sup> ICSR (2010) *Prisons and Terrorism, Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*

<sup>51</sup> EuroPris (2015) KMS 250315, *Radicalisation in Prison*

<sup>52</sup> Axford et al (2015) *Best Practices in the Management of Radicalized Offenders*, s.9.

#### 4.4 ÅTERFALLSFÖREBYGGANDE ARBETE

Det vetenskapliga underlaget för vilka risk- och orsaksfaktorer som ligger bakom radikalisering och våldsbejakande extremism är litet. Likaså underlaget avseende utvärdering av de olika insatserna mot målgruppen. Något kan dock med utgångspunkt i forskning sägas om målgruppen i kontexten av det återfallsförebyggande arbetet. Den synes vara heterogen på två plan; dels är det skillnader mellan de olika extremismgrupperna, dels förekommer stora olikheter mellan individer inom samma grupp. Olikheterna kan handla om individernas bakgrund, personlighetsdrag, drivkrafter och intentioner, roller och typ av våldsanvändning eller inblandning i sådana aktiviteter mm. Vad som framstår som effektivt i ett fall kan t.o.m. vara kontraproduktivt i ett annat. Det är därför viktigt att insatserna anpassas till den enskildes individuella förutsättningar för att denne ska kunna ta dem till sig.<sup>54</sup>

#### RISKBEDÖMNINGSINSTRUMENT

Ett bedömningsinstrument bör ha två utgångspunkter; att bedöma risk för brott och vilka insatsbehov som finns.<sup>55</sup> De instrument, som är konstruerade för att bedöma risker för framtida våld och som i skrivande stund finns till hands, saknar till största delen relevans när det gäller bedömning av radikalisering och sådant våld som kan kopplas till politisk extremism. Ett exempel på ett sådant instrument som ofta används som underlag för prediktion av framtida generellt våld är HCR-20.<sup>56</sup> HCR-20 har dock visat sig ha ett högst begränsat värde i detta avseende då 75 % av de faktorer som ingår i instrumentet bedömts som ovidkommande beträffande våld som kan kopplas till extremism.<sup>57</sup>

Sammanfattningsvis finns för närvarande inget instrument med en vetenskaplig bas som på ett rättssäkert sätt kan användas som underlag för bedömning av specifika risker och behov för målgruppen.<sup>58</sup> Emellertid finns numera två risk- och behovsinstrument som får anses som lovande: VERA/VERA-2 och ERG 22+, båda med särskilt fokus på målgruppen våldsbejakande extremism.

*Violent Extremist Risk Assessment* (VERA) har tagits fram specifikt för en population av ideologiskt motiverade extremister. Strukturen för VERA är en tillämpning av samma metodologiska principer som andra instrument med en strukturerad professionell ansats (Structured Professional Judgment, SPJ).<sup>59</sup> VERA är framtaget som ett instrument för att användas på personer som har en historia av extremistvåld eller som dömts för sådan brottslighet. En utvecklad variant av VERA, VERA-2, används av Nederländerna och Österrike.

---

<sup>53</sup> Norges regering (2014) *Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme*

<sup>54</sup> ICSR (2010) *Prisons and Terrorism, Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*

<sup>55</sup> Andrews & Bonta (2010) *The Psychology of Criminal Conduct*

<sup>56</sup> Webster, C., Douglas, K., Eaves, D., & Hart, S. (1997) *HCR-20: Assessing Risk for Violence (Version 2)*. Vancouver, British Columbia, Canada: Simon Fraser University.

<sup>57</sup> Pressman, D. E. (2009) *Risk assessment decisions for violent political extremism*; Pressman, D., & Flockton, J. (2012) *Calibrating risk for violent political extremists and terrorists: the VERA 2 structured assessment*. *The British Journal of Forensic Practice*, 14(4), 237-251

<sup>58</sup> Kropp, R., Hart, S., Webster, C., & Eaves, D (1995); Boer, D., Hart, S., Kropp, R., & Webster (1997)

<sup>59</sup> Pressman (2009); Pressman & Flockton (2012)

*Extremism Risk Guidance 22+* (ERG 22+), är ett instrument som är baserat på information från 50 fall av extremistvåld samt fallstudier från en omfattande litteraursökning. Instrumentet är framtaget som ett SPJ-instrument med syftet att ge stöd och underlag för en utredning om i vilken omfattning den enskilde individen är engagerad i en extrem ideologi eller grupp, samt även till graden av motivation för att begå våldsbrott i enlighet med innehållet i denna grupps värdegrunder. Instrumentet avser även att möjliggöra ett ställningstagande beträffande i vilken grad den enskilde har kapacitet att utföra ett politiskt eller religiöst motiverat våldsbrott, samt avser också att bidra till en bedömning av sannolikhetsgraden för att den enskilde skall bidra till eller genomföra extremistiskt våld. En utredning med ERG 22+, ska också utmyнна i ett förslag till en individuellt utformad verkställighetsplanering som innefattar eventuella behandlingsinterventioner och riskhanteringsstrategier. Instrumentet är avsett att användas som ett bedömningsunderlag för de individer som dömts för ett terrorbrott eller för de som dömts för ett våldsbrott vars motivbild kan kopplas till politisk extremism. ERG 22+ används bland annat i England och Wales.

#### BEHANDLINGSPROGRAM

Genom en väl utförd risk- och behovsbedömning ges vägledning i hur behandlingsbehoven ser ut och hur behandling bör läggas upp när det gäller intensitet, omfattning, innehåll och tillvägagångssätt. Enligt What works-forskningen fungerar insatser för att minska återfall i kriminalitet om de utgår från kognitiv beteendeterapi där man möter upp adekvata kriminogena riskfaktorer, bearbetar dem som kriminogena behov och anpassar insatserna efter individuella förutsättningar. Denna kunskap brukar sammanfattas i principerna om risk, behov och mottaglighet (RBM). Enligt RBM-principerna utgår man från klienters individuella problematik, insatsbehov och mottaglighet för att nå så god behandlingseffekt som möjligt.<sup>60</sup> Principerna kan tillämpas på alla insatser som strävar efter att minska återfall i brott och bör vara grunden i verkställighetsplaneringen. Behandling och andra insatser enligt RBM bygger på klientens styrkor och förstärker positiva alternativ till de riskfaktorer som driver klientens kriminalitet. Riskprincipen utgår från att man fokuserar insatser på klienter som har medelhög till hög risk för brott. Behovsprincipen fokuserar på vad den återfallsförebyggande insatsen bör innehålla för att klientens återfallsrisk ska minska. Mottaglighetsprincipen fokuserar på hur de återfallsförebyggande insatserna ska genomföras för att klienten ska ha största möjlighet att ta till sig och dra nytta av insatserna. Den betonar vikten av lyhördhet för klientens personliga förutsättningar när insatser genomförs.<sup>61</sup>

#### DISENGAGEMENT ELLER DERADICALISATION

I den internationella litteraturen på området görs ofta en skillnad på "deradicalisation" och "disengagement", där det förstnämnda avser en förändring av attityder och övertygelser i syfte att återanpassa individen till att vilja vara en del av det demokratiska samhället igen och där det sistnämnda avser insatser som får individen att upphöra med våldsamma handlingar. Här förefaller det finnas konsensus om individens rätt till åsiktsfrihet. Individen har rätt till vilka radikala åsikter som helst så länge dessa inte manifesteras i kriminella handlingar. Med en sådan utgångspunkt kan man tänka sig att insatser av etiska och humanistiska skäl inte bör fokusera på att ändra radikaliserade åsikter (deradicalisation), utan istället bör fokusera på användandet av våld/ de kriminella handlingarna och att öka möjligheten för individen att avskärma sig från sammanhang där radikaliserad kriminalitet förekommer (disengagement).

---

<sup>60</sup> Andrews, D.A., & Bonta, J. (2010) *The Psychology of Criminal Conduct*

<sup>61</sup> Ibid.

## KANADA

Behandlingsprogram för att minska återfall i brott av olika slag är etablerade verksamheter inom västerländska kriminalvårdsmyndigheter. Få behandlingsprogram riktade specifikt mot målgruppen har dock kunnat identifieras under arbetet med uppdraget. Kanada har utifrån sin forskning om målgruppen dragit slutsatsen att det i dagsläget inte finns något evidensbaserat behandlingsprogram. En studie av tillämpningen av principerna om risk, behov och mottaglighet av (RBM) på målgruppen radikaliserade kriminalvårdsklienter, visar att målgruppens kriminogena behov åtminstone till viss del tillgodoses genom ordinarie brottsförebyggande program och insatser riktade mot t.ex. prokriminellt umgänge, prokriminella attityder och värderingar, utbildning och arbete. Kanada använder sig därför av existerande behandlingsprogram med utgångspunkt i principerna om risk, behov och mottaglighet.<sup>62</sup>

## EUROPA

I England och Wales har man utvecklat särskilda individuella interventioner för målgruppen: Healthy Identity Interventions (HII och HII+). HII tog utgångspunkt i What works-forskningen och genomfördes som pilotprojekt under 2010 och 2011 för våldsamma extremister såsom Al Qaeda, extremhögern och djurrättsaktivister. Sedan 2012 har insatsen anpassats till att omfatta samtliga våldsdömda extremister.<sup>63</sup> Målet med insatsen är att uppmuntra personer att upphöra med terroristbrott och i bästa fall överge aktuell extremistgrupp. Erfarenheterna visar att de som är starkt engagerade i en politisk sak kanske inte överger den helt och hållet men kan välja att avstå från kriminella handlingar.<sup>64</sup>

I Nederländerna, på anstalten Vught finns en så kallad "terrorist wing" där man avser tillämpa moderna behandlingsprinciper. Man använder strukturerad riskbedömning där man utgår från Vera-2 med vissa anpassningar. De insatser som erbjuds utgår från RBM principerna och Good lives model vilket påminner mycket om What works-forskningen även om man i högre grad betonar en positiv, styrkebaserad och återuppbyggande rehabiliteringsmodell, där man utgår från att ökande av personlig fullbordan naturligt kommer att leda till minskning av kriminogena behov. Denna modell har kritiserats av de kanadensiska företrädarna för RBM<sup>65</sup>, men modellen har stor spridning bland annat i Europa och på Nya Zeeland.<sup>66</sup>

## MENTORSVERKSAMHET

Mentorsverksamhet är en arbetsmetod som används i bland annat England och Danmark och som ofta omnämns som relevant i kontexten våldsbejakande extremism.<sup>67</sup> En mentor kan kopplas till dömda personer i åldern 15-25 år, som avtjänar sitt straff i anstalt eller som står under övervakning i frivård. Även dömda över 25 år, med särskilt uttalade behov av stöttning, kan tilldelas en mentor.

---

<sup>62</sup> Michel, S. & Stys, Y. (2014) *Use of Programs and Interventions with Canada's Federally Sentenced Radicalized Offenders*.

<sup>63</sup> Healthy Identity Intervention, 2013, NOMS Intervention Unit

<sup>64</sup> Prison Service Journal (2012) nr 203

<sup>65</sup> Andrews, D.A., Bonta, J., & Wormith, S. (2011) *The Risk-Need-Responsivity (RNR) Model: Does Adding the Good Lives Model Contribute to Effective Crime Prevention?* Criminal Justice and Behavior, 38: 735.

<sup>66</sup> RAN (2015) *Ex Post Paper 26st November 2015, Vught*

<sup>67</sup> Axford et al (2015) *Best Practices in the Management of Radicalized Offenders*; Guidelines for prison and probation services regarding radicalisation and violent extremism (Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2016, at the 1249th meeting of the Ministers' Deputies)



Mellan åren 2011-2014 genomförde dansk kriminalvård, med stöd från EU pilotprojektet "Deradicalisation – Back on Track", där applicerades mentorsverksamheten på målgruppen dömda för terror- eller hatbrott, samt intagna i anstalt eller häkte som bedömts vara sårbara för radikaliserings. Projektet hade som syfte att utveckla och pröva en arbetsordning för mentorsverksamhet med målsättning att bidra till att förebygga framtida kriminalitet relaterat till våldsbejakande extremism. Mentorernas uppdrag är att fungera som positiva förebilder och de förväntas genom samtal och praktisk vägledning stötta och motivera klienterna till ett liv utan kriminalitet och att bygga upp ett nätverk utanför den extremistiska miljön. Det finns inga specifika utbildningskrav för mentorer, men gemensamt är att de alla har erfarenhet och intresse av att arbeta med människor, samt att de tidigare har haft professionell kontakt med målgruppen. Mentorerna erbjuds en kortare utbildning i bland annat motiverande samtalsteknik (MI) och konflikthantering, men mentorns magkänsla och relationsskapande förmåga beskrivs därutöver som de viktigaste redskapen i mötet med klienten. Matchningen mellan mentor och klient är viktig för att förutsättningarna för en tillitsfull relation ska vara så goda som möjligt. Mentorn erhåller en mindre ersättning.<sup>68</sup> Back on Track är idag integrerat i den generella mentorsverksamheten i dansk kriminalvård. I rapporter om verksamheten framgår dock att det fanns en del svårigheter med verksamheten, t.ex. problem med avhopp från programmet.<sup>69</sup>

Som en följd av den norska regeringens handlingsplan mot radikaliserings och våldsbejakande extremism från 2014 pågår för närvarande ett arbete med att implementera mentorsverksamhet i norsk kriminalvård, detta sker genom ett treårigt projekt. De har i dagsläget rekryterat ett antal mentorer och utbildat dem, men ännu inte tilldelat någon klient en mentor. Projektet ska utvärderas under 2018.<sup>70</sup>

#### 4.4.1 MYNDIGHETSSAMVERKAN

Myndighetssamverkan framhålls som centralt i det återfallsförebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. För att inhämta kunskap inom detta område har därför Kriminalvården inom ramen för uppdraget tillsammans med RAN P&P, arrangerat en konferens på temat "multi-agency cooperation".<sup>71</sup> Bland annat diskuterades frågan varför myndighetssamverkan sågs som centralt, och en slutsats från konferensen är att kriminalvårdsmyndigheter endast är en del i samhällets arbete med berörda individer. De företrädesvis korta straff som de avtjänar ger inte förutsättningar för de långsiktiga insatser och den behandling som målgruppen kräver. Även för de som dömts till längre straff krävs en utvecklad samverkan, så att det arbete som lagts ned under klientens tid i kriminalvården inte går förlorat.

#### CHANNEL OCH MAPPA

I England och Wales hanteras anstalts- eller frivårdsklienter med låg återfallsrisk, men som bedöms vara sårbara för radikaliserings, av ansvarig frivårdshandläggare i samverkan med representanter

---

<sup>68</sup> Direktoratet for Kriminalforsorgen (2015) *Back on Track – et projekt på rette spor? En undersøgelse af mentorernes erfaringer med og holdinger til projektet.*

<sup>69</sup> Ibid.; The Danish Department of Prisons and Probation & the Danish Ministry of Children, Gender Equality, Integration and Social Affairs (2014) *Back on Track*

<sup>70</sup> E-post kommunikation med Kriminalvården Norge, maj 2016

<sup>71</sup> RAN P&P (2016), *Ex Post Paper 26<sup>th</sup> and 25<sup>th</sup> February 2016, Stockholm*

från lokala myndigheter genom *Channel*. Modellen utgör en tvärsektoriell expertpanel med möjlighet att värdera risk, skraddarsy en lämplig plan för individen och därefter hänvisa till lämpliga utförare. Insatser som kan erbjudas är bland andra kognitiv beteendeterapi, träning av sociala färdigheter, samt mentorsverksamhet.<sup>72</sup>

Klienter dömda för terrorbrott i England och Wales hanteras genom *MAPP* (Multi-Agency Public Protection), där polis, frivård och kriminalvård samverkar för att skydda samhället från personer som dömts för terror-, vålds- eller sexualbrott och som bedömts utgöra allvarlig risk för allmänheten. Genom att samla kunskap och resurser från relevanta myndigheter såsom socialtjänsten, sjukvården och arbetsförmedlingen, och dela denna information mellan aktörer, koordineras samhällets gemensamma ansträngningar för att på bästa sätt motverka återfall i brott. En riskbedömning visar vilken grad av engagemang som krävs för den enskilde individen, insatserna planeras därefter och dokumenteras i en gemensam handlingsplan. Föreskrifter om specifikt boende, vistelse- och besöksförbud eller bestämmelser om lättande av sekretess till exempelvis brottsoffer kan upprättas.<sup>73</sup>

### ÅRHUSMODELLEN

I den danska Århusmodellen samverkar kommun, skola och polis för att fånga upp och vägleda unga som finns i riskzonen för radikaliseringsprocessen. Radikalisering ses som en av många parametrar som tyder på riskbeteende och har inkluderats i det ordinarie förebyggande samverkansarbetet mot kriminalitet bland unga. I modellen ingår så kallade *informationshus*, dit medborgare och myndighetspersonal kan vända sig för rådgivning kring en person som är på väg att radikaliseras. Insatser som kan erbjudas radikaliserade individer är exempelvis så kallade bekymringssamtal, mentorsverksamhet och exitverksamhet.<sup>74</sup>

### SOCIALA INSATSGRUPPER

Sociala insatsgrupper (SIG) är en svensk arbetsmodell för myndighetssamverkan på individnivå med syfte att få ungdomar och unga vuxna att lämna en kriminell livsstil. Medverkande aktörer är förutom socialtjänst och polis; skola, kriminalvård, med flera, anpassat efter individens behov. Det finns ingen nationell åldersbegränsning för vilka individer som kan erbjudas deltagande i sociala insatsgrupper men arbetsmodellen ska användas för "ungdomar och unga vuxna" som begår brott. Då flertalet kommuner valt att fokusera på tidiga insatser och en yngre målgrupp, har Kriminalvården inte alltid setts som en naturlig samverkanspartner i arbetet med sociala insatsgrupper.

### KUNSKAPSHUSEN

Den Nationella samordnaren för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism (härefter Samordnaren) har identifierat att det saknas ett sammanhållet ansvar för att samla lokala resurser och expertis för att stärka samhällets beredskap mot lokala problem som tar sig våldsamma uttryck. För att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism på lokal nivå har Samordnaren initierat ett arbete med att skapa Kunskapshus för att värna demokratin mot våldsbejakande miljöer i kommunerna. Arbetet har startats i fyra kommuner; Borlänge, Örebro,

---

<sup>72</sup> Home office (2015) *Channel Duty Guidance - Protecting Vulnerable People from being drawn into terrorism*. Statutory guidance for Channel panel members and partners of local panels.

<sup>73</sup> Inspectorate of Probation (2015) *A follow-up inspection of Multi-Agency Public Protection Arrangements*

<sup>74</sup> Østjyllands Politi og Aarhus Kommune (2014) *Føbyggelse af radikaliserings og diskrimination i Aarhus*

Göteborg och Stockholm. Det framgår av den strategiska handlingsplanen för upprättandet av Kunskapshuset att deras förmåga att genomföra sitt uppdrag är beroende av möjligheten att sammankalla olika specialistkompetenser. Särskilt bör Polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård utgöra kompetenser inom Kunskapshuset.<sup>75</sup>

#### AVHOPPARVERKSAMHET

I Sverige arbetar organisationen Fryshuset sedan 1998 med avhopparverksamhet för personer som vill lämna våldsbejakande högerextremistisk miljö. Genom socialt och praktiskt stöd, terapeutiska samtal och vägledning stöttas de våldsbejakande individerna tillbaka till samhället. Fryshuset arbetar även på liknande sätt med personer som vill lämna organiserad brottslighet, i verksamheten *Passus*. Det finns idag ingen avhopparverksamhet i Sverige med inriktning mot våldsbejakande vänsterextremism eller islamistisk extremism.<sup>76</sup> Fryshuset har dock arbetat fram en kunskaps- och beredskapsverksamhet för pilotfall gällande avhoppare från våldsbejakande islamistisk extremism.<sup>77</sup>

### 4.5 FORSKNING OCH UTVÄRDERING

Det råder enighet om att det finns stora möjligheter att utveckla arbetet med forskning kring våldsbejakande extremism. I flera studier på området framhålls vikten av forskning på området. Bristande data och vissa begränsningar i öppenheten kring relevant verksamhet för våldsbejakande extremism inom kriminalvård försvårar bedömningen av vilka program som skulle kunna vara relevanta.

## 5. NULÄGE I KRIMINALVÅRDEN OCH DISKUSSION

### 5.1 SÄKERHETSARBETET

Säkerhetsarbetet i Kriminalvården bygger på en helhetssyn och förståelse för verksamhetens grunduppdrag hos samtliga medarbetare och chefer, på alla nivåer och inom samtliga områden. Kunskap om den egna rollen i relation till grunduppdraget ger en förståelse för vikten av att alltid beakta säkerhetsaspekterna i såväl beslut som handling.

Kriminalvården har en väl utvecklad säkerhetsorganisation inklusive en underrättelsetjänst, ett gott samarbete med Säkerhetspolisen och Polismyndigheten. Kriminalvården deltar även i samverkansrådet mot terrorism.<sup>78</sup> Utifrån ett säkerhetsperspektiv har myndigheten arbetat mot våldsbejakande extremism en längre tid, bland annat genom att identifiera, följa och begränsa individer som är radikaliserade eller relaterade till någon av extremistmiljöerna. Främst har det begränsande arbetet bestått i att arbeta proaktivt med placeringar av dessa individer.

---

<sup>75</sup> Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism (2015) *Strategisk handlingsplan för inrättande av Kunskapshus*

<sup>76</sup> Ranstorp et al. (2015) *Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå*

<sup>77</sup> Robert Örell, verksamhetsansvarig vid Exit Fryshuset, 4 april 2016

<sup>78</sup> Samverkansrådet mot terrorism består av 14 myndigheter och bedriver ett utvecklingsarbete som ligger i linje med EU:s och den svenska regeringens strategier på området.

Kriminalvården har enligt lag möjlighet att kontrollera säkerhetshotande kommunikation, till exempel genom besöks- och telefontillstånd. Fri tillgång till internet är inte tillåtet på anstalter och häkten. Enligt 13 kap. 6 § fängelselagen (2010:610) får regeringen när det gäller en viss intagen besluta att ett ärende om vistelse utanför anstalt ska överlämnas till regeringens prövning, om det behövs med hänsyn till rikets säkerhet eller risken för att den intagne under verkställigheten medverkar till terroristbrott.

Dynamiskt säkerhetsarbete<sup>79</sup> i kombination med en intern underrättelsetjänst ses som ett av de viktigare verktygen i arbetet mot våldsbejakande extremism. Särskilt relevant för att förebygga våldsbejakande extremism är den delen av det dynamiska säkerhetsarbetet som bygger på att personal genom sitt förhållningssätt skapar sunda relationer med intagna. Härigenom blir det lättare att kunna observera avvikande beteende, som kan vara tidiga och vaga signaler som tyder på våldsbejakande extremism, något som är centralt för att skapa en trygg miljö för klienter och personal. I internationella sammanhang är det främst denna del, skapandet av sunda relationer till klienterna, som avses när begreppet dynamisk säkerhet används, även om vikten av de andra parametrarna också lyfts.<sup>80</sup>

## IDENTIFIERING

Kriminalvården har tagit fram en arbetsmodell som syftar till att kunna identifiera riskklienter samt kunna föreslå såväl effektiva operativa åtgärder för arbetet på verksamhetsställena, som nationellt och strategiskt stöd. Metoden utgår från underrättelseprocessen och liknar arbetssättet för att hantera andra kriminella gäng/nätverk. Metoden bygger till stor del på omvärldsbevakning riktat mot forskning om radikaliseringssteorier.

Det första steget är att inhämta *uttryck* för våldsbejakande extremism hos intagna. Uttrycken kan bestå i observerade handlingar, beteenden eller yttranden som talar för att personen har en våldsfrämjande uppfattning. Det kan också röra sig om uppgifter om klienter som kommer från andra myndigheter med kännedom om den berörde eller uppgifter från domar. Nästa steg är att *följa upp* personens beteende för att försöka avgöra om uttrycket faktiskt var ett uttryck för en övertygelse, eller om denne enbart ville provocera eller framkalla andra reaktioner. Parallellt med denna genomförs en *bedömning* av individen, avseende dennes uppfyllande av vissa särskilda riskfaktorer. Faktorerna hämtas till stor del från forskning, men även från goda exempel som identifierats i samverkan med andra myndigheter nationellt och internationellt. De faktorer som undersöks överensstämmer till stor del med faktorer som behandlas i riskbedömningsinstrument, samt i eventuell utredning från riksmottagningarna.<sup>81</sup> Därefter sker en *kategorisering* av den berörde personen. Syftet är att kunna hantera denne på ett adekvat sätt, och kategoriseringen har fyra olika utfall. Sändare, sårbar mottagare, om denne ska avföras från problemområdet, eller om fortsatt inhämtning av information och uppföljning behövs. För sändare och sårbara mottagare föreslås

---

<sup>79</sup> Se definitioner sid. 1

<sup>80</sup> Council of Europe (2016) *Guidelines for prison and probation services regarding radicalization and violent extremism*; UNODC (2015) *Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence*.

<sup>81</sup> Riksmottagningarna (finns på anstalterna Kumla och Hinseberg) har särskilda resurser för att genomföra utredning och bedömning inför beslut om särskilda villkor enligt 1 kap. FäL 2010:610 Särskilda villkor för långtidsdömda, 2 kap. 5 § FARK 2011:1

*åtgärder* som kan beröra placering, samverkan med andra myndigheter eller annat som bedöms vara lämpligt i det enskilda fallet.

## PLACERING

Utgångspunkten för placering av klienter i Kriminalvården är att en klient inte får placeras så att han eller hon underkastas mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för att ordning och säkerhet ska kunna upprätthållas.<sup>82</sup> Ett beslut om placering i anstalt ska föregås av en risk- och behovsbedömning, i varje enskilt fall. Valet av anstalt ska göras med inriktning mot och möjlighet att i det enskilda fallet tillgodose vad som framkommit i behovsbedömningen. Hänsyn ska tas till den intagnes behov av sysselsättning, omvårdnad och lämplig frigivningsplanering. Insatser som syftar till att minska risk för återfall i brott ska prioriteras. Även övriga behov, t.ex. yngre intagnas särskilda behov, långtidsdömdas behov av att byta miljö och en intagens språkliga, religiösa eller kulturella behov, ska tas i beaktande.<sup>83</sup>

I svensk kriminalvård används den metod som flertalet länder i Europa nu anammar, det vill säga en kombination av integrering och koncentration, baserat på individuella riskbedömningar tas beslut om huruvida klienter från målgruppen ska placeras ihop eller sektioneras. Det är samma placeringsstrategi som Kriminalvården använder i relation till andra gäng och nätverk där individerna bedöms kunna påverka varandra på ett sätt som motverkar det återfallsförebyggande arbetet eller bedöms utgöra ett hot mot säkerheten.

## SAMVERKAN

God samverkan med polis och säkerhetspolis framhålls som en framgångsfaktor av samtliga länder för att identifiera och hantera våldsbejakande extremister och bidra till rättsvårdande myndigheters arbete med att förhindra och försvåra våldsbejakande extremism och terrorattacker. Kriminalvården samverkar genom sin säkerhetsorganisation med Polismyndigheten på regional/lokal nivå vad gäller lägesbilder av situationen på utsidan, inte minst är detta viktigt för häkte och frivård.

Kriminalvården deltar sedan 2008 i det myndighetsgemensamma arbetet mot grov organiserad brottslighet. Denna strukturerade samverkansform har medfört möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter. Arbetssättet och de kontaktvägar som öppnats kan utnyttjas för informationsdelning även om våldsbejakande extremistmiljöer, inom sekretesslagstiftningens ramar.

## 5.2 UTBILDNING AV PERSONAL

Kunskapsspridning till personal är ett centralt område i arbetet med att förebygga våldsbejakande extremism och klientnära personal är prioriterad för kunskapshöjande insatser. I flertalet länder har kortare kunskapshöjande insatser genomförts och utbildning om våldsbejakande extremism har inkluderats som en del i grundutbildningen. Det finns relativt lite information om hur man specifikt gått till väga vid genomförandet, omfattningen i tid av kurserna eller utbildningstillfällena. Generellt saknas helt dokumentation om effekten av de olika utbildningsinsatserna. Utifrån perspektivet

---

<sup>82</sup> 10 § FäF 2010:2010, 2 kap. § FARK 2011:1, FäL 2010:610

<sup>83</sup> FäL 2010:610, 2 kap. 1 § andra stycket, 2 kap. 2 § FARK 2011:1

erfarenhetsbaserad kunskap och de "lessons learned" som återges av RAN<sup>84</sup> dras vissa slutsatser om framgångsfaktorer respektive riskfaktorer.

Vad gäller innehållet framgår att identifiering och indikatorer, liksom hur detta ska rapporteras och omhändertas, ses som viktiga parametrar. Identifiering och indikatorer är dock ett område där vissa riskfaktorer identifierats, bl.a. föreligger en risk för att personal drar förhastade slutsatser baserat på ett fåtal indikatorer<sup>85</sup>, alternativt misstar ett normalt religiöst beteende för våldsbejakande islamistisk extremism. Sannolikt i syfte att motverka dessa risker påtalar RAN den betydande vikten av att skapa ett konstruktivt förhållningssätt hos klientnära personal.<sup>86</sup> Det förtydligas att det inte finns någon "radikalisering-checklista", utan att det snarare handlar om att observera ett förändrat beteendemönster. Danmark har uttryckt sig på ett liknande sätt; identifiering av riskindivider bör främst utgå ifrån att notera avvikelser från normalbilden.

Kriminalvårdens utbildningsverksamhet är grundläggande för myndighetens arbete. Den stödjer ambitionen att personal ska se de olika insatserna myndigheten arbetar med som delar av en helhet, vilka stödjer och främjar varandra. Målet är att på samma sätt integrera kunskaper om åtgärderna mot våldsbejakande extremism i grundutbildningens alla delar, t.ex. att i praktiska delar som rör visitationer belysa symboler, tecken etc., eller att i diskussioner kring förhållningssätt belysa kulturella olikheter och att i utbildning om begreppet våld ta upp just våldsbejakande extremism som en aspekt. Ett fokus i utbildningen avseende säkerhetsarbetet är dynamisk säkerhet.

Personal inom myndigheten behöver ha kunskap om tecken på radikaliseringsprocesser och förmåga att på rätt sätt hantera information som kommer till deras kännedom. Då det ses som ett prioriterat område har en sådan kunskapsspridning initierats inom ramen för uppdraget. Kunskapsspridningen baseras på de rekommendationer och lärdomar som inhämtats från RAN och från andra länder. Den är utvecklad inom Kriminalvården och anpassad till de specifika förutsättningar och omständigheter som finns i svensk kriminalvård. Kunskapsspridningen är främst riktad till klientnära personal och syftar till att sprida kunskap om de tre extremistmiljöerna, radikaliseringsprocessen samt indikatorer på radikaliseringsprocesser. Ett mål med insatsen är vidare att ge personal förmåga att på rätt sätt hantera information som kommer till deras kännedom.

Informationstillfällena innefattar information om terminologi, de olika aktörerna och grundläggande kunskap om extremistmiljöerna. Vad gäller radikaliseringsprocessen förtydligas att det är en unik process för varje individ och att identifiering av riskindivider främst ska utgå från det vardagliga arbetet med att notera avvikelser från normalbilden och att en indikator i sig inte behöver vara utslagsgivande utan endast pekar på behovet av mer kunskap och fortsatt dialog. Särskild vikt läggs vid att nyansera problematiken och lyfta fram de arbetssätt och metoder som redan idag bedöms tjäna som parametrar för att förebygga våldsbejakande extremism i Kriminalvården. Vikten av ett grundläggande värdegrundsarbete och ett gott förhållningssätt i relation till målgruppen tydliggörs.

Denna kunskapsspridning genomförs under våren 2016, som en särskild insats till prioriterad klientnära personal. Den kommer att ligga till grund för en modul som ska inkluderas i fort- och

---

<sup>84</sup> RAN (2015) Collection. *Approaches and Practices*

<sup>85</sup> Council of Europe (2016) *Guidelines for prison and probation services regarding radicalization and violent extremism*, § 32

<sup>86</sup> RAN (2015) Collection, *Approaches and Practices*

vidareutbildning och som är relevant för klientnära personal, exempelvis Nationell fortbildning för medarbetare i klientnära arbete (alla i klientnära arbete ska genomföra denna vart fjärde år) samt grundutbildningarna (vårdare, frivårdare, produktionsledare och uppsökare). Kunskapsspridningen anpassas särskilt utifrån varje personalgrupps specifika uppdrag och behov. I syfte att fortsätta utveckla goda informations- och utbildningsinsatser för personal deltar medarbetare från Kriminalvårdens utbildningsenhet i internationella samverkansforum.<sup>87</sup>

Liksom i Norges fall ligger fokus i grundutbildningen på att skapa en stödjande miljö kring, och förtroendefull relation till, klienten. Etik, värdegrund och förhållningssätt är prioriterade områden i utbildningen. Det ingår även ett block specifikt om Kriminalvårdens klienter som syftar till att ge medarbetaren kunskap om deras bakgrund och komplexitet utifrån, ålder, kön, etnicitet, psykisk ohälsa. Kunskap om kulturell mångfald belyses särskilt. Särskild utbildning om våld ingår också.

## 5.3 VERKSTÄLLIGHETSINNEHÅLL

### 5.3.1. TROSFÖRETRÄDARES ROLL

Kriminalvården anlitar institutionssjälavårdare för att vara intagna i anstalter och häkten behjälpliga i att utöva religionsfriheten och för att föra samtal i andliga och existentiella frågor. Det finns inte någon större skillnad mellan religionerna; själavårdarens uppgift är att vara behjälplig i krissituationer som kan uppstå vid frihetsberövande, att samtala om sorg, skuld och förlåtelse etc. är universella behov. I uppdraget ingår även ett stödjande arbete och att motivera till prosociala kontakter.

Nämnden för andlig vårds verksamhet (NAV-verksamheten) är organiserad genom Sveriges Kristna Råd (SKR) och Sveriges Muslimska Råd (SMR). SKR har enligt avtal med Kriminalvården i uppdrag att tillhandahålla, samordna och administrera den andliga vården avseende präster, pastorer och diakoner från de lutherska, katolska, ortodoxa och frikyrkliga samfundet samt att förmedla kontakter med företrädare från andra trossamfund. I uppdraget ingår även att organisera utbildning för institutionssjälavårdare. SMR samordnar imamer och andra muslimska trosföreträdare för uppdrag i Kriminalvården. Avseende arbetet mot våldsbejakande extremism framgår det av Kriminalvårdens avtal med SMR att NAV-medarbetare ska bidra till Kriminalvårdens uppdrag och värdegrund och därmed till förutsättningar att minska risken för återfall i brottslighet, främja demokrati och förebygga våldsbejakande extremism hos de intagna.

Utifrån verksamhetens uppdrag kommer NAV-medarbetaren sannolikt att möta frågeställningar som berör området våldsbejakande extremism. I arbetet med att motverka våldsbejakande extremism är NAV-medarbetaren, liksom all personal inom Kriminalvården, en del i det stödjande och förebyggande arbetet, t.ex. när det gäller att främja ett etiskt och demokratiskt förhållningssätt, någon som kan ta den religiösa diskussionen, visa på goda förebilder och vägleda klienterna. NAV-medarbetare kan även vara behjälpliga i att öka personalens förståelse för olika religioner, att skilja på vad som är religionsutövande och vad som är våldsfrämjande beteende. Här är dock viktigt att beakta att det

---

<sup>87</sup> Exempelvis konferensen "Counter-Terrorism and De-radicalisation: How to Answer the Training Needs of Justice Practitioners", som anordnas av Europeiska kommissionens Judicial Training Team (EJTN).

utöver trosföreträdare behövs expertis inom områden som historia, religionsvetenskap, sociologi etc., för att på ett adekvat sätt tillgodose kunskapsbehovet om bakgrundsfaktorer till religiös extremism, klienternas kulturella och andliga behov i kriminalvård och för att skapa en motpol till eventuell radikal retorik.

För den enskilde trosföreträdaren skapas en förståelse om andras religion och kultur om de ingår i ett NAV-team. Det skapar en god arbetsmiljö och möjlighet att med kollegor diskutera uppkomna frågor och problem och hur dessa ska omhändertas. Det skapar utåt, mot såväl personal som intagna, en bild av en enhetlig grupp, en god förebild för att motverka fördomar och intolerans mellan religioner och dess företrädare. En god samverkan kan på det sättet bidra till det förebyggande arbetet.

Kriminalvården ska kunna säkerställa att verksamhetens utformning inte motverkar myndighetens behandlingsintentioner och arbetet med att förhindra och förebygga radikaliserings. I detta bör uppmärksamhet riktas mot innehåll i litteratur, särskilt med beaktande av de klienter som identifierats som sårbara och påverkbara och där risk för självradikalisering<sup>88</sup> kan föreligga.

### 5.3.2 ÖVRIGA AKTÖRER

Precis som i samhället finns det ett antal aktörer i Kriminalvården, utöver de med direkt vårdande uppdrag, som kan spela en roll i arbetet med att främja demokratiska värden och förebygga våldsbejakande extremism. Det kan exempelvis handla om personal som arbetar klientnära men där tjänsterna till sin karaktär är specialtjänster, såsom lärartjänster, psykologer och sjuksköterskor.

### HÄLSO- OCH SJUKVÅRDFRÅGOR

Inom Europa påvisar information att många som anslutit sig till extremism tidigare har haft kontakt med barn- och ungdomspsykiatri och/eller psykiatri. De få studier som finns visar att cirka hälften av dessa är sårbara individer. Psykiskt sårbara individer har en ökad risk för radikaliserings då de kan attraheras av våldsbejakande extremismmiljöer. För de individer som återvänder från konfliktområden finns risk för krigstrauman, som utan behandling kan utvecklas till Post Traumatic Stress Disorder (PTSD).<sup>89</sup> Kriminalvården har etablerade samverkansformer med t.ex. psykiatri och Kriminalvårdens medicinska rådgivare deltar i Radicalisation Awareness Network's arbetsgrupp som arbetar för att ta fram riktlinjer för hälso- och sjukvården (RAN H&SC). Inom den psykiatriska vården syftas det här främst på befintligt samarbete med rättspsykiatrisk öppenvård i Stockholm (RPÖV), eller landstingen.

På samma sätt som journalhantering, etiska riktlinjer och arbetssätt bedöms vara specifika för hälso- och sjukvården snarare än för Kriminalvården, ska området våldsbejakande extremism följa de arbetssätt som man inom hälso- och sjukvården nationellt och internationellt arbetat fram. Liksom för andra områden inom hälso- sjukvården ska kontakt med relevanta aktörer tas vid frigivning för att ge klienten ett så gott stöd som möjligt.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Person som på egen hand utvecklar ett intresse för och anammar en våldsbejakande ideologi, utan tidigare kontakt med våldsbejakande miljöer. Säkerhetspolisen (2010) Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige, s. 40-41

<sup>89</sup> Psykologtidningen, 2015 nr. 9-10, s. 8-9.

<sup>90</sup> Se närmare under avsnitt Myndighetssamverkan



## KRIMINALVÅRDENS VUXENUTBILDNING

Skolan har en central roll och ett tydligt uppdrag när det gäller att skapa medvetenhet och förståelse för mänskliga rättigheter och demokratins principer.<sup>91</sup> Kriminalvårdens vuxenutbildning för klienter i anstalt omfattar formell vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå, yrkesutbildning och utbildning i svenska för invandrare. I viss mån förekommer också högskolestudier. Kriminalvårdens utbildning motsvarar samhällets kommunala vuxenutbildning. Det som skiljer är sammanhanget. Utbildningen behöver förhålla sig till säkerhetsvillkor, till att klienter kontinuerligt anländer till, respektive lämnar, Kriminalvården och däremellan förflyttas mellan anstalter. Av säkerhetsskäl finns inte tillgång till öppet internet. För att möta de olika kraven och behoven i Kriminalvården är undervisningen individualiserad. Kriminalvården har således inte klasser, lektioner eller klassrumsundervisning, men studier bedrivs på Lärcentrum tillsammans med andra och med hjälp av utbildade lärare.

Demokratifrågan är ett av vuxenutbildningens grunduppdrag i enlighet med läroplanen för vuxenutbildningen, något som lärarna i Kriminalvården arbetar med kontinuerligt i mötet med de studerande. Särskilda insatser görs för att fortbilda lärarna med hjälp av externa deltagare vid lärardagar, till exempel från myndigheten för Levande Historia. Inom Kriminalvårdens vuxenutbildning kan det demokratifrämjande uppdraget särskilt omhändertas genom att den individuella undervisningen bryts till förmån för gemensamma temadagar med teman som demokrati, mänskliga rättigheter och källkritik. Om det tas fram ytterligare material kring demokratifrågan, och det kan användas brett (både ungdoms- och vuxenutbildningen), kan det vara ett komplement till det arbete som görs idag.

## 5.4 ÅTERFALLSFÖREBYGGANDE ARBETE

### RISKBEDÖMNING

Vad gäller personer som har begått brott motiverade av våldsbejakande extremism är det viktigt att påpeka att vare sig Kriminalvårdens initiala risk- och behovsbedömningsinstrument RBM-B eller de fördjupade riskbedömningar som görs med t.ex. HCR-20 och PCL-R<sup>92</sup>, i sig mäter radikaliseringsgrad. Det finns idag inget riskbedömningsinstrument som är utvärderat på ett tillräckligt stort urval när det gäller risk för radikaliseringsgrad eller våldsbejakande extremism. Kriminalvården kommer att närmare undersöka relevansen av ERG 22+ och VERA 2 för svensk kriminalvård.

### BEHANDLING

Kriminalvården har idag ett brett utbud av individuella och gruppbaseade behandlingsprogram i syfte att minska olika typer av kriminalitet. Tolv av dessa är ackrediterade program och tre är under utveckling. Eftersom den målgrupp som avses är heterogen och kan ha kriminogena behov som både liknar och skiljer sig från den övriga populationens, föreslås insatser som ger utrymme för individanpassat behandlingsupplägg. Olikheter som beskrivs för olika fraktioner inom målgruppen

---

<sup>91</sup> SFS 2010:800, *Skollag*; SKOLFS 2012:101, *Förordning om läroplan för vuxenutbildningen*

<sup>92</sup> HCR-20 (Historical Clinical Risk-20), är ett strukturerat professionellt instrument som avser att predicera risker för interpersonellt våld bland vuxna män och kvinnor (18 år och äldre) i en rättsligt eller kliniskt kontext. PCL-R (Psychopathy Checklist – Revised) är ett diagnostiskt instrument som används för att bedöma förekomst av psykopatiska personlighetsdrag bland män och kvinnor i kriminella populationer.

kan gälla bakgrund, typ av brott och drivkrafterna bakom brottsligheten liksom roller (som t ex sändare och mottagare m fl.).

Entré är ett individuellt behandlingsprogram konstruerat för att arbeta med klienter som behöver stöd att lämna organiserade kriminella grupperingar, men som utvecklats till att även omfatta klienter med allvarlig våldsproblematik. Centralt i entréprogrammet är att identifiera och försöka förändra den aktuella klientens drivkrafter (riskfaktorer, "push"-faktorer) och dragningskrafter ("pull"-faktorer) för organiserad brottslighet/våldsbrottslighet. Programmet är flexibelt till sitt format och innehåll och utgår hela tiden från klientens egna mål, möjligheter och minor (hinder) för förändring och kan möjligen vara en passande insats för att möta upp både instrumentellt och affektivt våld som drivs av våldsbejakande extremism. Entré är utvecklat som ett frivårdsprogram och har prövats på liknande målgrupper i frivård. Programmet är dock ännu inte utvärderat eller ackrediterat, vilket är en förutsättning för att det ska kunna vidgas och anpassas för aktuell målgrupp.

Psykisk ohälsa i form av depression, personlighetsstörning och självmordstendenser kommer sannolikt att förekomma även i denna målgrupp och skulle också kunna bidra till sårbarhet på grund av frustration, underprestation, bristande självkänsla och behov av tillhörighet. Behandling för sådan problematik kan behöva samordnas eller integreras med återfallsförebyggande insatser. Bättre samordning av dessa insatser är något som Kriminalvården kontinuerligt arbetar för, bl.a. genom införandet av ett nytt system för utredning, planering och uppföljning av insatser som går under projektnamnet Ny verkställighetsplanering (VSP).<sup>93</sup>

#### ARBETSMETODER

En viktig del i det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism i kriminalvård är arbetsmetoder för att skapa förtroende mellan personal och intagna och ge klientnära personal förutsättningar att bemöta målgruppen på ett sätt som främjar återanpassning. Det är viktigt att personal, i mötet med klienter arbetar för att medvetandegöra och bearbeta de tankar och övertygelser som har lett fram till valet att begå en kriminell handling, att välja kriminalitet som livsstil, att gå med i en kriminell organisation, eller att välja att radikaliseras. Som en del av denna process behöver klienten förstå och acceptera relationen mellan tankar och beteenden, att alla klienter är ansvariga för och kan ta kontroll över sina egna tankar och handlingar.

En viktig förutsättning för att en person ska vara villig att uttrycka sina tankar och funderingar är att klienter bemöts på ett korrekt sätt. En human människosyn med respekt för individens åsiktsfrihet är minst lika viktig för denna målgrupp som för andra kriminella. Här satsar Kriminalvården på att utveckla så kallade stödjande miljöer, dvs. arbetar för att anstalter och frivårdskontor samordnar sina medarbetare och insatser för att klienter ska kunna få och tillgodogöra sig insatser på flera kriminogena behovsområden, som psykologiska och personliga svårigheter och brister, utbildning, yrkesträning, etc. I arbetet med stödjande miljö spelar bemötandet en särskild roll och Kriminalvården kommer 2016 att pröva en särskild utbildning i bemötande för anstaltspersonal som utgår från principerna om risk, behovs och mottaglighet (RBM) och det som kallas core correctional practice (ungefär grundläggande kriminalvårdsarbete).

---

<sup>93</sup> Se avsnitt 5.3.2, Hälso- och sjukvård

Frivården har under de senaste åren verkat för att göra det återfallsförebyggande arbetet mer enhetligt och effektivt, bland annat genom att implementera en ny arbetsmetod, *Krimstics*. Likt många behandlingsprogram som används inom den svenska kriminalvården har *Krimstics* ett kanadensiskt ursprung och bygger på principerna om risk, behov och mottaglighet, RBM. *Krimstics* är den svenska benämningen på den kanadensiska arbetsmetoden *Strategic Training Initiative in Community Supervision*, utvecklad av Bonta, Bourgon och Rugge. Metoden kombinerar risk- och behovsbedömningar med en strukturerad samtalsmetod, som bygger på kognitiv beteendeterapi. Syftet är att fokusera på klientens kriminogena behov utifrån risk-, behovs- och mottaglighetsprincipen och att utifrån ett urval av grundläggande KBT-tekniker skapa relation till och verka för förändring hos klienten.<sup>94</sup>

Motivational Interviewing (MI) är en samtalsmodell som ses som relevant i bemötandet av målgruppen och exempelvis används av de danska mentorerna. MI används idag inom Kriminalvården bland annat av uppsökare på häkte, men också inför längre behandlingsprogram i anstalt och frivård genom motivationsinsatserna *BSF* (Beteende, samtal, förändring) samt *MIK* (Motiverande samtal i Kriminalvården).<sup>95</sup> Bemötande med utgångspunkt i MI ingår därutöver som en parameter i flertalet olika fokusområden inom Kriminalvårdens grundutbildning. Samtlig nyanställd klientnära personal är tränad i samtalsmetoden *Vardagssamtal*, en metod som har utvecklats av en av upphovsmännen till MI i samarbete med svensk kriminalvård.<sup>96</sup> Syftet med metoden är att personalen ska få ökad kompetens att hantera svåra samtal och därigenom minska risken för konfliktfyllda situationer.

#### 5.4.1 MYNDIGHETSSAMVERKAN

Våldsbejakande extremism är ett socialt och politiskt problem för samhället som helhet, kriminalvårdsmyndigheter är endast en av flera aktörer som behöver vara involverade i arbetet. I de fall individer med relation till våldsbejakande extremism döms till korta straff, ger inte de korta tiderna i Kriminalvården förutsättningar för de långsiktiga insatser och den behandling som målgruppen kräver. Även för de som dömts till längre straff krävs en utvecklad samverkan, så att det arbete som lagts ned under klientens tid i Kriminalvården inte går förlorat. En välfungerande extern samverkan är särskilt avgörande i övergången mellan anstaltsvistelse och frihet eller när frivårdens övervakning upphör, detta för att skapa kontinuitet i det återfallsförebyggande arbetet. Ett effektivt återfallsförebyggande arbete förutsätter ett nära samarbete med bland annat socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården.

Socialtjänsten ansvarar för att kommunmedborgare får hjälp med försörjning och bostad, de har även viss möjlighet att hjälpa behövande med bostad och skuldsanering. En stor andel av Kriminalvårdens klienter är i behov av sådan hjälp och behöver då någon form av insats från sin hemkommuns socialtjänst. Kommunerna är således de aktörer i samhället som Kriminalvården oftast

---

<sup>94</sup> Bonta, J., Bourgon, G., Rugge, T., Scott, T-L., Yessine, A K., Gutierrez, L.; & Li, J. (2010) *Strategic Training Initiative in Community Supervision*

<sup>95</sup> BSF är ett motivationsprogram som framställt inom svensk kriminalvård och används sedan 2002. MIK syftar till att motivera till förändring av kriminalitet/missbruk för män och kvinnor. Insatsen har framställt inom svensk kriminalvård och används sedan 2012.

<sup>96</sup> *Vardagssamtal (eng: Talking Sense)* är utvecklad av Stephen Rollnick i samverkan med bland andra Lovisa Nygren och Kent Lökholt från Kriminalvården.

samverkar med.<sup>97</sup> Socialstyrelsen har tagit fram en vägledning om arbetet inom socialtjänsten mot våldsbejakande extremism där de understryker vikten av samverkan med Kriminalvården.<sup>98</sup>

#### SOCIALA INSATSGRUPPER

Sociala insatsgrupper (SIG) kan liknas vid Århusmodellen i Danmark. En skillnad är dock att i Sverige är socialtjänsten navet och ska vara drivande, i Danmark är det polisen som har den rollen. Polismyndigheten arbetar för närvarande med att ta fram nationella riktlinjer för den lokala samverkan avseende våldsbejakande extremism, i arbetet ser de samverkan i sociala insatsgrupper som en lämplig struktur. De bedömer att sociala insatsgrupper även lämpar sig för avhoppare och utslussverksamhet vilket gör att Kriminalvården kan vara en betydelsefull deltagare i SIG avseende vissa individer.<sup>99</sup> Även Socialstyrelsen beskriver i sin vägledning sociala insatsgrupper som en relevant samverkansform i arbetet med individer som redan är anslutna, eller på annat sätt har koppling till våldsbejakande extremistiska grupper.<sup>100</sup> Sociala insatsgrupper kan utgöra en relevant samverkansform för Kriminalvården i det generella återfallsförebyggande arbetet, liksom i arbetet mot våldsbejakande extremism.

#### NATIONELLA EXEMPEL

Kriminalvården deltar i flera olika former av brottsförebyggande samverkan med myndigheter och organisationer på lokal, regional och nationell nivå. I *Konsultationsteamet* samverkar Malmö stad, Polisen, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse för att stötta individer som vill lämna organiserad brottslighet och som upplever starkt hot.<sup>101</sup> I *Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet* arbetar Göteborgs stad tillsammans med Kriminalvården, Polisen, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och ett flertal andra statliga myndigheter mot gängkriminalitet, organiserad brottslighet och otillåten påverkan.<sup>102</sup> I Halland och Västra Götaland har Kriminalvården samverkansavtal med kommuner där arbete mot våldsbejakande extremism ingår eller planeras. Aktörerna och de samverkansformer som utvecklats liknar de som setts i andra länder där sådan samverkan existerar, exempelvis MAPPA i England. Kriminalvårdens myndighetssamverkan är dock inte utvecklad i alla kommuner och frågan om hur våldsbejakande extremism ska hanteras ingår inte alltid i de handlingsplaner som upprättats.

### 5.5. FORSKNING OCH UTVÄRDERING

Kriminalvårdens mål för arbetet mot våldsbejakande extremism är utarbetade med utgångspunkt i uppdraget till Kriminalvården, Samverkansrådet mot terrorisms fokusområden och mål samt Kriminalvårdens uppdrag utifrån Sveriges strategi mot terrorism. Utvärderingsmöjligheterna fokuseras i nuläget på att följa upp de åtgärder och aktiviteter som bedömts vara relevanta för att åstadkomma en positiv förändring mot dessa mål.

Som nämnts har Kriminalvårdens säkerhetsorganisation arbetat med området en längre tid. Utifrån

---

<sup>97</sup> Riksrevisionen (2015) *Återfall i brott – hur kan samhällets samlade resurser användas bättre.*

<sup>98</sup> Socialstyrelsen (2016) *Våldsbejakande extremism- Stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna*

<sup>99</sup> E-post kommunikation med Polismyndigheten, Utvecklingscentrum Mitt, maj 2016

<sup>100</sup> Socialstyrelsen (2016) *Våldsbejakande extremism- Stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna*

<sup>101</sup> Malmö stad, <http://malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Kris--sakerhet/Stod-for-avhoppare.html>

<sup>102</sup> Göteborgs Stad, <http://goteborg.se/wps/portal?uri=gbglnk%3aGBG.Enh.BrottOchBrottsoffer.Kunsk>

de metoder och underlag som arbetats fram kan en bedömning göras avseende omfattningen av problemet med radikaliserings och våldsbejakande extremism i Kriminalvården. Dessa bedömningar ska fortsatt göras i form av strukturerade nulägesrapporter som levereras två gånger per år; de ska även innehålla en hotbildsanalys.

Utvärdering av behandlingsinsatser riktade direkt till klienter med våldsbejakande extremism bör i första hand utgöras av strukturerade fallstudier, eftersom målgruppen bedöms vara så begränsad att kontrollerade gruppstudier är svåra att göra. Resultatet av risk- och behovsbedömningar, hur många som fått insatser, vilka insatser de har fått och hur väl dessa insatser stämmer överens med kartlagda kriminogena behov, bör göras genom kvalitativa studier av dokumenterade planer, huvudsakligen i systemet för verkställighetsplaneringen.

Inom arbetet med att skapa en anstaltsmiljö som främjar det återfallsförebyggande arbetet (en stödjande miljö) använder Kriminalvården i viss utsträckning verktyget *Measuring the quality of prisoners' life (MQPL)*.<sup>103</sup> För att mäta klienternas, och ibland även personalens skattade upplevelse av kvaliteten på förhållanden och relationen mellan personal och intagna på en institution. Även det kanadensiska instrumentet *Correctional program assessment inventory (CPAI)* har använts. Med CPAI bedöms kvaliteten på en enhet utifrån en genomgång av styrande dokument, klientdokumentation, intervjuer med chefer och medarbetare samt direkta observationer av samspel mellan klienter och personal. De två verktygen bedöms i kombination med varandra kunna ge en indikator på det vi kallar "en god Kriminalvård", vilket identifierats som grundläggande i arbetet mot våldsbejakande extremism.

## 6. FÖRHÅLLANDE TILL STÖRRE PÅGÅENDE ELLER KOMMANDE UPPDRAG

Kriminalvården har av regeringen fått i uppdrag (Ju2015/09899/KRIM) att utveckla och förstärka arbetet med utslussning i syfte att öka klienternas förutsättningar att inte återfalla i brott, samt att utveckla den externa samverkan som sker i utslussningssyfte. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 mars 2018. En delredovisning ska lämnas senast den 31 mars 2017. I detta uppdrag ingår även att väga in behovet av insatser för de klienter som är i behov av stöd för att lämna kriminella organisationer respektive extremist- och terroristgrupper. En närmare beskrivning av åtgärder inom dessa områden för klienter i riskzonen för radikaliserings samt klienter dömda för brott med anknytning till våldsbejakande extremism lämnas därför till nämnda uppdrag.

Kriminalvården har vidare ett pågående arbete kring att utveckla samverkan lokalt och har tillsatt en nationell samordnare för samverkansfrågor mellan Kriminalvården och andra myndigheter. I det fortsatta utvecklingsarbetet med extern samverkan ska våldsbejakande extremism vara en uttalad del.

---

<sup>103</sup> University of Cambridge, 2015-07-09, <https://www.cam.ac.uk/research/impact/measuring-the-quality-of-prison-life>

Brottsförebyggande rådet har i sitt regleringsbrev för 2015 i uppdrag att göra en nationell kartläggning av tillgången till stöd för avhoppare från kriminella grupperingar. I uppdraget, som redovisas senast i maj 2016, ingår att identifiera framgångsfaktorer i arbetet och att lämna förslag på hur avhopparverksamheten skulle kunna utvecklas. Polisen har sedan tidigare ett liknande uppdrag om att utveckla en nationell strategi för dessa frågor. Resultaten av dessa, pågående utrednings- och utvecklingsuppdrag är av stort intresse även för Kriminalvården i det fortsatta arbetet med såväl "avhoppare" från kriminella grupperingar som från våldsbejakande extremism.

## 7. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG TILL FORTSATT ARBETE

Kriminalvården har goda förutsättningar att arbeta effektivt mot våldsbejakande extremism, myndigheten arbetar redan idag med flera av de metoder och arbetssätt som identifierats som betydelsefulla. Den genomförda kartläggningen har samtidigt visat på ett antal områden där existerande strukturer kan kompletteras för att bättre svara mot behoven.

**SAMORDNING OCH KOORDINERING AV ARBETET MOT VÅLDSBEJAKANDE EXTREMISM**  
För att säkerställa att Kriminalvården arbetar effektivt och samordnat mot våldsbejakande extremism ska en samordnande funktion på central nivå inrättas och en organisatorisk struktur som stödjer arbetet/ utvecklingsarbetet inom myndigheten.

### SÄKERHETSARBETE

Kriminalvården har en intern och central underrättelsefunktion, inget annat land i Norden och få av länderna i Europa har en liknande organisation i sin myndighet. I kombination med ett utvecklat samarbete med Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ger det Kriminalvården goda förutsättningar att identifiera, följa och begränsa individer från de våldsbejakande extremistmiljöerna. Avseende identifiering och kategorisering av individer i målgruppen bedöms Sverige vara ett av de länder som kommit längst i utvecklingen. I andra länder i Europa använder man sig främst av domar (terrorbrott eller annan terrorrelaterad brottslighet) för att identifiera riskindivider och har då svårare att identifiera individer som är dömda för andra brott men som är sårbara för radikaliserings. Kriminalvårdens proaktiva arbete med placering av klienter är effektivt avseende att minska risken för hot, våld eller annan säkerhetshotande verksamhet och bedöms även effektiv i placeringen av våldsbejakande extremister, då i syfte att förebygga radikaliserings.

Kriminalvården ska upprätthålla och utveckla sitt säkerhetsarbete och samarbetet med de rättsvårdande myndigheterna. Kriminalvården ska fortsatt arbeta proaktivt med placeringar. Kriminalvården ska utveckla förmågan till delgivning av beslutsunderlag i form av operativa och strategiska underrättelseprodukter, inkluderande kommande säkerhetshot och förslag på riskreducerande åtgärder, på lokal, regional och central nivå.

För att hantera och begränsa de risker som identifieras kring målgruppen, på individ eller gruppnivå, behöver det finnas en förmåga att omsätta risker till rekommenderade åtgärder som kan användas praktiskt i beslut. I begränsande klientbeslut är det viktigt att beakta den balans mellan samhällsskydd och återfallsförebyggande arbete för individen som Kriminalvården alltid har att ta hänsyn till. Kriminalvården ska skapa förutsättningar för att de risker som är kopplade till

våldsbejakande extremism beaktas på ett rättssäkert och adekvat sätt vid klientbeslut (t.ex. beslut om kontakt med omvärlden, permisson och särskilda utslussningsåtgärder).

#### ÅTERFALLSFÖREBYGGANDE ARBETE

Kriminalvårdens återfallsförebyggande arbete grundas på det personliga ansvaret för bättring. I mötet med klienter arbetar personal för att medvetandegöra och skapa förutsättningar för klienterna att bearbeta de tankar och övertygelser som har lett fram till valet att begå en kriminell handling eller att välja att radikaliseras. I kombination med utgångspunkten i det återfallsförebyggande arbetet, ett individuellt bemötande grundat i varje individs risk, behov och mottaglighet bör det ge goda förutsättningar för adekvata insatser även mot denna målgrupp. De samtalsmetoder som personal inom Kriminalvården utbildas i och använder sig av bedöms relevanta. Ett exempel som andra myndigheter lyft fram är samtalstekniker som bygger på MI. Med sitt flexibla upplägg bör både MI och vardagssamtal kunna fungera som ingång till annan behandling, även för klienter relaterade till extremistmiljöerna. Arbetet med att skapa en stödjande miljö ses även det som relevant då det skapar förutsättningar för förtroendefulla relationer mellan personal och klienter.

Med utgångspunkt i den kunskap som finns om målgruppen, dess kriminogena bakgrunds- och riskfaktorer följer Kriminalvården det kanadensiska exemplet och använder de evidensbaserade behandlingsinsatser som myndigheten redan har. Det är dock angeläget att Kriminalvården undersöker identifierade arbetsätt och metoder, för att underlätta införandet av liknande modeller om och när evidensen blivit starkare.

Området våldsbejakande extremism ska vara ett strategiskt område för Kriminalvårdens behandlingsinsatser 2017. Syftet är att undersöka relevansen av beskrivna behandlingsinsatser för Kriminalvården, identifiera andra relevanta behandlingsinsatser för målgruppen och underlätta införandet av liknande modeller om och när evidensen blivit starkare. Även relevansen av särskilda riskbedömningsinstrument för målgruppen ska analyseras och bedömas.

#### MYNDIGHETSSAMVERKAN

Svensk kriminalvård har en fördel i att frivård är en välintegrerad del i verksamheten, särskilt i sammanhanget lokal myndighetssamverkan är detta betydelsefullt. Det finns strukturer för myndighetssamverkan i Sverige som Kriminalvården, på ett liknande sätt som i Danmark och England, kan utgå ifrån i arbetet mot våldsbejakande extremism. De kunskaps- och utvärderingshus som initierats av Samordnaren kan sannolikt utgöra ett forum för utbyte av erfarenhet och kunskap kring våldsbejakande extremism på lokal nivå.

I Kriminalvårdens fortsatta arbete med att utveckla den externa samverkan ska våldsbejakande extremism vara en uttalad del. Även regeringsuppdraget att förstärka myndighetens insatser i arbetet med utslussning ska beakta behovet av insatser för klienter att lämna extremist- och terroristgrupper.

#### TROSFÖRETRÄDARES ROLL

NAV-verksamheten syftar främst till att hjälpa intagna att utöva sin grundlagsskyddade religionsfrihet, få tillgång till själavård, liksom till samtal om existentiella frågor och gudstjänster. En central fråga i arbetet mot våldsbejakande islamistisk extremism är att särskilja religionsutövning från våldsbejakande extremism. I det förebyggande arbetet mot våldsbejakande islamistisk extremism ställer detta krav på tillgång till kunskap om islam på central nivå i myndigheten. För att kunna arbeta förebyggande och fatta beslut som beaktar balansen mellan religionsutövning och

andra aspekter Kriminalvården har att ta hänsyn till i verksamheten, behöver personal, på operativ och strategisk nivå, tillgång till enhetlig och kvalitetssäkrad kunskap i dessa frågor.

Parallellt med uppdraget har i Kriminalvården genomförts en översyn av NAV- verksamheten. De åtgärder som utifrån det arbetet kommer att vidtas syftar till att säkerställa expertkunskap i religiösa frågor, liksom krav på referenstagning vid anlitan av trosföreträdare. Vidare syftar åtgärderna till att skapa förutsättningar för ett stärkt interreligiöst arbete och att ge trosföreträdare kunskap om myndighetens uppdrag och arbete, samt behov av relevanta samtalstekniker, exempelvis motiverande samtal.

Utöver dessa åtgärder ska behovet av expertis utanför NVA-verksamheten utredas och omhändertas, exempelvis genom att i Kriminalvårdens vetenskapliga råd inkludera sociologer och religionsvetare med kunskap om våldsbejakande extremism och radikaliseringsprocesser.

#### UTBILDNING AV PERSONAL

Kunskapsspridning till klientnära personal är ett centralt område i arbetet med att förebygga våldbejakande extremism. Baserat på de rekommendationer och lärdomar som inhämtats från RAN och andra länder har Kriminalvården initierat en kunskapsspridning till prioriterad klientnära personal. Kunskapsspridning genomförs under våren 2016 och kommer att ligga till grund för en modul som ska inkluderas i fort- och vidareutbildning som är relevant för klientnära personal. Insatserna anpassas särskilt utifrån aktuell personalgrupp och riktas även trosföreträdare, hälso- och sjukvårdspersonal, lärare och psykologer. I syfte att fortsatt utveckla kunskaps- och utbildningsinsatser för personal deltar personal från Kriminalvårdens utbildningsenhet i internationella samverkansforum.

Kunskaper om extremistmiljöerna och åtgärder mot våldsbejakande extremism ska integreras i grundutbildningens alla delar. I praktiska delar som rör visitationer ska exempelvis symboler och tecken etc. gås igenom. I diskussioner kring förhållningssätt ska kulturella olikheter belysas och i utbildning om begreppet våld tas just våldsbejakande extremism upp som en aspekt.

#### UPPFÖLJNING

Som nämnts har Kriminalvårdens säkerhetsorganisation arbetat mot våldsbejakande extremism en längre tid. Utifrån de metoder och underlag som arbetats fram kan en bedömning göras avseende omfattningen av problemet med radikaliserings och våldsbejakande extremism i Kriminalvården. Dessa bedömningar ger även värdefull kunskap om målgruppen och ska fortsatt göras i form av strukturerade nulägesrapporter som levereras två gånger per år; de ska även innehålla en hotbildsanalys.

#### FORSKNING OCH UTVÄRDERING

Kartläggningen visar att det vetenskapliga underlaget för vilka risk- och orsaksfaktorer som ligger bakom radikaliserings och våldsbejakande extremism kan utvecklas. Likaså gällande underlaget avseende utvärdering av de olika insatserna mot målgruppen. Kriminalvårdens arbete ska ta sin utgångspunkt i väl underbyggd kunskap om vad som är verkningsfullt och inriktas mot de faktorer som har störst betydelse för att minska risken för återfall i brott.

Kriminalvården ska verka för att forskningsinitiativ om kriminogena bakgrunds- och riskfaktorer till radikaliserings och våldsbejakande extremism startas. Särskilt ska eventuella skillnader i bakgrunds-faktorer som föreligger mellan de tre extremistmiljöerna beskrivas. Man bör även se till eventuella skillnader mellan åldersgrupper liksom mellan män och kvinnor. De forskningsinitiativ som startats av Samordnaren ska beaktas, liksom eventuella liknande initiativ i andra myndigheter.



## INTERNATIONELL SAMVERKAN

I syfte att utveckla och anpassa strategier och metoder för arbetet mot våldsbejakande extremism är det av vikt att fortsatt delta i det pågående internationella utvecklingsarbetet. Framförallt bedöms EuroPris arbetsgrupp mot våldsbejakande extremism liksom de olika nordiska samarbetsforumen och RAN P&P vara relevanta. Deltagare i de olika nätverken ska främst vara experter inom respektive ämnesområde. På så sätt utgör även de internationella forumen ett sätt att sprida kunskap om och förankra arbetet mot våldsbejakande extremism i myndigheten.

## REFERENSER

Andrews, D.A., & Bonta, J. (2010) *The Psychology of Criminal Conduct*. Fifth edition.

Andrews, D.A., Bonta, J., & Wormith, S. (2011) The Risk-Need-Responsivity (RNR) Model: Does Adding the Good Lives Model Contribute to Effective Crime Prevention? *Criminal Justice and Behavior*, 38: 735

Axford, M., Stys, Y., & McEachran, R. (2015) *International Consultation: Best Practices in the Management of Radicalized Offenders*. Correctional Service of Canada.

Bonta, J., Bourgon, G., Rugge, T., Scott, T-L., Yessine, A K., Gutierrez, L.; & Li, J. (2010) *Strategic Training Initiative in Community Supervision: Risk-Need-Responsivity in the Real World* 2010-01 Public Safety, Canada. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsracs/pblctns/2010-01-rnr/2010-01-rnr-eng.pdf>

Brottsförebyggande rådet (2008) *Mentorskaps inverkan på återfall i brott: En systematisk forskningsgenomgång*. Rapport 2008:7.

Brottsförebyggande rådet (2012) *Lekmannaövervakare inom frivården*. Rapport 2012:9.

Brottsförebyggande rådet, Rikspolisstyrelsen, Sveriges kommuner och Landsting (2016) *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*.

Brottsförebyggande rådet och Säkerhetspolisen (2009) *Våldsamt politisk extremism. Antidemokratiska grupperingar på yttersta höger- och vänsterkanten*. Rapport 2009:15.

Brottsförebyggande rådet (2014) *Utvecklingsseminarium – Samverkan för att förebygga återfall i brott. Del 4. Bakgrundsmaterial*. <https://www.bra.se/bra/nytt-fran-bra/arkiv/nyheter/2014-10-22-utvecklingsseminarier-ger-stod-i-det-aterfallsforebyggande-arbetet.html> (Hämtad 2016-03-18)

Correctional Service of Canada (CSC) (2015) *International Consultation: Best Practices in the Management of Radicalized Offenders*.

Council of Europe (2006) *European Prison Rules (29.1-29.3)*.

Council of Europe, European Committee on Crime problems (CDPC), Council for Penological Cooperation (PC-CP) Meeting Strasbourg, 4-6 February 2015.

Council of Europe (2016) *Guidelines for prison and probation services regarding radicalization and violent extremism*.

Council of the European Union (2005) *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. 14469/4/05.

Danmarks regering (2014) *Forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme, Regeringens handlingsplan*. September 2014.

Direktoratet for Kriminalforsorgen (2015) *Back on Track – et projekt på rette spor? En undersøgelse af mentorernes erfaringer med og holdinger til projektet*.

Direktoratet for Kriminalforsorgen (2015) *Notat om Kriminalforsorgens generelle antiradikaliseringssindsats*.

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

Europol (2014) *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2014*. TE-SAT 2014.

EuroPris (2015) KMS 250315: *Radicalisation in Prison*

EuroPris KMS (2016) 26112: *Prison Chaplains*

EuroPris (2015) *Radicalisation Expert Group meeting*, November 24 – 25, 2015 Vienna, Austria.

FARK 2011:1. *Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om fängelse*.

FäF 2010:2010. *Fängelseförordning*.

FäL 2010:610. *Fängeslag*.

Göteborgs stad, Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet.

<http://goteborg.se/wps/portal?uri=gbglnk%3a20151018134442945#htoc-2>

(Hämtad 2016-03-18)

Home office (2015) *Channel Duty Guidance - Protecting Vulnerable People from being drawn into terrorism*. Statutory guidance for Channel panel members and partners of local panels.

Home office (2015) *Counter-Extremism Strategy*. October 2015.

Home office (2014) *The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2014*.

Inspectorate of Probation (2015) *A follow-up inspection of Multi-Agency Public Protection Arrangements*. October 2015.

International Corrections and Prisons Association (ICPA), <http://icpa.ca/>

Ju2015/05232/KRIM. *Uppdrag till Kriminalvården att kartlägga metoder och arbetssätt för att stärka arbetet mot våldsbejakande extremism inom myndigheten*. Regeringen, 2015-06-25.

Ju2015/09899/KRIM. *Uppdrag till Kriminalvården om förstärkta insatser i arbetet med utslussning*. Regeringen, 2015-12-17.

Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen (2013) *Cirkulære om ansættelse af og tilsyn med religiøse forkyndere, i Kriminalforsorgen*. Danmark.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=158465>

Justitsministeriet, Politi- og Strafferetsafdelningen (2015) *Evaluering af indsatsen mod radikalisering og ekstremisme i fængsler mv*. Sagsnr: 2015-1902-0230.

Kajsa Heinemann, Psykologen som arbetar förbyggande mot extremism, *Psykologtidningen*, Årgång 61, nr 9-10 2015, s 8-9.

<http://www.psykologforbundet.se/Documents/Psykologtidningen/Psykologtidningen%202015/PT%209-10%202015.pdf>

Kropp, R., Hart, S., Webster, C., & Eaves, D. (1995) *Manual for the Spousal Assault Risk Assessment Guide (2nd ed.)*. Vancouver, BC: The British Columbia Institute against Family Violence; Boer, D., Hart, S., Kropp, R., & Webster, C. *Manual for the Sexual Violence Risk-20*. Burnaby, British Columbia, Canada: The British Columbia Institute against Family Violence, co-published with the Mental Health, Law, and Policy Institute at Simon Fraser University, 1997

Kriminalvården (2005) *Vardagssamtal – Att minska stressupplevelser genom effektivare sätt att kommunicera i svåra situationer*.

Kriminalvården (2014) *Slutrapport av STICS – försöksverksamhet 2011-2013*.

Kriminalvården (2016) *Årsredovisning 2015*.

Larsson, Göran (2011) *Andlig vård inom Kriminalvården, En kunskapsöversikt*. Norrköping: Kriminalvården.

Malmö stad, Konsultationsteamet, *Stöd för avhoppare*. <http://malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Kris--sakerhet/Stod-for-avhoppare.html> (Hämtad 2016-03-18)

Michel, S. & Stys, Y. (2014) *Use of Programs and Interventions with Canada's Federally Sentenced Radicalized Offenders*. Correctional Service of Canada.

Månsson, Henrik (2014) *Religiös radikalisering i fängelsemiljö – Radikalisering i europeiska och amerikanska fängelser*. Kandidatuppsats, Högskolan Dalarna.

Nationella samordnaren mot våldsbejakande extremism (2015) *Strategisk handlingsplan för inrättande av Kunskapshus*.

National Offender management Service (NOMS) (2014) *Faith and Pastoral Care for Prisoners*.

Norges regering (2014) *Handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme*.

Odén, Niklas (2009) *Vägen ut: En handbok i hur man förstår och bemöter extrema rörelser*. Exit Fryshuset.

Bjørge, T. & Gjelsvik, I M (2015) *Forskning på forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme, en kunnskapsstatus*. Polihögskolan, Oslo.

Pressman, D. E. (2009) *Risk assessment decisions for violent political extremism*

Pressman, D., & Flockton, J. (2012). Calibrating risk for violent political extremists and terrorists: the VERA 2 structured assessment. *The British Journal of Forensic Practice*, 14(4), 237-251.

*Prison Service Journal (2012) Special Edition – Combating Extremism and Terrorism*. No 203.

Proposition 1982/83:85. *Normaliseringsprincipen*

Radicalisation Awareness Network (2014) *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism: Strengthening the EU's Response*. RAN Collection, Approaches, lessons learned and

practices. First edition. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-best-practices/docs/collection\\_of\\_approaches\\_lessons\\_learned\\_and\\_practices\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/collection_of_approaches_lessons_learned_and_practices_en.pdf)

Radicalisation Awareness Network (2015) RAN Collection, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*. 2015 edition.

Radicalisation Awareness Network (2016) RAN Collection, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*, 2016 edition.

Radicalisation Awareness Network (2016) RAN P&P, *Dealing with radicalization in a prison and probation context - practitioners working paper*.

Radicalisation Awareness Network (2016) RAN P&P, *Ex Post Paper 20<sup>th</sup> and 21<sup>st</sup> January 2016, Paris*.

Radicalisation Awareness Network (2015) RAN P&P, *Ex Post Paper 26<sup>st</sup> November 2015, Vught*.

Radicalisation Awareness Network (2016) RAN P&P, *Ex Post Paper 26<sup>th</sup> and 25<sup>th</sup> February 2016, Stockholm*.

Ranstorp, M. & Hyllengren, P. (2013) *Förebyggande av våldsbejakande extremism i tredjeland*. Försvarshögskolan.

Ranstorp, M., Gustafsson, L., Hyllengren, P. (2015) *Förebyggande av våldsbejakande extremism på lokal nivå – exempel och lärdomar från Sverige och Europa*. Försvarshögskolan.

Regeringens skrivelse (2011/12:44) *Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism*.

Regeringens skrivelse (2014/15:144) *Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism*.

Regeringens skrivelse (2014/15:146) *Förebygga, förhindra och försvåra - den svenska strategin mot terrorism*.

Rikspolisstyrelsen (2014) *Sociala insatsgrupper. Slutredovisning av regeringsuppdrag*.

Rikspolisstyrelsen (2014) *Sociala insatsgrupper - vad är det?*

Riksrevisionen (2015) *Återfall i brott – hur kan samhällets samlade resurser användas bättre?* RiR 2015:14. [http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/21937/RiR\\_2015\\_04\\_aterfall\\_i\\_brott\\_Anpassad.pdf](http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/21937/RiR_2015_04_aterfall_i_brott_Anpassad.pdf)

Socialstyrelsen (2016) *Våldsbejakande extremism- Stöd för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna*

SFS (1994:1219). *Lag om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*.

SFS (2007:1172). *Förordning med instruktion för kriminalvården*.

SFS (2010:800). *Skollag*.

SKOLFS (2012:101). *Förordning om läroplan för vuxenutbildningen*.

SOU 2005:6. *Säkert inlåst? En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004.*

SOU 2010:15. *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Betänkande av Utredningen mot kriminella grupperingar.*

SOU 2013:81. *När vi bryr oss – förslag om samverkan och utbildning för att effektivare förebygga våldsbejakande extremism: betänkande av Utredningen om ett effektivare arbete för att förebygga våldsbejakande extremism.*

Statens medieråd (2013) *Våldsbejakande och antidemokratiska budskap på internet.*

Statskontoret (2015) *Värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Utvärdering av en handlingsplan, 2015:6*

Sveriges Imamråds tionde konferens (2015) *Slutsatser och rekommendationer.* December 2015.

Sveriges kommuner och landsting (2010) *Lokala insatser mot våldsbejakande politisk extremism: en exempelskrift.*

Säkerhetspolisen (2010) *Våldsbejakande islamistisk extremism i Sverige.*

Säkerhetspolisen (2014) *Säkerhetspolisens Årsbok 2013*

Säkerhetspolisen (2015) *Säkerhetspolisens Årsbok 2014*

Säkerhetspolisen (2016) *Säkerhetspolisens Årsbok 2015*

The Danish Department of Prisons and Probation & the Danish Ministry of Children, Gender Equality, Integration and Social Affairs (2014) *Deradicalisation - Back on Track. Concept for mentor training programme with a focus on extremism and radicalization.*

The Danish Department of Prisons and Probation & the Danish Ministry of Children, Gender Equality, Integration and Social Affairs (2014) *Back on Track. – a pilot project on the prevention of radicalization among inmates. Final report June 2014.*

The Danish Ministry of Social Affairs and Integration (2012) *Preventing Extremism: A Danish Handbook Series. Local Strategies.*

The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence (ICSR) (2010) *Prisons and Terrorism, Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries.* <http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1277699166PrisonsandTerrorismRadicalisationandDeradicalisationin15Countries.pdf>

The international Institute for Justice and the Rule of Law (IJ) (2015) *Prison Management Recommendations to Counter and Address Prison Radicalization.* <https://theij.org/wp-content/uploads/Prison-Recommendations-FINAL-1.pdf>

United Nations (2006) *UNODC Toolkit on Police Information and Intelligence Systems.*

United Nations (2015) *UNODC Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence.*

Østjyllands Politi og Aarhus Kommune (2014) *Førebyggelse af radikaliserings og diskrimination i Aarhus.*

#### PERSONLIG KOMMUNIKATION

E-post kommunikation med Kriminalvården (Kriminalomsorgen), Norge. Maj 2016.

E-post kommunikation med Kriminalvården (Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö) Finland, säkerhetsavdelningen. Maj 2016.

E-post kommunikation med Kriminalvården (Scottish Prison Service och SPS Chaplaincy Advisers), Skottland. Mars 2016.

E-postkommunikation med Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, Utvecklingscentrum Mitt. Maj 2016.

Samtal med Robert Örell, verksamhetsansvarig vid Exit, Fryshuset. 4 april 2016.

Studiebesök Kriminalvården (Direktoratet for Kriminalforsorgen), Danmark. 27 januari 2016.

Studiebesök på fängelset (Købehavns Fængsler) i Köpenhamn, Danmark. 28 januari 2016.