

# INTERNATIONELL TERRORISM

– Ett växande hot mot fred och internationell säkerhet

Anti Avsan

J JARL  
H HJALMARSON  
S STIFTELSEN



Anti Avsan är riksdagsledamot för Moderaterna sedan 2006, ledamot i Justitieutskottet och ordförande i Interparlamentariska unionens fasta kommitté för FN-frågor. Avsan har en bakgrund som polis och sedan som domare. Han är tjänstledig från sin tjänst som rådmann i Stockholms tingsrätt.

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

## Introduktion

<b>I. Inledande beskrivningar</b>	<b>4</b>
A. Övergripande om terrorism som ett internationellt problem	4
B. Det internationella ramverket	7

## Rapportdel

<b>II. Sammanfattning</b>	<b>9</b>
<b>III. Utgångspunkter och sammanhang</b>	<b>13</b>
A. Utgångspunkter för slutsatser	13
B. Kontext	15
<b>IV. Hotbedömning</b>	<b>22</b>
A. Omfattningen av det aktuella hotet	22
B. Den sociala dimensionen	25
C. Mest drabbade områden och länder	30
D. Trender avseende radikalisering	32
E. Demografiska trender	34
F. Trender avseende rekrytering	35
G. Terrorismstödjande nätverk	37
H. Trender avseende finansiering	39
I. Flyttning av medel	42
<b>V. Hotsscenario för framtiden</b>	<b>44</b>
<b>VI. Slutord</b>	<b>48</b>

## **I. INLEDANDE BESKRIVNINGAR**

### A. Övergripande om terrorism som ett internationellt problem

Terror kommer från det latinska ordet för skräck eller skräckvälde och är en beprövad metod för att påtvinga människor sin vilja. Mest brutal och blodig har den kanske varit när den använts av regimer som ett sätt att förtrycka sina egna medborgare.

Under 1960 och 70-talen blev det allt vanligare med civila mål för terroristattentat, även om attackerna oftast var begränsade till en ”fiende”. De flesta av de då verksamma grupperna var sekulära och många av dem var starkt våldsinriktade: Röda arméfractionen (RAF) i Västtyskland, Röda brigaderna i Italien, baskiska ETA i Spanien, Irländska republikanska armén (IRA), palestinska PFLP, Svarta september, Abu Nidal, Sendero Luminoso i Peru, Japanska röda armén och extrema sikhiska grupper i Indien, för att nämna några.

Dagens terrorism består i stor utsträckning av internationella, våldsfremjande nätverk där det i allmänhet finns ett bakomliggande syfte av religiös och – åtminstone delvis – politisk karaktär. Islamistiska Al-Qaida har länge varit det främsta exemplet på ett sådant nätverk.

Attackerna mot World Trade Center och det amerikanska försvarshögkvarteret Pentagon 2001 visade att terrorismen i vissa avseenden hade antagit en ny skepnad. Attentaten var storskaliga, samordnade och avancerade. Med religiösa motiv dödades flera tusen människor.

Al-Qaida var en ny sorts terroriströrelse med ett mål och ett nätverk som inte var bundet till en stat. I likhet med andra terroriströrelser var dessutom dess anhängare beredda att genomföra självmordsattacker mot sina fiender.

Andra exempel på terroristnätverk är Daesh (eller Islamiska staten i Irak och Levanten (ISIL)), som nog kan sägas stå i centrum för både den svenska och den internationella debatten i dag. Detta på grund av omfattande aktivitet med ett stort antal attentat och därtill agerandet inom det territorium som kontrolleras av nätverket. Det nya med Daesh ur ett terrorismperspektiv är att det är fråga om en terroristorganisation med ett eget territorium. Här kan också nämnas Boko Haram som strider bland annat mot den nigerianska regeringen och försöker etablera en ”islamistisk stat” i området runt Tchadsjön i Afrika. Gruppen har dödat tusentals människor och kidnappat flera hundra.

Sommaren 2014, när Daesh utropade ett kalifat i Syrien och Irak, gav Boko Haram officiellt sitt stöd till dem. Boko Haram har via sociala medier meddelat att man överväger att svära trohet till Daesh.

Inom de områden som tidigare har erövrats och kontrollerats av Daesh bodde, enligt vissa uppskattningar, en befolkning som uppgick till omkring åtta miljoner människor. Samtidigt börjar Daesh nu att tryckas undan i flera av dessa områden.

Daesh drar till sig personer som radikaliserats och som reser till områden som kontrolleras av organisationen eller till andra oroshärdar för att där ansluta sig till terroristerna i syfte att delta i striderna.

Bland annat genom den ökade globaliseringen har rörligheten avseende människor knutna till terroristorganisationer ökat väsentligt. En annan effekt är att terroristrelaterad verksamhet och vanlig brottslighet hänger mer och mer samman. Härutöver spelar narkotika också en stor roll genom att den – i större eller mindre omfattning – finansierar de flesta av världens terroristorganisationer.

Dagens informationsteknik och sociala medier underlättar för terroristorganisationer att sprida sina idéer och sitt budskap över

hela världen. Den nya tekniken har förstärkt den globala effekten av icke-demokratiska och våldsinspirerande budskap. Detta utgör en omfattande och ny utmaning som måste hanteras.

### B. Det internationella ramverket

2004 föreslog FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan att terrorism bör beskrivas som en "handling som syftar till att döda eller allvarligt skada civila eller icke-stridande, med avsikt att skrämja en befolkning eller utöva tvång på en regering eller en internationell organisation".

Folkrättsligt bör terrorism skiljas från legitim motståndskamp. Väpnat motstånd mot en ockupationsmakt är inte olagligt enligt internationell rätt så länge motståndsmännens attacker är riktade mot ockupantens militära eller administrativa strukturer. Motståndsrörelsen får i sin tur bekämpas, men dess verksamhet är inte olaglig i folkrättslig mening. Problem uppkommer med definitionen när en organisation inte riktar sin kamp mot en utländsk ockupationsmakt utan mot den egna regeringen eller mot andra grupper i det egna landet. En kamp mot den egna regeringen kan dock – under vissa förutsättningar – anses vara tillåten ur ett folkrättsligt perspektiv.

Det övergripande folkrättsliga ramverket mot terrorism utgörs av tretton FN-konventioner mot terrorism. Flera av dem kom

till under 1970-talet, då det var vänsterextrem terrorism som hotade många länder. Konventionerna räknar upp *handlingar* som ska definieras som terrorism: till exempel flygkapning eller gisslantagande. Detta är den folkrättsliga basen för allt arbete mot terrorism, och definitionen av terrorism. Den basen har utvecklats sedan 1970-talet och ger i dag en gemensam rättslig förståelse för vad som kan utgöra en terroristhandling.

I september 2006 antog FN:s generalförsamling enhälligt en global strategi mot terrorism. Strategin är konkret och ställer i fyra kapitel upp en rad åtgärder som medlemsstaterna åtar sig att genomföra i syfte att förebygga och bekämpa terrorism. Strategin ger även viss vägledning om faktorer som anses utgöra grogrunder för terrorism. EU har en egen strategi mot terrorism, och en handlingsplan för att motverka radikaliserings och rekrytering av människor för terroristhandlingar.

En viktig fråga under de nu pågående förhandlingarna inom FN rör gränsdragningen till den internationella humanitära rätten och vilka handlingar som ska undantas från en kommande konvention om terrorism. Ett exempel är frågan om var gränsen går mellan en gerillarörelse som bekämpar sitt lands regering, och en terroristgrupp som utför motsvarande attacker i syfte att destabilisera landet.

## II. SAMMANFATTNING

Mer än hälften av världens länder bidrar i dag till den internationella terrorismen genom att generera stridande till olika terroristorganisationer. Bland de olika Al-Qaida-anknutna grupperna i världen, inklusive Daesh, finns det mer än 25 000 utländska stridande från mer än 100 av världens stater.

Tillströmningen av nya stridande är för närvarande högre än någonsin och är främst inriktad på att delta i terrorismrelaterade aktiviteter i Syrien och Irak, men problemet med tillresande stridande är också växande i Libyen.

Utländska stridande och människor som radikaliserats och deras nätverk utgör ett omedelbart och långsiktigt globalt hot. De individer som inte omkommer i strid och som har återvänt eller återvänder till sina hemländer eller till tredje land kan utgöra ett högst påtagligt och fortsatt hot mot både nationell och internationell säkerhet. Många återvändare borde visserligen kunna återintegreras i sina samhällen och kan också tänka sig att överge sina våldsideal, men samtidigt kommer andra återvändare att fortsätta att verka för terrorism och våldshandlingar både på kort och lång sikt och i smått och stort.

För att kunna hantera detta övergripande hot som innebär att strukturer av våldsbejakande människor med internationella

kopplingar finns eller kommer att finnas i de flesta samhällen måste man först konstatera att det inte finns någon enkel lösning. Problemet är mångfacetterat. Att förhindra radikaliserings och att motverka och stoppa flödet av stridande för terroristorganisationer och att hantera de hot som detta för med sig får sägas vara en utmaning utan motstycke, som kommer att innebära betydande kostnader för varje berört land i världen.

Först och främst måste långtgående åtgärder vidtas för att motverka och förhindra radikaliserings. Framgångsfaktorer i detta avseende blir å ena sidan screening av individer och vid behov övervakning, men å andra sidan också åtgärder för att rehabilitera återvändare. På så sätt kan problemet angripas från två olika håll. Både genom att motverka och förhindra radikaliserings och rekrytering men också genom fungerande avhoppningsverksamheter. Om tillflödet av nya terrorister inte stoppas kan terrorhotet i världen inte minskas.

Både i Sverige och i andra länder krävs en förbättrad analytisk förståelse av problemet och operativa åtgärder inte bara från säkerhetstjänsternas sida. På ett övergripande plan har utbyte av underrättelseinformation avgörande betydelse såväl nationellt som mellan olika länder i världen för att kunna ingripa i olika skeden och på olika sätt.

Konkreta åtgärder för att i olika sammanhang kunna överföra betydelsefull information behöver tillskapas. Sådan information ska även kunna avse enskilda individer av särskilt intresse. I detta sammanhang är det dock viktigt att påpeka att skyddet för människors personliga integritet och individuella fri- och rättigheter måste skyddas med alla tillgängliga rättsstatliga principer. Oprecisa åtgärder med låg verkningsgrad som drabbar människor i allmänhet måste undvikas. Skälet till detta är att sådana åtgärder tenderar att bli kontraproduktiva genom att allmänhetens acceptans för terrorismbekämpningen eroderas.

En viktig åtgärd i detta sammanhang är ett genomförande av FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) med åtgärder mot så kallade terroriststridande. Sverige har den 10 februari 2016 fattat beslut i riksdagen om kriminalisering av resor i terrorismsyfte. Sverige uppfyller därmed de straffrättsliga krav som ställs i resolutionen. Lagstiftningen träder i kraft den 1 april 2016. För att resolutionen ska få den verkan som säkerhetsrådet har avsett är det viktigt att motsvarande regelverk införs i samtliga länder i världen. Resolutionen är bindande och omfattas av Säkerhetsrådets beslutsbefogenheter i enlighet med kapitel VII i FN-stadgan.

Vidare måste ökade ansträngningar göras beträffande förebyggande arbete och vidtagande av åtgärder avseende återvändare. Det finns också anledning att särskilt framhålla Internet och sociala medier som arenor som har avgörande betydelse för att det ska vara möjligt att framgångsrikt kunna motverka radikaliserings och terroristpropaganda. Här behöver möjligheter tillskapas och strategier utarbetas.

Ett ökat informationsutbyte av relevant information är av avgörande betydelse för förmågan att bekämpa terrorism framgångsrikt. Detta kan ske genom passageraruppgifter, som är ett område där arbete pågår inom EU, men också genom andra och delvis nya informationsstrukturer.

Den internationella terrorismen och inte minst problemet med alla utländska stridande för terroristorganisationer är en stor utmaning för allt fler utav världens länder och hela världssamfundet. Problemet förtjänar att tas på största allvar och kräver insatser och åtgärder såväl nationellt, regionalt, exempelvis inom ramen för EU, som genom FN och Säkerhetsrådet.

### III. UTGÅNGSPUNKTER OCH SAMMANHANG

#### A. Utgångspunkter för slutsatser

Den av FN:s säkerhetsråd inrättade övervakningsgruppen för analysstöd och sanktioner (i enlighet med resolution 1526 (2004)) har under en följd av år undersökt omfattningen av antalet utländska stridande för terroristorganisationer. Hotet från sådana stridande har flaggats upp som en strategisk fråga i flera av övervakningsgruppens rapporter. I gruppens uppgiftsinsamling har inför den senaste rapporten ingått sex månaders intensivt arbete med världens länder, innefattande 21 landbesök och bilaterala möten med 27 underrättelse- och säkerhetstjänster. Denna del av arbetet har främst varit inriktat mot de länder som ansetts mest drabbade när det gäller radikaliserings och dessutom nyckeltransitländer. FN:s samtliga medlemsländer har tillskrivits varefter svar inkom från 42 av dessa. Härutöver har man diskuterat frågan med både internationella och regionala organisationer, Interpol, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europeiska Unionen. På grundval av denna information har en analys gjorts.

Den utmaning som problemet med utländska stridande för terroristorganisationer utgör, för både enskilda länder och för världssamfundet, är komplex och mångfacetterad. Det finns

inga enkla eller snabba lösningar på problemet. Övervakningsgruppen har påpekat att insamlade data är av skiftande kvalitet. En viktig omständighet i detta sammanhang är att kännedomen om radikaliserade individer och resande till konfliktområden inte alltid finns hos nationella myndigheter. Härutöver är uppskattningar ofta preliminära. I många fall finns endast uppgifter om att någon har lämnat sin bostad och sitt land. Olika länder räknar dessutom på olika sätt. Det är också svårt att avgöra om personer har rest in i länder och områden med bristande administrativ kontroll, som exempelvis delar av Irak, Libyen, Somalia och Syrien. I dessa områden eller länder är också brottsbekämpningen eftersatt och det föreligger stora svårigheter att få fram underrättelseinformation. Slutligen bör nämnas att metoderna för att beräkna eller avgöra hur många som dödats eller lämnat ett konfliktområde varierar.

Såvitt avser Sverige görs bedömningen av Säkerhetspolisen att omkring 300 svenskar har rest till konfliktzoner i Syrien och Irak sedan 2012. Drygt 125 bedöms vara kvar (i storleksordningen – ungefär – 90 män och 35 kvinnor), 40 har avlidit och 115 har återvänt. I Sverige får bedömningen anses ha god precision till skillnad från de uppgifter som kommer från vissa andra länder.

Det föreligger lika stora utmaningar när det gäller arbetet som bör riktas mot individer som driver på radikaliseringsprocesser och rekrytering av stridande, som att motverka radikalisering i sig. Det främsta problemet ur ett övergripande perspektiv är att det föreligger svårigheter att säkra bevis och att likartade omständigheter kan leda till olika slutsatser i olika länder. Detta är också avhängigt av hur god tillgången på kompletterande information är och hur helheten hanteras.

Många länder har uttryckt önskemål om att det borde finnas en riskmodell eller en typologi avseende radikaliserade individer och stridande i syfte att få vägledning för screening, förebyggande åtgärder och ingripanden. Samtidigt finns förståelse för att alltför övergripande beskrivningar blir osäkra och kanske inte så användbara. Liknande önskemål finns beträffande riskbedömningen avseende återvändare. För närvarande saknas även sådana riskmodeller eller typologier.

## B. Kontext

Människor har under århundraden rest till andra länder för att strida för grupper som inte har varit närstående till det egna hemlandet. Det har handlat om legosoldater, stridande (i enlighet med krigets lagar) och terrorister. Inbördeskrig och internationella väpnade konflikter har lockat människor oavsett

om de har motiverats av ideologiska skäl, möjligheter till betalning för sina tjänster eller äventyrslust.

I punkt 6 (a) i Säkerhetsrådets resolution 2178 (2014) definieras utländska terroriststridande på följande sätt: Medborgare som reser eller försöker att resa till en annan stat än den stat där den berörda personen har sin hemvist eller är medborgare, och andra personer som reser eller försöker resa från deras territorier till en annan stat än den stat där de har sin hemvist eller är medborgare, i syfte att begå, planera, förbereda eller delta i terroristhandlingar eller ge eller få terroristträning.

Den första generationen av terrorister med kopplingar till Al-Qaida kom från olika länder och där ingick tillresta stridande. Dessa tillresta individer utgjordes inte bara av den våg av personer som dragits till Afghanistan under 1980-talet, utan också personer som rest till Algeriet, Somalia, Tadzjikistan och före detta Jugoslavien under 1990-talet samt de som senare reste till Irak, Pakistan och Jemen under 2000-talet.

Afghanistan uppfattas ofta som det ursprungliga området för tillresta stridande från andra länder. Al-Qaida skapade en ideologisk och organisatorisk ram för utländska tillresta stridande i Afghanistan 1998 genom en deklaration om "World Islamic Front for Jihad against Jews and Crusaders". Någon

gång före 2001 skapade Al-Qaida ett nätverk av träningsläger för terrorister i Afghanistan där ett betydande antal personer, möjligen flera tusen, utbildades. På grund av ett nära förhållande till talibanrörelsen, gick de flesta av dessa Al-Qaida-utbildade terrorister till de militära stridskrafterna i talibanrörelsen och endast ett litet antal införlivades i Al-Qaidas kärnstruktur.

Efter att talibanregimen störtats under slutet av 2001 och Al-Qaidas nätverk av träningsläger förstörts, kom den första vågen av återvändare som hade kopplingar till Al-Qaida. Dessa "Afghanistan-veteraner" utgjorde till viss del kärnan i framtida grupperingar med kopplingar till Al-Qaida. Dessa så kallade veteraner sågs som hjältar i radikaliserade kretsar, vilket är ett synsätt som till stora delar skiljer sig från vad som är den gängse synen på återvändare som har stridit för Daesh. De har inte samma status bland jämnåriga som återvändare från Afghanistan hade. Synsättet på dessa individer skiljer sig naturligtvis också mellan olika länder.

Inte heller tidigare var problemet med tillresta stridande kopplad till någon eller några bestämda geografiska regioner. Det finns otaliga exempel på hur tidigare aktiva stridande för terroristorganisationer har varit inblandade i nya terroristattacker under 1990-talet. Ett exempel är Khaled

Khelkal, en fransk-algerisk medborgare med kopplingar till Armed Islamic Group, som var inblandad i flera terroristattacker i Frankrike 1995. Ett år tidigare deltog tre franska medborgare i en attack mot Atlas Asni Hotel i Marrakech i Marocko. En av förövarna av terroristattackerna den 11 september 2001, Khalid al-Mihdhar, hade tidigare rest som stridande till Bosnien och Hercegovina, Afghanistan och Ryssland. Ett annat exempel på en händelse på en ny plats är från augusti 1999 då de nationella förhållandena i Kirgizistan påverkades av tillresta terroriststridande som hade anslutit sig till Islamic Movement of Uzbekistan.

Sedan 1990-talet har Indien utsatts för flera terroristattacker som kan kopplas till personer som har tränat eller stridit tillsammans med Al-Qaida-anhängare i Pakistan och Afghanistan. Ett antal terroristattacker i Pakistan genomfördes av tidigare stridande från terroristnätverk i Afghanistan. Tidigare utländska terroriststridande stod också i centrum för det hot som riktades mot Sydostasien under början av 2000-talet. Zulkarnaen, medlem av Jemaah Islamiyah, och en av de första som reste från Sydostasien till Afghanistan för terroristträning ledde sedan ett utbildningsläger i regionen som hade inrättats för stridande från Sydostasien.

Återvändare hjälpte till att planera sådana stora terroristattacker som exempelvis ”bombningen” på Bali 2002, vilken dödade fler än 200 personer från mer än 20 olika länder. Al-Shabaab har lockat till sig tillresta stridande från både Afrika, Mellanöstern och Europa. 2013 utsattes Kenya för en terroristattack, i Westgates köpcenter i Nairobi, som var kopplad till tillresta utländska stridande. Även i nutid, i den offensiv som bedrivs av Daesh och Al-Nusrah Front, spelar tidigare terroriststridande en stor roll. Detta framgår bland annat genom att många av de ledande befälhavarna i dessa organisationer utgörs av etniska tjetjener från Ryssland och övriga Centralasien.

Det som har förändrats under de senaste tre åren är omfattningen av problemet. Det totala antalet utländska stridande har ökat kraftigt, från ett par tusen för omkring tio år sedan, till mer än 25 000 i dag, om man endast ser på de Al-Qaida-anknutna grupperna och inklusive Daesh. Antalet ursprungsländer för terroriststridande har också ökat avsevärt. Under 1990-talet kom tillresta terroriststridande från ett litet antal länder. I dag kommer de tillresta från mer än 100 av världens länder. Vissa av dessa länder har tidigare aldrig haft problem med grupperingar som har kopplingar till Al-Qaida.

Problemet med personer som reser för att strida för terroristorganisationer har blivit en akut global säkerhetsfråga. Med tanke på den ökade globala rörligheten rent generellt, har också risken ökat för att medborgare i världens länder ska bli offer för en attack där gärningsmännen är tillresta stridande från andra länder. Denna risk har också ökat eftersom terrorismen i dag till stor utsträckning är inriktad mot hotell, olika typer av arenor och offentliga miljöer. Samtidigt är det viktigt att bibehålla ett nyanserat perspektiv. Att skapa offentlig panik och att påverka människor och samhällen är ett av terrorismens långsiktiga mål.

Al-Qaida och Al-Quaida-inspirerade grupper har ofta – på ett demonstrativt sätt – använt extremt våld. Syftet har varit att skapa överreaktioner i drabbade stater som man sedan har försökt att utnyttja på olika sätt. Detta är också ett skäl till varför ambitionen måste vara att insatser mot terrorismen ska vara väl avvägda, träffsäkra, effektiva och proportionerliga.

Det långvariga och komplicerade problemet med utländska stridande för terroristorganisationer kräver långsiktiga, väl avvägda, samordnade insatser. Olika stater i världen har stakat ut vägen eftersom arbetet med att bekämpa terrorism först och främst är en nationell angelägenhet. Samtidigt är det helt avgörande att det sker samarbete mellan olika länder – bilateralt

– och i världssamfundet – multilateralt – för att arbetet mot terrorismen ska kunna bli framgångsrikt.

Det är inte så att världens länder möter ett nytt terroristhot utan snarare att hotet är allvarligare och ligger på en högre nivå än tidigare, inte minst av det skälet att det i utökad omfattning bygger på fler utländska stridande från allt fler av världens länder. I vissa länder har arbete pågått under decennier med inriktning på hur man kan förebygga radikaliserings och hur potentiellt farliga individer och radikaliserade extremister kan identifieras innan de reser i väg. Där har också utvecklats förmågor att samla in och analysera underrättelseinformation och där finns goda exempel på kontra-terrorism-strategier och fungerande lagstiftning samt sist men inte minst förmågor att avprogrammera tidigare terrorister. Trots detta har länder med lång erfarenhet och goda förutsättningar i övrigt – som det ser ut i dag – ändå överraskats av omfattningen och komplexiteten på problemet.

## **IV. HOTBEDÖMNING**

### A. Omfattningen av det aktuella hotet

På grundval av beräkningar som grundar sig på trovärdiga inhämtade uppgifter kan man från FN:s sida på goda grunder utgå från att det i dag finns mer än 25 000 tillresta stridande från mer än 100 av världens länder, som deltar i aktiviteter för olika grupperingar med kopplingar till Al-Qaida. Svårigheterna att beräkna omfattningen grundar sig på att vissa av alla dessa tillresta individer finns kvar och strider i frontlinjen för grupperingarna de anslutit sig till. Andra individer är direkt verksamma på andra sätt för grupperingarna och en del har dödats. Vissa kan ha återvänt till sitt hemland eller flyttat till ett nytt tredje land. En del individer kan helt enkelt ha upphört med terrorism och våldsbejakande aktiviteter; andra kan vara rehabiliterade – eller vara på väg att bli rehabiliterade – antingen genom medvetna åtgärder från samhällets sida eller genom sin egen besvikelse över vad man gett sig in i. Att landa på ett exakt antal stridande på global nivå är därför helt omöjligt, men det är möjligt att utifrån tillgängliga uppgifter göra en grov uppskattning.

Den globala bedömningen hamnade på den angivna nivån (25 000) redan genom en uppskattning av hur många som tros ha rest enbart till Syrien och Irak. Två av världens länder med

god underrättelseinhämtningsförmåga har rapporterat om fler än 22 000 respektive fler än 20 000 utländska stridande i samma konfliktområde. Variationerna i bedömningarna kan förklaras av att vissa länder i grunden är ovilliga att offentligt erkänna att de bidrar med stridande för terroristorganisationer alternativt att de inte vill gå in på närmare uppgifter om i vilken omfattning detta sker. Resultatet av sådana beräkningar kan också påverkas på ett nationellt plan beroende på vilken typ av myndighet som gör beräkningarna. Andra länder har tillkännagett antingen en låg eller möjligen en medelhög tilltro till sådana övergripande beräkningar. Under alla förhållanden kommer sådana uppskattningar också att justeras ständigt.

Ett särskilt problem som kan nämnas är att metoderna kan variera för hur man beräknar vilka som är medborgare och vilka som är bosatta i ett visst land. Ett exempel i sammanhanget är en viss stat som inte kunde bekräfta att man genererat några tillresta stridande samtidigt som helt öppna källor påvisade motsatsen. Flera stater har angett intervall i stället för att anstränga sig för att göra fullt möjliga mer preciserade bedömningar, som det åtminstone funnits hemliga uppgifter om. Under alla förhållanden är det ett faktum att från många länder har det genererats ett stort antal utländska stridande för terroristorganisationer. Analyser av öppna källor visar att sex

länder har genererat mer än 1 000 stridande var, 42 länder har genererat mer än 100 stridande var och ytterligare ett antal länder har genererat mellan ett och 100 kända fall av stridande var.

Under mars månad 2015 gjordes en uppskattning inom ramen för säkerhetsstyrkorna i Afghanistan som påvisade att 6 500 tillresta utländska stridande var aktiva inom ramen för terroristorganisationer i Afghanistan. De största antalet stridande, strax under 5 700, var verksamma inom Tehrik-e Taliban Pakistan, därutöver uppskattningsvis 300 inom Tehrik-e Nefaz-e Shariat-e Muhammadi, 200 inom Islamic Movement of Uzbekistan, 160 inom Lashkar-e- Tayyiba och 150 inom Eastern Turkistan Islamic Movement. Räknar man de utländska stridande för terroristorganisationer i Afghanistan (6 500), hundratals i Jemen, Libyen och Pakistan och runt 100 i Somalia blir det totala antalet utländska stridande för terroristorganisationer i Al-Qaida-anknutna grupperingar (inklusive Daesh) med stor sannolikhet överstigande 25 000.

Utvecklingen är oroande. En analys av öppna källor har påvisat en ökning med 71 procent redovisade utländska stridande från mitten av 2014 fram till mars månad 2015. Detta beror i och för sig också i viss omfattning på en mer omfattande rapportering från olika länder och en ökad tillgång till öppna källor. Värt att

framhålla är också att det har skett en kraftig ökning, med mellan 70 och 733 procent för enskilda länder, när man undersöker närmare hur många stridande som kommer från ett antal länder i Europa och Asien.

### B. Den sociala dimensionen

Att beräkna antalet utländska stridande för terroristorganisationer är en sak, men att bedöma problemets inverkan på människors liv i vidare bemärkelse är någonting helt annat. På kort sikt ökar utländska stridande inte bara hotet mot människor i allmänhet som bor i områden där terroristgrupper är verksamma. Inverkan på samhället riktar sig också mot enskilda individer som kan rekryteras och radikaliseras för att bli nya stridande eller ”självmoordsbombare”. Det kan också handla om att bli rekryterad för olika typer av bevakningsuppgifter, för att sprida propaganda, eller för att verka som tekniker eller ”bombmakare”.

Personer som har tidigare militär erfarenhet, antingen genom olika former av militärtjänstgöring av värnpliktsformat eller som har tjänstgjort i väpnade styrkor, men också personer med tidigare erfarenheter från terrorism, anses som mycket attraktiva att värva.

Utländska stridande har ofta våldtagit och på olika sätt våldfört sig mot kvinnor och på så sätt bidragit till att terrorisera civilbefolkningen. Eftersom sådana tillresta utländska stridande oftast inte har några band till lokalbefolkningen blir brutaliteten i gärningarna i allmänhet större. Exempel på detta har ofta setts i Syrien, Irak och Jemen. Många av de utländska stridande underblåser därför i sin tur aggressiv lokal sekterism. Samtidigt är tillresta stridande i allmänhet ”nyttiga idioter” som ofta behandlas som ”kanonmat” av terroristgrupperna, som använder dessa individer som någon form av ”förbrukningsvara” för självmordsattacker eller som stridande längst fram i frontlinjen.

På medellång till lång sikt – och för övrigt redan i dag – utgör utländska stridande ett hot mot sina ursprungsländer eller tredjeländer genom terroristattacker och olika former av hjälpverksamheter. Sådana hjälpverksamheter kan vara att radikaliserar andra, att rekrytera stridande, att generera innehåll på sociala medier och på Internet, att samla in pengar och erbjuda utbildning, eller att ägna sig åt logistisk support eller kurirtjänster. Erfarenheter som dragits från problemet med utländska stridande för terroristorganisationer, från 1980-talet och ända fram tills helt nyligen, skapar två viktiga lärdomar.

**För det första** fortsätter de flesta tidigare stridande för terroristorganisationer inte att vara direkt inblandade i terroristverksamheter. Beträffande de individer som inte har dödats och som har återvänt till sina ursprungliga hemländer, eller till ett tredje land, kommer de flesta inte att förbli aktiva som terrorister eller terrorist-handledare. Vissa individer kommer dock att fortsätta med terrorism. På en övergripande nivå bedöms mindre än 15 procent av tidigare utländska stridande för terroristorganisationer vara inblandade i terroristaktiviteter senare i livet. Dessa uppgifter bygger bland annat på beräkningar som baseras på uppgifter från världens länder och en rapport från den norske islamismforskaren Thomas Hegghammer. Ett exempel på ett terroristdåd utfört av en återvändare är dock attacken i maj 2014 på ett judiskt museum i Belgien, som utfördes av Mehdi Nemmouche, vilken enligt uppgift hade varit i Syrien där han åtminstone tidigare verkade för Daesh.

**För det andra** är det förhållandet att en person tidigare har varit utländsk stridande för en terroristorganisation en stor riskfaktor. Tidigare stridande kan senare vara inblandade i terroristaktiviteter. De har ofta utvecklade färdigheter som är farliga om de används på fel sätt, förvrängda föreställningar om världen och

mänskliga värden samt har ofta relationer med andra likasinnade och tillgång till nätverk. Rent konkret kan återvändare ha tillägnat sig goda kunskaper att använda vapen, att göra sprängladdningar och att förbereda användbara planer för terroristattacker. De kan också ha radikaliserats ytterligare eller vara traumatiserade genom sina upplevelser. Många har utvecklat intensiva personliga kontakter med en djup gemensam dimension, stark vänskap och upplevda ömsesidiga lojaliteter som kan ligga till grund för självständiga gränsöverskridande terroristceller i framtiden.

Det strategiska terroristhotet har ökat 2015 och kommer att öka de närmast kommande åren. De tusentals utländska stridande som har rest till Syrien och till Irak, primärt för att verka för Daesh men också de individer som anslutit sig till Al-Nusrah Front, lever och verkar i vad som kan sägas vara en internationell skola för efterutbildning av extremister på samma sätt som var fallet i Afghanistan under 1990-talet. I Afghanistan förelåg en hög grad av etnisk separation bland de tillresta stridande. Araberna stred tillsammans, men Uzbekiska, Europeiska och Kinesiska stridande tenderade att verka i sina egna etniska enklaver, trots att samtliga grupperingar hade samma bindningar till Al-Qaida.

De som äter tillsammans och umgås med varandra kan ”bomba” tillsammans. Globaliseringen av Al-Qaida och andra Al-Qaida-inspirerade grupper, som blivit väl synlig genom vad Daesh ägnar sig åt i Syrien och Irak men också är uppenbart med Al-Qaidas egen verksamhet på Arabiska halvön, har skapat en rad av fördjupade och gränsöverskridande sociala nätverk. Ett hot som i huvudsak ska ses på medellång sikt är att en ny generation av utländska stridande kan skapa vad som beskrivits som sociala "plug-and-play-nätverk" som kan användas för planering av framtida terroristangrepp och som binder samman utländska stridande från olika typer av samhällen i olika länder över hela världen.

Den nu framväxande stora gruppen av tidigare stridande för terroristorganisationer och återvändare utgör också vad som kan kallas en bred talangpool av individer från vilken kan välja ut kapabla personer för framtida planering och utförande av terroristattentat. Detta ökar hotet på så sätt att förutsättningar för strukturerade och mer storskaliga terroristattacker ökar. Samtidigt uppmanar Daesh till attacker utförda av enskilda "ensamvargar". Det kan handla om allt från attacker mot turister i allmänhet till brutala enskilda mord. Tillgången på tidigare stridande och återvändare ökar risken för att ideologiskt engagerade och erfarna terrorister kan utgöra spjutspetsen för

en ny våg av vad som kan kallas löst associerade terroristattacker.

### C. Mest drabbade områden och länder

Flödet av tillresta utländska stridande till Al-Qaida och Al-Qaida-inspirerade grupper är ojämnt fördelat och förefaller att påverkas av sådana faktorer som det operativa anslaget hos respektive grupp, hur lättillgängligt operationsområdet är och hur effektiv och lockande terroristgruppens propaganda är. Därtill kommer hur rekryteringen av stridande bedrivs.

Tyngdpunkten i Al-Qaidas inre kärna ligger på attacker mot en bortre fiende genom ”elit-terrorceller”. Därför ligger målet för den rekrytering som Al-Qaidas inre kärna bedriver på ett litet antal väl utvalda individer som helt har tillägnat sig den internationella terroristdagordningen. Al-Qaida har också en regional koppling, exempelvis Al-Qaida på den Arabiska halvön, som erbjuder andra möjligheter för utländska stridande. Förutom olika kategorier av specialister accepterar och rekryterar sådana grupper stridande för allmänna uppgifter. Daesh rekryterar för närvarande det största antalet utländska stridande. Det kan förklaras genom en – ur terroristernas synvinkel – framgångsrik kombination av Al-Qaida-ideologi, en regional agenda och idén om ett så kallat kalifat.

Om ett område är lättillgängligt, till exempel genom visumfria zoner, och en terroristgrupps olika operationsområden lätt kan nås påverkar det antalet utländska stridande som en viss grupp kan rekrytera. Gränsområdet mellan Afghanistan och Pakistan samt Sahel-området i Afrika utgör avlägsna områden som är svåra att nå och till sin karaktär är ogästvänliga. Dessa områden är därför typiskt sett svåra att ta sig till för utländska stridande. Att få tillgång till regionalt aktiva grupper, såsom Al-Qaida på den Arabiska halvön och i Jemen, är mindre svårt. Daesh verksamhet omfattar storstadsområden och har gräns mot flera stater som ger goda förbindelser och skapar möjligheter för resor till och från det som utgör verksamhetsområden för Daesh.

Den största koncentrationen av utländska stridande finns i dag i Syrien, Irak och Afghanistan. Ett mindre antal finns i Jemen, Libyen och Pakistan, i länderna i Sahel-området i Afrika, i Somalia och på Filippinerna. Det direkta hot som tillresta utländska stridande utgör är mest påtagligt i dessa länder. Till de mest drabbade länderna räknas också länder där de terroriststridande antingen är medborgare, har sin hemvist eller de länder till vilka de beger sig efter att ha deltagit i strider.

Av de mer än 100 länder från vilka de utländska terroriststridande kommer är vissa mer påverkade än andra. I

vissa länder är antalet genererade stridande hög, liksom möjligen antalet återvändare. I den kategorin finns exempelvis Tunisien, Marocko, Frankrike och Ryssland. I andra länder är omfattningen någonting nytt. I den kategorin återfinns Maldiverna, Finland samt Trinidad och Tobago. I ytterligare andra länder är hela problematiken någonting relativt nytt, exempelvis i vissa Afrikanska stater söder om Sahara. Resandeströmmarna innebär också en hög risk och en stor påfrestning för framförallt de viktigaste transitländerna. Där står Turkiet i en klass för sig.

De absoluta flertalet utländska stridande som anslutit sig till Daesh har rest in till konfliktområdena via Turkiet. Konsekvenserna för Turkiet är en stor börda som består av kontakter med – i första hand – ett dussintal andra länder vars terroriststridande reser via Turkiet samtidigt som landet också har att hantera egna strömmar. Till detta ska läggas hanteringen av 911 km gräns mot Syrien och 311 km gräns mot Irak med omfattande flyktingströmmar.

#### D. Trender avseende radikalisering

Radikalisering tenderar att ske snabbare i dag jämfört med tidigare. Terroristorganisationerna förlitar sig till stor del på direkta kontakter i detta syfte. Internet och sociala medier kompletterar och bidrar till att förstärka och förkorta

radikaliseringsprocessen. Det finns i flera fall exempel på att radikaliseringsprocessen har skett inom loppet av ett par veckor. I bland har det tagit upp till några månader, vilket också är en förhållandevis kort tid. För de allra flesta utländska stridande sker radikaliseringsprocessen innan de anländer till ett konfliktområde. I några få fall har dock personer som har rest till Syrien av humanitära skäl senare radikaliserats på plats i Syrien.

Den sofistikerade propagandan från Daesh på Internet och i sociala medier är avsiktligt producerad på ett sätt som gör att den är helt inriktad mot unga människor från många olika samhällsstrukturer. Propagandan innehåller en starkt påverkande kombination av idealism, spänning och makt. Budskapet från Daesh kretsar kring ett nytt samhälle för de ideologiskt övertygade och deras familjer. Komponenter i budskapet är utbildning, strid samt fester med firande av segrar som kanske riktar sig särskilt till de uttråkade och missnöjda. Användningen av bildspråk som målar upp stora framgångar i förening med skräckframkallande videor av mord och attacker är typiskt. Allt detta kombineras med att utländska terroriststridande lägger ut bilder och inlägg från fältet på sociala medier för att påverka kamrater och potentiella sympatisörer på distans.

## E. Demografiska trender

Det är angeläget att försöka skapa en bild – eller möjligen flera olika bilder – av vilka som är typiska stridande för terroristorganisationer. Tittar man på vilka utländska individer som kommer till Syrien och Irak för att strida för Daesh kan man konstatera att de flesta är unga män i en ålder mellan 15 och 35 år, men det förekommer även äldre. En del av dessa äldre har deltagit i terroristaktiviteter tidigare. Det finns en vilja i många länder att försöka utveckla typologier för att lättare kunna identifiera potentiella stridande för terroristorganisationer, men det finns en uppenbar svårighet eftersom det inte finns någon tydlig profil på en typisk stridande för en terroristorganisation. Detta beror på att det finns en stor mångfald av olika stridande.

Vissa terroriststridande motiveras främst av extremistisk ideologi. Ett antal har kopplingar till extremistiska predikanter i Storbritannien, Nordirland och Belgien. Andra är mer drivna av utanförskap och tristess än av ideologi. Stridande från vissa länder, bland annat från Frankrike och Österrike, verkar ha en starkare koppling till tidigare kriminalitet utan att det för den skull skulle handla om allvarligare kriminalitet. Å andra sidan, beträffande Marocko och Saudiarabien, verkar det inte alls finnas några kopplingar till kriminalitet. Det finns ett litet antal

konvertiter totalt sett. I de flesta länder förekommer konvertiter marginellt men förekomsten av sådana individer är signifikant i några få länder. Ett växande antal kvinnor och flickor beger sig till Syrien och Irak eftersom kvinnliga volontärer efterfrågas. Ett antal individer har rest till Syrien och Irak, antingen för att följa med sin familj, för att bli volontärer eller för att gifta sig med en terroriststridande. Jämfört med tidigare generationer av utländska terroriststridande finns det i dag en betydande andel minderåriga även bland dem som är aktiva.

#### F. Trender avseende rekrytering

Det finns ingen enskild eller vedertagen modell för rekrytering för utländska terroriststridande. Erfarenheterna kring hur rekrytering sker varierar mellan olika länder. Mänsklig kontakt är dock fortfarande en viktig utgångspunkt. I Storbritannien finns erfarenheter av att rekrytering sker runt städer och skolor och i Frankrike sker rekrytering i anslutning till fängelser. En erfarenhet från Österrike är att rekrytering sker i kriminella nätverk (exempelvis bland etniska tjetjener bosatta i Österrike). När det gäller Daesh bidrar också själva upplägget av rekryteringskampanjerna till ökad rekrytering. Kampanjuppläggen kan sägas bygga på tre komponenter, för det första; bilden av det idealiserade samhälle som Daesh skapat och håller på att skapa, för det andra; det förhållandet att man ingriper i en

uppmärksammas och allvarlig konflikt i Syrien och för det tredje; betoningen på det omedelbara, att detta som Daesh gör sker här och nu. Att det rapporteras om att Daesh betalar löner kan också ge ekonomiska argument åt vissa individer. Uppgifter har framkommit om att det i åtminstone ett land har spridits uppgifter om att Daesh skulle betala ut ersättningar till terroriststridandes släktingar som finns kvar i ursprungsländerna.

Från Europeiska länder har det rapporterats att det finns våldsamma extremister som dominerar vissa religiösa institutioner, som kan vara både statliga eller fristående, och rekryterar i samband med religiösa sammankomster. Olika nätverk som har riktat in sin verksamhet mot särskilda skolor, samhällen och högskolor visar att sådan rekrytering genom sociala nätverk fortsätter. Ett mycket tydligt aktuellt sådant exempel utgör det belgiska nätverket Sharia4Belgium. Vad som är en relativt ny trend är att fler kvinnor rekryteras som stridande, eller oftare för att följa med utländska terroriststridande. Det finns också skäl att oroas över vad som kan sägas vara en betydande användning av minderåriga som stridande, i synnerhet vad beträffar Daesh. Dessa minderåriga kommer att skapa svåra och komplexa utmaningar för världssamfundet i frågan om hur terrorismen ska bekämpas. Här kan

särskilt nämnas FN:s Barnkonventions utgångspunkt att i alla sammanhang där barn förekommer ska barnets bästa alltid sättas i främsta rummet.

Vidare kan nämnas att Libyens betydelse ökar alltmer som bas för inkommande terroriststridande. I Libyen sker i dag vad som kan kallas militär utbildning, som innefattar bland annat attackplanering, utbildning i dolt uppträdande, sprängutbildning, utbildning i att tillverka sprängladdningar och psykologisk krigföring. Sedan början av 2015 har man kunnat iaktta ett omvänt flöde, från Mellanöstern till Libyen.

#### G. Terrorismstödjande nätverk

Det finns belägg för att en rad olika organisationer, enskilda individer och andra lämnar olika typer av stöd till terroriststridande. Detta sker bland annat genom att hjälpa till med att informera om och anvisa resvägar och möjligheter till smuggling in till Daesh i Syrien och i Irak från närbelägna länder. Stridande från Tadzjikistan och Kirgizistan har blivit mottagna av handledare i Istanbul för att kunna slussas vidare till konfliktzonerna. Andra utländska terroriststridande från exempelvis Nordafrikanska stater har fått hjälp av syriska handledare verksamma i Turkiet. Sådant som språksvårigheter eller andra tänkbara hinder kan hanteras inom ramen för de underjordiska nätverk som sysslar med att hjälpa stridande att

resa. Rapporter finns också om att det förekommer falska och olagligt erhållna identitetsdokument, vilket innebär att det inte lämnas spår om den verkliga identiteten från vissa av dem som reser för delta i stridigheterna.

Regeringstjänstemän från olika länder i världen har betonat vikten av att identifiera och störa terrorismstödjande nätverk och deras handledare. Det har funnits en resväg för utländska terroriststridande som sedan lång tid tillbaka har använts av Al-Qaida. Resvägen ledde först till Afghanistan och senare, efter händelserna den 11 september 2001, till gränsområdena mellan Afghanistan och Pakistan. Med tiden har flera sådana resvägar etablerats efter att Al-Qaida-anknutna grupper vunnit mark i Jemen, Somalia och i Sahel-området i Afrika. För terroriststridande som kommer från grannländerna till konfliktområdena är rörelser över statsgränserna oftast olagliga. Detta är dock inte något större problem eftersom det finns många delar som är sårbara i de befintliga gränskontrollsystemen och detta utnyttjas för att kunna passera staters gränser. För tillresande som hör hemma i länder som ligger längre bort är flygresor det vanligaste alternativet. De flesta som tar sig in i Syrien och Irak i dag har rest med flyg.

I dag går de flesta resvägar som utländska terroriststridande utnyttjar till Syrien och Irak. Detta beror på att det är dit de flesta

terroriststridande vill resa. Detta gäller såväl nyrekryterade stridande som gamla veteraner. De flesta reser via Turkiet. Ett viktigt skäl till detta är den långa gränsen både mot Syrien (911 km) och Irak (311 km). Resorna i Europa sker ofta landvägen, i allmänhet genom länderna på Balkan, och sjövägen från Grekland. Vissa stridande reser via Libanon och Jordanien. Nationella och internationella åtgärder för att motverka och förhindra resandet till konflikter och oroshärdar har ökat svårigheterna för terroriststridande att ta sig fram. En vanlig metod i dag är att dela upp resan och att inte göra den direkt till målet. Flygresor kan göras kortare och avbrott kan läggas in. Byte av flygbolag och rutter kan också ske. Allt i syfte att dölja den egentliga avsikten med resan. Detta mönster av resande som därutöver ofta förenas med olika kombinationer av flygresor, sjöresor och resor på land har använts av Europeiska, Arabiska och Sydostasiatiska stridande.

#### H. Trender avseende finansiering

Utländska stridande för terroristorganisationer finansierar sin resa på – i huvudsak – två olika sätt: Först och främst **självfinansiering**, som är den dominerande metoden, eller i andra hand **finansiering från en tredje part**, som kan vara ett rekryteringsnätverk. I båda typfallen är beloppen små vilket förhindrar och försvårar verkningsfulla policyer och operativa

insatser för att begränsa finansieringsflödena. Uppgifter finns om att även den första generationen av terroriststridande använde sig av självfinansiering för att kunna resa till konfliktområden i Afghanistan, Pakistan, Jemen och Somalia. Detta trots att stödjande finansiella strukturer redan existerade under den tiden och ekonomiskt stöd i bland betalades ut.

Källorna för självfinansiering varierar men inkluderar olika former av både legalt förvärvade tillgångar och illegalt överkomna ekonomiska medel. Legalt förvärvade tillgångar kan vara besparingar, löneinkomster, lån från släktingar och bekanta och försäljning av personliga ägodelar. Den relativt låga kostnaden för resor till Syrien, både från Europa och Arabvärlden, har minskat hindren för resande. För de som kommer från länder längre bort blir kostnaden för att nå konfliktområdena högre. Det finns ett exempel på en terroriststridande som reste från Sydostasien till Syrien med sin familj. Enligt rapporten hade han sålt ägodelar för motsvarande USD 10 000 för att kunna nå resmålet.

Illegala inkomstkällor inkluderar vinning av brottslighet som förskingring, skattebrott, missbruk av statliga förmåner, rån och stölder. Här finns också en förhållandevis vanlig förekomst av bedrägerier genom att – med eller utan hjälp av förfalskade dokument – ta lån från banker och andra kreditinstitut utan

avsikt att återbetala någonting. En iakttagelse är att vissa tar många kortfristiga lån från små kreditinrättningar (sms-lån). Sådana kreditinrättningar tar typiskt sett ut höga räntor och gör inte så noggranna undersökningar av kredittagarna. Ett annat sätt är att öppna många bankkonton – gärna med någon form av kredit – och att därefter utnyttja krediterna och övertrassera så många konton som möjligt. Andra metoder inkluderar etableringen av små företag, bland annat för att kunna få lån och stöd från utländska terroriststridande. Det finns exempel från februari 2015 då stridande inom Daesh via sociala medier uppmanade till denna typ av lösningar.

Den sammanfattande slutsatsen är att utländska medborgare som reser för att strida för terroristorganisationer kommer att försöka finansiera sitt resande på alla sätt de har möjligheter till. Med tanke på vilka små summor som oftast krävs är det inte förenat med några större svårigheter att få ihop tillräckliga medel. Eftersom aktiviteterna för finansiering – som kan föregå en resa – vanligtvis avser små belopp är aktiviteterna svåra att upptäcka. Det finns dock anledning att vara uppmärksam på personer som tömmer sina bankkonton eller tar en mängd små lån till hög ränta (sms-lån). Sådana aktiviteter kan utgöra en indikation på att någon är på väg att resa.

Ett antal stater i världen har nämnt att det även förekommer tredjepartsfinansiering som utgår från olika grupper som för vidare medel som ursprungligen kommer från stat och kommun. I dessa fall handlar det ofta om små icke-vinstdrivande organisationer som används för att finansiera resor. I andra fall handlar det om pålitliga volontärer som får betalt för att i sin tur betala resor för stridande.

### I. Flyttning av medel

Ett vanligt sätt att flytta ekonomiska medel är att enskilda individer för kontanter över statsgränser. Detta görs antingen för egna behov eller för att stödja andra terroriststridande eller terroristlistade individer eller organisationer. De belopp som transporteras i form av kontanter är oftast blygsamma och överskrider sällan USD 5 000 eller motsvarande belopp i andra valutor. Beloppen är dock i allmänhet mycket mindre. Från flera länder föreligger uppgifter om att det även förekommer att penningkurirer transporterar pengar, på samma sätt som pengar transporteras av terroriststridande själva eller av makar, andra familjemedlemmar, vänner och bekanta. Det finns ett brittiskt exempel där en kvinna dömdes för någon form av terroristbrott efter att hon hade bett en vän smuggla EUR 20 000 på uppdrag av sin man som befann sig i Syrien. Vännen skulle få EUR 1 000 för besväret. Den dömda kvinnans vän stoppades på en

flygplats när hon försökte lämna Turkiet med EUR 20 000 i stora sedlar som gömts i hennes kläder.

En annan inte ovanlig metod för överföring av medel över gränserna innefattar användning av uttagsautomater från vilka utländska terroriststridande kan ta ut pengar från bankkonton i sina ursprungsländer. Dessa uttag kan ske i eller i närheten av konfliktzonerna.

Enligt flera medlemsstater sker överföring av pengar till terroriststridande både genom formella öppna system och andra dolda informella system för finansiella transaktioner. Ett exempel på överföring av ekonomiska medel utgörs av nedstängningen av företag som ägdes av systemen och svågern till en australisk terroriststridande vid namn Khaled Sharrouf. Man misstänker att verksamheten förmedlade upp till 20 miljoner australiska dollar till grannländer i anslutning till konfliktområden för att finansiera terrorism.

Familjer och anhöriga till terroriststridande som reser till konfliktområden – och därvid för med sig kontanter – kan ha lockats att resa efter löften om stipendier, möblerade lägenheter och fri sjukvård. Sådana löften och beskrivningar har förmedlats via Facebook och Twitter.

## **V. HOTSCENARIO FÖR FRAMTIDEN**

Det finns all anledning att göra en framtida övergripande hotbedömning när det gäller utvecklingen av den internationella terrorismen. Det som sticker ut i sammanhanget är det stora antalet utländska terroriststridande som har rest och fortlöpande reser till Syrien och Irak. Den utveckling som har kunnat iakttagas tidigare när det gäller Al-Qaida och Al-Qaida-inspirerade grupper har i dag ägt rum i en helt annan internationell kontext och med nya grundförutsättningar.

Det som är annorlunda med konfliktområdena i Syrien och Irak och med Daesh är att det är fråga om en terroristorganisation som eftersträvar en statsliknande uppbyggnad och dessutom förfogar över ett territorium. Organisationen har till och med inrättat funktionen ”oljeminister” för att hantera en av organisationens viktigaste inkomstkällor. Dessutom kan den tekniska utvecklingen sägas ha rivit ned de problem som stora avstånd skapade tidigare. Utländska terroriststridande i Afghanistan under 1980-talet saknade oftast möjligheter till telefonförbindelser. De som strider för Daesh i dag kan använda mobilt Internet för att kunna kommunicera direkt med familj, vänner och potentiella rekryteringsobjekt. Den regionala krisen i Syrien och konflikterna och spänningarna i Irak drar till sig

internationell uppmärksamhet och därmed också intresse från potentiella terroriststridande.

**För det första** finns det anledning att anta att dagens fokusering på konflikten i Syrien och Irak kommer att bestå på obestämd tid. Detta fokus kommer att kvarstå fram till dess någon annan eller några andra stater hamnar i förgrunden när det gäller terroristaktiviteter och dessutom tilldrar sig ett starkt intresse från utländska terroriststridande. Al-Shabaab hade tidigare många utländska terroriststridande i sina led men med tiden rensades många av dem ut och försvann. Boko Haram som verkar över gränserna i flera afrikanska stater löper risker i sin rekrytering av tillresta terroriststridande. Trots detta kan – i ett framtida scenario – problemen bli större i Afrika både när det gäller terrorismen som sådan men också genom de särskilda problem som tillresta utländska stridande utgör. Hitintills har Afrika varit mindre attraktivt för utländska terroriststridande än Mellanöstern.

**För det andra**, om fokus sätts på utländska medborgare som reser för att strida för terroristorganisationer och de problem detta för med sig med radikaliserings i hemländerna, resandet i sig och problemen med säkerhetsfrågor som aktualiseras när tidigare stridande återvänder, handlar det inte bara om risken för nya terroristattacker.

Ett problem är att många tidigare stridande själva har begått mycket allvarliga brott som gärningsmän eller medverkat i andras mycket allvarliga brottslighet i konfliktområdena och att det föreligger mycket begränsade möjligheter till lagföring på grund av svårigheterna att säkra bevis. Detta i sig utgör ett hinder för sådan återanpassning i ett samhälle som omfattas av rättsstatens principer. Härutöver är det mycket möjligt att vissa av de tidigare stridande, särskilt de som har exponerats för stridssituationer eller har medverkat i eller varit närvarande vid allvarliga övergrepp mot andra människor, kan vara djupt traumatiserade av vad de har varit med om. Det är otvetydigt även så att många terroriststridande som återvänder kan känna sig djupt besvikna över att det som utlovats inte har funnits i verkligheten och att de i stället har upplevt den våldsamma och gränslösa extremism som har förekommit. Sådana personer kan vara mycket svåra eller omöjliga att återintegrera till ett normalt liv i samhället. De kan uppvisa och generera andra sociala problem som inte är omedelbart knutna till terrorism.

**För det tredje** kan utländska stridande för terroristorganisationer bli en resurs i kriminella nätverk i större omfattning än tidigare. Framförallt i Sahel-området i Afrika stärks banden mellan terroristgrupper och nätverk som smuglar människor, vapen och narkotika. Här kan också

nämnas att de internationella smugglingsvägarna för narkotika till Europa tangerar Sahel-området i Västafrika och att det – rent generellt – finns många uppgifter om att gränserna mellan terroristorganisationer och kriminella nätverk i många fall håller på att suddas ut.

Just när det gäller kopplingen till narkotika finns det också särskilda risker. Det finns uppgifter om att man inom Daesh systematiskt drogat de som deltar i stridigheterna med narkotika. Narkotikan ska enligt samma källor framställas i fabriker som företrädesvis drivs av etniska tjetjener. Att använda droger för att höja stridsvärdet är en känd metod. Under andra världskriget användes vodka i sovjetarmén för att senare bytas ut till aggressionshöjande anabola steroider (så kallade ryssfemmor). Även bland ungdomskriminella i Sverige är det känt att droger kan vara behjälpliga i olika kriminella situationer. Det finns unga rånare som har tagit ryssfemmor i aggressionshöjande syfte och andra unga kriminella som har avtrubbat sig med Rohypnol innan de har begått våldsbrott. Det finns därför anledning att reflektera över vad kopplingen till kriminella nätverk och narkotika kan få för konsekvenser i förlängningen.

**För det fjärde** kan ett militärt nederlag – som inte är omöjligt på medellång sikt – för Daesh i Syrien och i Irak få som

oavsiktlig konsekvens att våldsamma tidigare terroriststridande för Deash återvänder och sprids ut i hela världen med alla de problem detta kan föra med sig när det gäller den internationella terrorismen i framtiden.

## **VI. SLUTORD**

Den internationella terrorismen och inte minst problemet med alla utländska stridande för terroristorganisationer är en stor utmaning för allt fler av världens länder och hela världssamfundet. Problemet förtjänar att tas på största allvar och kräver insatser och åtgärder såväl nationellt, regionalt, exempelvis inom ramen för EU, som genom FN och Säkerhetsrådet.

*Jarl Hjalmarson Stiftelsen grundades 1994. Syftet med JHS är att stödja samarbete och europeisk integration på grundval av frihet, demokrati och marknadsekonomi. Dessa mål uppnås genom verksamhet som stärker center-högerpartier, företrädesvis i Östra Europa, på Balkan, Södra Kaukasien och Latinamerika. Jarl Hjalmarson Stiftelsen bygger nätverk och utbildar människor i politik.*

JARL HJALMARSON STIFTELSEN

BOX 2080

103 12 STOCKHOLM

[hjalmarsonstiftelsen@moderat.se](mailto:hjalmarsonstiftelsen@moderat.se)

[www.hjalmarsonstiftelsen.se](http://www.hjalmarsonstiftelsen.se)