



# Forebyggelse af radikalisering og ekstremisme

Regeringens handlingsplan

# Forebyggelse af radikalisering og ekstremisme

Regeringens handlingsplan

## INDHOLD

Forord.....	4
Indledning.....	5
Oversigt over handlingsplanens initiativer.....	8
<b>1. STYRKELSE AF DE LOKALE MYNDIGHEDERS INDSATS.....</b>	<b>9</b>
1.1 Strategisk samarbejde med lokale myndigheder.....	9
1.2 Opkvalificering af fagpersoner.....	9
1.3 Styrkede kommunale handlemuligheder for personer over 18 år.....	10
<b>2. NYE VÆRKTØJER TIL FOREBYGGELSE OG EXIT.....</b>	<b>11</b>
2.1 Metoder til forebyggelse og intervention tidligt i radikaliseringsforløbet.....	11
2.2 Styrket forebyggelse af online-radikalisering.....	12
2.3 Skærpet indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet.....	12
2.4 Styrket exit-indsats.....	15
<b>3. STYRKET INTERNATIONALT SAMARBEJDE.....</b>	<b>16</b>
3.1 Styrket internationalt samarbejde om forebyggelse af ekstremisme.....	16
3.2 Styrkelse af forebyggelsesindsatsen i tredjelande.....	17
<b>4. MOBILISERING AF CIVILSAMFUND.....</b>	<b>19</b>
4.1 Styrket samarbejde mellem lokale myndigheder og civilsamfund.....	19
4.2 Øget forældreinddragelse.....	19
4.3 Øget dialog – styrkelse af outreach-indsatsen.....	20

## FORORD

En række sager om vold, brandattentater, terrorplanlægning og det bekymrende antal unge, som tilslutter sig internationale ekstremistiske organisationer for at deltage i væbnede konflikter i udlandet, viser, at radikaliserings og ekstremisme fortsat er en udfordring for vores fælles sikkerhed og vores demokratiske samfundsform og værdier.

Hele Danmark skal stå sammen i kampen mod ekstremisme. Vi skal som samfund vise, at vores måde at leve på – med demokrati og frihedsrettigheder – overvinder ekstremisme og anti-demokratiske kræfter. Vi skal række ud til dem, der er på vej ud ad en forkert sti. Vi skal give dem et tilbud om en vej tilbage til vores samfund.

Vi tror på, at vi ved at forene de mange gode kræfter, der findes i Danmark, kan få mennesker tilbage på det rette spor. Ved at gribe tidligt ind. Ved argumenter og insisteren. De unge, der er på vej ind i ekstremistiske miljøer, skal stoppes, så de ikke ender med at få indskrænket deres egne fremtidsmuligheder, blive socialt marginaliserede og vende det danske samfund ryggen.

Men der vil være nogle, som uanset indsatsen vælger Danmark og vores måde at leve på fra. De skal mærke, at vi ikke ønsker et samfund præget af fanatisme og ekstremisme. De skal mærke, at det har konsekvenser, hvis man ikke følger loven.

Formålet med den handlingsplan, som regeringen lægger frem, er først og fremmest at styrke forebyggelsesindsatsen over for de personer, som er i risiko for at blive en del af ekstremistiske miljøer. At støtte dem, som allerede er en del af disse miljøer, til at forlade dem igen. At gøre det klart, at ekstremistiske og fanatiske handlinger har konsekvenser. Og sidst, men ikke mindst, at minimere indflydelse fra de personer, som spreder ekstremistisk, ideologisk propaganda, og som udbreder had mod vores demokratiske fællesskab og intolerance over for andres synspunkter, frihed og rettigheder.

Det er vigtigt, at vi løbende er opmærksomme på nye tendenser og udvikler og tilpasser forebyggelsesindsatsen, så vi kan håndtere de aktuelle udfordringer, som vi står over for både i et dansk og internationalt perspektiv. Det gælder f.eks. i forhold til udfordringerne med ekstremistiske miljøers anvendelse af internettet til at sprede deres propaganda og rekruttere nye tilhængere, og i forhold til de mange unge, der vender ryggen til demokratiske værdier og tager til bl.a. Syrien og Irak for at kæmpe side om side med voldelige ekstremister.

Har det forebyggende arbejde ikke den ønskede effekt, må der skrappere midler til. Derfor tager regeringen initiativ til at stramme lovgivningen, så personer, der agter at deltage i en udenlandsk væbnet konflikt, oplever, at der er en meget klar og håndgribelig konsekvens. De vil ikke lovligt kunne rejse ud af Danmark. Deres pas vil blive inddraget. Og de vil få et udrejseforbud. Overtrædelse af udrejseforbuddet vil være forbundet med en betydelig straf. Er der ikke tale om danske statsborgere, vil de kunne miste deres opholdstilladelse.

Denne nye handlingsplan skal ses i sammenhæng med regeringens øvrige forebyggende indsatser bl.a. i forhold til parallelle retsopfattelser og terrortrusler, men også den generelle forebyggende indsats i forhold til ungdomskriminalitet. I Danmark prioriterer vi forebyggelsesindsatsen højt, men forebyggelse kan i sagens natur ikke stå alene. Den forebyggende indsats skal således også ses i sammenhæng med vores evne og vilje til at skride ind over for lovovertrædelser med straf og eventuelt udvisning, i det omfang der er tale om herboende udlændinge. Med andre ord er det afgørende, at vi til stadighed i Danmark har et effektivt strafferetligt værn på området. Derfor vil vi sikre, at det bliver afdækket, om der er behov for at skærpe dette værn.

Alle har et medansvar for trivsel og tryghed i vores fælles samfund. Arbejdet med at forebygge radikaliserings og ekstremisme kan regeringen og centrale myndigheder ikke løfte alene. Det forudsætter et tæt samarbejde med lokale myndighedsaktører, med civilsamfundet, forældre og familier og også med internationale aktører. Mange har bidraget til udarbejdelsen af dette udspil, både forskere og praktikere, og vi vil gerne benytte lejligheden til at takke alle for deres medvirken.

Manu Sareen

Karen Hækkerup

## INDLEDNING

### Nye udfordringer

Udfordringerne med ekstremisme og radikaliserings har på en række områder ændret karakter siden 2009, hvor Danmarks første handlingsplan om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme blev offentliggjort. Der er derfor behov for at videreudvikle forebyggelsesindsatsen og iværksætte nye indsatser, der er målrettet de aktuelle udfordringer.

### EKSTREMISME

Der findes forskellige definitioner af ekstremisme, men betegnelsen anvendes her til at beskrive miljøer, der bl.a. kan være karakteriseret ved:

- Forenkede verdensopfattelser og fjendebilleder, hvor bestemte grupper eller samfundsforhold ses som truende.
- Intolerance og manglende respekt for andre menneskers synspunkter, frihed og rettigheder.
- Afvisning af grundlæggende demokratiske værdier og normer eller manglende accept af demokratiske beslutningsprocesser.
- Anvendelse af ulovlige og eventuelt voldelige metoder for at opnå et politisk/religiøst ideologisk mål.

### RADIKALISERING

Radikaliserings er ikke et entydigt defineret begreb. Der er tale om en proces, som kan foregå på forskellige måder, og som kan ske både over en relativ kort tidsperiode, men også over længere tid. Der er ingen simple årsagssammenhænge, men radikaliserings kan igangsættes på baggrund af mange forskellige faktorer og have forskellige endemål. Radikaliserings kan komme til udtryk ved en støtte til radikale synspunkter eller ekstremistisk ideologi og kan også medføre accept af brugen af vold eller andre ulovlige midler for at opnå et politisk/religiøst mål.

En af de presserende udfordringer er det stigende antal personer, som rejser fra Danmark til væbnede konflikter i udlandet, f.eks. i Syrien og Irak. Nogle af de hjemvendte har pådraget sig traumer efter at have taget del i kamphandlingerne, og nogle kan udgøre en trussel for samfundet, fordi de har fået kamperfaring og kontakt til militante ekstremistiske organisationer i udlandet.

En anden udfordring er ekstremistiske miljøers stigende brug af internettet og de sociale medier til at sprede propaganda og til at rekruttere nye tilhængere. Udveksling af propagandamateriale sker ikke længere alene i lukkede diskussionsfora, men også på åbne sociale medier som YouTube og Facebook, hvilket betyder, at et større antal personer – herunder personer, der eventuelt er i risiko for radikaliserings – kommer i berøring med ekstremistisk propaganda. Fænomenet ses både hos højre- og venstreradikale miljøer og hos ekstremistiske islamistiske miljøer.

Derudover ses en stigende tendens til, at kriminelle, bl.a. personer fra banderelaterede grupperinger, har tætte forbindelser til ekstremistiske miljøer. Center for Terroranalyse (CTA), der er en del af Politiets Efterretningstjeneste (PET), peger på, at flere islamistiske miljøer i Danmark har kontakt til kriminelle miljøer,<sup>1</sup> og en lignende tendens er blevet konstateret i forhold til de højreekstremistiske miljøer.<sup>2</sup> CTA vurderer, at den tætte kontakt mellem ekstremistiske og kriminelle miljøer kan lette adgangen til våben, hvilket kan udgøre en særlig sikkerhedsrisiko.

<sup>1</sup> Center for Terroranalyse: *Danske islamistiske miljøer med betydning for terrortruslen mod Danmark*, 28. maj 2014.

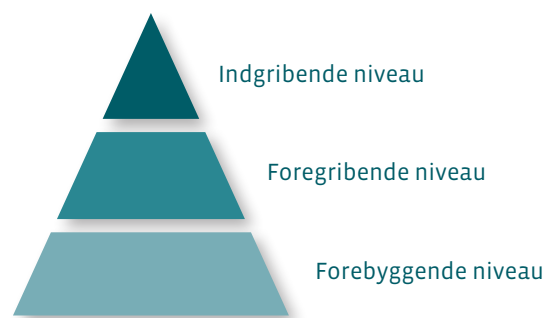
<sup>2</sup> SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd: *Antidemokratiske og ekstremistiske miljøer i Danmark – en kortlægning*, 2014.

Det har løbende været diskuteret, hvilken rolle centrale autoriteter i de ekstremistiske miljøer, de såkaldte "radikaliseringsaktører", spiller i forbindelse med radikaliserings- og rekrutteringsaktiviteter. Nyere sager i Danmark indikerer, at personer med autoritet i miljøerne ofte har stor indflydelse på radikaliserings- og rekrutteringsaktiviteter til ekstremistiske miljøer, og der er derfor behov for indsatser, som kan begrænse disse autoriteters negative indflydelse.

#### Aktørerne og den eksisterende nationale forebyggelsesindsats

Den danske indsats for at forebygge radikaliserings- og ekstremisme er baseret på forståelsen af, at forebyggelsen kan ske på forskellige niveauer med forskellige indsatstyper. Dette er illustreret i den såkaldte forebyggelsestrekant.

#### FOREBYGGELSESTREKANTEN



- 1) *Den generelle/forebyggende indsats* har et opbyggende og bredt forebyggende sigte. Den løftes i daginstitutioner og på skoler og henvender sig til en bred målgruppe, hvor der primært arbejdes med at udvikle sociale kompetencer, kritisk sans og ansvarsbevidsthed hos børn og unge.
- 2) *Den foregribende indsats* retter sig mod personer, som er sårbare over for radikaliserings- og i risiko for rekruttering til ekstremistiske miljøer.
- 3) *Den indgribende indsats* retter sig mod personer, som er meget aktive i ekstremistiske miljøer, eller som vurderes at være i risiko for at ville udføre voldelige eller andre kriminelle handlinger.

I Danmark er der opbygget et solidt, tværsæktorielt samarbejde om forebyggelse af radikaliserings- og ekstremisme på tværs af myndigheder, herunder et tæt samarbejde mellem Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, Justitsministeriet, Socialstyrelsen, PET, Kriminalforsorgen og lokale myndighedsaktører, navnlig kommunerne og politikredsene.

Socialstyrelsen yder rådgivning i enkelt- og gruppesager, hvor personer udviser tegn på radikaliserings- og ekstremisme, og gennemfører længerevarende rådgivnings- og samarbejdsforløb med kommuner, der oplever særlige problemer med ekstremisme. Socialstyrelsen er desuden ansvarlig for udvikling af metoder i forebyggelsesindsatsen og arbejder generelt for at styrke sociale indsatser målrettet unge, der har udfordringer med radikaliserings- og ekstremisme. Forebyggelsescentret i PET yder ligeledes rådgivning om radikaliserings- og ekstremisme og gennemfører forebyggende samtaler med personer, der befinder sig i ekstremistiske miljøer. Desuden arbejder PET gennem sin outreach-indsats med at inddrage lokalsamfunds- og civilsamfundsaktører i en forebyggende indsats. Evalueringen af forebyggelsesindsatsen peger på vigtigheden af at involvere civilsamfundsaktører i det forebyggende arbejde og anbefaler, at der i endnu højere grad samarbejdes med lokale aktører, som kan have mulighed for at nå ud til og indlede konstruktiv dialog med udsatte børn og unge.<sup>3</sup>

En central del af den danske forebyggelsesindsats løftes af kommunale fagpersoner og politi som led i det generelle kriminalitetsforebyggende arbejde. Forebyggelse af radikaliserings- og ekstremisme blandt børn og unge varetages af det kriminalpræventive samarbejde mellem skole, sociale myndigheder og politi – det såkaldte SSP-samarbejde. I alle kommuner er udvalgte medarbejdere fra politi og kommune opkvalificeret inden for forebyggelse af ekstremisme og radikaliseringsaktiviteter. Landet over er der oprettet regionale netværk af disse SSP-ressourcepersoner, nogle steder benævnt info-huse, hvor lokale myndighedspersoner kan få rådgivning om forebyggelse af radikaliserings- og ekstremisme.

Disse netværk og opkvalificeringen af lokale ressourcepersoner indebærer, at der er etableret et velfungerende system, som er i stand til at opdage bekymringstegn i tide, men der er fortsat et behov for at gøre dette netværk endnu mere fintmasket gennem inddragelse af flere relevante faggrupper og gennem en styrkelse af de lokale myndigheders forebyggelsesindsatser. Samtidig peger evalueringen på, at det – ud over fortsat opkvalificering af fagpersoner – er nødvendigt at udvikle metoder, der kan anvendes til at håndtere konkrete bekymringssager.

Der sker allerede opkvalificering af medarbejdere i det såkaldte PSP-samarbejde, som er et samarbejde mellem psykiatrien, de sociale myndigheder og politiet, hvis formål er at forebygge kriminalitet blandt udsatte borgere med psykiske vanskeligheder. Opkvalificeringen har til formål at sætte medarbejdere i stand til at gribe ind, hvis en borger viser tegn på radikaliseringsaktiviteter. Endelig er der i regi af Kriminalforsorgen iværksat en række initiativer, herunder en særlig mentorindsats, og opkvalificering af personale med henblik på at forebygge radikaliserings- og ekstremisme blandt Kriminalforsorgens klienter.

Dette viser, at risikogruppen for radikaliseringsaktiviteter er meget sammensat. Der kan både være tale om de allermest sårbare, søgende unge fra udsatte miljøer, men også voksne og tilsyneladende velfungerende unge, som er under uddannelse eller i beskæftigelse, kan være i risiko for radikaliseringsaktiviteter.<sup>4</sup> Den forebyggende indsats skal derfor være bred, så den rækker ud til de forskellige typer borgere, som kan være i risiko for radikaliseringsaktiviteter, og evalueringen peger på et særligt behov for at kunne iværksætte forebyggende indsatser over for personer over 18 år, hvilket lovgivningen i dag kun giver begrænsede muligheder for.

Forebyggelsesindsatsen i Danmark sker i tæt samarbejde med internationale samarbejdspartnere. Danmark har i en årrække deltaget i det internationale arbejde med at forebygge ekstremisme og terrorisme, bl.a. via indsatser, der skal fremme demokrati og respekt for menneskerettigheder i tredjelande. Udenrigsministeriet koordinerer arbejdet med at opbygge kapacitet hos vores partnerlande og er bl.a. ansvarlig for indsatser i regi af regeringens Freds- og Stabiliseringsfond.<sup>5</sup>

#### Handlingsplanens indsatsområder

På baggrund af de eksisterende nationale og internationale erfaringer, evaluering af den eksisterende indsats samt viden fra forskningen og CTA's analyser om udfordringer med ekstremisme har denne handlingsplan fire overordnede indsatsområder:

1. **Styrkelse af de lokale myndigheders indsats** så de er i stand til at håndtere bekymringstegn på radikaliseringsaktiviteter og iværksætte den nødvendige forebyggende indsats – også over for personer over 18 år.
2. **Nye værktøjer til forebyggelse og exitindsatser** med fokus på forebyggelse af online-radikaliseringsaktiviteter og rekruttering til væbnede konflikter samt exit-strategier for personer, som har behov for støtte til at forlade ekstremistiske miljøer.
3. **Styrket internationalt samarbejde**, herunder kapacitetsopbygning i tredjelande i forhold til forebyggelse af ekstremisme.
4. **Mobilisering af civilsamfund** så relevante civilsamfundsaktører involveres i det forebyggende arbejde, bl.a. for at bidrage til at minimere radikaliseringsaktørers negative indflydelse.

Formålet med denne handlingsplan er at styrke forebyggelsesindsatsen over for de personer, som er i risiko for at blive en del af ekstremistiske miljøer, at støtte dem, som allerede er en del af disse miljøer til at forlade dem igen, gøre det klart, at ekstremistiske handlinger har konsekvenser og sidst, men ikke mindst, at minimere indflydelse fra de personer, som forsøger at radikalisere og rekruttere.

Arbejdet med forebyggelse af radikaliseringsaktiviteter og ekstremisme og implementeringen af nye initiativer skal følges tæt. Indsatserne skal løbende justeres, så forebyggelsesindsatsen til enhver tid er baseret på et solidt vidensgrundlag og er målrettet de konkrete udfordringer.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Læs mere om Freds- og Stabiliseringsfonden på [www.um.dk](http://www.um.dk)

<sup>3</sup> COWI: *Evaluering af indsatsen for at forebygge ekstremisme og radikaliseringsaktiviteter*, januar 2014

## OVERSIGT OVER HANDLINGSPLANENS INITIATIVER

### INDSATSOMRÅDE 1 – STYRKELSE AF DE LOKALE MYNDIGHEDERS INDSATS

Initiativ 1: Strategisk samarbejde med lokale myndigheder

Initiativ 2: Opkvalificering af fagpersoner

Initiativ 3: Styrkede kommunale handlemuligheder for personer over 18 år

### INDSATSOMRÅDE 2 – NYE VÆRKTØJER TIL FOREBYGGELSE OG EXIT

Initiativ 4: Metoder til forebyggelse og intervention tidligt i radikaliseringsforløbet

Initiativ 5: Styrket forebyggelse af online-radikalisering

Initiativ 6: Skærpet indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet

Initiativ 7: Styrket exit-indsats

### INDSATSOMRÅDE 3 – STYRKET INTERNATIONALT SAMARBEJDE

Initiativ 8: Styrket internationalt samarbejde om forebyggelse af ekstremisme

Initiativ 9: Styrkelse af forebyggelsesindsatsen i tredjelande

### INDSATSOMRÅDE 4 – MOBILISERING AF CIVILSAMFUND

Initiativ 10: Styrket samarbejde mellem lokale myndigheder og civilsamfund

Initiativ 11: Øget forældreinddragelse

Initiativ 12: Øget dialog – styrkelse af outreach-indsatsen

## 1. STYRKELSE AF DE LOKALE MYNDIGHEDERS INDSATS

### 1.1 Strategisk samarbejde med lokale myndigheder

Kommunerne og det lokale politi spiller en nøglerolle i den lokale forebyggende indsats mod radikaliserings og ekstremisme. I hver kommune og politikreds er der uddannet ressourcepersoner og oprettet netværk og info-huse, der kan forestå den lokale rådgivning om forebyggelse af radikaliserings. Derudover yder VISO<sup>6</sup> rådgivning i både enkeltperson- og gruppesager om radikaliserings, ligesom PET's Forebyggelsescenter yder rådgivning i sager om voldelig ekstremisme.

I enkelte kommuner er der fortsat behov for støtte til at etablere en systematisk lokal forebyggelsesindsats og f.eks. opbygge velfungerende info-huse eller netværk af ressourcepersoner, der har kompetencer til at håndtere konkrete sager. Derudover har flere uddannelsesinstitutioner, der har udfordringer med radikaliserings blandt deres elever, efterspurgt bistand til, hvordan de bedst håndterer disse sager. Der er derfor behov for nye initiativer, som kan bidrage til at styrke de kommunale indsatser og indsatserne på uddannelsesinstitutionerne.

Formålet er at skabe et vedvarende fokus på og en styrket forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme med anvendelse af effektive metoder og at understøtte fastholdelsen af velfungerende info-huse og regionale netværk af ressourcepersoner, der er i stand til at håndtere konkrete sager.

#### Initiativ 1: Strategisk samarbejde med lokale myndigheder

- Socialstyrelsen og PET indgår et strategisk samarbejde med kommuner og politikredse, som har særlige udfordringer med ekstremisme. Endvidere rådgiver Socialstyrelsen om udmøntning af kommunale forebyggelsesstrategier og initiativer med særligt fokus på samarbejde på tværs af relevante forvaltninger, og Socialstyrelsen understøtter videndeling på tværs af kommuner via kommunale netværksmøder.
- Ankestyrelsen foretager en juridisk og socialfaglig vurdering af konkrete sager, hvor personer er blevet radikaliseret, med henblik på at opnå øget viden om de enkelte radikaliseringsforløb og de bagvedliggende risikofaktorer samt formidle den viden, så den kan bruges målrettet i det forebyggende arbejde.
- Socialstyrelsen understøtter uddannelsesinstitutioner i at udarbejde indsatser og handleplaner til brug ved håndtering af sager vedrørende radikaliserings eller andre udfordringer med ekstremisme på institutionerne i samarbejde med civile aktører, kommuner, politi eller andre relevante aktører.

### 1.2 Opkvalificering af fagpersoner

De medarbejdergrupper, der i deres daglige arbejde har en tæt borgerkontakt, f.eks. lærere, SSP-konsulenter, beskæftigelsesvejledere, klubmedarbejdere, boligsociale medarbejdere og medarbejdere i Kriminalforsorgen, varetager en vigtig funktion i det forebyggende arbejde. Den tætte borgerkontakt gør, at disse medarbejdergrupper kan være de første til at se en ændret adfærd, der kan være udtryk for radikaliserings.

Det er derfor vigtigt, at medarbejdere fra forskellige medarbejdergrupper med kontakt til både børn, unge og voksne har kendskab til og indsigt i radikaliserings og samtidig har adgang og kendskab til brugen af relevante støttende, forebyggende indsatser og handlemuligheder.

En række nationale og internationale sager har desuden vist, at psykiske lidelser kan udgøre en risikofaktor i forhold til at blive radikaliseret. I nogle tilfælde har personer været i kontakt med behandlingspsykiatrien, uden at personalet har været opmærksomt på eventuelle tegn på radikaliserings. Derfor er der et behov for, at også udvalgte medarbejdergrupper med kontakt til personer med psykiske vanskeligheder har viden om radikaliserings. Ligeledes er der behov for at styrke indsatsen i Kriminalforsorgen, idet klienter i Kriminalforsorgens institutioner også kan være særligt sårbare over for radikaliserings.

<sup>6</sup> Den nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation på det sociale område og i specialundervisningen.

Endelig peger evalueringen af den eksisterende forebyggelsesindsats<sup>7</sup> og den seneste tids udvikling med udrejsende til Syrien og Irak på, at der er behov for at øge opmærksomheden på radikaliserings blandt tilsyneladende velfungerende unge, der f.eks. er i gang med en ungdomsuddannelse. De ansatte på skoler og ungdomsuddannelsesinstitutioner har tæt kontakt til børn og unge og vil kunne blive konfronteret med bekymringstegn og problemer med ekstremisme. Der er derfor behov for, at fagpersoner har den rette viden, så en tidlig forebyggende indsats kan iværksættes.

Formålet med initiativerne på dette område er at opkvalificere fagpersoner med borgerkontakt, så de kan understøtte, at der gribes tidligt ind.

### Initiativ 2: Opkvalificering af fagpersoner

- Socialstyrelsen og PET udvider den eksisterende indsats for at opkvalificere kommunale fagpersoner landet over, herunder ressourcepersoner i PSP-samarbejdet og ansatte i Kriminalforsorgen.
- Socialstyrelsen og PET udvider opkvalificeringen til at omfatte udvalgte medarbejdere inden for nye faggrupper, herunder boligsociale medarbejdere, medarbejdere i jobcentre og beskæftigelsesrettede tilbud, udvalgte lærere, undervisere og UU-vejledere, klubmedarbejdere samt medarbejdere med socialfaglig baggrund på asylcentre, der er i kontakt med traumatiserede og udsatte asylansøgere.
- I samarbejde med Professionshøjskolernes Rektorkollegium undersøges, om der er behov for at udvikle undervisningsmoduler eller anden kursus- eller efteruddannelsesaktivitet, der kan styrke bl.a. relevante undervisere og socialrådgiveres kompetencer i forhold til forebyggelse af ekstremisme.

### 1.3 Styrkede kommunale handlemuligheder for personer over 18 år

Serviceoven giver kommunerne en række handlemuligheder over for børn og unge under 18 år, som er i risiko for at blive radikaliseret. Kommunerne kan iværksætte en række sociale foranstaltninger, herunder f.eks. tilknytning af en fast kontaktperson til den unge eller hele familien, anbringelse af den unge uden for hjemmet eller rådgivning og mentorstøtte efter en forudgående børnefaglig undersøgelse.

Kommunerne har ikke de samme muligheder på voksenområdet. Kommunerne kan yde rådgivning til personer over 18 år, som henvender sig, men kan f.eks. ikke lave opsøgende arbejde. Kommunerne har heller ikke mulighed for at lave konkrete forebyggelsesinitiativer over for den enkelte borger eller iværksætte exit-forløb i form af f.eks. en mentorordning. Der er derfor behov for, at kommunerne får nogle bedre handlemuligheder over for personer over 18 år.

Formålet er at give kommunerne mulighed for at udføre opsøgende og kontaktskabende arbejde samt iværksætte nødvendige støtteforanstaltninger til personer over 18 år, som er i risiko for radikaliserings eller ønsker at forlade ekstremistiske miljøer.

### Initiativ 3: Styrkede kommunale handlemuligheder for personer over 18 år

- Der fremsættes lovforslag om ændring af serviceloven, så kommunerne kan udføre opsøgende arbejde over for personer over 18 år. Der gives endvidere mulighed for, at kommunerne iværksætter konkrete tiltag, som forebygger radikaliserings, og at de iværksætter exit-forløb for personer, som har behov for hjælp til at forlade ekstremistiske miljøer.
- Der udarbejdes en generel vejledning om kommunale handlemuligheder efter serviceloven samt anden relevant lovgivning i forhold til konkrete sager om radikaliserings og ekstremisme.

## 2. NYE VÆRKTØJER TIL FOREBYGGELSE OG EXIT

### 2.1 Metoder til forebyggelse og intervention tidligt i radikaliseringsforløbet

Både nationale og udenlandske erfaringer peger på, at de metoder og værktøjer, som kan anvendes til at forebygge forskellige former for risikoadfærd, også har en effekt i forhold til at forebygge radikaliserings og rekruttering til ekstremistiske miljøer. Derfor bruges der i Danmark ofte gængse kriminalpræventive metoder i arbejdet med at forebygge radikaliserings og ekstremisme. I Kriminalforsorgen er der f.eks. udviklet en mentorordning for indsatte og vare-tægtsfængslede, der har udfordringer med radikaliserings og ekstremisme. Derudover har Socialstyrelsen i tæt samarbejde med kommuner, som har særlige udfordringer med ekstremisme, udviklet og afprøvet en række metoder inden for mentorindsatser og dialog med grupper af unge – såkaldt ung-til-ung-dialog – som er i risiko for radikaliserings.

#### AFRADIKALISERING – TILBAGE PÅ SPORET

Kriminalforsorgen og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har med projektmidler fra EU-kommissionen gennemført pilotprojektet *Afradikalisering – Tilbage på sporet* (2011-2014).

Formålet var at udvikle og afprøve en mentorordning særligt målrettet fængselsindsatte i risiko for radikaliserings og personer, som er tiltalt eller dømt for terror eller hadforbrydelser, for at støtte dem i at forlade kriminelle miljøer og ekstremistiske fællesskaber og dermed bidrage til at forebygge og modvirke kriminalitet relateret til ekstremisme.

Et vigtigt element i projektet har været at uddanne mentorerne via et særligt uddannelsesforløb og derigennem udstyre dem med kompetencer og redskaber til at kunne håndtere denne målgruppe.

Der er behov for at videreudvikle de eksisterende metoder og udbrede dem til en bredere kreds af kommuner og andre aktører. Samtidig er der behov for fortsat at udvikle nye metoder, som kan bruges til at støtte enkeltpersoner i at komme fri af ekstremistiske miljøer.

Formålet er at styrke den tidligt forebyggende indsats samt at sørge for professionel hjælp og støtte i forhold til unge og andre borgere, der er i risiko for radikaliserings, og at forebygge fremtidig kriminalitet relateret til ekstremisme.

### Initiativ 4: Metoder til forebyggelse og intervention tidligt i radikaliseringsforløbet

- Med udgangspunkt i eksisterende kommunale mentorkorps etableres et landsdækkende korps af professionelle mentorer, som kommuner kan trække på, hvis der opstår akut behov for en mentor til en person, der er i risiko for radikaliserings eller allerede har tilknytning til et ekstremistisk miljø.
- Erfaringerne med ung-til-ung-dialog om fjendebilleder/ekstremisme, identitet og positive fællesskaber spredes geografisk, og flere grupper af unge opkvalificeres til at kunne facilitere gruppedrøftelser og workshops med andre unge.
- Kriminalforsorgens eksisterende erfaringer med mentorindsats bl.a. målrettet klienter, som er i risiko for radikaliserings, videreføres og udvikles.

7 COWI: Evaluering af indsatsen for at forebygge ekstremisme og radikaliserings, januar 2014.



## 2.2 Styrket forebyggelse af online-radikalisering

Enkeltpersoner og ekstremistiske miljøer anvender i stigende grad sociale medier som en platform til at sprede propaganda, rekruttere nye tilhængere og planlægge og koordinere aktioner og aktiviteter.

Tidligere foregik udvekslingen af ekstremistisk materiale mest i lukkede webfora, hvor indholdet ofte meget direkte opfordrede til politisk vold og terrorisme, men i de seneste år er der en voksende tendens til, at spredningen af propaganda sker via velkendte, åbne sociale medier som f.eks. YouTube og Facebook.<sup>8</sup> Udbydere har oftest en politik, der stiller krav til indholdet, der deles på de sociale medier. Men de ekstremistiske miljøer bestræber sig konstant på at holde sig inden for udbydernes regler, så deres konti ikke lukkes ned, eller deres materiale fjernes. I andre tilfælde fjernes materialet først efter at have været online i flere dage og dermed opnået bred spredning.

I grundskolen, på ungdomsuddannelserne og på de gymnasiale uddannelser undervises eleverne bl.a. i kritisk tilgang til digital kommunikation. I mange tilfælde har de ekstremistiske budskaber imidlertid let spil på sociale medier, hvor de i vidt omfang står uimodsagte.

Ekstremistiske miljøers øgede anvendelse af internettet skaber behov for at opruste myndighedernes viden herom samt for at styrke det internationale samarbejde på området med henblik på at begrænse spredning af ekstremistisk materiale. Der er samtidig behov for yderligere at styrke børns og unges digitale dannelse og kritiske tilgang til materiale på internettet.

Formålet med de nye initiativer på dette område er at få øget overblik over ekstremistiske gruppers brug af internettet, at styrke børns og unges kritiske tilgang til online-propaganda samt at understøtte civilsamfundsaktører til at skabe konstruktive alternativer til de ekstreme budskaber.

### Initiativ 5: Styrket forebyggelse af online-radikalisering

- Indsatsen mod online-radikalisering styrkes ved at PET monitorerer ekstremistiske miljøers brug af internettet i forhold til radikalisering og rekruttering, og at denne viden anvendes til at ruste aktører inden for det eksisterende kriminalpræventive netværk til at imødegå udfordringen.
- Der indgås et strategisk internationalt samarbejde om en målrettet indsats til forebyggelse af online-radikalisering, herunder hvordan der mere systematisk kan samarbejdes med internationale internetudbydere.
- Relevante civilsamfundsaktører, herunder familiemedlemmer til radikaliserede unge og tidligere medlemmer af ekstremistiske miljøer og debattører, opkvalificeres, så de rustes til aktivt at indgå i debatten ved f.eks. at iværksætte online-kampagner, hvor der bliver sat spørgsmåltegn ved ekstremistisk propaganda, og fremstillet andre måder at betragte verden på.
- Der udvikles et online-baseret undervisningsmateriale om bl.a. kildekritik, digital trivsel, propagandateknikker og konspirationsteorier til brug i grundskolen, på ungdomsuddannelserne og i fritidsklubber.

## 2.3 Skærpet indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet

Internationale konflikter og konfliktzoner spiller en stor rolle og har indflydelse på de ekstremistiske miljøer i Danmark såvel som i resten af Europa. Flere personer tilknyttet ekstremistiske miljøer i Danmark har enten været i træningslejre eller direkte deltaget i en væbnet konflikt i udlandet. De senere år er et stigende antal unge rejst fra Danmark til udlandet for at tilslutte sig militante oprørsbevægelser og deltage i væbnet kamp. Konflikten i Syrien og Irak er de seneste og mest markante eksempler på denne udvikling, men også konfliktzoner i bl.a. Afghanistan og Somalia har tiltrukket personer fra Danmark.

PET og Socialstyrelsen har sammen med det lokale politi og kommunerne et målrettet fokus på de unge, der har planer om at udrejse til konfliktzoner, og der er udviklet gode erfaringer. Denne indsats kan imidlertid ikke stå alene. Der vil fortsat være nogle unge, som ønsker at tage af sted.

### AARHUS-MODELLEN: BEREDSKAB I FORHOLD TIL UDREJSENDE TIL SYRIEN

I slutningen af 2013 etablerede Aarhus Kommune og Østjyllands Politi et forebyggende Syrien-beredskab. Beredskabet er målrettet personer, som bor i Aarhus-området, og som overvejer at udrejse til en væbnet konflikt i udlandet eller er vendt hjem fra konfliktzoner. Indsatsen omfatter ikke personer, der allerede opholder sig i Syrien eller i omkringliggende lande.

Der tages afsæt i internationale forskningsresultater, som peger på, at ophold i konfliktzoner øger risikoen for radikalisering betydeligt. Beredskabet aktiveres, når info-huset modtager bekymringshenvendelser fra forældre, pårørende eller andre.

Beredskabet har til formål at forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme med tre typer indsatser:

- Individuel vejledning og rådgivning til personer, der påtænker at rejse til Syrien og deltage i konflikten eller er kommet tilbage efter at have deltaget i konflikten. For de tilbagevendte er der et efterværn, som bl.a. kan indeholde debriefing, psykologsamtale, lægehjælp, mentorkontakt og deltagelse i exit-program.
- Vejledning og rådgivning af pårørende til personer, der påtænker at rejse til Syrien og deltage i konflikten eller er kommet tilbage, efter at have deltaget i konflikten. Dette foregår både individuelt og i netværk.
- Dialog og samarbejde med lokalmiljøet, bl.a. i form af borgermøder.

CTA vurderer, at konflikten i Syrien er blevet et samlingspunkt for radikale gruppers aktiviteter, og at grupperne aktivt faciliterer rejser fra Danmark til Syrien. Miljøerne bruger sociale aktiviteter, foredrag og undervisning som midler til at tiltrække unge personer.<sup>9</sup> Desuden foregår der rekruttering blandt indsatte og klienter i Kriminalforsorgens institutioner bl.a. i forhold til kriminelle med bandebaggrund.

Udviklingen med det stadigt stigende antal unge mennesker, som udrejser til Syrien og Irak, er bekymrende, fordi ophold i en konfliktzone blandt militante oprørsgrupper indebærer en række risici for både de udrejsende og det danske samfund. Der er derfor behov for særlige initiativer, som mere håndfast retter sig mod udfordringerne med udrejsende til væbnede konflikter i udlandet.

Formålet er at forhindre personer i at udrejse til og deltage i væbnede konflikter i udlandet samt at sørge for, at myndighederne får de bedste redskaber til at sætte hurtigt ind med den rette indsats, både når der er risiko for udrejse, og når borgerne vender hjem, for derved at mindske risikoen for, at de yderligere radikaliseres eller rekrutterer andre til udenlandske konfliktzoner. Det bør derfor være muligt at tage pas og opholdstilladelse fra dem, der agter at tage af sted. Tiltagene vil indeholde de nødvendige retsgarantier, herunder adgang til prøvelse, således at vi overholder vores internationale forpligtelser.

<sup>8</sup> Center for Terroranalyse: *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, 24. januar 2014 og SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd: *Antidemokratiske og ekstremistiske miljøer i Danmark – en kortlægning*, 2014.

<sup>9</sup> Center for Terroranalyse: *Danske islamistiske miljøer med betydning for terrortruslen mod Danmark*, 28. maj 2014.



## FORTSÆTTELSE AF DEN EKSISTERENDE INDSATS FOR AT FOREBYGGE REKRUTTERING AF UNGE TIL KONFLIKTZONER

PET samarbejder med Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) og andre relevante myndigheder med henblik på at undersøge sager, hvor der bl.a. er mistanke om, at udrejste uretmæssigt har oppebåret sociale ydelser under deres rejse og ophold i Syrien.

Socialstyrelsen har via skriftligt materiale oplyst forældre om bekymringstegn i relation til rekruttering til væbnede konflikter i udlandet samt oplyst om, hvor man kan søge hjælp og rådgivning. Der har endvidere været afholdt kurser for kommunale medarbejdere om inddragelse af forældre i den forebyggende indsats, og i flere kommuner er der etableret forældrenetværk, hvor der ydes særlig psykologbistand til forældre, hvis børn er rejst ud.

Der er afholdt informationsmøder i hver politikreds om udfordringerne med rekruttering til væbnede konflikter i udlandet og afholdt lokale dialogmøder med civilsamfundsaktører. Indsatsen fortsættes ved afholdelse af lokale workshops og konferencer målrettet kommuner, politi, Kriminalforsorgen, forældregrupper og andre relevante civilsamfundsaktører.

I forhold til hjemvendte fra konfliktzoner i udlandet vurderer politiet og anklagemyndigheden løbende, om der er grundlag for at indlede retsforfølgning mod de pågældende. Endvidere skal der – uanset om der er grundlag for at indlede en straffesag eller ej – efter behov iværksættes en passende efterværnsindsats for at behandle traumer, løse psykosociale problemer og forebygge yderligere radikaliserings mv.

For at hjælpe hjemvendte med eventuelle traumer og forebygge at de fastholdes i et ekstremistisk miljø, har PET understøttet, at der er oprettet lokale, akutte efterværnsberedskaber i Aarhus, København og Odense.

### Initiativ 6: Skærpet indsats mod rekruttering til væbnede konflikter i udlandet

- Der fremsættes lovforslag om ændring af pasloven, der bl.a. skaber adgang for politiet til at inddrage passet fra en person, som mistænkes for at ville udrejse for at deltage i en væbnet konflikt, ligesom der vil blive åbnet for, at politiet vil kunne udstede et udrejseforbud til sådanne personer. Der vil være adgang til domstolsprøvelse af politiets afgørelser.
- Der fremsættes lovforslag om ændring af udlændingeloven, der bl.a. skal sikre, at det vil kunne få opholdsretlige konsekvenser for en herboende udlænding, hvis den pågældende udrejser for at deltage i en væbnet konflikt. Der vil være sædvanlig klageadgang.
- Der vil ske en skærpelse i forhold til reglerne om udlevering af nationalitetspas til og anvendelse af rejsebegrænsninger over for flygtninge fra konfliktområder. Der vil være sædvanlig klageadgang.
- Straffelovrådet anmodes om at vurdere, om de gældende regler i straffeloven udgør et tilstrækkeligt værn i forhold til at modvirke deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter som den, vi for tiden ser i Syrien og Irak, samt at foreslå eventuelle strafferetlige tiltag, der kan styrke indsatsen på området.
- Der oprettes et nationalt udrykningshold bestående af medarbejdere fra PET, Socialstyrelsen og udvalgte kommuner, som kan rykke ud og rådgive kommuner ved presserende udfordringer med rekruttering til væbnede konflikter i udlandet for at igangsætte en hurtigt og effektiv indsats.
- Der igangsættes en oplysningskampagne om, at forældre, som er bekymrede for, at deres mindreårige barn vil forsøge at benytte et forfalsket samtykke til at få udstedt et pas, kan anmode Borgerservice om at oprette en anmærkning i det nationale pasregister. Der oplyses også om forældres mulighed for at efterlyse deres mindreårige barn internationalt hos politiet, hvis de er bekymrede for, at barnet er rejst til Syrien eller øvrige konfliktområder.

## 2.4 Styrket exit-indsats

Den tidlige indsats for at forebygge ekstremisme kan ikke stå alene, men skal suppleres med tilbud om såkaldt exit til personer, som allerede er engageret i ekstremistiske miljøer, og som søger hjælp til at forlade dem.

Det kan være vanskeligt at komme ud af et ekstremistisk miljø, da personerne i miljøerne ofte har isoleret sig fra sociale netværk uden for de ekstremistiske miljøer og dermed også fra sociale tiltag, der skal støtte en person efter bruddet med et ekstremistisk miljø. Det kan også være forbundet med sikkerhedsmæssige risici at forlade et ekstremistisk miljø.

### EXIT FRYSHUSET

EXIT er en del af den svenske NGO Fryshuset, som har til formål at hjælpe personer ud af det højreekstremistiske miljø. Indsatsen hviler på ideen om, at det ofte ikke er den højreekstremistiske ideologi, der er det afgørende for medlemskabet af en ekstremistisk gruppe, men derimod ønsket om fællesskab, mening og identitet.

Deltagelsen i EXIT skal være frivillig, og som klient i EXIT bliver man tilknyttet en coach. Flere af de fungerende coaches har selv en fortid i højreekstremistiske miljøer. Coachen bidrager bl.a. til at udfordre klienternes verdenssyn og introducerer dem til andre tilgange og synsvinkler, der på sigt kan rykke ved klientens verdensopfattelse. Derudover får klienter anden social hjælp som misbrugsbehandling, støtte til at finde en ny bolig, hjælp til at etablere nye sociale kontakter mv. Et forløb hos EXIT varer i gennemsnit mellem seks og ni måneder, men tilpasses altid den enkelte klient.

Læs mere på [www.exit.fryshuset.se](http://www.exit.fryshuset.se)

En exit-indsats skal kunne understøtte etablering af en ny tilværelse. Det gælder både i forhold til ydre omstændigheder såsom at etablere ny omgangskreds, andre boligforhold, beskæftigelse eller uddannelse. I nogle tilfælde vil der også være behov for støtte til at udfordre det ekstremistiske verdensbillede og støtte personen i at opbygge en mere konstruktiv indstilling til samfundet. Der er behov for at videreføre og videreudvikle exit-indsatsen, så den er fleksibel tilrettelagt og kan tilpasses den enkeltes forudsætninger og behov.

Formålet med de nye initiativer på området er både at hjælpe personer til at forlade et ekstremistisk miljø og at understøtte deres resocialisering og reintegration i samfundet.

### Initiativ 7: Styrket exit-indsats

- Der etableres et exit-center i en fireårig forsøgsperiode, hvor borgere, der ønsker hjælp til at forlade ekstremistiske miljøer, kan modtage rådgivning og vejledning kombineret med støtte til afklaring af f.eks. uddannelse og beskæftigelse. Exit-centeret samarbejder tæt med den kommunale exit-indsats.
- PET's exit-samtaler målrettet personer, som er involveret i voldelige ekstremistiske miljøer, men som endnu ikke er dømt for ekstremistiske forbrydelser, styrkes og udvides til også at inkludere personer fra politisk ekstremistiske miljøer, samtidig med at exit-forløbene styrkes, så de i højere grad tilkøbes kommunernes resocialiserende og socialfaglige indsats.
- Kriminalforsorgen og PET's exit-indsatser over for personer, som er dømt for ekstremistiske forbrydelser, herunder terrordømte, fortsætter og styrkes. Myndighedssamarbejdet skal styrkes, så klienterne også tilkøbes andre relevante resocialiserende indsats i forbindelse med løsladelse.
- Socialstyrelsen understøtter kommunernes tværsektorielle indsats for at hjælpe borgere ud af ekstremistiske miljøer gennem rådgivning og ved etablering af tværkommunale netværk på politikredsniveau.

## 3. STYRKET INTERNATIONALT SAMARBEJDE

### 3.1 Styrket internationalt samarbejde om forebyggelse af ekstremisme

Udfordringerne med ekstremisme er en fælles international udfordring. Det er derfor vigtigt for den nationale forebyggelsesindsats, at der udveksles erfaring landene imellem om relevante indsatser og virkningsfulde metoder. Det internationale samarbejde er ikke kun vigtigt i forhold til vores umiddelbare nabolande i EU; også forebyggelsesindsatsen i tredjelande har betydning for Danmark og danske interesser i ind- og udland.

Regeringen betragter fremme af demokrati og respekt for menneskerettigheder i vores partnerlande som et af de mest effektive og langsigtede midler til at imødegå radikaliserings- og ekstremisme, og arbejdet herfor kommer således ikke kun befolkningerne i de pågældende lande til gode, men bidrager også til at fremme den globale, og dermed vores egen nationale, sikkerhed.

For at styrke konkret videndeling og sørge for, at Danmark løbende bliver opdateret om internationale tendenser og nye globale udfordringer med ekstremisme og erfaringer med forebyggelsen heraf, er der behov for, at det internationale samarbejde fortsætter og fremmes yderligere.

Formålet med initiativerne er at styrke videndelingen på tværs af landene inden for bl.a. forskning og metodeudvikling samt at styrke samarbejdet om udvikling og afprøvning af konkrete målrettede indsatser med henblik på løbende at målrette og optimere forebyggelsesindsatserne.

#### INTERNATIONALE SAMARBEJDSFORA

**Policy Planners Network (PPN)**<sup>10</sup> er et embedsmandsnetværk på tværs af udvalgte europæiske lande, som har fælles udfordringer med radikaliserings- og ekstremisme og har en målrettet forebyggende indsats på området. I PPN tages aktuelle emner og udfordringer op, og der initieres gennemførelse af nye undersøgelser og rapporter.

**Radicalisation Awareness Network (RAN)**<sup>11</sup> under EU-Kommissionen har til formål at dele erfaringerne med forebyggelse af radikaliserings- og ekstremisme i praksis og er derfor målrettet frontmedarbejdere. RAN er inddelt i underarbejdsgrupper, der sætter fokus på særlige temaer såsom exit, indsatsen i fængselsvæsenet og online-radikaliserings-

**Gruppen af såkaldt ligesindede lande** består af en række EU-lande, som mødes for at drøfte måder at håndtere udfordringerne med personer, der rejser til Syrien og Irak for at tilslutte sig kamphandlingerne. I gruppen drøftes bl.a. spørgsmål om informationsudveksling og overvågning af rejsemønstre.

**Global Counterterrorism Forum (GCTF)**<sup>12</sup> er en global alliance af 30 vestlige og ikke-vestlige lande, herunder De Forenede Arabiske Emirater, Egypten, Marokko, Nigeria og Pakistan, som Danmark deltager aktivt i. GCTF, der oprindeligt er et fælles amerikansk-tyrkisk initiativ, har et betydeligt og stadig stigende fokus på forebyggelse af voldelig ekstremisme.

Arbejdet i GCTF har bl.a. udmøntet sig i etableringen af det uafhængige **International Center of Excellence on Countering Violent Extremism**<sup>13</sup> (**Hedayah-centret**) i Abu Dhabi, som beskæftiger sig med forebyggelse af voldelige ekstremisme, og som – ikke mindst qua sin geografiske beliggenhed – har et betydeligt potentiale i forhold til at fremme det konkrete samarbejde på området.

I regi af GCTF har Danmark indgået et partnerskab med Burkina Faso om at lede en regional proces, der skal styrke inddragelsen af lokalsamfund i arbejdet med at forebygge radikaliserings- og voldelig ekstremisme i Sahel og Vestafrika, hvilket bl.a. har mundet ud i en handlingsplan om forebyggelse af voldelig ekstremisme i Sahel-regionen. Danmark støtter to pilotprojekter i Burkina Faso, som har til formål at udmønte dele af handlingsplanen. Desuden har en del af det danske stabiliseringsprogram for Sahel-regionen et særligt fokus på at støtte initiativer, der arbejder med at imødegå voldelig ekstremisme.

10 Læs mere om PPN på [www.strategicdialogue.org](http://www.strategicdialogue.org)

11 Læs mere om RAN på <http://ec.europa.eu>

12 Læs mere om GCTF på [www.thegctf.org](http://www.thegctf.org)

13 Læs mere om Hedayah-centret på [www.hedayah.ae](http://www.hedayah.ae)

#### Initiativ 8: Styrket internationalt samarbejde om forebyggelse af ekstremisme

- Det nordiske samarbejde styrkes gennem etablering af et nyt nordisk ministernetværk om forebyggelse af radikaliserings-, og Danmarks engagement i øvrige internationale fora som PPN, RAN og GCTF-samarbejdet fortsættes.
- Danmark styrker det internationale samarbejde inden for forebyggelse af radikaliserings- og ekstremisme ved både at styrke samarbejdet med Hedayah-centret og forskningsmiljøer i Danmark, og ved at afsætte midler til nationale og internationale forskningsprojekter.

### 3.2 Styrkelse af forebyggelsesindsatsen i tredjelande

Nationalt såvel som internationalt er der en stigende anerkendelse af, at en effektiv forebyggelse af voldelig ekstremisme forudsætter, at traditionelle efterretnings- og politimæssige indsatser suppleres med en bredere og mere inkluderende forebyggende tilgang, der adresserer de underliggende årsager til radikaliserings- og skaber bredere samfundsmæssige koalitioner mod voldelig ekstremisme. Det gælder i særdeleshed i lande, hvor der er en tillidskløft mellem befolkningsgrupper eller mellem befolkningsgrupper og de ansvarlige myndigheder.

#### DANMARKS INDSATS I TREDJELANDE

Danmark støtter generelt arbejdet med forebyggelse af voldelig ekstremisme gennem vores internationale samarbejde, herunder gennem indsatser i EU og FN.

Danmark støtter forskellige indsatser i Syrien, der bl.a. skal bidrage til at imødegå ekstremistiske gruppers indflydelse. Det danske Syrien-program har bl.a. som målsætning at fremme de moderate kræfter i den syriske opposition, bl.a. ved at støtte syriske civilsamfundsorganisationer og ved at bidrage til etablering af en rets- og politisektor i de oppositionskontrollerede områder. Herudover ses der løbende på muligheder for eventuelt yderligere aktiviteter med fokus på antiradikaliserings-

I Afghanistan vil Danmark fortsætte sin indsats for at undgå spredning af international terrorisme bl.a. ved at bidrage til en langsigtet kapacitetsopbygning af afghansk politi og forsvar. Desuden er en del af strategien i den danske udviklingsindsats i Afghanistan at fjerne opbakningen til oprørsgrupper gennem uddannelse og jobskabelse for unge mænd.

I Pakistan, og særligt i grænseområderne op til Afghanistan, modvirker Danmark radikaliserings- og terrorisme ved at støtte grunduddannelser, menneskerettigheder og civil genopbygning og stabilisering. Gennem en forstærket public diplomacy indsats arbejdes der desuden for at tegne et mere nuanceret og positivt billede af Danmark, herunder for at modarbejde terror imod Danmark.

Danmark støtter Indonesiens indsats inden for terrorbekæmpelse gennem bistand til et polititræningscenter, hvor der bl.a. undervises i terrorbekæmpelse. Danmark understøtter indsatsen mod radikaliserings- og terrorisme gennem et program om god regeringsførelse, hvis formål er at udbrede demokratiske værdier og tolerance gennem bl.a. politi, religiøse institutioner og skolesystemet.

Landene på Afrikas Horn og i Sahel-regionen er i forskellig grad påvirket af sikkerhedsmæssige udfordringer, og adskillige lande har været direkte mål for terrorangreb. PET har med støtte fra Freds- og Stabiliseringsfonden iværksat et pilotprojekt i partnerskab med de kenyanske myndigheder med henblik på at forebygge radikaliserings- og voldelig ekstremisme i Kenya gennem kapacitetsopbygning. Projektet er det første af sin slags, hvor en efterretningsstøtte etablerer et operationelt samarbejde med udenlandske myndigheder på forebyggelsesområdet og dermed arbejder praktisk med spørgsmål relateret til overførsel af erfaringer fra et EU-land til et tredjeland.

Principperne og metoderne i den hjemlige danske forebyggelsesindsats kan med fordel udbredes til udvalgte tredjelande. Udgangspunktet og rammerne for en sådan forebyggende indsats vil naturligvis i en række lande afvige markant fra danske forhold, men de bærende principper kan overføres i tæt samspil med lokale myndigheder og aktører. Den danske Freds- og Stabiliseringsfond har gennem de seneste år været det primære redskab til at støtte indsats målrettet imødegåelse af radikaliserings, terrorisme og voldelig ekstremisme, og der er behov for, at dette fortsættes.

Formålet med initiativerne på dette område er at styrke vores partners kapacitet til at koble traditionel terrorbekæmpelse med en tidlig forebyggende indsats.

#### Initiativ 9: Styrkelse af forebyggelsesindsatsen i tredjelande

- I lyset af de seneste års udvikling – herunder udviklingen på Afrikas Horn, Sahel og Syrien/Irak – vil forebyggelse af terrorisme og voldelig ekstremisme udgøre en kerneprioritet i fremtidige indsats under Freds- og Stabiliseringsfonden i forbindelse med programmering af fondens midler for 2015-2017.
- Danmark arbejder fortsat for at udmønte anbefalingerne i GTCF handlingsplanen om forebyggelse af voldelig ekstremisme i Sahel, og for at indsats i Kenya udbygges.

## 4. MOBILISERING AF CIVILSAMFUND

### 4.1 Styrket samarbejde mellem lokale myndigheder og civilsamfund

Den danske indsats for at forebygge ekstremisme er – med undtagelse af dialogindsatsen med civilsamfundsaktører i regi af PET's outreach-indsats – i vid udstrækning forankret i eksisterende myndighedsstrukturer, hvorimod civilsamfundsaktører kun inddrages i mindre omfang og ikke efter en fast model.

Erfaringer fra bl.a. USA og Sverige peger imidlertid på, at et systematisk samarbejde mellem lokale myndigheder og civilsamfundsaktører kan styrke indsatsen vedrørende forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme. Der ligger således et i dansk sammenhæng uudnyttet potentiale i at opbygge det strategiske samarbejde mellem myndigheder og civilsamfundsaktører.

Enkelte kommuner i Danmark har positive erfaringer med at etablere direkte dialog mellem myndigheds personer og grupper, der skaber utryghed, for derved at skabe en fælles forståelse for, at det er nødvendigt at drøfte bekymringer og løsningsforslag i forhold til konkrete udfordringer i lokalmiljøet.

Der er behov for at sprede de eksisterende erfaringer med samarbejde og dialog, samtidig med at civilsamfundsaktører skal understøttes, så de påtager sig en mere aktiv rolle i forhold til at sige fra over for ekstremistiske miljøer og derved kan bidrage til at skabe alternative og mere positive fællesskaber.

Formålet med de nye initiativer på dette område er at styrke civilsamfundsaktører og kommunernes mulighed for at samarbejde om en effektiv og koordineret forebyggelsesindsats.

#### Initiativ 10: Styrket samarbejde mellem lokale myndigheder og civilsamfund

- Socialstyrelsen støtter lokale myndigheder i at udarbejde strategier for inddragelse af lokale civilsamfundsaktører.
- Der tilbydes kompetence- og kapacitetsopbygning til lokale foreninger og ressourcepersoner, så disse kan imødegå og udfordre fjendebilleder og bidrage positivt til lokalområdernes fællesskaber som led i at forebygge ekstremistiske miljøers negative indflydelse.

### 4.2 Øget forældreinddragelse

Forældre og pårørende kan ofte være de første til at opdage, hvis en ung pludselig ændrer adfærd og udviser tegn på radikaliserings. Adfærdsændringen kan bl.a. komme til udtryk ved, at den unge får en ny omgangskreds, der er optaget af en ekstrem politisk eller religiøs ideologi, opsøger propagandamateriale på internettet eller udtrykker fascination af og udtaler sig positivt om politisk/religiøst motiveret vold mv.

Flere kommuner har gode erfaringer med at arbejde tæt sammen med forældre, så de medvirker positivt til den forebyggende indsats, og i enkelte kommuner er der etableret formaliserede forældrenetværk, hvor forældre til unge, der f.eks. er i risiko for rekruttering til ekstremistiske miljøer, mødes og støtter hinanden. Disse erfaringer kan med fordel spredes til flere kommuner.

I flere konkrete sager, som kommuner og politi har håndteret, er det forældre eller nære pårørende, som har henvendt sig til myndighederne med bekymring for den unge. I andre tilfælde kan der være behov for, at forældrene i højere grad gøres opmærksomme på, i hvilke miljøer der kan være risiko for radikaliserings og rekruttering, og hvor de kan henvende sig og få støtte, hvis de er bekymrede for deres barn.

Formålet med de nye initiativer på dette område er, at forældre og andre kan få viden, vejledning og støtte, hvis de er bekymrede for, at deres barn, pårørende eller ven er i risiko for at blive radikaliseret eller rekrutteret til et ekstremistisk miljø.

### Initiativ 11: Øget forældreinddragelse

- Der etableres en national hotline, hvor bekymrede forældre og andre pårørende kan henvende sig telefonisk og få oplysninger om, hvordan de håndterer en eventuel bekymring, og hvor de lokalt kan få støtte, hvis deres barn/ pårørende er i risiko for radikaliserings.
- Socialstyrelsen underviser udvalgte kommunale medarbejdere i familieorienteret forældrecoaching og etablering af pårørendenetværk for derved at give støtte til familier med børn og unge, som er sårbare over for radikaliserings.

### 4.3 Øget dialog – styrkelse af outreach-indsatsen

Gennem sin outreach-indsats har PET kontakt til en bred kreds af centrale civilsamfundsaktører for at skabe tillid til og større forståelse for, at forebyggelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme er et fælles anliggende. Indsatsen har til formål at styrke lokalmiljøerne i at sige fra over for personer, som opfordrer til voldelige ekstremistiske handlinger og anden kriminalitet, der skaber polarisering og utryghed i lokalmiljøet.

Evalueringsen af outreach-indsatsen viser,<sup>14</sup> at indsatsen både har medvirket til at styrke tilliden mellem udsatte lokalmiljøer og PET, og at den også har styrket vidensgrundlaget for PET's forebyggende arbejde mod voldelig ekstremisme. Evalueringsen peger samtidig på områder, hvor der er behov for, at indsatsen styrkes, bl.a. ved mere systematisk at nå ud til og føre dialog med de mest udsatte grupper, som kan være sårbare for radikaliserings.

Formålet med de nye initiativer på dette område er at inddrage og involvere relevante lokale civilsamfundsaktører og bl.a. støtte dem i at gribe ind over for forsøg på at radikalisere personer i deres lokalområde og derved begrænse radikalisatorers indflydelse.

### Initiativ 12: Øget dialog – styrkelse af outreach-indsatsen

- PET's outreach-indsats styrkes generelt gennem bredere inddragelse af nye interessenter i dialogindsatsen, herunder interesseorganisationer, foreninger, religiøse forkyndere og boligsociale netværk. Indsatsen skal bidrage til at forebygge både højre- og vensterradikale og islamistiske ekstremistiske grupper og i højere grad understøtte dialog med udsatte grupper, der er i risiko for radikaliserings, for derved at begrænse negativ indflydelse fra radikalisatorer i de ekstremistiske miljøer.
- PET's outreach-indsats udbygges, så den i højere grad omfatter personer og grupper, der har indsigt i og indflydelse på ekstremistiske miljøer, herunder personer og grupper, der gennem deres personlige netværk kan medvirke til at minimere indflydelsen fra radikalisatorer og andre, der opfordrer til voldelige eller andre kriminelle handlinger.

## Forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme Regeringens handlingsplan

2013/14: 38

### Henvendelse om udgivelsen kan i øvrigt ske til

Ministeriet for Børn, Ligestilling,  
Integration og Sociale Forhold,  
Holmens Kanal 22  
1060 København K

Tlf. : 33 92 93 00  
E-mail: sm@sm.dk

**ISBN**  
978-87-93214-29-3

**Elektronisk publikation**  
978-87-93214-30-9

**Design af omslag**  
e-Types Daily

**Tryk**  
Rosendahl Schultz Grafisk A/S

**Web**  
Publikationen kan hentes på  
www.sm.dk og www.jm.dk

14 COWI, *Evalueringsen af indsatsen for at forebygge ekstremisme og radikaliserings*, januar 2014

