



Nationalt Center for
Forebyggelse af Ekstremisme

Håndbog til kommuner om forebyggelse af ekstremisme

Kolofon

Udgivelse: Nationalt Center for
Forebyggelse af Ekstremisme

Udgivelsesår: 2018

Materialet er samlet og redigeret
af Nationalt Center for Forebyggelse
af Ekstremisme

Layout/design: mouret.dk

ISBN elektronisk: 978-87-93445-14-7

ISBN tryk: 978-87-93445-15-4

Publikationen kan downloades på:
www.stopekstremisme.dk

Der kan frit citeres fra publikationen
med angivelse af kilde.

Nationalt Center for Forebyggelse af
Ekstremisme er en del af Styrelsen
for International Rekruttering og
Integration under Udlændinge- og
Integrationsministeriet.

Håndbog til kommuner om forebyggelse af ekstremisme



Indhold

Indledning	6	Del 2 – Muligheder i eksisterende lovgivning	23
Begrebsafklaring	7	Børn og unge under 18 år	25
Del 1 – Den kommunale organisering og det tværsektorielle samarbejde	11	Tidligt forebyggende indsatser efter SEL § 11	25
Den danske forebyggelsesmodel	12	Børnefaglig undersøgelse SEL § 50	28
Forebyggelse på kommunalt niveau	14	Støtteforanstaltninger	29
Fra bekymring til indsats	16	Hjemvendte borgere og familier	31
Infohussamarbejdet	16	Anden særlig støtte efter servicelovens kapitel 11	31
Vurdering og analyse af borgerens situation	17		

Forebyggende indsatser efter Vejledningsloven	32
Udfordringerne ved overgange	33
Borgere over 18 år	34
Tidligt forebyggende indsatser efter SEL §§ 10 og 12 b	35
Tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB)	36
Hvor kan du finde mere viden og rådgivning?	44

Indledning

Denne håndbog har til formål at understøtte kommunale sagsbehandlere i deres arbejde med sager om borgere, som er i risiko for ekstremisme.

Indsatsen til forebyggelse af ekstremisme er kendetegnet ved tværsektoriel myndighedskoordinerings- og samarbejde mellem kommune og politi. Dette koordineringssamarbejde afspejler, at forebyggelse af ekstremisme ikke udelukkende har et sikkerhedsmæssigt sigte, men ofte har et bredere velfærdsmæssigt perspektiv, hvor fokus på den enkeltes trivsel, personlige og faglige udvikling samt medborgerskab er et centralt element.

Denne håndbog skal give et indblik i, og et overblik over, hvordan du som kommunal myndighedssagsbehandler håndterer bekymringer for ekstremisme ved at sætte fokus på:

- De definitioner og begreber samt det vidensgrundlag, der er vigtigt at have kendskab til i myndighedsarbejdet med borgere, som er i risiko for ekstremisme

- Organiseringen af forebyggelsesindsatsen, herunder den kommunale organisering, det tværsektorielle myndighedssamarbejde i 'infohus netværk' og 'infohus kommune' samt den understøttende organisering på nationalt niveau
- Lovgivning og foranstaltningmuligheder, som kommunerne kan anvende ved konkret bekymring om ekstremisme.

Håndbogens beskrivelser er ikke på alle punkter udtømmende. Den forudsætter et vist forhåndskendskab til det juridiske og faglige grundlag for lovbestemmelser samt viden om, hvor der kan findes yderligere vejledning om forvaltningspraksisser og foranstaltningmuligheder.

Målgruppen

Håndbogen henvender sig til sagsbehandlere og ledere i kommuner, som kan have en rolle i forebyggelsen af ekstremisme.

Begrebsafklaring

I Danmark sikrer grundloven alle borgere ytringsfrihed, religionsfrihed og forsamlingsfrihed under ansvar for landets øvrige love. I relation til dette defineres radikalisering og ekstremisme i regeringens handlingsplan fra 2016 som følgende:

Ekstremisme betegner personer eller grupper, som begår eller søger at legitimere vold eller andre ulovlige handlinger med henvisning til samfundsforhold, de er utilfredse med. Betegnelsen omfatter bl.a. venstre-ekstremisme, højreekstremisme og militant islamisme.

Udover at være karakteriseret af brug eller legitimering af ulovlige handlinger er ekstremisme i Danmark ofte kendetegnet ved:

- Manglende respekt for andre menneskers frihed og rettigheder
- Manglende respekt for institutioner og beslutningsprocesser i det repræsentative demokrati

- Forenklede verdensopfattelser og fjendebilleder, hvor bestemte grupper eller samfundsforhold ses som truende
- Lukkethed og fokus på et opfattet modsætningsforhold mellem 'os' og 'dem'.

Radikalisering betegner en kortere eller længerevarende proces, hvor en person tilslutter sig ekstremistiske synspunkter eller legitimerer sine handlinger efter ekstremistisk ideologi.

Radikalisering er en samlebetegnelse for en række forskellige dynamikker og processer, der kan indgå i et individs eller en gruppes vej til ekstremisme, herunder:

- Gradvist eller pludseligt engagement i en ekstremistisk gruppe eller miljø (on- eller offline)
- Gradvist eller pludselig identificering eller identitetsfusion med ekstremistiske personer eller grupper

- Gradvist eller pludselig identificering med en ideologi, sag eller fortælling
- Gradvist eller pludselig brug eller retfærdiggørelse af kriminelle handlinger med reference til en ideologi, sag eller fortælling
- Stigende eller pludseligt had til bestemte grupper eller personer
- Rekruttering, selvrekruttering og mobilisering

Både erfaring og forskning viser, at alle individers og gruppers veje til ekstremisme er forskellige og typisk foregår i et komplekst samspil mellem faktorer på samfunds-, gruppe- og individniveau.

Ekstremisme kan tillige have en række negative konsekvenser, som danske myndigheder er forpligtet til at handle på. Nogle af disse negative konsekvenser kan være kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv. Der kan imidlertid også være andre negative konsekvenser end kriminelle handlinger forbundet med ekstremisme, nemlig sociale udfordringer for den borger, der involverer sig i ekstremisme eller for borgerens pårørende og omgangskreds. Dette er kommunens primære fokus og kan eksempelvis være:

- Negativ social kontrol
- Kompromittering af egen eller andres trivsel eller personlige udvikling

- Kompromittering af egne muligheder for at skabe en fremtid
- Kompromittering af egne eller andres børns udvikling og trivsel
- Kompromittering af et undervisningsmiljø
- Kompromittering af eget eller andres fysiske eller mentale helbred.

Håndbogens formål er at sætte rammen for og vejlede til handling i forebyggelsen af de negative konsekvenser ved ekstremisme gennem anvendelsen af relevant lovgivning.

Læsevejledning

Den første del af håndbogen beskriver organiseringen af forebyggelsesindsatsen, hvad der kendetegner forebyggelse af negative konsekvenser ved ekstremisme i Danmark samt den kommunale ramme og det tværsektorielle arbejde i de danske infohuse på lokalt niveau.

Den anden del af håndbogen giver indblik i den lovgivning og de muligheder, som kommunerne kan anvende ved konkret bekymring om ekstremisme for hhv. borgere under og over 18 år.

Afslutningsvis henvises til, hvor du kan hente yderligere viden, samt hvor det er muligt at få yderligere rådgivning på området.

Del 1

Den kommunale organisering og det tværsektorielle samarbejde

Ved forebyggelse af negative konsekvenser ved ekstremisme i en kommunal kontekst kan eksisterende sociale, uddannelsesmæssige og beskæftigelsesrettede tilbud og indsatser ofte anvendes. Det betyder også, at det organiserede og systematiske tværfaglige samarbejde har stor relevans for myndighedssagsbehandlerens arbejde med at forebygge tiltrækningen til ekstremistiske miljøer eller håndtere negative konsekvenser ved ekstremisme. Dette beskrives uddybende i de kommende afsnit.

Den danske forebyggelsesmodel

I den danske tilgang til forebyggelse af ekstremisme tales om 'den danske model', som er karakteriseret ved følgende tre forhold:

- Indsatsen er organisatorisk baseret på et bredt tværsektorielt myndighedssamarbejde, som involverer både lokale, regionale og nationale myndigheder
- Det forebyggende arbejde varetages og begrundes i både sikkerhedsmæssige, sociale og andre rationale, hvilket igen understøtter det tværsektorielle samarbejde. De centrale begrundelser for at iværksætte forebyggende tiltag findes således i straffeloven (risiko for terror og andre ulovlige handlinger), den sociale

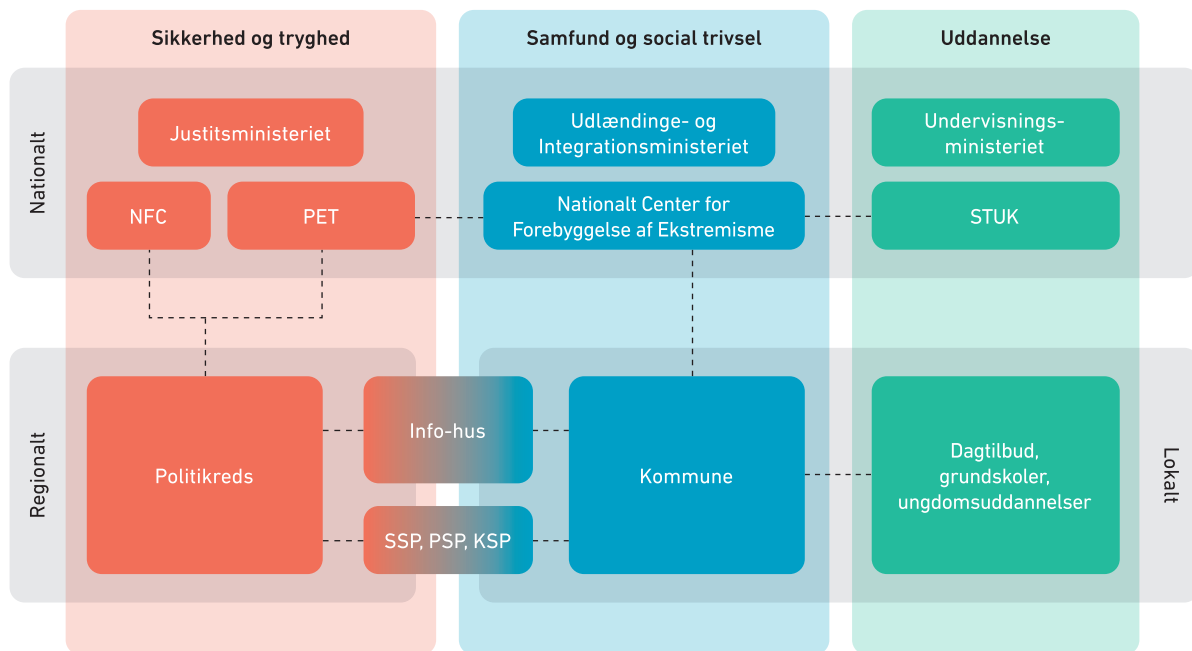
lovgivning (sikring af borgernes trivsel, udvikling og selvstændighed) og skolelovgivningen (målsætninger om gode læringsmiljøer, elevernes trivsel og at danne eleverne til et samfund med frihed og folkestyre)

- Ekstremisme betragtes som risikoadfærd på lige fod med andre former for risikoadfærd, der kan føre til kriminalitet. I forebyggelsesindsatsen benyttes ofte samme metoder og redskaber som ved andre typer af risikoadfærd, der kendes fra kriminalpræventivt og socialt arbejde.

Den danske model er desuden en helhedsorienteret tilgang, hvor der arbejdes med forskellige typer af indsatser, afhængigt af målgruppen, funderet på et solidt, tvær-

sektorielt samarbejde mellem myndigheder og i stigende grad også civile aktører. Samarbejdet omfatter flere politisk-administrative niveauer og sektorer, hvilket foregår på både lokalt, regionalt og nationalt plan. Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme, Politiets Efterretnings Tjeneste (PET), Nationalt Forebyg-

gelsescenter ved Rigspolitiet (NFC) og Styrelsen for undervisning og kvalitet (STUK) understøtter indsatsen i landets kommuner og politikredse samt i dagtilbud, grundskoler og på ungdomsuddannelser. Dette er illustreret i figuren nedenfor.



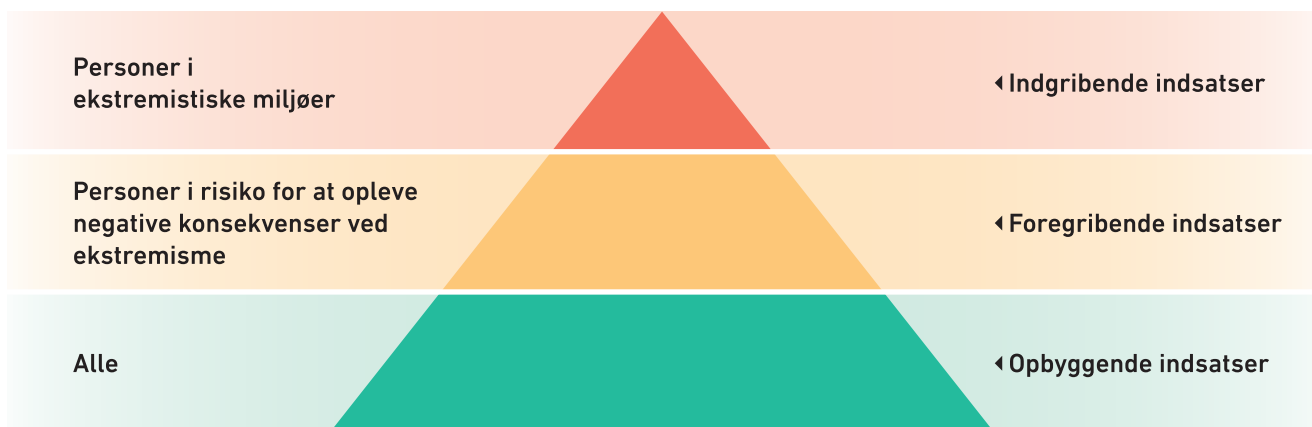
Der kan læses mere om de enkelte områders ansvar og opgaver i regeringens handlingsplan: <https://stopekstremisme.dk/filer/forebyggelse-og-bekaempelse-af-ekstremisme-og-radikalisering.pdf> og på <https://stopekstremisme.dk/forebyggelsesindsats/hvem-gor-hvad-i-danmark>

Forebyggelse på kommunalt niveau

Kommunerne har efter lov om social service (SEL) § 146 et ansvar for at føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn og unge under 18 år, samt vordende forældre, i kommunen lever. Dette tilsyn skal ske på en sådan måde, at kommunen så tidligt som muligt kan få kendskab til tilfælde, hvor der må antages at være behov for særlig støtte til et barn eller en ung under 18 år, eller hvor det må antages, at der kan opstå et behov for særlig støtte til et barn umiddelbart efter fødslen. Dette ansvar for børn og unges udvikling og trivsel indbefatter også den tidlige forebyggelse af sociale problemer herunder de negative konsekvenser ved ekstremisme. Det skal dog understreges, at tilstedeværelsen af negative konsekvenser ved ekstremisme hos et barn eller en ung ikke i sig selv er tilstrækkelig til at iværksætte sociale foranstaltninger efter SEL. Der skal

altid foretages en konkret og individuel vurdering og derefter besluttet om barnet eller den unge er omfattet servicelovens målgruppe.

Tilsvarende for borgere over 18 år indgår forebyggelsen af negative konsekvenser ved ekstremisme i det socialfaglige og kriminalpræventive arbejde samt i de beskæftigelsesrettede tilbud. Dette sker gennem kommunernes ansvar for at forebygge og afhjælpe de mulige årsager ved at anvende eksisterende lovgivning fra SEL og lov om aktiv beskæftigelse (LAB). Et tilbud efter LAB kan være en hjælp til at forhindre, at en borger bliver tilknyttet negative sociale fællesskaber, og et tilbud kan derfor for nogle borgere indirekte kunne siges at understøtte imødegåelse af ekstremisme og radikaliserings. Lig børne- og ungeområdet er tilstedeværelsen af negative konsekvenser



ved ekstremisme for en borger over 18 år ikke i sig selv tilstrækkelig til at iværksætte sociale foranstaltninger efter SEL. Også her foretages en konkret og individuel vurdering i forhold til om borgeren er omfattet af servicelovens målgruppe.

Ovenstående rammer for kommunernes forebyggende arbejde kan desuden afspejle sig i forebyggelsestrekantens tre niveauer: Det opbyggende, det foregribende og det indgribende, på forrige side.

Den grundlæggende forebyggelse sker gennem brede **opbyggende indsatser**, der både finder sted i dagtilbud, skoler, på ungdomsuddannelser, i familien og blandt civilsamfundsaktører som foreninger og klubber. De brede opbyggende indsatser adresserer ofte ikke udfordringerne med at forebygge negative konsekvenser ved ekstremisme eksplicit, men medvirker i stedet til at ruste børn og unge med demokratiske, kritiske og sociale kompetencer og dermed skabe modstandskraft over for udvikling af risikoadfærd.

Kommunen har tillige en vigtig opgave i at understøtte og koordinere **foregribende indsatser**, hvormed det forebyggende arbejde er fokuseret mod at undgå, at social udsathed skaber motivation for at blive del af et ekstremt miljø, hvilket kan skabe grundlag for negative konsekvenser af ekstremisme. Til dette har kommunen til opgave at dæmme op for risikoadfærd, inden den udvikler sig i mere alvorlig retning, og at fremme positiv udvikling. Foregribende indsatser, der adresserer udfor-

dringer med negative konsekvenser ved ekstremisme, skal ses i sammenhæng med andre sociale og kriminalpræventive samt uddannelses- og beskæftigelsesrettede indsatser. Disse indsatser løftes eksempelvis via kommunale sociale indsatser og mentorindsatser i regi af det relationsarbejde, der varetages af fagpersoner i institutioner, skoler, i SSP-, PSP- og KSP-samarbejdet samt ved gadeplansindsatser i udsatte boligområder. Her ses også indsatser i forlængelse af de bekymringer, som behandles i 'infohus kommune'. Infohussamarbejdet og håndteringen af bekymringer beskrives i det efterfølgende afsnit.

Den sidste del af kommunens opgave er at understøtte det sikkerhedsorienterede arbejde i forhold til **indgribende indsatser**. Med det menes indsatser primært overfor personer, som har begået kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv eller vurderes at være i overhængende risiko for at gøre det. Selvom disse indsatser fortrinsvis varetages af PET, politiet og kriminalforsorgen, kan der ofte også være brug for en social eller beskæftigelsesrettet indsats, hvilket kommunen har til opgave at varetage i samarbejde med de øvrige aktører.

For at understøtte den gode trivsel og udvikling samt at forebygge ekstremisme, kan det være vigtigt, at der i kommunen er en klar retning for forebyggelsesarbejdet og en klar rolle- og ansvarsfordeling. Dette kan understøttes ved en kommunal handlingsplan, hvilket beskrives på side 20 samt ved klare retningslinjer for infohussamarbejdet, hvilket beskrives nedenfor.

Fra bekymring til indsats

Hvis forældre kontakter kommunen med bekymring for deres barn under 18 år, eller hvis kommunen på anden vis, eksempelvis fra fagprofessionelle, aktører i civilsamfundet eller borgere, bliver opmærksom på, at en borger er en del af et ekstremistisk miljø eller oplever negative konsekvenser ved ekstremisme, er det vigtigt, at myndigheds-sagsbehandlere ved, hvor de kan henvende sig med en bekymring, og hvordan samarbejdet kan forløbe.

Som led i indsatsen for at forebygge ekstremisme er der, i samarbejde mellem landets 98 kommuner og de 12 politikredse, etableret infohuse. Infohuse er det lands-omspændende koncept for at vurdere og forebygge risikoadfærd, der kan lede til kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv, som bygger videre på traditionerne på det generelle kriminalitetsforebyggende område. Dette solide fundament, som i dag hviler på over 40 års erfaring, understøtter også den tidlige indsats over for ekstremisme.

Infohussamarbejdet

Infohuset er et kriminalpræventivt samarbejdsforum, hvor de centrale aktører er tovholdere fra politi og kommune, med forebyggelse af kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv som arbejdsområde. Formålet med infohussamarbejdet er at sikre, at borgere i risiko for at begå kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv identificeres rettidigt med henblik på forebyggelse.

Da radikaliserings er en dynamisk proces og har mange udtryksformer, kan det være vanskeligt at identificere indikationer på radikaliserings hos en person. Religiositet, politiske holdninger eller generel mistro er ikke i sig selv bekymringstegn i forhold til radikaliserings. Det er derimod hele individets livssituation, risiko for kriminelle handlinger og risikoadfærd i øvrigt, der er genstand for vurdering og håndtering i infohuset. Infohussamarbejdet byggede i udgangspunktet videre på det eksisterende kriminalpræventive samarbejde i regi af SSP.¹ Siden er PSP² og KSP³ også blevet omfattet af infohusets virke.

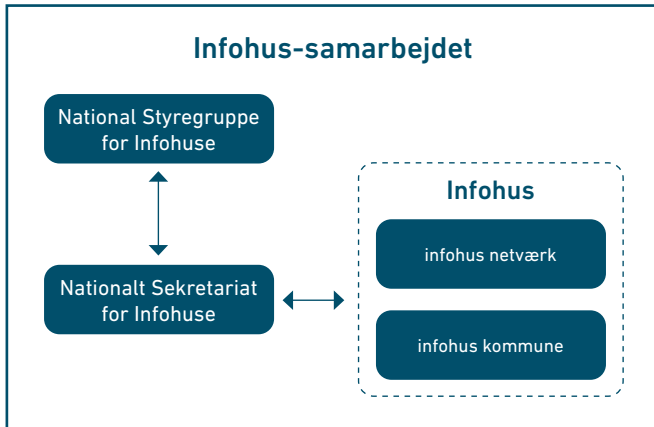
Strukturering af infohusene

Infohusene er et tværsektorielt samarbejde, hvor de involverede repræsentanter opererer i henhold til gældende lovgivning indenfor eget myndighedsområde. Infohusenes primære opgave er at analysere og vurdere bekymringer og samtidig være et forum, hvor myndighederne kan dele viden om lokale udfordringer og tendenser. Infohuset er organiseret i to strukturer; infohus netværk og infohus kommune.

1 SSP: Skole, Sociale myndigheder og Politiet (jf. Retsplejelovens § 115 stk. 1 nr. 1)

2 PSP: Social- og Behandlingspsykiatrien (P), Sociale myndigheder og Politiet (jf. Retsplejelovens § 115 stk. 1 nr. 2)

3 KSP: Kriminalforsorgen, Sociale myndigheder og Politiet (jf. Retsplejelovens § 115 stk. 1 nr. 3)



'Infohus netværk' er et tværsektorielt mødeforum for tovholdere fra politi og kommuner samt repræsentanter fra andre myndigheder inden for hver af de 12 politikredse. Det primære formål med 'infohus netværk' er erfaringsudveksling og videndeling inden for feltet. Derudover kan netværket danne ramme for opkvalificering af medarbejdere i konkrete værktøjer, metoder og praksis og koordination af eventuelle aktiviteter på tværs af politi og kommuner.

'Infohus kommune' er et samarbejdsforum mellem den enkelte kommune og den respektive politikreds. Det overordnede formål med 'infohus kommune' er at skabe et lokalt myndighedskoordinerende samarbejde, hvor relevante kompetencer samles til en systematisk, koordine-

ret og kvalificeret analyse og vurdering af bekymringer. Infohus kommune er således ikke et forum for myndighedsbeslutninger. De respektive myndigheder forvalter og iværksætter selv foranstaltninger og tiltag i henhold til gældende lovgivning.

Det bemærkes, at de myndighedsområder, der beskæftiger sig med den kriminalitetsforebyggende indsats, har adgang til at udveksle oplysninger om rent private forhold, herunder om personer, der skønnes at være i risiko for ekstremisme, når det er nødvendigt af hensyn til bl.a. det kriminalitetsforebyggende arbejde, jf. retsplejelovens § 115.

Læs mere om infohussamarbejdet på www.stopekstremisme.dk

Vurdering og analyse af borgerens situation

Hvis en bekymring bringes ind i infohuset foretages en vurdering på baggrund af eksisterende oplysninger, og der udarbejdes fælles anbefalinger til hvilke ressourcer og udfordringer, der bør arbejdes videre med. Indsatser bliver efterfølgende iværksat i de pågældende myndigheds eget regi. I infohuset følges der efter en aftalt periode op på, om der fortsat er bekymring for kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv. Til at analysere bekymringen har Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme i samarbejde med NFC, PET, lokale praktikere fra kommune og politi, forskere og Rambøll Management Consulting udviklet et vurderingsværktøj.

Formålet med værktøjet og dets fire redskaber er at etablere en ensartet systematik og et fælles sprog i 'infohus kommune' samt sikre, at de rette kompetencer altid er til stede, når en bekymring skal håndteres. Vurderingsværktøjet understøtter en grundig analyse og helhedsvurdering af både personen og den bekymring, som er rejst. Samtidig vil det bidrage til at sikre, at relevante myndigheder kan iværksætte en helhedsorienteret og effektiv indsats på et oplyst grundlag.

Vurderingsværktøjet og dets anbefalinger til hvilke ressourcer og udfordringer der bør arbejdes videre med, er ikke alene relevant for kommunen i forbindelse med infohussamarbejdet. Det er i høj grad også relevant som forståelsesramme for myndighedssagsbehandlingen, når bekymringen som oftest overleveres til de kommunale myndigheder til videre opfølgning. Anbefalingerne kan blandt andet fungere som et bidrag eller supplement til en børnefaglig undersøgelse efter SEL, hvis der er tale om et barn eller en ung under 18 år. Dette beskrives i del 2.

Vurderingen af borgerens situation inkluderer to hovedelementer:

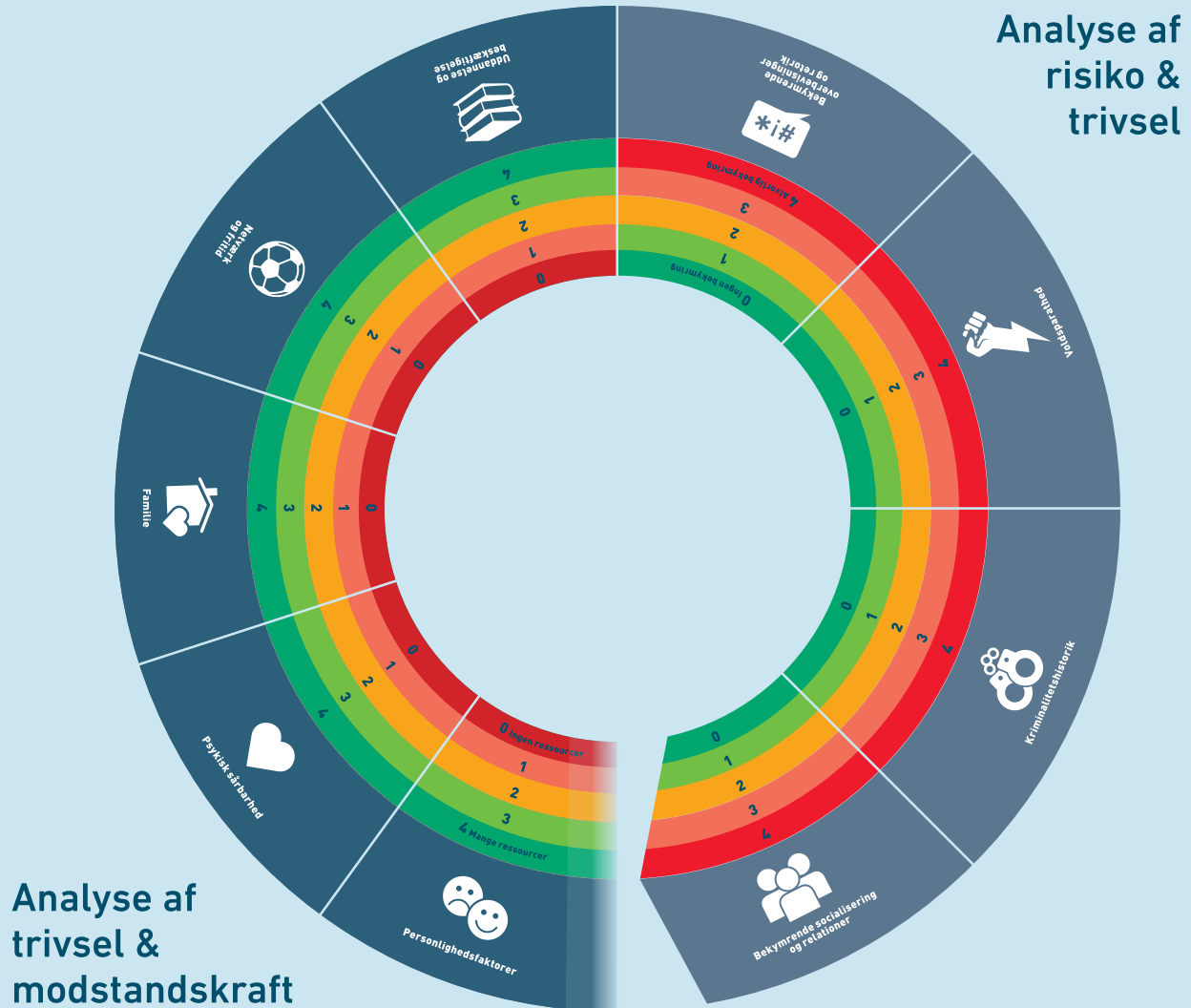
1. En vurdering af risiko og trussel. Her er fokus på, om der er risiko for, at personen søger at begå og legitimere vold eller andre ulovlige handlinger med ekstremistisk motiv til skade for sig selv og/ eller andre, ved at se på:

- Bekymrende overbevisninger og retorik
- Voldsparathed
- Kriminalitetshistorik
- Bekymrende socialisering og relationer

2. En vurdering af trivsel og modstandskraft. Her fokuserer analysen på følgende fem dimensioner:

- Personlighedsfaktorer
- Psykisk sårbarhed
- Familie
- Netværk og fritid
- Uddannelse og beskæftigelse

'Infohus kommunes' vurderingsværktøj er således en systematisering af en faglig dialog, som har til formål at udarbejde en kvalificeret helhedsvurdering af personens situation, herunder hvilke behov, problematikker og styrker, der fremadrettet kan arbejdes med for at skabe en forandring i den enkeltes ekstremismeproblematik. I mange tilfælde vil kommunen som led i sit almindelige myndighedsarbejde herefter kunne følge op med konkrete tilbud og indsatser over for borgeren. Her vil infohusets vurdering af, hvad der fungerer, og hvad der bekymrer i forbindelse med borgerens trivsel og modstandskraft, være af stor værdi for kommunens arbejde med at understøtte positiv forandring hos borgeren, mens vurderingen af risiko og trussel har værdi for kommunens opfølgning.



Overgangen fra 'infohus kommune' betyder ligeledes, at bekymringshenvendelsen om en borger går fra at skulle behandles efter retsplejelovens § 115 til eventuelt at blive en kommunal sag, hvor almindelige forvaltningsretlige principper jf. Forvaltningslovens kapitel 4 og kapitel 5 samt Retssikkerhedslovens § 4 lovgivning om inddragelse i egen sag træder i kraft.

Læs mere i 'Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område': <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=196381>

Med ovenstående tværsektorielle samarbejde og kommunens rolle i den forebyggende opgave kan det være vigtigt, at der i kommunerne er en klar ansvarsfordeling. Dette kan blandt andet sikres ved en kommunal handlingsplan, som beskriver hvem, der gør hvad, og hvornår, alt efter om der er tale om indsatser indenfor det opbyg-

gende, det foregribende eller det indgribende arbejde samt i forhold til samarbejdet mellem infohuset og kommunens forvaltninger.

Kommunal handlingsplan

Formålet med en handlingsplan er at styrke samarbejdet på tværs af forvaltninger og sektorer i den enkelte kommune i håndteringen af den tidlige forebyggelse samt at få beskrevet, hvordan man skal handle ved en bekymring om ekstremisme. Det kan derfor være fornuftigt at sammen-tænke forebyggelse af ekstremisme med andre forebyggelsespolitikker for eksempel kriminalitet eller overgreb for en mere helhedsorienteret strategi.

De kommunale handlingsplaner kan altså være en del af den helhedsorienterede indsats, som fungerer på alle niveauer i forebyggelsesarbejdet herunder:



Generel forebyggelse

Handlingsplanen skal understøtte den generelle forebyggelsesindsats i kommunen.



Håndtering af bekymringer

Handlingsplanen skal understøtte en systematisk og effektiv håndtering af bekymringshenvendelser.



Handling i akutte situationer

Handlingsplanen skal understøtte handling i uventede, akut opståede situationer.

Handlingsplanen er således et værktøj, der kan bidrage til at skabe gennemsigtighed i forhold til, hvordan den enkelte kommune arbejder forebyggende, hvad der forventes af det politiske niveau og de fagprofessionelle praktikere, og hvornår der skal reageres på bekymringer. Desuden kan handlingsplanen bidrage til en nuanceret og mere faglig tilgang til forebyggelse, men også til handling, hvis det bliver nødvendigt.



Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme rådgiver landets kommuner i at få udarbejdet relevante og anvendelige handlingsplaner.

Se mere på: <https://stopekstremisme.dk/>

VISO: I konkrete enkeltsager, herunder også i sager, hvor der er en bekymring for borgere, som udviser tegn på ekstremisme, tilbyder VISO under Børne- og Socialministeriet rådgivning og udredning af borgerens situation samt behov for støtte.

www.socialstyrelsen.dk/viso

Del 2

Muligheder i eksisterende lovgivning

I denne del af håndbogen beskrives de muligheder, der findes i eksisterende lovgivning, og som kan anvendes til at skabe positiv forandring hos borgeren i forhold til eventuelle negative konsekvenser ved ekstremisme. Først beskrives relevante paragraffer fra serviceloven (SEL) og Vejledningsloven, til anvendelse for unge under 18 år og derefter den lovgivning, som er relevant for borgere over 18 år: Lov om Aktiv Beskæftigelse (LAB) samt SEL.

Under 18 år	Over 18 år
Rådgivning (SEL § 11)	Efterværn (SEL kap. 12)
Børnefaglig undersøgelse (SEL § 50)	Rådgivning (SEL § 10)
Børnefaglig undersøgelse uden samtykke (SEL § 51)	Rådgivning (SEL § 12 b)
Foranstaltninger (SEL § 52)	Mentor (SEL § 12 b)
Forældreoplæg (SEL § 57 a)	Mentorstøtte (LAB kap. 9 b)
Ungeoplæg (SEL § 57 b)	Vejledning og opkvalificering (LAB kap. 10)
Netværkssamråd (SEL § 57 c)	Virksomhedspraktik (LAB kap. 11)
Udslusning (SEL § 57 d)	Ansættelse med løntilskud (LAB kap. 12)
Anbringelse uden samtykke (SEL § 58)	Koordinerende sagsbehandler LAB (LAB § 18 a)
Uddannelsesvejledning (Vejledningsloven § 2 a)	

Børn og unge under 18 år

Kommunen yder efter serviceloven særlig støtte til udsatte børn og unge og deres familier blandt andet med henblik på at forebygge sociale problemer. Børn og unge, der er i risiko for at blive rekrutteret til et ekstremistisk miljø, oplever negative konsekvenser ved ekstremisme eller er hjemvendt fra udrejse til en konfliktzone i udlandet, vil ofte også være i målgruppen for særlig støtte efter servicelovens regler. Det skal dog understreges, at de nævnte forhold ikke i sig selv gør, at børn og unge pr. automatik er omfattet af målgruppen for særlig støtte efter serviceloven, idet der altid skal foretages en konkret og individuel vurdering heraf.

Tidligt forebyggende indsatser efter SEL § 11

Hvis forældre kontakter kommunen med bekymring for deres barn eller unge, eller hvis kommunen på anden måde bliver opmærksom på, at et barn eller en ung er en del af et ekstremistisk miljø, eller oplever negative konsekvenser ved ekstremisme, er det vigtigt, at kommunen undersøger, i hvilket omfang der er behov for at iværksætte en indsats eksempelvis i form af rådgivning eller andre indsatser efter § 11 over for barnet eller den unge.

Kommunen kan således efter servicelovens § 11 iværksætte rådgivning og yde vejledning til både den unge og forældrene. Det kan fx omfatte rådgivning af forældre og unge om opdragelse, børns og unges selvbestemmelse, forældreansvar etc.

Hvis kommunen finder, at der er grund til bekymring for barnets trivsel eller udvikling, kan der desuden iværksættes forebyggende indsatser efter § 11, stk. 3, som retter sig mod barnet eller den unge, der er en del af et ekstremistisk miljø eller oplever negative konsekvenser ved ekstremisme.

Reglerne om rådgivning og forebyggende indsats efter SEL § 11 uddybes nedenfor og i vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier.



Mentorordning

Blandt landets kommuner er der gode erfaringer med rådgivning gennem en kontaktperson eller gennem den såkaldte mentorordning, hvor mentoren har særlig viden eller kendskab til radikaliseringsprocesser og ekstremistiske miljøer.

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme har etableret et landsdækkende korps af mentorer og forældrecoaches, som er særligt uddannet til at arbejde med personer i risiko og deres pårørende. Kommuner, der ikke selv råder over mentorer og forældrecoaches, har mulighed for at låne disse fra de deltagende kommuner, hvis behovet opstår.

For mere information om mentorkorpset henvises til Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremismes hjemmeside:

<https://stopekstremisme.dk/tilbud-og-vaerktojer/det-nationale-korps-af-mentorer-og-foraeldrecoaches>

Kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge en indsats, der sikrer sammenhæng mellem kommunens generelle og forebyggende arbejde og den målrettede indsats over for børn og unge med behov for særlig støtte. Formålet med den forebyggende indsats er at tage hånd om begyndende vanskeligheder og/eller at rette op på en skæv udvikling hos et barn, en ung eller i en familie, så problemerne ikke vokser sig unødigt store og bliver svære at håndtere.

Kommunen skal efter servicelovens § 11, stk. 2 tilbyde gratis, familieorienteret rådgivning til børn, unge og deres forældre og andre personer, der sørger for et barn eller en ung samt til vordende forældre for at løse vanskeligheder i familien. Ved familieorienteret rådgivning forstås, at der kan rådgives om alle aspekter, der har betydning for børn, unge og deres familier. Rådgivningen skal ydes så tidligt som muligt med henblik på at få rettet op på en eventuelt negativ udvikling i familien. Bestemmelsen har således et forebyggende sigte.

Rådgivningen skal have karakter af et åbent, anonymt tilbud, hvor det står enhver frit for at henvende sig alene med det formål at modtage rådgivning. Der er ingen begrænsninger med hensyn til, hvem der kan søge om rådgivning.

I de tilfælde, hvor der er tale om mindre komplekse problemer og en lavere problemtyngde, hvor problemerne eksempelvis kan siges at være relateret til en specifik afgrænset hændelse, og hvor løsningen på

problemerne træder klart frem uden, at der er behov for først at foretage en nærmere undersøgelse af barnets, den unges eller familiens forhold, kan der iværksættes en forebyggende indsats efter § 11, stk. 3.

Kommunen skal efter § 11, stk. 3 tilbyde en forebyggende indsats til barnet, den unge eller familien, når det vurderes, at barnet eller den unge har behov for støtte, og det samtidig vurderes, at en forebyggende indsats efter § 11, stk. 3, nr. 1-4 vil være tilstrækkelig i forhold til at imødekomme dette behov. SEL § 11, stk. 3 indeholder muligheden for at tilbyde netværks- og samtalegrupper som en forebyggende indsats til børn og unge, samt andre indsatser såsom rådgivning angående barnets eller den unges deltagelse i fritidsaktiviteter (§ 11, stk. 3, nr. 2, og stk. 3, nr. 4). Det kan eksempelvis være effektivt at støtte med tiltag som fritidsaktiviteter, hvis der er behov for, at barnet eller den unge indgår i positive sociale relationer og få mulighed for andre interesser. Derudover indeholder SEL § 11, stk. 3 nr. 1. muligheden for at yde konsulentbistand, herunder familierettede indsatser, og nr. 3 giver muligheden for rådgivning om familieplanlægning, som begge har til formål at understøtte familien som helhed.

Kommunen er forpligtet til ved opsøgende virksomhed at rette et sådant tilbud til enhver, som må antages at trænge hertil. Kommunen må derfor blandt andet rette sit opsøgende arbejde mod særligt udsatte grupper af børn og unge.



For mere viden om SEL § 11:

Reglerne om rådgivning og forebyggende indsatser efter SEL § 11 er beskrevet i Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=158930>

For mere viden om anvendelsen af SEL § 11, stk.3, læs Socialstyrelsens inspirationsmateriale:

<https://socialstyrelsen.dk/udgivelser/inspirationsmateriale-servicelovens-ss-11-stk-3>

Børn og unge, der oplever negative konsekvenser ved ekstremisme, vil ofte være i målgruppen for særlig støtte efter servicelovens regler.

Børnefaglig undersøgelse SEL § 50

Hvis det for eksempel på baggrund af en underretning må antages, at et barn eller en ung, der er en del af et ekstremistisk miljø eller oplever negative konsekvenser ved ekstremisme, har behov for særlig støtte, skal kommunalbestyrelsen undersøge barnets eller den unges forhold, efter reglerne i servicelovens § 50. Undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at udarbejde en handleplan og iværksætte foranstaltninger efter servicelovens § 52.

Kommunalbestyrelsen skal således efter SEL § 50 træffe afgørelse om at gennemføre en børnefaglig undersøgelse, hvis det må antages, at barnet eller den unge har behov for særlig støtte. Afgørelsen træffes i samarbejde med forældremyndighedens indehaver og barnet eller den unge. Der stilles ikke formelt samtykkekrav.

Som led i den børnefaglige undersøgelse skal der finde en samtale sted med barnet eller den unge. Ifølge SEL § 50, stk. 3 kan samtalen undlades, hvis barnets eller den unges modenhed eller sagens karakter i afgørende grad taler imod samtalen gennemførelse. Kan samtalen ikke gennemføres, skal oplysninger om barnets eller den unges synspunkter søges tilvejebragt. I den børnefaglig undersøgelse kan det være gavnligt, at sagsbehandler inddrager 'infohus kommune', da dette samarbejde kan bidrage til udredning og vurdering af en bekymring om ekstremisme.

Den børnefaglige undersøgelse skal anlægge en helhedsbetragtning, der skal omfatte barnets eller den unges udvikling, familieforhold, skoleforhold, sundhedsforhold, fritidsforhold og venskaber og andre relevante forhold, med mindre konkrete forhold betyder, at et eller flere forhold ikke er relevante i forhold til det pågældende barn eller den unge. I undersøgelsen skal der afdækkes både ressourcer og udfordringer hos barnet, familien og netværket, jf. servicelovens § 50, stk. 4. En familie, et barn eller en ung kan have problemer inden for nogle områder samtidig med, at der kan være ressourcer inden for andre områder. Det er derfor også nødvendigt, at undersøgelsen afdækker og indeholder oplysninger om de forhold i familien eller i dens omgivelser, der eventuelt kan bidrage til at støtte op omkring vanskelighederne. Dette gælder blandt andet inddragelse af en forælder uden del i forældremyndigheden eller andre dele af netværket.

Det præciseres i SEL § 50, stk. 5, at undersøgelsesresultatet skal tilvejebringes ved en tværfaglig indsats fra kommunens side, og at undersøgelsen i videst muligt omfang må inddrage allerede foreliggende viden eksempelvis fra dagtilbud, skole, sundhedsplejerske eller andre med kendskab til barnets, den unges eller familiens forhold. Dette kan således, efter omstændighederne, også være 'infohus kommune' og deres helhedsvurdering af personens situation.



For mere viden om den børnefaglige undersøgelse SEL § 50:

Vejledning om særlig støtte til børn, unge og deres familier.
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=158930>

Barnets Reform:

Reformen sikrer, at udsatte børn og unge får de bedste muligheder for at trives og udvikle deres personlige og faglige kompetencer. Samtidig er der fokus på at styrke samarbejdet omkring barnet på alle niveauer og på at inddrage barnet:

<https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/sagsbehandling-born-og-unge/om-sagsbehandling-born-og-unge/barnets-reform>

Planlægning af den børnefaglige undersøgelse:

Hjælperedskab til at indkredse de forskellige behovsområder gennem inspiration i de aldersopdelte fokusområder:
<https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/sagsbehandling-born-og-unge/ics/materialer-og-redskaber/hjaelpeberedskaber/aldersopdelte-fokusomrader>

I nogle tilfælde, når det anses nødvendigt for at afgøre, om der er åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets eller den unges sundhed eller udvikling, kan børne- og ungeudvalget uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, beslutte at gennemføre undersøgelsen under ophold på en institution eller indlæggelse på sygehus, herunder psykiatrisk afdeling jf. SEL § 51. En sådan undersøgelse skal være afsluttet inden to måneder efter børne- og ungeudvalgets afgørelse. Den undersøgelse kan i henhold til SEL § 51, stk. 2 også gennemføres ved benyttelse af det børnehus, som kommunen er tilknyttet, jf. SEL § 50 a.

Støtteforanstaltninger

På baggrund af den børnefaglige undersøgelse kan kommunen iværksætte de foranstaltninger efter SEL § 52 og § 58, som bedst kan løse de problemer, der er afdækket i den børnefaglige undersøgelse.

SEL § 52

Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om foranstaltninger efter SEL § 52, stk. 3, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte. Efter SEL § 52, stk. 1 skal kommunen vælge en foranstaltning, som må forventes at kunne imødekomme de udfordringer, som er afdækket gennem den børnefaglige undersøgelse efter § 50. Fordi børn, unge og familier har forskellige problemstillinger, skal valget af foranstaltning tage udgangspunkt i den enkelte og være den løsning, der bedst muligt imødekommer den enkeltes behov.

Kommunen har desuden mulighed for at iværksætte flere sideløbende foranstaltninger efter SEL § 52, hvis det er formålstjenligt for at hjælpe barnet, den unge eller familien bedst muligt. Afgørelsen om foranstaltninger efter SEL § 52 kræver samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. Afgørelse om anbringelse uden for hjemmet efter § 52, stk. 3, nr. 7 kræver tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år.

Det er således vigtigt, at der foretages en grundig udredning i den børnefaglige undersøgelse så barnet, den unges og familiens forhold er grundigt belyst. Nedenfor fremhæves nogle af de mulige foranstaltninger efter SEL § 52 som efter omstændighederne kan være relevante for at støtte barnet eller den unge i sin fortsatte positive udvikling og trivsel. Dette gøres sideløbende med, at der arbejdes konkret med den måde som bekymringen kommer til udtryk gennem tilhørsforholdet til og/eller sympatien med ekstremistiske miljøer.

Ifølge SEL 52 stk. 3, nr. 6 har kommunerne mulighed for at tilbyde barnet eller den unge en fast kontaktperson. Mange af landets kommuner har, som beskrevet tidligere, særligt uddannede mentorer, hvor der gennem et individuelt tilrettelagt forløb arbejdes målrettet med at skabe alternativer til det ekstremistiske miljø. Samtidig arbejdes der med barnets eller den unges verdensopfattelse og legitimering af kriminelle handlinger med et ekstremistisk motiv.

Udover mentorindsatsen er tilliden mellem forældre og forvaltning højt prioriteret fra kommunerne. Ved at

anvende SEL § 52, stk. 3, kan kommunerne tilbyde familiebehandling, rådgivning og forældrecoaching med det formål blandt andet at drøfte forældreroller, opdragelse, demokratisk dannelse etc.

Anbringelse uden for hjemmet med samtykke SEL § 52, stk. 3, nr. 7

Resultaterne af § 50-undersøgelsen kan også betyde, at det findes nødvendigt, at barnet eller den unge anbringes uden for hjemmet med samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år efter SEL § 52, stk. 3, nr. 7.

Alt efter det enkelte barn eller den unges udfordringer og kompleksiteten heraf – blandt andet eventuelle negative konsekvenser ved ekstremisme træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om valg af konkret anbringelsessted herunder eksempelvis netværks- eller plejefamilie eller døgninstitution.

Anbringelse uden for hjemmet uden samtykke SEL § 58, stk. 1

Kommunens børn og ungeudvalg kan i særlige tilfælde træffe afgørelse om at anbringe et barn eller en ung uden for hjemmet uden samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og den unge, der er fyldt 15 år, når betingelserne i SEL § 58 er opfyldt.

Det centrale kriterium for, at kommunen kan gennemføre en anbringelse uden samtykke er, at der foreligger åbenbar risiko for alvorlig skade på barnets eller den unges sundhed eller udvikling.

For at tydeliggøre, hvornår der foreligger en åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade, er der i servicelovens § 58, stk. 1, nr. 1-4 nævnt de forhold, der kan begrunde en anbringelse uden samtykke. Der er tale om forhold, der enten kun omhandler forælderen, hovedsageligt omhandler barnet eller den unge eller forhold, der relaterer sig til både forælderen og barnet eller den unge.

Det er endvidere en betingelse for at træffe afgørelse om anbringelse uden samtykke efter servicelovens § 58, stk. 1, at der er en begrundet formodning om, at problemerne ikke kan løses under barnets eller den unges fortsatte ophold i hjemmet

Reglerne om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke, herunder de forhold, der kan begrunde anbringelse uden for hjemmet uden samtykke, er nærmere uddybet i Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier.

Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier findes via følgende link:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=202239>

Hjemvendte borgere og familier

Mellem 2012 og 2017 er der ifølge Center for Terroranalyse udrejst ca. 150 personer fra Danmark til Syrien og Irak. I juni 2016 gjorde Folketinget det ulovligt at opholde sig i udvalgte konfliktområder i Syrien og Irak, medmindre man har fået tilladelse af politiet. Kommuner bør være bekendte med, hvordan de håndterer borgere, herunder kvinder og børn, som har haft ophold i konfliktområder. Som udgangspunkt foreslås kommunerne at håndtere borgerne i det almindelige kommunale driftssystem og med et særligt fokus på udvikling og trivsel efter SEL, hvis der er børn, som har været rejst med eller som er født i udlandet. Det samme gør sig gældende for mødre og fædre, hvis det vurderes nødvendigt at igangsætte socialt understøttende tilbud eksempelvis skræddersyede forløb såsom mentorforløb, familierådgivning mv. for at understøtte de pågældendes socialisering til en dansk hverdag. Eventuelle strafferetslige forhold er politiets og PET's opgave.

Anden særlig støtte efter servicelovens kapitel 11

Serviceloven indeholder regler om meddelelse af pålæg til forældre og børn og unge efter SEL § 57 a og b, når betingelserne herfor er opfyldt. Serviceloven indeholder endvidere regler om afholdelse af netværkssamråd efter SEL § 57 c ved mistanke om, at en ung under 18 år har begået alvorlig kriminalitet, herunder også med ekstremistisk motiv, når betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt.

Udslusning SEL § 57 d

Unge under 18 år, der har afsonet en frihedsstraf, været varetægtsfængslet eller anbragt i varetægtssurrogat, skal have et tilbud om udslusning i form af en kontaktperson, en mentor, et gruppeforløb eller andet, der kan lette den unges overgang til et selvstændigt voksenliv. Udslusningsordningen kan bl.a. støtte og hjælpe den unge med, hvor det er relevant, at finde bolig, skabe sig en struktureret hverdag, finde uddannelse eller arbejde, administrere sin økonomi, styrke sit netværk og finde fritidstilbud.

Årsagen til anbringelsen eller fængslingen findes ofte i den unges øvrige sociale forhold, som udredes gennem den børnefaglige undersøgelse, hvilket bekymringen for negative konsekvenser ved ekstremisme ofte blot er ét blandt flere symptomer på. Hvis der er en bekymring om, at den unge er tiltrukket af ekstremistiske miljøer, er det gode samarbejde mellem kommunen og den sikrede institution samt 'infohus kommune' og politi vigtigt for at sikre den gode overgang.

Tilbuddet om udslusning efter SEL § 57 d, stk. 1-3, skal så vidt muligt etableres inden løsladelsen for at sikre, at de nødvendige sagsbehandlingsskridt og praktiske forhold er på plads så hurtigt som muligt, så den unge ikke står uden relevant støtte på tidspunktet for løsladelsen.

Tilbuddet om udslusning skal have en varighed på mindst 6 måneder efter løsladelsen og minimum have et omfang svarende til en kontaktpersonordning jf. SEL § 52, stk. 3,

nr. 6. Hermed sikres tilstrækkelig tid til at gennemføre en hensigtsmæssig udslusning herunder også i forhold til at få den unge i uddannelse eller beskæftigelse.

Forebyggende indsatser efter Vejledningsloven

Uddannelse og beskæftigelse kan virke beskyttende for borgeren på mange sociale parametre, mens fraværet af dette kan udgøre en risiko. Dette understøttes af forskning på en lang række sociale områder - herunder også ekstremisme. Med uddannelse følger anerkendelse og identitet samtidig med, at det socialiserer og skaber medborgerskab. Dette er gode og forebyggende egenskaber, hvorfor kendskabet til vejledningsloven og samarbejdet med UU-vejleder er et vigtigt element at få tænkt med i det forebyggende arbejde. Dette kan eksempelvis beskrives i en kommunal handlingsplan, eller i indsatsen til at håndtere negative konsekvenser ved ekstremisme.

Lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt pligt til uddannelse, beskæftigelse m.v. fremhæver et relevant perspektiv i forebyggelsen af negative konsekvenser ved ekstremisme. Dette skyldes, at fokus er på at hjælpe unge med at finde en passende retning i livet eller hjælpe unge, som har eller vil få vanskeligheder ved at vælge, påbegynde eller gennemføre en uddannelse eller vælge et erhverv uden en særlig vejledningsindsats. Denne rolle varetages af personer, der har en uddannelses- og erhvervsvejlederuddannelse, som er godkendt af Undervisningsministeriet, eller som kan dokumentere et tilsvarende vejledningsfagligt kompetenceniveau.

Det er således ikke den enkelte myndighedssagsbehandler, som kan varetage denne vejledning. Jf. lovens § 2 a stk. 5 har kommunalbestyrelsen ansvaret for, at 15-17-årige unge, som ikke er i uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet, der sigter mod, at de unge gennemfører en uddannelse, gives nødvendige tilbud, som kan afdække og udvikle den unges interesser og kompetencer, og som kan føre til, at de unge bliver uddannelsesparate, jf. lovens § 2g. I tilbud efter 1. pkt. kan der indgås tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, som udbydes af kommunens jobcenter.

På denne måde kan den enkelte myndighedsrådgiver bidrage aktivt til at understøtte, at uddannelse bliver en del af den socialfaglige indsats til at forebygge negative konsekvenser ved ekstremisme.

Udfordringerne ved overgange

Der er en særlig sårbarhed forbundet med overgange til en ny livssituation efter eksempelvis en anbringelse eller fængselsstraf, og når den unge fylder 18 år. Denne sårbarhed kan skabe en højere grad af modtagelighed for opfattelser og fællesskaber med ekstremistiske motiver, som bør have særlig opmærksomhed. Nedenstående lovgivning kan anvendes til at støtte den unge i disse overgange. Igen kan det være relevant at inddrage 'infohus kommune', hvis der er bekymringer om negative konsekvenser ved ekstremisme så der i fællesskab kan planlægges en eller flere indsatser til at støtte den unge.



UU-centrenes vejledere yder vejledning til elever i folkeskolens 7.-10. klasser. De giver kollektiv vejledning til alle og individuel vejledning til unge, der er vurderet ikke-uddannelsesparate, lige som de formidler og koordinerer udsendelsen af elever i introduktions- og brobygningsforløb i 8.-10. klasse.

De giver også vejledning til andre unge under 25 år, som enten ikke er i gang med eller ikke har afsluttet en ungdomsuddannelse, eller ikke er i job på mindst 30 timer om ugen. Vejledningen kan være opsøgende og er koordineret med andre kommunale vejledningstilbud.

Ungdommens Uddannelsesvejledning kan desuden yde vejledning til andre under 30 år i samarbejde med jobcentrene.

Du kan læse mere om UU-vejledningen på www.ug.dk

Efterværn SEL kap 12

Når en ung fylder 18 år, er det væsentligt, at kommunen får planlagt en ordentlig overgang til voksenlivet for den unge, herunder også i forhold til uddannelse og beskæftigelse. Det gælder uanset, om den unge har været anbragt uden for hjemmet, eller har modtaget andre typer af foranstaltninger efter SEL kap. 11.

En del af de unge, der har været anbragt uden for hjemmet, har behov for rådgivning om, hvordan de skal håndtere voksenlivet. For så vidt angår unge med funktionsnedsættelse eller med særlige sociale problemer, der kræver en indsats efter serviceloven, kan det være hensigtsmæssigt, hvis de relevante afdelinger i kommunen holder et møde, hvor sagen overleveres, så der er taget hånd om den unges sag fra det tidspunkt, hvor pågældende fylder 18 år.

Hensigten med reglerne om tilbud til de 18-22-årige er at give de unge, der har behov for denne særlige støtte, mulighed for en mere glidende overgang til voksentilværelsen. Når der efter servicelovens § 68, stk. 12 skal udformes en handleplan for en ung, der er anbragt uden for hjemmet, i forbindelse med, at pågældende fylder 18 år, skal der tages udgangspunkt i den unges behov og normalmiljø. Det er ikke alle anbragte unge, der har behov for efterværn, da nogle unge, uden væsentligt større problemer end deres jævnaldrende, vil kunne træde ud i voksenlivet uden særlige vilkår.

Reglerne om efterværn uddybes i *Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier*.

Borgere over 18 år

Forebyggelse af de negative konsekvenser ved ekstremisme for personer over 18 år har i udgangspunktet et tilsvarende afsæt i lovgivningen som for børn og unge under 18 år og indgår i det kriminalpræventive arbejde som bekymringsparameter for risikoadfærd på linje med andre adfærdsparametre. Det er i vidt omfang de samme greb i værktøjskassen, der kan benyttes i forebyggelsesarbejdet, da det grundlæggende perspektiv stadig er at forebygge negative konsekvenser af ekstremisme. Derfor anvendes primært lovgivning fra SEL § 10 og § 12 b. Desuden anvendes lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB), da hjælp til beskæftigelse kan være løsningen.

Formålet med servicelovens voksenbestemmelser er, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde en særlig indsats til voksne med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, eller med særlige sociale problemer, for eksempelvis at forebygge, at problemerne for den enkelte forværres, eller for at forbedre den enkeltes sociale og personlige funktion samt udviklingsmuligheder. Serviceloven definerer ikke, hvad der forstås ved et "særligt socialt problem" og indeholder derfor heller ikke en udtømmende liste over, hvad der udgør særlige sociale problemer.

Hvis en borger skal have hjælp efter serviceloven, skal der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret og individuel vurdering af den enkeltes behov og forudsætninger. Hjælpen skal tilrettelægges, så modtageren ud fra sine personlige forudsætninger får indflydelse på, og ansvar for, sin egen tilværelse. Dette taget i betragtning udløser negative konsekvenser ved ekstremisme i sig selv ikke særlige foranstaltninger i serviceloven, men det er elementer, som kan indgå i den samlede vurdering af, om borgeren har særlige sociale problemer, der gør, at den pågældende er i målgruppen for servicelovens voksenbestemmelser.

En tilsvarende opmærksomhed gør sig gældende i forhold til LAB, da LAB ikke har forebyggelse af negative konsekvenser ved ekstremisme som sit formål. Formålet med LAB lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er at bidrage til et velfungerende arbejdsmarked. Et tilbud efter LAB eksempelvis på en arbejdsplads, kan være en hjælp til at forhindre, at en borger bliver tilknyttet negative sociale fællesskaber, og et tilbud vil derfor for nogle borgere indirekte kunne siges at understøtte forebyggelse af de negative konsekvenser ved ekstremisme.

Tidligt forebyggende indsatser efter SEL §§ 10 og 12 b

Ligesom på børne- og ungeområdet foregår arbejdet med borgere over 18 år i faser med start i den tidlige forebyggelse. Denne er primært i form af rådgivning jf. rådgivningsforpligtelsen i SEL §§ 10 og 12 b.

I SEL § 10 fremhæves kommunens generelle forpligtelse til at sikre, at enhver har mulighed for at få gratis rådgivning. Rådgivningen skal understøtte den helhedsorienterede indsats, hvor ikke alene støttemuligheder efter serviceloven inddrages, men også forhold, som vedrører bl.a. beskæftigelse, uddannelse, undervisning, sundhed, familiemæssige forhold og andre forhold, som har betydning. Efter SEL § 10, stk. 1 skal rådgivningen være gratis og tilbydes enhver, som har behov for det. Rådgivningen skal foregå anonymt jf. SEL § 10 stk. 2. Formålet med rådgivningen er at forebygge sociale problemer og hjælpe borgeren i forhold til øjeblikkelige vanskeligheder og udfordringer. På længere sigt er formålet, at han eller hun bliver i stand til at løse opståede problemer ved egen hjælp.

Rådgivningen kan gives særskilt eller i forbindelse med anden støtte efter SEL eller anden lovgivning eksempelvis LAB-loven. Kommunen er nemlig også forpligtet til i forbindelse med rådgivningen at være opmærksom på, om den enkelte har behov for anden form for hjælp efter serviceloven eller anden lovgivning.

Det kan være gennem et sådant rådgivningsforløb, at der opstår en bekymring eller viden om, at personen er tiltrukket eller er del af et ekstremistisk miljø. Her skal der som nævnt tages kontakt til 'infohus kommune', og bekymringen skal fremlægges for dem. Herefter samarbejdes om at analysere og udrede bekymringen i relation til personens konkrete situation og efterfølgende anbefales hvilke indsatser, der bør igangsættes.

Hvis der er en konkret viden om, at en person over 18 år er på vej ind i eller ønsker hjælp til at forlade et ekstremistisk miljø anvendes SEL § 12 b i forlængelse af en vurdering i 'Infohus Kommune'. Denne paragraf forpligter kommunen til at tilbyde målrettet rådgivning til personer over 18 år hvilket kan ske på følgende måder:

- En faktuel rådgivning om personens muligheder efter SEL, anden lovgivning eller hos frivillige organisationer
- Et motiverende sigte med henblik på at få personen til at modtage støtte til at forebygge en radikaliseringsproces eller modtage støtte til at forlade ekstremistiske miljøer.

Der bør være særlig opmærksomhed på personens samarbejdsvilje og motivation til at indgå i en forebyggende indsats eller modtage støtte til at forlade ekstremistiske miljøer. Hvis motivationen ikke er til stede, kan kommunen iværksætte motivationsfremmende tiltag såsom periodiske samtaler og opfølgning med borgeren. Det vil dog altid være personens ret at afvise den målrettede rådgivning.

Kommunen har ifølge SEL § 12 b også mulighed for at udføre opsøgende arbejde og kontakte personer, som kommunen vurderer, enten er tiltrukket af eller ønsker at forlade et ekstremistisk miljø. Bekymringer kan også komme i situationer, hvor borgeren ikke har tilknytning til kommunale tilbud. Her kan der også iværksættes en opsøgende indsats. Det opsøgende arbejde skal i relevant omfang koordineres med 'infohus kommune'.

I forlængelse af forebyggende rådgivningsforløb kan kommunen iværksætte forskellige indsatser, som har til formål at hjælpe personen til et bedre liv. De kan herunder bidrage til at vende de negative konsekvenser ved ekstremisme til positive eller skabe alternativer til deltagelse i ekstremistiske miljøer, hvilket beskrives nedenfor.

Tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB)

De negative konsekvenser ved ekstremisme kan have mange forskellige udtryksformer og udspringe af et utal af forskellige faktorer. De enkelte sager adskiller sig

således fra hinanden både i kompleksitet og omfang, hvorfor de forebyggende indsatser ofte går på tværs af myndigheder. Det betyder, at det i forebyggelsesøjemed er hensigtsmæssigt at etablere en tværsektoriel praksis, hvor der både er fokus på sammenhæng i indsatser og på eventuelle overlap myndighedssystemerne imellem.

Der bør i særlig grad være opmærksomhed på overgangen fra barn til voksen, hvor der lovgivningsmæssigt er mange ting, der ændrer sig. For eksempel kan forebyggelsesarbejdet gå fra indsatser efter serviceloven til indsatser efter beskæftigelseslovgivningen, som har til formål, at borgeren kommer i job eller uddannelse.

I de sidste års reformer har der været et øget fokus på tværfaglige indsatser; ikke mindst på beskæftigelsesområdet, hvor det længe har været praksis at kombinere beskæftigelsesindsatsen med sociale, sundhedsmæssige og uddannelsesmæssige indsatser til beskæftigelsesformål.

Hvis pågældende lever op til kriterierne inden for målgrupperne, beskrevet i LAB § 2, kan et tilbud efter LAB-loven for at forbedre vedkommendes tilknytning til arbejdsmarkedet, blive en del af en tværfaglig forebyggelsesindsats i relation til SEL 12 b. Det kan være af afgørende betydning for den forebyggende indsats, at borgeren placeres i den korrekte målgruppe, da indsatser og tilbud afhænger af, hvilken målgruppe der er tale om.

En tæt koordinering af indsatser er i enhver henseende en kernekomponent i arbejdet med og omkring udsatte borgere. Dette er især gældende, når der er tale om forebyggelse af negative konsekvenser ved ekstremisme, fordi det netop er det tværsektorielle helhedssyn, der skal bruges i vurderingen af bekymringshenvendelserne i infohus-regi. Med afsæt i denne vurdering og eventuelt anbefalinger fra 'infohus kommune' kan der iværksættes en række tilbud efter LAB, som i forbindelse med at hjælpe personen tættere på et arbejde eller en uddannelse også vil kunne bidrage til at afhjælpe eventuelle de negative konsekvenser ved ekstremisme, og derved fungere som beskyttende faktor. I LAB findes en lang række beskæftigelsesrettede tilbud og aktiviteter, der kan understøtte netop dette forebyggelsesarbejde. Da negative konsekvenser ved ekstremisme kan være kendetegnet ved tilstedeværelsen af komplekse sociale problemstillinger som ledighed, mistrivsel eller sygdom, kan forebyggelsen derfor koncentrerer omkring opbygning af de beskyttelsesfaktorer, der imødegår disse problematikker.

Opgaver efter LAB varetages af jobcentrene. Tilbuddets indhold bestemmes ud fra en individuel vurdering af, hvilke behov og udfordringer den enkelte skal imødegå for at kunne realisere sit beskæftigelsesmål og for at bringe den ledige hurtigst muligt i uddannelse eller på arbejdsmarkedet. Følgende oversigt rammesætter de tilgængelige tilbud, som udfoldes i de efterfølgende afsnit.

Der bør i særlig grad
være opmærksomhed
på overgangen fra barn
til voksen, hvor der
lovgivningsmæssigt er
mange ting, der ændrer sig.

Kapitel 8 i LAB – Tilbudsmuligheder

§ 22. Jobcenteret kan give tilbud om følgende:

1. Mentorstøtte, jf. kapitel 9 b,
2. Vejledning og opkvalificering, jf. kapitel 10,
3. Virksomhedspraktik, jf. kapitel 11,
4. Ansættelse med løntilskud, jf. kapitel 12.

Stk. 2. Tilbud kan gives i henhold til en »Min Plan« eller en rehabiliteringsplan, jf. kapitel 9, eller et uddannelses-pålæg, jf. § 21 b.

Stk. 3. Tilbud skal så vidt muligt være rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft, og gives ud fra den enkeltes ønsker og forudsætninger, med henblik på at personen hurtigst muligt opnår varig beskæftigelse og hel eller delvis selvforsørgelse. Tilbud kan gives hver for sig eller i kombination.

Stk. 4. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 1, kan tilbud om en erhvervsuddannelse efter § 33 a uanset stk. 3 gives, selv om det ikke er den hurtigste vej til at opnå varig beskæftigelse og hel eller delvis selvforsørgelse, hvis tilbuddet styrker personens muligheder for en varig og stabil tilknytning til arbejdsmarkedet.

Stk. 5. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-3, 11 og 14, kan tilbud uanset stk. 3 fastsættes af jobcenteret under hensyn til konkrete behov på arbejdsmarkedet.

Stk. 6. For de i § 2, nr. 1-3, 11 og 14, nævnte målgrupper kan tilbud efter kapitel 10 og 11 gives med henblik på, at den enkelte opnår samfundsmæssig forståelse.

Stk. 7. For personer omfattet af § 2, nr. 5 og 14, kan tilbud efter kapitel 10-12 også gives med henblik på fastholdelse af tilknytning til arbejdsmarkedet.

Stk. 8. For en person, der er omfattet af § 2, nr. 12 eller 13, skal tilbud gives med henblik på, at personen hurtigst muligt påbegynder og gennemfører en relevant studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse på almindelige vilkår, jf. § 21 b.

Mentorstøtte – kapitel 9 b LAB

Der er hjemmel i beskæftigelsesindsatsloven til at bevillige mentorstøtte med henblik på at fremme, at personer kan opnå eller fastholde aktiviteter, tilbud, ordinær uddannelse, ansættelse i fleksjob eller ordinær ansættelse. Udgangspunktet er således at fremme beskæftigelse.

Mentorordningen i beskæftigelsesregi iværksættes for at understøtte og motivere den enkelte til at fastholde eller komme i gang med en given aktivitet. Det kan eksempelvis være virksomhedspraktik eller løntilskud, som er indsatser, der gives med henblik på at personer i målgruppen får afdækket eller optrænet faglige, sociale eller sproglige kompetencer. Mentorstøtten kan således indirekte være en medhjælpende faktor til, at personer i risikogruppen støttes i at fastholde de aktiviteter, som kan forebygge mistrivsel og udvide det sociale netværk i positiv retning.

Mentorerne behøver ikke være ansat af kommunen, men kan være personer, som kommunen indgår individuelle aftaler med. Flere kommuner kan samarbejde om etablering af tilbud, og kommunen kan også benytte private tilbud. Der er etableret et landsdækkende mentorkorps, som kommuner, der ikke råder over uddannede mentorer, har mulighed for at benytte mod betaling, hvis behovet opstår.



Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme har etableret et landsdækkende korps af mentorer og forældre-coaches, som er særligt uddannet til at arbejde med personer, der er tiltrukket af eller allerede er en del af et ekstremistisk miljø og med deres pårørende.

For mere information om mentorkorpset henvises til Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremismes hjemmeside:
<https://stopekstremisme.dk/tilbud-og-varktojer-til-fagfolk/vaerktojskassen/vaerktojskassen>

Vejledning og opkvalificering - Kapitel 10 i LAB

Vejledning og opkvalificering kan bestå af kurser, uddannelser eller særligt tilrettelagte forløb og tager udgangspunkt i den enkeltes ønsker og forudsætninger for at kunne få job eller uddannelse.

Vejledning er et essentielt værktøj, hvad enten det er i beskæftigelsesregi eller i generel forebyggelse. Indsigt og forståelse for egne rammer og interesser, i samspil med samfundsmæssige forpligtelser, fremmer muligheden for at udvikle en holdbar, realistisk og fremtidig plan og derigennem mindskes en evt. mistrivsel, der kan lede til et modborgerskab. Opkvalificering handler derfor om at udvikle eller afdække faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet og/eller opkvalificering til at kunne påbegynde og gennemføre en erhvervskompetencegivende uddannelse.

Vejledning er et essentielt værktøj, hvad enten det er i beskæftigelsesregi eller i generel forebyggelse.

Virksomhedspraktik - Kapitel 11 i LAB

Formålet med at bevilge en virksomhedspraktik er en afklaring af et fremtidigt uddannelses- og beskæftigelsesmål samt at afdække en persons faglige, sociale eller sproglige kompetencer.

I forebyggelsesøjemed kan beskæftigelse være en væsentlig beskyttelsesfaktor i forhold til den risikoadfærd, der kan lede til radikaliserings og ekstremisme. Ud over, at virksomhedspraktik fremmer muligheden for beskæftigelse eller uddannelse, kan det også i forebyggelsessammenhænge være med til at skabe mulighed for, at personer i risikogruppen blandt andet udvider deres sociale netværk i positiv retning.

Ansættelse med løntilskud - Kapitel 12 i LAB

Hvor beskæftigelse i høj grad beteges som en beskyttende faktor, udgør lediggang en betydelig risikofaktor, når det drejer sig om negative konsekvenser ved ekstremisme. Ifølge forskning indenfor feltet anses radikaliserings som en socialiseringsproces, der som regel foregår over tid. Ligeledes opholder personer i risikogruppen sig overvejende i negative fællesskaber og færdes fortrinsvis udenfor de etablerede fællesskaber⁴. Derfor kan det være af afgørende betydning at sikre, at disse personer er optaget af positive gøremål. En ansættelse i en løntilskudsstilling kan være et værktøj, der både fremmer muligheden for at komme i selvforsørgelse samt at blive en del af et prosocialt netværk, da løntilskudsansættelser har fokus på oplæring og genoptræning af faglige, sociale eller sproglige kompetencer.

⁴ Videnssynthese - Kortlægning af viden om ekstremisme og viden om forebyggelse af ekstremisme, 2018

Koordinerende sagsbehandler LAB

Komplekse problemstillinger af social karakter er ofte karakteristiske for personer i risikogruppen for ekstremisme. Alt efter hvilken lovgivning der anvendes, findes der forskellige foranstaltninger til at imødegå disse problematikker. I lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) er det muligt i sager med social kompleksitet at få bevilliget en koordinerende sagsbehandler jf. LAB § 18 a.

En koordinerende sagsbehandler er en gennemgående myndighedsperson, der balancerer i rollerne som myndighed, rådgiver og initiativtager. Vedkommende skal sikre sammenhæng og kontinuitet i en given sag på tværs af sektorer og lovgivningsområder, herunder:

En beskæftigelsesrettet social indsats, og en tæt koordinering af indsatser med et helhedsorienteret perspektiv, vil derfor kunne bruges som middel til at imødegå nogle af de faktorer, der har betydning for den enkelte persons risiko for, eller sårbarhed overfor, ekstremisme. Det kan derfor være af afgørende betydning i forebyggelsesøjemed, at det i disse sager afgøres, hvorvidt der er tale om borgere med et større behov for en tværfaglig indsats og koordinering, og at en helhedsorienteret vurdering i udgangspunktet altid foretages i sager, hvor der er bekymring om negative konsekvenser ved ekstremisme.

Hvor kan du finde mere viden og rådgivning?

Der er rådgivningstilbud tilgængelige for kommuner og fagpersonale vedrørende indsatsen til forebyggelse af ekstremisme. Der er forskellige indgange alt efter hvilken type rådgivning, der er behov for.

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme

Strategisk rådgivning: Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme tilbyder rådgivning til kommuner, regioner, uddannelsesinstitutioner, boligorganisationer, foreninger m.v. for eksempel med fokus på:

- Bekymringstegn og handlemuligheder i relation til unge, der allerede er i ekstremistiske miljøer eller er i risiko for radikaliserings
- Organisering og tværfagligt samarbejde i den forebyggende indsats
- Formidling af viden, metoder og redskaber
- Tilrettelæggelse af samlede forebyggelsesstrategier.

Kurser og opmærksomhedsoplæg: Rådgivningen kan følges op af opkvalificerende kurser og opmærksomhedsoplæg – ofte i samarbejde med PET og 'infohus netværk' samt 'infohus kommune'- det kriminalpræventive myndighedssamarbejde mellem politi, kommuner, Kriminalforsorgen og sundhedsregionerne.

Særlig indsats for at understøtte kommunale handlingsplaner: Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme tilbyder en særlig støtte til kommuner, der ønsker at udvikle og implementere handlingsplaner for at forebygge ekstremisme.

Kontakt

Hvis du vil benytte dig af ovenstående rådgivningstilbud, kan du kontakte Rådgivningstelefonen på tlf. 72 14 22 14 eller skrive til ekstremisme@siri.dk

Du kan læse mere om ekstremisme og den danske samt internationale forebyggelsesindsats på:
www.stopekstremisme.dk

Lån en mentor eller forældrecoach: I samarbejde med en række kommuner og Realize har Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme etableret et landsdækkende korps af mentorer og forældrecoaches, som er særligt uddannet til at arbejde med personer i risiko og deres pårørende. Kommuner, der ikke selv råder over mentorer og forældrecoaches, har mulighed for at låne disse fra de deltagende kommuner, hvis behovet opstår.

Kontakt Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme for mere viden.

Metodemanual: Arbejdet med mentorindsats, forældrecoaching og facilitering af pårørendenetværk udføres ved hjælp af metoden 'Løsningsfokuseret Arbejde med Tilværelseskompetencer', som er beskrevet i denne metodemanual:

<https://stopekstremisme.dk/tilbud-og-vaerktojer/det-nationale-korps-af-mentorer-og-foraeldrecoaches>

Den nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation på det sociale område og i specialundervisningen (VISO)

I konkrete enkeltsager, herunder også i sager, hvor der er en bekymring for borgere, som udviser tegn på ekstremisme, tilbyder VISO under Børne- og Socialministeriet rådgivning og udredning af borgerens situation samt behov for støtte.

www.socialstyrelsen.dk/viso

Kontakt VISO på tlf.: 72 42 40 00 eller viso@socialstyrelsen.dk

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK)

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet under Undervisningsministeriet understøtter og vejleder kommuner samt grundskoler, ungdomsuddannelser og voksenuddannelser i, hvordan de i deres undervisning og anden pædagogiske praksis kan arbejde med demokrati, medborgerskab og fællesskab, styrke alle børn og unges kritiske kompetencer samt håndtere bekymringer knyttet til ekstremisme og radikalisering.

Læringskonsulenterne i Styrelsen for Undervisning og Kvalitet tilbyder skoleledere, lærere, pædagoger og skoleforvaltninger vejledning om, hvordan skoler kan arbejde systematisk med demokrati, medborgerskab og tidlig forebyggelse af ekstremisme.

Kontaktinfo til læringskonsulenterne
www.uvm.dk/folkeskolen/laeringskonsulenterne



Nationalt Center for
Forebyggelse af Ekstremisme