

# Helsingør Kommunes handleplan for forebyggelse af ekstremisme

## Indhold

Helsingør Kommunes handleplan for forebyggelse af ekstremisme .....	1
Indhold .....	2
<b>1. Indledning</b> .....	<b>3</b>
Helsingør Kommunes handleplan til forebyggelse af ekstremisme.....	3
<b>2. Overordnet mål og rammebetingelser for indsatsen</b> .....	<b>5</b>
Målet .....	5
Rammebetingelser og udfordringer .....	5
Målgruppen for indsatsen.....	5
<b>3. Forebyggende målsætninger</b> .....	<b>5</b>
Samarbejde med civilsamfundet .....	7
Foreningslivet i forebyggelsen .....	7
Civilsamfundet i opsporingen.....	7
Skærpet tilsyn med foreninger.....	7
<b>4. Hvad er radikaliserings og ekstremisme?</b> .....	<b>7</b>
Begrebsafklaring .....	7
Ekstremisme.....	8
Hvorfor er ekstremisme et problem? .....	9
Radikaliseringsmiljøer.....	10
Radikaliseringsfaktorer.....	11
Push- og pull-faktorer .....	11
Tilværelsespsykologien.....	12
Fundamentale tilværelseskompetencer .....	12
<b>5. Arbejdsgangsbeskrivelse for Helsingør Kommunes handleplan og beredskab for forebyggelse af ekstremisme</b> .....	<b>13</b>
Sagsforløbet .....	13
Handleplanens faser og delelementer .....	14
Arbejdsgangen i sager om radikaliserings og ekstremisme .....	14
Fase 1: Indgang i kommunen .....	15
Bekymringshenvendelse .....	15
Socialfaglig kvalificering af henvendelsen.....	16
Inddragelse af Infohuset (politifaglig kvalificering).....	16
Fase 2: Sagsforløbet i kommunen .....	16
Tværfagligt møde for at drøfte handlingsplan og koordination.....	16
Implementering og opfølgning på handlingsplan .....	17
Målene i handlingsplanen er nået, og sagen sættes i bero .....	17
Fase 3: Opfølgning og udslusning .....	17
Opfølgning og genvurdering af sag .....	18
Lukning af sag .....	18
<b>6. Implementering af handleplanen mod ekstremisme</b> .....	<b>18</b>
Formidlingsprodukter.....	18

## 1. Indledning

Børne- og Uddannelsesudvalget samt Beskæftigelsesudvalget besluttede i 2016, efter anbefaling fra Udvalget for Tryghed og Forebyggelse (§17.4), at Helsingør Kommune skal have en handleplan for forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme.

Handleplanen er resultatet af et tværgående samarbejde mellem relevante centre og instanser, som er faciliteret af SSP, Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) samt Rambøll. Handleplanen er baseret på viden og kendskab til området og udarbejdet med afsæt i workshops og møder med relevante interessenter og videnspersoner, både internt i kommunen samt eksterne samarbejdspartnere og eksperter.

Den kommunale handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme, udspringer fra et ønske om at udvise rettidig omhu for en overordnet bekymring for den nationale og internationale udvikling på området. Fokus i handleplanen er på borgeres *trivsel generelt*.

Arbejdet med at forbygge radikaliserings og ekstremisme sker gennem den brede kommunale trivselsindsats. Det forbyggende arbejde handler om at sikre, at alle børn og unge kender til deres rettigheder og at de ved hvor de kan få hjælp, hvis de oplever noget der er svært. Hvis vi bliver opmærksomme på mistrovisel som følge af negativ social kontrol, æresrelaterede konflikter og ekstremisme blandt børn, unge og deres familier, da handler vi efter dette beredskab.

Den forbyggende indsats mod ekstremisme er forankret i SSP og skal tænkes sammen med kommunens øvrige relevante politikker og handleplaner. De medarbejdere, der arbejder med radikaliserings og ekstremisme, er uddannet Forældre Mentor Coach og bliver løbende ajourført og videreuddannet gennem SIRI. SSP medarbejderen sidder endvidere med i politisamarbejdet Infohuset, som repræsentant for Helsingør Kommune og mødes ved behov med relevante interessenter og videnspersoner, både internt i kommunen samt eksterne samarbejdspartnere og eksperter.

### Helsingør Kommunes handleplan til forebyggelse af ekstremisme

Handleplanen er et fælles udgangspunkt og en fælles ramme for arbejdet med radikaliserings og ekstremisme i Helsingør Kommune. Handleplanen omfatter følgende hovedelementer:

- En fælles forståelse af radikaliserings og ekstremisme
- En strategisk tilgang til håndtering af indsatsen
- Roller og ansvar for de relevante aktører
- En begribelig, håndterbar og meningsfuld handlingsplan.

Der er udarbejdet en folder med en kort udgave af handleplanen. Endvidere er der lavet et actioncard: radikalisering - ekstremisme. Begge dele kan rekvireres ved henvendelse til SSP Helsingør Kommune og er tilgængelig online på SSPs hjemmeside:



**HELSINGØR KOMMUNES STRATEGI FOR RADIKALISERING OG EKSTREMISME**

[https://ssp.helsingor.dk/media/13767/final\\_ssp\\_folder\\_radikalisering\\_2023\\_k4.pdf](https://ssp.helsingor.dk/media/13767/final_ssp_folder_radikalisering_2023_k4.pdf)



**ACTIONCARD – RADIKALISERING & EKSTREMISME**

<https://ssp.helsingor.dk/media/13771/actioncard-vedr-radikalisering-og-ekstremisme.pdf>

## 2. Overordnet mål og rammebetingelser for indsatsen

**Målet** *Ingen borgere i Helsingør Kommune bliver radikaliseret.*

### Rammebetingelser og udfordringer

Følgende skal altid medtænkes i sager om radikalisering og ekstremisme:

#### **Et tværsektorielt og tværfagligt samarbejde mellem aktører**

En effektivt forebyggelse af ekstremisme bygger dels på et *tværfagligt* samarbejde mellem kommunens afdelinger og centre, og dels på et effektivt *tværsektorielt* samarbejde mellem aktører som fx kommunen, politi, region (fx sundhedsområdet), ungdomsuddannelser, Styrelsen for International Rekruttering (SIRI) samt etablerede fora som fx Infohusene m.v.

#### **Behov for balance mellem special- og driftsindsats**

Langt hen ad vejen kan sager vedrørende en bekymring om ekstremisme håndteres med kendte værktøjer og metoder fra velfærdsområderne (særligt indsats for socialt udsatte). Der er dog brug for specialist- og vurderingskompetencer med indsigt i området både internt og eksternt i kommunen. Indsatsen hviler med andre ord i vid udstrækning på de ordinære tilbud, redskaber, systemer og lovgivning fra socialfaglig og kriminalpræventiv praksis – med afsæt i de særregler, tilbud og fora der er på feltet.

#### **Behov for ressourcer – afstemt efter behov:**

Indsatsen skal indtænkes så ressourceoptimalt som muligt i den kommunale drift og kalibreres, så den modsvarer reelle behov. Samtidig skal der være et løbende fokus på effekt.

### **Målgruppen for indsatsen** *Borgere i Helsingør Kommune.*

Handleplanens overordnede vision retter sig mod, at ingen borgere i Helsingør Kommune radikaliseres. Følgende målgrupper er identificeret som særlig relevante for indsatsen:

- Borgere i socialt udsatte positioner
- Borgere der udviser interesse for højre- og venstreekstremisme.
- Ensomme unge
- Visse hooligangrupperinger der besøger kommunen udefra
- Forældre til unge med risiko for ekstremisme
- Unge nytilkomne flygtninge
- Yderliggående religiøse eller politiske fællesskaber

Der i 2020 foretaget en geografisk kortlægning af risiko og beskyttelsesfaktorer af udsatte områder i Helsingør Syd.

## 3. Forebyggende målsætninger

Følgende målsætninger tilstræbes særligt i indsatsen:

1. **Borgeres modstandskraft og grundlag for positiv medborgerskab og tilhør til samfundet styrkes.** Vi ved, at manglende oplevelse af inklusion i det bredere samfundsfællesskab kan være en grobunds faktor for ekstremisme. Samtidig er medborgerskab og kendskab til det demokratiske system og handlemuligheder centralt for at styrke børns og unges selvstændige tænkning og dermed modstandskraft over for radikalisering.

Indsatsen trækker på relevante tilbud fra Helsingør Kommunes ordinære indsatser til fx styrkelse af børns og unges medborgerskab og inklusion,<sup>1</sup> exit programmet<sup>2</sup> og ungeindsats (KUI).<sup>3</sup> Der trækkes endvidere på eksterne tilbud fra fx Det Nationale Mentor- og Forældrecoachkorps fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) samt Infohuset.

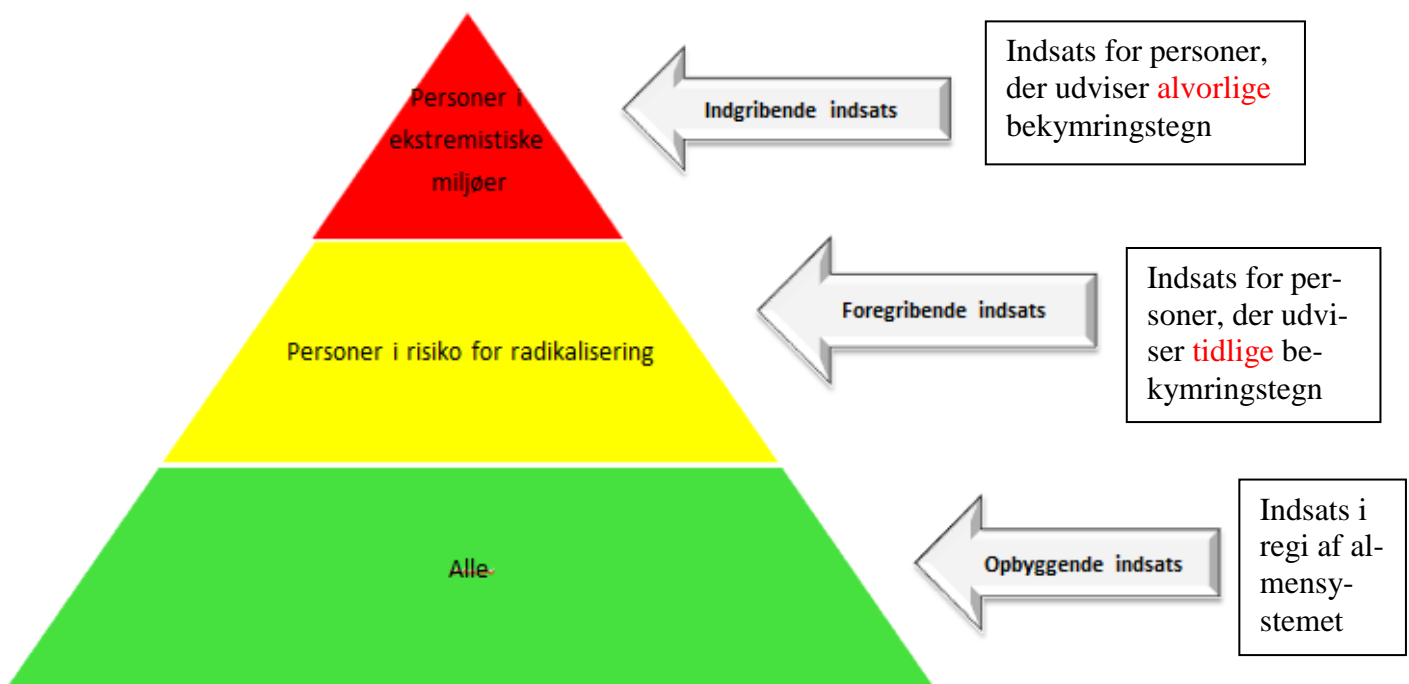
- 2. Unge der udviser tidlige bekymringstegn opspores og indgår i virksomme forløb** for at forebygge ekstremisme og sikre en god inklusion i samfundet.

De to målsætninger ligger inden for forebyggelsestrekantens (jf. figur 1) nederste niveauer.

Det **Opbyggende niveau** refererer til indsatser i regi af alment systemet fx indsatser i regi af skole- og uddannelsessektoren og sundhedssystemet, herunder kapacitetsopbygning af fagprofessionelle og generel vidensopbygning rettet mod at fremme social inklusion og medborgerskab.

Det **foregribende niveau** sigter mod at opspore og opsøge borgere – særligt unge - der udviser tidlige bekymringstegn med henblik på en inkluderende og forebyggende indsats.

Forebyggelsestrekanten er bredt anvendt i Danmark i forhold til forebyggelse af radikaliserings og som afsæt for den generelle kriminalpræventive indsats.



**Figur 1: Forebyggelsestrekanten Center for Dokumentation og Indsats mod Ekstremisme** <https://stopekstremisme.dk/forebyggelsesindsats>

<sup>1</sup> Helsingør Kommunes inklusionsindsats bygget på Inklusion 2016-planen (Helsingør Kommune, 2013). Se SFI 2017 Evaluering af inklusionsindsatsen i Helsingør Kommune.

<sup>2</sup> <https://politi.dk/lov-og-information/exit-kom-ud-af-rocker-og-bandemiljoeet> (2024/1)

<sup>3</sup> <https://www.helsingor.dk/borger/skole-og-uddannelse/uddannelsesvejledning/den-kommunale-ungeindsats/>

## Samarbejde med civilsamfundet

Civilsamfundet spiller en afgørende rolle i forhold til forebyggelse og opsporing af radikaliserings og ekstremisme.

### Foreningslivet i forebyggelsen

Unge, der er i risiko for ekstremisme, kan have brug for en ekstra hånd for at blive forankret i en fritidsaktivitet. Helsingør Kommune har fokus på, at et aktivt fritidsliv fremmer trivsel hos børn og unge. Foreningerne giver mulighed for at opleve et fællesskab og tilbyder netværk, der går på tværs af by- og boligområder, kultur og sprog. SSP og Ungdomsskolen tilbyder brobyggende aktiviteter til foreningslivet. Kommunens Fritidspasordning understøtter, at børn og unge deltager i foreningsaktiviteter.

### Civilsamfundet i opsporingen

En række civilsamfundsaktører understøtter, at børn og unge fastholdes i fx skole, idræt og lektiehjælp. I kontakten med børn, unge og voksne er aktørerne med til at opspore personer, der er i fare for at blive radikaliseret. Civilsamfundsaktørerne indbefatter bl.a. etniske minoritetsforeninger, trossamfund, lektiecafeer, bydelsmødre, fædregrupper, politiske foreninger, biblioteker og andre kulturinstitutioner. Gennem dialog med foreningerne har vi en bred opmærksomhed på bekymringstegn hos alle kommunens borgere.

### Skærpet tilsyn med foreninger

Folkeoplysningsloven (§44 a 1. januar 2017) pålægger alle kommuner at føre tilsyn med, at *alle* kommunalt støttede foreninger bygger på demokrati, grundlæggende frihed- og menneskerettigheder.

## 4. Hvad er radikaliserings og ekstremisme?

Dette afsnit har til formål at styrke det faglige grundlag for arbejdet med de borgeres trivsel. Vi skal som fagpersoner kunne identificere, hvis en borger er udsat for en belastning og hvilken belastning, der i så fald er tale om. Er det vold, misbrug, radikaliseringsfaktorer eller andet, som gør at borgeren ikke trives?

Til en sådan vurdering findes der såkaldte radikaliseringsfaktorer og –miljøer, push-og-pull faktorer samt bagvedliggende teorier for disse. Én af de fundamentale teorier her bag er *tilværelsespsykologien*, der tager udgangspunkt i, at man skal have de tilhørende fundamentale tilværelseskompetencer, for at man kan løse grundlæggende tilværelsesopgaver. Tilværelseskompetencerne siger noget om en persons trivsel, udvikling, funktionsevne og modstandskraft i bred forstand – herunder i hvilket omfang personen er beskyttet mod eller disponeret for at udvikle sociale problemer eller risikoadfærd og i yderste instans ekstremisme.

### Begrebsafklaring

Kategoriseringer af konkrete samfundsfænomener vil altid kunne betegnes som en "frihedsbevægelse" eller som "ekstremisme," alt efter hvem der betegner fænomenet, samt i hvilken samfundsmæssig kontekst fænomenet udspiller sig. Som kommune lægger vi os op af SIRIs<sup>4</sup> begrebsafklaring, som vi definerer i det følgende.

---

<sup>4</sup> Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

## Ekstremisme

I Helsingør Kommunes handleplan skal ekstremisme forstås i relation til den retsorden, som gælder i Danmark og andre demokratiske lande.

***Ekstremisme forekommer, når personer eller grupper udøver eller søger at legitimere for eksempel trusler, pres, chikane, hærværk, vold eller terror med henvisning til samfundsforhold, man er utilfreds med<sup>5</sup>***

Ekstremisme er dermed en modsatning til det dansketablerede samfund og orden, og bygger på holdninger som:

- afvisning af grundlæggende demokratiske værdier og normer og af demokratiske beslutningsprocesser.
- forenkede verdensopfattelser og konspirationsteorier.
- fjendebilleder, hvor bestemte grupper eller samfundsforhold udpeges som trusler, der må fjernes.
- intolerance og manglende respekt for andre menneskers synspunkter, frihed og rettigheder.

Disse holdninger kan ledsages af støtte til eller anvendelse af ekstreme handlinger, som er ulovlige og eventuelt voldelige metoder for at opnå et politisk eller religiøst ideologisk mål.

I Danmark er der tre hovedretninger inden for ekstremistiske miljøer: De venstreekstremistiske miljøer, de højreekstremistiske miljøer og islamisk ekstremistiske miljøer.

### Venstreekstremisme

Det venstreekstremistiske miljø i Danmark er kendetegnet ved en stadig stigende professionalisering og internationalisering. Selvom hovedmodstanderen for det venstreekstremistiske miljø fortsat er den ekstreme højrefløj, er der samtidig en stigende tendens til, at miljøet knytter aktioner op på politiske enkeltsager, der ikke alene har en bred opbakning i aktivistmiljøet, men også en bred appel i befolkningen som sådan. Det drejer sig bl.a. om integrations- og asylpolitik samt klimapolitik.

Koblingen til politiske temaer med bred folkelig appel betyder, at den voldelige del af det venstreekstremistiske miljø i højere grad kan operere anonymt og i ly af det mere fredelige aktivistmiljø, hvorfra de søger at udnytte andres politiske og ideologiske aktiviteter med det formål at skabe konfrontationer med politiet.

### Højreekstremistiske

De højreekstreme miljøer som for eksempel grupperinger og enkeltpersoner, der er tilknyttet fx Danmarks Nationale Front, Danmarks Nationalsocialistiske Bevægelse (DNSB), antimuslimske grupper eller hooligan grupper.

Politisk vold opstår traditionelt i forbindelse med disse gruppers forsøg på manifestationer og demonstrationer, hvilket af modstanderne opfattes som en udfordring og provokation. En an-

---

<sup>5</sup> Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2016) *Forebyggelse af ekstremisme - Mentorindsats, forældrecoaching og pårørendenetværk.*



den vigtig problemstilling, der særligt knytter an til den ekstreme højrefløj, er risikoen for racistisk, antimuslimsk eller homofobisk betingede hadforbrydelser imod etniske, religiøse og seksuelle minoriteter.

### Militant islamisme

De militante islamistiske miljøer er primært sympatisører med Islamisk Stat eller al-Qaeda relaterede grupper. De henter inspiration fra internettet, hvor både al-Qaeda og Islamisk Stat bl.a. har medieselskaber med flersproget videoproduktion og elektroniske månedsmagasiner. Rekrutteringen af militant islamisme foregår via flere kanaler: Internettet, sociale netværk og personlige relationer. Der foregår udveksling af oplysninger og dialog med transnationale forbindelser og fremtrædende radikaliserere i andre EU-lande og Mellemøsten.

I al-Qaeda's månedsmagasin, Inspire Magazine, har der i en årrække været opfordringer til, at herboende militante islamister begår berigelseskriminalitet, så de kan sponsere militant aktivisme i udlandet. Desuden har al-Qaeda og Islamisk Stat opfordret til, at militante islamister bosat i vestlige samfund begår soloterrorisme mod civile og symbolske mål. PET har i trusselsvurderinger løbende nævnt kriminelle hybridmiljøer, hvor forskellige kriminalitetsformer sammenkobles med militant islamisme.

### **Hvorfor er ekstremisme et problem?**

Danmarks styreform har siden 1849 bygget på demokratiske værdier. Borgere i et demokratisk samfund har ret til at ytre sig kritisk og til at vælge en tilværelsesform efter eget valg inden for rammerne af det legale og demokratiske. Derfor er ekstremisme i en dansk kontekst et problem af mindst to grunde:

1. Sikkerhedsrationalet Alle borgere i Danmark har et gensidige ansvar for ikke at forbyrde sig mod straffeloven og derved krænke andres personlige sikkerhed, frihed og integritet. Her er det et problem, hvad enten nogen udøver vold eller andre kriminelle handlinger, eller argumenterer for, at sådanne handlinger er legitime.
2. Socialrationalet Professionelle og forældre har ansvar for at sikre unges udvikling, trivsel og selvstændighed, jf. blandt andet serviceloven, og forskellige skolelovgivningers mål om at sikre unges demokratiske dannelse, blandt andet ved at "forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre." Her er der et problem, hvis især unges trivsel, udvikling og dannelse er i fare på grund af deres adfærd og berøring med ekstremistiske miljøer.

Der skelnes ikke mellem de to typer af rationaler. Den almene sikkerhed og individets sociale trivsel, udvikling og medborgerskab antages at være et fælles ansvar, og ovenstående hensyn ligger oftest begge til grund for indsatser, der skal forbygger radikaliserings/ekstremisme. For eksempel vil en forebyggende indsats over for en ung, der udøver forulempende adfærd eller søger at legitimere vold, typisk både omfatte et hensyn til andres trivsel eller sikkerhed og et hensyn til den unge selv – at sikre den unges trivsel og udvikling.

### **Radikalisering**

Radikalisering er en proces hvorigennem en gruppe eller et individ i stigende grad får ekstreme holdninger og/eller støtter anvendelsen af ulovlige eller voldelige handlinger. Radikaliseringsprocessen er således ofte en kompleks proces, der sker samtidig på både individ-, gruppe- og

samfundsniveau. Det er langt fra alle, som nogensinde selv begår sådanne handlinger, men risikoen medfører en problematisering af holdningerne.

I Helsingør Kommunes handleplan defineres radikaliseringsproces således:

**Radikalisering betegner en proces, som fører til, at en person accepterer ekstremismens ideer og metoder<sup>6</sup>**

Radikaliseringsprocesserne er forskellig for den enkelte person, men er ofte karakteriseret ved et eller flere af følgende punkter:

- At processen både kan ske gradvist eller mere pludseligt – i visse tilfælde i forbindelse med en væsentlig livsbegivenhed, fx ubearbejdet sorg og fortvivlelse i tilknytning til en livskrise, hvor personen har været særlig åben og modtagelig for entydige forklaringer med livets mening.
- At der via sociale medier sker en intensiv grooming proces, i både åbne og lukkede online fora.
- At personen tager afstand fra familie, venner, fritidsaktiviteter og andre prosociale fællesskaber uden for det ekstreme miljø.
- At der sker en 'dehumanisering', hvor dem, personen opfatter som fjender, ikke ses som mennesker længere, hvilket er med til at legitimere voldshandlinger.

Radikaliseringsprocessen er reversibel. Den kan stoppes eller vendes om, hvorved borgeren enten gradvist eller mere pludseligt lægger den ekstreme ideologi og/eller adfærd bag sig.

### Radikaliseringsmiljøer

Radikalisering ses ofte i forbindelse med særlige steder eller miljøer, som fængsler, undergrundsmoskeer, studiekredse, træningslejre, platforme på internettet og de sociale medier. Radikaliseringsmiljøerne er kendetegnet ved en karismatisk leder, der har en afgørende indflydelse på at styre individer mod en mere ekstrem adfærd. I disse miljøer kanaliseres individers frustrationer og sårbarhed over i en sympati for vold og trusler om vold som metode til at opnå social og politisk forandring.

#### Motivation for deltagelse i radikaliseringsmiljø

Radikaliseringsmiljøer styrkes og forstærkes ved lave niveauer af social sammenhængskraft og tillid samt en segregeret tilværelse og generationsforskelle. Isolationen af nogle etniske minoritetsgrupper muliggør en struktureret og velorganiseret rekruttering til ekstremistiske grupper. Indvinders tiltrækning af ekstremistiske miljøer kan overordnet inddeles i fire motivationsgrunde:

1. Søgen efter spænding og eventyr samt en fascination af vold. Vold rationaliseres og legitimeres af ideologien eller sagen.
2. Søgen efter svar på livets mening, hvor ideologiens entydige klarhed er svaret på livets store spørgsmål. Volden legitimeres med de godes kamp mod ondskab.

---

<sup>6</sup>Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2016) *Forebyggelse af ekstremisme - Mentorindsats, forældrecoaching og pårørendenetværk*

3. Søgen efter et tilhørsforhold hvor ideologien, sagen og venskabet i miljøet bliver det vigtigste.
4. Ekstremismen støttes, glorificeres og i nogle tilfælde forventes videreført af ekstremistiske familiemedlemmer.

### **Radikaliseringsfaktorer**

Blandt radikaliseringsfaktorer skal både de sociopsykologiske-, kulturelle-, sociale-, politiske- og ideologiske faktorer medregnes.

Individuelle sociopsykologiske faktorer kan indeholde eksklusionsfølelse, vrede og frustration, skuffelse, polariseret tankegang, voldelig adfærd, offermentalitet og traumatiske oplevelser, herunder udløsende begivenheder som erfaringer med moralske chok og søgen efter livets mening.

Kulturelle faktorer handler om, at individer er marginaliseret mellem to kulturer uden at tilhøre nogen. Denne faktor kan påvirkes af den politiske debat om emner, der er forbundet til muslimsk identitet.

Sociale faktorer kan indeholde social isolation, begrænsede fremtidsmuligheder og lav social mobilitet, begrænset uddannelse og tilknytning til kriminalitet eller territoriale kriminelle bander. Gruppedynamikker indbefatter radikalisermæglere, sociale netværk og gruppepres, der kan fremme isolation og styrke paratheden til voldelig handling.

Politiske faktorer indeholder reelle eller forestillede uretfærdigheder begået mod en gruppe fx mænd, oprindelige danskere eller muslimer. Uretfærdigheder bliver vinklet ind i regionale konflikter (fx Afghanistan, Tjetjenien, Somalia, Palæstina) og fremstilles som et narrativ om, at "Vesten er i krig med Islam". Ekstremister vinkler forsættigt kontroversielle emner til fordel for deres egen sag (fx kontroverser omkring profeten Muhammad, der vinkles som et vestligt angreb på Muslimers religion) og som derfor retfærdiggøres af gengældelse ved vold.

Ideologiske og religiøse faktorer indebærer en gradvise adoptering af en kompromisløs og konspiratorisk verdensanskuelse samt retfærdiggørelse af vold. Ofte har individet ikke en tilstrækkelig dyb viden om ideologien og er ude af stand til at stille spørgsmål ved argumenterne. Individerne isolerer sig ofte fra samfundet enten bevidst eller ved gruppepres. Dette kan forstærke deres ekstreme verdensanskuelse.

Ekstreme ideologiske og religiøse faktorer indeholder ofte tolkninger af religionen, der opmuntrer til at ikke-troendes råderet minimeres. Fx indebærer en salafi-militant tolkning af islam, en militant mission, der skal omstyrte såkaldte gudeløse regimer for dernæst at etablere et historisk kalifat ud fra en dommedagsprofeti.

### **Push- og pull-faktorer**

Ekstremisme er drevet af forskellige kombinationer af push- og pull-faktorer, der kan "skubbe" eller "trække" personer mod ekstremisme. Disse faktorer er typisk påvirket af politiske, sociale, kulturelle og kontekstuelle betingelser.

Push-faktorer optræder ofte i form af frustrationer hos den enkelte grundet fx: En opfattet global uretfærdighed, skuffelse over demokratiske processer, opfattede erfaringer med undertrykkelse (gruppe, religion eller minoritet), marginalisering og diskrimination, personlig krise og tragedier, destruktive familierelationer, lavt selvværd, identitetssøgen og udfordringer med at forene forskellige identiteter, manglende mening med livet, personligt traume og tragedie.

Pull-faktorer kan fx indeholde: Motivation til at finde eller bestemme sin identitet, søgen efter mening og tilhørsforhold til en gruppe, mulighed for at udøve magt og kontrol, søgen efter spænding, fascination af vold, behov for at udvise loyalitet, klare leveregler, overbevisende ideologiske argumenter, følelse af status, respekt, og kammeratskab.

Forskning har vist, at en central pull-faktor er sociale relationer til individer, der allerede er aktive i ekstremisme. Søskende, forældre, familie og venner er vigtige sociale forbindelser ind i ekstremisme – men også ud af ekstremisme. Mange individer radikaliseres – og fjerner sig fra radikaliserede miljøer igen, ved hjælp af støttende sociale netværk.

## Tilværelsespsykologien

Tilværelsespsykologien<sup>7</sup> giver et godt indblik i de faktorer, der er universelt bestemmende for menneskers adfærd og handlinger. Tilværelsespsykologien bygger på, at alle mennesker uanset køn, kulturel baggrund, funktionsevne, livshistorie og social situation har en række grundlæggende tilværelsesopgaver, som det er nødvendigt at kunne mestre. Disse tilværelsesopgaver drejer sig om:

- At kunne deltage aktivt i egen og fælles tilværelse.
- At kunne afstemme sin deltagelse realistisk, pragmatisk og moralsk med omgivelserne.
- At kunne navigere mellem forskellige perspektiver på tilværelsen, egne og andres, forventninger, holdninger, verdensopfattelse og ønsker.

Når man i Tilværelsespsykologien vil forstå, hvordan mennesker håndterer disse opgaver, ser man på:

- En række fundamentale tilværelseskompetencer
- En række faktorer, som har betydning for udøvelsen af tilværelseskompetencerne
  - Motivationsfaktorer, personlighedspsykologiske faktorer og omverdens faktorer

Tilværelseskompetencerne er et vigtige elementer for trivsel.

### Fundamentale tilværelseskompetencer

For at løse de grundlæggende tilværelsesopgaver kræver det, at man har de tilhørende fundamentale tilværelseskompetencer. Det kan skitseres med denne oversigt:

3 overordnede tilværelsesopgaver	10 fundamentale Tilværelseskompetencer
Deltage	1. At kunne være en del af et godt og nært netværk. 2. At kunne sørge for rammerne omkring sig selv og sine interesser. 3. At kunne deltage på en personlig måde i de større fællesskaber.
Afstemme sin deltagelse	4. At kunne være helt optaget af noget, og handle fokuseret.

<sup>7</sup> P. Bertelsen (2013) Tilværelsespsykologien – et godt nok greb om tilværelsen.

	<p>5. At kunne finde de fremgangsmåder, der er de mest effektive.</p> <p>6. At kunne overveje normer og værdier i ens mål og fremgangsmåde.</p>
<p>Navigere mellem forskellige perspektiver</p>	<p>7. At kunne være opmærksom på verden, på nonverbale udtryk hos andre, på følte fornemmelser og affekter i egen krop.</p> <p>8. At kunne mærke, hvad man selv tænker, føler og vil med sin tilværelse.</p> <p>9. At kunne se tilværelsen fra andres perspektiv.</p> <p>10. At kunne forstå verden og de systemer og regler, der har betydning for tilværelsen.</p>

De 10 fundamentale tilværelseskompetencer er et fagligt redskab til at forstå en persons trivsel, udvikling, funktionsevne og modstandskraft i helt bred forstand. Altså i hvilket omfang personen i bredeste forstand er beskyttet mod eller disponeret for at udvikle sociale problemer eller risikoadfærd.

### Spejling og idealisering

Den dybereliggende personlighedsstruktur præger den måde, hvorpå en person sætter sine kompetencer i spil, møder omgivelserne og søger at løse sine tilværelsesopgaver. I Tilværelsespsykologien beskrives personligheden ved to centrale sider: Spejling og idealisering.

Spejling Mennesker har brug for at give udtryk for sig selv i deres handlinger og forholdemåder. Samtidig har man også brug for at blive set, for den man er, og det man gør. Man har brug for, at andre bekræfter og anerkender én. Kort sagt har man brug for at spejle sig i andres reaktioner. Nogle mennesker har et ekstremt – eller personlighedsforstyrret – højt behov for at give udtryk for sig selv og blive spejlet af andre. Så højt, at de slet ikke tåler andres kritik, eller at andre giver udtryk for andre holdninger og syn på tilværelsen. I den ekstreme ende er sådanne personer fuldstændig ligeglade med andre menneskers holdninger og ønsker. Andre ses blot som en slags statister i ens egen tilværelse. I sådanne tilfælde kan andres afvigelser fra eller kritik af egne synspunkter og holdninger afføde ekstrem vrede, raseri og foragt hos personen.

Idealisering Mennesker har også brug for, at verden er meningsfuld, begribelig og håndgribelig, så de forstår, hvordan de kan handle. Man har kort sagt brug for retningslinjer eller idealer i tilværelsen. Man har også brug for, at man er i sociale forhold og grupper, hvor man oplever, at man deler det samme syn på tilværelsen og den samme opfattelse af, hvad der skaber mening og værdi. Det er forbundet med dybt ubehag, ensomhed og tomhed at blive holdt uden for, ekskluderet, eller ikke at kunne finde nogen, man føler et tilhørsforhold til. Det kan i ekstreme (herunder personlighedsforstyrrede) tilfælde afføde en intens, nærmest klyngende bestræbelse på at knytte sig til andre, til grupper eller bevægelser, som kan hjælpe en til at skabe orden og mening i tilværelsen.

## **5. Arbejdsgangsbeskrivelse for Helsingør Kommunes handleplan og beredskab for forebyggelse af ekstremisme**

I handleplanen præsenteres arbejdsgangen, herunder hovedfaser og trin samt de konkrete redskaber og aktører.

### **Sagsforløbet**

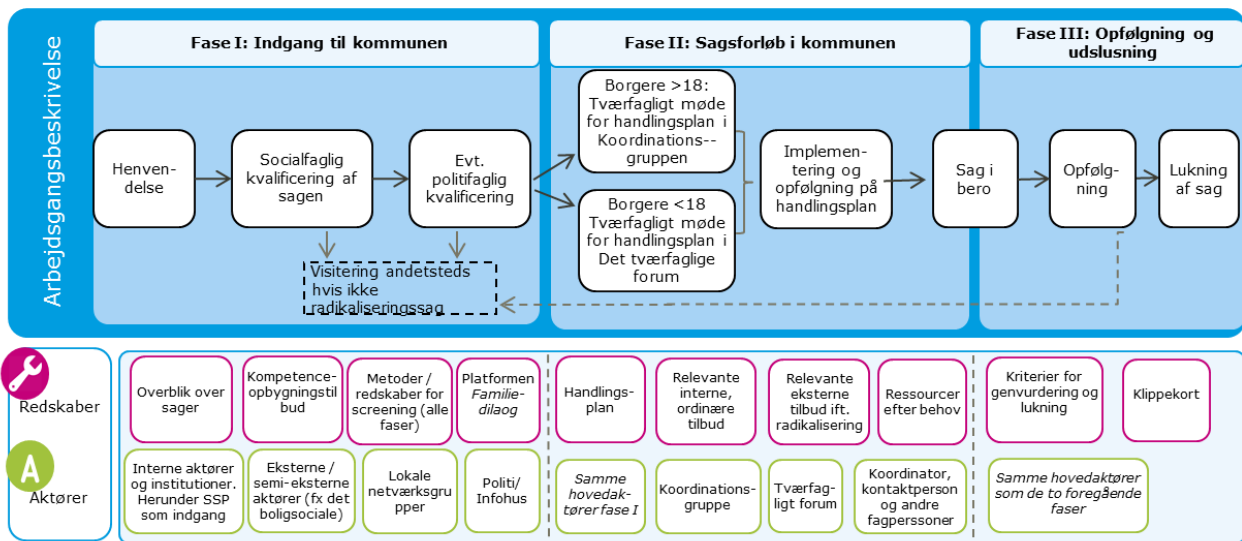
Som det fremgår af figuren herunder (figur 2) er der tre hovedfaser i det typiske sagsforløb:  
**1.** Indgang til kommunen (henvendelse og indledende kvalificering), **2.** Selve sagsforløbet og **3.** Opfølgning og udslusning.



**Figur 2: Overblik over faserne i et typisk forløb**

Det er gennem forløbet centralt at sikre en hensigtsmæssig og koordineret indsats på tværs af aktører, og dermed en klar rolle- og ansvarsfordeling mellem kommunen, politiet, eksterne aktører m.v.

Figuren nedenfor (figur 3) illustrerer Styrelsen for International Rekruttering og Integrations tre fasers trin i forebyggelsesforløbet - samt de hertil hørende relevante redskaber og aktører.



**Figur 3: SIRI's oversigt over forebyggelsesindsatsens tre faser, med tilhørende arbejds gange og redskaber for kommunens rådgivningsindsats i bekymringer vedr. radikaliserings** Kilde: Center for Dokumentation og Indsats for Ekstremisme (Tidligere Styrelse for international rekruttering og Integration - SIRI)

### Handleplanens faser og delelementer

I Helsingør Kommune er forebyggelse af og arbejdet med ekstremisme forankret i SSP. Det er derfor SSP, der skal kontaktes ved en bekymring vedrørende radikaliserings.

Helsingør Kommunes Handleplan, Flowchart og Actioncard for forebyggelse af radikaliserings tager afsæt i Styrelsen for International Rekruttering og Integrations anbefalinger.

### Arbejdsgangen i sager om radikaliserings og ekstremisme

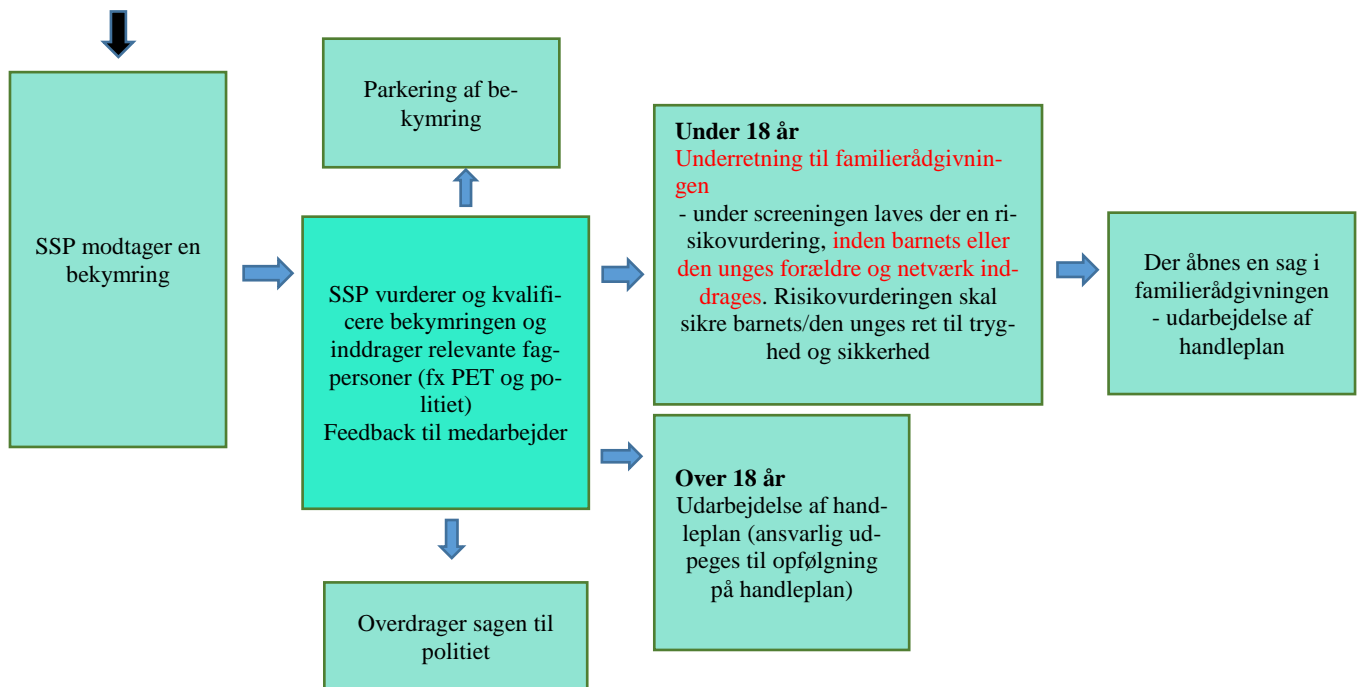
En medarbejder har en bekymring



Her finder medarbejderen viden om radikalisering og ekstremisme:

- Helsingør Kommunes hjemmeside
- SSPs hjemmeside
- SSP folder: Strategi for forebyggelse af radikalisering
- Actioncard – radikalisering og ekstremisme

**Indgangen til kommunen er altid via SSP**



Helsingør Kommunes Flowchart

## Fase 1: Indgang i kommunen

Formålet med at have én indgang til kommunen er at vurdere, hvorvidt der er tale om en sag, der bør varetages i regi af radikaliseringsindsatsen. Fasen indeholder følgende stadier:

### Bekymringshenvendelse

*Al kommunikation og koordinering omkring den første henvendelse skal ske til SSP*

Bekymringshenvendelsen kan komme fra en bred kreds af aktører både internt og eksternt i kommunen, herunder sagsbehandlere i kommunen, skole og det boligsociale område. Ved en bekymringshenvendelse vedrørende børn og unge under 18 fordres der forældreinddragelse, såfremt det er formålstjenligt.

## Socialfaglig kvalificering af henvendelsen

Henvendelsen vurderes indledningsvist og socialfagligt af SSP med henblik på at tage bestik af sagens karakter og den videre håndtering. Gennem den socialfaglige kvalificering afdækkes og vurderes sagen nærmere bl.a. ved indsamling af oplysninger omkring borgeren. I denne kvalificering indgår også en dialog med borgeren og, for personer under 18 årige, deres forældre.

Den socialfaglige kvalificering kan føre til forskellige udfald:

- Der er tale om en sag i regi af ekstremisme → *sagen går videre til en politifaglig kvalificering*
- Der er grund til bekymring, men sagen er af anden karakter end ekstremisme, fx at den er af kriminalpræventiv art, mistrivsel, herunder beskyttelse af barnet eller den unge mod vold eller andre overgreb og håndtering af underretninger, jf. § 137 Barnets lov<sup>8</sup> → *sagen visiteres til anden aktør/afdeling i kommunen*
- Der er ingen grund til bekymring → *sagen afvises*

## Inddragelse af Infohuset (politifaglig kvalificering)

Hvis sagen vurderes af alvorligere karakter, sender SSP sagen videre til en politifaglig kvalificering. Det sker ved inddragelse af politiets tovholder i politikredsens Infohus. Politiet kan støtte op med yderligere ekspertise og har blandt andet mulighed for at foretage en bredere afdækning og indsamling af information, fx gennem registre. Den politifaglige kvalificering kan have to udfald:

- Sagen vurderes til at være i regi af radikaliseringsindsatsen → *sagen går til fase 2*
- Sagen afvises som radikaliserings sag → *sagen visiteres til relevant aktør i kommune regi*

## Fase 2: Sagsforløbet i kommunen

Såfremt sagen går videre til fase 2 indledes selve sagsforløbet. Fase 2 består af følgende tre stadier:



Figur 4: Stadier i fase

## Tværfagligt møde for at drøfte handlingsplan og koordination

Ved opstart af sagsforløbet drøftes handlingsplanen for den borgeren i tværfagligt regi. Der skelnes her mellem personer under og over 18 år:

- For borgere over 18 år vil denne drøftelse ske i Koordinationsgruppen. Ad hoc personer med kendskab til sagen eller relation til borgeren kan inddrages efter behov.
- For borgere under 18 år vil drøftelsen ske i Tværfagligt Forum, som mødes hver måned på de enkelte skoler. Her vil relevante fagpersoner, som har den direkte kontakt til barnet eller den unge, indkaldes.

<sup>8</sup> <https://www.elov.dk/barnets-lov/paragraf/137/> (22.1.2024)



Sigtet med det tværfaglige møde er at drøfte og kvalificere sagen yderligere og opnå enighed om en handlingsplan. I den forbindelse skal alle implicerede have en klar fornemmelse af rolle- og ansvarsfordeling. Den person, der tager sagen videre i direkte relation med borgeren, kan med fordel i forvejen have en god relation til denne. Herudover kan en medarbejder (evt. samme) med fordel tildeles ansvar for at følge og følge op på sagen.

Der bør i handlingsplanen formuleres konkrete mål, hvor borgerens udvikling kan følges. Målene skal samtidigt være klare for borgeren. Borgeren skal vide, at der er en mening med indsatsen, og at sigtet er at styrke borgerens trivsel.

*Det kan i forbindelse med ovenstående være en udfordring at inkorporere borgere, som ikke ønsker en handlingsplan. Denne gruppe er typisk unge, som passer skole, arbejde m.v. og som derfor ikke har noget at miste (fx kontanthjælp), hvis ikke de indgår i et samarbejde om handlingsplanen.*

### **Implementering og opfølgning på handlingsplan**

Handlingsplanen implementeres gennem de aftalte tiltag og der følges løbende op herpå i koordinationsgruppen, det tværfaglige forum eller lokalt. Kadence og karakteren af opfølgning afhænger af den konkrete sag. Ved udvikling eller ændring i sagens karakter kan målene i handlingsplanen tilpasses til borgeren og sagens udvikling.

Progression vurderes i forhold til handlingsplanens mål og når målene vurderes opnået, er der tre muligheder:

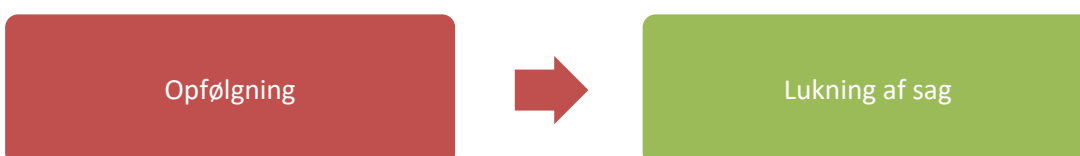
- Sagen stilles i bero og overgår til fase 3
- De konkrete mål vurderes nået, men der er fortsat tale om radikaliseringsbekymring. Andre mål sættes og sagen sendes tilbage til opstart af fase 2.
- De konkrete mål vurderes nået, og der er ikke længere bekymring for radikalisering. Der er dog anden bekymring, fx for trivsel, kriminalitet, anden form for udsathed: Sagen visiteres til anden relevant afdeling/aktør og overgår til fase 3 for radikaliseringsforløbet.

### **Målene i handlingsplanen er nået, og sagen sættes i bero**

Når handlingsplanens mål vurderes opnået i tilstrækkelig grad, og der ikke længere er alvorlige bekymringer i forhold ekstremisme, sættes sagen i bero. Dette vurderes ved tværfagligt møde i henholdsvis netværksgruppen og det tværfaglige forum.

### **Fase 3: Opfølgning og udslusning**

Når en sag er stillet i bero, består en afsluttende fase jf. figuren neden for af følgende delelementer: En opfølgning på sagen efter passende periode samt – hvis det vurderes relevant - en endelig lukning af sagen. Hvis der ved opfølgningen findes grundlag for at genåbne sagen, visiteres sagen tilbage til Fase 2.



**Figur 5: Delelementer i fase 3**

### Opfølgning og genvurdering af sag

Der holdes øje med sagen efter den er stillet i bero for at sikre at (nye) bekymringstegn ikke opstår. Opfølgningen kan evt. finde sted i tværfaglig regi (netværksgruppen/det tværfaglige forum). Sagen figurer da på SSPs liste over sager i bero.

Som nævnt i fase 2 skal målene i handlingsplanen være konkrete og målbare, så kommunen har mulighed for at vurdere eventuel udvikling i fase 3 på et validt grundlag.

Længden for hvor længe sagen monitoreres kan variere fra 2 måneder til flere år, alt efter sagens karakter og omfang. Det skal derfor også vurderes i fase 3 hvor længe en sag skal monitoreres efter at den er sat i bero.

### Lukning af sag

Hvis sagen efter et passende tidsrum vurderes fortsat i bero lukkes den og der følges ikke længere op ift. radikaliseringsproces.

## 6. Implementering af handleplanen mod ekstremisme

Sigtet med handleplanen er, at relevante medarbejdere, aktører og civilsamfund i kommunen skal have tilstrækkelig viden omkring relevante bekymringstegn og risikofaktorer, viden om eksisterende tiltag samt hvor de kan henvende sig ved en bekymring.

### Formidlingsprodukter

Følgende informationsmateriale er tilgængeligt online på SSPs hjemmeside

<https://ssp.helsingor.dk/ssp>

- **Folder:** SSP HELSINGØR KOMMUNE - HELSINGØR KOMMUNES STRATEGI FOR FOREBYGGELSE AF RADIKALISERING.
- **Actioncard** - RADIKALISERING OG EKSTREMISME.
- **Oplæg:** Holdes af SSP i samarbejde med fx DSFI, Jobcenteret og BUF til fx lokalgrupper, skoleledere, lærere samt ved kommunale arrangementer. Deltagere informeres om trivselsparametre, opmærksomhedstegn, samt hvor de kan søge information. Der gives konkrete eksempler på, hvorfor nogen unge radikaliseres og ikke andre.
- **Helsingør Kommunes handleplan for forebyggelse af ekstremisme**

Folder og actioncard kan også rekvireres ved henvendelse hos SSP:

**email: [ssp@helsingor.dk](mailto:ssp@helsingor.dk) - tlf: 49382718**

- **Videovejledning** HOTLINE MOD RADIKALISERING: <https://antiradikalisering.dk/videovejledninger/>
- **Speed-drawing-film** Center for Dokumentation og Indsats mod Ekstremisme : <https://stopekstremisme.dk/ekstremisme/speed-drawing-film/speed-drawing-film-ekstremisme-og-forebyggelse>