

Introduktion

Med VINK's handleplan 2020-21 vil Beskæftigelses- og Integrationsudvalget forebygge ekstremisme og radikalisering i København og iværksætte konkrete indsatser over for borgere i ekstremistiske miljøer.

Hvorfor forebygge ekstremisme?

Truslen fra ekstremisme kan betragtes både ud fra et sikkerhedsperspektiv (risiko for terror) og et bredere velfærdsmæssigt perspektiv (samfundets sammenhængskraft og den enkeltes trivsel). En helhedsorienteret indsats til forebyggelse af ekstremisme og radikalisering skal kunne adressere udfordringer på begge niveauer. Terror er den yderste konsekvens af ekstremisme, og håndtering af dette er primært en opgave for politiet og PET. Når Københavns Kommune arbejder forebyggende, er det derfor dels for at undgå, at borgerne på sigt kommer til at udgøre en sikkerhedstrussel og dels for at undgå, at der opstår polarisering og utryghed pga. ekstremistisk aktivisme. VINK's tidlige forebyggelsesindsats handler dermed også om at understøtte sammenhængskraften og trygheden i byen for at forebygge uro og polarisering.

Situationen i Danmark og København

Ifølge den seneste trusselsvurdering fra PET fra 12. januar 2018 er terrortruslen mod Danmark alvorlig og kommer overvejende fra personer med sympati for militant islamisme. Ifølge PET er radikalisering som følge af militant islamistisk ideologi og propaganda en vedvarende trussel, uagtet udviklingen i Syrien og Irak. PET vurderer, at terrortruslen fra politiske miljøer er begrænset, men at der findes højre- og venstreekstremistiske miljøer, som er parate til at anvende vold for at fremme deres dagsordener. Specifikt nævner PET, at truslen fra personer med sympati for højreekstre-

misme er øget. Der har det seneste år på både nordisk og europæisk plan været fokus på en stigende antisemitisme og hadforbrydelser.

Ekstremister gør i dag udbredt brug af internettet i mobiliseringen til deres sag og spreder via sociale medier rygter, falske nyheder og propaganda. De bruger sociale platforme til at manipulere især børn, unge og sårbare personer til at fatte sympati for deres budskaber samt til at tilbyde sårbare unge sociale fællesskaber og en tydelig identitet.

Udviklingen i København afspejler udviklingen på nationalt og europæisk plan. Der har gennem de senere år været flest bekymringshenvendelser om borgeres mulige tilknytning til militante islamistiske miljøer, men København har også set markeringer og uroligheder begået af personer og grupperinger, der bevæger sig i højre- og venstreekstremistiske miljøer. Det er handlinger, der ikke nødvendigvis udgør en sikkerhedstrussel, men som kan have andre negative konsekvenser i form af polarisering og utryghed.

Samtidig har der i flere tilfælde været ekstremisme blandt borgere med svære psykiske lidelser. Disse sager er særligt komplekse at håndtere og kræver derfor inddragelse af psykiatrisk faglighed. Der er derfor både på nationalt plan og i København fokus på at forbedre mulighederne for samarbejde med behandlingspsykiatrien om psykisk syge borgere, der udviser ekstremistisk adfærd.

Mens antallet af bekymringshenvendelser i København har været faldende siden 2016, bliver en større andel af de indkommende bekymringer nu vurderet som begrundede bekymringer, der skal undersøges nærmere med henblik på eventuel igangsættelse af en forebyggende indsats. I 2018 blev 25 procent af bekymringshenvendelserne vurderet som begrundede, mens det i 2016 drejede sig om 10 procent.

Denne handleplan skal adressere de strømninger og tendenser, som VINK møder i København. Den bygger desuden på viden fra nationale aktører som PET og Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme samt internationale erfaringer og samarbejder.

Handleplanens mål og fokus

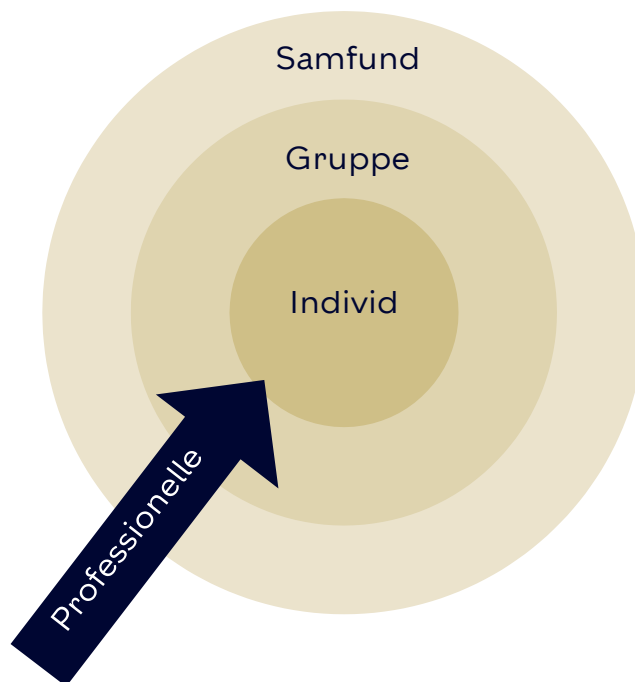
Med VINK's handleplan 2020-21 vil Beskæftigelses- og Integrationsudvalget forebygge mobiliseringen af københavnere til ekstremisme. Med handleplanen arbejdes der samtidig for, at københavnere, der allerede er i ekstremistiske miljøer eller i risiko for radikaliserings, forlader den ekstremistiske løbebane. Målsætningen er at styrke borgernes kompetencer til et aktivt medborgerskab og forebygge kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv.

Det skal ske gennem handleplanens fokus på fire målgrupper, som er nødvendige at arbejde med i en helhedsorienteret forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings:

1. **Samfundsniveau:** Unge, forældre og foreninger, der kan medvirke til at opbygge modstandskraft mod ekstremisme
2. **Gruppeniveau:** Miljøer med risiko for ekstremisme
3. **Individniveau:** Individer i ekstremistiske miljøer eller i risiko for radikaliserings
4. **Professionelle:** Fagpersoner med kontakt til sårbare borgere

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme har i deres Kortlægning af viden om ekstremisme (2018) taget udgangspunkt i, at ekstremisme udvikles i et samspil mellem faktorer på et samfunds-, gruppe- og individniveau. Tilsvarende kan forebyggelsesindsatsen bygges op omkring disse niveauer med henblik på at sikre en helhedsorienteret forebyggelse. Med handleplanen adresseres relevante beskyttelses- og risikofaktorer for ekstremisme på hvert af niveauerne. Derudover arbejdes med fagprofessionelle, som særskilt målgruppe, da de har kontakt til borgere på alle de tre niveauer. Handleplanens indsatser og målsætninger fremgår af tabel 1.

Figur 1: Målgrupper i forebyggelsen



Tabel 1: Målsætninger

Målgruppe	Formål med indsatsen	Årlige mål
1. Unge, forældre og foreninger	At styrke kompetencer til aktivt medborgerskab og kritisk tænkning i forhold til bl.a. onlinepropaganda	2.000 elever skal indgå i målrettede undervisningsforløb 100 forældre skal deltage i forløb med fokus på at styrke deres evne til at tale med deres børn om propaganda og negative fællesskaber
2. Risikomiljøer for ekstremisme	At styrke tilliden til myndigheder i risikomiljøer og øge muligheden for at kunne iværksætte forebyggende tiltag i disse miljøer	2020: Udvikling og afprøvning af koncept for opsøgende dialog med relevante risikomiljøer 2021: Justering og implementering af koncept over for forskellige risikomiljøer
3. Individuer i ekstremistiske miljøer eller i risiko for radikaliserings	At forebygge kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv	Borgere opnår efter 6 måneders aktivt mentor- eller pårørendecoach forløb progression inden for relevante risiko- eller beskyttelsesfaktorer i det nationale vurderingsværktøj. Det kan fx være beskæftigelse og uddannelse, familieforhold eller bekymrende socialisering
4. Fagpersoner med kontakt til sårbare borgere	At styrke fagpersoners opmærksomhed på bekymringstegn og håndtering af bekymringer om ekstremisme	2020: Opmærksomhedsoplæg for 2 strategisk udvalgte faggrupper af frontpersonale (i 2020 forventes det at være SSP lokaludvalg og behandlingspsykiatrien). Desuden afholdes en temadag for medarbejdere i Københavns Kommune 2021: Opmærksomhedsoplæg for 2 strategisk udvalgte faggrupper af frontpersonale samt en temadag for en bredere kreds af relevante aktører

Handleplanens rammer

Fra 2020 indgår forebyggelse af ekstremisme som et fokusområde i Københavns Kommunes Sikker By strategi, der skal forebygge kriminalitet og øge trygheden i København. VINK's handleplan udmønter Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets bidrag til at arbejde med dette fokusområde.

Arbejdet er forankret i VINK, som er Københavns Kommunes enhed for forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings. VINK forebygger både militant islamisme og højre- og venstreekstremisme. VINK's tilgang bygger på den danske forebyggelsesmodel, der involverer bredt samarbejde på tværs af sektorer samt lokale og nationale myndigheder.

VINK indgår desuden som kommunal tovholder i Infohus København, hvor Københavns Kommune, Københavns Politi og Kriminalforsorgen koordinerer håndteringen af radikaliseringsbekymringer om borgere i København. Som kommunal tovholder er VINK hovedansvarlig for afrapportering til politiske udvalg, for at sikre samarbejde/arbejdsgange på tværs af forvaltninger i Københavns Kommune samt for at koordinere udvikling af nye indsatser, som infohuset har identificeret behov for at igangsætte. Derudover betjener VINK i samarbejde med Østjyllands Politi og Aarhus Kommune den nationale hotline for bekymringshenvendelser om radikalisering.

Der er afsat følgende budgetmidler til arbejdet med VINK handleplan 2020-21:

Tabel 2: Budget for VINK's handleplan 2020-21

Indsats	Budget i 2020	Budget i 2021
Midler fra Budget 2019	2,4 mio. kr.	2,4 mio. kr.
Midler fra Budget 2020	2,2 mio. kr.	2,2 mio. kr.
I alt	4,6 mio. kr.	4,6 mio. kr.

Tabel 3: Satspuljemidler

Satspuljemidler til øvrige indsatser (mio. kr.)	2020	2021
National hotline	0,4 mio. kr.	0,4 mio. kr.

Københavns Kommune bruger definitionerne af ekstremisme og radikalisering fra Forebyggelse og bekæmpelse af ekstremisme og radikalisering, National Handlungsplan 2016:

Ekstremisme betegner personer eller grupper, som begår eller søger at legitimere vold eller andre ulovlige handlinger med henvisning til samfundsforhold, de er utilfredse med.

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

Samfundsniveau: Unge, forældre og foreninger

Med VINK's handleplan 2020-21 vil Beskæftigelses- og Integrationsudvalget gennem arbejdet med unge, forældre og foreninger opbygge modstandskraft mod ekstremisme.

VINK vil arbejde med målgruppen 'Unge, forældre og foreninger' gennem følgende indsats:

- **Indsats i københavnske skoler** omkring forståelse af demokratiske spilleregler, online propaganda og manipulation
- **Forældreindsats** med fokus på at styrke forældres evne til at tale med deres børn om propaganda og negative fællesskaber
- **Videreudvikling af samarbejdet omkring moskenetværket** med øget fokus på moskenes rolle og bidrag til at imødegå ekstremisme

I København arbejder skoler, dag- og fritidstilbud med allerede tidligt i livet at ruste eleverne til at udøve medborgerskab og deltage i demokratiet. Alligevel er der københavnere, som bliver tiltrukket af ekstremisme, og der er derfor behov for at øge modstandskraften over for ekstremistiske påvirkninger. Det handler bl.a. om at udvikle kritiske kompetencer til at gennemskue hadtale og ekstremistisk propaganda. Indsatsen handler også om evnen til at tolerere forskellighed og rumme holdninger og levevis, der adskiller sig fra ens egne.

Med handleplan 2020-21 vil VINK i samarbejde med Børne- og Ungdomsforvaltningen udvikle tilbud til de københavnske skoler, som skal ruste de unge mod ekstremisme, som bl.a. kan forekomme online i lukkede chatfora og på spilleplatforme. Indsatsen vil bestå af forskellige forløb målrettet forskellige aldersgrupper, som tilbydes københavnske folkeskoler. Formålet med forløbene er at gøre børn og unge i stand til at forholde sig kritisk til information og styrke deres forståelse af de demokratiske spilleregler i samfundet.

Forældre spiller en vigtig rolle i opbygningen af modstandskraft hos deres børn. Nogle forældre er dog udfordret af manglende indsigt i, hvordan deres børn bruger internettet og hvilke fællesskaber, børnene indgår i på nettet. Det kan gøre det svært for forældrene at have en dialog med deres børn om den del af børnenes liv. I 2018-19 har VINK i samarbejde med forældreorganisationer udviklet videomateriale, der gør forældre opmærksomme på vigtigheden af at tale med deres børn om børnenes online liv. Med handleplan 2020-21 vil VINK i samarbejde med relevante aktører videreudvikle og udbrede metoder, der konkret kan hjælpe forældre med at tale med deres børn om adfærd og fællesskaber både online og offline. På den måde kan forældrene hjælpe deres børn med at styre uden om negative fællesskaber.

VINK har i 2018-19 haft fokus på kapacitetsopbygning af københavnske moskeer, hvilket er resultatet i etableringen af Københavns Moskenetværk. VINK vil med handleplan 2020-21 fortsætte samarbejdet med moskenetværket, men vil fremadrettet øge fokus på moskeernes rolle og bidrag til forebyggelse af radikaliserings, kriminalitet og negativ social kontrol.

Gruppeniveau: Miljøer med risiko for ekstremisme

Med VINK's handleplan 2020-21 vil Beskæftigelses-og Integrationsudvalget udvikle et opsøgende arbejde over for miljøer med risiko for ekstremisme for at mindske modstanden mod at samarbejde med myndigheder og øge muligheden for at kunne iværksætte forebyggende tiltag over for borgere i disse miljøer.

VINK vil arbejde med målgruppen 'Miljøer med risiko for ekstremisme' gennem følgende indsats:

- **Udvikling af modeller for opsøgende arbejde over for miljøer med risiko for ekstremisme,** der skal øge tilliden til myndighederne og føre til flere individuelle, forebyggende indsatser i regi af infohuset

Flere af de bekymringer om ekstremisme, som Infohus København behandler, involverer borgere, der færdes i lukkede miljøer med risiko for ekstremisme. Det kan være yderligtgående politiske eller religiøse miljøer, der definerer sig selv gennem modstand mod myndighederne og andre grupper i samfundet. Bekymringshenvendelserne behandlet i Infohus København har i flere tilfælde vist, at borgere, der færdes i disse miljøer, kan være i risiko for at blive rekrutteret til ekstremisme. Derfor vil der i mange tilfælde være behov for at igangsætte en individuel forebyggende indsats over for disse borgere. På grund af miljøernes omfattende mistillid til myndighederne har borgere i disse miljøer dog ofte modstand mod at acceptere et frivilligt tilbud om en forebyggende indsats i regi af infohuset.

For at imødegå denne udfordring vil VINK i samarbejde med SSP og Den Kriminalpræventive Sektion (DKS) i Københavns Politi udvikle nye tilgange til at nærme sig borgere i disse risikomiljøer. Det skal ske ved et opsøgende arbejde over for miljøer og løsere grupperinger, hvor infohuset har kendskab til, at borgere er i risiko for at blive rekrutteret til ekstremisme.

Med handleplan 2020-21 vil VINK, SSP og DKS udvikle et koncept for at etablere kontakt til forskellige risikomiljøer. En del af arbejdet vil bestå af at udvælge relevante risikomiljøer, identificere mulige indgange til miljøerne via nøgleaktører med adgang til disse samt at indlede en dialog med borgere i miljøerne. Risikomiljøernes tillid til myndighederne skal bl.a. øges ved, at de møder myndighederne i en ny kontekst med plads til en åben dialog om f.eks. deres oplevede uretfærdigheder og den modstand, de kan have over for myndighederne. Formålet med kontakten er at øge muligheden for, at borgere i disse miljøer vil indgå i en individuel indsats i regi af infohuset og derved forebygge risikoen for kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv.

Individniveau: Individer i ekstremistiske miljøer eller i risiko for radikalisering

Med VINK's handleplan 2020-21 vil Beskæftigelses- og Integrationsudvalget fortsætte og udbygge det tætte, forpligtigende samarbejde mellem myndigheder for at forebygge, at borgere begår kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv.

VINK vil arbejde med målgruppen 'Individer i ekstremistiske miljøer eller i risiko for radikalisering' gennem følgende indsatser:

- **Mentorindsats** for individer, der er aktive i ekstremistiske miljøer, eller som er i risiko for radikalisering
- **Pårørendeindsats**, som støtter pårørende i at udgøre en ressource for individer i ekstremistiske miljøer eller i risiko for radikalisering
- **Udvikling af indsats overfor ressourcestærke borgere**, der udviser ekstremistisk adfærd

På individniveau er det vigtigt at imødegå alle former for ekstremisme med målrettede og koordinerede indsatser over for borgere, som udgør en risiko i forhold til at begå kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv. Denne type handlinger kan bl.a. komme til udtryk i form af hadforbrydelser, politisk motiveret hæværk eller spredning af ekstremistisk onlinepropaganda. VINK arbejder med borgersager i regi af Infohus København, hvor VINK er kommunal tovholder.

Hvis infohuset vurderer, at der er behov for at igangsætte en indsats over for en borger, foretager infohusets parter en vurdering af borgerens behov og hvilke kommunale indsatser, der kan være relevante. Det kan eksempelvis være i Socialforvaltningen i form af en resocialiserende indsats, en socialpsykiatrisk indsats eller en børnefaglig indsats for mindreårige, ligesom der kan igangsættes håndholdte beskæftigelses- og uddannelsesindsatser. Når det er relevant, arbejdes der familiebaseret for at forebygge radikalisering af familiemedlemmer.

VINK kan desuden tilbyde mentor- og pårørendecoachforløb. Det kan være mentorløb for københavnere, der er i risiko for radikalisering eller er del af et ekstremistisk miljø. Her er målet at motivere borgerne til at forlade en ekstremistisk løbebane. I mentorforløbene arbejdes der mod, at borgere får et bedre greb om deres tilværelse og en styrket tilknytning til positive fællesskaber. VINK tilbyder derudover en coachindsats, der støtter pårørende i at udøve positiv indflydelse på familiemedlemmer i risiko for ekstremisme.

Mange borgersager i infohuset er karakteriseret ved, at borgerne er meget udsatte og har komplekse sociale udfordringer. Derfor indgår beskæftigelsesrettede og socialfaglige indsatser ofte som del af individuelle forløb. I sager med ressourcestærke borgere er det derimod en særlig udfordring at få dem til at acceptere et individuelt forløb, fordi de ikke har brug for de sociale indsatser, som almindeligvis tilbydes i infohuset.

Med handleplan 2020-21 nedsætter VINK en arbejdsgruppe under infohuset, der skal identificere nye typer individuelle indsatser målrettet ressourcestærke borgeres behov. Det gælder ressourcestærke borgere både i islamistiske såvel som højre- og venstreekstremistiske miljøer. Indsatsen skal øge antallet af ressourcestærke borgere, der indgår i individuelle forløb i regi af infohuset. Arbejdsgruppen vil desuden afprøve nye tilgange til at styrke samarbejdet med forældre til ressourcestærke mindreårige om at forebygge, at deres børn begår kriminalitet med ekstremistisk motiv.

Med handleplan 2020-21 er der fortsat fokus på samarbejde med Kriminalforsorgen om at igangsætte forebyggende indsatser for radikaliseringsstruede københavnere under og efter afsoning af fængselsstraf. Dette skal sikre en tæt, koordineret opfølgning omkring systemovergange som f.eks. løsladelse. VINK vil derudover fortsætte implementeringen af en sagsgang for samarbejde med den regionale psykiatri for at sikre inddragelse af psykiatrisk faglighed i sager med psykisk syge borgere. Dette skal bidrage til at styrke vurderingen af, om ekstremistiske ytringer eller adfærd skyldes psykisk sygdom eller radikalisering samt hvilke indsatser, der kan være relevante for psykisk syge borgere.



Professionelle: Fagpersoner med kontakt til sårbare borgere

Med VINK's handleplan 2020-21 vil Beskæftigelses- og Integrationsudvalget sikre, at relevant fagpersonale og medarbejdere i Københavns Kommune med kontakt til sårbare borgere klædes på til at reagere på bekymrende tegn på ekstremisme.

VINK vil arbejde med målgruppen 'Fagpersoner med kontakt til sårbare borgere' gennem følgende indsatser:

- **Opmærksomhedsoplæg for fagpersoner** med kontakt til sårbare borgere
- **Individuel sparring og rådgivning** til fagpersoner og borgere om ekstremisme via VINK's rådgivningstelefon

Kommunale medarbejdere og fagpersoner med borgerkontakt vil ofte være de første til at bemærke adfærsændringer og bekymrende tegn på ekstremisme. VINK arbejder derfor kontinuerligt og målrettet med at skabe opmærksomhed hos relevante faggrupper, så de er klædt på til at identificere og reagere på bekymringer. Siden 2016 har VINK afholdt opmærksomhedsoplæg for omkring 3.000 fagpersoner.

I 2018-19 har VINK's opmærksomhedsindsats haft fokus på det boligsociale område, ungdomsuddannelser, friskoler og psykiatrien. Med hand-

leplan 2020-21 vil VINK fortsætte sin opmærksomhedsindsats på psykiatriske institutioner i København. VINK vil desuden iværksætte en bred opmærksomhedsindsats for kommunalt frontpersonale, herunder SSP lokaludvalg.

Både nationalt og i København er der særligt udfordringer med militant islamisme, men også med højre- og venstreekstremisme. VINK arbejder derfor for, at fagpersoner får aktuel viden om, hvad der kendetegner forskellige typer af ekstremistiske miljøer, så de kan reagere på alle former for ekstremisme. Der er samtidig behov for, at fagpersonerne har blik for, at ekstremistiske fællesskaber i dag eksisterer på online platforme såvel som i byrummet. Med oplæggene vil VINK desuden skabe opmærksomhed omkring, hvad fagpersoner skal gøre, hvis de bliver bekymret for en borger, og hvordan Infohus København behandler bekymringer om ekstremisme.

Hvis lokale aktører oplever udfordringer omkring ekstremisme, kan VINK desuden tale med beboere og professionelle om at håndtere udfordringerne og formidle viden på området. Det kan f.eks. være forældregrupper, der ønsker at tale om aktuelle udfordringer i deres lokalområde.

VINK tilbyder herudover telefonisk rådgivning og sparring til medarbejdere og borgere i Københavns Kommune, hvis de er i tvivl om, hvorvidt en borgers adfærd er tegn på ekstremisme eller radikalisering. Konkrete bekymringer på rådgivningstelefonen viderevisiteres til Infohus København.

