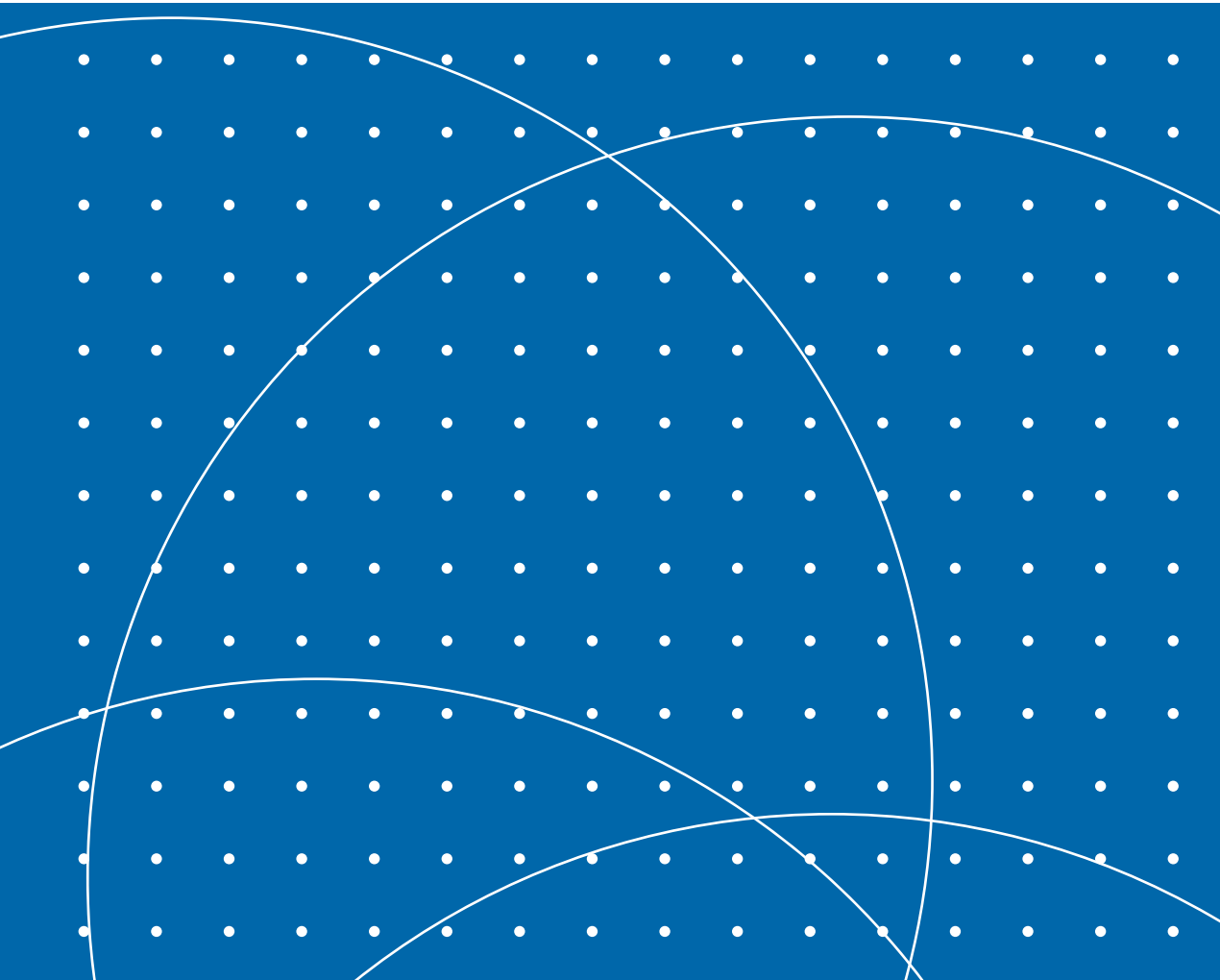




# En fælles og tryk fremtid

– forslag til en handlingsplan om forebyggelse af  
ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge

Juni 2008





# En fælles og tryk fremtid

- forslag til en handlingsplan om forebyggelse af  
ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge

**En fælles og tryk fremtid**  
**- forslag til en handlingsplan om forebyggelse af**  
**ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt**  
**unge**

Udgiver:  
Ministeriet for Flytninge,  
Indvandrere og Integration  
Holbergsgade 6  
Tlf.: 33 92 33 80  
Fax: 33 11 12 39  
[www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk)  
E-post [inm@inm.dk](mailto:inm@inm.dk)

ISBN: 978-87-92275-61-5  
Elektronisk ISBN: 978-87-92275-62-2

Oplag: 600 stk.

Tryk: Vester Kopi

Publikationen kan købes  
ved henvendelse til:

Schultz Distribution  
Herstedvang 4  
2620 Albertslund

Web: [www.schultzboghandel.dk](http://www.schultzboghandel.dk)  
Telefon: 33 22 73 00  
Telefax: 43 63 19 69  
E-post: [schultz@schultz.dk](mailto:schultz@schultz.dk)

# Indholdsfortegnelse

1. Arbejdsgruppens sammensætning og arbejdsform	6
2. Problemstillinger og målsætninger	7
3. Hvad vi ved fra forskning og undersøgelser?	15
4. Strategier i EU og udvalgte lande	22
5. Arbejdsgruppens forslag til konkrete initiativer	29
5.1 Direkte kontakt med de unge	29
5.2 Inklusion baseret på rettigheder og pligter	31
5.3 Dialog og oplysning	33
5.4 Demokratisk fællesskab	40
5.5 Indsats i udvalgte boligområder	47
5.6 Særlig indsats i fængsler og sikrede afdelinger	50
5.7 Viden, samarbejde og partnerskaber	53

# 1. Arbejdsgruppens sammensætning og arbejdsform

Regeringen nedsatte i januar 2008 en arbejdsgruppe, som skulle komme med forslag til en handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge.

Arbejdsgruppen bestod af Ministeriet for Indvandrere, Flygtninge og Integration (formand og sekretariat), Justitsministeriet, Undervisningsministeriet, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Velfærdsministeriet og Kulturministeriet.

I forbindelse med arbejdsgruppens arbejde har Integrationsministeriet haft en række konsultationer med udenlandske myndigheder og organisationer samt relevante forskere, organisationer og kommunale aktører i Danmark.

Arbejdsgruppen har holdt seks møder.

Den 28. marts 2008 blev der afholdt et ministerseminar med blandt andet oplæg om internationale erfaringer og forskning om radikaliserings.

Med udgangspunkt i sit kommissorium har arbejdsgruppen behandlet de nedenfor beskrevne udfordringer, som det danske samfund står over for.

## 2. Problemstillinger og målsætninger

Der findes i Danmark og i andre dele af verden bekymrende tendenser til ekstremisme og radikaliserings. Udfordringen er både global og lokal. Nogle former for radikaliserings sker gennem lokale netværk, som anser sig som dele af globale strømninger. Andre former for radikaliserings synes at ske i sammenhæng med en lokal eller national dagsorden, men er ofte en reaktion på globaliserings. Lokalt i de enkelte samfund kan ekstremismen hente næring i følelsen af at stå uden for fællesskabet.

Ekstremisme og radikaliserings er ikke nye fænomener. Ekstremismen har fundet udtryk gennem historien i forskellige former og med forskelligt idégrundlag - deriblandt nationalisme, separatisme, højre- og venstreekstremisme og forskellige ekstremistiske religiøst funderede bevægelser.

Også i Danmark har det i de forgangne årtier været nødvendigt at udvikle strategier og indsatser til imødegåelse af ekstremistiske og kriminelle bevægelser og grupper. Tidligere har bekæmpelse af voldelige og kriminelle elementer i blandt andet rocker-miljøet stået højt på dagsordenen. Sagen om Blekingegadebanden er ligeledes et eksempel på en gruppe, der var drevet af en yderligtgående ekstremistisk ideologi, ligesom rydningen af Ungdomshuset i marts 2007 i venstreekstremistiske miljøer har været brugt som påskud for yderligere radikaliserings. Tilsvarende har kræfter på den ekstreme højrefløj benyttet den højspændte situation omkring tegningesagen som platform til at fremme egne interesser, og hvor et af virkemidlerne er at medvirke til at skabe en øget polarisering i det danske samfund.

I de senere år er der kommet en stadig tydeligere sammenhæng mellem globalisering og ekstremisme, hvor især militant islamistiske bevægelser er blevet mere aktive. Navnlig den militante islamisme er et nyt fænomen i Danmark, og der knytter sig derfor en særlig udfordring til at forstå og håndtere dette problem. På den baggrund har denne rapport særlig fokus på indsatsen over for radikaliserings i relation til militant islamisme, men retter sig også mod andre former for ekstremisme fra yderligtgående politiske eller andre grupperinger.

Der kan være forskellige opfattelser af, hvad ekstremisme og radikaliserings er.

Arbejdsgruppen har valgt at definere radikaliserings som den proces, hvori en person i stigende grad accepterer anvendelsen af udemokratiske eller voldelige midler i et forsøg på at opnå et bestemt politisk mål eller accepterer, at grup-

per i samfundet trues, forhånes eller nedværdiges på grund af deres hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

I et demokratisk samfund drejer radikaliserings og ekstremisme sig om strømninger, der i deres yderste konsekvens kan true den demokratiske retsorden, den offentlige sikkerhed eller bestemte grupper i samfundet. Arbejdsgruppen har på denne baggrund valgt at sætte fokus på de typer af ekstremisme, der bygger på modstand mod et åbent, demokratisk og pluralistisk samfund.

Ekstremistiske grupper i Danmark har i flere tilfælde planlagt eller gennemført både voldelige handlinger og andre overtrædelser af straffeloven. Det har for eksempel været militante islamisters planlægning af terrorangreb, åbne trusler mod jøder og højreekstremistiske gruppers voldelige overfald på grupper af etniske minoriteter, udbredelse af islamofobisk og anti-semitisk propaganda m.v.

Det forebyggende arbejde, som denne handlingsplan danner ramme om, skal modvirke de processer og påvirkninger, som fører til, at unge sympatiserer med eller rekrutteres ind i sådanne ekstremistiske grupperinger og også svække grobunden for, at sådanne processer og påvirkninger kan udvikle sig.

Det må samtidig erkendes, at der er personer blandt militant islamistiske og andre ekstremistiske grupper med en meget fasttømret ideologisk modstand mod det åbne og demokratiske samfund. Her er det i første række opgaven at gøre det vanskeligt for disse personer at påvirke andre. Endvidere vil der ved ulovlige handlinger kunne gribes ind med efterforskning og retshåndhævelse.

Mere overordnet skal der også fremover arbejdes for at værne om Danmark som et åbent, trygt og mangfoldigt samfund med personlig frihed, ytrings-, tros- og åndsfrihed samt ligestilling, ansvar og muligheder for alle borgere uanset køn, hudfarve og overbevisning.

Der er løbende sket en styrkelse af de retlige midler til at bekæmpe terrorisme, racisme og andre anslag mod det frie og åbne samfund. Eksempelvis via regeringens handlingsplan om terrorbekæmpelse, skærpende af straffelovens bestemmelse om racisme m.v.

Også det forebyggende arbejde er blevet styrket på en lang række områder.

Terrorangrebene i London i juli 2005 og ikke mindst dommene i de terrorrelaterede sager i Glostrup og Vollsmose understreger, at det også i Danmark er nødvendigt med en tidlig forebyggende indsats for at forhindre, at unge bliver tiltrukket af ekstreme og voldelige miljøer.

For at medvirke til at løse denne opgave har Politiets Efterretningstjeneste (PET) etableret et særligt Forebyggelsescenter i PET's afdeling for forebyggende sikkerhed. Centret er ansvarligt for iværksættelsen og gennemførelsen af en række konkrete projekter, der tager sigte på at forebygge radikaliserings og terrorisme, og som søger at inddrage alle relevante aktører i det danske samfund i forebyggelsen af radikaliserings på et så tidligt tidspunkt som muligt.

Endvidere er der i Integrationsministeriet blevet oprettet et særligt kontor for Demokratisk fællesskab og forebyggelse af radikaliserings. Kontoret skal - i samarbejde med PET's Forebyggelsescenter og andre myndigheder - arbejde med at forebygge ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge, herunder også gennem en bredere indsats for at understøtte kommuners og andre aktørers arbejde med at fremme inklusion, medborgerskab, dialog m.v.

Regeringen har endvidere gennem de seneste år igangsat en lang række initiativer, der skal fremme inklusion, deltagelse og gensidigt ansvar og dermed også være med til at modgå ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge. Det gælder dialogarrangementer, integration i idræts- og foreningslivet, demokratiundervisning, kampagner mod racisme, rekrutteringskampagner rettet mod unge danskere med flerkulturel baggrund, uddannelsesbasarer og rollemodeller, lektiecaféer, mentorprogrammer, fremme af SSP-samarbejde, samarbejde mellem politiet og muslimske lokalmiljøer, boligsociale indsatser, effektiv diskriminationsbeskyttelse, styrkelse af forældreansvaret og meget andet.

Den indsats, der er gjort for at styrke det civile beredskab, politiets efterforskningsmuligheder og det politimæssige samarbejde på internationalt niveau, står således ikke alene, men er allerede blevet fulgt op af forskellige initiativer, der har et mere forebyggende sigte.

I relation til ekstremismen set som global udfordring har den danske regering i løbet af de seneste år gennemført eller deltaget i en række initiativer.



Der er en øget diplomatisk tilstedeværelse i nogle af globaliseringens brændpunkter, herunder i Mellemøsten og Nordafrika, og Danmark har fokus på militære og civile indsatser i skrøbelige stater som Irak og Afghanistan. Danmark er ligeledes aktiv i EU's og FN's arbejde på området, og Danmark er involveret i projekter, der sigter mod at forebygge radikaliserings uden for Danmarks grænser, samt projekter, der har til formål at nedbryde gensidige stereotyper. Mange af Danmarks mere generelle bistands- og samarbejdsindsatser til fremme af respekt for menneskerettigheder og god regeringsførelse m.v. - deriblandt Det Arabiske Initiativ - kan tillige have en vis forebyggende effekt, når det gælder de globale problemer med fremvækst af radikaliserede bevægelser.

Der udestår imidlertid fortsat en opgave med i højere grad at samtænke den internationale indsats med indsatsen her i Danmark. Der er blandt andet behov for til visse målgrupper i Danmark at forklare baggrund og formål for det samarbejde, som Danmark har med andre lande, særligt i Mellemøsten og Asien, ligesom der kan være behov for en øget inddragelse af den danske ressourcebase med rødder i disse regioner i Danmarks internationale arbejde.

Sigtet med dette forslag til handlingsplan er på denne baggrund at styrke og videreudvikle hele indsatsen både her i landet og i sammenhæng med Danmarks internationale arbejde.

Forslaget til handlingsplan tager endvidere udgangspunkt i vigtigheden af at værne om sammenhængskraften og det demokratiske fællesskab. Dette er nødvendigt for, at vi som samfund kan modstå de kræfter, der ønsker had og vold, eller som er modstandere af et mangfoldigt demokratisk samfund.

Som påpeget i arbejdsgruppens kommissorium skal alle her i landet opleve at være en del af det danske demokratiske fællesskab, og de skal kunne gøre brug af deres ressourcer som mennesker og deltage aktivt i alle dele af samfundslivet. Det udgør en trussel mod sammenhængskraften, at grupper af danske borgere lever passivt, marginaliseret eller i parallelsamfund uden for fællesskabet, eller at de oplever stigmatisering på grund af deres tro og kulturelle baggrund. Det ligger i selve demokratiets natur, at ambitionen er, at alle skal være med. Et stærkt demokratisk fællesskab svækker endvidere vækstgrundlaget for ekstremistiske kræfter.

Det danske samfund bygger på frihedsværdier, men også på gensidigt ansvar. Den enkelte må udøve sin frihed under hensyn til andres tilsvarende ret til frihed. Den enkeltes forståelse og accept af både frihed og ansvar udgør derfor det kit, der binder fællesskabet sammen.

Denne forståelse og accept kan trues på flere måder. Manglende forståelse for folkestyrets grundlæggende principper, svigtende erkendelse af eget ansvar og egne forpligtelser og urealistiske forestillinger om, hvad det med rette kan overlades til samfundet at løse, er eksempler på forhold, der kan være årsag til, at den nødvendige forståelse og accept udebliver.

Der er imidlertid grund til her også at fremhæve et andet forhold: mange unges oplevelse af, at de ikke accepteres på lige fod med andre, at de ikke respekteres for det de er, og det de kan. Det er muligt, at der ofte er tale om misforståelser, og at der i nogle tilfælde ikke er belæg for denne oplevelse i virkelige hændelser. Det gør det imidlertid ikke mindre nødvendigt at beskæftige sig med problemet.

Det er et problem, at der er unge, der oplever samfundet som ekskluderende, og som har en oplevelse af, at samfundet ikke giver dem muligheder og adgang til fællesskaberne. Unges oplevelse af uretfærdighed eller manglende anerkendelse kan - uanset om den i det enkelte tilfælde har hold i virkeligheden eller ej - medvirke til at undergrave fællesskabet og dermed svække samfundets modstandskraft mod fremvækst af ekstremistiske strømninger.

Unge, hvis familie har indvandrerbaggrund, kan endda opleve en form for dobbelt anerkendelsesproblem. De føler, at de hverken hører hjemme i deres familie eller i det omgivende samfund.

Arbejdet for, at alle unge har en oplevelse af, at de har muligheder og ansvar, og at de anerkendes på lige fod med andre, er et væsentligt element i kampen mod ekstremismen. Unge, der på den ene eller anden måde føler sig frustrerede, indignerede eller udelukket, skal have muligheder for at komme til orde og have tydelige alternativer til det, som de ekstremistiske bevægelser tilbyder. Arbejdet er ikke altid let, blandt andet fordi det kan være vanskeligt for andre, der ikke har disse oplevelser, at sætte sig i de unges sted.

Selvom der er unge, som har en oplevelse af uretfærdighed eller manglende anerkendelse, er det selvsagt ikke nogen undskyldning for at vende sig mod samfundet med vold eller for at sprede had mod andre på grund af deres hudfarve eller tro. Man har sit personlige ansvar uanset hvad. Det er vigtigt at undgå, at de unge påtager sig - eller pådattes - en offerrolle. Samfundet må gøre sit for at give de unge muligheder og retlig beskyttelse, men det er også vigtigt, at de unge og deres familier selv påtager sig et ansvar. De unge skal på den ene side mærke, at det betaler sig at yde noget, men på den anden side også at destruktive handlinger har konsekvenser.

Arbejdsgruppens forslag har på denne baggrund sigte på to delvis sammenhængende udfordringer:

- At bidrage til inklusion og deltagelse for alle med den målsætning, at der både stilles krav og gives muligheder for aktiv deltagelse i det danske samfund. Alle skal føle sig hjemme i det danske samfund og tage aktiv del i demokratiet og de mange muligheder, som samfundet rummer. Vores fælles tilslutning til samfundets grundlæggende værdier om frihed, ligeværd og gensidigt ansvar for alle er samtidig en forudsætning for, at vore forskelligheder kan trives på en god måde.
- At forebygge og imødegå ekstremistiske kræfter, der kan føre til had, vold og terrorisme. Som samfund skal vi være rustet til at identificere og håndtere konkrete problemer med ekstremisme i tide, og ekstremisternes propaganda skal imødegås med saglig information og alternative tilbud til de unge.

Et stærkt og aktivt inkluderende demokratisk fællesskab har en selvstændig værdi både for samfundet og for den enkelte borger uanset køn, hudfarve og overbevisning. Men ved at medtænke ekstremismens udfordringer i en samlet indsats for at styrke det demokratiske fællesskab, åbnes der ydermere mulighed for at forebygge og tackle problemer med ekstremistiske holdninger i opløbet. Samtidig skal det undgås, at de sager om terror, der har været de seneste år, i sig selv fører til øget polarisering i form af, at der er bestemte sociale, etniske eller religiøse grupper, der føler sig mistænkeliggjort.

Det store flertal i Danmark - på tværs af livsopfattelser og kulturbaggrund - tager afstand fra radikaliserings og ekstremisme. Arbejdsgruppen finder det

centralt, at indsatsen mod radikaliserings baseres på partnerskab og samarbejde på tværs af hudfarve, tro og kultur. Mistænkeliggørelse af etniske eller religiøse grupper kan bruges aktivt i den propaganda, som vi ser fra dem, der er modstandere af et mangfoldigt demokratisk samfund. Også derfor er det vigtigt, at ingen, der kan bidrage til løsningen, mistænkeliggøres for at være en del af problemet.

Med udgangspunkt i ovenstående betragtninger anbefaler arbejdsgruppen, at der sættes ind med konkrete initiativer på følgende syv indsatsområder:

1. **Direkte kontakt til de unge.** Gennem blandt andet SSP, udvikling mentorkorps m.v. skal der skabes en direkte kontakt til den enkelte unge, ikke mindst med det formål at samfundet på en helt konkret måde skal håndtere de unge, der allerede er præget af ekstremistiske holdninger. De unge skal hjælpes tilbage til et normalt liv baseret på skolegang, fritidsliv, uddannelse, arbejde og andre legitime alternativer til det, som ekstremisterne tilbyder dem.
2. **Inklusion baseret på rettigheder og pligter.** Ved at fokusere på ligeværdige rettigheder og pligter for alle skal sammenhængskraften styrkes, hvilket kan bidrage til at hæmme ekstremismens grobund og vækstbetingelser. Gennem dels at modvirke diskrimination, dels at fokusere på de unges ansvar og forældrenes rolle som aktive borgere og positive rollemodeller for deres børn mindskes risikoen for, at børn og unge senere bevæger sig ud i radikaliserings, og båndet mellem individ og samfund styrkes. Alle skal opleve, at de har frihed og rettigheder, som de kan nyde, samtidig med at de også har ansvar og pligter over for andre.
3. **Dialog og oplysning.** Med rollemodel-besøg på skoler, dialog med trosamfund og dialog og oplysning i Danmark såvel som i de muslimske lande om Danmarks engagement i den muslimske verden - ikke mindst med de unge - skal der sættes en ny dagsorden, og der skal gives alternativer til ekstremisternes propaganda. Blandt andet skal myten om, at Danmark og Vesten skulle være en fjende af muslimer og islam udfordres med viden om de faktiske forhold. Tilsvarende skal racisme, islamofobi, myter om indvandringen og lignende imødegås med oplysning og positive forbilleder for de unge.

4. **Demokratisk fællesskab.** Gennem gensidig integration i foreningslivet og undervisning i medborgerskab og demokrati skal alle unges demokratiske kompetencer og deltagelse styrkes, så de unge får udfoldelsesmuligheder og medansvar - og dermed et alternativ til ekstremisternes fællesskaber.
5. **Indsats i udvalgte boligområder.** Den eksisterende indsats for at ændre negative udviklingstendenser i boligområder skal suppleres med yderligere initiativer for at bryde områdernes og beboernes isolation, der kan være en medvirkende faktor ved rekrutteringen af unge ind i ekstremistiske miljøer.
6. **Særlig indsats i fængsler og sikrede afdelinger.** Gennem blandt andet efteruddannelse af de fængselsansatte, undervisning og demokratisk træning af de indsatte og bedre mulighed for adgang til kvalificerede imamer for indsatte med muslimsk baggrund skal der ske en forebyggelse af de radikaliseringsprocesser, der foregår i de særlige lukkede miljøer i fængsler og sikrede afdelinger.
7. **Viden, samarbejde og partnerskaber.** Med en række initiativer om kortlægning og styrket viden om problemerne, koordination, partnerskab med moderate og konstruktive kræfter, samlet kommunikationsstrategi, støtte til tidlig, koordineret indsats i lokalsamfund, sammenhæng mellem national og international indsats m.v. er det tanken at ruste myndigheder, trossamfund og andre aktører bedre til at løfte udfordringerne.

De forskellige initiativer skal ikke mindst understøtte, at kommuner, foreninger, trossamfund og andre aktører, der er tæt på de unge, yder en aktiv og kvalificeret forebyggende indsats, og den samlede indsats skal løbende overvåges, evalueres og tilpasses til de udfordringer, der er.

# 3. Hvad vi ved fra forskning og undersøgelser?

## 3.1 Hvor udbredte er de ekstremistiske holdninger?

Når det gælder militante og radikale former for islamisme, foreligger der ikke nøjagtige tal for, hvor mange personer i Danmark, der tilslutter sig disse opfattelser. Center for Terroranalyse (CTA) under PET vurderer, at det er en meget lille gruppe, der kan betegnes som radikale islamister, og en endnu mindre gruppe, der bekender sig til brug af vold.

De seneste års erfaring fra både udlandet og Danmark - med flere terrrorsager i Danmark, hvor personer har været sigtet og dømt for overtrædelse af straffelovens § 114 - bekræfter, at der er personer og miljøer i Danmark, som har sympati for og/eller støtter grupper, der er involveret i terrorvirksomhed. Ligeledes er der i Danmark fortsat miljøer og personer, som er villige til at involvere sig i terrorrelaterede aktiviteter.

PET kan ikke oplyse, hvor mange personer eller grupperinger der samlet er tale om, idet billedet hele tiden ændrer sig. Men ifølge PET viser efterforskningen, at der bliver flere og flere især unge ekstremister, der har både evnen og viljen til at gennemføre terror på et eller andet niveau.

Radikalisering foregår i flere former for ekstremistiske miljøer - også blandt højre- og venstreekstremister. Det er PET's vurdering, at der både i retorik og adfærd er tegn på en udvikling i en mere radikal og militant retning, og at man i visse kredse tilsyneladende er indstillet på at tage mere alvorlige metoder i brug.

Det venstreekstremistiske miljø i Danmark optræder nu mere samlet, hvilket ikke er set siden Danmark var vært for EU-formandskabet i 2002. Det skyldes primært konflikten i forbindelse med rydningen af Ungdomshuset i København 1. marts 2007. Rydningen har ligeledes i ekstremistiske miljøer været brugt som påskud for yderligere radikalisering.

Når det gælder de højreekstremistiske miljøer, har PET i de senere år kunnet konstatere, at der har været et stigende aktivitetsniveau, og at grupperne aktivt forsøger at hverve nye medlemmer. Også internationalt er der kontakt mellem højreekstremistiske grupper herhjemme og i udlandet. Det er PET's vurdering, at højreekstremistiske xenofobiske grupper og personer mere eller

mindre systematisk spreder og fremmer stærkt racistiske og forhånende budskaber på Internettet og i andre medier samt via plakater og løbesedler.

PET vurderer, at der er kræfter på den ekstreme højrefløj, som har benyttet den højspændte situation omkring tegningesagen som platform til at fremme egne interesser, og hvor et af virkemidlerne er at medvirke til at skabe en øget polarisering i det danske samfund. Der synes således at blive spekuleret bevidst i at etablere og udbygge et modsætningsforhold mellem den brede befolkning og etniske minoriteter.

Denne udvikling rummer efter PET's vurdering et konfliktpotentiale, blandt andet fordi polarisering i samfundet og marginalisering af etniske og religiøse minoriteter potentielt kan medvirke til yderligere at fremme radikaliserings-tendenser, som tillige kan udgøre et vækstgrundlag for terrorisme.

### 3.2 Hvordan sker radikalisering?

Der er flere teorier om, hvordan og hvorfor radikaliseringsprocesser foregår. Forskningen på området er fortsat sparsom.

Det fremgår af CTA's notat "Radikalisering og terror", at der er flere mulige årsager til den voldelige islamisme i Europa. CTA skriver ligeledes, at de "hjemmedyrkede" ekstremister ofte indgår i løst strukturerede netværk og består af unge mellem 16 og 25 år, som er født eller opvokset i europæiske lande. De unge ser ofte sig selv som en del af et globalt islamistisk netværk i mange tilfælde med en dagsorden, hvor vold spiller en central rolle.

Radikalisering kan ske i flere tempi, men der er flere eksempler på, at det er sket meget hurtigt. Det er ikke entydigt, at radikalisering er en konsekvens af sociale eller familiemæssige problemer. På den anden side er det en forudsætning for, at unge kommer ud i en radikaliseringsproces, at de er søgende og modtagelige over for negativ påvirkning, og her kan sociale og familiemæssige problemer spille en rolle.

Visse forskere lægger vægt på, at radikalisering typisk er faseopdelt og sker i forskellige former for gruppeprocesser. Radikaliseringsprocessen kan omfatte følgende faser:

1. Den enkelte oplever en krise og bliver kritisk over for samfundet og åben for nye samfundsfortolkninger.
2. Dette kan for nogle føre til en religiøs eller ideologisk søgen efter mening.
3. Den pågældende binder sig til en bestemt ideologi, der synes at besvare samfunds-kritikken. Efterhånden som den enkelte og gruppen tilbringer tid sammen, bliver ideologien stadig mere sand for den enkelte person.
4. Når individet fuldt ud har accepteret ideologien og bliver regnet som en del af gruppen, sker der en intensiv socialisering, hvor den enkelte føler sig forpligtet til bidrage til virkeliggørelsen af gruppens mål.

En radikaliseringsproces er imidlertid ikke nødvendigvis en lineær proces. Den enkelte vil således ikke nødvendigvis gennemgå alle faser og vil kun i få tilfælde være villig til at begå egentlige terrorhandlinger. Personer, der gennemgår en radikaliseringsproces, har typisk en stærk "os" mod "dem" holdning, hvor medlemmerne i gruppen i stigende grad bekræfter hinanden i, at de har ret, og andre tager fejl. Det er som regel i denne proces, at medlemmerne hærdes og begynder at se fjenden som umenneskelig og dermed noget, man legitimt kan angribe med voldelige midler. Grupperelationer kan i nogle tilfælde være lige så stærke i fora på Internettet som ved fysiske møder.

Disse gruppeprocesser og faser kan gælde for både militante islamister og højre- og venstreekstremistiske grupper.

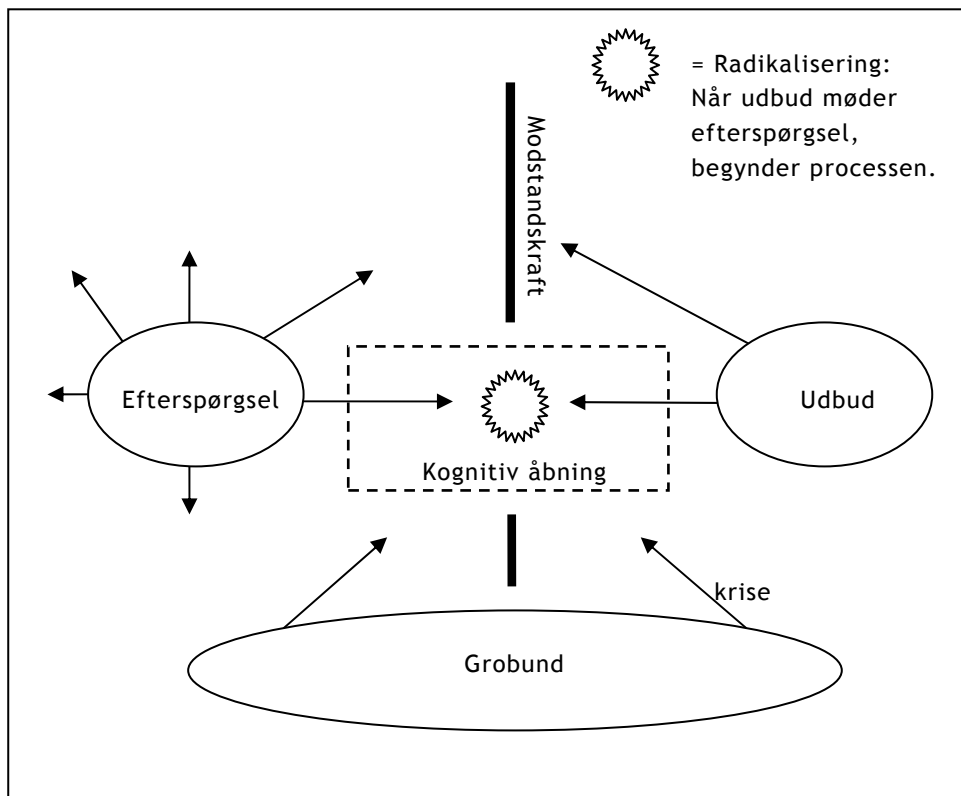
Visse former for radikalisering - navnlig militant islamisme - sker ofte i direkte eller indirekte kontakt med ideologer i udlandet eller bosat i Danmark. Et meget konkret eksempel er Said Mansour, som blev idømt tre år og 6 måneder for at sprede militant propaganda og dermed for overtrædelse af straffelovens § 114 e. Drivende for personer i netværkene er desuden ofte et stærkt engagement i globale problemstillinger og stor opmærksomhed på Danmarks og Vestens engagement i Mellemøsten og andre steder. Omvendt er der i radikale miljøer i udlandet opmærksomhed på interne forhold i Danmark. Informationer om disse emner bliver i vidt omfang fordrejet og misbrugt i ekstremisters propagandavirksomhed.



Undersøgelser af militant islamisme i de vestlige samfund tyder også på, at radikaliserings skyldes, at unge anden- og tredjegerationsindvandrere oplever en dobbeltmarginalisering: De unge føler sig ikke anerkendt og forstået af deres forældres nationalt definerede "oprindelige" kultur eller af det vestlige samfund, som de er vokset op i, og hvor de føler sig udsat for racisme og anden forskelsbehandling. Den radikale islamisme kan tilbyde de unge en identitet og et fællesskab, hvorved de kan adskille sig fra deres forældre og det vestlige samfund og i stedet få et nyt tilhørsforhold til muslimer over hele verden, baseret på faste værdier. Også etniske danskere kan opleve at være marginaliseret og kan blive tiltrukket af det fællesskab og den ideologi, som militante islamister tilbyder.

Islamistiske ideologer kan - gennem propaganda og misinformation om de ting, der sker i Irak og Afghanistan - styrke disse unges følelse af krænkelser eller udstødelse.

Med inspiration fra rapporten "Radicalisation in broader perspective" fra den nederlandske koordinator for terrorbekæmpelse kan der peges på nogle af de samme mulige årsager til radikaliserings. I rapporten findes denne figur, der giver et lettilgængeligt overblik over årsagerne til radikaliserings.



I figuren, der her er lidt anderledes beskrevet end den oprindelige nederlandske, kan der sondres mellem følgende forklaringselementer:

- Efterspørgsel: Der er en stigende efterspørgsel efter svar blandt nogle unge, når det gælder identitet, religion og den enkeltes plads i samfundet. De unge søger svar overalt (derfor er der flere pile fra "Efterspørgsel" i figuren).
- Udbud: Der er et aktivt udbud af radikal ideologi gennem Internettet, litteratur og andre medier og gennem ekstremistiske ideologers kontakt til de unge. Udbuddet retter sig mod de unge søgende mennesker og forsøger eksempelvis at overbevise dem om, at muslimer undertrykkes verden over og nødvendigheden af at gribe til handling ved blandt andet at anvende udemokratiske og voldelige midler.

- Grobund: Grobunden kan bestå af stigende frustrationer og svage demokratiske kompetencer i dele af ungdomsmiljøerne. Frustrationerne kan bunde i oplevelsen af manglende tilhørsforhold, eksklusion, diskrimination eller uretfærdighed. Frustrationerne kan forværres, hvis den enkelte unge har svage deltagelsesmuligheder.
- Modstandskraft: De fleste unge har en naturlig skepsis og modstandskraft mod ekstreme idéer og handlinger.
- Kognitiv åbning: Den enkelte unge kan komme ud for en hændelse - eventuelt en personlig eller social krise - der svækker modstandskraften og skaber en åbenhed over for ekstreme idéer.

I dette perspektiv kan der peges på tre fokusområder for forebyggelse af radikalisering:

- Alternativt udbud: Efterspørgslen efter svar skal modsvares ved at sætte ind over for de radikale og ekstremistiske påvirkere og ved at møde den unge med et udbud af information og andre tilbud, der kan fungere som alternativ til udbuddet af radikal ideologi. De unge skal kende og opleve fordelene ved det demokratiske fællesskab, og de skal kende fakta om ekstremisternes misbrug af ideologi og religion. I den sammenhæng er der behov for større viden om ekstremisternes udbud, hvem de negative påvirkere er, hvilke påvirkningskanaler de benytter sig af, og hvad indholdet i deres budskaber er. Ikke alene skal ekstremisternes egne argumenter vendes mod dem; der skal i høj grad også arbejdes mere bredt for en saglig og nuanceret information, der kan afmontere myter om indvandringens betydning i det danske samfund eller Vestens og Danmarks engagement i den muslimske verden.
- Grobund: De forhold, der skaber frustrationer, skal mindskes. De unge skal opleve, at de har muligheder i det danske samfund, og at samfundet ikke accepterer, at nogen diskriminerer eller truer andre. Dette er vigtigt, uanset om den enkelte er udøver eller offer. Grobunden for ekstremisme kan også svækkes ved at styrke de unges demokratiske kompetencer og dermed deres forankring i fællesskabet.

- Modstandskraft: De unge søgende skal have større modstandskraft over for udbuddet af radikal ideologi gennem brug af mentorer, ansvarliggørelse af forældre, demokratisk læring og aktiv samfundsdeltagelse.

## 4. Strategier i EU og udvalgte lande

Arbejdsgruppen har ønsket, at udviklingen af en dansk strategi til forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings ses i sammenhæng med lignende bestræbelser i EU og udvalgte lande.

### 4.1 EU

Siden 2001 har EU haft en terrorbekæmpelsesstrategi, som definerer EU's indsatsområder i kampen mod terrorisme, som kort beskrives som Prevent, Protect, Pursue og Respond. Den forebyggende del af strategiens handlingsplan består af en række initiativer, herunder implementering af EU's strategi og handlingsplan for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering vedtaget på Rådets møde i december 2005 under det britiske formandskab.

Strategi og handlingsplan for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering består af en række initiativer dels på EU-plan, dels på nationalt plan. Indsatsen har tre fokusområder:

- At nedbryde netværks og enkeltpersoners aktiviteter, som trækker folk ind i terrorisme - for eksempel opdagelse og overvågning af problemadfærd, støtte til lokale myndigheder, særlig indsats i forhold til indsatte i fængsler samt styrkelse af sproglige og under-visningsmæssige færdigheder hos imamer i EU.
- At moderate stemmer vinder over ekstremistiske - ved at støtte moderate muslimer, deres organisering og integration. EU har også udarbejdet en medie- og kommunikations-strategi med en række nøglebudskaber og et "fælles leksikon" for sprogbrugen vedrørende emner af relevans for ekstremismen.
- At fremme sikkerhed, retfærdighed, demokrati og lige chancer for alle. EU's indsats omfatter dialog mellem forskellige kulturer inden for EU, brug af Kommissionens programmer til bedre forståelse, styrkelse af mangfoldighed og følelse af europæiske identitet. På nationalt plan kan det for eksempel dreje sig om styrket indsats mod diskrimination og social ulighed samt fremme af uddannelse og aktiv deltagelse for alle borgere.

Som led i handlingsplanen revurderes indsatsen mod radikaliserings i lyset af ny viden og erfaringer, som opsamles gennem møder, konferencer, studier, undersøgelser m.v.

#### 4.2. Storbritannien

Indsatsen mod radikaliserings i Storbritannien er en del af den overordnede strategi for bekæmpelse af terrorisme. Den blev intensiveret i forbindelse med terrorangrebet i London i juli 2005, hvor der blandt andet blev nedsat syv arbejdsgrupper, som under overskriften "Preventing Extremism Together" efter en lang række konsultationer med deltagelse af repræsentanter for myndigheder, lokalsamfund og muslimske miljøer i november 2005 udgav en rapport med 64 anbefalinger vedrørende unge, uddannelse, muslimske kvinder, regionale og lokale initiativer, imamer, sikkerhed og kampen mod ekstremisme og radikaliserings. Regeringen og lokale myndigheder har gennemført en del af anbefalingerne.

Indsatsen har haft fokus på strukturelle problemer (sammenhængskraft, inklusion/eksklusion m.v.), påvirkning af ekstremisternes miljøer og kampen om ideer. Blandt de konkrete initiativer er "roadshows", hvor moderate kræfter går i dialog i forskellige lokalsamfund, etablering af seks lokale muslimske fora mod ekstremisme og islamofobi og etablering af Mosques and Imams Nationale Advisory Board, som blandt andet skal fremme akkreditering af imamer og bedre ledelse af moskeer, og som har udarbejdet en kodeks, som islamiske institutioner frivilligt skal efterleve i praksis. De opstillede standarder vedrører imamer, management, kvinders og unges adgang til moskeer, børnepolitik m.v. De forskellige initiativer har betydet, at repræsentanter for mange forskellige synspunkter inden for de britiske muslimske lokalsamfund har arbejdet sammen med regeringen mod et fælles mål.

I maj 2006 overgik ansvaret for forebyggelse af ekstremisme til Department for Communities and Local Government (DCLG). Formålet var at kombinere regeringens politik om sammenhængskraft med et intensivt samarbejde med de lokale aktører og gennem dette partnerskab styrke de lokale aktørers evne til at bekæmpe ekstremisme. DCLG skal styrke lokalsamfundene, således at disse bliver i stand til at udfordre ekstremistiske idéer.

I april 2007 offentliggjorde DCLG en handlingsplan "Preventing violent extremism - Winning hearts and minds", som fokuserer på styrkelse af sammenhængskraft og fælles værdier, støtte til lokale løsninger, opbygning af civilsamfundet samt styrkelse af religiøse institutioners og lederes rolle.

Handlingsplanen udstikker et sæt af konkrete initiativer, som regeringen i samarbejde med moderate muslimske organisationer vil sætte i gang for at modvirke voldelig radikaliserings, og som vil udgøre det grundlæggende fundament for en langsigtet indsats mod voldelig ekstremisme. Det drejer sig navnlig om udarbejdelse af en god praksis for undervisningen i grundskolen i et samarbejde mellem regeringen og muslimske organisationer, en styrket og skræddersyet arbejdsmarkedsrettet indsats over for udvalgte etniske minoritetsgrupper, etablering af mindst 40 lokale fora i bestemte boligområder, hvor unge indvandrergupper og andre, der normalt ikke bliver hørt, kan komme til orde og drøfte ekstremisme og islamofobi, støtte til muslimske organisationer til et projekt om "håndtering af voldelig ekstremisme" i form af en række "road shows", styrket samarbejde med universiteter, støtte til samarbejde mellem muslimske samfund i Storbritannien og muslimske samfund ude i verden for at fremme fælles værdier og forebygge voldelig ekstremisme, støtte til indvandrersorganisationer i forhold til lederudvikling og organisationsudvikling, udvikling og fremme af mentorprogrammer for unge, etablering af et ledelsesmæssigt udviklingsprogram for religiøse ledere, udarbejdelse af en standard for, hvilke krav der stilles til de imamer, der ansættes i det offentlige (for eksempel i fængsler), støtte til fora, der advokerer for en moderat fortolkning af islam i et moderne samfund samt fortsættelse af samarbejdet med "Mosques and Imams National Advisory Board" for at sikre, at organisationen er i stand til at udfylde og takle dens rolle som national platform med ansvar for imamer og moskeer.

Opsummerende er fælles værdier, lokalsamfundsindsats og partnerskab med muslimske organisationer og lokale grupper nøgleområder i den britiske forebyggelsesindsats.

### **4.3. Nederlandene**

Indsatsen mod radikaliserings er en del af den samlede indsats mod terrorisme. Indtil 2007 foregik antiradikaliseringensindsatsen alene i form af en række lokale programmer.

”Wij Amsterdammers” er et lokalt program iværksat i Amsterdam i 2004 på baggrund af mordet på Theo van Gogh og med det formål at håndtere terrorisme, modvirke radikaliseringsprocessen og forebygge polarisering i samfundet ved at mobilisere samfundets positive kræfter. Blandt de iværksatte initiativer er etablering af et centralt kommunalt sted, ”Information House”, som indsamler information om tegn på radikaliseringsprocessen og søger at styrke den forebyggende indsats.

Rotterdam har siden 2005 haft handlingsplanen ”Meedoen of Achterblijven” (Deltag eller bliv efterladt), som består af 44 initiativer. Initiativerne rettes mod en tidlig indgriben i radikaliseringsprocessen og især mod enkeltpersoner, som opfattes som værende på vej mod radikaliseringsprocessen. Kommunen har en ledende rolle, men der er tale om en koordineret indsats, som inkluderer politiet, uddannelsesforvaltningen og socialforvaltningen. Et særligt ”Information Switchpoint on Radicalisation” indsamler information om tegn på radikaliseringsprocessen, ekstremisme og terrorisme og tilrettelægger en handleplan i relation til den enkelte unge.

I september 2007 offentliggjorde Nederlandene en national handlingsplan for at modvirke radikaliseringsprocessen og øget polarisering, som betragtes som et hurtigt voksende problem i Nederlandene. Formålet med handlingsplanen er at forebygge en yderligere udvikling af isolation, polarisering og radikaliseringsprocessen samt at sikre en tidlig identifikation og opmærksomhed i forhold til disse problemer blandt myndigheder og professionelle. Målsætningen er desuden at søge at ekskludere og afsondre personer, som har overskredet demokratiets grænser, og sikre, at deres indflydelse på andre mindskes.

Indsatsen foregår på det lokale, nationale og internationale plan, men hovedparten af opgaven og ansvaret er placeret hos de lokale myndigheder. Som eksempler på indsatser kan der nævnes styrkelse af viden og værktøjer om demokratisk medborgerskab blandt unge, som tiltrækkes af ekstremisme, inddragelse af forældre gennem uddannelsessystemet, medborgerskabs- og integrationsprojekter, støtte i relation til børneopdragelse, undervisning af forældre i at gå i dialog med børn, som har radikale holdninger, styrkelse af bånd, der knytter unge til samfundet gennem uddannelse, praktikordninger og arbejde, fremme unge menneskers viden generelt - herunder i forhold til forskellige kulturer og deres ligheder, principperne for en demokratisk stat og den nederlandske udenrigspolitik, nutidig historie, religioner og deres ligheder, fremme forskellige former for ikke-ekstremistisk tolkning af islam - gennem uddannel-



se, medier og Internettet. Der arbejdes også med at gøre indvandrere bekendte med nederlandsk demokrati og det nederlandske samfund, skabe kontakt til muslimske organisationer, træning af professionelle, som arbejder med unge, udvikling af teams bestående af eksperter, imamer m.v., som kan yde støtte til lokale myndigheder, bekæmpelse af spredning af radikale synspunkter via fjernsyn, skriftlige materialer og Internettet, bekæmpelse af radikale budskaber i blandt andet fængsler, bedehuse, skoler og ungdomsklubber samt tilrettelæggelse af de-radikaliseringsprogrammer for unge. Flere af disse tiltag befinder sig dog på et meget tidligt stadie i udviklingsarbejdet.

Opsummerende har Nederlandene en bredspektret tilgang til det forebyggende arbejde, dog med mindre fokus på partnerskab med muslimske grupper, end det er tilfældet i Storbritannien.

#### **4.4. Tyskland**

Tyskland har ikke en særlig handlingsplan mod radikaliserings. Terrorbekæmpelsesstrategien sætter således ikke særlig fokus på kampen mod radikaliserings, som derfor foregår gennem mere generelle initiativer. Der ses dog en sammenhæng mellem manglende integration og radikaliserings, og radikaliserings søges forebygget blandt andet gennem bedre integration. I 2007 blev der offentliggjort en national integrationsplan med en række initiativer, der skal fremme integrationsprocessen.

Herudover kan nævnes initiativet fra det tyske indenrigsministerium, der i september 2006 førte til etablering af Die Deutsche Islam Konferenz (DIK), som et dialogforum mellem den tyske stat og muslimer, der bor i Tyskland. DIK er en langsigtet forhandlings- og kommunikationsproces i institutionaliseret form, hvor repræsentanter for regeringen, delstaterne, kommunerne og muslimske grupperinger diskuterer spørgsmål vedrørende samfundets sociale system og værdier, religiøse spørgsmål og forståelse af den tyske forfatning, den private sektor og medier som brobyggere samt sikkerhed og islamisme.

Tyskland har i øvrigt i kraft af den særlige model for forfatningssikkerhed, der blev indført efter anden verdenskrig, en relativt vidtgående adgang til at forbyde og retsforfølge forfatningsstridige (ekstremistiske) partier og sammenlutninger.

#### 4.5. Canada

De canadiske initiativer i forhold til antiradikalisering tager udgangspunkt i landets erklærede multikulturalisme og er fokuseret på inklusion af alle grupper i det canadiske samfund. Et af nøgleinitiativerne har været etablering af et rådgivende panel (Cross-Cultural Roundtable on Security) i februar 2005 bestående af 15 mænd og kvinder fra forskellige etniske og kulturelle lokalsamfund og fra forskellige dele af landet.

Panelets deltagere er personer, som nyder respekt og troværdighed i lokalsamfundene, læger og advokater. Samtidig afspejler panelets sammensætning forskellige holdninger. Panelet bliver bedt om at fremkomme med råd i sager vedrørende antiradikaliseringssindsatsen samt andre sager - uddannelsesprogrammer for RCMP (The Royal Canadian Mounted Police) blandt andet vedrørende læren om islam.

Dette initiativ er suppleret med en række møder med lokalsamfund, som har dannet fora for dialog mellem forskellige lokalsamfund. Hermed har man været i stand til at afdække forskellige samfundsgruppers bekymringer og sikre, at de fremtidige initiativer i høj grad imødekommer gruppernes bekymringer.

Det har indtil videre været sværest for den canadiske regering at komme i kontakt med de unge (særligt i aldersgruppen 14-30 år). Selv om der er tale om et land, hvor lokalsamfundene bevidst har accepteret en canadisk identitet, og hvor de unge er mindst 2. eller 3. generationsindvandrere, er der en trend blandt en del unge mod at se ekstremisme som "cool".

Den forebyggende indsats omfatter blandt andet etableringen af en outreach-kordinator målrettet unge. Den skal dog også ses i sammenhæng med det bredere canadiske outreach-program, et "National Security Youth Outreach Program", hvis overordnede formål er at involvere unge i en dialog om national sikkerhed samt at forhindre radikalisering af unge, der kan lede til brugen af vold.

Programmet skal orientere og uddanne unge om nationale sikkerhedsmæssige anliggender, øge dialogen mellem RCMP og de unge samt øge de unges engagement i anliggender vedrørende den nationale sikkerhed og i beskyttelsen heraf.

Herudover skal programmet identificere og deltage i forskning og programmer af relevans for radikaliserings, rekruttering, forebyggelse af ekstremisme m.v.

Som konkrete initiativer kan nævnes foredrag på universiteter, workshops og fokusgrupper, præsentationer på konferencer, konsultationer med lokalsamfund m.v.

Opsummerende sætter Canada på en bredspektret strategi, med fokus på både sikkerhed og inklusion, og hvor man forener stærke nationale værdier med en bevidst positiv dyrkelse af den kulturelle mangfoldighed.

## 5. Arbejdsgruppens forslag til konkrete initiativer

På baggrund af forskningen, det strategiske samarbejde i EU, erfaringer fra andre lande og de konkrete danske udfordringer anbefales der for Danmark en bredspektret strategi, som kan spille på alle de strenge, der kan mindske grobunden for ekstremisme og sikre alternativer til ekstreme kræfters udbud af ekstremistiske idéer og budskaber. Der er som nævnt identificeret syv indsatsområder:

- Direkte kontakt med de unge
- Inklusion på baseret på rettigheder og pligter
- Dialog og oplysning
- Demokratisk fællesskab
- Indsats i udvalgte boligområder
- Særlig indsats i fængsler og sikrede afdelinger
- Viden, samarbejde og partnerskaber

Det følgende er arbejdsgruppens forslag til konkrete initiativer inden for disse syv indsatsområder. I visse tilfælde er der tale om initiativer, som allerede er igangsat eller meldt ud. Arbejdsgruppen har i den forbindelse lagt vægt på at præsentere en helhedsbetonet strategi, hvor de væsentligste indsatsområder er afspejlet, og har derfor inkluderet enkelte initiativer, som allerede er igangsat, men som tillige indebærer et fremadrettet udviklingsarbejde.

### 5.1 Direkte kontakt med de unge

**Problem:** Som det har fremgået, er der nogle fundamentale samfundsmæssige og globale forhold, som påvirker ekstremismens grobund og fremvækst. Men det afhænger meget af enkeltpersoners psykologi og af gruppeprocesser i deres umiddelbare omgivelser, når man skal forklare, hvorfor den ene frem for den anden person lader sig overbevise af ekstremistisk propaganda og gennemgår en egentlig radikaliseringsproces.

Bredere indsatser for undervisning, oplysning, et nuanceret medie billede, integration på arbejdsmarkedet m.v. er vigtige. Men når det gælder om at bearbejde holdninger og normer hos en person, der har uafklarede identitets-spørgsmål, eller som allerede er præget af fastgroede ekstremistiske tænke-måder, er den dialog, som foregår ansigt til ansigt helt central.

Derfor bør der ske en styrkelse af forskellige former for indsatser, hvis centra-le element er den direkte kontakt til de unge.

### *1. Fokus på radikaliserings i SSP-samarbejdet*

Der etableres en frivillig ordning, der sikrer, at indsatsen mod radikaliserings inddrages i det lokale kriminalpræventive SSP-samarbejde som et indsatsområde på samme vis som andre former for bekymrende adfærd: stofmisbrug, berigelseskriminalitet m.m. De myndigheder, der deltager i det lokale SSP-samarbejde, bør bibringes viden om radikaliseringsprocesser og ekstremisme. Herved sættes de relevante medarbejdere i SSP-samarbejdet i stand til lettere at vurdere, hvornår der er tale om radikaliserings eller begyndende tegn på radikaliserings, hvilke forebyggende tiltag der er hensigtsmæssige, samt om et forhold har en sådan karakter, at der bør sættes ind med en særlig indsats. Samtidig skal der ske en styrkelse af SSP-samarbejdernes kapacitet til at iværksætte eller formidle en forbyggende indsats på dette område. Forslaget forventes at føre til en højnet opmærksomhed på tegn på radikaliserings samt øget viden om hensigtsmæssige reaktionsmuligheder blandt medarbejdere i SSP-samarbejdet. Herved forventes det at forbedre mulighederne for iværksættelse af tidlige præventive foranstaltninger over for unge, der udviser begyndende tegn på radikaliserings.

### *2. Individuelle præventive samtaler*

Erfaringer fra udlandet peger på, at personer, der befinder sig i en radikaliseringsproces eller færdes i yderligtgående og ekstremistiske miljøer, kan påvirkes i en positiv retning gennem individuelle præventive samtaler. Med udgangspunkt i blandt andet svenske og norske erfaringer med præventive samtaler mellem ansatte ved efterretningstjenester og personer fra ekstremistiske grupperinger vil PET undersøge muligheden for at udvikle et koncept for målrettede individuelle præventive samtaler med personer, der befinder sig i en tidlig fase af en radikaliseringsproces eller færdes i ekstremistiske miljøer.

### *3. Udvikling af mentorkorps med fokus på unge og identitet*

Nogle unge kan i forbindelse med personlige kriser, søgen efter svar på identitetsmæssige spørgsmål eller på grund af en oplevelse af isolation og fremmedgjorthed være særligt sårbare over for påvirkninger fra ekstremistiske miljøer. Der skal derfor være mulighed for etablering af frivillige mentorordninger for unge, der på forskellig vis er i en risikoposition. Mentor-tanken er allerede i dag udbredt i forhold til både indslusning på arbejdsmarkedet og i forhold til at få unge til at gennemføre en uddannelse, og der er gode resultater begge steder. Ligeledes er der gode eksempler på støttekontaktpersonordninger for kriminelle unge.

Kommuner, uddannelsesinstitutioner, foreninger, religiøse organisationer m.v. skal have mulighed for at få vejledning og støtte til at etablere eller videreudvikle mentorkorps for unge med fokus på identitet og forebyggelse af radikalisering, herunder mulighed for støtte til begrænset frikøb, kompensation eller deltidsaf lønning af personer, der kan fungere som mentorer. Mentorerne skal tilbydes kurser og værktøjer, så de kan tackle identitetsmæssige problemer gennem samtale og vejledning. Endvidere skal mentorerne have kendskab til ekstremistiske gruppers argumentations- og rekrutteringsmåder og være rustet til at imødegå disse i deres dialog med den enkelte unge.

Mentoren skal være en, som den unge har tillid til og respekt for, og som gennem vejledning og støtte over en længere periode kan bistå den unge i at finde en mere konstruktiv retning og mening i tilværelsen og eventuelt tilskynde den unge til at indgå i ungdomsfællesskaber af mere positiv karakter.

### **5.2 Inklusion baseret på rettigheder og pligter**

**Problem:** Balancen mellem frihed og ansvar og mellem rettigheder og pligter er helt central for, at vi kan have et bæredygtigt fællesskab. Hvis der er ubalance mellem på den ene side frihed og rettigheder og på den anden side ansvar og pligter, risikerer båndet mellem individ og fællesskab at smuldre. Enhver borger har pligt til at følge landets love, herunder afstå fra diskrimination og vold over for andre, betale skat og så vidt muligt uddanne sig og arbejde for derved at bidrage til fællesskabet. Forældre har en særlig pligt til at understøtte deres børns opvækst, skolegang og trivsel. På den anden side har enhver borger ret til at blive beskyttet mod diskrimination, vold og alle andre former for lov-

brud. Som tidligere nævnt tyder mange vidnesbyrd på, at oplevelsen af diskrimination og uretfærdighed er en af de faktorer, der kan fremme radikaliserings og ekstremistiske holdninger. Det gælder ikke alene faktiske uretfærdigheder, men også den subjektive oplevelse af uretfærdighed.

Derfor er det centralt, at der er effektiv retssikkerhed for alle borgere - ikke mindst for de unge uanset køn, hudfarve og overbevisning. Tilsvarende er det centralt, at alle viser ansvar ved at bidrage til fællesskabet og ved ikke at bryde andres rettigheder, samt at forældre viser et særligt ansvar i forbindelse med opdragelsen af børn og unge til at kunne fungere som aktive og ansvarlige medborgere.

#### *4. Styrket indsats mod diskrimination*

Diskrimination - både den oplevede og den reelle - kan som nævnt fremme følelsen af eksklusion, hvilket kan skabe grobund for ekstremisme. Som det også nævnes i regeringsgrundlaget, skal diskrimination ikke tolereres, og regeringen vil fremlægge en opdatering af regeringens handlingsplan om ligebehandling og mangfoldighed. I den forbindelse skal der blandt andet indføres en ordning, hvor det skal have konsekvenser for bevillingshavere, hvis de diskriminerer i nattelivet. Regeringen har vedtaget en lov om et nyt ligebehandlingsnævn, som skal oprettes pr. 1. januar 2009. Ligebehandlingsnævnet får kompetence til at behandle klager over forskelsbehandling både på og uden for arbejdsmarkedet. Nævnet kan træffe afgørelser og tilkende godtgørelse, hvis forbuddet mod forskelsbehandling er overtrådt. Det bliver dermed lettere at få behandlet en klage over forskelsbehandling.

Det er vanskeligt at opgøre omfanget af diskrimination, men det vurderes, at det i forhold til inklusion og sammenhængskraft er vigtigt at styrke indsatsen mod forskelsbehandling - og at man i højere grad også sætter ind på at modvirke den diffuse følelse af forskelsbehandling, som nogle unge tilsyneladende føler. Det er nødvendigt, at det kommunikerer klarere, hvad der gøres, og hvilke muligheder de unge har. Eksempelvis at langt flere får praktikplads, arbejde og uddannelse. Det vil regeringen arbejde videre med i en række sammenhænge.

## 5. Styrkelse af forældreansvar

Forældre har et stort ansvar for deres børns skolegang, trivsel og sundhed, og for at de vokser op til at blive ansvarlige borgere i vores samfund - blandt andet ved at anvende fornuftige principper i børneopdragelsen og ved at samarbejde med børnenes dagtilbud og skoler. En del forældre kan på grund af sociale problemer eller manglende kendskab til samfundets tilbud, krav og normer ikke fuldt ud løfte dette ansvar. Dette kan være til hinder for deres børns udvikling til aktive og ansvarlige medborgere.

Der er allerede igangsat forskellige initiativer - blandt andet udvikling af særlige forældre-programmer samt et projekt - Projekt Forældreguide - hvor der udarbejdes en flersproget pjeceserie, som skal fungere som information til forældre og som dialog- og vejlednings-værktøj for fagpersoner og andre med kontakt til forældrene.

Regeringen har nu nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for, at forældrene til unge med negativ adfærd sammen med de unge selv i større omfang tager ansvar og yder et konstruktivt bidrag til samfundet. Arbejdsgruppens arbejde skal ses i sammenhæng med denne rapport.

Arbejdsgruppen om forældreansvar skal afdække anvendelsen og effekten af den eksisterende lovgivning og andre virkemidler, kommunalbestyrelserne har til rådighed, eksempelvis pålæg og forældrekontrakter, for at vurdere, om kommunalbestyrelserne har de fornødne redskaber. En væsentlig overvejelse i denne sammenhæng er spørgsmålet om, i hvilken grad brugen af virkemidlerne skal være obligatoriske eller bero på skøn.

Arbejdsgruppen skal gennemgå den eksisterende lovgivning og øvrige virkemidler med henblik på at foreslå tiltag, som kan bidrage til at forebygge og bryde negative adfærdsmønstre hos denne gruppe af unge.

### 5.3 Dialog og oplysning

**Problem:** En del unge føler, at de ikke bliver hørt; at de ikke forstår eller føler tilhør og anerkendelse i det samfund, de lever i; at de står i modsætningsforhold til andre grupper i samfundet; at de - med rette eller urette - er vrede eller frustrerede over en række forhold. Det kan for eksempel dreje sig om den



opfattelse, de via misinformation og propaganda har fået af Danmarks og Vestens engagement i andre dele af verden - også militært. Det kan også dreje sig om deres situation i det danske samfund eller den måde, de opfatter deres situation. Dialog og oplysning skal derfor på en række områder fremmes, sådan at de unge kan opleve, at de bliver hørt, og således at der sker en styrkelse af de demokratisk funderede alternativer til ekstremisters informationsudbud og andre påvirkninger.

I et vist omfang skal der også sættes på "uenig dialog" - det vil sige direkte dialog med personer, der repræsenterer kontroversielle holdninger, men som har muligheder for at holdningspåvirke de unge i en fredelig og ansvarlig retning.

Der er allerede gennemført mange former for initiativer. I Integrationsministeriet er der en pulje til dialog om fællesskab og forskellighed. Integrationsministeriets Brug for alle unge-kampagne har også været i dialog med tusindvis af unge i forbindelse med rollemodellernes besøg på skoler og uddannelsessteder. Endvidere har Udenrigsministeriet gennemført, medarrangeret og finansieret en række dialogaktiviteter om forholdet mellem islam og Vesten. Der skal bygges videre på disse erfaringer.

#### *6. Dialogforum mod militant ekstremisme*

Som en del af PET's bredspektrede tilgang til forebyggelsen og bekæmpelsen af terrorisme har man siden 2004 ført dialog med en række repræsentanter for etniske minoriteter og imamer. Dialogmøderne har som fælles fokus haft forebyggelse af terror og lokalmiljøets muligheder for at bidrage i den henseende. PET vil, baseret på egen erfaring samt erfaring fra udlandet, videreudvikle dialogen ved at udvide kredsen af dialogpartnere med yderligere repræsentanter for muslimske lokalmiljøer i Danmark, der nyder social status og har mulighed for at øve indflydelse i de lokalsamfund, hvori de færdes. PET ønsker herigenem at styrke den "uenige dialog", ved også at indgå i dialog med personer, der repræsenterer kontroversielle holdninger. Ofte er det netop sådanne personer, der har størst mulighed for at holdningspåvirke unge, der er på vej ind i en radikaliseringsproces, i en ikke-voldelig retning.

Målene for indsatsen er at styrke vidensgrundlaget for PET's forebyggende indsats, at modvirke mistillid mellem lokalmiljøer og PET samt at fremme dialog-

partnernes forståelse af, at imødegåelse af voldelig radikaliserings er en fælles interesse og et fælles ansvar.

Erfaringer fra såvel Nederlandene, Storbritannien som Canada understreger det vigtige i den "uenige dialog" i forhold til troværdigheden og effekten af dialog-initiativer.

### *7. Øget dialog og oplysning om Danmarks udenrigspolitiske engagement i den muslimske verden*

Der skal sættes fokus på fakta om Danmarks udenrigspolitiske engagement. I radikale miljøer trives myter om, at Danmark - og Vesten generelt - fører en fjendtlig politik over for den muslimske verden, blandt andet gennem sit militære engagement i Irak og Afghanistan. Propagandakampagner i medier, deriblandt Internettet, bidrager til at skabe det fejlagtige billede af en grundlæggende modsætning mellem muslimer og Vesten, som skaber grobund for radikaliserings og ekstremisme.

Der er behov for en præcis og nuanceret oplysningsindsats om, hvorledes Danmark gennem både civil og militært engagement samarbejder med regeringer og grupper i den muslimske verden i et forsøg på at afhjælpe de udfordringer, de pågældende lande står overfor.

Der gennemføres målrettede public diplomacy initiativer om dansk udenrigspolitik med fokus på forholdet til den muslimske verden. Indsatsen vil have til formål at udfordre og modgå den entydige og negative fremstilling af dansk udenrigspolitisk engagement. Kommunikationsarbejdet vil ske via informationsmøder, udarbejdelse af informationsmateriale samt målrettet brug af Internettet. Informationsmøderne vil trække på deltagelse af Udenrigsministeriet, danske og muslimske samarbejdspartnere, herunder fra Det Arabiske Initiativ, personel fra forsvaret, herunder hjemvendte danske soldater m.fl.

### *8. Rollemodeller og kampagneaktiviteter*

Unge mennesker ser ofte op til andre, der på forskellige måder fungerer som forbilleder. Unge med succes, der siger ja til fællesskab og mangfoldighed og nej til ekstremisme og racisme, skal i højere grad fungere som rollemodeller og ambassadører. Det kan være musikere og sportsfolk, eller det kan være unge, der er godt i gang med arbejde, uddannelse eller foreningsaktiviteter.

Rollemodelinitiativer har været en central del af regeringens kampagne "Brug for alle unge" siden opstarten i 2003 og har haft til formål at lade rollemodellerne inspirere unge med indvandrerbaggrund til at påbegynde og færdiggøre en uddannelse. Kampagnens 60 rollemodeller har været i kontakt med mere end 15.000 unge på blandt andet skoler og uddannelsessteder. Med en anden kampagne - "Giv racismen det røde kort" - som gennemføres af Spillerforeningen, har regeringen været med til at sikre, at 40 ambassadører blandt de bedste fodboldspillere i Danmark har fungeret som talsmænd for en positiv mangfoldighed og mod racisme. De har gennemført events ved fodboldkampe og været ude og møde godt 3.000 unge på skoler og uddannelsessteder. Disse initiativer skal nu videreføres og udbygges.

For i det hele taget at styrke fællesskabet er der endvidere mere overordnet behov for en øget gensidig anerkendelse af den mangfoldighed, der i dag præger den danske befolkning. På denne baggrund gennemføres følgende aktiviteter:

- Inden for rammerne af "Brug for alle unge" etableres et rollemodelkorps med unge mellem 18 - 35 år, som har personlige erfaringer med uddannelse, uddannelsesvalg, beskæftigelse og det at være ung i Danmark i forhold til identitet, medansvar, fællesskab, medborgerskab, den demokratiske proces og grundlæggende værdier. Rollemodelkorpsen vil tage på besøg, der hvor de unge opholder sig, herunder på skoler og andre uddannelsesinstitutioner, hvor de ved hjælp af deres egne personlige erfaringer inspirerer og motiverer andre unge til at tage aktiv del i det danske samfund på positiv vis.
- Tilsvarende forlænges og udvides kampagnen "Giv racismen det røde kort" med andre sportsfolk og kulturpersonligheder, der skal skabe synlighed og medvirke ved arrangementer, hvor de kan gå i dialog med de unge.
- Endelig lanceres en stærkt synlig kampagne, der fejrer den danske befolkning, dens mangfoldighed og dens fælles og gensidige ansvar for et godt samfund med muligheder for alle og respekt for det enkelte menneske. Der kan blandt andet hentes inspiration fra debatten om "den danske drøm" samt kampagner i forskellige byer i Danmark og Europa, der på denne måde fejrer deres fællesskab og forskelligheder.

## 9. "Outreach" og information i lande med muslimske befolkninger

Bekæmpelse af radikaliseringsstrømmen fra panarabiske TV-stationer (for eksempel Al Jazeera, Al Arabiyah), populære islamiske nyheds-medier (for eksempel Islam Online) samt forskellige - i visse tilfælde ekstremistiske - blogs og hjemmesider på Internettet. Øget dialog og oplysning i Danmark bør derfor ske hånd i hånd med øget dialog og oplysning i de muslimske lande og i de europæiske lande, der har store muslimske befolkningsgrupper. Budskaber om dansk udenrigspolitik i lande med muslimske befolkninger bør i denne sammenhæng suppleres med saglig information om vilkår for muslimer i Danmark samt de tilbud og muligheder, der eksisterer i det danske samfund m.v. Med henblik på at sikre dette vil Udenrigsministeriet udsende en arabisktalende medarbejder til en af ambassaderne i den arabiske verden, der blandt andet vil få til opgave at sikre kontakten til arabiske medier - herunder særligt de panarabiske satellitkanaler - og sikre formidling af de positive historier om Danmark til den arabiske/muslimske verden.

## 10. Medborgerskab via medborgercentre

Unge udvikling af identitet og følelse af tilhørsforhold, ansvarlighed og medborgerskab afhænger primært af de unges umiddelbare omgivelser, men kan også understøttes gennem oplysning, uddannelse og tilbud om at møde og debattere kultur i mange former. Det er tilbud, som alle indgår i de eksempler på medborgercentre, der med udgangspunkt i lokale folkebiblioteker fungerer som uformelle rådgivnings-, lærings- og aktivitetscentre. Fælles for dem er en målrettet, tværfaglig og lokalt tilpasset service til familier - børn, unge og forældre - der har vanskeligheder ved at blive en aktiv del af det danske samfund og ved at gribe de muligheder, det stiller til rådighed. Styrken ved medborgercentre er, at de fysisk befinder sig lokalt, hvor de unge er, samt at de er åbne tilbud, der ikke fremtræder som et tilbud fra de sociale myndigheder eller antaster modtagerens værdighed.

Filosofien bag medborgercentre er, at de gennem relevante tilbud får de unge og deres forældre til at føle sig velkomne og værdsatte.

Gennem tilbuddene til de unge får de mulighed for at udvikle en række kompetencer, der øger deres selvværd og mindsker risikoen for at udvikle en marginaliseret adfærd eller identitet. I tilbuddene kan indgå såvel læring i uformelle

rammer som socialt og kreativt samvær, mentorordninger og tilknytning af rollemodelkorps. Medborgercentre kan også rumme lektiehjælp - herunder online lektiehjælp - og rådgivning om erhvervsvalg og beskæftigelse.

Medborgercentre kan desuden systematisk iværksætte tiltag, der behandler demokrati, religion og forskellige former for ekstremisme i det danske samfund, i form af diskussionsfora og møder med respekterede - gerne lokale - oplægsholdere.

### *11. Kontaktenhed for trossamfund*

Velorganiserede trossamfund, som er kendetegnet ved gennemsigtighed og god ledelse, og som formår at kommunikere til mange forskellige grupperinger i samfundet kan bidrage positivt til det danske samfund.

Den danske Folkekirke har en særlig stilling i grundloven, men der er i dag mange andre trossamfund i Danmark, og de skal have mulighed for at trives. Sådan skal det være i et samfund med demokrati og trosfrihed. Trossamfundene skal opleve, at de er en del af samfundsfællesskabet på lige fod. Det er blandt andet indtrykket, at der i flere muslimske miljøer er en manglen på viden om muligheder og fordele ved at blive registreret som trossamfund. I en række situationer har der desuden været mytedannelse om, at de muslimske trossamfund skulle have en ringere stilling i det danske samfund end andre trossamfund. Sådanne myter kan hos nogle danne grobund for uvilje mod samfundsfællesskabet.

For at styrke trossamfundenes stilling og forankring i det danske samfund etableres en kontaktenhed for dialog mellem myndigheder og trossamfund om rammerne for disses virke. Det kan være om:

- mulighederne for at opnå godkendelse og vielsesbeføjelser,
- særlige skatteforhold og økonomiske forhold for trossamfund,
- mulighederne for at etablere begravelsessteder og tilbedelsessteder,
- muligheden for at servicere for eksempel hospitaler, universiteter og fængsler med sjælesørgere,
- rammerne for religiøs fritidsundervisning for børn og unge,
- trossamfunds rådgivende rolle over for menighedernes medlemmer,

- muligheder og begrænsninger i forbindelse med helligdage, børns rolle ved fasteperioder, varetagelse af religiøse hensyn på arbejdspladser og i det offentlige rum og
- andre spørgsmål af særlig betydning for trossamfund.

En sådan kontaktenhed skal fungere som en enkel indgang til myndighederne og kunne besvare henvendelser eller henvise til andre relevante myndigheder. Det er forventningen, at kontaktenheden vil kunne bidrage til demokratiske og åbne organisationer blandt trossamfundene, herunder bidrage til en velinformeret ledelse med indgående viden om trossamfundenes rolle og muligheder i det danske samfund. En velorganiseret og demokratisk baseret ledelse i det enkelte trossamfund har desuden potentiale til at nå ud til store dele af de religiøse miljøer.

## *12. Fokus på kulturforståelse i politiets arbejde*

Politiets dialog med de unge - ikke mindst unge danskere med flerkulturel baggrund - er af væsentlig betydning for et respektfuldt og tillidsfuldt forhold mellem de unge og myndighederne i samfundet. Politiet bør derfor i endnu større omfang end i dag have fokus på kulturforståelse - herunder at gruppen af unge er mangfoldig og ikke en homogen gruppe - da kulturforståelse er af betydning blandt andet for det tillidsskabende politiarbejde i nærmiljøerne og kan være med til at nedbryde eventuelle fordomme.

Justitsministeriet har med cirkulæreskrivelse af 24. oktober 2007 om samarbejde mellem politiet og muslimske lokalmiljøer anbefalet, at politiet i endnu større omfang end i dag bør have fokus på kulturforståelse.

Et yderligere element, som kan medvirke til at øge kontakten og tilliden mellem politiet og borgere med flerkulturel baggrund, er rekrutteringen til politiet. Rigspolitiet arbejder allerede målrettet på at øge rekrutteringen af ansøgere til politiet med anden etnisk baggrund end dansk. Rigspolitiet har således i marts 2008 afholdt en temadag med deltagelse af ca. 60 betjente med anden etnisk baggrund, hvor der blandt andet blev lagt op til, at betjentene i deres dagligdag er opmærksomme på at finde egnede kandidater til politiuddannelsen. De enkelte politikredse kan også være med til at synliggøre politiet som en mulig fremtidig arbejdsplads for unge med anden etnisk baggrund. Det kan for eksempel være ved "positiv talentspejdnig", hvor politiet vil kunne skabe

interesse for ansættelse i politiet ved at fortælle de unge om de forskellige jobmuligheder, der er inden for politiet.

#### 5.4 Demokratisk fællesskab

**Problem:** Der er en selvstændig værdi i, at flest muligt tager del i det demokratiske fællesskab og slutter op om dets grundlæggende værdier. Demokratiet og dets værdier om frihed og gensidigt ansvar er en god ramme for, at vi kan trives og udfolde os på tværs af alle vore forskelligheder. Endvidere er en del af baggrunden for ekstremisme som tidligere nævnt, at der er unge, der oplever ikke at være en del af fællesskabet eller som manipuleres gennem forskellige former for propaganda og gruppeprocesser. Det splitter tillige fællesskabet, hvis nogen bryder med demokratiske principper om alles ligestilling uanset køn, hudfarve og overbevisning, og at frihed og ansvar hænger sammen, herunder hvis nogen truer eller diskriminerer andre. Derfor er der behov for, at alle - ikke mindst børn og unge - opnår demokratiske kompetencer, der kan bidrage til, at de oplever et fællesskab, som giver dem muligheder, frihed, ansvar og anerkendelse. Herved rustes de unge til i højere grad at kunne modstå påvirkninger, der vil rive dem ud af fællesskabet. De demokratiske kompetencer, som skal styrkes, er:

- Evnen til at deltage i demokratiske processer og til at løse problemer gennem dialog frem for konflikt.
- Kendskab til demokratiets principper om pligter, rettigheder og styring af samfundet.
- Evnen og viljen til at udøve egen frihed med respekt for andres tilsvarende krav på frihed.
- Evnen til at respektere det anderledes og andres synspunkter samt viden om forskellige kulturer.

Flere af disse kompetencer opnås gennem praktisk deltagelse i forskellige former for dialog og beslutningsprocesser. Det kan for eksempel være i foreninger og elevråd. Endvidere læres demokratiske kompetencer gennem undervisning, hvor man ikke alene lærer fakta om demokratiske institutioner og værdier, men også for eksempel at reflektere, argumentere, løse dilemmaer, hvor for-

skellige hensyn skal tilgodeses, samt at møde forskellige normsæt og kulturer på en konstruktiv måde. For at styrke unges demokratiske kompetencer skal der fortsat arbejdes med at fremme inklusion i foreninger og demokratiske fora på alle niveauer, og der bør ske en styrkelse af demokrati- og medborgerskabsundervisning i flere dele af undervisningssystemet.

### *13. Gensidig integration i foreningslivet*

Flere unge med flerkulturel baggrund skal have bedre muligheder for at deltage i foreningslivet, sådan at unge kan møde hinanden på tværs af etnicitet og kulturbaggrund, opleve positive fællesskaber og opnå demokratiske kompetencer gennem foreningsdemokratiet.

Mange foreninger oplever, at de mangler redskaber, som kan inddrage og fastholde unge med flerkulturel baggrund i foreningslivet sammen med andre unge. Et allerede afprøvet redskab er frivillige idrætsguider, der hjælper børn med flerkulturel baggrund med at komme ind i idrætsforeningerne. Dette redskab skal videreudvikles, så det bliver muligt for kommuner, foreninger og boligorganisationer m.v. at få støtte til at rekruttere og eventuelt ansætte foreningsmentorer. Foreningsmentorerne skal fungere som bindeled mellem børn og unge og foreninger i lokalområdet. Foreningsmentorerne skal endvidere vejlede eksisterende foreninger, der har fået de unge som medlemmer, eller som ønsker at få flere unge med flerkulturel baggrund som medlemmer. Desuden skal foreningsmentorerne hjælpe unge med at danne foreninger og udvikle foreningernes aktiviteter. Foreningsmentorerne tilbydes kurser, og der etableres et netværk mellem foreningsmentorerne, så de kan udveksle erfaringer.

Herudover vil Integrationsministeriet udbygge den igangværende indsats med at styrke nydanske foreninger gennem kompetenceudvikling og kapacitetsopbygning. Det vil ske gennem partnerskaber mellem landsdækkende foreninger og etniske minoritetsforeninger eller klubber/grupper, der ønsker at danne en forening. Et eksempel på partnerskabsprojekter er Dansk Ungdoms Fællesråds (DUF) partnerskabsprojekt "Partnerskabsprojekt II - demokrati der virker", der gennem målrettet rådgivning og netværksopbygning har styrket unge nydanskere foreninger og partnerskaber med andre medlemsorganisationer i DUF.



#### *14. Demokratisk platform for unge med flerkulturel baggrund*

Alle unge skal opleve, at demokratiet giver dem muligheder for indflydelse og for at blive hørt. Selvom mange unge med flerkulturel baggrund er aktive i demokratiet, er der desværre en stor gruppe, som ikke benytter sig af det eller ser dets muligheder.

Der etableres derfor en særlig demokratisk platform med fokus på mangfoldighed. Platformen kan forventes at tage form som et netværk hovedsageligt bestående af unge med flerkulturel baggrund, repræsentanter fra udvalgte organisationer i det frivillige foreningsliv og uddannelsesverdenen og kan forventes at varetage følgende funktioner:

- Rådgivning af kommuner, lokale integrationsråd, foreninger m.v. om, hvordan man lokalt kan inddrage ungdommen i demokratiske processer - for eksempel i forbindelse med tilrettelæggelse af fritidstilbud, fornyelse af boligområder, etablering af lokale konsultationsmekanismer for unge, for eksempel unge-råd m.v.
- Talerør for unge med flerkulturel baggrund om aktuelle spørgsmål, herunder rådgivning i forhold til ministerier, organisationer m.v.
- Igangsættelse af konkrete initiativer - eventuelt en årlig sommerlejr på en højskole, kontaktnet til lokale integrations- og ungdomsinitiativer m.v.

#### *15. Debatforum på Internettet for unge om demokrati og radikaliserings*

Ekstremistisk ideologi, propaganda og misinformation spredes i høj grad via Internettet. Her findes store mængder af radikal ideologisk litteratur, audiovisuelt materiale og ukorrekte oplysninger, og der foregår religiøse og politiske diskussioner af mere eller mindre radikal karakter. Internettet tilbyder således mange svar og fællesskaber for unge søgende mennesker, der er åbne for ekstreme ideologier og budskaber. Det er derfor vigtigt, at der er en modvægt til ekstremistiske budskaber i form af saglig information og debat om emner af betydning for ekstremisme og det demokratiske fællesskab.

Der oprettes derfor et særligt debatforum for unge om demokrati og radikalisering. Integrationsministeriet har iværksat et udviklingsarbejde om initiativet, som indgår i regeringsgrund-laget. Her vil der blive lagt vægt på, at de unge selv tager medejerskab for initiativet, og at der udvikles et tilbud, som vil opleves som interessant og attraktivt for de unge. Der bør i hensigtsmæssigt omfang skabes sammenhæng til information om globale og internationale emner.

#### *16. Styrkelse af pædagogisk arbejde med demokratiforståelse blandt børn og unge*

Det fremgår af lov om uddannelsen til professionsbachelor som pædagog, at uddannelsen skal kvalificere den studerende til at kunne formidle samfundsmæssige mål og værdier til alle uanset sprog og kulturel baggrund, og at uddannelsen skal bidrage til at fremme de studerendes evne til aktiv medvirken i et demokratisk samfund. Undervisningsministeriet tager initiativ til at udvikle et materiale i samarbejde med professionshøjskolerne i form af et idékatalog målrettet studerende på pædagoguddannelsen. Materialet skal med udgangspunkt i pædagogbekendtgørelsens regler og med afsæt i Demokrati-kanonen give de studerende viden om samfundsmæssige mål og værdier i et demokratisk samfund samt inspiration til, hvordan disse mål og værdier i et demokratisk samfund kan formidles i det pædagogiske arbejde med børn og unge.

#### *17. Inspirationsmateriale om demokrati- og medborgerskabsundervisning i folkeskolen*

Undervisning i demokrati indgår i vidt omfang i undervisningen, især i samfundsfag, og efter folkeskoleloven skal elever have mulighed for at anvende og udbygge tilegnede kundskaber og færdigheder gennem undervisning i tværgående problemstillinger. Undervisningsministeriet vil - på baggrund af Demokrati-kanonen og best practice eksempler - udarbejde et idékatalog med inspiration til, hvordan undervisning i demokrati kan tilrettelægges på tværs af fagene.

#### *18. Etablering af netværk for skoleledere om demokratiundervisning og problemer med ekstremisme*

Undervisningsministeriet tager initiativ til dannelse af netværk for skoleledere på tværs af uddannelsesområder i erkendelse af, at problemet med ekstremistiske tendenser ikke kan afgrænses til uddannelsesområder eller bestemte al-

dersgrupper. Netværket skal bruges til erfaringsopsamling i relation til identifikation og bekæmpelse af ekstremisme. Netværket vil skulle bestå af en fast kreds af skoleledere med særlig indsigt i og erfaring med området. Netværket vil efter behov også kunne suppleres med deltagere fra politi og sociale myndigheder. Netværket kan blandt andet bruges som aktivt redskab, så der kan reageres hurtigt i tilfælde af opblussen af radikale aktiviteter. En del af netværkets opgaver kan desuden være at sikre en systematiseret registrering og udveksling af eksemplariske undervisningsforløb (best practice) inden for demokrati og medborgerskab, som er en del af uddannelsernes formålsbestemmelser.

#### *19. Samarbejde om tilsyn på de frie grundskoler*

Undervisningsministeriet indleder dialog med de frie grundskolers foreninger om at gennemføre en tilsynsrunde på 25 særligt udvalgte frie grundskoler med henblik på at vurdere, hvorvidt skolerne efterlever kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. I forlængelse heraf udarbejdes i samarbejde med skoleforeningerne en redegørelse, der skal danne grundlag for en vurdering af, om der er behov for eventuelle ændringer af fri-skoleloven. Arbejdet koordineres med Integrationsministeriet, der, jf. regeringsgrundlaget, skal "bistå Undervisningsministeriet med at føre tilsyn med privatskoler og andre undervisningsinstitutioner, herunder i socialt belastede områder og fritidsklubber m.v."

#### *20. Rekruttering og ansættelse af lærere og pædagoger med flerkulturel baggrund*

For at skolernes lærerkorps og daginstitutionernes pædagogiske personale i højere grad skal afspejle befolkningens sammensætning og samfundets mangfoldighed skal der gøres en indsats for at optage flere unge mennesker med flerkulturel baggrund på lærer- og pædagoguddannelserne. Lærere og pædagoger med flerkulturel baggrund vil kunne fungere som rollemodeller for børn og unge med tilsvarende baggrund og medvirke til at mindske unges følelse af fremmedgørelse i skole- og institutionssystemet.

Der foreslås iværksat en kampagne med det formål at få flere unge med flerkulturel baggrund optaget på lærer- og pædagoguddannelserne. Kampagnen inddrager positive erfaringer fra visse uddannelsesinstitutioners succes med

rekruttering af disse studerende. Kampagnen skal derudover koordineres med Integrationsministeriets kampagne ”Brug hovedet - tag en læreruddannelse” samt Undervisningsministeriets generelle rollemodelkampagne på læreruddannelsen.

Det foreslås, at der bliver taget kontakt til de faglige foreninger på de enkelte uddannelses-områder med henblik på at opfordre til, at ansættelse af flere lærere og pædagoger med flerkulturel baggrund indgår i skole- og institutionsledernes resultataftaler. KL og Finansministeriet (Personalestyrelsen) skal inddrages i arbejdet. Indsatsen relateres til det igangværende projekt om mangfoldighed i personalesammensætningen i kommune og stat (MIKS), som Personalestyrelsen og KL driver med inddragelse af blandt andet undervisningssektoren.

#### *21. Styrkelse af undervisning i demokrati, samfundsforhold og medborgerskab i danskuddannelsen for voksne udlændinge*

Et væsentligt element i regeringens integrationspolitik er det treårige undervisningstilbud i dansk sprog, samfundsforhold og medborgerskab, som tilbydes alle nyankomne udlændinge. Formålet er at sikre, at nye borgere parallelt med tilegnelsen af det danske sprog får en grundig og effektiv introduktion til det danske samfund og demokrati.

Fra januar 2004 er der skabt rammer for en styrket undervisning i samfundsforståelse og medborgerskab i danskuddannelserne. Blandt andet tager samtlige undervisnings-moduler afsæt i emner inden for områderne arbejde, uddannelse, hverdagsliv og medborgerskab, og der er udviklet visse materialer til brug for undervisningen. En undersøgelse af kursisternes udbytte af undervisningen peger dog på, at der fortsat er behov for at styrke undervisningen på dette område.

Der skal nu gennemføres et efteruddannelsesprogram for lærerne, for at sikre, at demokrati- og medborgerskabsundervisningen mere specifikt udvikler de nye borgeres demokratiske kompetencer. Kursisterne skal kende til demokratiets principper om frihedsrettigheder, gensidigt ansvar og styring af samfundet; de skal lære om det nære demokrati, som kan anvendes i den enkeltes hverdag - i foreningslivet, og gennem interaktiv og praktisk undervisning opøves evnen til at se en sag fra flere sider og kendskabet til demokratisk dialog og argumenta-

tion. Der skal i den forbindelse også udvikles nye undervisningsmaterialer, og på danskuddannelsernes første trin skal tilbuddet gives på kursisternes eget sprog, således at de får maksimal udnytte af undervisningen.

## *22. Medborgerskabsundervisning for religiøse forkyndere*

Forkyndere med udenlandsk baggrund, som arbejder med en menighed i Danmark, har ofte behov for viden om det danske samfund, således at de kan rådgive deres menigheder bedst muligt og i overensstemmelse med de spilleregler, institutioner m.v., der er karakteristiske for det danske samfund.

Personer, der kommer til Danmark med opholdstilladelse som forkyndere, skal med den kommende indvandringsprøve bestå en prøve i grundlæggende dansk samt kultur- og samfundsforhold senest et halvt år efter ankomsten til Danmark. Personer, der kommer hertil som flygtninge og familiesammenførte fra tredjelande, og som slår sig ned som forkyndere, skal allerede i dag bestå danskuddannelsen, herunder om kultur- og samfundsforhold i Danmark.

Endelig er der en række forkyndere med udenlandsk baggrund, der har været i landet i en årrække, men som ikke har et tilstrækkeligt kendskab til samfundet - og i visse tilfælde det danske sprog.

Integrationsministeriet samarbejder med den Internationale Organisation for Migration, IOM, og tre andre europæiske lande om et pilotprojekt for at imødegå dette problem. Danmarks Pædagogiske Universitet er implementerende partner i Danmark og skal medvirke til at udvikle et træningscurriculum, identificere undervisere og deltagende forkyndere og gennemføre et pilotundervisningsforløb. Undervisningen skal have fokus på kultur- og samfundsforhold, demokratiske værdier samt emner af relevans for civilt prægede opgaver over for en menighed - det kunne være om dansk lovgivning i forbindelse med skilsmisse.

Med udgangspunkt i dette allerede igangsatte pilotprojekt skal indsatsen for medborgerskabsundervisning for forkyndere udvikles, forankres og udbredes på længere sigt. Det kunne eventuelt være inden for rammerne af Videregående Voksenuddannelse (VVU).

## 5.5 Indsats i udvalgte boligområder

**Problem:** Radikale kræfter har gode vækstbetingelser i subkulturer og parallel-samfund, hvor adfærdsnormer og værdier er isoleret fra omgivelserne. Isolerede boligområder med store koncentrationer af mennesker uden kontakt med arbejdslivet udgør en stor risiko for udvikling af sådanne subkulturer.

De mest belastede og isolerede områder udgør en trussel mod sammenhængskraften og integrationen, men rummer også en mulighed for at målrette og samle indsats og initiativer der, hvor behovet og effekten er størst.

Ved at bryde områdernes og beboernes isolation og bremse ghettodannelsen skal det gøres sværere for radikale kræfter at rekruttere blandt områdernes børn og unge. Problemstillingen hænger derfor sammen med regeringens indsats over for de udsatte boligområder.

### 23. Modvirk ghettodannelse

Regeringen har - sammen med Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre - afsat 2,2 mia. kr. i Landsbyggefonden til en social og forebyggende indsats i perioden 2006-2010 og har givet kommuner og boligorganisationer en række redskaber til at bekæmpe ghettodannelse. Regeringens udvalg om den fremtidige styring af den almene boligsektor fremlægger medio juni 2008 en rapport og en række initiativer vedrørende den almene sektors fremtidige styring. Dele af initiativerne kan medvirke til at bremse ghettoiseringen og dermed imødegå en radikaliseringsproces. Det forventes, at der vil kunne fremsættes forslag til en samlet styringsreform i 2009. Følgende forslag indgår i udvalgets samlede forslag:

- Reglerne om kombineret udlejning lempes, så flere boligområder får adgang til at indføre et stop for yderligere udlejning til kontant-hjælpsmodtagere, modtagere af starthjælp og modtagere af introduktionsydelse.
- I boligområder, der er omfattet af kombineret udlejning, foreslås tillige, at boligorganisationen får tilladelse til at undlade at udleje ledige boliger i op til 6 måneder, hvis der ikke kan findes ressourcestærke lejere. Et eventuelt lejetab dækkes af boligorganisationen.

- I problemramte områder, hvor der er behov for en intensiv indsats for genopretning af beboersammensætningen, foreslås indført mulighed for, at boligorganisationerne kan udleje et antal ledige boliger - for eksempel op til 50 pct.- gennem annoncering. Herved stimuleres efterspørgslen efter almene boliger fra mere ressourcestærke personer, der opfatter ventelisteregler, opskrivningsgebyr og manglende tilgængelighed som en kritisk barriere for at bo i en almen bolig.

#### *24. Få din lærer som nabo*

En stor gruppe af unge i udsatte boligområder mangler positiv voksenkontakt og ikke mindst indblik i det øvrige danske samfund. De bor isoleret i udsatte boligområder, hvor de typisk tilbringer megen tid på egen hånd. Det gør dem til lette ofre for radikale kræfter, der kan udfylde det normsættende tomrum, de oplever i hverdagen.

For at imødegå radikaliserings af de unge foreslås det, at der etableres en "få din lærer som nabo ordning", hvor ressourcepersoner som lærere, pædagoger, politifolk, studerende og andre får tilbudt en bolig med en huslejereduktion på for eksempel 2000 kr. i området. Til gengæld skal ressourcepersonerne påtage sig et socialt ansvar i boligområdet og yde en indsats for eksempel som træner i den lokale idrætsklub, som lektiehjælper og lignende. Værdien af den reducerede husleje vil være skattepligtig.

Ressourcepersonerne i boligområderne bidrager til, at børn og unge får en meningsfuld hverdag og oplever positiv voksenkontakt. Det betyder, at ressourcepersonerne vil kunne opsamle faresignaler og tage handling, hvis nogle unge er på vej ud i radikale miljøer.

Siden starten af 90'erne har man i USA haft en lignende ordning kaldet "teachers next door". Det er dokumenteret, at ordningen har haft effekt i forhold til at begrænse kriminalitet.

#### *25. Inddragelse af unge i demokratiske processer om boligområdernes udvikling*

Kommunerne og den almene boligsektor har gennem en årrække gjort sig erfaringer med inddragelse og deltagelse af udsatte grupper i beboerdemokratiet og andre byorienterede beslutningsprocesser blandt andet gennem områdefor-

nyelse i byfornyelsesindsatsen. Med afsæt i disse erfaringer og for at give udsatte børn og unge en grundlæggende demokrati-træning og en følelse af inddragelse og anerkendelse foreslås det, at der oprettes en demokratipulje til inddragelse af børn og unge i beboerdemokratiet i almene boligområder. Ansøgninger til puljen skal blandt andet indeholde en beskrivelse af metoder til inddragelse af målgruppen. Der skal desuden redegøres for, hvilke spørgsmål og hvilken kompetence målgruppen tillægges samt, hvordan demokratiinddragelsen relateres til den almindelige og formelle beslutningsproces. Puljen har til formål at inddrage og gøre brug af ressourcerne hos unge i udsatte områder samt at give områdernes unge en alternativ mulighed for indflydelse end via den formelle beslutningsstruktur. Desuden skal inddragelsen af de unge medvirke til at skabe netværk, identitet, tilhørsforhold og ansvarlighed hos gruppen af unge.

#### *26. Samarbejde med idrætsforeninger i udvalgte boligområder*

Studier viser, at børn og unge i udsatte familier i mindre grad end andre deltager i såvel organiseret som uorganiseret fritidsliv. Det er et problem, da netop fritidsaktiviteter kan give udsatte børn og unge en mulighed for at mødes på lige fod med andre og også give adgang til at møde rollemodeller, få et netværk og stifte bekendtskab med mulighederne og værdierne i foreningskulturen. Fritidsaktiviteter kan således medvirke til at imødegå, at udsatte børn og unge tiltrækkes af miljøer, hvor der er risiko for radikalisering, idet unge, der deltager i idrætsforeninger, her oplever et tilholdssted med positivt samvær og fællesskab med andre børn, unge og voksne med de samme interesser. Børn og unge, der bruger en del af deres fritid på idræt, må således antages at være mindre tilbøjelige til at søge fællesskab i miljøer, hvor der er risiko for ekstremistiske påvirkninger.

Det foreslås derfor, at samarbejdet mellem de frivillige idrætsorganisationer og andre lokale aktører (kommuner, politi samt andre lokale myndigheder og foreninger) styrkes, med henblik på at støtte udsatte børns og unges deltagelse i fritidsaktiviteter. Et sådant styrket samarbejde kan eventuelt drøftes i de lokalråd, som med politireformen er etableret i de enkelte lokalområder med henblik på at styrke det lokale samarbejde. Indsatsen skal ske i form af målrettet støtte til udsatte børn og unges deltagelse i fritidsaktiviteter samt i etablering af massive idrætstilbud, sport camps, i ferieperioder, hvor øvrige tilbud lukker ned.



En øget deltagelse i idrætsorganisationer vil kunne medvirke til, at udsatte børn og unge vil være mindre tilbøjelige til at søge fællesskab i miljøer, hvor der er risiko for ekstremistiske påvirkninger.

## 5.6 Særlig indsats i fængsler og sikrede afdelinger

**Problem:** Forskning og erfaringer fra flere europæiske lande viser, at risikoen for, at indsatte i fængsler påvirkes med radikale og ekstreme holdninger, er til stede. I fængslernes særlige miljø er de indsatte vant til at dele verden i adskilte grupper, og de er ofte meget søgende i relation til identitet og fællesskaber. Dette giver et spillerum for, at ekstremisme kan trives, og derfor er der behov for en særskilt forebyggelsesindsats i fængslerne. Samtidig bør det undersøges, om der er behov for lignende tiltag for unge, der sidder i landets sikrede afdelinger.

### 27. Uddannelsesprogram for fængselsansatte

Direktoratet for Kriminalforsorgen og Politiets Efterretningstjeneste har indledt et samarbejde for at forebygge og begrænse voldelig radikaliserings i danske fængsler. Som et led i samarbejdet skal der iværksættes et uddannelsesprogram for ansatte i fængsler, der sætter dem i stand til at identificere tegn på radikaliserings. Programmet forventes at øge muligheden for at identificere personer i fængsler, der udbyder radikaliserede idéer eller materiale, samt iværksætte præventive og eventuelt strafferetslige foranstaltninger over for disse. Herudover forventes den højnede opmærksomhed at øge mulighederne for iværksættelse af tidlige præventive foranstaltninger over for indsatte, der udviser begyndende tegn på radikaliserings.

### 28. Muslimske studiegrupper i fængsler

Der kan for muslimske indsatte gennemføres strukturerede studiegrupper, hvor kriminel livsstil vurderes kritisk med muslimske briller. I grupperne tager man kriminalitetstemaer op og taler om, hvad koranen siger om disse emner som tyveri og rusmidler. Man har allerede høstet positive erfaringer med en gruppe i Statsfængslet i Ringe, hvor det er oplevelsen, at det har forebygget konflikter. Gruppen har ud fra koranens tekster arbejdet med temaer såsom respekt, tolerance, troværdighed, ansvarlighed og barmhjertighed. Det har givet de un-

ge en mulighed for at reflektere over deres fortid og de forventninger, de selv og andre stiller til dem.

### *29. Praktisk træning i nærdemokrati i fængslerne*

Indsatte i fængslerne har mulighed for at øve indflydelse på deres tilværelse i institutionen gennem valgte talsmænd, jf. straffuldbyrdelseslovens § 34, stk. 1. Talsmandsarbejdet er nærmere reguleret i bekendtgørelse nr. 735 af 25. juni 2007 om gennemførelsen af medindflydelse for indsatte i kriminalforsorgens institutioner (talsmandsbekendtgørelsen). Udover talsmandsordningen kunne det overvejes i forbindelse med fængslernes skoler og værksteder at etablere elev- og medarbejderråd (samarbejdsudvalg), hvor de indsatte kan lære at tage ansvar for fællesskabet og lære demokratiske deltagelsesformer. Her kan de indsatte have mulighed for at øve medindflydelse på de dagligdags problemstillinger i skolen eller på arbejdspladsen.

### *30. Udslusningstiltag og coaching for fængselsindsatte*

Siden 2000 har Kriminalforsorgen haft en mentorordning for unge med anden etnisk baggrund end dansk. Ordningen indebærer, at en voksen, der kan fungere som positiv rollemodel, knyttes til den unge. Mentorens opgave er at støtte og vejlede den unge til en mere struktureret hverdag og en acceptabel kontakt til det omgivende samfund, skole, arbejdsplads, offentlige myndigheder og institutioner, foreninger, familie, venner m.v. Formålet er, at den unge skal blive bedre til selv at tackle problemer og tage ansvar for sit eget liv. Ordningen blev evalueret med positivt resultat i 2002. På baggrund af de positive resultater blev ordningen udvidet pr. 1. januar 2006, således at den nu giver mulighed for, at alle unge i aldersgruppen 15-25 år i Kriminalforsorgens regi uanset etnisk tilhørsforhold kan nyde godt af ordningen.

Der påbegyndes i maj 2008 et toårigt udslusningstiltag i statsfængslerne i Ringe og Horserød for unge indsatte med udenlandsk baggrund under navnet "Projekt MÅL". Her vil projektmedarbejdere coache de unge enkeltvis til at sætte sig mål og virkeliggøre dem. Som et led heri vil der blive skabt kontakt til familiemedlemmer og netværkspersoner, som kan bidrage positivt til den unges fremtid, herunder forældrene. Projektmedarbejderne vil desuden hjælpe den unge med at kontakte og samarbejde med myndigheder, arbejdsgivere og bolig-

udlejere. Gruppesamtaler mellem de unge vedrørende demokrati og medborgerskab, forældreskab, lov og ret m.v. bliver også en vigtig del af arbejdet.

### *31. Fængselsimamer*

Efter straffuldbyrdsloven og de Europæiske Fængselsregler har indsatte ret til at deltage i gudstjenester eller samtale med en præst eller lignende fra eget trossamfund. Både præster i Folkekirken og forkyndere fra andre trossamfund spiller således en vigtig rolle i fængselslivet, der for mange indsatte er forbundet med usikkerhed og psykiske belastninger. Direktoratet har igangsat et arbejde, der skal sikre indsatte i Kriminalforsorgens fængsler og arresthuse ensartede muligheder for gejstlig betjening uanset religiøst tilhørsforhold. En arbejdsgruppe nedsat af Direktoratet for Kriminalforsorgen har udarbejdet en rapport om gejstlig betjening af indsatte, der tilhører andre trossamfund end den danske folkekirke, hvor det blandt andet anbefales at ansætte/tilknytte imamer på deltid. Direktoratet er enig i arbejdsgruppens anbefalinger om at ansætte flere imamer, da dette kan være med til at modvirke radikaliserings af muslimske indsatte.

Imamer, der virker i fængslerne, skal igennem en grundig godkendelsesprocedure, så det sikres, at de har de nødvendige danskfærdigheder, kendskab til Kriminalforsorgen og viden om og indsigt i danske samfundsforhold. Endvidere skal imamens holdning til Kriminalforsorgen vurderes, og der skal i hvert enkelt tilfælde foretages en egentlig sikkerhedsvurdering. Gejstlige handlinger og prædikener skal foregå på dansk, og kun hvor helt særlige hensyn tilsiger det - eksempelvis i institutioner hvor mange indsatte ikke taler dansk - kan gejstlige handlinger foregå på andre sprog. Det samme gælder bønner, som ifølge islam skal afsiges på arabisk. Personalet i fængslerne skal have mulighed for at følge med i alle gejstlige handlinger og eventuelt optage disse, hvis det skønnes nødvendigt, eksempelvis med henblik på oversættelse.

Direktoratet er netop påbegyndt udarbejdelsen af mere detaljerede retningslinjer for ansættelse/tilknytning af gejstlige repræsentanter, herunder udvælgelse og mere praktisk orienterede retningslinjer for indsattes udøvelse af religion.

### *32. Udvidet udredning af unge på landets sikrede afdelinger samt udvikling af yderligere initiativer*

En sikret afdeling kan blandt andet anvendes, når opholdet træder i stedet for varetægts-fængsling, som led i afsoning eller som led i en idømt foranstaltning. De sikrede afdelinger har peget på behovet for at lave en psykologisk screening/udredning af de unge for dels at afdække, i hvilket omfang unge på sikrede afdelinger har psykiske problemer som grundlag for en mere målrettet indsats i forhold til unge, dels at unge med psykiatriske problemer henvises til psykiatrisk udredning og behandling.

Regeringen vil med dette initiativ sikre, at der foretages en psykologisk screening/udredning af de unge, som blandt andet også skal indeholde en afdækning af mulige radikaliserings-træk hos den unge. Det vil sige en afdækning af, om den unge udviser en modstand i forhold til og manglende accept af samfundets grundlæggende værdier og spilleregler. I tillæg til dette vil Velfærdsministeriet og Justitsministeriet sammen med de sikrede afdelinger vurdere, om de initiativer der udvikles i fængslerne vil kunne bruges - i en tilpasset udgave - på de sikrede afdelinger.

## **5.7 Viden, samarbejde og partnerskaber**

**Problem:** For at tackle udfordringerne med ekstremisme, sammenhængskraft m.v. er der behov for en langsigtet og koordineret indsats fra myndighedernes side. Indsatsen skal både understøtte det, der gøres lokalt af kommuner, foreninger, trossamfund m.v., og den indsats, der gøres internationalt af Udenrigsministeriet, internationale organisationer m.v. Der er behov for, at flest muligt trækker i samme retning. Derfor skal indsatsen bygge på partnerskaber, kompetenceudvikling og styrkelse af de moderate og konstruktive kræfter.

### *33. Styrkelse af myndighedernes viden og samarbejde*

I Integrationsministeriet oprettes et nyt kontor, der blandt andet skal arbejde med forebyggelse af ekstremisme. Det nye kontor skal arbejde opsøgende og understøttende i relation til lokale aktører. Endvidere er der tilsvarende i PET en særlig enhed, der arbejder med forebyggelse. Endelig arbejder Udenrigsministeriet på en række områder med forebyggelsesindsats på internationalt plan. Med dette som omdrejningspunkt skal der fortsat skabes bedre viden om

de udfordringer, der skal løftes, og der skal arbejdes for, at myndigheder og aktører på alle niveauer arbejder sammen om helhedsprægede og koordinerede løsninger. Blandt andet igangsættes følgende:

- Nedsættelse af en permanent kontaktgruppe med deltagelse af relevante myndigheder, lokale aktører m.v., som skal føre processen videre.
- Informations- og rådgivningsindsats over for myndigheder og andre aktører på nationalt og lokalt niveau. Aktørerne skal have adgang til den viden, der løbende indhentes fra både den nationale og den internationale forebyggelsesindsats - herunder adgang til det brede netværk til udenlandske eksperter inden for radikaliserings, der vil kunne bidrage til at øge vidensniveauet i Danmark.
- Styrkelse og udbygning af netværk og kontakter mellem danske og udenlandske myndigheder og forskningsmiljøer med fokus på opbygning af viden om, hvilke metoder der virker, øget viden om ekstremismens årsager, herunder om transnationale ekstremistiske strømninger, radikaliserings-tendenser og forskellige former for politisk ekstremistiske bevægelser m.v.
- I forbindelse med udmøntningen af den handlingsplan, som udarbejdes på grundlag af nærværende rapport, afholdes en konference med deltagelse af en bred kreds af aktører, herunder kommuner, foreninger, undervisningsinstitutioner, trossamfund m.v., således at den samlede indsats præges af mange aktørers medejerskab og partnerskab.
- Udvikling af en database over undersøgelses- og forskningsresultater samt udvikling af metoder for måling og evaluering af indsatsen for at forebygge ekstremisme og radikalisering

#### *34. Støtte til tidlig koordineret indsats i lokalsamfund*

Den lokale indsats er en hjørnesten i det forebyggende arbejde vedrørende radikaliserings. Det er oftest lokale aktører, der er de første til at registrere radikale tendenser, og det er ligeledes lokalt, man har mulighed for at gennemføre en tidlig forebyggende indsats. Derfor er det vigtigt, at der i de enkelte lokal-

samfund gennemføres en tidlig og koordineret indsats for at imødegå tendenser til radikaliserings, kriminalitet og lignende ("community based approach").

Allerede i dag er der eksempler på kommuner, der udfører en koordineret indsats, hvor myndigheder og andre aktører samarbejder for at imødegå forskellige former for ekstremistiske tendenser i lokalmiljøet - også i bredere forstand end SSP-samarbejdet, der er nævnt som det første initiativforslag i denne rapport.

Regeringen vil understøtte etablering og videreudvikling af brede lokale samarbejder, opkvalificering m.v. gennem sparring, rådgivning og organisatorisk bistand. I den forbindelse skal der arbejdes med kompetenceudvikling og styrkelse af moderate kræfter. Kommuner, bolig-organisationer og andre aktører vil blandt andet kunne ydes rådgivningsmæssig og anden bistand i forbindelse med:

- Kurser og informationsmateriale om bekymringspunkter og reaktionsmuligheder i relation til forskellige former for ekstremisme.
- Etablering af jævnlige netværksmøder mellem et bredt spektrum af aktører - herunder skoler, sociale myndigheder, politiet, beboerrådgivere, forældregrupper, trossamfund, foreninger m.v. - samt undervisning af disse, så flest muligt sættes i stand til at identificere problematisk adfærd hos de unge og bidrage til løsninger, der kan bringe dem på rette vej.
- Etablering af lokale informations- og videnscentre, hvor borgere og lokale aktører kan henvende sig for at få rådgivning om, hvordan de kan håndtere konkrete problemer med ekstremisme og radikaliserings. Dette kan ske med inspiration fra Nederlandene, hvor man har særlige "Information Houses" om radikaliserings.
- Kommuners og andre lokale aktørers indsats med at tilrettelægge særlige tiltag og forløb for unge, der menes at være på vej ind i en radikaliseringsproces, eller som skal hjælpes til at genvinde et normalt liv efter at have været tilknyttet en ekstremistisk gruppe. Det kunne for eksempel være præventive samtaler, mandsopdækning, særlige pligtige socialpædagogiske foranstaltninger eller skoleforløb, længerevarende

ophold væk fra sædvanligt miljø og omgangskreds, særlige tilbud hvor hele familien inddrages m.v.

- Kommunernes tilrettelæggelse af lokale kampagner og dialogprocesser om mangfoldighed, deltagelse, gensidigt ansvar og respekt, tryghed, tillid m.v. Som eksempler på sådanne initiativer kan nævnes Blackburn i Storbritannien, der arbejder med slogans som "Proud to belong in Blackburn", "Meet Your Neighbours" og "Community Voices", initiativet "We Amsterdammers" i Nederlandene samt initiativer i Norge til tillidskabelse mellem unge og politiet.
- Der indgås et samarbejde med 2-3 modelkommuner, der har konstateret radikaliserings-tendenser blandt børn og unge. Sammen med kommunerne udvikles der en systematik for kommunalbestyrelsens kortlægning af problemer omkring radikalisering hos børn og unge, udvikling af en lokal, sammenhængende og helhedsorienteret målformulering samt konkrete indsatser i overensstemmelse hermed over for de pågældende børn, unge og deres familier.

De konkrete indsatser vil blive tilrettelagt i dialog med kommunerne og som led i et samarbejde mellem de særlige forebyggelsesenheder under Justitsministeriet og Integrationsministeriet.

### *35. Udarbejdelse af en samlet kommunikationsplan*

Misinformation, propaganda, misforståelser og kommunikationsproblemer udgør væsentlige dele af det problemkompleks, som ekstremistiske holdninger også er en del af. Det drejer sig ikke alene om kommunikation til unge, der kan være truet af radikalisering, men også om kommunikationen nationalt og internationalt i bred forstand. Der udarbejdes derfor en samlet plan for information og kommunikation om regeringens og andre myndigheders politikker og indsatser på områder som integration, trossamfundenes forhold, Danmarks engagement i omverdenen m.v. I forbindelse med kommunikationsplanen bør der også tages højde for anbefalinger fra Center for Terroranalyse (CTA), der er en del af PET, hvoraf det fremgår, at myndigheder ved en uheldig sprogbrug kan være med til at styrke terrorgruppers retorik og politiske budskab. I nogle tilfælde kan sprogbrugen hos vestlige myndigheder for eksempel bruges af militante islamister til at forstærke myter om, at Vesten står i modsætningsforhold til

muslimer og den islamiske verden. Dermed kan ekstremisterne få støtte til den opfattelse, at brug af vold er legitim.

En kommunikationsplan kan også bruges som et redskab til at sætte fokus på, hvilke nøgle-budskaber der skal formidles, herunder på hvilke områder det offentlige aktivt skal imødegå misinformation og propaganda. Det er endvidere en helt central udfordring, at de normale informationskanaler ikke nødvendigvis når ud til de unge, man som offentlig myndighed vil i dialog med. Der udarbejdes på den baggrund en fælles kommunikationsplan med konkrete anvisninger på sprogbrug, nøglebudskaber og brug af informationskanaler.

### *36. Udvikling af informations- og undervisningsmaterialer om ekstremisme og radikaliserings*

En lang række fagpersoner som lærere, politikfolk, beboerrådgivere, klubmedarbejdere m.fl. samt personer med tilknytning til foreninger, trossamfund m.v. har i forskellige situationer behov for at kende tegnene på ekstremisme og radikaliserings, kende modargumenter til ekstremisternes argumentation og propaganda samt kende til relevante handlemuligheder. Både de unge og de voksne, der skal vejlede dem, kan endvidere have behov for at blive præsenteret for fakta om ekstremismen og de tanker, den sætter i gang hos unge mennesker. Der udvikles derfor følgende informations- og undervisningsmaterialer:

- En håndbog om tegn på radikaliserings hos unge samt konkrete eksempler på handlemuligheder og modargumenter mod ekstremistisk argumentation. Håndbogen vil kunne bruges i en lang række sammenhænge og kan eventuelt udvikles i samarbejde med Nederlandene, der har påbegyndt noget lignende, og eventuelt andre parter på internationalt niveau.
- En dokumentarfilm med vidnesbyrd fra personer, der har været dybt involveret i ekstremistiske miljøer - højreekstremistiske, islamistiske eller andre - men nu har forladt de ekstreme miljøer. Dokumentarfilmen vil kunne anvendes til at skabe debat for eksempel i en skoleklasse.
- Et elektronisk undervisningsforum, jf. nedenfor.



*37. Undervisningstilbud om kendetegn på og håndtering af unge, der viser tegn på radikaliserings - målrettet undervisere, politiets medarbejdere, socialrådgivere, beboerrådgivere, klubmedarbejdere, trænere i sportsklubber m.fl.*

Der oprettes et undervisningsmodul på 10 ECTS-point i en allerede eksisterende Videregående VoksenUddannelse (VUU) om kendetegn på og håndtering af unge, der viser tegn på radikaliserings, samt formidling af demokrati og medborgerskab. Undervisningsmodulet kan dog følges som et selvstændigt forløb målrettet undervisere, trænere i sportsklubber og andre med et afgrænset behov for at kunne identificere udsatte unge og påvirke dem i en positiv retning. Undervisningsmodulet vil umiddelbart være omfattet af deltagerbetaling.

Endvidere oprettes et elektronisk undervisningsforum til målgruppen, hvor den nyeste viden om lovgrundlag, håndtering af unge i en radikaliseringsproces m.v. er tilgængelig. Det elektroniske undervisningsforum er understøttet af medarbejdere med ekspertviden, som svarer på e-mails vedrørende forebyggelse af islamistisk og højreekstremistisk radikaliserings. Det elektroniske undervisningsforum fungerer selvstændigt og som supplement til diplomuddannelsen.

*38. Styrket internationalt samarbejde med fokus på bekæmpelse af radikaliserings*

Udenrigsministeriet er engageret i indsatser for at udvikle og gennemføre konkrete antiradikaliserings tiltag i en række udviklingslande i Asien, Afrika og Mellemøsten. Principplanen om dansk udviklingsbistand og bekæmpelse af terrorisme og radikaliserings (februar 2004) vil blive revideret, ligesom der vil blive taget skridt til at sikre, at løbende erfaringsindsamling fra disse indsatser overføres til relevante myndigheder i Danmark. Det internationale samarbejde vedrørende antiradikaliserings inden for rammerne af FN og EU vil ligeledes blive højt prioriteret. Danmark har ydet økonomisk støtte til det igangværende arbejde i FN med indsamling af viden om andre landes antiradikaliseringsarbejde og vil følge denne proces tæt. Arbejdet vil tilføre de danske myndigheder vigtig viden blandt andet om antiradikaliseringsstrategier i de muslimske såvel som vestlige lande.

Danmarks tætte samarbejde med EU-partnere og EU's institutioner på antiradikaliseringsområdet vil fortsætte - i koordination med relevante danske myndigheder. Danmark vil fortsat bistå EU's Terrorkoordinatør med videreud-

viklingen af EU's eksisterende strategier og handlingsplaner på området, herunder implementeringen af EU's mediekommunikationsstrategi. Danmark vil desuden bistå med udviklingen af instrumenter til modvirkning af ekstremisme og radikalisering på Internettet i overensstemmelse med anbefalingerne fra EU's terrorkoordinatør herom. Der vil blive arbejdet for øget dansk adgang til EU Kommissionens midler til finansiering af antiradikaliseringstiltag.

### *39. Partnerskab med muslimske trossamfund og kulturcentre om indsats mod ekstremisme*

Den form for ekstremisme, der bygger på fordrejede teologiske argumenter, og som i de fleste muslimers øjne er et misbrug af den islamiske tro, udgør en fælles bekymring for både muslimer og ikke-muslimer. Regeringen har i regeringsgrundlaget tilkendegivet, at regeringen vil styrke dialogen med de muslimske trossamfund om, hvordan ekstremismen kan modvirkes. Gennem et partnerskab med blandt andet rådgivning, organisatorisk og eventuelt økonomisk støtte kan der arbejdes for at understøtte de muslimske grupper, der ønsker at yde en indsats mod ekstremisme og misbrug af deres religion. Der kan blandt andet gennemføres dialog med børn og unge eller tematiske møder med forskellige ressourcepersoner eller organisationer om specifikke problemstillinger relateret til forebyggelse af ekstremisme.

Det fremgår endvidere af regeringsgrundlaget, at danske muslimer skal have hjælp til at udvikle en kodeks, som skal sikre, at ekstreme kræfter ikke bruger moskeer og islamiske kulturcentre til at sprede udemokratiske holdninger og rekruttere medlemmer. I England er der nedsat en arbejdsgruppe bestående af muslimske hovedorganisationer, som skal udvikle standarder for god praksis i moskéer og kulturcentre. Arbejdsgruppen er uafhængig og rådgivende. De engelske standarder tager blandt andet udgangspunkt i, at moskéer er et helligt sted, der skal fremme et sammenhængende samfund, og som skal bekæmpe alle former for voldelig ekstremisme i samfundet. Andre hovedprioriteter er, at imamernes evner og kompetencer skal videreudvikles; at moskéer skal være centre, der fremmer sammenhængskraft, borgerskab og dialog; at der skal være ansvarlighed og gennemsigtighed; og at der skal være øget adgang til moskéer for kvinder og unge. Integrationsministeriet vil i drøftelser med muslimske organisationer om udarbejdelse af et kodeks undersøge mulighederne for at udnytte de engelske erfaringer.

#### *40. Styrkelse af partnerskabssamarbejde og inddragelse af danskere med rødder i den arabiske verden i Det Arabiske Initiativ*

For at modgå forestillingen om polarisering mellem muslimer og Danmark/danskere, som skaber grobund for radikaliserings, er partnerskabssamarbejde mellem danske myndigheder og muslimske organisationer og enkeltpersoner centralt. Det positive samarbejde mellem Danmark og organisationer i den arabiske verden skal fortsættes og styrkes. Der vil blive taget skridt til øget inddragelse i Det Arabiske Initiativ af danskere med rødder i den arabiske verden som opfølgning på anbefalinger herom i Analysen af Det Arabiske Initiativ fra 2006. For at muliggøre øget inddragelse af relevante indvandrerorganisationer i Det Arabiske Initiativ vil tilknytning til arabiske miljøer i Danmark blive gjort til et "blødt" kriterium i screeningen af ansøgninger til de puljeordninger, der er etableret under Det Arabiske Initiativ (kvinder, unge, kultur). Der vil under Det Arabiske Initiativ blive ansat en konsulent med gode kontakter i det danske indvandrer miljø som skal rådgive Udenrigsministeriet, de danske partnere under Det Arabiske Initiativ og det dansk-egyptiske dialoginstitut i Kairo.

#### *41. Forskning og kortlægning*

Der findes kun i begrænset omfang svar på, hvorfor og hvordan unge, der er opvokset i et vestligt demokrati, kan blive radikaliseret i en sådan grad, at de bliver villige til at udøve, eller støtte vold mod civile borgere. For fremadrettet at kunne målrette og kvalificere den forebyggende indsats, som skitseres i denne handlingsplan, er det nødvendigt at der kan indhentes ny viden fra forskningen om militant islamisme, højreekstremisme m.v.

I regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse fra 2005 identificeredes således også et behov for en styrkelse af den forskningsmæssige indsats - særligt i forhold til radikaliserings og rekruttering. I forlængelse heraf blev der bevilget to gange 10 mio. kr. til to forskellige forskningsprojekter. Et forskningsprojekt under Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) og et under Forsvarsministeriet. Bevillingen til Forsvarsministeriet er udmøntet via oprettelse af et uafhængigt forskningscenter - Center for Forskning i Islamisme og Radikaliseringsprocesser - der er placeret ved Aarhus Universitets Institut for Statskundskab.

Projekterne, der løber indtil udgangen af 2009, fokuserer begge på Al-Qaeda inspireret terrorisme - i særdeleshed radikaliseringsprocesser i Europa. Forskningsresultater fra begge projekter vil fremadrettet være vigtige bidrag til at udvikle, kvalificere og målrette strategien i det forebyggende arbejde. Denne forskning vil blandt andet besvare væsentlige og ubesvarede spørgsmål om, hvad der adskiller den lille gruppe af voldelige radikale ekstremister fra den større gruppe af ikke-voldelige og om gruppeprocesser i sig selv er nok til at igangsætte en radikaliseringsproces. Der er imidlertid brug for at en række yderlige undersøgelser og kort-lægninger både om den militante islamisme og højreekstremismen. Det drejer sig blandt andet om en kortlægning af, hvad og hvem der påvirker unge med radikale budskaber, herunder af hvordan denne påvirkning foregår gennem medier eller i bestemte miljøer.

Videnskabsministeriet har i maj 2008 offentliggjort et katalog med forslag til 21 mulige strategiske forskningstemaer FORSK 2015. Kataloget er udarbejdet efter en meget bred dialog-proces. Et af i alt 21 temaer er "Kulturforståelse under globaliseringen", hvor der blandt andet peges på forskning i sammenhæng mellem lokale, nationale fænomener og internationale tendenser og strømninger - eksempelvis i forbindelse med radikalisering og ekstremisme.

[www.nyidanmark.dk](http://www.nyidanmark.dk)

– forslag til en handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge

