



ANBEFALINGER
FRA
EKSPERTGRUPPEN
TIL
FOREBYGGELSE
AF SOCIAL
KONTROL

**Anbefalinger fra ekspertgruppen til
forebyggelse af social kontrol**

Udgiver:
Københavns Kommune
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

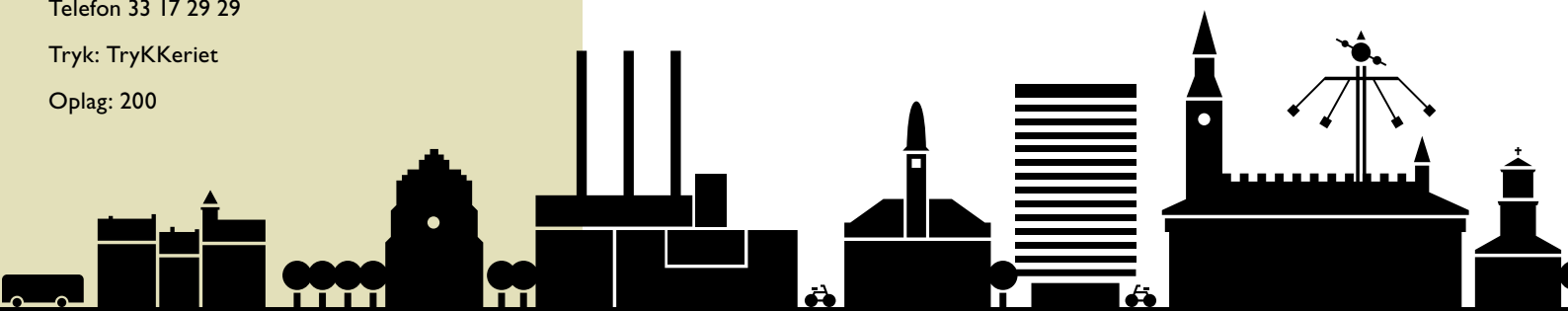
Forfatter:
Ekspertgruppen til forebyggelse af social kontrol

Udgivelsesår:
Maj 2017

Kontakt:
Telefon 33 17 29 29

Tryk: TryKKeriet

Oplag: 200



INDHOLD

1. INDLEDNING

Side 4

2. HVAD ER SOCIAL KONTROL?

Side 6

3. ANBEFALINGER TIL FOREBYGGENDE INDSATS

Side 12

4. ANBEFALINGER TIL FOREGRIBENDE INDSATS

Side 15

5. ANBEFALINGER TIL INDGRIBENDE INDSATS

Side 17

6. ANBEFALINGER TIL STYRKET KOORDINERING

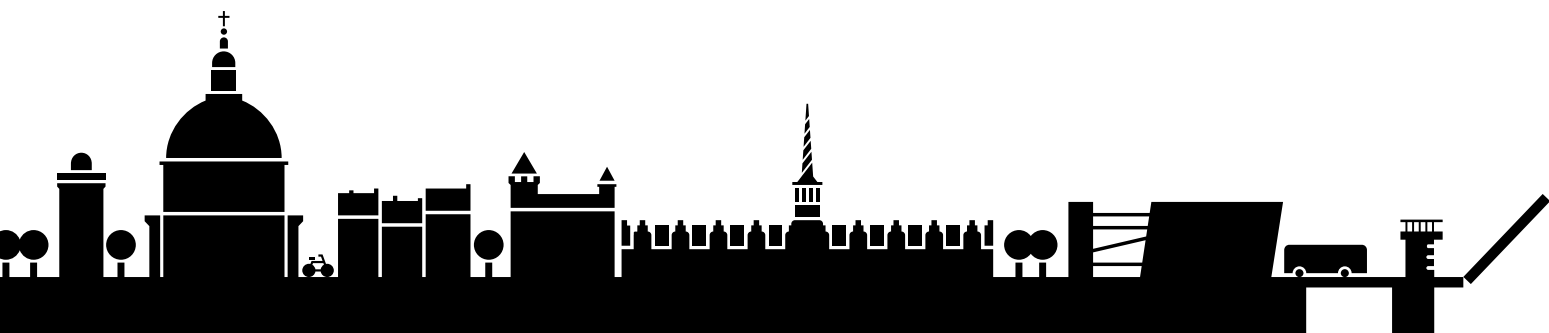
OG ØGET VIDEN

Side 19

BILAG: KOMMISSORIUM FOR EKSPERTGRUPPEN

TIL FOREBYGGELSE AF SOCIAL KONTROL

Side 20



I. INDLEDNING

Københavns Kommune ønsker, at alle københavnere har lige chancer og muligheder for at deltage aktivt i samfundet.¹ Det kræver, ud over lige adgang til bl.a. uddannelse og job, at den enkelte oplever sig som en anerkendt og ligeværdig del af det demokratiske fællesskab.

Københavnere med minoritetsetnisk baggrund oplever imidlertid hyppigere diskrimination end andre københavnere, ligesom unge københavnere med minoritetsetnisk baggrund oftere udsættes for social kontrol i form af begrænsninger af deres frihed og selvbestemmelse, herunder for eksempel retten til frit at vælge ægtefælle.² Oplevelser af diskrimination og indskrænkning af retten til at bestemme over eget liv kan være en barriere for aktiv samfundsdeltagelse og demokratisk medborgerskab, men endnu mere fundamentalt, så er det en overtrædelse af basale menneskerettigheder.

Københavns Kommune har et politisk mål om, at andelen af københavnere, der udsættes for social kontrol, skal falde og har igangsat forskellige indsatser, der skal forebygge social kontrol. Københavns Kommune ønsker at styrke denne indsats yderligere og har derfor nedsat en ekspertgruppe, der skal komme med anbefalinger til den fremadrettede indsats i København.

BAGGRUND FOR EKSPERTGRUPPEN

Københavns Kommune har siden 2013 haft en indsats til forebyggelse af social kontrol. Indsatsen har særligt fokus på unge og på inddragelse af civilsamfundet og foregår i vid udstrækning på skoler og gennem opkvalificering af fagpersoner. For at kvalificere og styrke kommunens indsats mod social kontrol yderligere, nedsatte Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i efteråret 2016 en ekspertgruppe, der skal udarbejde anbefalinger til kommunens fremadrettede indsats på området.

Ekspertgruppens anbefalinger skal overordnet bidrage til målsætningen i Københavns integrationspolitik om, at andelen af københavnere, der er udsat for social kontrol, skal falde. Ekspertgruppens anbefalinger skal kunne omsættes til konkrete og målbare indsatser, der effektivt adresserer udfordringer med social kontrol blandt minoritetsetniske unge med fokus på tiltag, der:

1. er målrettet henholdsvis unge, familie, nærmiljø og fagpersoner
2. inddrager aktører fra civilsamfundet med kendskab til og berøring med miljøer, hvor social kontrol er særligt udbredt
3. forebygger reproduktion af social kontrol blandt unge

1: Integrationspolitik 2015-18: Social mobilitet og sammenhængskraft

2: Københavns Kommunes medborgerskabsundersøgelse 2016

EKSPERTGRUPPENS SAMMENSÆTNING

Ekspertgruppen består af følgende medlemmer:

Formandskab

1. Agi Eva Csonka (forkvinde), adm. direktør i SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd
2. Natasha Al-Hariri (næstforkvinde), jurist og debattør
3. Aydin Soei (næstformand), sociolog og forfatter

Ekspertgruppens øvrige medlemmer

4. Nina Groes, fhv. direktør i KVINFO
5. Jacob Als, direktør i Als Research
6. Khaterah Parwani, talsperson for Exitcirklen
7. Geeti Amiri, forfatter og blogger
8. Tarek Hussein, stud. jur. og foredragsholder
9. Moeisha Ali Aden, bestyrelsesmedlem og talsperson i Sabaah
10. Marianne Nøhr Larsen, leder af Center for Interkulturel Dialog
11. Farwha Nielsen, tværkulturel rådgiver og konfliktmægler
12. Mai-Britt Haugaard Jeppesen, leder af Bydelsmødre
13. Halima El Abassi, ph.d.-stipendiat og socialrådgiver
14. Asim Latif, teamchef i Baba – Fædre for forandring

Ekspertgruppen har i alt afholdt fem møder. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har fungeret som sekretariat for ekspertgruppen, hvor også Socialforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen samt Kultur- og Fritidsforvaltningen har indgået. Kommissorium for ekspertgruppens arbejde fremgår af bilag til sidst i rapporten.

2. HVAD ER SOCIAL KONTROL ?

Social kontrol kan finde sted i alle samfund og kulturer og handler om kollektivets adfærdsregulering af individer for f.eks. at opretholde bestemte normer og værdier. Social kontrol i denne betydning er allestedsnærværende og en del af hverdagslivet og den menneskelige interaktion, f.eks. i forbindelse med børneopdragelse. Det kan derfor være vanskeligt at trække en helt klar grænse mellem en streng børneopdragelse på den ene side og social kontrol på den anden.³

Social kontrol kan være af subtil og usynlig karakter, f.eks. ved at en forælder presser sit barn til at opføre sig på en bestemt måde. Social kontrol kan også udgøre en overtrædelse af en række grundlæggende rettigheder hos individet og være decideret ulovligt, f.eks. når en forælder truer med eller udøver vold mod sit barn. Der, hvor den sociale kontrol bliver et problem og rækker ud over 'almindelig' børneopdragelse, er således, når individet underlægges så stærk en begrænsning af dets handlemuligheder, at det mistrives, mister sin selvbestemmelse og har svært ved at deltage som aktiv borger i samfundet.

Social kontrol kan antage mange former, og kontrollen kan strække sig fra begrænsninger af individets frihed i forhold til hverdagsvalg (f.eks. tøjvalg, socialt samvær og bevægelsesfrihed, herunder deltagelse i skole- og fritidsaktiviteter) til begrænsninger og kontrol af livsvalg (f.eks. valg af uddannelse, job, partner, ægteskab og skilsmisse). Social kontrol kan også komme til udtryk gennem overvågning, og individet kan blive straffet for eller presset til at opføre sig på en bestemt måde. I ekstreme tilfælde kan social kontrol udmønte sig i tvang, trusler, fysisk vold eller decideret udstødelse af individet fra familie eller omgangskreds.

Ifølge undersøgelser er familien den primære udøver af social kontrol mod unge. Men slægtninge – i Danmark såvel som i oprindelseslandet – samt det sociale netværk i nærmiljøet kan også spille en rolle.⁴ I den forstand kan den sociale kontrol, som forældre udøver mod deres børn, være et resultat af den sociale kontrol, de som forældre selv udsættes for af f.eks. slægtninge og nærmiljø. Begrundelsen vil ofte være, at forældrene ønsker at beskytte barnet og sikre, at det ikke tilegner sig en adfærd, som vil skade familiens omdømme.

Social kontrol udøves også blandt de unge selv, drenge såvel som piger.⁵ De unge kommer dermed i en dobbeltposition, hvor de på den ene side selv kan være udsatte for social kontrol og på den anden side kan være med til at udøve social kontrol. For drenge kan denne dobbeltposition komme til udtryk ved, at de kan opleve pres fra familie og omgivelser til f.eks. at kontrollere mindre søskende. En norsk undersøgelse peger desuden på, at unge mænd med minoritetsetnisk baggrund anser social kontrol som noget, der vedrører kvinder, hvorfor det opleves som skamfuldt som mand at italesætte disse problemer og bede om hjælp.⁶ Der kan derfor være risiko for et for ensidigt fokus på drenge som udøvere af social kontrol og dermed for lidt opmærksomhed på, at de også kan være udsat for social kontrol.

Endelig er der en særskilt udfordring i forhold til LGBTQ+ personer med minoritetsetnisk baggrund, som kan være særligt udsatte for social kontrol.⁷

At være udsat for social kontrol kan således have alvorlige konsekvenser for det enkelte individ. Kontrollen kan blandt andet føre til psykisk mistrivsel, blive en barriere for social integration og føre til æresrelaterede konflikter.

3: Veronika Paulsen et al., Æresrelateret ekstrem kontroll – dilemmaer og udfordringer, 2011

4: National handlingsplan: Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, 2016

5: Ung i 2011 – nydanske unges oplevelse af social kontrol, frihed og grænser, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, 2011

6: Anja Bredal, Mellom makt og avmakt. Om unge menn, tvangsekteskap, vold og kontrol, 2011

7: Nydanske LGBT-personers levevilkår, Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, 2015

VIDEN OM OMFANGET OG KARAKTEREN AF SOCIAL KONTROL

En landsdækkende undersøgelse fra 2011 blandt 3.000 unge mellem 15 og 20 år viser substantielle udfordringer med social kontrol blandt minoritetsetniske unge.⁸ Undersøgelsen konkluderer bl.a.:

- at minoritetsetniske unge på næsten alle parametre oplever mere social kontrol end majoritetsetniske unge
- at piger på næsten alle områder er mere udsatte for social kontrol end drenge
- at den sociale kontrol er mest udbredt, når det gælder parforhold, seksualitet og køn (ca. hver fjerde ung – med en lille overvægt af drenge – med minoritetsetnisk baggrund er bange for, at deres familie skal vælge en ægtefælle mod deres vilje)
- at de unge til dels selv har holdninger, der understøtter social kontrol (ca. en tredjedel af minoritetsetniske drenge mener ikke, at piger og drenge skal have frihed til at gøre de samme ting, og ca. to tredjedele af minoritetsetniske unge mener, at det er vigtigt, at kvinder har deres mødning intakt ved indgåelse af ægteskab)

Undersøgelsens konklusion med hensyn til unges selvbestemmelse, hvad angår valg af kæreste og ægtefælle, understøttes af tal fra såvel det nationale integrationsbarometer⁹ som Københavns Kommunes medborgerskabsundersøgelse.¹⁰ Hvis tallene fra ovenstående undersøgelse er repræsentative for København, svarer det til, at godt 1.800 unge københavnere med minoritetsetnisk baggrund i alderen 15-20 år er bekymrede for at blive gift mod deres vilje.¹¹

Samtidig er der sket en stigning i antallet af henvendelser til rådgivningstilbuddet Etnisk Ung fra 101 henvendelser i 2005 til 1207 henvendelser i 2015, ligesom henvendelser til det sikre botilbud RED-Safehouse er steget fra 64 henvendelser i 2006 til 363 henvendelser i 2016. Disse tal skal dog ikke nødvendigvis ses som et udtryk for, at flere unge udsættes for social kontrol. Det kan lige så vel være et tegn på, at de unge er mere bevidste om rådgivningstilbud og er blevet bedre til at opsøge hjælp. Derudover omhandler over halvdelen (57 pct.) af de sager, kommunen modtager om æresrelaterede konflikter og social kontrol, unge mellem 11 og 17 år.¹²

Endelig viser en undersøgelse fra 2015, at LGBTQ+ personer med minoritetsetnisk baggrund på en række områder har væsentligt dårligere levevilkår end andre LGBTQ+ personer. For eksempel har 33 pct. overvejet selvmord inden for det seneste år, og 18 pct. har været udsat for voldstrusler fra familiens side.¹³

EKSPERTGRUPPENS DEFINITION AF SOCIAL KONTROL

Social kontrol et komplekst begreb, og der eksisterer derfor mange forståelser af begrebet. Med afsæt i ovenstående refleksioner foreslår ekspertgruppen følgende definition af social kontrol som ramme for anbefalinger til den fremadrettede indsats i København:

”Der er tale om social kontrol, når individet gennem pres, tvang eller vold begrænses i sin livsudfoldelse og ret til at træffe selvstændige valg angående eget liv og fremtid. Det gælder f.eks. den enkeltes selvbestemmelse over egen krop, frihed til at vælge venner, fritidsaktiviteter, religion, påklædning, uddannelse, kæreste eller ægtefælle.”

8: Ung i 2011 – nydanske unges oplevelse af social kontrol, frihed og grænser, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, 2011

9: Det nationale integrationsbarometer, 2016

10: Københavns Medborgerskabsundersøgelse 2016

11: Ifølge undersøgelsen er det cirka hver fjerde ung med minoritetsetnisk baggrund i alderen 15-20 år, der er bange for, at deres familie vælger en ægtefælle for dem mod deres vilje. Der bor 7.350 unge med minoritetsetnisk baggrund i København. 25 pct. af disse svarer til 1837 personer.

12: Etnisk Konsulentteams statistik for 2016

13: Nydanske LGBT-personers levevilkår, Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, 2015

Definitionen tager således afsæt i individet og de universelle rettigheder, som er knyttet til individet, herunder retten til personlig frihed og frihed fra diskrimination. Social kontrol forstås her som et socialt fænomen, der ikke er knyttet til bestemte religioner eller etniske grupper, men som kan forekomme i forskellige miljøer, etniske og religiøse grupperinger, hvor der hersker kønskonservative normer.

Ekspertgruppen har imidlertid fået til opgave at udvikle anbefalinger, der specifikt adresserer udfordringer med social kontrol blandt minoritetsetniske unge, da tilgængelige data peger på, at denne gruppe kan være særligt udsatte for social kontrol. Ekspertgruppens fokus er på de udfordringer, der gør sig særligt gældende for denne gruppe af unge. Det skal dog pointeres, at der stadig er begrænset systematisk og forskningsbaseret viden om social kontrol i en dansk kontekst, herunder viden om hvad der forårsager social kontrol, hvor udbredt social kontrol er i forskellige miljøer og hvordan social kontrol reproduceres.

Netop med hensyn til de udfordringer, der gør sig gældende for minoritetsetniske unge, er det vigtigt at understrege koblingen mellem social kontrol, antidiskrimination og inklusion.

En vigtig forudsætning for, at unge kan gøre op med social kontrol, er dels, at der er et 'system', som kan gribe de unge, der siger fra, dels at der er alternativer for de unge i form af inkluderende og ikke-diskriminerende fællesskaber. Vi ved imidlertid, at særligt diskrimination har afgørende betydning for graden af oplevet inklusion.¹⁴ Over 40 pct. af unge københavnere med minoritetsetnisk baggrund oplever diskrimination.¹⁵ Det er derfor afgørende, at indsatsen til forebyggelse af social kontrol bakkes op af indsatser, der bekæmper diskrimination og fremmer inklusion.

EKSISTERENDE INDSATSER

Ekspertgruppens anbefalinger ligger i forlængelse af og skal supplere eksisterende lokale og nationale tiltag. Det gælder såvel den eksisterende indsats i København som tiltag i den nationale strategi på området.¹⁶ Ekspertgruppen opfordrer til, at den fremadrettede indsats i København generelt sammentænkes med nationale tiltag for at sikre synergi.

Indsatser på nationalt plan

Med satspuljeaftalen for 2017 blev der afsat 73,4 mio. kr. til indsatser til forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Midlerne er udmøntet i 'National Handlingsplan: Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og social kontrol' og indeholder konkrete indsatser inden for følgende fire temaer:

- [Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol](#), herunder styrket exitforanstaltninger, sikkerhedsopretholdelse, udslusningsboliger, behandlingstilbud i form af psykologsamtaler mm.
- [Styrkelse af fagfolks kompetencer og opgør med berøringsangsten](#), herunder rådgivningstilbud til kommunerne og opkvalificering af fagpersoner og styrket oplysningsindsats i form af kampagner mm.
- [Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol](#), herunder støtte til de unge, der siger fra, holdningsbearbejdning gennem f.eks. Dialogkorpsen og et Ungdomstopmøde samt strategiske partnerskaber mellem kommuner, boligorganisationer og lokale foreninger.
- [Systematisk videns- og dokumentationsindsats](#), herunder undersøgelser, forskning, evaluering og metodeudvikling.

Denne nye nationale handlingsplan bygger videre på en eksisterende indsats, som bl.a. har haft fokus på at sikre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter. Denne hjælp er bl.a. blevet givet via rådgivning hos Etnisk Ung og ved etablering af det sikre botilbud RED-Safehouse.

¹⁴: Analyse af Københavns Kommunes inklusionsundersøgelse, COWI, 2012

¹⁵: Københavns Medborgerskabsundersøgelse 2016

¹⁶: National Handlingsplan: Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2016

Derudover har der været en særlig indsats mod genopdragelsesrejser. Den eksisterende nationale indsats har ligeledes haft fokus på forebyggende og holdningsbearbejdende arbejde blandt unge og forældre, bl.a. gennem Dialogkorpset, som består af unge og forældre, som går i dialog med andre unge og forældre om bl.a. ligestilling og æresbegreber.

Indsats i Københavns Kommune

Københavns Kommune har siden 2013 haft en indsats til forebyggelse af social kontrol. Indsatsen har bestået af følgende hovedelementer:

- **Målrettet skoleindsats** for grundskolens udskolingstrin (7.-9. klasse), hvor skolerne har fået stillet en 'værktøjskasse' med undervisningsmaterialer, workshops, oplæg mm. til rådighed, som de har kunnet sammensætte til forløb målrettet elever, personale og forældre. Indsatsen er forankret i SSP, hvor en medarbejder står for at koordinere indsatsen, herunder etablere aftaler med skoler om konkrete forløb samt fysisk tilstedeværelse på skolerne og dialog med elever og lærere. Indsatsen består af:
 - **Undervisningsmaterialer og dialogaktiviteter for elever**, som gennem diskussioner af temaer som rettigheder og ligestilling skal blive bevidste om deres handlemuligheder, så de kan reagere, hvis de oplever social kontrol.
 - **Opkvalificering af lærere og andet relevant personale**, som gennem kurser og oplæg skal kvalificeres til at identificere og håndtere social kontrol. Det indebærer blandt andet, at de bliver opmærksomme på tegn på social kontrol, at de er bekendte med rådgivnings- og henvisningsmuligheder for de unge, og endelig at de har redskaber til at tage dialogen med forældre om emner, der har betydning for de unges trivsel.
 - **Dialogarrangementer for forældre** om trivsel og børneopdragelse, og hvordan man som forælder kan støtte op om sit barns faglige og sociale udvikling, herunder hvilke negative konsekvenser, det har for barnets udvikling, hvis dets udfoldelsesmuligheder begrænses væsentligt.
- **Øget forældredeltagelse i skolens demokratiske fora** gennem en kampagne rettet mod forældre med minoritetsetnisk baggrund for at øge forældreinddragelse i skolens demokratiske fora så som forældrebestyrelse, kontaktfarældre mm.
- **Akutrådgivning og sparring for frontpersonale**, hvor kommunens frontmedarbejdere med ungekontakt kan henvende sig akut til Etnisk Konsulentteam i Socialforvaltningen om unge, de er bekymrede for, ligesom de kan få sparring, viden og opkvalificering.
- **Samarbejde med civilsamfundet** for at styrke og udbrede indsatsen i relevante miljøer.
- **Dialog med unge via sociale medier**, hvor der på Facebook-siden Det bar' ayib er faciliteret en erfarings- og holdningsudveksling med de unge om emner, der er relateret til social kontrol.
- **Modersmålsbaserede gruppeforløb for forældre** med teenagebørn i udvalgte boligområder i 2014.

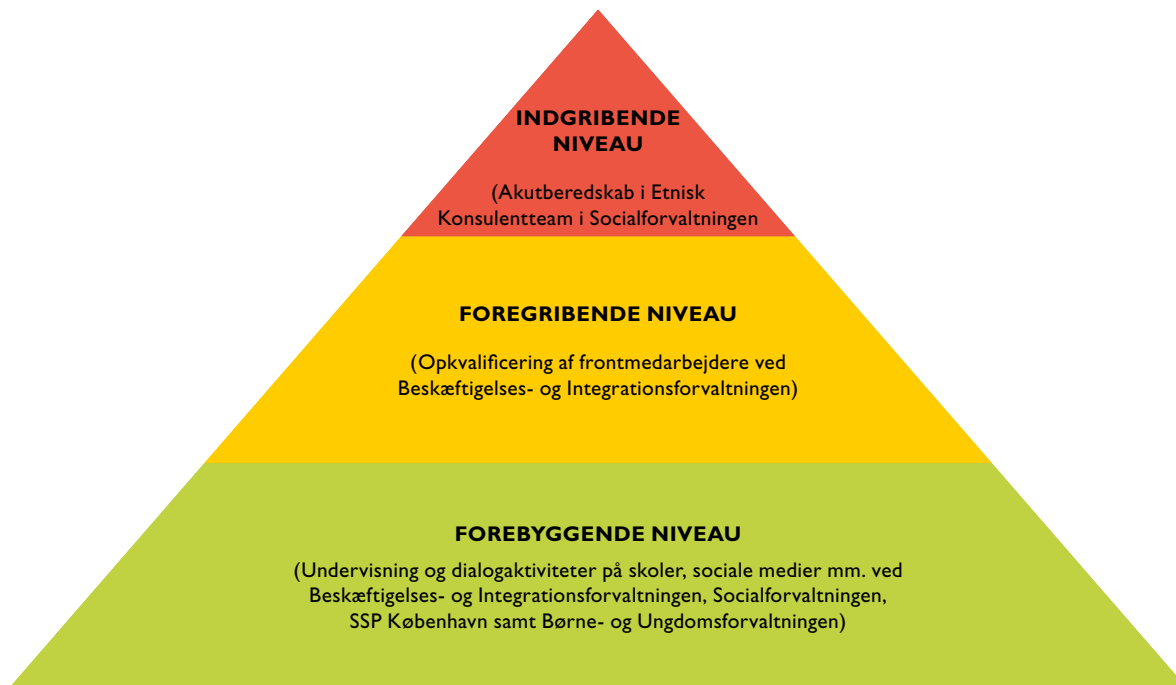
Organisering af indsatsen i Københavns Kommune

Indsatsen i København er primært organiseret i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, som har ansvaret for den brede, forebyggende indsats og i Socialforvaltningen, hvor kommunens akutberedskab i sager om æresrelaterede konflikter og social kontrol, Etnisk Konsulentteam, er forankret. Samtidig er en væsentlig del af kommunens indsats målrettet elever og fagpersoner på skoler, hvorfor Børne- og Ungdomsforvaltningen er en central aktør i indsatsen. Skoleindsatsen er som ovenfor beskrevet siden 2016 forankret i SSP København, som er et lokalt samarbejde mellem Socialforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen, Kultur- og Fritidsforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Kriminalforsorgen og Københavns Politi.

Ekspertgruppen anerkender og bakker op om de mange gode indsatser, der allerede er sat i gang i København. Ekspertgruppen opfordrer samtidig til mere oplysning om eksisterende indsatser, herunder oplysning om og inddragelse af NGO'er og foreninger, der har erfaring med området og kendskab til målgruppen. Det kan med fordel tydeliggøres, hvilke relevante aktører og indsatser – kommunale såvel som civilsamfundsbase- rede – der allerede findes, ligesom samspillet mellem de forskellige aktører og indsatser også kan styrkes.

EKSPERTGRUPPENS TILGANG

Ekspertgruppen tager afsæt i, at bekæmpelse af social kontrol skal ske på forskellige niveauer med forskellige indsatser. Ekspertgruppens anbefalinger tager udgangspunkt i nedenstående forebyggelsestrekant¹⁷, der er en forståelse af, at forebyggelse kan ske på forskellige niveauer med forskellige indsatstyper. I parentes fremgår, hvor i kommunen de forskellige indsatsniveauer løftes i dag.



▲ Det forebyggende niveau

Den generelle forebyggende indsats har et opbyggende bredt sigte og et fokus på en bred målgruppe af unge. På dette niveau arbejdes der primært med at skabe oplysning og refleksion gennem dialog og undervisning. Formålet er her dels at gøre de unge bevidste om deres rettigheder og handlemuligheder og dels at igangsætte en bredere debat blandt de unge om rettigheder, selvbestemmelse og ligestilling. Også de brede inkluderende indsatser i skole og dagtilbud virker på det forebyggende niveau. Eksempelvis mere inkluderende læringsmiljøer i dagtilbud og skoler, hvor alle børn oplever sig selv som aktive deltagere i fællesskabet. Den forebyggende indsats i kommunen har bestået af en skoleindsats målrettet grundskolens ældste klassetrin, dialog med unge via sociale medier samt understøttelse af civilsamfundsorganisationer.

▲ Det foregribende niveau

Den foregribende indsats har primært fokus på unge, der udviser tegn på mistrivsel på grund af social kontrol. Kommunens indsats på dette niveau er primært målrettet kommunale medarbejdere med ungekontakt, f.eks. lærere og pædagoger. Formålet er gennem opkvalificering at sikre, at medarbejderne kan identificere tegn på mistrivsel relateret til social kontrol, og at de er i stand til at handle på bekymringen, inden situationen eventuelt eskalerer for den unge.

▲ Det indgribende niveau

Den indgribende indsats retter sig mod enkeltindivider, der viser tydelige tegn på problemer. Fokus er på at sikre, at der er et beredskab for de unge, for hvem situationen er eskaleret, og hvor der er begrundet frygt for den unges trivsel og udvikling. Kommunen har siden 1999 haft et akutberedskab, Etnisk Konsulentteam under Socialforvaltningen, som kommunale medarbejdere kan kontakte i sager om æresrelaterede konflikter og social kontrol.

¹⁷: Forståelsen tager afsæt i WHO's forebyggelsestrekant

OVERSIGT OVER EKSPERTGRUPPENS ANBEFALINGER

I de følgende kapitler præsenteres ekspertgruppens anbefalinger til Københavns Kommunes fremadrettede indsats til forebyggelse af social kontrol. Anbefalingerne fordeler sig på tre indsatsniveauer. Derudover gives anbefalinger til styrket koordinering og øget viden på området.

- Forebyggende indsatser
- Foregribende indsatser
- Indgribende indsatser
- Indsatser til styrket koordinering og øget viden

Anbefalinger til forebyggende indsats

1. Styrket indsats målrettet unge
2. Øget samarbejde mellem kommune og friskoler
3. Øget inklusion af forældre i skoler og institutioner
4. Inddragelse af forældre og lokalmiljø
5. Styrkelse af den udgående forebyggelsesindsats

Anbefalinger til foregribende indsats

6. Kompetenceudvikling af fagpersoner
7. Minoritetsrådgivere på skoler

Anbefalinger til indgribende indsats

8. Bedre opfølgning til unge efter ophold på krisecenter
9. Større fokus på mægling i familien

Anbefalinger til styrket koordinering og øget viden

10. Én indgang til kommunen
11. Etablering af tværsektoriel styregruppe
12. Systematisk evaluering af indsatser

3. ANBEFALINGER TIL FOREBYGGENDE INDSATS

UDFORDRING

Nogle unge mangler viden om deres rettigheder og handlemuligheder, herunder hvad der findes af rådgivnings-tilbud. Selv når de unge kender deres rettigheder, kan det være dilemmafyldt for dem at opsøge hjælp eller sætte ord på udfordringer med social kontrol. De unge kan være splittet mellem på den ene side ønsket om mere frihed og selvbestemmelse og på den anden side loyalitet over for f.eks. forældre og familie. Der er derfor brug for, at de unge – ud over oplysning om rettigheder – også får redskaber og støtte til at tage den svære dialog med forældre og familie.

En kortlægning af underretningstal i grundskolen viser, at muslimske friskoler underretter ti gange mindre om udsatte børn end generelt i grundskolen. Mens der i grundskolen laves én underretning for hver 34. elev, underrettes der på de muslimske friskoler for hver 358. elev. Til sammenligning viser tallene, at kristne friskoler også ligger under gennemsnittet ift. indberetninger for hele grundskolen, men højere end de muslimske friskoler. Her er der én underretning for hver 77. elev.¹⁸ Der er derfor behov for tættere dialog og videndeling mellem friskoler og kommune om de særlige vilkår og udfordringer, der kan være på nogle friskoler, og om friskolernes forpligtigelse til at underrette, når det handler om børns mistrivsel.

Manglende tillid til og viden om kommunen er en barriere for at nå forældre i nogle boligområder.¹⁹ Samtidig er udfordringer med social kontrol særligt udbredte i netop udsatte boligområder. Især minoritetsetniske kvinders oplevelse af social kontrol hænger i høj grad sammen med deres boligområde. Således viser tal fra Udlændinge- og Integrationsministeriet i 2017, at knap 60 pct. af de kvinder, der bor i et område med en høj andel af beboere med minoritetsetnisk baggrund, føler sig begrænset med hensyn til valg af kæreste eller ægtefælle. Denne andel er væsentligt lavere (22 pct.) for kvinder, der bor i et område, hvor ingen af de andre beboere har indvandrerbaggrund. Det er også i disse boligområder, at kønsforskelle i oplevelsen af social kontrol er størst, nemlig 40 procentpoint mod 2 procentpoint i områder, hvor ingen af de andre beboere har indvandrerbaggrund. Der er derfor behov for tiltag, der rækker ud til borgere i disse boligområder.

Anbefaling 1: **Styrket indsats målrettet unge**

Det anbefales, at kommunens nuværende indsats for elever i grundskolens udskoling udvides til også at omfatte mellemtrinnet (4.-6. klassetrin), og at der tilsvarende udvikles tilbud målrettet denne yngre målgruppe. Der skal tages afsæt i skolernes tilbagemelding om, at udfordringen på mellemtrinnet i højere grad går på social kontrol mellem de unge, og at den involverer en form for modstandsidentitet.

Ekspertgruppen hæfter sig ved og ser det som positivt, at skoleindsatsen har været målrettet hele klassen gennem temaer, som de fleste elever kan relatere sig til (f.eks. uddannelsesvalg, kønsstereotyper, kærester mm.), så det bliver vedkommende for alle elever. En bred skoleindsats kan dog med fordel suppleres med muligheden for mere målrettede aktiviteter over for forskellige målgrupper. Det er vigtigt, at der skabes et fortroligt og trygt rum for en samtale om social kontrol, og at det opleves som vedkommende for de unge, som enten er i risiko eller oplever egentlig social kontrol.

¹⁸: <http://www.dr.dk/nyheder/indland/ekspert-underretninger-om-udsatte-boern-kan-vaere-daarlig-business-friskoler>

¹⁹: Udlændinge- og Integrationsministeriet, <http://uim.dk/nyheder/integration-i-tal/integration-i-tal-nr-4-4-januar-2017/ikke-vestlige-unge-i-ghettoer-foer-sig-mest-begraenset-i-valg-af-kaereste-eller-aegtefaelle>

Det anbefales herudover, at dialogen med elever, ud over at oplyse om rettigheder og handlemuligheder, også har fokus på at få de unge til at reflektere over og udfordres på egen adfærd i forhold til f.eks. kammerater og søskende for at imødegå, at social kontrol reproduceres blandt børn og unge.

Endelig anbefales det, at der er større fokus på, at de unge styrkes til at kunne agere som selvstændige individer og til at mestre hverdagskompetencer, så de rustes bedst muligt til at begå sig i samfundet på egne ben som myndige voksne.

Ekspertgruppen anerkender, at skolen er en vigtig platform at nå de unge på. Indsatsen målrettet de unge kan dog med fordel udvides til at inddrage andre platforme og rum, hvor de unge færdes, herunder f.eks. klubber, foreninger og online på sociale medier. Dette vil gøre det muligt at målrette aktiviteter over for målgruppen yderligere, herunder særligt drenge, der erfaringsmæssigt ikke nås gennem skolen (jf. at kun en fjerdedel af henvendelser fra fagpersoner til Etnisk Konsulentteam omhandler drenge²⁰).

Anbefaling 2: Øget samarbejde mellem kommune og friskoler

Det anbefales, at kommunens eksisterende skoleindsats udbredes til friskoler, og at der udvikles undervisningsforløb, der er særligt målrettet behov og udfordringer, der måtte være på disse skoler. Kommunen skal insistere på dialog og samarbejde med friskolerne om udfordringer relateret til social kontrol, herunder insistere på dialog om de forholdsmæssigt få indberetninger, friskolerne foretager.

Det anbefales desuden, at kommunen prioriterer midler til, at der ligesom på folkeskolerne tilknyttes skolesocialrådgivere på friskolerne.²¹ Skolesocialrådgiverordningen er et led i Københavns Kommunes tidlige og forebyggende sociale indsats rettet mod udsatte børn og unge, særligt børn og unge i faldende trivsel. De forholdsmæssigt få underretninger, som friskolerne foretager, kan have den konsekvens, at elever, der mistrives, ikke får den fornødne hjælp. Netop skolesocialrådgiverne kan bistå skolerne med at afdække elever, der mistrives, og hjælpe med prioritering og vurdering af underretninger og dermed bidrage til den generelle trivsel blandt eleverne.

Indsatsen kan med fordel koordineres med Undervisningsministeriets nye initiativer for tilsyn med friskoler. Samarbejdet kan overvejes som en videreudvikling af det dialogforum, som allerede er etableret mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og friskolernes organisationer.

Anbefaling 3: Øget inklusion af forældre i skoler og institutioner

Det anbefales, at kommunen forpligter skoler og dagtilbud til at prioritere og arbejde systematisk med at styrke samarbejdet med og inklusion af minoritetsetniske forældre. Skoler og dagtilbud skal forpligtes til at styrke samarbejdet om børns udvikling og trivsel og i den forbindelse være opmærksomme på at bruge forskellige redskaber, der understøtter et godt samarbejde – f.eks. tolkning ved forældremøder eller hjemmebesøg.

Kommunen skal samtidig fortsætte arbejdet med at forbedre etniske minoritetsforældres repræsentation i skolebestyrelser. Ekspertgruppen ser i den forbindelse positivt på, at Børne- og Ungdomsforvaltningen netop har det som et af sine pejlemærker for pædagogisk kvalitet i dagtilbud, at der er et tæt og ligeværdigt samarbejde om det enkelte barns/unges udvikling og trivsel.

20: Etnisk Konsulentteams statistik for 2016

21: Siden 2007 har Københavns Kommune haft tilknyttet socialrådgivere til folkeskolerne i København, først som pilotprojekt på 29 almene folkeskoler og siden 2011 på alle almene folkeskoler, 2 specialskoler samt 1 privatskole. Siden 2015 er ordningen blevet gjort permanent på samtlige københavnske folkeskoler, 3 specialskoler samt 1 privatskole. Skolesocialrådgiverordningen er et samarbejde mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Anbefaling 4: **Inddragelse af forældre og lokalmiljø**

Udfordringer med social kontrol er særligt udtalte i udsatte boligområder. Hvis denne tendens skal vende, skal forældre og lokalmiljø inddrages som del af løsningen. Det kræver, at der er tillid mellem forældre/lokal miljø og kommunale myndigheder til, at man deler fælles dagsorden om børn og unges faglige, sociale og psykiske trivsel.

Det anbefales derfor, at der indledes samarbejde med civilsamfundsorganisationer, foreninger, og lokalt forankrede initiativer som forældregrupper og kvindeklubber, som kan agere brobyggere mellem forældre og myndigheder i forhold til at tydeliggøre denne fælles dagsorden. Og som samtidig kan inddrages i udviklingen af konkrete tiltag i boligområderne, herunder møderækker om emner, der optager forældrene i forhold til f.eks. opdragelse og dialog mellem forælder og barn/ung. Der kan med fordel også trækkes på kommunens erfaringer med modersmålsbase-rede forløb for forældre med teenagebørn. Det kan være ved at samarbejde med og indhente gode erfaringer med eksempelvis forældredialog fra lokalt forankrede initiativer som Bydelsmødre, hvor ressourcestærke lokale kvinder uddannes til at give støtte til andre, ofte isolerede, kvinder i deres lokalsamfund, og Baba – Fædre for forandring, som på samme måde bringer fædres ressourcer i spil, så de kan støtte andre fædre i at involvere sig i deres børns liv. Derudover findes en række foreninger som f.eks. Indvandrer Kvindecen-tret, Fakti og Integrationshuset Kring-lebakken, som med fokus på empowerment tilbyder rådgivning og netværk for særligt socialt udsatte kvinder og familier. Fælles for disse foreninger og initiativer er, at de ofte lykkes med at nå kvinder og familier, det ellers kan være svært at nå.

Det er oplagt, at indsatsen tager udgangspunkt i disse kræfter i lokalmiljøerne, og ekspertgruppen anbefaler derfor, at der bakkes op om disse lokale initiativer, og at kendskabet til og samarbejdet med dem udbredes, og at kommunen som led heri udarbejder en oversigt over eksisterende tilbud med henblik på at sikre udbredelse af indsatsen.

Anbefaling 5: **Styrkelse af den udgående forebyggelsesindsats**

Skolen er en vigtig platform for både den brede, forebyggende indsats og i forhold til at opfange de unge, der udviser tegn på mistroivsel. Indsatsen på skoler skal dog suppleres med en udgående og opsøgende indsats for at nå ud til målgrupper, som ikke nødvendigvis nås gennem skoleindsatsen, herunder særligt drenge.

Det anbefales derfor, at den model, som kommunen igangsatte i 2016 med en opsøgende og udgående medarbejder i SSP, videreudvikles, da modellen har vist gode resultater i forhold til at sikre koordinering og samspil mellem indsatsen på tværs af de kommunale forvaltninger i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen. Den opsøgende og udgående funktion har blandt andet betydet, at indsatsen er blevet bredt ud til og nu inddrager flere relevante faggrupper, hvilket igen har gjort det muligt i højere grad at samtænke skoleindsatsen med f.eks. andre lokalt forankrede indsatser. Kommunen kan herunder med fordel overveje at bringe de nuværende indsatser og funktioner i Etnisk Konsulentteam og SSP København tættere sammen for dermed også at sikre bedre synergi mellem hhv. de forebyggende og foregribende/indgribende indsatsniveauer.

4. ANBEFALINGER TIL FOREGRIBENDE INDSATS

UDFORDRING

Erfaringer fra Københavns Kommunes hidtidige indsats er, at stadigt flere skoler melder om udfordringer og alvorlige sager relateret til social kontrol. Dette afspejler sig også i en stigning i antallet af henvendelser til Etnisk Konsulentteam (EKT), som er Københavns Kommunes rådgivningsenhed for kommunale medarbejdere i sager om æresrelaterede konflikter og social kontrol. I 2009 modtog EKT 242 henvendelser på i alt 90 børn og unge. Dette tal var i 2016 steget til 1381 henvendelser vedrørende 237 personer.²² Samtidig oplever skolerne usikkerhed omkring, hvordan de skal håndtere udfordringer med social kontrol – såvel den sociale kontrol, som de unge kan opleve hjemmefra, som den sociale kontrol, der udspiller sig blandt elever på skolen og i klasseværelset. Der er fra skolerne side efterspørgsel på opkvalificering i forhold til, hvordan lærerne tager dialogen med henholdsvis forældre og børn. Skolerne melder ligeledes i stigende grad om eksempler på social kontrol i mellemtrinnet (4.-6. klassestrin) og i nogle tilfælde også helt ned i indskolingen. Der er derfor – særligt blandt professionelle som sundhedsplejersker og pædagoger – efterspørgsel på tilbud målrettet en yngre målgruppe.

Skolerne melder ligeledes tilbage, at dialogen om social kontrol med forældre er svær at løfte, da forældresamarbejdet i forhold til de udsatte elever i forvejen er en af de helt store udfordringer for skolerne. Derfor er der behov for i højere grad at involvere andre aktører med kontakt til forældre, ligesom der er behov for at udbrede indsatsen til en bredere faggruppe end lærere (f.eks. politi, socialforvaltning og boligsociale medarbejdere).

Anbefaling 6: **Kompetenceudvikling af fagpersoner**

Det anbefales, at lærere, pædagoger og andet relevant fagpersonale omkring de unge gennem kurser og opkvalificering får kompetencerne til sikkert og hensigtsmæssigt at identificere og reagere på tegn på social kontrol blandt elever. Fagpersonale skal styrkes i forhold til eksisterende rådgivningsmuligheder for både den unge og familien, men i særlig grad få redskaber til dialogen med både elever og forældre om trivsel generelt, herunder social kontrol. Det er vigtigt, at denne opkvalificering er systematisk, og at den indtænkes i eksisterende opkvalificeringsfora, f.eks. skoleportalerne Åben Skole og BUF Akademi, og at den også målrettes fritidsklubber og -centre og frivillige foreninger. Det anbefales ligeledes, at opkvalificeringen også har fokus på at styrke medarbejdernes interkulturelle kompetencer, da det vurderes som væsentligt for dialogen med forældrene. Hvis kompetenceudviklingen skal have effekt, er det dog vigtigt, at den ud over at målrettes forskellige faggrupper også udbydes til tilstrækkelig mange relevante medarbejdere. Ekspertgruppen foreslår, at kommunen arbejder med en ambition om, at minimum 500 relevante medarbejdere opkvalificeres gennem kurser, vidensoplæg mm. årligt.

Anbefaling 7: **Minoritetsrådgivere på skoler**

Det anbefales, at der i tillæg til den generelle opkvalificering af fagpersonale som lærere og pædagoger, frigives ressourcer til en ressourceperson, der kan fungere som en minoritetsrådgiver på den enkelte skole til at varetage det relationelle arbejde mellem skole og forældre, og som har ansvaret for at rådgive og udvikle lærernes relationskompetencer.

Ekspertgruppen ser det som et fælles ansvar på skolerne, at der er et strategisk fokus på, hvordan minoritetsrådgiveren skal bruges, så rollen bliver tydelig. Det anbefales, at minoritetsrådgiveren ud over at besidde stærke relationelle kompetencer, også har indblik i de udfordringer, der kan være knyttet til ikke at være fortrolig med det danske skolesystem.

²²: Etnisk Konsulentteams statistik for 2016

Herunder at minoritetsrådgiveren besidder en kulturel forståelse såvel i forhold til at opfange mistrivsel blandt elever, som det øvrige personale på skolen ikke nødvendigvis har forudsætninger for at opfange, som i forhold til at tage dialogen med forældre. Der kan med fordel hentes inspiration i Norge, der har brugt minoritetsrådgivere på skoler i en årrække. Minoritetsrådgivernes funktion er dels at arbejde forebyggende med social kontrol og dels at fremme gode opvækstmuligheder for børn og unge.²³ Minoritetsrådgiverne skal således både arbejde med elever, der har brug for bistand, og med kolleger på skolen, der har behov for flere kompetencer på området.

23 Anja Bredal et al., Et blikk inn i skolen – Minoritetsrådgivere sett fra brukernes ståsted, 2015

5. ANBEFALINGER TIL INDGRIBENDE INDSATS

UDFORDRING

Unge, der som følge af alvorlige æresrelaterede konflikter, har måttet bryde med familie og omgangskreds, er i en særlig udsat position. Ud over at det for mange unge er en skræmmende og psykisk belastende situation, så står disse unge også ofte tilbage uden netværk og kan som følge heraf opleve stor ensomhed.

Samtidig mangler disse unge ofte basale hverdagskompetencer som følge af den kontrol, der har præget deres liv indtil konflikten. Disse unge kan derfor have ekstra svært ved at overskue og navigere alene igennem konfliktforløbet. Der er derfor brug for tiltag, der på den korte bane støtter den unge gennem konfliktforløbet, og på den lange bane hjælper til at genoprette kontakt til familien, i det omfang den unge ønsker det, og hvor sikkerhedssituationen for den unge tillader det.

Erfaringen fra det nationale rådgivningstilbud Etnisk Ung og Københavns Kommunes akutberedskab Etnisk Konsulentteam er, at mægling og forsoning ikke altid er muligt. Ekspertgruppen har forholdt sig til, om der kan være tilfælde, hvor det af hensyn til den unges tarv og sikkerhed, vil være hensigtsmæssigt at gøre brug af tiltag som f.eks. forældre pålæg. Ekspertgruppen anbefaler ikke, at sådanne tiltag tages i brug af følgende to årsager:

- For mange unge er det i forvejen et stort skridt at søge om hjælp, og konsekvenserne ved at inddrage myndigheder kan være voldsomme for de unge. Hvis de unge dertil også skal bære 'ansvaret' for, at familien bliver økonomisk sanktioneret, kan det gøre det endnu sværere for de unge at opsøge hjælp. Ekspertgruppen kan derfor være bekymret for, om effekten af sådanne tiltag i bedste fald vil være symbolsk og i værste fald direkte kontraproduktiv, idet det kan afholde unge fra at søge hjælp.
- En af de helt store udfordringer i forhold til dialogen og samarbejdet med forældre er, at der hersker stor mistillid til myndigheder blandt nogle forældregrupper. Ekspertgruppen kan være bekymret for, at tiltag som f.eks. forældre pålæg kan forstærke den eksisterende mistillid og dermed også besværliggøre og måske direkte modvirke det brede, forebyggende arbejde. Særligt da ekspertgruppen er af den overbevisning, at det netop er den brede forebyggende indsats med inddragelse af og (kritisk) dialog med forældre, der på den lange bane vil have største effekt i forhold til kommunens målsætning om, at færre unge skal udsættes for social kontrol.

Anbefaling 8: **Bedre opfølgning til unge efter ophold på krisecenter**

Med regeringens nye nationale strategi er der fokus på bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol bl.a. gennem udslusningsboliger og støtteordninger til unge i overgangen fra et beskyttet ophold til egen bolig. Ekspertgruppen vurderer udslusningsboliger som en vigtig indsats og anbefaler, at disse etableres i miljøer, der giver de unge mulighed for at styrke deres sociale netværk, og hvor der tages hensyn til de forskellige vilkår og behov, unge kan have, herunder f.eks. LGBTQ+ personer. For så vidt angår minoritetsetniske LGBTQ+ unge opfordrer ekspertgruppen generelt til, at personale på krisecentre og safe houses tilføres viden og kompetencer til imødekomme de særlige vilkår og den særlige udsathed, disse unge kan opleve.

De unge er særligt sårbare, når de skal udsluses i egen bolig efter endt ophold i en beskyttet bolig. Mange af de unge kommer fra en opvækst, hvor de har begrænset erfaring med at træffe egne beslutninger og håndtere basale gøremål i hverdagen, og det kan derfor være en stor omvæltning og en lang proces for de unge at etablere sig som selvstændige og selvhjulpne individer. Serviceloven giver i dag mulighed for, at unge kan få en støttekontaktperson, som kan hjælpe den unge i overgangen til et selvstændigt liv, herunder overgang til egen bolig. Ekspertgruppen anbefaler, at en del af disse støttekontaktpersoner efteruddannes, så de opnår kompetencer i de særlige vilkår, der kan være for unge, som flygter fra f.eks. æresrelaterede konflikter, så de er bedst muligt rustede til at understøtte de unge i overgangen til en ny tilværelse. Ekspertgruppen opfordrer herudover til, at kommunen udbreder kendskabet til støttekontaktperson-ordningen, så den i højere grad gøres tilgængelig for unge, der har behov.

Støttekontaktperson-ordningen kan med fordel suppleres med frivillige tilbud som f.eks. mentorforløb og samtalegrupper, som kan være med til at støtte den unge i at opbygge nye netværk og fællesskaber.

Anbefaling 9: **Større fokus på mægling i familien**

Det anbefales, at der i tillæg til de støtteordninger, der skal få den unge igennem den første svære konfliktfase, iværksættes tilbud målrettet familien, som kan være med til at sikre, at der på sigt – og i det omfang den unge ønsker det – kan reetableres kontakt mellem den unge og familien. Det er vigtigt at være opmærksom på, at der kan være flere relevante aktører i mæglingsprocessen end forældrene. Særligt i de indledende faser af mæglingen kan det være hensigtsmæssigt at inddrage søskende eller andre pårørende. Uanset er det dog af største betydning, at den anvendte mægler er uddannet og har erfaring med området og kan skabe tillid hos familien, da det er ekspertgruppens erfaring, at det er helt afgørende for, om mæglingen lykkes. Kommunen skal derfor sikre, at der er den nødvendige vifte af kompetencer og diversitet i den tilbudte mægling, så de forskellige behov kan imødekommes.

Som led i mæglingen anbefales det, at der er gennemgående voksenstøtte tilknyttet den unge, som varetager den unges tarv og sikrer, at eventuel tilbagevenden til familien er et valg for den unge og ikke noget, den unge ser sig nødsaget eller presset til.

6. ANBEFALINGER TIL STYRKET

KOORDINERING OG ØGET VIDEN

UDFORDRING

Kommunens indsats mod social kontrol varetages i dag i flere forvaltninger. Hvor den brede forebyggende indsats primært varetages i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, varetages den akutte indsats i Socialforvaltningen. Samtidig er en væsentlig del af kommunens indsats målrettet elever og fagpersoner på skoler, hvorfor Børne- og Ungdomsforvaltningen i samarbejde med SSP også er centrale aktører i indsatsen.

Netop fordi indsatsen i København er flerstrengt og går på tværs af forvaltninger, er der behov for koordinering for at sikre sammenhæng og overblik over den samlede indsats i kommunen, herunder sikre at det er tydeligt for borgere såvel kommunens egne medarbejdere, hvor i kommunen man henvender sig i sager om social kontrol og æresrelaterede konflikter, og hvilke tilbud kommunen stiller til rådighed.

Der er fortsat begrænset systematisk og forskningsbaseret viden om social kontrol i en dansk kontekst. Det fremgår også af den nationale strategi, at området vil være et af fire nationale hovedfokusområder fremadrettet. Der eksisterer ligeledes meget begrænset viden om, hvilke tiltag der har størst effekt i forhold til at forebygge social kontrol.

Anbefaling 10: **Én indgang til Kommunen**

Ekspertgruppen anbefaler, at der etableres én indgang til kommunen med overblik over aktører og indsatser, hvorfra der henvises til relevant tilbud, kommunale såvel som civilsamfundsbaseede. Det kan herunder overvejes, om det akutberedskab, der i dag findes for kommunale medarbejdere i Etnisk Konsulentteam, skal udvides til også at omfatte henvendelser fra børn/unge og pårørende, f.eks. ved oprettelse af en hotline.

Anbefaling 11: **Etablering af tværsektoriel styregruppe**

Ekspertgruppen anbefaler, at der nedsættes en tværsektoriel styregruppe på tværs af relevante kommunale forvaltninger og SSP, og som ad hoc inddrager relevante civilsamfundsaktører. Styregruppen skal bl.a. varetage følgende opgaver:

- Arbejde videre med implementering af og opfølgning på ekspertgruppens anbefalinger, herunder koordinering og monitorering af indsatser, så der på tværs af kommunale instanser arbejdes hen imod fælles mål.
- Udarbejde sagsgangsbeskrivelser med klare retningslinjer for, hvordan henvendelser vedrørende æresrelaterede konflikter og social kontrol håndteres. Sagsgangsbeskrivelsen skal beskrive 'vejen gennem systemet' fra henvendelsen er modtaget, til der er iværksat den rette tiltag. Sagsgangsbeskrivelsen skal ligeledes beskrive, hvilke tilbud der er i regi af kommunen, og hvornår der henvises til eksterne tilbud.
- Trække på erfaringer fra ekspertgruppen til at kvalificere fremadrettede indsatser

Anbefaling 12: **Systematisk evaluering af indsatser**

Københavns Kommune måler på udviklingen af andelen af københavnere, der er udsat for social kontrol, gennem en årlig medborgerskabsundersøgelse. Det er imidlertid erfaringen fra andre større medborgerskabsundersøgelser, at det kan være svært at spore udvikling over en kort årrække. Ekspertgruppen anbefaler derfor, at den årlige medborgerskabsundersøgelse suppleres af en systematisk evaluering af indsatsen.

BILAG: KOMMISSORIUM FOR EKSPERTGRUPPEN TIL FOREBYGGELSE AF SOCIAL KONTROL

BAGGRUND

Medborgerskab handler om at deltage aktivt i samfundet og have tillid til de grundlæggende spilleregler, som det demokratiske fællesskab bygger på. Det kræver, ud over lige adgang til bl.a. uddannelse og job, at den enkelte oplever sig som en anerkendt og ligeværdig del af fællesskabet. Undersøgelser viser imidlertid, at københavnere med anden etnisk baggrund end dansk oftere oplever, at deres familier begrænser deres selvbestemmelse, når det gælder valg af partner, ligesom de hyppigere oplever diskrimination.

Københavns Kommunes Medborgerskabsundersøgelse fra 2015 viser, at 21 pct. af unge københavnere med anden etnisk baggrund end dansk har oplevet social kontrol i form af begrænsning i valg af kæreste eller ægtefælle. Undersøgelsen viser bl.a., at 42 pct. af unge københavnere med anden etnisk baggrund end dansk ikke må bo med en person af det modsatte køn, før de bliver gift. Beskæftigelses- og Integrationsudvalget vil bl.a. bekæmpe social kontrol, så flere får tillid til det omgivende samfund, og færre føler sig socialt begrænset i deres personlige valg.

Social kontrol kan finde sted i alle samfund og kulturer og handler om at et kollektiv styrer et individs adfærd. Social kontrol er et problem, når børn og unge, som udsættes for social kontrol, mistrives for eksempel socialt og i deres uddannelsesforløb.

Der eksisterer mange definitioner på social kontrol. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen arbejder med forebyggelse af social kontrol med afsæt i følgende definition, udarbejdet af Etnisk Konsulentteam:

”Der er tale om social kontrol, når unge udsættes for kontrol og sanktioner for at få dem til at opføre sig på en bestemt måde, som familien har udstukket, og dette overskrider dansk lovgivning og FN’s børnekonvention. Det gælder f.eks. unges frihed til selv at vælge venner, fritidsaktiviteter, religion, uddannelse, kæreste eller ægtefælle”.

Københavns Kommune har siden 2013 haft en indsats til forebyggelse af social kontrol. Indsatsen har været særligt målrettet grundskolens ældste klassetrin, kommunale medarbejdere med ungekontakt (fx lærere, pædagoger og sagsbehandlere) samt sociale medier.

For at kvalificere og styrke kommunens indsats mod social kontrol yderligere, har Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen besluttet at nedsætte en ekspertgruppe, der skal komme med anbefalinger til kommunens fremadrettede indsats på området.

FORMÅL MED EKSPERTGRUPPEN

Ekspertgruppens anbefalinger skal overordnet bidrage til målsætningen i Københavns integrationspolitik om, at andelen af københavnere, der er udsat for social kontrol, skal falde.

Ekspertgruppens anbefalinger skal kunne omsættes til konkrete og målbare indsatser, der effektivt adresserer udfordringer med social kontrol blandt minoritetsetniske unge. Dette skal dog være med blik for ikke at stigmatisere religiøse og kulturelle praksisser blandt etniske minoriteter.

Ekspertgruppens anbefalinger skal inddrage national såvel som international viden og erfaringer på området, med fokus på tiltag med dokumenteret effekt, herunder tiltag, der:

- Er målrettet henholdsvis unge, herunder både unge, som er udsat for social kontrol og som bidrager til social kontrol, dem i omgangskredsen, samt forældre og fagpersoner
- Inddrager aktører fra civilsamfundet med kendskab til og berøring med miljøer, hvor social kontrol er særligt udbredt
- Forebygger reproduktion af social kontrol blandt unge

Ekspertgruppen skal derudover bidrage med bud på evalueringsværktøjer til måling af langtidseffekter af indsatsen. Ekspertgruppen mødes 4 gange i perioden november 2016 – marts 2017.

EKSPERTGRUPPENS SAMMENSÆTNING

Ekspertgruppens medlemmer består af forskere såvel som praktikere og civilsamfundsaktører med viden og ekspertise om særligt social kontrol, der knytter sig til ligestilling, køn og seksualitet, samt til hvordan social kontrol kommer til udtryk i forhold til forventninger om valg af uddannelse og i arbejdslivet. I sammensætningen af ekspertgruppen er der lagt vægt på, at medlemmerne tilsammen kan bidrage med forsknings- og evidensbaseret såvel som praktisk og erfaringsbaseret viden på området.

Ekspertgruppen ledes af Agi Eva Csonka, adm. direktør i SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, som formand samt Natasha Al-Hariri, jurist og debattør, og Aydin Soei, sociolog og forfatter, som næstformænd.

Navn	Titel
Nina Groes	Direktør i KVINFO
Jacob Als	Direktør i Als Research
Khaterah Parwani	Talsperson for Exitcirklen
Geeti Amiri	Forfatter og blogger
Tarek Hussein	Stud.jur. og foredragsholder
Moeisha Ali Aden	Bestyrelsesmedlem og talsperson i Sabaah
Marianne Nøhr Larsen	Leder af Center for Interkulturel Dialog
Farwha Nielsen	Tværkulturel rådgiver og konfliktmægler
Mai-Britt Haugaard Jeppesen	Leder af Bydelsmødre
Halima El Abassi	Ph.d.-stipendiat og socialrådgiver
Asim Latif	Teamchef i Baba - Fædre for forandring

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen varetager under ledelse af direktør Michael Baunsgaard Schreiber sekretariatsfunktion for ekspertgruppen. Socialforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen samt Kultur- og Fritidsforvaltningen vil blive inviteret til at indgå i sekretariatet.

