



Nationalt Center for  
Forebyggelse af Ekstremisme

# Kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme

Det nationale koncept, rapport 2018

# Indhold

<b>1</b>	<b>Indledning</b>	<b>4</b>
1.1	Baggrunden for et nationalt koncept	4
1.2	Behovet for en kommunal handlingsplan	4
1.3	Om rapporten	6
<b>2</b>	<b>Den danske forebyggelsesindsats</b>	<b>7</b>
2.1	Den danske forebyggelsesmodel	7
<b>3</b>	<b>Det nationale koncept</b>	<b>11</b>
3.1	Et nationalt koncept for handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme	11
3.2	Det strategiske niveau	14
	Strategisk niveau: det opbyggende indsatsniveau	16
3.3	Det udførende niveau	19
<b>4</b>	<b>Fra koncept til handlingsplan</b>	<b>25</b>
4.1	Sammenhæng mellem koncept og handlingsplan	25
4.2	Skabelon til handlingsplan	25
<b>5</b>	<b>Kom godt i gang</b>	<b>28</b>
5.1	Nødvendigheden af en kommunal handlingsplan	28
5.2	Udarbejdelse af en handlingsplan	28
5.3	Behov for sparring	30

***"Planer er intet.  
Planlægning er alt."***

*Dwight D. Eisenhower*

# 1 Indledning

I denne rapport beskrives det nationale koncept for kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme. Konceptet er udviklet som et af de 41 initiativer i regeringens nationale handlingsplan til forebyggelse og bekæmpelse af ekstremisme og radikalisering (2016).

## 1.1 Baggrunden for et nationalt koncept

Selvom Danmark er et af de tryggeste lande i verden, har kommunerne de seneste år oplevet en stigning i antallet af bekymringshenvendelser vedrørende ekstremisme og radikalisering. Samtidig har Kundbysagen, sager om danske fremmedkrigere og angrebet på Krudttønden i København været med til at bringe forebyggelse af ekstremisme højere op på den politiske dagsorden i Danmark.

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme har i samarbejde med Deloitte udviklet et nationalt koncept for kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme i Danmark.

Formålet med det nationale koncept er at understøtte kommunerne i at udvikle lokale handlingsplaner til at styrke det forebyggende arbejde med ekstremisme.

Som en del af konceptudviklingen er der blevet udviklet handlingsplaner i 10 kommuner fordelt i hele landet. Det nationale koncept er dermed løbende blevet kvalificeret i praksis, og de deltagende kommuner har bidraget til konceptudviklingen i udarbejdelsen af deres egne handlingsplaner.

## 1.2 Behovet for en kommunal handlingsplan

Konceptet skal danne ramme for kommunernes udvikling af nye eller opdatering af eksisterende handlingsplaner på området. Konceptet er ikke en fast model, men er en rammeforståelse, som indeholder en række anbefalinger til, hvordan kommunen kan udvikle deres handlingsplan med fokus på organisering, samarbejde, indsatser, arbejdsgange mv. Anbefalingerne skal selvfølgelig tilpasses og stemme overens med den lokale kontekst, forudsætninger og behov, så der skabes et fælles sprog og tilgang til området under hensyntagen til den enkelte kommunes forhold og praksis.

En fokuseret handlingsplan kan hjælpe den enkelte kommune til at varetage dette ansvar og samtidig fungere som fundament til at understøtte tre væsentlige opgaver:

### Boks 1. Begrebsafklaring

**Ekstremisme** betegner personer eller grupper, der begår eller søger at legitimere vold eller andre ulovlige handlinger med henvisning til samfundsforhold, de er utilfredse med. Betegnelsen omfatter blandt andet venstreekstremisme, højreekstremisme og militant islamisme.

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

*Kilde: Regeringens nationale handlingsplan til forebyggelse og bekæmpelse af ekstremisme og radikalisering (2016).*

Figur 1. Handlingsplanen som fundament for tre væsentlige opgaver.



#### Generel forebyggelse

Handlingsplanen skal understøtte den generelle forebyggelsesindsats i kommunen.



#### Udredning og håndtering af bekymringer

Handlingsplanen skal understøtte en systematisk og effektiv udredning og håndtering af bekymringshenvendelser.



#### Handling i akutte situationer

Handlingsplanen skal understøtte handling i uventede, akut opståede situationer.

Sigtet med handlingsplanen er, at den kan bidrage til at sikre den nødvendige sammenhæng med den generelle forebyggelsesindsats på tværs af kommunen, der favner bredere end blot forebyggelse af ekstremisme. Samtidig kan handlingsplanen understøtte den konkrete håndtering af bekymringer, hvilket som udgangspunkt sker i et tværgående samarbejde internt i kommunen og i et samarbejde med politiet og andre myndigheder. Endelig kan planen understøtte, at kommunen er i stand til at handle i akutte situationer, der kræver øjeblikkelig handling. Her vil kommunens rolle ofte være at understøtte en politimæssig indsats og identificere afledte behov for indsatser udsprunget af den akutte situation.

I alle tilfælde vil der være behov for en koordineret indsats internt i kommunen, et tæt samspil med andre myndigheder og en stærk ledelsesmæssig forankring, så kommunen kan håndtere bekymringer og sager på tværs af alle ekstremismetyper, og uanset om borgeren er over eller under 18 år.

#### Boks 2. Gevinster ved en kommunal handlingsplan

##### En handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme er med til at:

- ✓ Sikre nødvendig opmærksomhed på området
- ✓ Understøtte en sammenhængende forebyggelsesindsats i kommunen
- ✓ Klarlægge kommunens målsætninger
- ✓ Specificere roller og ansvarsfordeling
- ✓ Beskrive den interne og eksterne organisering
- ✓ Sikre samspillet med andre myndigheder på området
- ✓ Kortlægge og beskrive kommunens indsatser
- ✓ Sikre en fast procedure for håndtering af bekymringer
- ✓ Forankre den samlede indsats i kommunen.

### 1.3 Om rapporten

Nærværende rapport indeholder det nationale koncept for udvikling af kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme og beskriver, hvordan man som kommune kommer i gang med at udvikle en solid handlingsplan. Rapporten henvender sig til kommunale ledere og medarbejdere, der ønsker at styrke indsatsen i deres kommune.

Rapporten er struktureret efter fire overordnede kapitler.

I **kapitel 2** gives en introduktion til den danske tilgang til forebyggelse, som det koncept for kommunale handlingsplaner er udviklet til at understøtte.

I **kapitel 3** udfoldes baggrunden for og indholdet af det nationale koncept for udvikling af kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme.

I **kapitel 4** beskrives sammenhængen mellem rammeforståelsen i det nationale koncept og konkretiseringen i en handlingsplan.

I **kapitel 5** præsenteres det hvordan man som interesseret kommune, skridt for skridt, igangsætter udviklingen af en kommunal handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme.

## 2 Den danske forebyggelsesindsats

I Danmark er forebyggelsesindsatsen kendetegnet ved en helhedsorienteret og tværsektoriel tilgang, der er med til at sikre sikkerhed og tryghed i landet. Kommunale handlingsplaner er et vigtigt parameter til at understøtte dette på lokalt niveau.

### 2.1 Den danske forebyggelsesmodel

Forebyggelse af ekstremisme handler ikke blot om at forhindre terrorangreb, men har ligeledes et bredere samfundsmæssigt sigte om at bidrage til at sikre tryghed, trivsel og medborgerskab i Danmark. Der er tale om en helhedsorienteret forebyggelsesindsats, der strækker sig over et bredt, tværsektorielt myndighedssamarbejde, der involverer aktører på nationalt, regionalt og lokalt niveau.

Når man taler om den danske tilgang til forebyggelse af ekstremisme, taler man ofte om 'den danske model'. Den danske model er især karakteriseret af fire forhold:

- Indsatsen er organisatorisk baseret på et bredt tværsektorielt myndighedssamarbejde, som involverer både lokale, regionale og nationale myndigheder.
- Det forebyggende arbejde varetages efter flere forskellige dele af lovgivningen og begrundes i både sikkerhedsmæssige, sociale og andre rationaler, hvilket understøtter det tværsektorielle samarbejde. De centrale begrundelser for at iværksætte forebyggende tiltag findes således i straffeloven (risiko for terror og andre ulovlige handlinger), den sociale lovgivning (sikring af borgernes trivsel, udvikling og selvstændighed) og skolelovgivningen (målsætninger om gode læringsmiljøer, elevernes trivsel og om at danne eleverne til et samfund med frihed og folkestyre).
- Ekstremisme betragtes som risikoadfærd på lige fod med andre former for risikoadfærd, der kan føre til kriminalitet. I forebyggelsesindsatsen benyttes ofte samme metoder og redskaber som ved andre typer af risikoadfærd, der kendes fra kriminalpræventivt og socialt arbejde.
- Forebyggelsen af ekstremisme er baseret på en helhedsorienteret tilgang, hvor der arbejdes med forskellige typer af indsats afhængig af målgruppen.

Ekstremisme kan have en række negative konsekvenser, som danske myndigheder er forpligtet til at handle på. Nogle af disse negative konsekvenser kan være *kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv*. Efterforskning og retsforfølgelse håndteres af politiet og PET, da det er deres opgave at håndhæve straffeloven. Bekymring for kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv vurderes i regi af det kriminalpræventive samarbejde i Infohus Kommune, som anbefaler passende forebyggende indsats som iværksættes efterfølgende af den eller de

relevante myndigheder. Dette vil i mange tilfælde være kommunen. Der kan i imidlertid være andre negative konsekvenser end kriminelle handlinger forbundet med ekstremisme, nemlig sociale udfordringer for den borger, der involverer sig i ekstremisme eller for borgerens pårørende og omgangskreds. Det kan eksempelvis være:

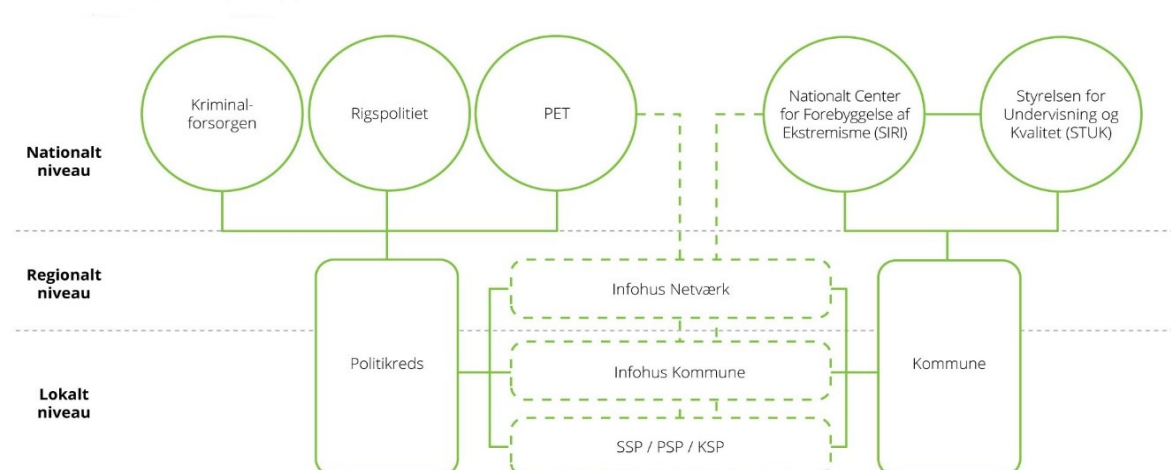
- Negativ social kontrol
- Kompromittering af egen eller andres trivsel eller personlige udvikling
- Kompromittering af egne muligheder for at skabe en fremtid
- Kompromittering af egne eller andres børns udvikling og trivsel
- Kompromittering af et undervisningsmiljø
- Kompromittering af eget eller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

Som kommunal myndighedsperson er fokus således ikke kun på kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv men også – og måske i særlig grad – på *sociale udfordringer*, som danske myndigheder har pligt til at handle overfor.

Forebyggelse af ekstremisme løftes først og fremmest i et samarbejde mellem kommuner og politiet. Det sker især i regi af det velprøvede kriminalitetsforebyggende SSP-samarbejde mellem skoler, sociale myndigheder og politiet. I flere kommuner er der samtidig en stigende opmærksomhed på at bruge PSP- og KSP-samarbejdet relateret til forebyggelse og håndtering af ekstremisme, men de fleste steder er der stadig behov for at få det indarbejdet.<sup>1</sup>

Den tværgående og helhedsorienterede tilgang er bredt anerkendt for at rumme både det sikkerhedsmæssige og det sociale sigte. Den overordnede organisering for den danske model er illustreret nedenfor og understreger både kommunernes centrale rolle og et stort fokus på tværgående samarbejde, samspil og koordinering på flere niveauer. En kommunal handlingsplan bidrager til at udvikle og kvalitetssikre forebyggelsesindsatsen på lokalt niveau.

Figur 2. Den danske forebyggelsesmodel.



<sup>1</sup> SSP er et samarbejde mellem skoler, sociale myndigheder og politi, PSP er et samarbejde mellem psykiatrien, sociale myndigheder og politi, mens KSP er et samarbejde mellem Kriminalforsorgen, sociale myndigheder og politi. I alle tre samarbejder har politiet mulighed for at videregive oplysninger til andre myndigheder, herunder kommunen, efter Retsplejelovens § 115.



Samarbejdet mellem kommuner, politi og andre aktører om håndtering af konkrete bekymringer om personers mulige involvering i ekstremisme er forankret i Infohusene.

Boks 3. Infohuskonceptet.

**Infohussamarbejdet**

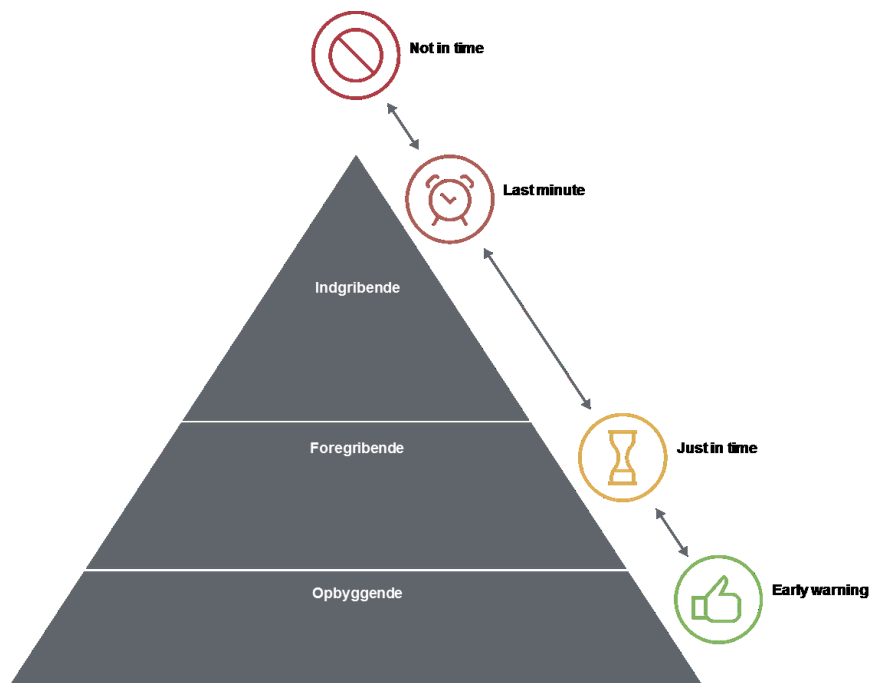
Infohusene er etableret i alle landets 12 politikredse og er struktureret ved to organiseringer.

**Infohus Netværk** er møder mellem repræsentanter fra politikredsen, samtlige kommuner i pågældende politikreds samt andre relevante regionale og nationale myndigheder. På disse møder drøftes generelle tendenser og udfordringer, og samtidig sker der udveksling af erfaringer om metoder, værktøjer, aktuel viden om ekstremisme m.v. Denne del af samarbejdet indebærer ikke udveksling af personhenførbare oplysninger.

**Infohus Kommune** er et samarbejde mellem politiet og relevante myndigheder i kommunen – samt Kriminalforsorg, psykiatri eller andre, hvor det er relevant – som samles til en systematisk, koordineret og kvalificeret analyse og vurdering af bekymringer vedr. kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv. For at sikre en kvalificeret vurdering af de indkomne bekymringshenvendelser, anvendes et vurderingsværktøj, der bidrager til en helhedsvurdering af personens situation.

For at sikre et fælles sprog hos de fagprofessionelle tages der udgangspunkt i forebyggelsestrekanten, der beskriver de borgerrettede forebyggelsesindsatser på tre niveauer:

Figur 3. Forebyggelsestrekanten og bekymringskalaen



**Indgribende indsatser – personer i ekstremistiske miljøer.** Det øverste felt i forebyggelsestrekanten omfatter personer, som er en del af et ekstremistisk miljø og har begået kriminelle handlinger eller vurderes at være i overhængende risiko for at gøre det. Indsatser over for denne målgruppe har til formål at forebygge (yderligere) ekstremistiske handlinger og at støtte frigørelse fra ekstremistiske miljøer, for eksempel via behandlings- eller mentorindsats. Indgribende indsatser over for personer i ekstremistiske miljøer skal ses i sammenhæng med strafferetlige tiltag, hvor kriminelle handlinger behandles af domstolene.

**Foregribende indsatser – personer i risiko for radikaliserings.** Det midterste felt i trekanten omfatter personer og grupper, som udviser risikoadfærd eller tegn på ekstremisme. Indsatser på dette niveau har til formål at dæmme op for risikoadfærd, inden den udvikler sig i mere alvorlig retning og at fremme positiv udvikling. Foregribende indsatser, der specifikt adresserer udfordringer med ekstremisme, skal ses i sammenhæng med andre sociale og kriminalpræventive indsatser, for eksempel boligsociale indsatser i udsatte områder. Foregribende indsatser løftes eksempelvis via kommunale sociale indsatser og mentorindsatser og i regi af det relationsarbejde, der varetages af fagpersoner i institutioner, skoler, i SSP-, PSP- og KSP-samarbejdet og i gadeplansindsatser i udsatte boligområder samt ikke mindst arbejdet i Infohusene, hvor konkrete bekymringer for ekstremisme behandles.

**Opbyggende indsatser – alle.** Det nederste felt omfatter i princippet alle borgere, men har særligt fokus på børn og unge. Indsatser på dette niveau har til formål at fremme trivsel, udvikling og aktivt medborgerskab og dermed også forebygge udvikling af risikoadfærd. De brede opbyggende indsatser adresserer ofte ikke udfordringerne med ekstremisme eksplicit, men de medvirker til at ruste børn og unge med demokratiske, kritiske og sociale kompetencer og dermed modstandskraft over for udvikling af risikoadfærd, der kan føre til ekstremisme. Opbyggende indsatser finder blandt andet sted i dagtilbud, skoler og på ungdomsuddannelser, men også i familien og blandt andre civilsamfundsaktører som foreninger og klubber. Dermed er en lang række kommunale medarbejdere involveret i den forebyggende indsats mod ekstremisme.

I forbindelse med det nationale koncept for handlingsplaner er trekanten blevet tilføjet yderligere et element i form af en bekymringskala. Bekymringskalaen tydeliggør de forskellige logikker, der ligger i de enkelte aktørers rolle, og tidsperspektivet for indsatser på alle tre indsatsniveauer. Tidsperspektivet er særligt interessant for indsatser på de målrettede og specifikke indsatser, hvor der vil være behov for hurtig handling, der ligger uden for normalsituationen og standardprocesser.

Læs mere om indsatsområder og aktører i den samlede nationale forebyggelsesindsats på [www.stopekstremisme.dk](http://www.stopekstremisme.dk)

## 3 Det nationale koncept

Konceptet skal danne ramme for kommunernes udvikling af nye eller opdatering af eksisterende handlingsplaner, så der skabes et fælles sprog og tilgang til forebyggelsesindsatsen under hensyntagen til den enkelte kommunes forhold og praksis.

Forebyggelsesindsatser løftes af en meget bred kreds af ledere og medarbejdere i den enkelte kommune, og forebyggelsesindsatsen på ét felt har ofte klare snitflader til indsatsen på nærliggende områder. I mange tilfælde er det endda én og samme indsats. Ekstremisme er således blot én af flere risici, som indsatser kan bidrage til at forebygge, hvor andre kunne være bandetilknytning, kriminalitet, selvskade eller misbrugsproblemer.

Det understreger, at forebyggelsesindsatsen går på tværs af kommunens sektorområder og medarbejdergrupper.

En kommunal handlingsplan om forebyggelse af ekstremisme kan derfor være med til at tydeliggøre, hvordan denne indsats bidrager til den bredere forebyggelsesindsats med henblik på at understøtte koordineringen og samarbejdet på tværs.

### 3.1 Et nationalt koncept for handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme

Et væsentligt element i udviklingen af det nationale koncept er at tydeliggøre, hvad en kommunal handlingsplan bør indeholde, og hvordan kommunen kan arbejde med sin handlingsplan.

Derfor er det nationale koncept bygget op omkring en model, der tydeliggør og systematiserer de væsentligste fokusområder og tiltag, der kan være retningsgivende for kommunerne på området, uanset om man allerede har en handlingsplan eller ej.

Denne fælles for forståelse er fundamentet i en egentlig handlingsplansskabelon og en understøttende udviklings- og implementeringsguide til brug for kommuner, der ønsker en handlingsplan.

Modellen fremgår nedenfor og danner grundlag for udarbejdelsen af en retningsgivende handlingsplan, der håndterer både den generelle forebyggelse, bekymringshenvendelser og konkrete sager, hvor der er behov for at iværksætte en indsats, uanset kommunens størrelse og udfordringer.

Det nationale koncept er baseret på to centrale aspekter. Det første aspekt er forebyggelsestrekanten, der som tidligere nævnt definerer de tre indsatsniveauer:

1. Opbyggende indsatser
2. Foregribende indsatser
3. Indgribende indsatser.

En handlingsplan bør dække alle tre niveauer i forebyggelsestrekanten, og det nationale koncept er derfor også struktureret efter det opbyggende, foregribende og indgribende niveau.

Det andet aspekt er et planlægningsperspektiv, der er organiseret i to niveauer:

1. Et politisk/strategisk beslutningsniveau
2. Et udførende niveau.

På strategisk såvel som udførende niveau er der en række elementer, man som kommune bør have taget stilling til i sin handlingsplan. Det gælder på både det opbyggende, foregribende og indgribende niveau.

Koblingen og koordineringen mellem de to niveauer sker ved kvalificeret ledelse, kommunikation og koordinering.

For hvert af de tre indsatsniveauer adresseres det strategiske og udførende niveau.

Forankring på strategisk niveau understøtter, at der er truffet beslutning om og ledelsesopbakning til handlingsplanens formål, aktiviteter, processer og prioriteringer, mens forankring på udførende niveau understøtter, at indsatserne føres effektivt og koordineret ud i livet.

Dette betyder ikke nødvendigvis, at en handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme, skal være styrende for alle de emner og indsatser, som den adresserer.

Især opbyggende indsatser i for eksempel skoler, klubber og dagtilbud vil ofte allerede være mere detaljeret beskrevet, organiseret og styret i forbindelse med andre af kommunens planer, politikker m.v., fx skolepolitikken, handlingsplan til kriminalitetsforebyggelse eller den generelle børne- og ungepolitik. Derfor vil det være naturligt at gå mindre i dybden med disse emner i en handlingsplan om forebyggelse af ekstremisme.

Ikke desto mindre er det nødvendigt at tænke emnerne ind i handlingsplanen, fordi de udgør en væsentlig del af den samlede forebyggelsesindsats, og fordi der kan være vigtige valg at træffe, for eksempel om, hvordan den pædagogiske og faglige linje i kommunens skoler kan bidrage til demokratiske, kritiske og sociale kompetencer.




Konceptet for kommunale handlingsplaner skal således ikke ses som en fast model for en handlingsplan, men som en rammeforståelse for de emner og fokusområder, der bør tages højde for i den enkelte kommunes handlingsplan på en måde, der er tilpasset til kommunens forudsætninger og behov.

Handlingsplanskonceptets rammeforståelse bygger således på, at alle seks felter i et skema med de to organisationsniveauer og de tre indsatstyper adresseres.

For hvert af felterne er der en række tiltag/handlinger, som de ansvarlige ledere og medarbejdere bør forholde sig til og skabe forudsætninger for kan være til stede i kommunen.

Det nationale koncept fremgår af figuren herunder i sin helhed, og de enkelte elementer gennemgås herefter.

Figur 4. Det nationale koncept

Indsatsniveau:	 Opbyggende	 Foregribende	 Indgribende
Strategisk niveau (beslutning)	<b>Formål og Vision:</b> Politisk vedtaget og strategisk forankret vision for handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme og radikalisering.		
	<b>Organisering:</b> Tydelig intern og ekstern organisering på politisk, strategisk og udførende niveau for alle tre indsatsniveauer.		
	<b>Interessenter og samarbejde:</b> Klarhed om både interne interessenter og samarbejdet med eksterne interessenter.		
	<b>Opfølgning på indsatser:</b> Godkendte indsatser og fast procedure for opfølgning, herunder politik for opkvalificering og information.		
	<b>Ledelsesinformation:</b> Specifik ledelsesinformation efter fast kadence.		
	<b>Kommunikation til borgere og medarbejdere</b> Relevant og tydelig information til borgere og medarbejdere om forebyggelse af ekstremisme.	<b>Organisering af Infohus Kommune</b> Organisering af Infohus Kommune på strategisk/udførende niveau.	<b>Beredskabsorganisering</b> Beredskabsorganisering koblet til generelle beredskabsplaner.
		<b>Samarbejde i Infohus Kommune</b> Samarbejdsaftale om Infohus Kommune.	<b>Roller og ansvar i beredskabssituationer</b> Klare roller og ansvar i forhold til at understøtte den konkrete indsats i en beredskabssituation.
		<b>Godkendelse af arbejdsgange</b> Godkendte arbejdsgange for håndtering af bekymringshenvendelser.	<b>Kommunikation og koordinering i akutte sager</b> Pressehåndtering og koordinering, blandt andet i forhold til informationsdeling.
		<b>Opfølgning på Infohusets vurdering i kommunalt regi</b> Prioritering og uddelegering af beslutningskompetence i forbindelse med kommunal opfølgning på enkelt-sager.	
	<b>Udvikling og beskrivelse af indsatser:</b> Udvikling af indsatser på alle tre indsatsniveauer med beskrivelse af indsatstype, indhold, målgruppe, formål, ansvar, samarbejdspartnere og opfølgning		
<b>Resultatdokumentation og evaluering:</b> Udvikling af teknisk struktur og procedure for resultatdokumentation og evaluering af sager og indsatser.			
<b>Kommunikation om roller og ansvar:</b> Kommunikation om rolle- og ansvarsfordeling i opgaveløsningen på alle indsatsniveauer.			
Udførende niveau (beslutning)	<b>Klarhed om opkvalificerings- og informationsbehov</b> Formidling af viden om bekymringstegn og handlemuligheder.	<b>Håndtering af henvendelser</b> Procedure for håndtering af henvendelser i Infohus Kommune.	<b>Samarbejdet med politiet</b> Procedure for at bistå andre myndigheder i indsatsen.
	<b>Afdække snitflader og samarbejde til andre områder og aktører</b> Fastlæg hvilke områder og aktører, der er relevant at inddrage i det opbyggende arbejde	<b>Sagsflow og registreringspraksis</b> Fastlagt sagsflow og registreringspraksis.	<b>Opfølgning på afledte bekymringer</b> Procedure for opfølgning på afledte bekymringer af indsatsen.
		<b>Drift af Infohus Kommune</b> Ansvar for drift af Infohus Kommune.	<b>Dokumentation i beredskabssituationer</b> Procedure for dokumentation af sagshåndtering i indsatsen.
		<b>Tilbageløb på sager</b> Procedure for koordinering af tilbageløb på bekymringssager.	
		<b>Opfølgning</b> Procedure for opfølgning på henvendelser og relevante nøgletal.	
		<b>Opkvalificering af Infohus-medarbejdere</b> Løbende opkvalificering indenfor ekstremisme, forebyggelse og vurdering af bekymringer.	

Forebyggelsestrekanten anvendes som beskrevet tidligere til at specificere indsats og målgrupper, og opdelingen i konceptet skal skabe forståelse for, hvilke elementer der er nødvendige at adressere afhængigt af den konkrete målgruppe og indsats.

Opdelingen illustrerer derfor samtidig, at der er forskel på, hvordan man som kommune håndterer henvendelser, kommunikerer og dokumenterer på de tre indsatsniveauer. Nogle elementer såsom formål og vision, indsats og evaluering er dog gældende for dem alle.

Konceptet sætter også fokus på, at en række tiltag har strategisk karakter; at det eksempelvis er en strategisk opgave at fastlægge kommunens organisering på alle de tre indsatsniveauer.

I sin helhed kan det nationale koncept fungere som en tjekliste, der afdækker, hvor kommunen har eventuelle mangler eller udviklingspotentiale i forhold til forebyggelse af ekstremisme. Det vil variere fra kommune til kommune, hvor der er mangler eller behov for justeringer. Både kommuner med og uden handlingsplaner kan ud fra konceptfiguren skabe sig et overblik over, hvilke elementer de har adresseret, og hvilke de med fordel kan arbejde videre med.

I det følgende gennemgås hvert enkelt af konceptets elementer på både strategisk og udførende niveau.

### 3.2 Det strategiske niveau

#### Strategisk niveau: elementer på tværs af indsatsniveauer

De elementer på strategisk niveau, der går på tværs af det opbyggende, foregribende og indgribende indsatsniveau, er:

Tabel 1. Strategiske elementer på tværs af indsatsniveauer

	Element	Beskrivelse
Strategisk niveau (beslutning)	Formål og vision	<i>Politisk vedtaget og strategisk forankret vision for handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme</i>
	Organisering	<i>Tydelig intern og ekstern organisering på politisk, strategisk og udførende niveau for alle tre indsatsniveauer.</i>
	Interessenter og samarbejde	<i>Klarhed om både interne interessenter og samarbejdet med eksterne interessenter</i>
	Opfølgning på indsats	<i>Godkendte indsats og fast procedure for opfølgning, herunder politik for opkvalificering og information.</i>
	Ledelsesinformation	<i>Specifik ledelsesinformation efter fast kadence.</i>

#### Formål og vision

En klart formuleret og politisk godkendt vision for kommunens handlingsplan er med til at sætte ramme og retning for handlingsplanens formål og det efterfølgende arbejde. Et formål og en vision, der er politisk vedtaget og strategisk forankret i kommunens øverste ledelse, er afgørende for at opnå rette fokus på og opbakning til udviklingen af området.

Forebyggelse af ekstremisme er et forholdsvis nyt felt, der derfor også er grebet meget forskelligt an på tværs af kommunerne. Mange steder er området blevet

håndteret i praksis i forlængelse af andre opgaver drevet af enkeltpersoner og faglige ildsjæle, der allerede beskæftigede sig med forebyggelsesområdet, men uden et strategisk mandat i ryggen. Stærke nøglepersoner kan ikke stå alene, og et klart formål og en klar vision for arbejdet med at forebygge ekstremisme skal således sikre fokus og en stærkere forankring af indsatsen i organisationen.

#### *Organisering*

I forlængelse af forankring er det vigtigt, at der er en tydelig intern og ekstern organisering på politisk, strategisk og udførende niveau, der dækker både det opbyggende, foregribende og indgribende niveau.

En tydelig overordnet og sammenhængende organisering er nødvendig for at sikre, at beslutninger træffes på det rigtige niveau i både den generelle forebyggelsesindsats i for eksempel skoler og klubber, og når der er behov for at handle hurtigt overfor personer i risiko i en foregribende eller indgribende indsats.

En selvstændig opgave i denne organisering er at sikre en beslutningsmodel for det foregribende og indgribende niveau, som drejer sig om borgere, der vurderes at være i risiko, udviser konkrete bekymringstegn m.v. Dette stiller ofte krav til konkret handling, og dermed hurtige beslutningsgange samt tværgående koordination, der kan afvige fra de daglige procedurer.

#### *Interessenter og samarbejde*

Direkte i forlængelse af spørgsmålet om organisering bør der også – som led i udarbejdelsen af handlingsplanen – ske en afklaring af interne interessenter og samarbejdsflader i kommunen, herunder for eksempel de forskellige forvaltninger og institutioner med borgerkontakt. Det gælder også relevante eksterne aktører. Det kan blandt andet være civilsamfundsaktører som sportsklubber, foreninger og boligorganisationer, og det kan være andre offentlige myndigheder som politiet, kriminalforsorgen og psykiatrien, som blandt andet er samarbejdspartnere i regi af Infohusene.

Samarbejdet med interessenter både i og udenfor kommunen er grundtanken i den danske forebyggelsesmodel og er med til at skabe bredde, sammenhæng og synergi i forebyggelsesindsatsen.

#### *Opfølgning på indsatser*

Det er også vigtigt, at kommunen på ledelsesniveau har godkendt de konkrete indsatser i planen og en fast procedure for, hvordan indsatserne monitoreres, og hvordan der følges op på dem.

Ledelsesmæssig godkendelse og opfølgning er med til at sikre, at indsatserne er samstemt med den politisk-strategiske intention, at det ledelsesmæssige fokus fastholdes, og at indsatserne kan sættes i relation til kommunens øvrige forebyggelsesindsatser. Igen kan der navnlig, hvad angår de brede demokrati- og trivselsfremmende indsatser, allerede være fastlagt detaljer om indsatser og opfølgning i andre af kommunens politikker og handlingsplaner, hvilket gør det unødvendigt at gå i dybden med dette i kontekst af handlingsplanen om forebyggelse af ekstremisme.

#### *Ledelsesinformation*

På strategisk niveau bør kommunen definere, hvordan den vil sikre sig et opdateret videngrundlag til styring af området. Det sker blandt andet ved at fastlægge behov og kadence for ledelsesinformation relateret til de tre indsatsniveauer, dog jf. ovenstående om sammenhængen til andre politikker og handlingsplaner i kommunen.

Løbende information om udviklingen på området er med til at sikre den ledelsesmæssige involvering og kan understøtte, at indsatsen med at forebygge ekstremisme koordineres med kommunens samlede forebyggelsesindsats og dermed målrettes bedre.

**Strategisk niveau: det opbyggende indsatsniveau**

På det strategiske niveau er der et enkelt element, der alene relaterer sig til det *opbyggende* indsatsniveau. Dette er:

Tabel 2. Strategiske elementer på det opbyggende niveau

	Element	Beskrivelse
	Kommunikation til borgere og medarbejdere	<i>Relevant og tydelig information til borgere og medarbejdere om forebyggelse af ekstremisme.</i>

*Kommunikation til borgere og medarbejdere*

Det er nødvendigt at træffe ledelsesmæssige beslutninger om, hvordan og i hvilket omfang kommunen ønsker at kommunikere til borgere og medarbejdere om handlingsplanen til forebyggelse af ekstremisme eller om aspekter af indsatsen på et eller flere indsatsniveauer.

Hvad og hvordan der kommunikeres er en balancegang, hvor intentioner om fyldestgørende information skal balanceres med hensynet til, at emnet i sig selv kan være utryghedsskabende, hvis det kommunikeres forkert. Særligt i kommunikationen til kommunens borgere er der behov for en beslutning på strategisk niveau om, hvordan man bedst informerer og skaber opmærksomhed på en relevant og hensigtsmæssig måde, det vil sige uden at skabe unødigt bekymring eller stigmatisering.

Det anbefales, at der uanset tilgangen til kommunikation træffes beslutning om at informere om, hvor man kan henvende sig med en bekymring for en person eller gruppe i mulig risiko.

Dette drejer sig altså om at informere om borgernes medansvar og underretningspligt, offentligt ansattes skærpede underretningspligt, bekymringstegn og procedurer for henvendelse til kommunen eller andre instanser, samt hvor yderligere information kan findes. Denne kommunikation kan rettes til eksempelvis:

- Borgere og civilsamfundsaktører
- Kommunens egne medarbejdere med borgerkontakt
- Andre aktører såsom uddannelsesinstitutioner i kommunen

I mange tilfælde vil der også være behov for at træffe beslutninger, der sikrer kommunikation blandt medarbejdere internt i kommunen med det formål at sikre, at alle bekymringshenvendelser tilgår Infohuset. Formålet er at få de enkelte bekymringer vurderet på en systematisk måde, og at det foregribende indsatsniveau aktiveres, hvor det er nødvendigt.

**Strategisk niveau: det foregribende indsatsniveau**

I forlængelse af ovenstående er der på det strategiske niveau yderligere en række elementer, der relaterer sig til det *foregribende* indsatsniveau. Disse er:



Tabel 3. Strategiske elementer på det foregribende indsatsniveau

	<b>Element</b>	<b>Beskrivelse</b>
<b>Strategisk niveau</b> (beslutning)	Organisering af Infohus Kommune	<i>Organisering af Infohus Kommune på strategisk/udførende niveau.</i>
	Samarbejde i Infohus Kommune	<i>Samarbejdsaftale om Infohus Kommune.</i>
	Godkendelse af arbejdsgange	<i>Godkendte arbejdsgange for håndtering af bekymringshenvendelser.</i>
	Opfølgning på Infohusets vurdering i kommunalt regi	<i>Prioritering og uddelegering af beslutningskompetence i forbindelse med kommunal opfølgning på enkeltsager</i>

#### *Organisering af Infohus Kommune*

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

Det anbefales, at kommunen har en organiseret indsats til håndtering af konkrete bekymringer om borgeres mulige involvering i ekstremisme.

Det fordrer blandt andet, at der på det strategiske niveau er synlig ledelsesopbakning, og at forebyggelsesarbejdet prioriteres og understøttes. Det bør derfor være tydeligt, hvor beslutnings- og handlingskompetencen til den strategiske planlægning og ressourceallokering til varetagelse af Infohusets arbejde er placeret.

Samtidig bør kommunen udarbejde og beslutte arbejdsgange til håndtering af bekymringshenvendelser, og at der er én indgang til Infohus Kommune.

Kommunen bør herudover afsætte de rette ressourcer og kompetencer, herunder ledere fra relevante forvaltninger, til deltagelse i Infohus Kommune. Dette kan især være medarbejdere med rette kompetencer til at vurdere bekymringen.

Det anbefales, at organiseringen af Infohus Kommune er forankret i kommunens ledelse, navnlig socialforvaltningen eller en tværgående stabsenhed med klare mandater indenfor forebyggelsesindsatsen.

#### *Samarbejde i Infohus Kommune*

Ledelsen i kommunen bør inddrages i fastsættelse af rammerne for samarbejdet i Infohus Kommune. Det kan understøtte, at det gode samarbejde, der allerede eksisterer, får et tydeligere mandat, eller det kan sætte fokus udfordringer og potentialer i samspillet mellem de involverede myndigheder. Et tiltag er for eksempel at udarbejde en skriftlig samarbejdsaftale, men samarbejdsbeskrivelsen kan også indgå direkte i handlingsplanen, hvor det beskrives, hvem der indgår i samarbejdet i Infohus Kommune fra kommunens side, hvilke roller de har, og hvor samarbejdet ledelsesmæssigt er forankret.

Som led i ovenstående bør det fastlægges, hvilke områder og enheder der er nødvendige at involvere i koordineringen af sager, samt hvordan sager håndteres i samarbejde med politiet i Infohus Kommune.

#### *Godkendelse af arbejdsgange*

De fleste kommuner har allerede i dag en praksis for, hvordan bekymringshenvendelser modtages og håndteres. Kommunens ledelse bør sikre, at kommunens praksis formaliseres, så de involverede medarbejdere har deres lederes opbakning til at håndtere henvendelser og sager, som de gør. Ligeledes bør kommunens ledelse sikre, at der også ved udskiftning i personale eller ved tvivls spørgsmål er en beskrevet og godkendt procedure.

#### *Opfølgning på Infohusets vurdering i kommunalt regi*

I kommunens opfølgning på Infohusets anbefalinger bør bekymringer vedr. borgers involvering i ekstremisme blive prioriteret, da de kan have en høj alvorlighed og i værste fald hurtigt kan eskalere – eksempelvis ved at en person begår vold eller udrejser til en farlig situation i en konfliktzone.

Blandt andet kan det her afklares, i hvilke situationer der eventuelt kan uddelegeres beslutningskompetence til medarbejdere på lavere niveauer, når bestemte kriterier er opfyldt for foregribende situationer af hastende karakter.

#### **Strategisk niveau: det indgribende indsatsniveau**

På det strategiske niveau er der yderligere tre elementer, der relaterer sig til det indgribende indsatsniveau. Disse er:

Tabel 4. Strategiske elementer på det indgribende indsatsniveau

	<b>Element</b>	<b>Beskrivelse</b>
<b>Strategisk niveau</b> (beslutning)	Beredskabsorganisering	<i>Beredskabsorganisering koblet til generelle beredskabsplaner.</i>
	Roller og ansvar i beredskabssituationer	<i>Klare roller og ansvar i forhold til at understøtte den konkrete indsats i en beredskabssituation</i>
	Kommunikation og koordinering i akutte sager	<i>Pressehåndtering og koordinering, blandt andet i forhold til informationsdeling.</i>

#### *Beredskabsorganisering*

En indgribende indsats kan i nogle tilfælde kræve hurtig handling, for eksempel voldelige hændelser og terrorsager, der involverer mindreårige, sager om personer med akut behov for at komme ud af et ekstremistisk miljø, eller sager om personer i risiko for at udrejse til en konfliktzone.

Derfor bør kommunen træffe beslutning om en klar beredskabsorganisering. Denne kan eksempelvis være koblet til kommunens generelle beredskabsplaner. Det er vigtigt, fordi indgribende indsatser ofte forudsætter en ekstraordinær reaktionshastighed, og fordi kommunen skal kunne fungere som en understøttende part i politiets håndtering af den akutte sag. Samtidig vil der ofte være et selvstændigt behov for at koordinere en opfølgende kommunal indsats.

#### *Roller og ansvar i beredskabssituationer*

Det anbefales, at det fastlægges specifikt, hvem der indgår i et eventuelt beredskab, og hvilken rolle og hvilket ansvar de hver især har i forhold til at håndtere egen indsats eller understøtte politiets indsats. Når den akutte situation opstår,

kan det være nødvendigt, at kommunens involverede ledere og medarbejdere er i stand til at mødes med kort varsel, træffe beslutninger og handle hurtigt, korrekt og effektivt.

#### *Kommunikation og koordinering i akutte sager*

Kommunens strategi for pressehåndtering bør fastlægges, herunder hvordan information deles med henholdsvis offentligheden og andre myndigheder. Det er nødvendigt, fordi indgribende indsatser ofte vil være under stor offentlig bevågenhed, samtidig med at der kan være hensyn til personfølsomme oplysninger. Derfor bør kommunen have truffet beslutning om, hvordan dette håndteres. Medarbejdere og ledere, der i det daglige ikke har tilknytning til ekstremismeområdet, vil formentlig skulle involveres i en sådan situation. At adressere det i kommunens handlingsplan er med til at bevidstgøre dem herom.

### **3.3 Det udførende niveau**

På det udførende niveau findes en række elementer, der går på tværs af indsatsniveauerne, og elementer, der knytter sig specifikt til et af de tre niveauer.

#### **Udførende niveau: elementer på tværs af indsatsniveauer**

De elementer på udførende niveau, der går på tværs af det opbyggende, foregribende og indgribende indsatsniveau, er:

Tabel 5. Udførende elementer på tværs af indsatsniveauer

	<b>Element</b>	<b>Beskrivelse</b>
<b>Udførende niveau</b>	Udvikling og beskrivelse af indsatser	<i>Udvikling af indsatser på alle tre indsatsniveauer med beskrivelse af indsatstype, indhold, målgruppe, formål, ansvar, samarbejdspartnere og opfølgning</i>
	Resultatdokumentation og evaluering	<i>Udvikling af teknisk struktur og procedure for resultatdokumentation og evaluering af sager og indsatser</i>
	Kommunikation om roller og ansvar	<i>Kommunikation om rolle- og ansvarsfordeling i opgaveløsningen på alle indsatsniveauer</i>

#### *Udvikling og beskrivelse af indsatser*

Kommunens indsatser for at forebygge ekstremisme, spænder i sagens natur over meget forskellige tiltag. Det gælder for eksempel på det foregribende/indgribende niveau, mentorindsatser der udvikles specifikt til formålet eller eksisterende sociale behandlingsprogrammer, der blot tilpasses eller aktiveres til formålet. Eller det kan dreje sig om samarbejde med civilsamfundsaktører eller skolernes undervisning i mediekritik og kontroversielle samfundsemner på det opbyggende niveau.

Det er en forudsætning for effektiv forebyggelse – både af ekstremisme og af andre problemer – at de konkrete indsatser, der gennemføres af kommunens enheder og medarbejdere på tværs af det opbyggende, foregribende og indgribende niveau, udvikles og beskrives på en systematisk og tydelig måde.

Det vil ligeledes give et overblik over huller i indsatsen og styrke samspillet mellem forskellige typer af forebyggelsesindsatser.

Handlingsplanen bør derfor indeholde beskrivelse af kommunens konkrete indsatser på de enkelte områder. Indsatsernes type, indhold, formål, målgruppe,

ansvarlige, samarbejdspartnere og procedure for opfølgning bør således beskrives i handlingsplanen.

Beskrivelser om bredt opbyggende indsatser i dagtilbud, klubber, skoler m.v. kan dog omtales kort med en henvisning til, hvor den detaljerede beskrivelse kan findes i andre politikker og handlingsplaner.

#### *Resultatdokumentation og evaluering*

Resultatdokumentation og evaluering tjener selvstændige formål som bidrag både til ledelsesinformation og til læring på det udførende niveau, og bør tænkes ind i indsatserne på det tidligst mulige tidspunkt. For eksempel kan man arbejde med progressionsmåling i mentor- eller andre borgerrettede indsatser.

I Infohus Kommune kan man gennemgå håndteringen af de indkomne sager og identificere eventuelle mangler, og i Infohus Netværk kan man arrangere videndelingsworkshops eller gennemføre scenarietræning i forhold til at øge bevidstheden om håndtering af akutte sager.

I regi af skoler og dagtilbud kan man måle på medarbejdernes kendskab til bekymringstegn og handlemuligheder eller evaluere for eksempel tiltag om anerkendende pædagogik, demokratisk læring m.v. For det sidstnævnte gælder dog igen, at resultatdokumentation og evaluering kan være sikret i den bredere kontekst af skolepolitikken eller lignende.

#### *Kommunikation om roller og ansvar i opgaveløsningen på alle indsatsniveauer*

En god og effektiv opgavevaretagelse kræver, at der kommunikeres en klar rolle- og ansvarsfordeling mellem de centrale aktører i kommunen, hvor der ofte vil være flere forvaltninger/centre involveret. En tydelig rolle- og ansvarsfordeling er særlig vigtig for at undgå, at den ofte naturlige opdeling mellem børne- og ungeområdet (under 18 år) og voksenområdet (over 18 år) bliver en barriere.

Ligeledes kan handlingsplanen adressere, at ledere eller medarbejdere, der muligvis ikke ser sig selv have en rolle på ekstremismeområdet, bliver opmærksomme på deres betydning. Det gælder i høj grad klub-, skole- og gadeplansmedarbejdere eller andre med borgerkontakt, der kan spille en central rolle i at være opmærksom på bekymringstegn og i at skabe gode trivselsfremmende relationer. Men det gælder også i andre dele af kommunens organisation. Der kan eksempelvis være risiko for at forbigå ældrechefer i kommunen, der også har ansvaret for psykiatriområdet, eller kultur- og fritidschefer, selvom de ofte har de tætteste relationer til en række civilsamfundsaktører med stor relevans for den tidlige forebyggelsesindsats.

#### **Udførende niveau: det opbyggende indsatsniveau**

På det udførende niveau er der to elementer, der relaterer sig til det opbyggende indsatsniveau. Det er:

Tabel 6. Udførende elementer på det opbyggende niveau

	Element	Beskrivelse
Udførende niveau	Klarhed om opkvalificerings- og informationsbehov	<i>Formidling af viden om bekymringstegn og handlemuligheder</i>
	Afdække snitflader og samarbejde til andre områder og aktører	<i>Fastlæg hvilke andre områder og aktører, der er relevant at inddrage og samarbejde med i det opbyggende arbejde</i>

#### *Klarhed om opkvalificerings- og informationsbehov*

Der bør af handlingsplanen fremgå en tydelig beskrivelse af opkvalificerings- og informationsbehovet i kommunen. Det bør herunder beskrives, hvilke medarbejdere der har behov for hvilken viden, og hvordan denne etableres og vedligeholdes. Det bør ikke være et mål i sig selv, at alle medarbejdere opkvalificeres i stort omfang, men i stedet at der defineres en række vidensniveauer, og det kortlægges, hvilke medarbejdere der har brug for hvilken viden.

Nogle vil have behov for indgående kendskab til kommunens indsats, mens andre blot vil have behov for at vide, hvordan og hvor de kan viderebringe eventuelle bekymringer. En SSP-kontaktlærer, en sagsbehandler i jobcentrets unge eller integrationsindsats eller klublederen vil have et større behov for konkrete kompetencer til at genkende og reagere på bekymringstegn end skoletandlægen, hjemmehjælperen eller en kommunal parkeringsvagt. De vil dog alle have gavn af at kende kommunens kontaktprocedure for bekymringshenvendelser.

#### *Afdækning af snitflader og samarbejde til andre områder og aktører*

Det vil være relevant at kortlægge, hvilke aktører og fagområder der kan være snitflader til og samarbejdes med, når indsatser i det opbyggende felt bliver udviklet og iværksat.

I det opbyggende felt, hvor målgruppen er bred, vil udfordringer med ekstremisme typisk ikke blive adresseret direkte. Derimod vil der være fokus på at fremme demokratisk deltagelse og medborgerskab, opbygge modstandskraft samt styrke den lokale sammenhængskraft.

Skole- og uddannelsesinstitutioner, som i forvejen har fokus på børn og unges positive udvikling, dannelse og trivsel, vil derfor være en central samarbejdspartner.

Kommunen kan også vælge at indgå i et systematisk og strategisk samarbejde med civilsamfundet om tidlig forebyggelse. Civilsamfundsaktører kan have en væsentlig rolle i det opbyggende arbejde, idet de ofte har en lokal tilstedeværelse. Samtidig har de ofte en god kontaktflade samt forståelse for lokalområdets forudsætninger og behov. Derfor kan det være relevant, at kommunen danner sig et overblik over relevante lokale civilsamfundsaktører og beskriver deres potentielle rolle i et samarbejde om tidlig forebyggelse.

#### **Udførende niveau: det foregribende indsatsniveau**

På det udførende niveau er der yderligere en række elementer, der relaterer sig til det foregribende indsatsniveau. Disse er:

Tabel 7. Udførende elementer på det foregribende indsatsniveau

	<b>Element</b>	<b>Beskrivelse</b>
<b>Udførende niveau</b> (udførelse)	Håndtering af henvendelser	<i>Procedure for håndtering af henvendelser i Infohus Kommune</i>
	Sagsflow og registreringspraksis	<i>Fastlagt sagsflow og registreringspraksis</i>
	Drift af Infohus Kommune	<i>Ansvar for drift af Infohus Kommune</i>
	Tilbageløb på sager	<i>Procedure for koordinering af tilbageløb på bekymringssager.</i>
	Opfølgning	<i>Procedure for opfølgning på henvendelser og relevante nøgletal</i>
	Opkvalificering af Infohus-medarbejdere	<i>Løbende opkvalificering indenfor ekstremisme, forebyggelse og vurdering af bekymringer</i>

#### *Håndtering af henvendelser*

Det er afgørende for kommunens evne til effektivt at forebygge ekstremisme, at der på det udførende niveau er en tydelig procedure for håndtering af henvendelser fra bekymrede borgere og medarbejdere og videre til Infohus Kommune. Det gælder hvad enten henvendelsen for eksempel starter som en underretning til socialforvaltningen eller som en mere uformel henvendelse til en forebyggende gadeplansmedarbejder; alle bekymringshenvendelser om borgeres mulige involvering i ekstremisme bør tilgå Infohus Kommune, der kan hjælpe med at kvalificere bekymringen.

De konkrete henvendelser til Infohus Kommune understøttes af *Vurderingsværktøj til anvendelse ved bekymring for ekstremisme*, der, i regi af Infohuset, sikrer en systematisk analyse og helhedsvurdering af de indkomne bekymringssager. Det understøtter alt fra indsamling af yderligere information, vurdering af henvendelsen til konkrete anbefalinger i forhold til, hvilke problemer/risikofaktorer og ressourcer/beskyttelsesfaktorer, man bør adressere med en indsats. Indsatter besluttet i regi af de enkelte myndigheder på baggrund af deres respektive lovgrundlag. Det vil i mange tilfælde sige, at kommunen følger op på sagen med tilbud efter serviceloven, lov om aktiv beskæftigelsesindsats m.v.

Der bør desuden være en klar procedure for koordinering af de konkrete bekymringssager, så kommunen har en opdateret viden om udviklingen i de enkelte sager til brug for et generelt overblik over eventuelle yderligere behov hos borgeren eller dennes pårørende.

En særlig udfordring knytter sig til akutte bekymringer, der opstår på tidspunkter, hvor de relevante medarbejdere i kommunen ikke øjeblikkeligt kan aktiveres, for eksempel sent om aftenen eller i weekender.

#### *Sagsflow og registreringspraksis*

I handlingsplanen er det afgørende, at kommunen beskriver et tydeligt sagsflow for bekymringshenvendelser og en arbejdsgangsbeskrivelse, som kommunens medarbejdere skal tage udgangspunkt i. Det anbefales derfor, at der i arbejdet med en ny handlingsplan og udrulning heraf skabes viden blandt kommunens ansatte om, hvordan bekymringshenvendelser håndteres.

I en række kommuner findes der en solid og velfungerende praksis. Det er vigtigt, at praksis er nedskrevet og ikke er forankret hos få medarbejdere, idet det gør ekstremismeforebyggelsen sårbar og øger risikoen for, at bekymringer ikke håndteres ensartet og ud fra den standard, kommunen eventuelt har på relaterede områder.

For at understøtte den fremadrettede prioritering af indsatser, kan kommunen overveje at udarbejde et simpelt dataoverblik over antallet af bekymringshenvendelser, så en eventuel negativ udvikling med stor stigning i antallet af bekymringer opdages tidligt. Denne simple registrering kan eventuelt suppleres med information om aldersgruppe, uddannelsesinstitution, beskæftigelsessituation eller geografisk område, så eventuelle mønstre kan kortlægges, uden at der vil være tale om registrering af individer eller deres politiske eller religiøse tilhørsforhold.

#### *Drift af Infohus Kommune*

For at fastholde en god håndtering af bekymringshenvendelser og fortløbende koordinering er det nødvendigt, at det fastlægges, hvem der har ansvaret og er tovholder for koordinering af samarbejdet i Infohus Kommune, herunder har kontakten til politiet, indkalder til møder, koordinerer informationsmaterialer, iværksætter de aftalte procedurer ved en konkret bekymring m.v.

#### *Tilbageløb på sager*

Tilbageløb på sager handler om kommunens håndtering af de bekymringshenvendelser, der behandles i Infohus Kommune, hvor vurderingen er, at der også er andre mistrivalsproblematikker til stede, og derfor behov for at involvere andre kolleger eller myndigheder i kommunen i håndteringen. Kommunen bør derfor have en fast procedure for, hvordan tilbageløbet på bekymringshenvendelser koordineres. Selv hvis det i regi af Infohus Kommune vurderes, at der ikke er grundlag for en ekstremismesag, kan der fortsat være behov for, at bekymringshenvendelsen skal håndteres i kommunen. Det er vigtigt at sikre, at en bekymring om en ung i mistrivsel henvises videre til rette modtager og ikke falder imellem to stole, blot fordi der ikke er grundlag for en ekstremismesag.

#### *Opfølgning*

Kommunen kan i en handlingsplan adressere sin procedure for at følge op på antallet af henvendelser og i forlængelse heraf udlede relevante nøgletal for området. En procedure for opfølgning på henvendelser og relevante nøgletal understøtter, at kommunen kan monitorere udviklingen på området og målrette sin indsats.

#### *Opkvalificering af Infohus-medarbejdere*

Medarbejdere med tilknytning til Infohusene, mentor- og andre sociale indsatser m.v. vil have behov for indgående kendskab til ekstremisme, forebyggelse og vurdering af bekymringer. De bør derfor tilbydes opkvalificering inden for disse emner.

#### **Udførende niveau: det indgribende indsatsniveau**

På det udførende niveau er der yderligere tre elementer, der relaterer sig til det *indgribende* indsatsniveau. Disse er:

Tabel 8. Udførende elementer på det indgribende indsatsniveau

	Element	Beskrivelse
Udførende niveau (udførelse)	Samarbejde med politiet	<i>Procedure for at bistå andre myndigheder i indsatsen.</i>
	Opfølgning på afledte bekymringer	<i>Procedure for opfølgning på afledte bekymringer af indsatsen.</i>
	Dokumentation i beredskabssituationer	<i>Procedure for dokumentation af sagshåndtering i indsatsen.</i>

#### *Samarbejde med politiet*

I sager på det indgribende indsatsniveau kan en ekstremismesag ofte overgå fra at være et kommunalt anliggende til at være en politisag. Det betyder, at politiet er primær aktør, mens kommunens opgave er at samarbejde og understøtte politiets indsats. Der er på det indgribende niveau derfor ikke tale om den daglige håndtering i Infohus Kommune, men en indsats, hvor fx kommunens krisestab eller lignende aktiveres, og hvor der bl.a. vil være behov for at koordinere pressehåndtering, kommunikation til offentligheden m.v. På det udførende niveau fordrer sager af indgribende karakter derfor, at der er en fast procedure for samarbejde med politiet og det at bistå andre myndigheder i indsatsen.

Handlingsplanen kan med fordel specificere, hvem i Infohus Kommune der indgår i samarbejdet med politiet i konkrete akutte situationer, hvordan kommunens interne setup understøtter samarbejdet, og hvordan det sikres, at samarbejdet fungerer bedst muligt.

#### *Opfølgning på afledte bekymringer*

Kommunen skal samtidig følge op på bekymringer, der afledes af den konkrete indsats, hvilket for eksempel kan omhandle følgerne for skolekammerater, venner eller familien til en borger, hvor myndighederne har grebet akut ind på baggrund af en borgers involvering i ekstremisme.

Når det drejer sig om akutte sager, kan kommunen også spille en central rolle i et samarbejde med politiet i forhold til at løfte en række opgaver omkring selve sagen, idet en akut situation risikerer at medføre flere afledte bekymringer.

#### *Dokumentation i beredskabssituationer*

Allerede inden en sag af indgribende karakter finder sted, kan kommunen med fordel have fastlagt en procedure for dokumentation af sagshåndtering i indsatsen. Dokumentation af sager på et indgribende niveau vil som udgangspunkt omfatte en møde- og beslutningslog, hvor det efterfølgende er muligt at kortlægge, hvilken proces kommunen har gennemgået. For flere kommuner vil dette eventuelt allerede være beskrevet i en generel beredskabsplan.

Handlingsplanen er med til at sikre, at dokumentationen sker systematisk i en akut situation, og sikre, at kommunen efterfølgende kan redegøre for forløbet – både i forhold til at uddrage mulige læringspunkter og i forhold til at dokumentere grundlaget for de beslutninger, der blev truffet. Der er således tale om en skærpet dokumentation med fokus på kommunens beslutninger og handlinger, som rækker ud over den daglige registrering i relation til den enkelte borger og dennes sag.



## 4 Fra koncept til handlingsplan

Det nationale koncept er udformet til at understøtte, at kommunerne bedst muligt kan kortlægge deres eget grundlag og præcise behov for en styrket indsats og en retning for udarbejdelse af en konkret handlingsplan.

### 4.1 Sammenhæng mellem koncept og handlingsplan

Hensigten med et samlet koncept er at understøtte, at alle kommuner, uanset geografi og demografi, har en fælles idé om, hvilke elementer der bør indgå i tilrettelæggelsen af en dækkende indsats til forebyggelse af ekstremisme lokalt, uden at det fører til unødigt ensretning. Det er hensigten, at det nationale koncept er med til at skabe fælles systematik i den måde, kommunerne udarbejder handlingsplaner på. Det kan bidrage til, at kommunerne arbejder i samme retning, og gør det nemmere for kommunerne at samarbejde på tværs og at lære at drage nytte af hinandens erfaringer. Det nationale koncept skal således være med til at løfte forebyggelsen af ekstremisme både i og på tværs af landets kommuner.

I den enkelte kommune kan konceptet rammesætte og systematisere det allerede igangværende arbejde og samtidig tydeligt identificere forcer og udfordringer i kommunens forebyggelsesindsats meget præcist.

For at flytte kommunens arbejde fremad skal konceptet omsættes til konkret handling, hvilket en handlingsplan er et centralt værktøj til at sikre.

### 4.2 Skabelon til handlingsplan

For at understøtte, at konceptets elementer kan integreres i en konkret handlingsplan, er konceptet omsat til en håndgribelig skabelon til en handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme målrettet kommunale behov. Skabelonen er udledt af det nationale koncepts to organisatoriske niveauer og forebyggelsesindsatsens tilsvarende tre niveauer og er fokuseret på, at alle de emner, der er adresseret i konceptet, håndteres.

Skabelonen tager udgangspunkt i tre overordnede kapitler:

1. Strategi
2. Organisering
3. Indsatser.

Kapitlerne afspejler en bagvedliggende logik, der kobler det strategiske niveau, det udførende niveau og indsatsniveauerne fra forebyggelsestrekanten i det nationale koncept. Skabelonen skal sikre, at alle elementer i det nationale koncept adresseres, men på en måde, der bedre understøtter et skriftligt arbejdsdokument med mange interessenter.

Under hvert kapitel er der indlagt nogle rammesættende afsnit, der skal sikre, at kommunen i handlingsplanen kommer omkring elementerne i det nationale koncept.

Den samlede disposition fremgår herunder.

Figur 5. Disposition for handlingsplan

<b>1. STRATEGI</b>
1.1. Rammer for forebyggelse af ekstremisme i Danmark
1.2. Vision for området
1.3. Ansvar og opfølgning
<b>2. ORGANISERING</b>
2.1. Organisation og samarbejde
2.2. Ressourcer og kompetencer
<b>3. INDSATSER</b>
3.1. Indsatser og beredskab
3.2. Kommunikation

### *Strategi*

En strategisk ramme for kommunens handlingsplan og indsatser er med til at sikre, at der i praksis arbejdes i den rigtige retning, og at der er sammenhæng mellem formål og praksis.

De væsentligste hovedtemaer er:

- Centrale definitioner og eventuelt lovgrundlag
- Formålet med handlingsplanen
- Strategiske målsætninger og prioriterede indsatsområder
- Handlingsplanens sammenhæng med kommunens overordnede politikker og andre handlingsplaner eller strategier.
- Tydeliggørelse af det politiske ejerskab og det strategiske såvel som det udførende ansvar
- Opfølgning på handlingsplanens indsatser.

### *Organisering*

Organiseringen skal sikre, at medarbejdere og enheder har fastlagte roller i den tværgående indsats, og tydeliggøre, at der for de fleste kommuner vil være forskel på, hvem der indgår, alt efter hvilket indsatsniveau der opereres på.

- Beslutningsmodel for den foregribende og indgribende indsats
- Internt og eksternt samarbejde
- Flowchart og registreringspraksis
- Opkvalificering af nøglepersoner.

### *Indsatser*

Helt centralt for handlingsplanen er de konkrete indsatser, som kommunen ønsker at iværksætte. Det kan være indsatser, der allerede findes, men som konkretiseres yderligere, eller det kan være nye indsatser, der er kommet til på baggrund af arbejdet med området. Den strategiske rammesætning og tydeliggørelse af organiseringen ovenfor er med til at styrke de konkrete indsatser. Formål, målgruppe og ansvarlige aktører er centrale at få adresseret for hver enkelt indsats. I handlingsplanen vil det give mening at systematisere kapitlet ud fra de tre indsatsniveauer:

1. Opbyggende indsatser
2. Foregribende indsatser
3. Indgribende indsatser.

Det er ikke afgørende at benytte en bestemt skabelon, når kommunen skal udarbejde en ny handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings. Flere kommuner har velfungerende handlingsplansskabeloner eller andre former for standardiserede dokumentstrukturer, som de med fordel kan anvende.

Det er dog centralt at sikre, at handlingsplanen dækker de behov, der er identificeret i det nationale koncept. Der er på baggrund af ovenstående udarbejdet en skabelon i Wordformat med konkrete anvisninger til indholdet i hvert afsnit, som kommunen kan udarbejde sin handlingsplan i. Skabelonen findes på [www.stopekstremisme.dk](http://www.stopekstremisme.dk)

# 5 Kom godt i gang

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme yder rådgivning om handlingsplaner til landets kommuner.

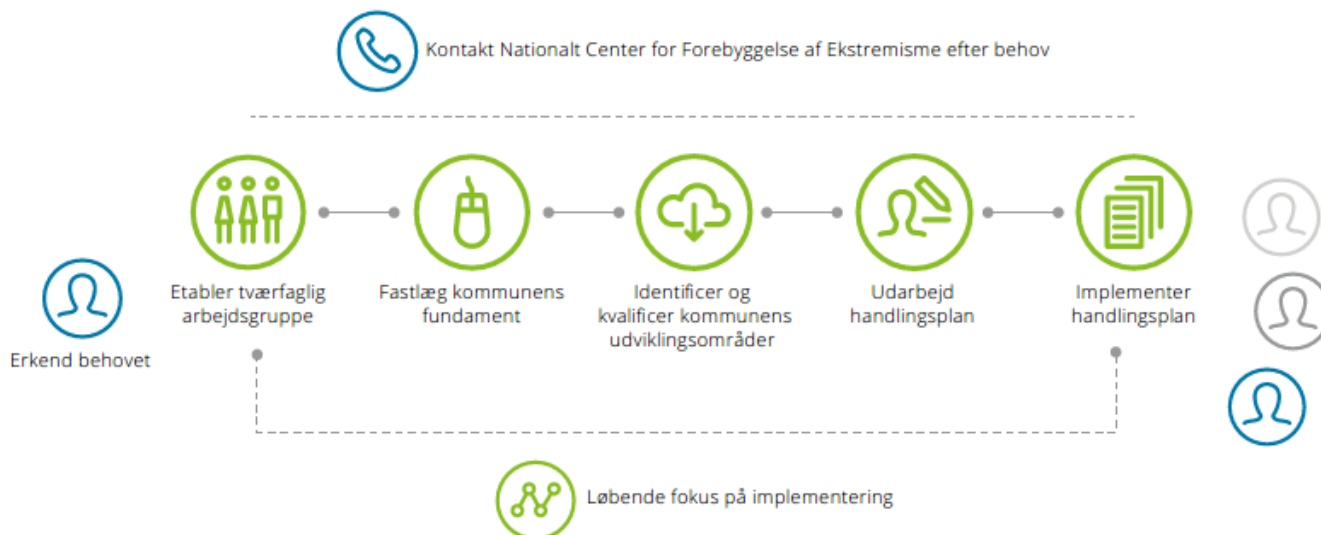
## 5.1 Nødvendigheden af en kommunal handlingsplan

En handlingsplan til forebyggelse af ekstremisme er relevant for alle kommuner. Uanset eksempelvis geografisk placering og størrelse er det vigtigt med en sammenhængende forebyggelsesindsats og et handlingsparat beredskab, når en borger er, eller er i risiko for at blive involveret i ekstremisme. Hvis kommunen ikke har en handlingsplan eller ønsker at få revideret en eksisterende handlingsplan, så den lever op til de nationale retningslinjer, kan der i *Udviklings- og implementeringsguiden* til kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme læses mere om processen.

## 5.2 Udarbejdelse af en handlingsplan

I udviklingen af det nationale koncept er der samarbejdet med 10 kommuner, der sideløbende med konceptudviklingen har udviklet eller videreudviklet en lokal handlingsplan. På baggrund af processen kan udviklingen af en lokal handlingsplan inddeles i en række faser.

Figur 6. Processen fra erkendt behov til implementering af en kommunal handlingsplan



## Fase 1. Etabler tværfaglig arbejdsgruppe

### Hvorfor er det vigtigt?

Forebyggelse af ekstremisme er en tværgående opgave og tværfaglig udfordring. Det betyder, at opgaven med at udvikle en kommunal handlingsplan kræver tværgående organisering.

### Hvad gør man konkret?

Anbefalingen til kommuner, der ønsker at udvikle eller videreudvikle en handlingsplan, er at:

- Nedsætte en tværgående styregruppe med beslutningskompetence, der sikrer ledelsesmæssig forankring.
- Nedsætte en tværgående arbejdsgruppe med praktikere, der har kendskab til området.
- Udpege en primær projektleder til at binde processen sammen.
- Dedikere en ressource med tid og kompetencer til at gennemføre den væsentligste del af skrivearbejdet.

## Fase 2. Fastlæg kommunens fundament

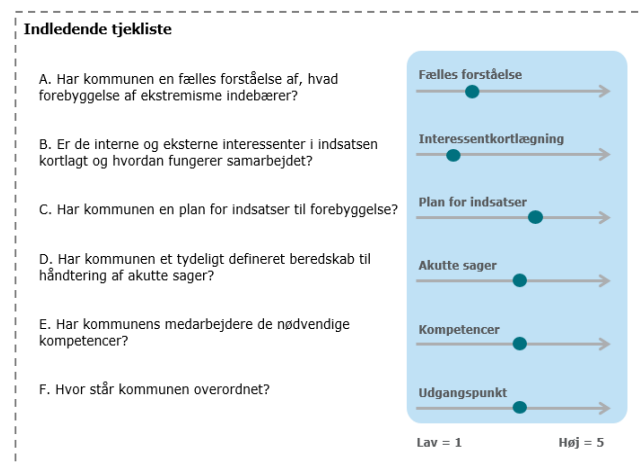
### Hvorfor er det vigtigt?

Handlingsplanen skal udarbejdes med udgangspunkt i kommunens egne behov og udfordringer med blik for eksisterende tilgange og politikker. Forskellige kommuner vil skulle have forskellige fokusområder, så for at arbejdet med handlingsplanen tager udgangspunkt i de konkrete forudsætninger og det lokale udgangspunkt, bør kommunen gennemføre en vurdering af egen parathed, så arbejdet med at udvikle en handlingsplan fokuseres fra start. For enkelte kommuner kan det også tydeliggøre behovet for at arbejde med området, selvom det ikke ved første blik virker nødvendigt.

### Hvad gør man konkret?

Kommunen kan vælge at gennemføre en kort test af egen parathed i forhold til at udarbejde en handlingsplan ved hjælp af tjeklisten til højre. Alternativt kan Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme udarbejde en samlet parathedsvurdering, der bygger på en grundig selvevaluering af kommunens eksisterende praksis på området. Kommuner, der har gennemført en parathedsvurdering i samarbejde med centeret, har generelt fået stor værdi ud af at forholde sig til egen praksis.

Figur 7. Tjekliste til kortlægning af kommunens fundament



## Fase 3. Identificer og kvalificer kommunens udviklingsområder

### Hvorfor er det vigtigt?

Det nationale koncept udpeger en række centrale elementer, som en kommunal handlingsplan skal indeholde. Kommunen bør afdække eget udgangspunkt og forbedringsområder, inden selve skriveprocessen påbegyndes. Særligt udvalgte områder er formål og vision, organisering, databehov, håndtering af bekymringer, interessenter og indsatser.

### Hvad gør man konkret?

I udviklings- og implementeringsguiden præsenteres en række hjælperedskaber – og spørgsmål – som kommunen kan bruge i processen med at kortlægge eget ståsted. Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme stiller sig til rådighed

for bistand til at identificere de områder, hvor der er plads til at udfolde og konsolidere egen praksis.

#### Fase 4. Udarbejd handlingsplan

##### *Hvorfor er det vigtigt?*

Formuleringen af selve handlingsplanen er afgørende. For at få de bedste forudsætninger for at skabe en reel virkning i kommunens opgavevaretagelse på området bør handlingsplanen vedtages politisk. Handlingsplanen kan udgøre en central del af samarbejdet med andre myndigheder om forebyggelse af ekstremisme og sikre en handlingsparat og koordineret kommunal indsats på området, hvorfor selve udarbejdelsen af planen ikke bør undervurderes.

##### *Hvad gør man konkret?*

Der er udarbejdet en skabelon til brug for udarbejdelse af handlingsplaner, der kan bruges til at strukturere skrivearbejdet. Skabelonen kan anvendes punkt for punkt eller tilpasses af kommunen, men følges underoverskrifterne i skabelonen, sikres det, at alle centrale elementer i det nationale koncept adresseres. I Udviklings- og implementeringsguiden findes der også gode råd til at strukturere skriveprocessen.

#### Fase 5. Implementer handlingsplan

##### *Hvorfor er det vigtigt?*

Handlingsplanen til forebyggelse af ekstremisme kan kun understøtte kommunens opgavevaretagelse på området, hvis den bliver en del af den daglige praksis.

##### *Hvad gør man konkret?*

I Udviklings- og implementeringsguiden gives en række konkrete anvisninger til, hvordan implementering kan tænkes ind fra første færd, og hvordan man som kommune med en færdig plan kan få den til at leve i praksis.

#### Løbende fokus på implementering

Når handlingsplanen er udarbejdet, kræver det en indsats at få den til at fungere i praksis. Det anbefales derfor, at implementering tænkes ind allerede fra første dag i udviklingsprocessen. Hvis trinene i implementeringsguiden følges i forhold til at nedsætte en tværgående og faglig arbejdsgruppe med bred ledelsesmæssig opbakning, sikres det, at der allerede fra første færd skabes gode forudsætninger for god brug af planen i praksis.

#### 5.3 Behov for sparring

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme har mulighed for at tilrettelægge et konkret udviklingsforløb, rådgive om processen og understøtte udarbejdelsen med konkrete aktiviteter og værktøjer. Kommunen kan derfor med fordel rette henvendelse til centret, uagtet hvor i processen man som kommune befinder sig.

Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme understøtter det forebyggende arbejde blandt kommuner, kriminalpræventive samarbejder, uddannelsesinstitutioner, boligorganisationer, foreningslivet m.v. [Se mere på www.stopekstremsisme.dk](http://www.stopekstremsisme.dk)

##### Kontakt

Generelle henvendelser: 72 14 27 00  
Rådgivningstelefon: 72 14 22 14  
E-mail: [ekstremisme@siri.dk](mailto:ekstremisme@siri.dk)



**Nationalt Center for  
Forebyggelse af Ekstremisme**

