



INTRODUKTIONSHÆFTE

INTRODUKTIONS- HÆFTE

VURDERINGSVÆRKTØJ TIL
BEKYMNINGER OM
EKSTREMISME



Center for Dokumentation
og Indsats mod Ekstremisme

Indledning

Dette vurderingsværktøj er udviklet til at understøtte infohus kommunes håndtering af bekymringshenvendelser om ekstremisme, lige fra modtagelse til anbefaling af indsats. Infohus kommune er et tværfagligt myndigheds-samarbejde, der har til formål at forebygge kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv. De centrale aktører er tovholdere fra politi og kommune.

Introduktionshæftet præsenterer formålet med og tilblivelsen af vurderingsværktøjet samt de redskaber, vurderingsværktøjet består af, og hvordan de kan bruges af infohus kommune.

Det er risikoen for kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv, der definerer, hvorvidt en bekymring er relevant at arbejde videre med i regi af infohuset. Læs mere om infohusenes arbejdsområde og arbejdsgange i *Samarbejdsmodel for infohuse på stopekstremisme.dk*.

Bekymringer for ekstremisme spænder bredt fra individer i mistrivsel til personer, der potentielt udgør en sikkerhedsrisiko. Eksempler på forskellige udfordringer er blandt andet erfaringer og sager med personer, som udrejser til konfliktzoner, bekymringer for borgere med psykiatriske diagnoser, bekymring for voldsparathed og tilknytning til kriminelle miljøer, personer med traumatisering eller personer, der befinder sig i udsatte og/eller marginaliserede positioner. Det er vigtigt at være opmærksom på, at radikaliserings kan ske både online og/eller offline.

Den juridiske ramme for infohussamarbejdet

For at infohussamarbejdet kan fungere, bliver myndighederne nødt til at udveksle en række personoplysninger. Enhver udveksling af personoplysninger skal overholde databeskyttelsesreglerne, herunder at behandlingen af personoplysningerne skal være lovlig. Behandling af personoplysninger er lovlig, hvis den er hjemlet i en lov, hvilket for infohussamarbejdet primært er retsplejelovens § 115.

Man kan læse herom i Justitsministeriets *Vejledning om udveksling af personoplysninger som led i indsatsen mod radikaliserings og ekstremisme – med særligt fokus på infohuse* på stopekstremisme.dk. Vi opfordrer alle aktører i infohusene til at læse vejledningen grundigt, da den indeholder oplysninger om brugen af bestemmelsen og om myndigheders notatpligt, journaliseringspligt og oplysningspligt samt regler om aktindsigt mv.

Det er vigtigt at notere sig, at notat- og journaliseringspligten gælder for alle myndigheder, og at det derfor ikke er muligt at aftale, at eksempelvis politiet står for dette. Alle deltagende myndigheder skal hver især notere og journalisere, så hensyn til personens retssikkerhed overholdes.

Ved tvivlsspørgsmål bør man søge lokal, juridisk rådgivning.

Vurderingsværktøj til bekymringer om ekstremisme

Formålet med vurderingsværktøjet

Formålet med vurderingsværktøjet er at etablere en faglig, grundig og ensartet systematik samt et fælles sprog i infohus kommune. Desuden skal det hjælpe med at sikre, at de rette kompetencer er til stede, når en bekymring for ekstremisme håndteres i infohus kommune.

Vurderingsværktøjet er et dialogværktøj, der benyttes til at afdække en bekymrings elementer, omfang og alvorgrad. I arbejdet med vurderingsværktøjet er det vigtigt, at den viden, som indsamles undervejs, tages med i de forskellige faser fra modtagelse og kvalificering af en bekymring til helhedsvurdering og evt. anbefaling af indsats.

Vurderingsværktøjet understøtter en grundig analyse og helhedsvurdering af den person, man er bekymret for. Samtidig bidrager analysen og vurderingen til at sikre, at relevante myndigheder efterfølgende kan iværksætte en helhedsorienteret og effektiv indsats på et oplyst grundlag.

Det samlede vurderingsværktøj består af et introduktionshæfte og tre overordnede redskaber, som det anbefales at bringe i spil, når myndighederne modtager en henvendelse om bekymring for ekstremisme.

Tre understøttende redskaber til håndtering af bekymringshenvendelser om ekstremisme

Redskab 1: Modtagelse og beskrivelse af bekymring.

Redskab 2: Indsamling af oplysninger og information.

Redskab 3: Analyse af personens situation og eventuel anbefaling af indsats.

Vurderingsværktøjets målgruppe

Vurderingsværktøjet er udviklet til brug for de myndighedspersoner, der deltager i infohus kommune og har til opgave at forebygge ekstremisme. Det inkluderer ansatte i kommuner, politi, psykiatrien og Danmarks Fængsler samt eventuelle andre relevante samarbejdspartnere i regi af infohus kommune.

Vurderingsværktøjet bør anvendes ved alle bekymringshenvendelser om ekstremisme, herunder ekstrem islamisme, højre- eller venstreekstremisme og andre former for ekstremisme, fx antimyndighedsekstremisme, voldsforherligende fællesskaber og andre hybride former for ekstremisme, hvor der er en risiko for kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv.

Vurderingsværktøjets udvikling og vidensgrundlag

Center for Dokumentation og Indsats mod Ekstremisme har i samarbejde med Rigspolitiet, Politiets Efterretnings-tjeneste, Danmarks Fængsler og en lang række lokale praktikere fra kommuner og politi, forskere og Rambøll Management Consulting udviklet og sidenhen revideret vurderingsværktøjet til bekymringer om ekstremisme.

Vurderingsværktøjet er resultatet af en omfattende kortlægning og systematisering af international forskning. Forskningsbaseret viden om individets veje til og fra ekstremisme, bekymringstegn, risiko- og beskyttelsesfaktorer samt katalysatorer for ekstremisme er blevet kortlagt og omsat i værktøjet til opmærksomhedspunkter, der kan bruges til en analyse af bekymringer. De opmærksomhedspunkter, som værktøjet – og de forskellige understøttende redskaber – fremhæver, har derfor alle belæg i forskning og bygger på specialiseret viden om ekstremisme.

Udover en kortlægning af forskning hviler det oprindelige vurderingsværktøj på en kortlægning af allerede eksisterende screenings-, udrednings- og analyseværktøjer. Til inspiration er der udvalgt eksisterende værktøjer, som enten er validerede eller har et stærkt forskningsmæssigt belæg. Imidlertid fandtes der på tidspunktet for udvikling af vurderingsværktøjet kun få værktøjer, som specifikt havde til formål at identificere ekstremisme. Og de værktøjer, der fandtes, fokuserede udelukkende på at vurdere risiko og trussel. Dette vurderingsværktøj skiller sig derfor ud ved at have et mere forebyggende sigte.

Vurderingsværktøjet bygger også på en kortlægning af praksisviden og lovgivningsmæssige rammer inden for forebyggelse af ekstremisme i Danmark. Endelig hviler værktøjet på en bredspektret behovsafdækning blandt aktører i infohus kommune.

Selvom vurderingsværktøjet hviler på et robust vidensgrundlag, er det imidlertid vigtigt at understrege, at værktøjet og opmærksomhedspunkterne i de tilhørende redskaber ikke nødvendigvis er udtømmende. Værktøjet skal hjælpe til at bringe de forskellige myndigheders faglighed i spil og bidrage til at skabe systematik i analyse og vurdering ud fra det bedst mulige datagrundlag.

For at læse mere om opmærksomhedspunkterne og den forskningsbaserede viden, det oprindelige værktøj står på, se *Vidensdeklareringen af dimensioner og opmærksomhedspunkter samt Videnssyntese om ekstremisme og forebyggelse af ekstremisme* på stopekstremisme.dk.

Hvad er risiko- og beskyttelsesfaktorer?

Vurderingsværktøjet er baseret på en dynamisk forståelse af risiko- og beskyttelsesfaktorer. Det betyder, at opmærksomhedspunkterne i værktøjet skal ses som faktorer, der kan udvikle sig over tid og være mere eller mindre udtalte, ligesom også kombinationen af faktorer har betydning for alvorsgraden. Forskningslitteraturen peger desuden på, at modstandskraft ikke er et træk ved en person, men en proces, der opstår som følge af en række faktorer og derfor kan udvikle sig, ligesom det også er noget, der kan arbejdes konkret med. Vurderingsværktøjet lægger derfor op til en afdækning af de faktorer, som omgiver en person, så der kan arbejdes helhedsorienteret med personen og med personens forandringsmuligheder.

Bekymringstegn

Bekymringstegn er observerbare handlinger og ytringer, som kan være en indikation på, at en person er i risiko for ekstremisme.

Katalysator

En katalysator kan forstås som en enkelt begivenhed eller hændelse, som kan udløse eller accelerere en persons vej ind i ekstremisme. Det kan være begivenheder, som bringer personer i eksistentiel ubalance eller krise på en måde, så de bliver søgende efter meningen med tilværelsen og åbne over for ekstremistiske svar og fortolkninger.

Risiko- og beskyttelsesfaktorer

- Risikofaktorer er forhold i eller omkring en person, som øger sandsynligheden for, at en person udvikler problematisk adfærd.
- Beskyttende faktorer øger sandsynligheden for, at en person udvikler sig positivt.
- Alle personens risikofaktorer og beskyttende faktorer siger tilsammen noget om personens modstandskraft, som kan udvikle sig, ligesom risiko- og beskyttelsesfaktorer kan have forskellig indvirkning på forskellige tidspunkter i en persons liv.
- Risikofaktorer og beskyttende faktorer har at gøre med sandsynlighed og ikke årsagssammenhænge.

Kort gennemgang af den anbefalede proces fra modtagelse af bekymring til eventuel anbefaling af indsats

Modtagelse og beskrivelse af bekymring

Når den kommunale eller politiets infohustovholder modtager en bekymring om ekstremisme, skal den beskrives så grundigt som muligt. Redskab 1 kan bruges i de tilfælde, hvor tovholderen har mulighed for at stille opklarende spørgsmål til henvenderen. Efter modtagelse af en bekymring skal infohustovholderne i politi og kommune i fællesskab beslutte, om bekymringen skal drøftes i infohus kommune. Det kan være nødvendigt at indsamle flere oplysninger om personen for at kunne træffe beslutning om den videre håndtering. Politiets infohustovholder undersøger i den forbindelse, om der er noget til hinder for, at en bekymring kan behandles i infohus kommune. Selvom politiet ikke kan arbejde med bekymringen i forebyggelsesregi, kan kommunen stadig være forpligtet til at arbejde videre med personen i eget regi.

Indsamling af oplysninger og information

Hvis infohustovholderne beslutter at drøfte bekymringen i infohus kommune, er næste skridt at invitere de relevante myndighedspersoner, der har oplysninger om eller kendskab til personen til møde og bede dem forberede sig ved at indhente relevante og nødvendige oplysninger fra egne sagssystemer. Redskab 2 kan hjælpe med at få overblik over mulige mødedeltagere og den viden, de kan bringe til bordet.

Analyse af personens situation og eventuel anbefaling af indsats

Dernæst samles myndighedspersoner i infohus kommune til et fælles vurderingsmøde. Her foretages en analyse af personens situation med afsæt i en gennemgang af både risiko og trussel samt trivsel og modstandskraft. Analysen og dialogen på mødet understøttes af redskab 3 (se uddybende tekst på de næste to sider). Analysen kan være en cirkulær proces, hvor der kan være behov for at bevæge sig frem og tilbage mellem trinene. Der kan fx være behov for at indsamle nye informationer og ny viden efter mødet, hvis der er forhold hos personen, som ikke kan belyses tilstrækkeligt på det første møde. Det bør løbende overvejes, om der skal tages kontakt til personen, som bekymringen omhandler.

Hvis myndighedspersoner på baggrund af analysen er bekymrede for ekstremisme, foretages en helhedsvurdering af personens samlede situation og en anbefaling om, hvilke kerneproblematikker og styrker, der bør adresseres for at hjælpe personen. Hvis nødvendigt og muligt drøftes hvilke indsatser, der kan adressere de identificerede kerneproblematikker. Indsatser bliver efterfølgende besluttet og gennemført i de pågældende myndigheders eget regi, ligesom det også er den relevante myndighed, der følger op på, om indsatsen virker eller bør justeres.

Vurderingsmøde i infohus kommune

I det følgende beskrives opbygningen og anvendelsen af det fysiske analysebræt, der bør ligge midt på bordet ved vurderingsmøder i infohus kommune og bruges sammen med redskab 3.

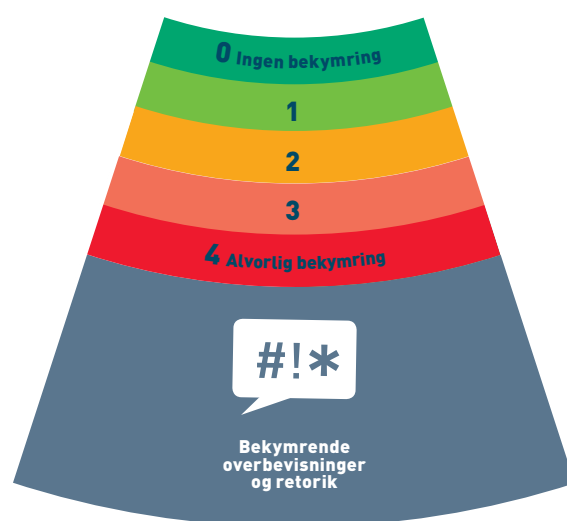
Første del: Analyse af risiko og trussel består af dimensionerne 1-5. Dimensionerne analyseres hver for sig, og for hver dimension angives det, hvad der ud fra en faglig vurdering giver anledning til bekymring, jf. nedenfor.

For hver af de fem dimensioner er der opstillet en række opmærksomhedspunkter. Opmærksomhedspunkterne er observerbare handlinger, som kan være indikation på, at en person er tiltrukket af ekstremisme. Opmærksomhedspunkterne skal ikke forstås som en tjekliste, men de kan bruges som afsæt for dialogen om og analysen af den enkelte dimension. Opmærksomhedspunkterne er heller ikke en udtømmende liste, hvorfor der også kan være andre ikke-nævnte opmærksomhedspunkter, der ud fra en faglig vurdering kan give grund til bekymring om ekstremisme.

Tilstedeværelsen af et enkelt opmærksomhedspunkt hos personen er ikke nødvendigvis bekymrende i sig selv. Det vil typisk være en kombination af forskellige risiko- og trusselsfaktorer, som giver grund til bekymring.

I analysen af bekymringen afdækker myndighederne i infohus kommune de dele af dimensionerne, som giver mening i forhold til den konkrete person. Det er dog vigtigt, at myndighederne i infohus kommune når igennem alle dimensionerne. Der kan være dimensioner, der er mere relevante end andre, hvorfor varigheden af dialogen kan variere fra dimension til dimension.

Analysen af de fem dimensioner ender ud med en score i forhold til bekymringen for hver dimension – dvs. én score per dimension. Bekymringen scores på en skala fra 0-4, hvor værdien 0 er 'der er slet ikke grund til bekymring', mens værdien 4 er 'der er alvorlig bekymring'. Konkret gribes det således an, at alle deltagere i infohus kommune fortæller, hvor bekymrede de er på skalaen, og hvorfor de scorer dimensionen, som de gør. Det giver anledning til dialog om den enkelte dimension. Når deltagerne er enige om en score, placeres en vurderingsbrik på den valgte score.



Andel del: Analyse af trivsel og modstandskraft består af dimensionerne 6-9, der samlet tegner et billede af personens modstandskraft og forandringspotentiale i forhold til bekymringen om ekstremisme. Også her analyseres dimensionerne hver for sig.

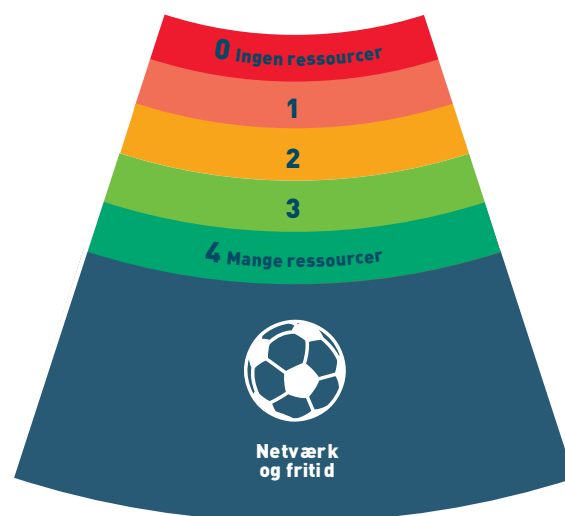
Dimensionerne bygger på et resourcesyn og analyseres ud fra en balanceret tilgang, hvor både beskyttelsesfaktorer og risikofaktorer afdækkes for personen. For hver af de fire dimensioner undersøges, hvad der ud fra en faglig vurdering synes at fungere ved personen, og hvad der giver anledning til bekymring. Det er her vigtigt at være opmærksom på, at en risikofaktor i nogle situationer også kan fungere som en beskyttende faktor. Dette vil dog ikke gælde i alle tilfælde. Eksempelvis er der forskningsmæssig evidens for, at borgere med stofmisbrug kan være i risiko for ekstremisme.

Opmærksomhedspunkterne under hver dimension i redskabet understøtter, at myndighederne i infohus kommune kommer omkring alle relevante emner i dialogen, ligesom de bidrager til at belyse, hvis de mangler viden om dimensionen.

Ligesom i første del afdækker myndigheder i infohus kommune de dele af dimensionerne, som giver mening i forhold til den konkrete person. Det er dog vigtigt, at samtlige fire dimensioner afdækkes. Herved sikres et helhedsorienteret resourcefokus i analysen.

Analysen af de fire dimensioner i anden del ender ligeledes ud med en score. Her scores på ressourcer inden for hver dimension – dvs. igen én score per dimension. Hver dimension scores i forhold til graden af ressourcer, og scoringen foretages på en skala fra 0-4. Skalaen ved denne vurdering er vendt om i forhold til første del, hvor 0 indikerer få ressourcer, mens 4 indikerer mange ressourcer.

Selve processen foregår ved, at alle myndigheder i infohus kommune fortæller, hvor mange eller få ressourcer personen vurderes at have inden for den enkelte dimension og hvorfor. Det giver en dialog om vægtningen af, hvad der bekymrer og fungerer hos personen og i personens omgivelser. Når deltagerne er enige om en score, placeres en vurderingsbrik på den valgte score.



Eventuel indhentning af yderligere oplysninger

I nogle tilfælde har myndighederne ikke tilstrækkelig information til at analysere en dimension. Yderligere information kan fx indhentes fra personen selv. Dette vil som oftest være at foretrække. Informationer kan også indhentes hos relevante fagpersoner, som har et indgående kendskab til personen.

Underretningspligt og evt. videregivelse til andre myndigheder

Ved bekymring for børn og unge under 18 år bør man sikre, at de sociale myndigheder bliver underrettet (jf. underretningspligten). I disse tilfælde er det vigtigt at sikre koordinering mellem infohuset og de sociale myndigheder. Denne koordination foretages typisk af den kommunale infohustovholder.

Hvis myndighederne under analysen er blevet opmærksom på andre problemer end ekstremisme, skal bekymringen videregives til de relevante myndigheder.



Center for Dokumentation
og Indsats mod Ekstremisme