

AKTUELLE UDFORDRINGER OG MULIGHEDER
FOR FOREBYGGELSE AF RADIKALISERING OG
VOLDELIG EKSTREMISME I DANMARK



CERTO

TrygFonden

December 2019

Analysen er udarbejdet af CERTA Intelligence & Security i samarbejde med TrygFonden

TrygFonden smba

(TryghedsGruppen smba)

Hummeltoftevej 49 2830 Virum

CVR-nr. 10430410

© Copyright Trygfonden

Forsideillustration: Knud Andersen, AndBie

INDHOLDSFORTEGNELSE

Resumé.....	3
1 Baggrund.....	4
1.2 Aktualitet	5
1.3 Metode	6
2 Refleksioner og erfaringer	7
2.1 Lokalsamfund	8
2.2 Frivillige foreninger	10
3 Aktuelle udfordringer med radikaliserings	11
3.1 Delkonklusion	13
4 Nuværende indsatser og aktuelle udfordringer i forebyggelsesindsatsen	14
4.1 Status på den nuværende forebyggelsesindsats og de vigtigste aktører	15
4.2 Aktuelle udfordringer i forhold til forebyggelsesindsatsen	17
4.3 Delkonklusion	21
5 Konklusion og nye muligheder for forebyggelsesarbejdet	22
Litteraturliste	24

RESUMÉ

Denne analyse er en opfølgning på rapporten 'Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme', som blev udgivet af TrygFonden og CERTA Intelligence & Security i 2016. Rapporten satte fokus på potentialet i lokalmiljøers modstandskraft mod radikaliserings og ekstremisme. Verden har forandret sig siden 2016, og således har også de udfordringer med radikaliserings og voldelig ekstremisme, som fagpersoner, frivillige, forskere og borgere møder, forandret sig.

Formålet med nærværende analyse er at undersøge, hvordan forebyggelsesindsatsen har udviklet sig siden 2016, og hvordan stærke lokale fællesskaber fortsat kan agere bolværk mod radikaliserings i 2019. Analysen rejser spørgsmålene: Hvilke nu-og-her udfordringer gør sig gældende i forhold til radikaliserings og forebyggelsen heraf? Hvordan har lokale udfordringer og muligheder for forebyggelsesarbejdet ændret sig siden 2016? Og hvad betyder ændringerne for den videre forebyggelsesindsats af radikaliserings og voldelig ekstremisme i Danmark?

Analysen bygger på en række kvalitative interviews, gennemført i foråret og sommeren 2019 med genbesøg til flere af de lokalmiljøer, der blev afdækket i rapporten fra 2016. Der er foretaget interviews med personer, der er aktive i lokale foreninger, medarbejdere i boligsociale indsatser, opsøgende gadeplansmedarbejdere, medarbejdere i offentlige anti-radikaliseringssenheder, lokale myndigheder og politikredse.

Radikaliserings i Danmark er fortsat en reel og alvorlig problematik. Udfordringernes omfang og karakter har imidlertid forandret sig og fremstår nu mere fragmenteret og pluralistisk. Hvor militant islamisme i 2016 udgjorde den primære trussel i forhold til radikaliserings, er politisk ekstremisme blevet en stadig større del af hverdagen for aktører i forebyggelsesindsatsen i 2019. Særligt inden for højreekstremismen, hvor udbuddet af grupperinger og fora er steget fysisk såvel som online, er der et øget fokus på det forebyggende arbejde. I forlængelse heraf, er det centralt, at forebyggelsesindsatsen løbende tilpasser sig en verden i forandring, hvor nye former for ekstremisme og nye sociale profiler gør sig gældende i bekymringssager om radikaliserings.

For at stærke, lokale fællesskaber fortsat kan være bolværk mod radikaliserings, er det vigtigt, at den danske forebyggelsesindsats imødekommer aktuelle udfordringer. De primære udfordringer fremover bliver således at fastholde de nuværende velfungerende indsatser, sikre koordineringen mellem alle aktører samt at afsætte den nødvendige tid og ressourcer til myndigheders fortsatte relationsopbyggende arbejde i lokalområder. Netop styrkelse af den (gensidige) tillid mellem myndigheder og borgere, er grundlæggende for at den forebyggende indsats styrkes yderligere. Det er i denne forbindelse essentielt, at der sikres kontinuitet i såvel aktiviteter som økonomisk støtte til de forskellige aktører og projekter, herunder ikke mindst de frivillige foreninger.

Der tegner sig også et billede af nye muligheder for forebyggelsen. Indsatsen kan med fordel starte tidligere og i højere grad inkludere skoler og daginstitutioner. Ligeledes kan et tættere og mere fast koordineret samarbejde mellem psykiatrien og de øvrige myndighedsaktører i bekymringssager prioriteres og udbygges. Det bliver afgørende for indsatsen fremover, at der fortsat både er et nationalt politisk fokus på den brede og tidlige forebyggelse og en lokal prioritering af sammenhængende indsatser, der styrker den gensidige tillid mellem borgere og myndigheder.

1 BAGGRUND

Dette afsnit redegør for baggrunden for nærværende analyse og skitserer den fortsatte aktualitet, når det gælder problemstillingen i forhold til radikaliserings og ekstremisme i Danmark. Dette gøres for at sætte rammerne for den videre analyse af forebyggelsesindsatsen. I afsnittet skitseres også den begrebsmæssige forståelsesramme for de mest anvendte begreber i analysen samt de overordnede metodiske valg, der ligger til grund for analysens empiri.

Nærværende analyse er en del af projektet *Stærke Fællesskaber*, som TrygFonden og CERTA Intelligence & Security har arbejdet sammen om siden 2015. Formålet er at sætte fokus på det brede forebyggende arbejde mod radikaliserings og voldelig ekstremisme med det forandringsmål at styrke lokale fællesskaber, så de fortsat kan være bolværk mod radikaliserings. I februar 2016 udgav TrygFonden i samarbejde med CERTA rapporten *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme – et eksplorativt studie af modstandskraft i udvalgte danske lokalmiljøer*.¹ På baggrund af rapporten og de deraf afledte konklusioner fortsatte TrygFonden og CERTA samarbejdet med projekt *Stærke Fællesskaber* for at sætte fokus på de fællesskaber, som har vist sig at være afgørende for at styrke modstandskraften mod radikaliserings og ekstremisme.

I januar 2018 blev vidensportalen www.stærkefællesskaber.dk lanceret, hvortil der blev udarbejdet analyser, undervisningsmaterialer og foreningsmaterialer. Undervisningsmaterialet er målrettet grundskoler, gymnasieskoler og erhvervsuddannelser og er udviklet med sparring fra Undervisningsministeriet. Materialet til de frivillige foreninger består blandt andet af 11 værktøjer under tre hovedoverskrifter: *Radikaliserings og bekymringer*, *Inklusion* samt *Lokale samarbejder*. Vidensportalen samler desuden viden fra projektet i form af analyser, baggrundsviden om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme samt formidling af relevant litteratur og best practices på området. Udover vidensportalen er der, som led i projekt *Stærke Fællesskaber*, blandt andet afholdt en konference på Christiansborg i april 2016, gennemført borgermøder landet over om emnet 'Tryghed og radikaliserings i Danmark' og faciliteret to netværksmøder, der har bragt civilsamfund og myndigheder sammen omkring vidensdeling om forebyggelsesindsatsen. Endvidere er der afholdt en række vidensoplæg og workshops om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme for frivillige foreninger i hele landet, relevante myndighedsaktører og elever på grundskoler, efterskoler og højskoler.

Nærværende analyse er en opfølgning på rapporten fra 2016.² Rapporten blev udarbejdet på grundlag af eksisterende dansk empiribaseret forskning samt en kortlægning af lokal modstandskraft baseret på interviews med ressourcepersoner fra udvalgte lokalmiljøer. I alt blev der gennemført 39 interviews fordelt på ti interviews i hhv. Gellerup (Aarhus), Vollsmose (Odense) og Mjølnerparken (København), som blev suppleret med tre interviews i Aalborg Øst og seks interviews udført i Aarhus.³

Siden udarbejdelsen af rapporten i 2016 er der, som led i projekt *Stærke Fællesskaber*, indhøstet mange erfaringer. Ligeledes har terrortruslen, de ekstremistiske miljøer og tendenser samt det forebyggende arbejde i forbindelse med radikaliserings og ekstremisme udviklet sig. CERTA og TrygFonden har derfor i 2019 genbesøgt Aarhus, Odense og København med henblik på en kortlægning af nu-og-her udfordringer i forhold til

¹ Rapporten 'Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme' udkom i 2016, men er baseret på interviews foretaget i 2015 (TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 48ff).

² TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*.

³ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 41f.

radikalisering og forebyggelsen heraf. Nærværende analyse sammenfatter konklusioner fra disse genbesøg og inddrager relevant ny forskning samt perspektiverer til seneste voldelige hændelser med relation til radikalisering og ekstremisme i Danmark og i udlandet.

1.2 AKTUALITET

Radikalisering udgør fortsat i 2019 en trussel mod de grundlæggende demokratiske værdier, som det danske samfund bygger på. Truslen udfordrer også den gensidige tillid i vores samfund, der er en væsentlig forudsætning for sammenhængskraften.⁴ Radikalisering kan endvidere i yderste konsekvens føre til terrorangreb (fysiske og/eller digitale) og har desuden betydning for den nationale sikkerhed.⁵

Risikoen for terrorhandlinger i Danmark vurderes stadig af myndighederne som *alvorlig*⁶ og kommer fra både religiøse og politiske ekstreme grupper. Trods tabet af territorium for den militant islamistiske⁷ gruppe Islamisk Stat har den, og andre militant islamistiske grupper, fortsat hensigt om – og til dels, kapacitet til – at gennemføre og inspirere til angreb. Hvor problematikken med såkaldte fremmedkrigere tidligere har spillet en væsentlig rolle i forhold til radikalisering og i yderste konsekvens terrorhandlinger, er antallet af disse faldet drastisk de senere år⁸ og vurderes ikke længere at udgøre en betydelig udfordring. Nye udfordringer gør sig imidlertid gældende i forhold til hjemvendte fremmedkrigere og risikoen for radikalisering i fængsler og i kriminelle miljøer.⁹ Derudover vurderes den primære risiko for radikalisering at komme fra enkeltpersoner og mindre grupper/netværk, samt fra spredningen af ekstremistiske budskaber online.¹⁰ Truslen fra den politiske ekstremisme vurderes fortsat som begrænset. Højreekstreme miljøer i Danmark har dog oplevet en stigende grad af tilslutning og sympati de senere år.¹¹ Angreb i New Zealand, USA og Norge understreger også, at højreekstremisme kan inspirere til vold (læs mere i afsnit 3.1).

Problemstillinger i forhold til radikalisering og ekstremisme er således stadig en reel udfordring, og truslen er fortsat alvorlig – omend i forandring. Det er derfor relevant i 2019 at sætte fokus på aktuelle udfordringer og muligheder relateret den forebyggende indsats og at undersøge, hvor og hvordan en lokal indsats kan styrkes yderligere. Nærværende analyse undersøger – i tråd med rapporten fra 2016 – den tidlige forebyggelsesindsats i forhold til radikalisering, hvor fokus er på trivsel, inklusion og fællesskaber.

⁴ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikalisering og voldelig ekstremisme*, s. 6.

⁵ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s. 7.

⁶ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s. 1; Politiets Efterretningstjeneste (2015) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s. 1.

⁷ Begrebet 'militant islamisme' dækker her bredt over grupper, individer og netværk, der bekender sig til et narrativ, hvor trosretningen Islam anses for at være under angreb fra kræfter, der truer deres/dets eksistentielle grundlag. I dette narrativ er Islam således truet og må forsvares hvorfor brugen af vold, herunder mod civile, anset for legitim. Begrebet militant islamisme er anvendt af forskellige forskere i flere studier og betydningen af begrebet kan derfor også variere (Dalgaard 2010: 798).

⁸ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s.6.

⁹ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s.4.

¹⁰ Forsvarets Efterretningstjeneste (2018) *Efterretningsmæssig Risikovurdering*, s. 26.

¹¹ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s. 8.

Analysen spørger:

1. Hvilke nu-og-her udfordringer er gældende i forhold til radikaliserings og forebyggelsen heraf?
2. Hvordan har udfordringerne og mulighederne for forebyggelsesarbejdet ændret sig lokalt siden 2016?
3. Hvad betyder ændringerne for den videre forebyggelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme i Danmark?

1.3 METODE

Begrebet *radikaliserings* er omstridt og politiseret, og der eksisterer hverken faste eller fælles definitioner heraf. I rapporten fra 2016 samledes en forståelsesramme for begrebet baseret på dansk forskning. Den forståelsesramme for begrebet anvendes også i nærværende analyse.¹² Radikaliserings forstås således som *'en individuel og kompleks proces hen mod ekstremistiske holdninger og/eller handlinger, hvori en person i stigende grad accepterer anvendelse af u-/antidemokratiske eller voldelige midler for at ændre noget i samfundet'*.¹³

I maj 2019 – juni 2019 blev i alt 15 interviews gennemført i København, Odense og Aarhus. De gennemførte interviews anses for stærke indikatorer på bredere samfundsmæssige tendenser i kraft af informanternes omfattende erfaring og indsigt i såvel fagområdet som i de respektive lokalområder. Der tages dog forbehold for variationer mellem byerne i både udfordringer og arbejdsmetoder i forebyggelsesarbejdet, som specifikt gør sig gældende i hvert lokalområde. Den kvalitative metode, der blev anvendt ved rapporten i 2016, videreføres i nærværende analyse. De gennemførte interviews tager endvidere afsæt i den interviewguide, der blev benyttet i den tidligere rapport. Dette sikrer en rød tråd mellem den oprindelige rapport og nærværende analyse, omend en direkte 1:1 sammenligning hverken har været metodisk mulig eller tilsigtet.

I 2016-rapporten blev 35 personer med enten professionel eller beboerrelateret tilknytning til Mjølnerparken, Vollsmose og Gellerup interviewet. At interviewe de samme informanter i 2019 blev udfordret af årsager som jobskifte, ændrede arbejdsfordelinger samt omstrukturering i offentlige myndigheder og blandt frivillige foreninger. Interviews med gengangere fra rapporten i 2016 blev derfor gennemført, i det omfang personerne fortsat beskæftigede sig med feltet og havde mulighed for at deltage. I nogle tilfælde henviste tidligere interviewede til andre personer, som havde overtaget deres jobfunktion eller på anden vis var mere relevante at tale med. Derudover blev der taget kontakt til nye informanter på baggrund af konkret vurdering af deres relevans for analysen. Interviewene blev gennemført dér, hvor informanten foretrak (oftest på deres arbejdsplads) og blev optaget med diktafon.

Nærværende analyse er baseret på interviews med personer, der på forskellig vis har indsigt i – og indflydelse

¹² TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 7; 15f.

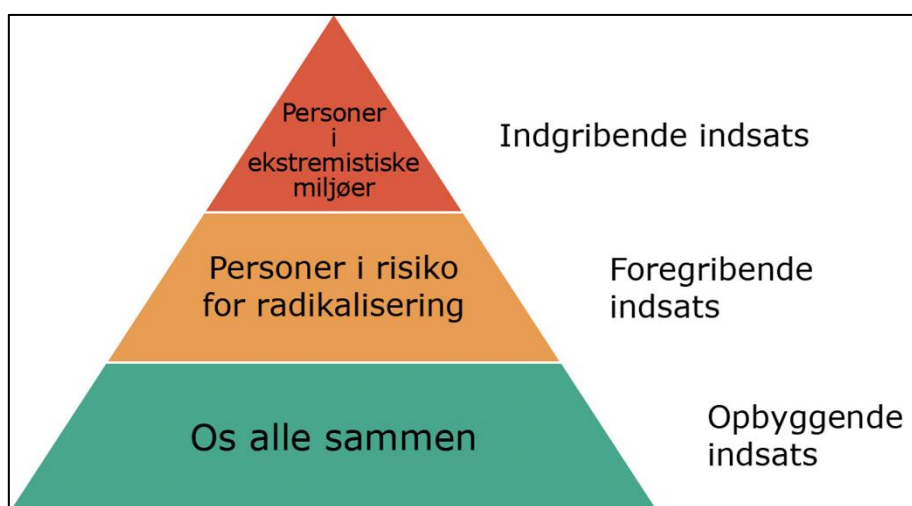
¹³ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 16.

på – udvalgte lokalsamfund. Et væsentligt kriterium for udvælgelsen har været en stærk forankring i lokalområdet og en bred berøringsflade. Mange informanter har berøring med borgere, der færdes i ekstremistiske miljøer. For at sikre så fyldestgørende interviews som muligt blev samtlige informanter lovet fuld anonymitet, da samtalerne berørte emner, som af nogen kunne opfattes som følsomme. Informanterne inkluderer blandt andet personer, der er aktive i det lokale foreningsliv, medarbejdere i boligsociale indsatser, opsøgende gadeplansmedarbejdere, medarbejdere i offentlige anti-radikaliseringssenheder, lokale myndigheder og politikredse.

2 REFLEKSIONER OG ERFARINGER

Dette afsnit indeholder en perspektivering af konklusioner og refleksioner fra rapporten i 2016, herunder den fortsatte aktualitet af daværende erfaringer, modeller og anbefalinger. Endvidere diskuteres idealbilledet af lokalsamfundet og frivillige foreningers bidrag til forebyggelsesindsatsen, da disse har været centrale for den videre tilgang og aktiviteter inden for rammerne af projekt Stærke Fællesskaber.

Den eksisterende forebyggelsesindsats i forbindelse med radikaliserings og ekstremisme inddeles typisk i tre niveauer (grøn, orange og rød) – illustreret i *forebyggelsestrekanten*¹⁴ (se figur 1). Den nederste og dermed største del af trekanten, det grønne niveau, henviser til den 'opbyggende indsats', der omfatter alle borgere og aktører. Denne indsats arbejder med generel trivsel og kan forebygge såvel radikaliserings som kriminalitet og andre negative livsbaner. Det orange niveau, den 'foregribende indsats', beskæftiger sig mere målrettet med forebyggelse blandt borgere, der udviser bekymrende adfærd. Trekantens øverste spids, det røde niveau, arbejder med 'indgribende indsatser' i forhold til borgere, der har eller er på vej til at begå kriminalitet.

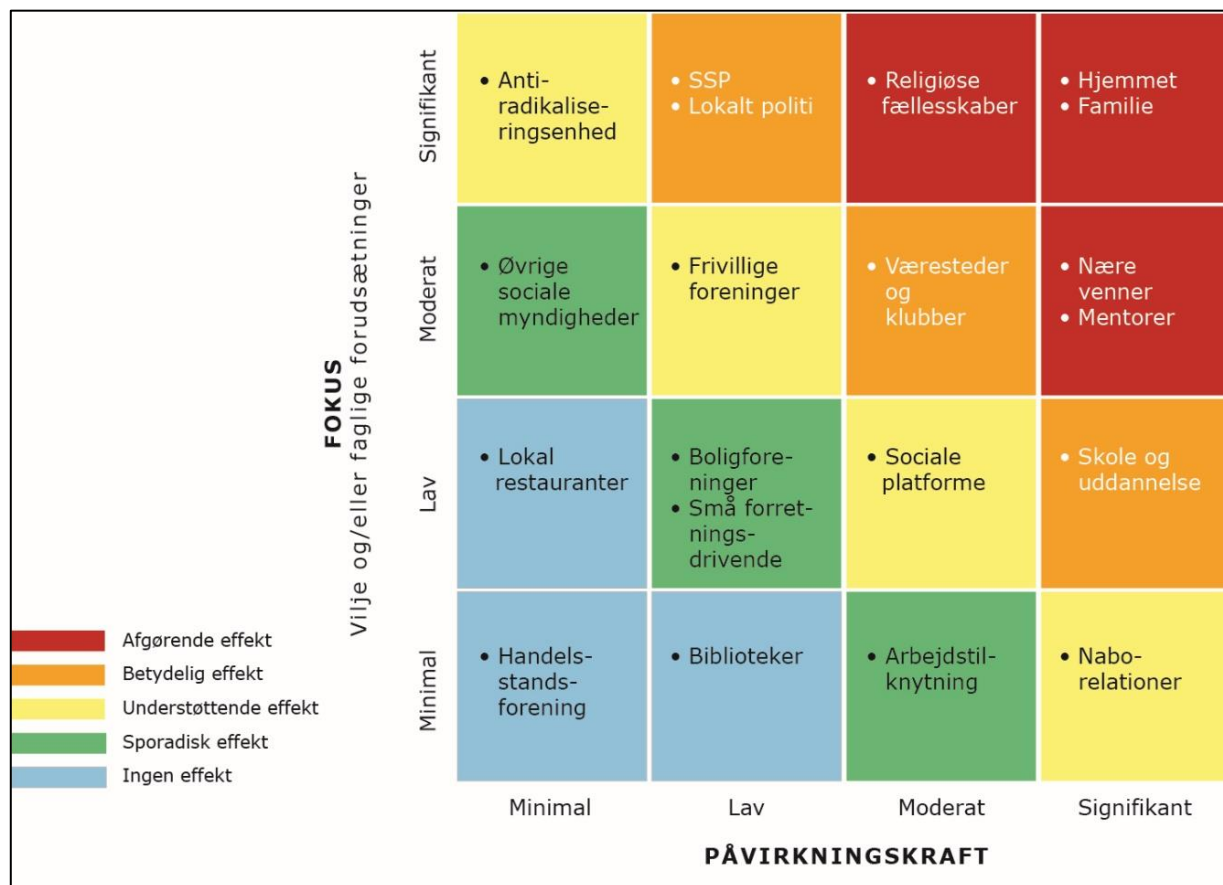


Figur 1. Forebyggelsestrekanten

Nærværende analyse har, i tråd med rapporten fra 2016, fokus på den tidlige forebyggelse og beskæftiger sig således med det grønne (og til dels det orange) niveau. **Begrebet 'forebyggelsesindsatsen' referer således i analysen til den opbyggende indsats i det forebyggende arbejde i forbindelse med radikaliserings og ekstremisme.**

¹⁴ Nationalt Center for Forebyggelse (2019) *Forebyggelsesindsats*.

Rapporten fra 2016 udviklede, på baggrund af eksisterende forskning og interviews med relevante ressourcepersoner i Gellerup, Vollsmose og Mjølnerparken, den såkaldte *Resiliensmodel*¹⁵ (se figur 2). Modellen giver et overblik over, hvilke aktører der kan påvirke – og ideelt modvirke – en radikaliseringsproces.



Figur 2. Resiliensmodel

De gennemførte interviews til brug for 2016-rapporten tydeliggjorde, at særligt familien og det nære netværk spiller en afgørende rolle for, hvor sårbar et individ er overfor en radikaliseringsproces. De gennemførte interviews i 2019 bekræfter familiens og det nære netværks påvirkningskraft og dermed også vigtigheden af, at de inddrages i forebyggelsesindsatsen (læs mere i afsnit 4.1). Derudover identificerede 2016-rapporten uudnyttet potentiale for den forebyggende indsats i forhold til radikalisering og ekstremisme både i lokalsamfund og hos frivillige foreninger. Siden 2016 er der, som led i projekt Stærke Fællesskaber, gjort yderligere erfaringer med henholdsvis lokalsamfund og frivillige foreninger i en kontekst af forebyggelsesindsatsen. Nedenfor følger refleksioner herover.

2.1 LOKALSAMFUND

Lokalsamfundet blev i rapporten fra 2016 fremhævet som en vigtig arena for positive fællesskaber som modvægt til negative livsbaner (herunder risikoen for radikalisering). I lokalsamfundet kunne alternative

¹⁵ Modellen afspejler 'respondenternes perceptioner af forskellige aktørers rolle og potentiale, og i den forstand, at der er tale om et kvalitativt og eksplorativt studie, ikke et studie baseret på et statistisk signifikant og repræsentativt udsnit af beboerne i de udvalgte lokalområder' (TrykFonden 2016: 54).

fællesskaber dannes¹⁶, og disse kunne delvist træde i stedet for familien, hvis denne var svag eller ikke-eksisterende. Ligeledes blev det klart, at lokalsamfundet havde uudnyttet potentiale, hvorfor rapporten anbefalede, at *”anti-radikaliseringssindsatsen i Danmark i højere grad bør understøtte og foregå gennem aktører og aktiviteter i civil- og lokalsamfundet”*. Nærværende analyse bekræfter, på baggrund af de gennemførte interviews i 2019, at selvom familien og det nære netværk opfattes som de vigtigste aktører i forebyggelsesindsatsen, kan et lokalsamfund med aktive og deltagende aktører delvist kompensere for et utilstrækkeligt familienetværk.

Et idealbillede på et stærkt lokalsamfund blev skitseret i rapporten fra 2016 på baggrund af eksisterende forskning og de gennemførte interviews.¹⁷ Tesen var, at en realisering af dette ideal ville gøre det muligt for et lokalsamfund at være en afgørende aktør i forebyggelsen af radikaliserings.

De overordnede karakteristika af idealbilledet på et lokalsamfund var:

- Åben dialog
- Ikke-diskrimination
- Fælles interesser
- Konstruktivt engagement
- Alternative fællesskaber
- Inklusion
- Nytænkning

De 15 gennemførte interviews i 2019 bekræfter, at dette idealbillede stadig spiller en central rolle i forebyggelsesindsatsen. Blandt aktører, der arbejder med forebyggelse, er der en udbredt forståelse af, at lokal modstandskraft, og dermed også et velfungerende lokalsamfund, er afgørende for deres arbejde. Konklusionen fra 2016-rapporten – at forebyggelsesindsatsers succes er afhængige af, at de forankres lokalt og bidrager til konstruktive fællesskaber – underbygges således af de gennemførte interviews i 2019. Hvor rapporten i 2016 definerede et lokalsamfund som *’et geografisk afgrænset, gensidigt afhængigt kompleks af menneskeskabte, naturlige, sociale og økonomiske strukturer’*¹⁸, bidrager 2019-interviewene til en forståelse af begrebet lokalsamfund, der kan udvides på to niveauer i forhold til den videre forebyggelsesindsats.

For det første viser erfaringerne fra de gennemførte interviews i 2019, at lokalsamfund ikke udelukkende kan forstås som geografisk betingede fællesskaber. Både myndigheder og frivillige foreninger kan med fordel (gen)tænke forståelsen af et lokalsamfund og dermed forankringen af initiativer, så alle indsats ikke placeres indenfor bestemte geografiske områder. Der åbner sig nye muligheder for forebyggelsesindsatsen, hvis alle aktører i højere grad ser lokalsamfund som værende til stede på tværs af geografiske områder. Derved styrkes muligheden for at understøtte vigtige fællesskaber på tværs af byområder. De gennemførte interviews i 2019 har vist, at bekymringssager ikke udelukkende kommer fra specifikke (socialt udsatte) områder. Et ensidigt geografisk fokus kan således skabe huller i den forebyggende indsats. Samtidig er der et positivt potentiale i at understøtte fællesskaber og projekter, der søger at integrere lokalområder i en samlet by på tværs af geografiske og sociale skel. Børn og unge fra forskellige (socialt udsatte) områder vil således kunne drage fordel

¹⁶ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 15f.

¹⁷ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 38.

¹⁸ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 37.

af at indgå i indsatser, der trækker dem ud af deres nærområder og ind i andre dele af byen – og dermed også ind i andre fællesskaber.

For det andet viser erfaringerne fra 2019-interviewene, at hvad der på afstand kan opfattes som ét samlet lokalsamfund ikke nødvendigvis opleves som ét lokalsamfund af dets beboere. Derimod er der ofte en oplevelse af, at der er flere lokalsamfund (der kan lappe ind over hinanden) indenfor et geografisk lokalområde. Det er således vigtigt, at forebyggelsesindsatser tager højde for diversiteten i et område – det være sig etnicitet, sprog, religion, nationalitet – og bruger denne konstruktivt. Dette kan konkret betyde, at indsatser arbejder med at inddrage forskellige grupperinger for at få hele området repræsenteret i en indsats eller er bevidst om, at en bestemt indsats målrettes en bestemt gruppering. I forlængelse heraf kan et blik for diversitet understøtte formidling af de positive aspekter ved mangfoldighed i lokalsamfund og lokalområder. Dette kan eksempelvis gøres ved at beboere kommunikerer 'de gode historier' om trivsel og fællesskaber for at styrke en lokal sammenhængskraft i et område.

2.2 FRIVILLIGE FORENINGER

Rapporten i 2016 fremhævede, at en vigtig faktor for modstandskraften mod radikaliserings og voldelig ekstremisme i lokalsamfund, er eksistensen og graden af engagement i frivillige foreninger. På baggrund af den konklusion, har projekt Stærke Fællesskaber siden da arbejdet med, hvordan frivillige foreninger i højere grad kan inddrages i forebyggelsesindsatsen. Dette arbejde har blandt andet mundet ud i gratis materialer med gode råd og værktøjer til frivillige foreninger, der ønsker at arbejde med forebyggelse af radikaliserings. Derudover har Stærke Fællesskaber faciliteret to netværksmøder, der har bragt civilsamfund og myndigheder sammen om vidensdeling vedrørende forebyggelsesindsatsen. Denne indsamling af erfaringer fra forskellige aktører i forebyggelsesindsatsen har resulteret i flere 'best practises'. Nærværende analyse bekræfter, at frivillige foreninger fortsat har en stor betydning for modstandskraften mod radikaliserings og ekstremisme i forskellige lokalsamfund, idet de kan styrke og facilitere positive fællesskaber. Erfaringerne fra projekt Stærke Fællesskaber og de gennemførte interviews i 2019 har givet anledning til to primære refleksioner over foreningers bidrag til forebyggelsesindsatsen.

For det første har frivillige foreninger ofte en særlig adgang til nærmiljøer, idet de nyder en høj grad af tillid blandt borgere. Det er blandt andet denne adgang og tillid, der gør, at frivillige foreninger har potentiale til at spille en vigtig rolle i forebyggelsesindsatsen. Dette kræver dog en opmærksomhed på det særegne ved frivilligheden, hvor det er centralt, at borgerne ikke opfatter foreningerne som myndighedens 'forlængede arm'. Det er derfor vigtigt, at samarbejdet mellem myndigheder og foreninger foregår med en forståelse for, at den særlige tillid foreninger nyder netop beror på, at de ikke repræsenterer myndighederne.

For det andet kan frivillige foreninger på forskellig vis være relevante for forebyggelsesindsatsen afhængig af, hvilken type forening, der er tale om. Foreninger der arbejder med trivsel, inklusion og forebyggelse er ofte placeret i socialt udsatte områder og er opstået ud af konkrete behov i lokalområdet. Disse modtager (i større eller mindre grad) ofte kommunal støtte. Derudover findes et stort antal foreninger, der er opstået omkring en fælles interesse (f.eks. sport, skak, keramik), og hvor trivsel, inklusion og forebyggelse i højere grad er et biprodukt af aktiviteterne. Begge foreningstyper kan have en mere eller mindre professionaliseret organisatorisk struktur. Nogle foreninger er udelukkende drevet af frivillige kræfter, hvor andre har en delvis

lønnet medarbejderstab. Strukturen kan have betydning for kontinuiteten i aktiviteter og engagement, hvilket er vigtigt at være opmærksom på, når foreninger inddrages i forebyggelsesindsatsen. De forskellige foreningstyper har dog alle potentiale til – direkte eller indirekte – at spille en rolle for den tidlige forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme i form af øget trivsel og opbyggelse af personlige netværk i et lokalområde.

3 AKTUELLE UDFORDRINGER MED RADIKALISERING

Dette afsnit beskriver nogle af de aktuelle udfordringer i forhold til radikaliserings og ekstremisme. Udviklingen i såvel terrortruslen som den radikaliserings og ekstremisme, der kan føre til terror, er dynamisk, hvorfor nedenstående afsnit repræsenterer et øjebliksbillede baseret dels på de 15 gennemførte interviews og dels på udvalgte studier. Da udviklingen i Danmark i høj grad finder sted i samspil med den politiske, sociale og økonomiske udvikling i resten af verden, inddrages også eksempler fra udlandet, når dette er vurderet som relevant.

Det generelle billede, der tegner sig på baggrund af de gennemførte interviews, er, at der i dag indberettes færre bekymringssager relateret til radikaliserings, end der gjorde i 2015. Til gengæld er de sager, der indberettes til myndighederne, oftere af alvorlig karakter. Dette skyldes, ifølge flere informanter, at både offentlige og frivillige aktører er blevet bedre til at vurdere, hvornår det er relevant at indrapportere en bekymring. Ligeledes er opfattelsen blandt informanterne, at visitationen af indrapporterede bekymringer er blevet mere kvalificeret efter indførelsen af Nationalt Center for Forebyggelses vurderingsværktøj (se afsnit 4.1).

At der stadig er presserende udfordringer i forhold til radikaliserings i Danmark understreges på tværs af de 15 gennemførte interviews. Det står ligeledes klart, at udfordringernes omfang og karakter er under forandring. Det lader til, at dette aktuelt kan anses for en overgangsperiode, hvor tidligere trusler ændrer form og nye opstår. Hvor militant islamisme uden sammenligning udgjorde den største trussel for få år siden, tegner der sig i dag et mere fragmenteret og pluralistisk trusselsbillede. Militant islamisme er fortsat den primære trussel mod Danmark, men under forandring, ligesom andre trusler tager form.

Islamisk Stats kollaps i Irak og Syrien har spillet en afgørende rolle for gruppens svækkede kapacitet til at gennemføre større, koordinerede angreb, og til at tiltrække nye sympatisører.¹⁹ Hvor udrejse af fremmedkrigere var et omfattende problem i 2015²⁰, er dette ikke længere tilfældet i 2019. Derimod viser de gennemførte interviews, at problematikken i forhold til hjemvendte fremmedkrigere (og forventningen om flere af disse) er aktuel i håndteringen af radikaliserings. Ligeledes anses risikoen for radikaliserings i fængsler, både af informanterne og af Politiets Efterretningstjeneste (PET)²¹, som en problematik, der kan vokse, hvor et stigende antal terrordømte risikerer at påvirke andre indsatte med ekstreme budskaber. Dette er primært

¹⁹ Gruppen er fortsat aktiv i flere lande i Mellemøsten, og truslen fra Islamisk Stat forventes at kunne stige igen, men truslen mod Danmark er aktuelt set begrænset (Loanes: 2019).

²⁰ Rapporten 'Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme' udkom i 2016, men er baseret på interviews foretaget i 2015 (TrykFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 48ff).

²¹ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*. Center for Terroranalyse, s. 3f.

relateret til militant islamisme²², men ikke begrænset hertil. Der lader til at være en øget risiko for radikaliserings i fængsler, selvom denne formodning på nuværende tidspunkt bygger på sparsom empirisk forskning og erfaring.^{23 24}

Hvor myndigheder og offentligheden tidligere primært har fokuseret på radikaliserings i forbindelse med militant islamisme²⁵, viser de gennemførte interviews en oplevelse af, at højreekstreme miljøer er i bevægelse og vækst. Den mest iøjnefaldende udvikling synes at være et stigende antal af forskellige typer af grupperinger, netværk, foreninger og enkeltpersoner med højreekstremistiske budskaber, der kan tiltrække sympatisører på tværs af sociale skel og alder. Budskaberne flourerer fysisk og i online fora. Traditionelle organisationer med tråde til nynazistiske miljøer i Danmark og Norden samt nye grupperinger med europæisk inspiration viser sig aktivt opsøgende blandt andet på internettet og i skole- og uddannelsesregi rundt om i landet.^{26 27} At højreekstremismen er i bevægelse med fornyet aktivitet²⁸ underbygges også af nyere trusselsvurderinger^{29 30} og af voldelige angreb i udlandet (se afsnittet herunder). Ikke mindst sker der i disse år en foruroligende udvikling i de skandinaviske nabolande og Tyskland, hvilket kan forstærke tendenserne i Danmark. En informant fortalte for eksempel, hvordan en ung mand med sympati for højreekstremisme havde kontakt til et højreekstremt miljø i Sverige, som han tydeligt var inspireret af. Selvom ingen grupperinger i sig selv på nuværende tidspunkt vurderes at udgøre en væsentlig sikkerhedsmæssig udfordring, kan den nye pluralitet i udbuddet af højreekstreme fora og grupper skabe konkrete udfordringer, idet nye miljøer kan mobilisere eller inspirere voldsparate personer.

I udlandet er allerede eksempler på denne udvikling. Alene i 2019 er flere solo-angreb³¹ blevet gennemført i vestlige lande af højreekstreme personer. Angreb i Norge³², USA^{33 34} og New Zealand³⁵ understreger, at der ikke altid er veletablerede grupper eller netværk bag terrorhandling. Tværtimod viser disse episoder, at selvom gerningspersonerne har handlet på egen hånd, har de samtidig givet udtryk for at være en del af et abstrakt, højreekstremt miljø og fundet (gensidig) inspiration i online fællesskaber. En bekymrende tendens

²² Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s.4.

²³ Institut for Menneskerettigheder (2017) *Forebyggelse og radikaliserings i fængsler – Menneskerettigheder og retssikkerhed for de indsatte*, s. 41f.

²⁴ Jones, C. og R.E. Narag (2018) *Inmate Radicalisation and Recruitment in Prisons*. Chapter 1. Routledge.

²⁵ Region Hovedstadens Psykiatri (2018) *Radikaliserings, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering*. s. 24.

²⁶ Nordfront (2019) "Nørresundby Gymnasium fik flyveblade"

²⁷ Berlingske (2019) "Nynazistisk gruppe har delt propaganda på folkeskoler".

²⁸ Ingvorsen, Emil S. (2019) "To mænd sigtet for groft hærværk på jødisk gravplads i Randers". Danmarks Radio.

²⁹ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s.8.

³⁰ Politiets Sikkerhetstjeneste (2019) *Temarapport: Hvilken Bakgrunn har personer i høyreekstreme miljøer i Norge?*, s. 12f.

³¹ 'Solo-terrorisme' betegner angreb udført af en enkeltperson, der har haft (varierende) tilknytning eller kommunikation med radikale netværk. Angreb, hvor personer handler udelukkende på egen hånd betegnes typisk som 'ensomme ulve'. Graden af kontakt med etablerede terrorgrupper og/eller inspiration fra ekstreme netværk på nettet kan være svær at determinere entydigt (Center for Terroranalyse 2011). I denne rapport defineres 'solo-angreb' som angreb udført af enkeltpersoner.

³² Sanchez, R. og Stang, F. (2019) *Suspect in Oslo mosque shooting expressed right-wing sympathies, say police*. CNN.

³³ McGowan, M. (2019) *San Diego shooting suspect posted 'open letter' online*. The Guardian UK.

³⁴ Wilber, D.Q. (2019) *FBI struggles to confront right-wing terrorism*. Los Angeles Times.

³⁵ Helsel, P. (2019) *Suspect in Christchurch mosque shootings charged with terrorism*. NBC News.

er delingen af manifeste på online fora. Dette sås eksempelvis, da Anders Breivik i 2011 delte et manifest forud for gennemførelsen af sit angreb.³⁶ Også i 2019 har flere gerningspersoner delt et manifest forud for et angreb.^{37 38} Selvom der ikke er tale om én samlet bevægelse, bliver det således i stigende grad sværere at opfatte solo-angreb som isolerede tilfælde. Gensidig online inspiration og virtuelle fællesskaber om højreekstreme budskaber danner grobund for en tendens, som bør tages alvorligt.

Politiske strømninger i Danmark og i udlandet lader til at have medvirket til, at højreekstremismen er vokset i omfang og i intensitet. Eksempelvis har den stigende opmærksomhed på emner som flygtninge, immigration og integration været omdrejningspunkt i diskussioner hos traditionelle og nye grupperinger i højreekstreme miljøer (Holmsted Larsen 2018: 13ff). Endvidere lader tidens intense fokus på militant islamisme – politisk såvel som i medierne – også til at have intensiveret diskussionerne i højreekstreme miljøer samt inspireret til en øget deling af hadefulde budskaber i online fora.^{39 40 41}

Mange af denne analyses informanter giver udtryk for mere eller mindre konkrete bekymringer i forhold til udviklingen i højreekstreme miljøer, hvorimod venstreekstreme miljøer på nuværende tidspunkt beskrives som små og geografisk begrænsede. Med et dynamisk trusselsbillede kan det dog ikke udelukkes, at væksten i højreekstremisme kan føre til en modreaktion (og dermed vækst) i venstreekstreme miljøer. Et eksempel på en konfrontation mellem højre- og venstreekstreme sås for nyligt USA, hvor protester mellem grupperinger udviklede sig voldsomt, og 13 personer blev anholdt.⁴² Det er ikke utænkeligt, at lignende konfrontationer kan udspringe i Danmark. Derudover erfarer flere informanter, at væksten indenfor højreekstremisme bruges aktivt af militant islamistiske grupperinger i deres hvervning af nye og gamle sympatisører. Der lader således til at være en aktuel risiko for etablering af nye alliancer og konfrontationslinjer mellem ekstreme grupperinger.

3.1 DELKONKLUSION

Radikalisering er fortsat en reel og alvorlig problemstilling. Udfordringernes omfang og karakter har imidlertid forandret sig siden 2016 og fremstår i 2019 mere fragmenteret og pluralistisk. Dette kommer til udtryk på tre overordnede niveauer: det ideologiske, det organisatoriske og det individuelle. På det ideologiske niveau står militant islamisme ikke længere alene som den altoverskyggende form for ekstremisme. Højreekstreme budskaber og miljøer er i bevægelse og må i højere grad tages alvorligt. På det organisatoriske niveau er udbuddet af grupperinger, netværk og miljøer med ekstreme budskaber blevet mere mangfoldigt både fysisk

³⁶ Evans, R. (2019) *Shitposting, Inspirational Terrorism, and the Christchurch Mosque Massacre*. Bellingcat.

³⁷ McGowan, M. (2019) *San Diego shooting suspect posted 'open letter' online*. The Guardian UK.

³⁸ Darby, L. (2019) *How white supremacy went mainstream in the US: 8chan, Trump, voter suppression*. The Guardian UK.

³⁹ Koehler, D. (2016) *Right-Wing Extremism and Terrorism in Europe: Current Developments and Issues for the Future*, Institute for National Strategic Security, National Defense University.

⁴⁰ Holm, M. og V. Schou Tjalve (2018) *Visions of an Illiberal World Order? The National Right in Europe, Russia and the US*, Norwegian Institute of International Affairs.

⁴¹ For mere uddybende diskussion af forholdet mellem anti-islamisme og Europas højreekstreme miljøer se Camus & Lebourg (2017).

⁴² Baker, M. og N. Bogel-Burroughs (2019) *Antifa and Far-Right Groups Face Off in Portland as Trump Weighs In*. The New York Times.

og digitalt. På det individuelle niveau er diversiteten af personer, der tiltrækkes af ekstreme miljøer, øget som et resultat af det øgede udbud af ekstreme budskaber og miljøer.

Militant islamisme udgør stadig i 2019 den primære terrortrussel i Danmark, men på en anden måde end tidligere. Nye grupperinger har meldt sig på banen, især fra højreekstremismen, med et stort udbud af netværk, grupperinger og online fora. De nye bevægelser kan skabe grobund for en øget mobilisering til vold blandt voldsparate personer, samt potentielt nye alliancer og konfrontationslinjer mellem grupperinger. Det er således vigtigt at være opmærksom på, at radikaliseringsproblemerne i fremtiden kan være endnu mere mangfoldige.

De aktuelle udfordringer i forbindelse med radikaliseringen er:

- 1) Den militante islamisme udgør stadig den primære risiko i forhold til radikalisering
- 2) Højreekstremisme er i bevægelse og vækst med etableringen af et stort udbud af nye grupperinger, netværk og miljøer både fysisk og digitalt
- 3) Det fragmenterede udbud af miljøer med ekstremistiske budskaber kan tiltrække personer på tværs af sociale skel og alder
- 4) Der kan potentielt dannes nye alliancer og konfrontationslinjer mellem ekstreme grupperinger

4 NUVÆRENDE INDSATSER OG AKTUELLE UDFORDRINGER I FOREBYGGELSE INDSATSEN

Dette afsnit skitserer nogle af de nuværende indsatser og aktuelle udfordringer med forebyggelsen af radikalisering og ekstremisme. Første del fokuserer på den nuværende forebyggelsesindsats og kortlægger dens vigtigste aktører. Anden del retter fokus mod de aktuelle udfordringer, som det forebyggende arbejde og dens primære aktører står overfor.

I Danmark er forebyggelsesindsatsen i forhold til radikalisering og ekstremisme kendetegnet ved et tæt, tværsektorielt samarbejde mellem myndigheder og civilsamfund.⁴³ Denne tilgang til forebyggelse er blandt andet grundlæggende for den såkaldte Aarhus-model⁴⁴, der beskæftiger sig med flere former for ekstremisme ud fra principper om social inklusion og aktivt medborgerskab. I hver bekymringssag går myndigheder i dialog med borgerens netværk⁴⁵ for at (gen)etablere et tilhørsforhold til en uddannelse og/eller arbejdsmarkedet samt andre fællesskaber i samfundet, herunder frivillige foreninger og mentorordninger.⁴⁶ I landets øvrige

⁴³ Nationalt Center for Forebyggelse (2019) *Forebyggelsesindsats*.

⁴⁴ Aarhusmodellen gør brug af det tætte samarbejde mellem politi, sociale myndigheder, foreninger og det nære netværk i bekymringssager. En konkret sag kan involvere alle ovennævnte aktører og tilbud om alternative fællesskaber i form af skole, praktikpladser, mentorer og lignende (Bertelsen 2015: 242).

⁴⁵ I Aarhus-modellen indgår også etableringen af forældre-netværk med forældre til unge, der har været i berøring med radikalisering fra militant islamisme eller højreekstreme (Bertelsen 2015: 244f).

⁴⁶ Bertelsen, P. (2015) *Danish Preventive Measures and De-radicalization Strategies: The Aarhus Model*, s. 244f.

kommuner spiller inddragelse af civilsamfundet i forebyggelsesindsatser også en stor rolle.^{47 48} Forskellige aktører spiller en vigtig rolle for forebyggelsen på de forskellige niveauer i forebyggelsestrekanten (læs mere i afsnit 2). Hvor frivillige foreninger, herunder forældrenetværk, lokalmiljøer, fritidsaktiviteter, skole/uddannelse og nære netværk, spiller den vigtigste rolle for den tidlige, opbyggende indsats, kommer også sociale myndigheder, SSP og politiet på banen i den foregribende indsats. I sidste instans, i den indgribende indsats, er politiet og PET de vigtigste aktører.⁴⁹

4.1 STATUS PÅ DEN NUVÆRENDE FOREBYGGELSESDINDSATS OG DE VIGTIGSTE AKTØRER

På baggrund af de gennemførte interviews i 2019 tegner der sig et billede af den nuværende forebyggelsesindsats som veludviklet og velfungerende i forhold til de bekymringssager, der rejses landet over. Introduktionen af det nye fælles vurderingsværktøj fra Nationalt Center for Forebyggelse⁵⁰ har blandt andet, ifølge flere informanter, været med til yderligt at kvalificere og standardisere arbejdet med at screene de indberettede bekymringssager - både på tværs af offentlige instanser og landsdele.

Erfaringer fra det tætte samarbejde mellem myndigheder og civilsamfundet samt indsatsen målrettet opbygning af tillid og personlige relationer i udsatte områder har også vist sig at bære frugt. Det lader især til, at politiet er lykkedes med at skabe tætte (personbårne) relationer til unge og deres familier i landets større byer. Dette er især tilfældet i udsatte områder, men er ikke begrænset hertil. Erfaringen viser, at relationsarbejdet har banet vejen for en højere grad af tillid mellem politi og borgere, hvilket danner grobund for et bedre samarbejde. Det har vist sig at være afgørende, at politiet har mødt borgere som en forebyggende, og ikke alene retshåndhævende, enhed. Andre myndighedsaktører har på lignende vis i de gennemførte interviews understreget, hvordan gensidig respekt og tillid mellem offentlige instanser og borgere er nødvendig for, at forebyggende indsatser lykkes.

Et gennemgående tema i de gennemførte interviews er vigtigheden af den personlige relation, opbyggelse af tillid og en helhedsorienteret tilgang til forebyggelse, der sikrer, at den berørte borger i en sag oplever et sammenhængende og konstruktivt forløb. En forudsætning for opbygning af den nødvendige gensidige tillid er tid til at møde borgeren, til at inddrage vedkommendes familie og netværk samt til at følge op på indsatser. Tid har vist sig at være en vigtig faktor i den enkelte sag samt for den samlede indsats imod radikaliserings og ekstremisme. Erfaringen indikerer, at kontinuitet i nationale initiativer og civilsamfundsprojekter også er essentielt for, at forebyggelsen lykkes. Endvidere gør flere informanter opmærksom på, at bekymringssager er tidskrævende og ofte strækker sig over en årrække med visitation, udredning, indsatser og opfølgning. Dette understreger igen, at tid er en vigtig faktor for vellykket forebyggelse.

Resiliensmodellen fra rapporten i 2016⁵¹ illustrerede, hvordan lokale aktører så på deres egen og andres rolle

⁴⁷ Udlændinge- og Integrationsministeriet (2017). *Midtvejsrapport. Evaluering af initiativer til forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme*, Udarbejdet af Oxford Research A/S. s. 30.

⁴⁸ VINK (2017) *Handleplan 2018-19: VINK – helhedsorienteret forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings*, Københavns Kommune, s. 12.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Nationalt Center for Forebyggelse (2019) *Vurderingsværktøj*.

⁵¹ TrygFonden (2016) *Modstandskraft mod radikaliserings og voldelig ekstremisme*, s. 55.

i lokal modstandskraft imod radikalisering. I 2019 viser de gennemførte interviews, at der i vidt omfang tegner sig et lignende billede i forhold til, hvilke aktører der er vigtigst i forebyggelsesindsatser.

Nedenfor følger en kort beskrivelse af de vigtigste aktører for forebyggelsesarbejdet på baggrund af de gennemførte interviews i 2019:

Familien/det nære netværk opfattes overvejende som den vigtigste aktør, når positiv forandring skal lykkes – både i forhold til specifikke tilfælde af radikalisering samt i bekymringssager om andre former for mistrivsel og kriminalitet (med mistanke om potentiel radikalisering). I bekymringssager med unge beskriver flere informanter, hvordan familien enten er intetanende eller magtesløse overfor situationen. Der er gode erfaringer med at inddrage den unges familie og/eller nære netværk i bekymringssager, så der sker et parløb om indsatsen. Familien har i de fleste tilfælde et ønske om at samarbejde med myndighederne for at løse problemet, når de gøres opmærksom herpå. Når den unge sammen med dennes familie udarbejder en plan for, hvad der skal til for at ændre den dårlige løbebane, sikres ejerskab og naturlig opfølgning på indsatsen. Kun i sjældne tilfælde har familien en aktiv negativ rolle og fungerer som inspirationskilde til radikalisering.

Skole/daginstitutioner fremhæves som vigtige medspillere for fremtidig forebyggelse, idet børn og unge tilbringer en stor del af deres tid i skoler og daginstitutioner. Der er således potentiale for tidligt at blive opmærksom på bekymringssager og reagere herpå. Flere informanter lægger vægt på, at der er behov for yderligere fokus på den tidlige indsats i skoler, der omhandler trivsel, men at mangel på tid og ressourcer kan hindre yderligere indgriben overfor tidlig bekymring. Dette giver anledning til at overveje, om forebyggende indsatser i endnu højere grad skal tænkes ind i en bredere indsats, der kan forebygge såvel radikalisering som anden destruktiv og uhensigtsmæssig adfærd.

Sociale myndigheder kan spille en vigtig rolle for forebyggelse, såfremt der eksisterer en god tillid mellem myndighed og borgere. Størstedelen af interviewpersonerne beskriver, hvordan sociale myndigheder kæmper med borgernes manglende tillid. Blandt borgerne i udsatte områder er frygten for tvangsfjernelser af børn blandt andet et gennemgående tema, hvilket er en hæmsko for tilliden til myndigheder. Blandt frivillige foreninger opleves det omvendt, hvordan mistillid til udsatte borgere trives hos myndighederne. Der er således akut behov for en indsats, der kan styrke den gensidige tillid mellem borgere (særligt i socialt udsatte områder) og sociale myndigheder. Her spiller viden om, hvad disse myndigheder kan tilbyde og har bemyndigelse til, en vigtig rolle, ligesom fokus på opbygning af den personlige relation også her er afgørende.

Politiet er i høj grad lykkedes med den tillidsskabende indsats i flere lokalområder. Det er her væsentligt, hvilken enhed politiet kommer fra, når de møder borgere, viser erfaringen fra de gennemførte interviews. En afgørende faktor for opbygningen af tillid og dermed bedre betingelser for forebyggende arbejde er, at borgere ved, at politiet møder dem med et forebyggende formål for øje. De personbårne relationer er, også her, essentielle for samarbejde mellem politiet og borgere. Ligeledes har de gennemførte interviews vist, hvordan tillidsfulde relationer kan føre til, at en borgers pårørende og nære netværk i højere grad samarbejder i bekymringssager, hvilket giver bedre forudsætninger for, at indsatser lykkes.

Frivillige foreninger er fortsat relevante for den tidlige forebyggelsesindsats, da de kan skabe øget trivsel og facilitere personlige netværk i et lokalområde. Flere informanter understreger især, hvordan en personlig

voksenkontakt er vigtig for unges generelle trivsel og for forebyggelsen af negative livsbaner, herunder radikalisering. I den forbindelse fremhæves særligt forældrebaseede netværk som centrale for forebyggelsesindsatser, idet foreninger baseret på mødre- eller fædre-netværk ofte har en stærk påvirkningskraft på unge, ligesom de nyder en høj grad af tillid blandt borgere i lokalområder. Foreninger, der tilbyder en positiv voksenkontakt på andre måder, fremhæves ligeledes som væsentlige. En udfordring ved foreningers bidrag til en samlet forebyggelsesindsats er, ifølge flere informanter, at tilbud og projekter til tider opererer parallelt, idet foreninger ikke koordinerer aktiviteter og ressourcer med lignende foreninger i et lokalområde. Derudover nævnes et behov for en mere vedholdende og helhedsorienteret tilgang til uddeling af midler til foreninger.

4.2 AKTUELLE UDFORDRINGER I FORHOLD TIL FOREBYGGELSESINDSATSEN

Den nuværende forebyggende indsats er udviklet i en tid, hvor størstedelen af radikaliseringsproblematikken først og fremmest blev oplevet blandt socialt udsatte personer, og hvor den forebyggende indsats var rettet mod unge (mænd) med en anden etnisk baggrund end dansk.^{52 53} Forebyggelsesindsatsen inkluderer blandt andet individuelle forløb, der tilbyder støtte henimod uddannelses- og arbejdsmarkedstilknytning samt andre fællesskaber gennem eksempelvis tilbud om praktikplads, mentorordninger m.m. Bekymringsager er også tidligere i høj grad, men ikke begrænset til, blevet rejst i forbindelse med, at en myndighed har haft en særlig opmærksomhed på bestemte lokalsamfund, en bestemt familie etc.

Som beskrevet i afsnit 3.1 er udfordringerne i forhold til radikalisering og ekstremisme under forandring. En vigtig del af denne forandringsproces er, at nye og andre sociale profiler lader til at spille en mere dominerende rolle i forhold til voldelige ekstremistiske trusler. De nye erfaringer giver anledning til, at aktører, der arbejder med forebyggelsesindsatsen, kan spørge: 1) *Hvordan identificerer vi en borger sårbar overfor radikalisering, hvis han/hun ikke allerede er i vores søgelys gennem vores sociale arbejde?* 2) *Hvilke værktøjer kan vi benytte, hvis borgeren allerede er i uddannelse/arbejde og dermed til dels er en del af et fællesskab?*

En af de største styrker i forebyggelsesindsatsen har vist sig at være det tætte samarbejde mellem myndigheder og civilsamfundsaktører samt koblingen mellem socialpolitiske og sikkerhedsmæssige elementer.⁵⁴ De gennemførte interviews i 2019 indikerer, at de mest presserende udfordringer for indsatsen imidlertid er, at kunne følge med den dynamiske udvikling i trusselsbilledet.

Den underliggende forståelse af radikalisering har, ifølge de gennemførte interviews, i høj grad kredset om den socialt udsatte unge ofte med et ressourcetsvagt familienetværk. Denne forståelse er ligeledes

⁵² Region Hovedstadens Psykiatri (2018) *Radikalisering, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering*. Kompetencecenter for Retspsykiatri og Psykiatrisk Center. s. 29.

⁵³ Flere informanter fra myndigheder i de gennemførte interviews i 2019 underbyggede ligeledes, at de fleste bekymringsager var rejst i en kontekst af social udsathed.

⁵⁴ Udlændinge- og Integrationsministeriet (2017). *Midtvejsrapport. Evaluering af initiativer til forebyggelse af radikalisering og ekstremisme*, Udarbejdet af Oxford Research A/S. s.

gennemgående i studier af den danske forebyggelsesindsats.^{55 56} Også den norske efterretningstjeneste har for nyligt peget på, at størstedelen af højreekstremer samt militante islamister har et lavt uddannelsesniveau og står udenfor arbejdsmarkedet.⁵⁷ Nye erfaringer viser imidlertid, at denne forståelse ikke kan stå alene. Især i forbindelse med udviklingen af flere grupperinger i højreekstremer miljøer er en udvidet forståelse af sårbarheds/risikofaktorer for radikaliserings påkrævet. Nye højreekstremer grupperinger samt nogle militant islamistiske netværk lader til (også) at tiltrække sympatisører med et højt uddannelsesniveau og tilknytning til arbejdsmarkedet. De seneste solo-angreb, eksempelvis gerningsmanden bag skyderiet mod en moské i Norge med en umiddelbar ressourcerstærk baggrund, viser, hvordan sårbarhed overfor radikaliserings ikke alene kan forbindes med én type social profil.⁵⁸ Nærværende analyse peger på lignende vis i retning af, at radikaliserings kan omfatte flere typer sociale profiler. En informant foretager eksempelvis en grov inddeling af profiler i bekymringsager: unge med søgen efter identitet og/eller trivselsproblemer, voksne med stærke ideologiske og/eller religiøse overbevisninger og en blandet aldersgruppe med psykisk ustabilitet. De fleste informanter understreger derudover, at selvom størstedelen af bekymringsagerne omhandler drenge og mænd, har der også været piger og kvinder involveret i flere bekymringsager.^{59 60} Det er dog et fåtal i Danmark, viser også vurderinger fra myndighederne.^{61 62}

De gennemførte interviews tegner endvidere et billede af, at personer i bekymringsager bliver både yngre og ældre. Børn ned til 12-13 års alderen samt voksne med et veletableret familie- og arbejdsliv kommer oftere i myndighedernes søgelys end tidligere. De aktører, der arbejder med forebyggelsesindsatsen bør således også stille et tredje spørgsmål: 3) *Hvordan kan indsatsen tage højde for, at borgere der er sårbare overfor radikaliserings, kan have alle aldre – fra børn i grundskolen til voksne med et etableret voksenliv?*

Den forebyggende indsats er ydermere udfordret af problemstillinger i forbindelse med psykiske lidelser og diagnoser eller formodninger herom. Det har i flere år været et velkendt fænomen blandt aktører inden for forebyggelsesarbejdet, at mange bekymringsager bunder i (eller involverer) en psykisk lidelse.⁶³ Det er fortsat en aktuell problemstilling, hvordan dette bedst håndteres. Ifølge informanterne er det svært at sætte præcise tal på omfanget, men alle bekræfter, at psykiske lidelser forholdsvis ofte spiller en rolle i bekymringsager om radikaliserings. I nogle bekymringsager er der tale om en diagnosticeret lidelse, og i andre tilfælde stilles en diagnose som en del af udredningen. Det sker også, at en sagsbehandler, eller andre involverede, har mistanke om en psykisk lidelse, der ikke er blevet - eller bliver - diagnosticeret. Det kan bl.a. skyldes, at borgeren mangler

⁵⁵ Region Hovedstadens Psykiatri (2018) *Radikaliserings, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering*. s. 29f.

⁵⁶ VINK (2017) *Handleplan 2018-19: VINK – helhedsorienteret forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings*, Københavns Kommune, s. 4.

⁵⁷ Politiets Sikkerhetstjeneste (2019) *Temarapport: Hvilken Bakgrunn har personer I høyreekstremer miljøer I Norge?*, s. 3f.

⁵⁸ Taudal, U. (2019). *Den norske terrorist passer ikke ind i billedet – men Norge har oplevet det før*. Berlingske.

⁵⁹ Kvinder og piger som gerningspersoner i voldelige terrorhandlinger er ikke et nyt fænomen. Empiriske eksempler og studier heraf er dog fortsat relativt begrænset både sammenlignet sager og studier vedrørende mænd (Gentry og Sjøberg 2011: 70ff; Organization for Security and Co-operation in Europe 2019: 41f).

⁶⁰ Kvinder får ofte tildelt andre roller end mænd i ekstremistiske miljøer (Region Hovedstadens Psykiatri 2018: 46f; 60f).

⁶¹ Politiets Efterretningstjeneste (2018) *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*, s.5.

⁶² Region Hovedstadens Psykiatri (2018) *Radikaliserings, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering*. s. 29.

⁶³ Jørgensen, S.T og J.B. Nielsen (2013) *Psykiatere skal være med til at bekæmpe terror*. Berlingske.

ressourcer eller motivation til at kontakte sundhedsvæsenet. Forekomsten af psykiske diagnoser blandt radikaliserede borgere er tidligere blevet betegnet som 'ofte' i København.⁶⁴ En analyse fra Region Hovedstadens Psykiatri viser imidlertid, at der ikke er en højere forekomst af psykiske lidelse blandt terrorister og radikaliserede borgere sammenlignet med resten af befolkningen.⁶⁵ Analysen peger dog samtidig på, at viden herom er sparsom. I udlandet er forskningen ligeledes begrænset, og studier viser, at psykiske lidelser er én af flere faktorer, der bør vurderes individuelt i bekymringsager.^{66 67 68}

Det er således ikke muligt at drage klare konklusioner om sammenhænge mellem psykiske lidelse og radikalisering, idet viden på nuværende tidspunkt er begrænset og bygger på et begrænset antal sager.⁶⁹ Dog tegner de gennemførte interviews et billede af, en væsentlig udfordring i forebyggelsesindsatsen. Flere informanter efterspørger et endnu tættere og mere fast koordineret samarbejde⁷⁰ mellem psykiatrien og de øvrige myndighedsaktører i både kommuner og regioner i forebyggelsesindsatsen. Dette peger på, at det nuværende samarbejde mellem psykiatrien og de øvrige myndighedsaktører kan styrkes strukturelt og rejser spørgsmål om, hvorvidt manglen på ressourcer i almenpsykiatrien^{71 72 73} også er en af forebyggelsesindsatsens aktuelle udfordringer.

Blandt de gennemførte interviews omhandler et andet tilbagevendende spørgsmål, hvor dybt ideologien stikker hos borgere, som er sårbare overfor (eller befinder sig i) en radikaliseringsproces. Det er komplekst at vurdere, i hvor høj grad der er tale om en ideologisk overbevisning sammenlignet med en social og/eller psykologisk problematik – eller samspillet herimellem. Der er ikke entydige svar herpå – hverken i enkeltsager eller på nationalt plan. Det er dog muligt, med afsæt i de gennemførte interviews og nyere forskning, at pege på at sociale og psykiske problematikker er udbredte i mange bekymringsager relateret til radikalisering. Det er ligeledes velkendt, at der i flere tilfælde har været et skifte hos en borger i en sag, hvor vedkommende radikalt har ændret sin ideologi, ligesom der er et øjnefaldende overlap mellem radikalisering og andre former

⁶⁴ Københavns Kommune (2015) *Færre radikaliserede gennem en effektiv og sammenhængende indsats*, s. 43.

⁶⁵ Region Hovedstadens Psykiatri (2018) *Radikalisering, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering*, s. 68.

⁶⁶ O'Driscoll, D. (2018) *Violent Extremism and Mental Disorders*. University of Manchester, s. 3f.

⁶⁷ Marinis, V.D. (2019) *A mental health approach to understanding violent extremism*, Radicalisation Awareness Network s. 4f-10.

⁶⁸ De varierende konklusioner i studier på området skyldes formentlig dels de metodiske udfordringer ved at undersøge, hvornår en potentiel psykisk lidelse er i spil (og hvordan), dels at nogle studier fokuserer på terrordømte (i det røde niveau) og andre på borgere i bekymringsager (primært fra det lyseorange og grønne niveau). Det er forventeligt med variationer af sociale og psykologiske profiler inden for de forskellige niveauer samt mellem enkeltsager.

⁶⁹ Nationalt Center for Forebyggelse (2019) *Psykiske sygdomme og ekstremisme: Hvad siger forskningen?*

⁷⁰ Samarbejdet mellem psykiatrien, socialforvaltningen og politiet (PSP) startede som forsøg i 2009 i Frederiksberg og blev siden udbredt til alle landets kommuner som en koordinerende indsats til borgere, der er særligt udsatte. Indsatsen er ikke specifikt udviklet til – eller rettet mod radikaliserede borgere, men har siden 2009 været indskrevet som led i den danske indsats mod radikalisering. Samarbejdet organiseres forskelligt fra kommune til kommune (Region Hovedstadens Psykiatri 2018: 29). PSP –samarbejdet er målrettet voksne borgere over 18 år (Vitus og Kjær 2011: 22).

⁷¹ Sind (2019) *Giv psykiatrien en stemme – Inspirationshæfte til brug i valgkampen*, s. 5.

⁷² Vitus, K. og A. A. Kjær (2011) *PSP-samarbejdet, en kortlægning af PSP Frederiksberg, Odense, Amager og Esbjerg*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, s. 19.

⁷³ Regeringspublikation (2018) *Vi løfter i fællesskab - regeringens handlingsplan for psykiatrien frem mod 2025*, s. 13-17.

for kriminalitet – understreget i danske og i norske studier.^{74 75} Dette indikerer, at ideologi for en stor dels vedkommende er sekundær og i visse tilfælde tilnærmelsesvis tilfældig.

Overordnet kan de udfordringer, som den forebyggende indsats står overfor, indeles i tre hovedpointer:

At fastholde den nuværende indsats

Den første og vigtigste udfordring, som det forebyggende arbejde står overfor i disse år, er fastholdelse af den eksisterende indsats, så denne fortsat kan forankres og tilpasses nye problematikker. Det er afgørende med en politisk prioritering, der sikrer, at indsatsen bygger videre på erfaringerne og muliggør en kontinuerlig (og fleksibel) forebyggelse fremover. Selvom udviklingen i trusselsbilledet løbende vil skabe behov for nye initiativer, der retter sig mod nye trusler og sociale profiler, er den nuværende indsats fortsat relevant. En stor del af de nuværende forebyggelsesindsatser bygger på personlige relationer, gensidig tillid og erfaringsbaseret viden i lokalområder. Dette er tids- og ressourcekrævende elementer, som er essentielle i sikring af kontinuitet i indsatsen – både i forhold til enkelt-sager og på nationalt plan.

At opbygge (gensidig) tillid mellem myndigheder og borgere

Den gensidige tillid mellem borgere og myndigheder er et af de områder, hvor der primært udtrykkes ønsker om forbedring blandt informanterne. For at den nuværende forebyggende indsats kan videreudvikles, er det afgørende, at dette tillidsforhold prioriteres. En realisering heraf kræver tid, ressourcer og tålmodighed i opbygning af personlige relationer samt et fortsat oplysningsarbejde i lokalområder. I den forbindelse er det værd at hæfte sig ved det vellykkede relationsarbejde, som politiets forebyggende indsats er lykkedes med. Endvidere lader der til at være et aktuelt momentum for en sådan indsats. Informanter har givet udtryk for, at civilsamfundet, særligt foreninger med kernemedlemmer med en anden etnisk herkomst end dansk, i højere grad end tidligere er åbne overfor at tale om udfordringer i forhold til mistrivsel og radikaliserings. Denne bevægelse i retning af aftabuisering af radikaliserings giver myndigheder og civilsamfund nye muligheder for at italesætte problematikker samt i fællesskab at diskutere udfordringer og derigennem styrke tilliden – og således også indsatsen.

At udbygge samarbejdet med psykiatrien

Det har vist sig at være en udfordring, at bekymringssager vedrørende radikaliserings ofte involverer psykiske diagnoser eller mistanke herom. Det er en udfordring, som rummer potentiale for at kunne styrke det nuværende forebyggelsesarbejdet i form af et tættere samarbejde mellem psykiatrien og aktører i forebyggelsesarbejdet. Det er erfaringen blandt flere informanter, at personer med psykiske diagnoser (f.eks. autisme og aspergers syndrom) kan være særligt sårbare overfor ekstreme holdninger med sort/hvide verdenssyn. Studier viser desuden, at psykiske diagnoser på forskellig vis kan udgøre en risikofaktor/sårbarhed

⁷⁴ Politiets Sikkerhetstjeneste (2019) *Temarapport: Hvilken Bakgrunn har personer I høyreekstreme miljøer I Norge?*, s. 10f.

⁷⁵ Mørck, L.L. og T. Christensen (2017) *Cross-over - Bevægelser på tværs af ekstreme grupper, bande- og rockermiljøet*, DPU Aalborg Universitet, s.37f.

overfor radikaliserings.^{76 77} Udfordringerne kan her forstærkes af ikke-diagnosticerede lidelser og manglende sociale kompetencer til at tage kontakt til – og fastholde kontakten til – behandlingssystemet samt af lange ventetider heri.

4.3 Delkonklusion

De gennemførte interviews tegner et billede af den nuværende forebyggelsesindsats som veludviklet og velfungerende. Især det tætte samarbejde mellem myndigheder og civilsamfund fremhæves som positivt i forhold til håndtering af bekymringsager. Endvidere er erfaringen, at indsatsen rettet mod at opbygge tillid og personlige relationer i udsatte områder, særligt fra politiets side, er vigtig for forebyggelsesarbejdet.

Billedet af de vigtigste aktører på individuelt og lokalt plan følger konklusionerne fra rapporten i 2016. Familien og det nære netværk fremhæves fortsat som de aktører med den største påvirkningskraft overfor en borger, der er sårbar for – eller befinder sig i – en radikaliseringsproces. Også frivillige foreninger kan spille en vigtig rolle for forebyggelsen ved at tilbyde alternative fællesskaber til negative livsbaner, når/hvis forældre og det nære netværk ikke løfter opgaven. Forældrebaserede frivillige foreninger fremhæves i den forbindelse som særligt betydningsfulde. Selvom den nuværende indsats opleves som vellykket, står forebyggelsesarbejdet overfor en række udfordringer. Udviklingen i udbuddet af ekstreme budskaber og ekstremistiske grupperinger, netværk og miljøer giver en større mangfoldighed blandt de personer, som risikerer at blive radikaliserede. Det er således afgørende, at forebyggelsesindsatsen løbende kan tilpasses nye og dynamiske problematikker.

Udfordringerne for den fremtidige forebyggelsesindsats vil primært være:

- 1) At fastholde den nuværende indsats og sikre, at den fortsat vedligeholdes og kan tilpasses nye problematikker. Indsatsen kan endvidere starte tidligere og inkludere skoler og daginstitutioner
- 2) At afsætte tid og ressourcer til myndigheders relationsopbyggende arbejde, som er forudsætningen for at opbygge (gensidig) tillid mellem myndigheder og borgere
- 3) At øge koordineringen blandt aktører (internt i civilsamfundsregi og mellem civilsamfund og myndigheder) samt sikre kontinuitet i aktiviteter og økonomisk støtte til frivillige foreninger
- 4) At udbygge samarbejdet med psykiatrien og sikre endnu bedre samarbejde mellem alle aktører (både myndigheder og civilsamfundsaktører)

⁷⁶ Region Hovedstadens Psykiatri (2018) *Radikalisering, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering*. s. 43.

⁷⁷ Studier peger omvendt også på, at nogle terrorgrupper bevidst har frasortet individer med psykiske diagnoser. I disse tilfælde placerer fokus sig i det røde niveau, hvor nærværende analyse beskæftiger sig primært med det grønne og delvist lyseorange niveau af forebyggelsen, hvorfor der mere fokus på begyndende radikaliseringsprocesser (ibid.).

5 KONKLUSION OG NYE MULIGHEDER FOR FOREBYGGELSE SARBEJDET

I 2019 fremstår radikaliserings og voldelig ekstremisme som en mere fragmenteret og pluralistisk trussel, end det var tilfældet i 2016, hvor rapporten 'Modstandskraft mod Radikaliserings og Voldelig Ekstremisme' blev udarbejdet. Nærværende analyse er en opfølgning på denne rapport og er baseret på interviews med ressourcepersoner fra landets tre største byer samt den nyeste forskning om radikaliserings og voldelig ekstremisme.

Analysen konkluderer, at radikaliserings i Danmark fortsat er en reel og alvorlig problematik i 2019. Omfanget og karakteren har imidlertid forandret sig siden 2016. Det er derfor centralt, at forebyggelsesindsatsen løbende tilpasser sig en verden i forandring. Militant islamisme udgør fortsat den primære trussel i forhold til radikaliserings i Danmark, men den står ikke længere alene som den altoverskyggende form for ekstremisme. Højreekstremistiske miljøer er vokset i de seneste år både i Danmark og resten af Europa. Selvom nye ekstremistiske grupperinger, netværk og miljøer ikke i sig selv vurderes at udgøre en voldelig trussel i Danmark på nuværende tidspunkt, viser analysen, at tilgængeligheden og pluraliteten af ekstreme miljøer kan skabe grobund for en øget mobilisering til vold blandt voldsparate personer. Denne nye udvikling kan endvidere risikere at åbne for nye alliancer og konfrontationslinjer mellem forskellige ekstreme miljøer og grupper.

En af de største styrker ved den danske forebyggelsesindsats mod radikaliserings og voldelig ekstremisme er det tætte samarbejde mellem myndigheder og civilsamfundsaktører og det målrettede fokus på den tidlige forebyggelse. Indsatsen vurderes, på baggrund af de gennemførte interviews og nye studier på området, som vellykket og velfungerende. Især fremhæves gode erfaringer fra politiet, hvor indsatsen med at opbygge tillid og personlige relationer i udsatte områder har vist sig at være essentiel for et godt samarbejde mellem myndigheder og borgere. Blandt informanterne i 2019 er der, i tråd med rapporten fra 2016, en udbredt forståelse af, at positive, lokale fællesskaber er afgørende for modstandskraften overfor radikaliserings. Det understreges, at bekymringssager ikke udelukkende kommer fra specifikke (socialt udsatte) områder, og indsatsen kan med fordel understøtte fællesskaber på tværs af lokalområder.

En af de største, aktuelle udfordringer for forebyggelsesindsatsen er imidlertid at følge med den dynamiske udvikling, hvor indsatsen skal kunne imødegå forskellige radikaliseringsformer og målrettes nye persongrupper. Endvidere peger analysen på, at en af de største aktuelle udfordringer for forebyggelsesindsatsen er omfanget af psykiske lidelser – eller formodninger herom – i bekymringssager om radikaliserings, som ikke modsvarer af et tilstrækkeligt tæt og koordineret samarbejde mellem psykiatrien og øvrige myndighedsaktører. Et andet område, der har uudnyttet potentiale i forebyggelsesindsatsen, er skoler og daginstitutioner. De gennemførte interviews viser et udbredt ønske om, at den tidlige forebyggelse kan starte endnu tidligere, og hvor skoler og daginstitutioner spiller en mere integreret rolle i det samlede forebyggelsesarbejde. En forudsætning for at kunne imødekomme disse nye udfordringer er tilstrækkelig tid og ressourcer for alle involverede aktører.

Nedenfor præsenteres en række muligheder for forebyggelsesindsatsen udarbejdet på baggrund af analysen.

På baggrund af analysen identificeres følgende handlemuligheder for forebyggelsesindsatsen:

1. Nationalt: En fortsat politisk prioritering af indsatser rettet mod den brede og tidlige forebyggelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme, selvom mediebevågenhed på trusler kan variere. Kontinuitet i indsatser og projekter er altafgørende for, at den forebyggende indsats lykkes.
2. Lokalt: En prioritering af en sammenhængende indsats, der styrker og opbygger den gensidige tillid mellem borgere og myndigheder i lokalområder med henblik på at sikre et velforankret fundament for samarbejdet om forebyggelse.
3. Individuelt: En kontinuerlig investering af tid og ressourcer i hver enkelt bekymringssag, der ofte strækker sig over en længere årrække. En vellykket forebyggelsesindsats på individniveau tager tid og involverer mange socioøkonomiske og psykologiske faktorer.
4. Samarbejde: En styrket koordinering af indsatser mellem alle aktører i forebyggelsesindsatsen. Den gode kommunikation og informationsudveksling kan styrkes både internt blandt myndigheder og i civilsamfundet samt mellem civilsamfundsaktører og myndighedsaktører.
5. Tidlig indsats: En forebyggelsesindsats, der starter tidligere og bredere. Børn og unge tilbringer mange timer i skoler og daginstitutioner, hvorfor disse er væsentlige aktører for præforebyggelse forud for en bekymringssag og håndtering af konkrete sager. Dette kræver strukturelt samarbejde, viden og ressourcer.
6. Psykiatrien: En prioritering af et tættere og mere fast koordineret samarbejde mellem psykiatrien og de øvrige myndighedsaktører i bekymringssager.
7. Tilpasning: En forebyggelsesindsats, der fortsat kan tilpasses et dynamisk trusselsbillede. Alle indsatser på alle niveauer styrkes i fortsat at kunne håndtere variationen af sociale profiler fra både religiøse og politiske ekstreme miljøer i bekymringssager.

LITTERATURLISTE

Baker, M. og N. Bogel-Burroughs (2019) "Antifa and Far-Right Groups Face Off in Portland as Trump Weighs In". *The New York Times*.

Publiceret d. 17. august 2019.

<https://www.nytimes.com/2019/08/17/us/portland-oregon-protests.html>

Berlingske (2019) "Nynazistisk gruppe har delt propaganda på folkeskoler".

Publiceret d. 18. november 2019

<https://www.berlingske.dk/danmark/nynazistisk-gruppe-har-delt-propaganda-paa-folkeskoler>

Bertelsen, P. (2015) "Danish Preventive Measures and De-radicalization Strategies: The Aarhus Model" i Hofmeister, W. og M. Sarmah (red.), *From the desert to world cities: The new terrorism*. Panorama: Insights into Asian and European Affairs. Konrad-Adenauer-Stiftung Ltd, s. 241- 252.

Camus, J.Y. og N. Lebourg (2017) "Introduction: How the Far Right Came into Being" i *Far-Right Politics in Europe*. Harvard University Press.

<https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674971530&content=toc>

Center for Terror Analyse (2011) "Truslen fra soloterrorisme og "lone wolf"-terrorisme". *Politiets Efterretningstjeneste*, s. 1-7.

Publiceret d. 5. april 2011.

https://www.pet.dk/CTA/~media/CTA/truslen_fra_soloterrorisme_og_lone_wolf-terrorisme_pdf.ashx

Dalgaard-Nielsen, A. (2010) "Violent Radicalization in Europe: What We Know and What We Do Not Know". *Studies in Conflict & Terrorism*, 33:9, s. 797-814

Darby, L. (2019) "How white supremacy went mainstream in the US: 8chan, Trump, voter suppression". *The Guardian UK*.

Publiceret d. 11. august 2019.

<https://www.theguardian.com/us-news/2019/aug/11/el-paso-shooting-white-supremacy-8chan-voter-suppression>

Evans, R. (2019) "Shitposting, Inspirational Terrorism, and the Christchurch Mosque Massacre". *Bellingcat*.

Publiceret d. 15. marts 2019.

<https://www.bellingcat.com/news/rest-of-world/2019/03/15/shitposting-inspirational-terrorism-and-the-christchurch-mosque-massacre/>

Forsvarets Efterretningstjeneste (2018) "Efterretningsmæssig Risikovurdering 2018", s. 1-60.

Publiceret d. 4. december 2018.

<https://fe-ddis.dk/Produkter/Documents/Efterretningsm%C3%A6ssig%20Risikovurdering%202018.pdf>

Gentry, C. E. og L. Sjoberg (2011) "The Gendering of Women's Terrorism" i *Gender and Terrorism*. University of Georgia Press, s. 57-83.

Helsel, P. (2019) "Suspect in Christchurch mosque shootings charged with terrorism". *NBC News*.
Publiceret d. 21. maj 2019.

<https://www.nbcnews.com/news/world/suspect-christchurch-mosque-shootings-charged-terrorism-n1008161>

Holm, M. og V. Schou Tjalve (2018) "Visions of an Illiberal World Order? The National Right in Europe, Russia and the US". *Norwegian Institute of International Affairs*, s. 1-17.

https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/bitstream/handle/11250/2571158/Policy%20note%201%20Holm%20og%20Tjalve_121118_v2.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Holsted Larsen, C. (2018) "Højreekstremismen i Danmark - Udviklingen, radikaliseringsprocesserne og håndteringen af den ekstreme højrefløj". *Stærke Fællesskaber*, s. 1-51.

<https://xn--strkefllesskaber-vobe.dk/download/pdf/analyse/Hojreekstremismen%20i%20Danmark.pdf>

Ingvorsen, Emil S. (2019) "To mænd sigtet for groft hærværk på jødisk gravplads i Randers". Danmarks Radio.
Publiceret d. 13. november 2019

<https://www.dr.dk/nyheder/indland/maend-sigtet-groft-haervaerk-paa-joedisk-gravplads-i-randers>

Institut for Menneskerettigheder (2017) "Forebyggelse og radikalisering i fængsler – Menneskerettigheder og retssikkerhed for de indsatte", s. 1-113.

https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling_2017/imr_radikalisering_web.pdf

Jones, C. og R.E. Narag (2018) *Inmate Radicalisation and Recruitment in Prisons*. Routledge.

<https://www.radicalisationresearch.org/research/jones-inmate-radicalisation-and-recruitment-in-prisons/>

Jørgensen, S.T og J.B. Nielsen (2013) "Psykiatere skal være med til at bekæmpe terror". *Berlingske*.

<https://www.berlingske.dk/samfund/psykiatere-skal-vaere-med-til-at-bekaempe-terror>

Koehler, D. (2016) "Right-Wing Extremism and Terrorism in Europe: Current Developments and Issues for the Future". *Institute for National Strategic Security, National Defense University*, s. 84-105.

<https://www.jstor.org/stable/pdf/26470450.pdf?refreqid=excelsior%3Aad8ec046e2158aa0d5b5d39c94d921af>

Københavns Kommune (2015) "Færre radikaliserede gennem en effektiv og sammenhængende indsats: Ekspertgruppen til forebyggelse af radikalisering". *Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen*, s. 1-52.
Publiceret august 2015.

<https://www.kk.dk/sites/default/files/uploaded-files/F%C3%A6rre%20radikaliserede%20gennem%20en%20effektiv%20og%20sammenh%C3%A6ngende%20>

[indsats 0.pdf](#)

Loanes, E. (2019) "A scathing new Pentagon report blames Trump for the return of ISIS in Syria and Iraq". *The Business Insider*.

Publiceret d. 8. august 2019.

<https://www.businessinsider.com/pentagon-blames-trump-for-return-of-isis-syria-and-iraq-2019-8?r=US&IR=T>

Marinis, V.D. (2019) "A mental health approach to understanding violent extremism". *Radicalisation Awareness Network*, s. 1-10.

Publiceret d. 3 juni 2019.

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-h-and-sc/docs/ran_hsc_prac_mental_health_03062019_en.pdf

McGowan, M. (2019) "San Diego shooting suspect posted 'open letter' online". *The Guardian UK*.

Publiceret d. 28. april 2019.

<https://www.theguardian.com/us-news/2019/apr/28/john-earnest-san-diego-shooting-suspect-posted-open-letter-online>

Mørck, L.L. og T. Christensen (2017) "Cross-over - Bevægelser på tværs af ekstreme grupper, bande- og rockermiljøet", *DPU Aalborg Universitet*, s. 1-56.

Publiceret 2017.

http://edu.au.dk/fileadmin/edu/Udgivelser/E-boeger/Borderjumping_-_PIXI_-_FINAL_2017.pdf

Nationalt Center for Forebyggelse (2019) "Forebyggelsesindsats".

Senest opdateret d. 2. august 2019.

<https://stopekstremisme.dk/forebyggelsesindsats>

Nationalt Center for Forebyggelse (2019) "Psykiske sygdomme og ekstremisme: Hvad siger forskningen?".

Senest opdateret d. 7. august 2019.

<https://www.stopekstremisme.dk/viden/videnspublikationer/psykiske-sygdomme-og-ekstremisme-hvad-siger-forskningen>

Nationalt Center for Forebyggelse (2019) "Vurderingsværktøj".

Senest opdateret d. 9. august 2019.

<https://stopekstremisme.dk/tilbud-og-vaerktojer/vurderingsvaerktoj>

Nordfront (2019) "Nørresundby Gymnasium fik flyveblade"

Publiceret d. 12. november 2019

<https://www.nordfront.dk/noerresundby-gymnasium-fik-flyveblade/>

O'Driscoll, D. (2018) "Violent Extremism and Mental Disorders". *University of Manchester*, s. 1-13.
Publiceret d. 1. oktober 2018.

https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c700673ed915d4a3e8266e7/476_Violent_Extremism_and_Mental_Disorders.pdf

Organization for Security and Co-operation in Europe (2019) "Understanding the Role of Gender in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism - Good Practices for Law Enforcement", s. 1-142.

Publiceret maj 2019.

<https://www.osce.org/secretariat/420563?download=true>

Politiets Efterretningstjeneste (2018) "Vurdering af terrortruslen mod Danmark". *Center for Terroranalyse*, s. 1-10.

Publiceret d. 12. januar 2018.

<https://www.pet.dk/CTA/~media/VTD%202018/VurderingafterrortruslenmodDanmark2018pdf.ashx>

Politiets Efterretningstjeneste (2015) "Vurdering af terrortruslen mod Danmark". *Center for Terroranalyse*, s. 1-8.

Publiceret d. 18. marts 2015.

<https://www.pet.dk/Publikationer/~media/CTA/20150318VTDPDF.ashx>

Politiets Sikkerhetstjeneste (2019) "Temarapport: Hvilken Bakgrunn har personer I høyreekstreme miljøer I Norge?", s. 1-13.

Publiceret d. 1. marts 2019.

https://www.pst.no/globalassets/artikler/utgivelser/temarapport_pst_-hvilken-bakgrunn-har-personer-i-hoyreekstreme-miljoer-i-norge.pdf?fbclid=IwAR0zyWRIITGN4uUwZPiOl6UOF7UUtA912jCd7edo1T6AcC49Vre07DYlLnE

Regeringspublikation (2018) "Vi løfter i fællesskab - regeringens handlingsplan for psykiatrien frem mod 2025". *Regeringen*.

Publiceret d. 21. september 2018.

https://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer_i_pdf/2018/Psykiatriplan-Vi-loeften-i-faellesskab-sept-2018/Vi-loeften-i-faellesskab-tilgaengeligt-pdf.pdf

Region Hovedstadens Psykiatri (2018) "Radikalisering, terrorisme og psykisk sygdom - Aktuel viden om begrebsklarhed, lovgivning, risikofaktorer, identificering og håndtering". *Kompetencecenter for Retspsykiatri og Psykiatrisk Center*, s. 1-88.

Publiceret januar 2018.

<https://www.psykiatri-regionh.dk/centre-og-social-tilbud/kompetencecentre/kompetencecenter-for-retspsykiatri/Documents/KFR%20Arbejdsrapport%201.2018.pdf>

Sanchez, R. og F. Stang, (2019) "Suspect in Oslo mosque shooting expressed right-wing sympathies, say police", *CNN*.

Publiceret d. 12. august 2019.

<https://edition.cnn.com/2019/08/10/europe/oslo-norway-mosque-shooting/index.html>

Sind (2019) "Giv psykiatrien en stemme – Inspirationshæfte til brug i valgkampen".

Publiceret d. 8. februar 2019.

<https://sind.dk/sites/sind.dk/files/media/document/Folder-Folketingsvalg-SIND-2019.pdf>

Stærke Fællesskaber (2018).

www.stærkefællesskaber.dk

Taudal, U. (2019) "Den norske terrorist passer ikke ind i billedet – men Norge har oplevet det før".

Berlingske.

Publiceret d. 13. august 2019.

<https://www.berlingske.dk/europa/den-norske-terrorist-passer-ikke-ind-i-billedet-men-norge-har-oplevet-det>

TrygFonden (2016) "Modstandskraft mod radikalisering og voldelig ekstremisme – et eksplorativt studie af modstandskraft i udvalgte danske lokalmiljøer". *CERTA Intelligence & Security & TrygFonden*, s. 1-88.

<https://xn--strkefllesskaber-vobe.dk/download/pdf/rapport/rapport-1.pdf>

Udlændinge- og Integrationsministeriet (2017) "Midtvejsrapport. Evaluering af initiativer til forebyggelse af radikalisering og ekstremisme". *Udarbejdet af Oxford Research A/S*, s. 1-69.

Publiceret december 2017.

<https://uim.dk/publikationer/evaluering-af-initiativer-til-forebyggelse-af-radikalisering-og-ekstremisme>

VINK (2017) "Handleplan 2018-19: VINK – helhedsorienteret forebyggelse af ekstremisme og radikalisering". *Københavns Kommune*, s. 1-17.

Publiceret oktober 2017.

<https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/Attachments/22390012-31501637-1.pdf>

Vitus, K. og A. A. Kjær (2011) "PSP-samarbejdet, en kortlægning af PSP Frederiksberg, Odense, Amager og Esbjerg". *SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd*, s. 1-197.

https://pure.vive.dk/ws/files/240030/1110_PSP_samarbejdet.pdf

Wilber, D.Q. (2019) "FBI struggles to confront right-wing terrorism". *Los Angeles Times*.

Publiceret d. 11. august.

<https://www.latimes.com/politics/story/2019-08-10/fbi-struggles-to-confront-domestic-terrorism-by-right-wing-groups>