

Direktoratet for Kriminalforsorgen

18. marts 2015

Notat om Kriminalforsorgens generelle antiradikaliseringssindsats

Kriminalforsorgen har i en årrække arbejdet med områderne ekstremisme og forebyggelse af radikaliserings, herunder med forskellige tiltag under den tidligere regerings handlingsplan ”En Fælles og Tryk Fremtid”. Følgende tiltag m.v. kan fremhæves:

1. Uddannelse af personale

Som en del af den tidligere handlingsplan ”En Fælles og Tryk Fremtid” udviklede og gennemførte Kriminalforsorgen i 2012 i samarbejde med PET kurser om forebyggelse af radikaliserings og voldelig ekstremisme for ressourcepersoner fra alle tjenestesteder. Kurserne har fokus på såvel venstre- som højreradikalisering samt islamisk radikaliserings.

På disse kurser blev ressourcepersonerne undervist i at identificere bekymringstegn på radikaliserings eller ekstremistisk adfærd. Fokus her var, at personalet skal være opmærksom på, hvorvidt der sker noget usædvanligt omkring klienterne, eller om disse ændrer adfærd, der adskiller sig fra det tidligere normalbillede. Praksis for indberetning af bekymringer samt kriminalforsorgens videre procedure blev ligeledes gennemgået.

Hensigten med at uddanne ressourcepersoner fra tjenestestederne er, at de tager deres nyerhvervede viden med sig tilbage til deres tjenestesteder og præsenterer det for deres kollegaer på et eller flere personalemøder afhængig af tjenestestedets størrelse. Derved sikres det, at der spredes ny viden og opmærksomhed om emnet på samtlige af Kriminalforsorgens ca. 80 tjenestesteder med det formål at kunne styrke indsatsen i forhold til at forebygge radikaliserings og modvirke voldelig ekstremisme.

Efterfølgende har Kriminalforsorgen i samarbejde med PET løbende afholdt kurserne i en justeret udgave for alt nyansat personale. Kurserne afholdes som en del af fængselsbetjentenes grunduddannelse samt på introduktionsforløbet for civilt personale.

Det blev medio januar 2015 besluttet, at der i april og maj 2015 skal afholdes temadage for Kriminalforsorgens personale for at bibeholde fokus på området. På temadagene bliver der sat fokus på emnerne ekstremistiske grupperings, den aktuelle situation i Danmark, syriensfarere, samarbejde med andre myndigheder, samt Kriminalforsorgens procedurer for indberetnings.

Oplægsholdere vil være personale fra PET, Sikkerhedsenheden i direktoratet, mentorer fra den særlige mentorindsats overfor målgruppen samt en repræsentant fra den norske Kriminalforsorg.

I øvrigt bemærkes, at der på kriminalforsorgens intranet, som alle ansatte har adgang til, findes relevant og bred information om ekstremisme og radikaliserings herunder symboler på forskellige terrororganisationer.

2. Projektet ”Afradikalisering – Tilbage på sporet” (exit-indsats)

I perioden maj 2011 til maj 2014 har Kriminalforsorgen dannet organisatorisk ramme om det EU-støttede projekt ”Afradikalisering – Tilbage på sporet”. Projektet er gennemført i samarbejde med Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.

Projektet har haft til formål at udvikle og afprøve en mentorordning særligt målrettet personer dømt efter terrorlovgivningen, personer dømt for hadforbrydelser samt dømte og varetægtsfængslede, som vurderedes at være sårbare over for radikaliserings. Hensigten var, at mentorordningen skulle bidrage til at forebygge fremtidig kriminalitet relateret til ekstremisme hos målgruppen. Et vigtigt element i projektet har ligeledes været udvikling og afprøvning af et særligt uddannelseskoncept for mentorerne. Mentorordningen har efter projektets afslutning været videreført med midler fra Kriminalforsorgens almindelige mentorordning.

Det har ikke været vanskeligt at finde egnede mentorer, som rekrutteres bredt i befolkningen. I matchet mellem mentor og klient er den personlige relation afgørende, og derfor er det centralt, at man i rekrutteringen af mentorer tager højde for dette forhold og sørger for at få et korps bestående af mentorer med forskellige baggrunde og personligheder.

Mentorernes opgave er samtale med den indsatte og via samtalerne – hvor det er muligt – at få den indsattes familie og sociale netværk uden for fængslet bragt i spil på en positiv måde både under varetægtsfængsling, under afsoning og i forbindelse med den konkrete udslusning fra arresthuset eller fængslet. I udslusningsfasen bliver der desuden lagt op til, at mentoren skal bistå den indsatte med at håndtere konkrete udfordringer omkring løsladelse, såsom boligsituation, uddannelses- og jobsituation samt støtte til at finde nye fællesskaber.

Mentorerne kan kobles til mentees såvel under varetægtsfængsling, afsoning som under tilsyn af kriminalforsorgen i frihed. Når mentees løslades, fortsætter mentorindsatsen, så længe der vurderes at være behov herfor.

Der har i perioden januar 2013, hvor de første mentorforløb blev igangsat, og til medio marts 2015 været igangsat 11 mentorforløb, heraf er seks aktuelt i gang. Seks nye er under etablering.

Målgruppen for mentorordningen er forholdsvis lille i forhold til den samlede fængselspopulation. Hertil kommer, at det generelt er en udfordring for mentorarbejdet, at klienterne fra målgruppen i første fase som udgangspunkt afviser, at der skulle være et behov for forandring. Det må derfor forventes, at der kun vil være et lille antal personer, der kan motiveres til (eller selv ønsker) at deltage i et mentorforløb. Det bemærkes, at i de situationer, hvor der er tale om, at en person søger at påvirke medindsatte med sin ekstremistiske adfærd, har Kriminalforsorgen mulighed for at iværksætte forskellige tvangsmæssige indgreb over for den pågældende, jf. nedenfor under pkt. 4.

Der er udarbejdet 3 rapporter om projektet ”Afradikalisering – Tilbage på sporet”. Erfaringer og anbefalinger fra de tre rapporter, herunder om styrkelse af motivationsarbejdet, er indgået og vil fremover indgå i Kriminalforsorgens arbejde med målgruppen. Særligt bemærkes, at de desuden vil indgå i implementeringen af de initiativer, Kriminalforsorgen skal udmønte i forbindelse med regeringens nye handlingsplan til forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme fra efteråret 2014, jf. pkt. 8.

3. Indberetningsordning om observationer vedr. radikaliserings eller ekstremisme.

Personalet i Kriminalforsorgens institutioner indberetter observationer, som giver anledning til bekymring eksempelvis vedrørende indsattes adfærd, udtalelser, ændringer i udseende, litteratur, effekter, symboler og lignede, som leder tanker i retning af ekstremisme. Indberetningen sker til direktoratets sikkerhedsenhed bl.a. med henblik på vurdering af, hvorvidt der er behov for at iværksætte sikkerhedsmæssige tiltag, samt om PET bør underrettes (se dog nedenfor om ny

procedure, hvorefter der fremover sker obligatorisk underretning af PET). Indholdet i indberetningerne valideres i Sikkerhedsenheden, og der kan eksempelvis være tale om, at man anmoder institutionerne om at underbygge en indberetning yderligere.

I forbindelse med undervisning af nyansat personale gennemgås også proceduren for indberetning, og hvad man skal have fokus på. Det fremhæves i den forbindelse, at der er tale om fokus på voldelig ekstremisme i bred forstand, og at fokus således ikke kun er rettet mod religiøs ekstremisme.

Proceduren for indberetning findes derudover på Kriminalforsorgens Intranet. Det fremgår her blandt andet, hvordan medarbejderne skal forholde sig, hvortil indberetningen skal sendes, og at man kan blive kontaktet af direktoratet for yderligere oplysninger. Det fremgår endvidere, at det er vigtigt at indberette de bekymringer, man måtte have. Ikke mindst fordi en oplysning, som kan synes ubetydelig, i den rette sammenhæng kan være netop den brik som mangler i et større puslespil – både i forhold til at undgå radikalisering i Kriminalforsorgen, men også i forhold til PET's arbejde med at forebygge, modvirke og efterforske terror.

Indberetningsproceduren er umiddelbart efter terrorepisoden i København blevet ændret efter aftale med PET, jf. nærmere nedenfor. Der er således i det fremadrettede arbejde med indberetningerne større fokus på at sikre en klar sammenhæng fra indberetning over registrering til iværksættelse af eventuelle socialfaglige og/eller sikkerhedsmæssige foranstaltninger.

Forløbet er således, at en indberetning går fra institutionen (med kopi til kriminalforsorgsområdekantoret) til direktoratets sikkerhedsenhed, som validerer oplysningen og orienterer PET. Institutionen kan på eget initiativ iværksætte foranstaltninger i forhold til den enkelte indsatte – eksempelvis overførsel til anden afdeling eller institution, udelukkelse fra fællesskab, begrænsning af besøg m.v., jf. nedenfor under pkt. 4.

En lille gruppe af medarbejdere med bl.a. sikkerhedsmæssig og socialfaglig ekspertise fra direktoratets Sikkerhedsenhed gennemgår alle indberetninger med henblik på en vurdering af, om indberetningen giver anledning til et øget fokus på den pågældende fra alle personalegrupper i institutionen, hvilket sker ved et notat knyttet til den indsattes sag i Kriminalforsorgens Klientssystem. På denne måde kan man også sikre, at oplysningen følger den indsatte ved en overførsel til en ny institution. En sådan fremgangsmåde bidrager ligeledes til, at man i højere grad kan have fokus på eventuel etablering af ekstremistiske netværk, og dermed også at indsatte, som har udvist bekymrende adfærd, hindres i omgang med andre i samme kategori. Den nævnte gruppe af medarbejdere, der gennemgår indberetningerne vil endvidere overveje den indsattes egnethed til mentorindsatsen og andre socialfaglige initiativer. Med socialfaglige indsatser menes den brede vifte af tilbud Kriminalforsorgen generelt har til klienterne som for eksempel misbrugsbehandling, anden behandling hos f.eks. psykiater eller psykolog, deltagelse i behandlingsprogrammer, tilbud om uddannelse og arbejde samt fritids- og netværksskabende aktiviteter.

Desuden vil man vurdere, om der bør iværksættes egentlige sikkerhedsmæssige tiltag, jf. nedenfor under pkt. 4.

Direktoratets gruppe fra sikkerhedsenheden vil løbende følge op på den pågældende gruppe af indsatte, og i samarbejde med relevante personer fra institutionerne og områdekantorerne vil man følge udviklingen på de indsattes adfærd i forhold til en vurdering af, om det sikkerhedsmæssige niveau er både tilstrækkeligt og passende. I tilfælde hvor en indsat vurderes at udgøre en risiko i forhold til at påvirke andre, er der som nævnt mulighed for at overføre den indsatte til en mindre afdeling eller en anden institution. Man kan desuden begrænse adgangen til besøg og fællesskab.

Det bemærkes, at det efter aftale med PET nu er bestemt, at alle indberetninger fra institutionerne skal videresendes af direktoratet til PET, dog først efter at direktoratet har kvalificeret indberetningen.

4. Sikkerhedsmæssige indsatser

Kriminalforsorgen har en række muligheder for at iværksætte tvangsmæssige indgreb over for en indsat, såfremt der opstår en situation, hvor den pågældende påvirker medindsatte med sine ekstremistiske holdninger.

I disse tilfælde kan man efter en konkret vurdering overføre den pågældende til en anden institution – herunder en mindre afdeling med en sammensætning af klienter, hvor risikoen for at påvirke vurderes minimal. Der er ligeledes efter en konkret vurdering mulighed for at udelukke den indsatte fra fællesskab med andre indsatte. I forhold til sådanne indsatte vil der endvidere være fokus på, hvad den indsatte har på cellen, hvad den indsatte låner på biblioteket, og hvem den indsatte har fællesskab med. Ligeledes kan man konkret overveje, om der skal ske restriktioner i den indsattes kontaktmulighed til omverdenen, hvilket bl.a. kan ske i form af begrænsninger i adgangen til besøg samt kontrol af brevveksling. I den forbindelse bemærkes, at i de lukkede fængsler og arresthuse har de indsatte alene adgang til internettet via et sikret pc-netværk i tilknytning til skolen. Det sikrede pc-netværk giver adgang til et begrænset antal hjemmesider med blokering af kommunikation ud af pc-netværket og mellem de indsatte indbyrdes. Tilladelse til adgang til internettet via det sikrede pc-netværk gives kun på baggrund af en konkret individuel sikkerhedsvurdering af den indsatte, som samtidig skal give samtykke til overvågning og logning af al aktivitet på netværket.

5. Statistik vedrørende omfanget af radikaliserings

Direktoratets sikkerhedsenhed begyndte ultimo 2012 at registrere indberetninger vedrørende radikaliserings eller ekstremisme i Kriminalforsorgens Efterretningssystem. Medio marts 2015 havde direktoratet tilsendt informationer til PET om ca. 60 indsatte.

Direktoratet er bekendt med, at medarbejdere i institutionerne i enkelte tilfælde har indberettet oplysninger om indsatte direkte til PET, uagtet at der er blevet orienteret om, at indberetning skal foretages til direktoratets sikkerhedsenhed, således som det fremgår ovenfor under pkt. 3.

For nylig har man på ny henledt opmærksomheden på, at medarbejderne skal følge den formaliserede procedure om indberetning til direktoratet.

6. Tilsyn med religiøse forkyndere i fængslerne

Kriminalforsorgen har udarbejdet regler og procedurer vedrørende religiøs betjening af indsatte og indsattes adgang til at praktisere deres religion. De seneste regler trådte i kraft den 1. oktober 2013.

Reglerne indebærer en grundig godkendelsesprocedure, en styrket dialog og et styrket tilsyn med religiøse forkyndere i fængsler og arresthuse med henblik på at sikre, at de ansatte forkyndere ikke medvirker til radikaliserings af de indsatte.

Formålet med de nye regler og procedurer er at sikre, at Kriminalforsorgen rekrutterer gode rollemodeller, som kan have en resocialiserende funktion, og som kan fungere som et vigtigt bindeled i forhold til indsattes integration i det danske samfund.

Der gælder følgende vedrørende ansættelse af religiøse forkyndere (det bemærkes, at nogle af punkterne også vedrører andre medarbejdere end religiøse forkyndere):

- Der skal foretages en grundig godkendelsesprocedure, så udvælgelsen sker så velovervejet som muligt.
- Det lokale ansættelsesudvalg kan få bistand af et sagkyndigt udvalg, som har viden om religion, dét at være forkynder i kriminalforsorgen samt viden om radikalisering og ekstremisme.
- Der er lavet en række koncepter, fx en stillingsbeskrivelse, som skal sikre en fælles forståelse af stillingens omfang og indhold.
- Der kan indhentes referencer, gennemføres test og afholdes dét, der svarer til prøveprædikener mv. for at vurdere kvalifikationer.
- Inden ansættelse trækkes den religiøse forkynder i kriminalregisteret og underskriver en tavshedspligtserklæring, hvor der blandt andet henvises til uddrag af straffeloven, som den religiøse forkynder ved sin underskrift bekræfter at ville overholde.
- I ansættelsesbrevet er anført, at hvis man begår strafbart forhold under ansættelsen i kriminalforsorgen, vil fortsat ansættelse blive taget op til overvejelse.
- Den religiøse forkynder skal deltage i et lokalt dialogforum, så der sker forankring på tjenestestedet, og vedkommende skal medvirke i et fagligt netværk, så det sikres, at den religiøse forkynder er integreret i resten af institutionen.

Herudover gælder følgende:

- Den religiøse forkynder er underlagt gejstligt tilsyn enten af den autoritative gejstlige myndighed eller ved hjælp af et sagkyndigt udvalg, se nærmere nedenfor.
- Som udgangspunkt vil der – ud fra en almindelig ordens- og sikkerhedsmæssig vurdering - være personale til stede under gejstlige handlinger.
- Den dynamiske sikkerhed, baseret på personalets kendskab til og observationer af de indsatte, deres vaner, holdninger, grupperinger og adfærd og eventuelle ændringer deraf medvirker til at hindre radikalisering og ekstremisme. Dette skal sammenholdes med, at personalet er uddannet i at spotte tendenser til radikalisering og ekstremisme, jf. ovenfor under pkt. 1.
- Der foretages løbende kontrol med de religiøse forkyndere som følge af ledelsens instruktionsbeføjelse.
- Såfremt der er en begrundet mistanke om, at en medarbejder har begået eller begår strafbart forhold, skal forholdet meldes til politiet, som vil forestå den efterfølgende efterforskning og fx via retskendelse iværksætte straffeprocessuelle indgreb, eksempelvis aflytning.

For så vidt angår gejstligt tilsyn følger det af Kriminalforsorgens regler, at religiøse forkyndere i lighed med folkekirkepræsterne skal underlægge sig et gejstligt tilsyn. Hvis der ikke inden for det pågældende trossamfund/religion findes en autoritativ myndighed, som kan varetage tilsynet på en måde, der modsvarer biskoppernes tilsyn med sognepræsterne, kan tjenestestedet efter behov indkalde den enkelte religiøse forkynder til en samtale med repræsentanter fra tjenestestedet, en medarbejder fra Direktoratet for Kriminalforsorgen og eksperter, som er kyndige inden for religion, radikalisering mv., med henblik på blandt andet at afdække den religiøse forkynders fortsatte egnethed til at varetage stillingen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har nedsat et sagkyndigt udvalg med tre medlemmer, som efter behov skal være kriminalforsorgen behjælpelig ved ansættelse af imamer samt det løbende gejstlige tilsyn med disse.

7. Internationalt samarbejde

Kriminalforsorgen har i en årrække etableret gode samarbejdsrelationer med en række myndigheder og NGO-sammenslutninger i udlandet. Kriminalforsorgen har prioriteret samarbejdet med den engelske kriminalforsorg, primært med London Probation's enhed Central Extremism Unit (CEU), der håndterer målgruppen. Kriminalforsorgen har endvidere udvekslet erfaringer med Kriminalomsorgen i Norge, særligt vedrørende de norske sikkerhedsforanstaltninger og de danske erfaringer med mentorindsatsen.

De vigtigste NGO-samarbejdspartnere i udlandet er Fryshuset i Sverige, der i en årrække har arbejdet målrettet med exit og mentorindsats i forhold til målgruppen. Ligeledes har Kriminalforsorgen udvekslet erfaringer med de tyske NGO-sammenslutninger Exit Germany og Violence Prevention Network, der arbejder i de tyske fængsler med programmer og mentorindsats i forhold til målgruppen.

Kriminalforsorgen har desuden de sidste 3 år deltaget i 2 europæiske netværk.

European network of deradicalisation (ENOD)

ENOD samler erfaringer fra forskellige NGO'er og praktikeres arbejde i EU-medlemslande med henblik på udvikling af best practices.

The Radicalisation Awareness Network (RAN)

RAN er et EU-paraplynetværk af praktikere, myndigheder og lokale aktører involveret i bekæmpelse af voldelig ekstremisme. Kriminalforsorgen har deltaget i RAN-underarbejdsgruppen *Prison and Probation*. Der afholdes halvårlige møder i denne undergruppe, hvor relevant viden og erfaringer udveksles. Kriminalforsorgen har her ved flere lejligheder holdt oplæg om den danske indsats og udfordringer.

8. Styrket indsats for at forebygge radikalisering og ekstremisme

Den 27. januar 2015 indgik regeringen og satspuljepartierne en politisk aftale om udmøntning af en økonomisk ramme på 60,9 mio. kr., der var afsat med satspuljeaftalen for 2015 til at styrke forebyggelse af radikalisering og ekstremisme.

Kriminalforsorgen vil på baggrund af aftalen i den kommende periode styrke sin forebyggende indsats mod radikalisering og ekstremisme gennem følgende tiltag:

- Uddannelse af personale
- Fortsættelse og videreudvikling af den særlige mentorordning for målgruppen
- Styrkelse af exitindsatser over for målgruppen
- Styrket myndighedssamarbejde over for målgruppen