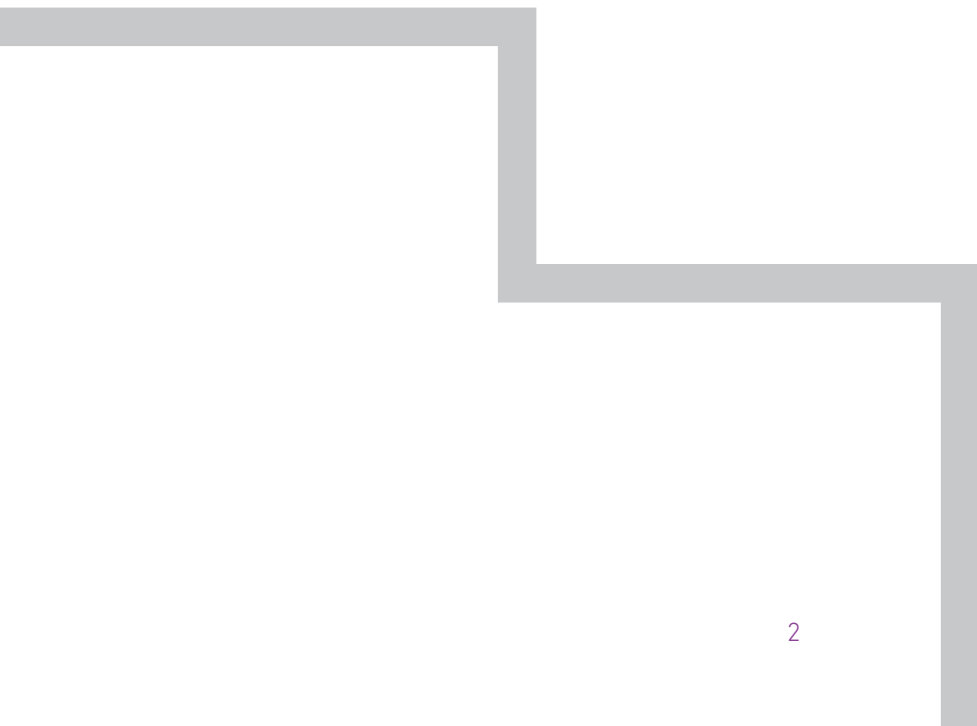


OPGØR MED
**NEGATIV
SOCIAL
KONTROL**
ODENSE



ODENSE
KOMMUNE



INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord – Odense tager et nødvendigt opgør med negativ social kontrol	4
Baggrund	6
Hvad er negativ social kontrol?	7
Viden om og omfanget af negativ social kontrol	8
Negativ social kontrol i Odense	9
Hvordan arbejder Odense med negativ social kontrol?	12
Udfordringer i Odenses arbejde med negativ social kontrol	14
Anbefaling #1 – Etabler enhed for negativ social kontrol	16
Anbefaling #2 – Udarbejd målrettede handleplaner, som nøglemedarbejdere kan eksekvere	18
Anbefaling #3 – Støt de unges opgør med negativ social kontrol	20
Anbefaling #4 – Flere etniske minoritetskvinder skal selvstændiggøres og i uddannelse og beskæftigelse	22
Anbefaling #5 – Strategisk samarbejde med civilsamfundsaktører og boligsociale foreninger i udsatte områder	24
Litteraturliste	26

FORORD

ODENSE TAGER ET NØDVENDIGT OPGØR MED NEGATIV SOCIAL KONTROL

I Odense ønsker man at skabe lige muligheder for alle. Det kræver lige adgang til skoler, uddannelse, job og meget andet – og det kræver, at alle føler sig som en del af fællesskabet og kan bidrage til det samfund, man er en del af. Det er desværre ikke tilfældet i dag. Mange – typisk med etnisk minoritetsbaggrund – oplever at blive indskrænket i deres personlige frihed og miste retten til at bestemme over eget liv. De lever under kontrol og med restriktioner i forhold til fritidsaktiviteter, hvem de omgås, og hvem de må gifte sig med. Det er en kontrol, som kan spænde fra overvågning og indespærring til trusler, vold og i værste tilfælde drab.

Sidstnævnte så vi ulykkeligvis i februar 2020. Her blev den syriskfødte kvinde Huda Ali Ahmad, som boede på Fyn, lokket til Syrien af sin mand, hvor hun og hendes søn blev slået ihjel i et æresrelateret drab. Det viser med al tydelighed, hvor galt det kan gå. Selvom vi som samfund har rykket os i opgøret med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, er der fortsat lang vej igen. Vi hører stadig alt for mange historier om personer, der på den ene eller anden måde bliver kontrolleret af familie og omgangskreds.

Udover de tragiske konsekvenser, som negativ social kontrol kan have for det enkelte menneske, er det også et alvorligt samfundsproblem med en stærk social slagside. Undersøgelser viser, at negativ social kontrol kan forhindre især minoritetsetniske kvinder i at tage uddannelse og arbejde, fordi de på grund af forældede familiemønstre holdes væk fra det. Vi ved, at uddannelse og beskæftigelse sammen med især omgangskreds er helt afgørende for, at integration lykkes. Derfor er samfundets indsats overfor negativ social kontrol med til at afgøre, hvor langt vi kommer med udsathed, sociale problemer og integrationspolitikken de næste mange år. Hvis vi ikke løser udfordringen, vil der være grænser for, hvor langt vi kan komme i forhold til disse parametre de næste 50-100 år.

I Odense eksisterer der – ligesom i andre storbyer – negativ social kontrol. Der er – desværre – ikke grund til at forvente andet. Tværtimod. Odense ligger over landsgennemsnittet i forhold til andelen af 1., 2. og 3. generationsindvandrere, hvor negativ social kontrol oftest forekommer, og Odense har med Vollsrose Danmarks største udsatte område med en stor andel af etniske minoriteter. Samtidig anslår Børn- og Unge-rådgivningen i Odense, at de ser op imod 70 børn og unge årligt, hvis udfordringer viser sig helt eller delvist at omhandle negativ social kontrol. Det kalder på handling, politisk fokus og prioritering.

Derfor skal Odense have stor ros for, at arbejdshandskerne nu tages på, så der bliver lavet en samlet og bydækkende strategi til at bekæmpe negativ social kontrol. Det arbejde er vi stolte over at være blevet en del af, og vi er gået udmygt til opgaven. For opgøret med negativ social kontrol er ikke nemt, og der findes ingen hurtige snuptagsløsninger. Det kræver vedvarende fokus fra både frontmedarbejdere og politikere, hvis vi skal komme problemet til livs.

På nationalt niveau kan man gøre meget, men det er ude i kommunerne i det tætte samarbejde med de miljøer, hvor negativ social kontrol foregår, at den virkelige forandring skal ske.

Med det udgangspunkt har vi set på, hvad forskningen på området viser. Samtidig har vi gennem 16 interviews med medarbejdere i Odense Kommune og andre væsentlige aktører inden for området skabt et overblik over, hvordan Odense arbejder med negativ social kontrol i dag. Knap 100 siders interviewmateriale har givet os et solidt indblik i området og skabt et unikt vidensgrundlag for Odenses videre arbejde med negativ social kontrol. Odense står med et godt udgangspunkt. Kommune og civilsamfund arbejder allerede godt sammen på området, og der er mange dygtige og engagerede medarbejdere. Det skal Odense bygge videre på, og det er vores arbejde et indspil til.

Til slut vil vi sige mange tak for samarbejdet til de medarbejdere, vi har interviewet. Tak for jeres tid og jeres mange gode input. Også en tak til de dygtige embedsmænd, der har betjent os undervejs i processen.

Ekspertgruppen for negativ social kontrol



Halima El Abassi (forkvinde)



Aydin Soei



Nina Groes

BAGGRUND

Baggrund for ekspertgruppen

Forligspartierne bag Den Sidste Vollsroseplan besluttede i september 2018, at der skal udarbejdes en samlet og bydækkende strategi til bekæmpelse af negativ social kontrol. Desuden anbefalede Task Force Velfærd i august 2019, at Odense skal have en strategi for bekæmpelse af negativ social kontrol.

I forlængelse heraf besluttede Økonomiudvalget den 4. december 2019, at der skal nedsættes en ekstern ekspertgruppe, som kan komme med konkrete anbefalinger til effektive indsatser, der kan bidrage til det strategiske og forstærkede arbejde med at reducere negativ social kontrol.

Begrebsafklaring

I rapporten henvises løbende til betegnelsen etniske minoriteter.

Med dette henvises til en samlet betegnelse for indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse.

HVAD ER NEGATIV SOCIAL KONTROL?

Negativ social kontrol kan komme til udtryk på mange forskellige måder, på forskellige niveauer og mellem forskellige individer og grupper. Negativ social kontrol skal forstås i relation til, at individet begrænses i sin livsudfoldelse, og at basale rettigheder fratages. Det betyder i praksis, at de mennesker, der lever under negativ social kontrol, ikke selv kan vælge, hvordan de vil leve deres liv – hvad de vil foretage sig og med hvem. Der opstilles for eksempel restriktioner i forhold til skolegang, uddannelse og beskæftigelse eller fritidsliv og valg af venner. Der kan også være tale om isolering, indespærring, trusler, vold, genopdragelsesrejse, tvangsægteskab og i værste fald drab. Negativ social kontrol er et komplekst begreb, og der eksisterer mange forskellige forståelser og definitioner. Ekspertgruppen vil i den forbindelse tage udgangspunkt i følgende definition:

Negativ social kontrol kan overordnet set defineres som handlinger, styring, kontrol eller sanktioner, der i væsentlig grad hæmmer eller begrænser den enkeltes livsudfoldelse, adfærd, valg og rettigheder.

Denne form for kontrol beskrives på flere måder i litteraturen, men har det til fælles, at der fokuseres på en adfærdsregulering i relationen mellem to eller flere individer, samt at denne regulering begrænser den ene parts livsudfoldelse i større eller mindre grad. Adfærdsreguleringen kan både komme til udtryk som et pres til en bestemt adfærd, men kan ligeledes være af så indgribende karakter, at det leder til overtrædelse af de rettigheder, et menneske har i Danmark ifølge menneskeretten og dansk ret.

Negativ social kontrol kan komme til udtryk på mange forskellige måder, blandt andet i forhold til:

- Begrænsning i uddannelse, arbejde og fritidsaktiviteter
- Sociale relationer såvel som digital adfærd er underlagt kontrol og begrænsninger
- Begrænsning i forhold til tros-, tanke- og ytringsfrihed
- Ved begrænsninger i retten til privatliv
- Valg af ægtefælle
- Retten til beskyttelse mod fysiske og psykiske overgreb
- I form af begrænsninger, restriktioner, isolation, overvågning, psykisk og/eller fysisk vold, trusler og i værste fald æresdrab
- Generationskonflikter

Negativ social kontrol kan forekomme mellem:

- Børn og forældre
- Far og mor
- Samlevende
- Familien i Danmark og i oprindelseslandet
- Børn og unge
- Forskellige etniske grupper
- Forskellige religiøse grupper
- Samfundet og familien

VIDEN OM OG OMFANGET AF NEGATIV SOCIAL KONTROL

Æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er ikke et nyt fænomen, og siden slutningen af 1990'erne har begrebet æresrelateret vold haft offentlighedens bevågenhed både i Danmark og i andre vesteuropæiske lande. Men til trods for det er der begrænset viden i forhold til omfanget og karakteren af negativ social kontrol, og der er store mørketal på området. På baggrund af eksisterende forskning og data kan følgende dog udledes:

- ❖ Minoritetsetniske unge oplever på næsten alle parametre mere negativ social kontrol end majoritetsetniske unge. Samtidig er piger på næsten alle områder mere udsatte for negativ social kontrol end drenge (Als Research, 2011 og 2018).
 - ❖ Omkring en tredjedel af minoritetsetniske drenge mener ikke, at piger og drenge skal have frihed til at gøre de samme ting, og omkring to tredjedele af minoritetsetniske unge mener, at det er vigtigt, at kvinder har deres mødom intakt ved indgåelse af ægteskab (Als Research, 2011).
 - ❖ Næsten hver tredje 15-17-årige med minoritetsetnisk baggrund oplever begrænset selvbestemmelse i relation til valg af kæreste/ægtefælle. Samlet set gælder det for 5 procent af de majoritetsetniske unge på samme alder – en forskel på 25 procentpoint. For de 18-29-årige med minoritetsetnisk baggrund oplever næsten hver femte at være begrænset, mens det kun gælder for 4 procent af de majoritetsetniske unge på samme alder (Als Research, 2018).
 - ❖ Omkring hver anden af de gifte 18-29-årige med minoritetsetnisk baggrund måtte ikke have en kæreste for deres familie, inden de blev gift. Tilsvarende har ingen personer med dansk oprindelse samme opfattelse (Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2020).
 - ❖ Omkring en tredjedel af alle mænd og kvinder med minoritetsetnisk baggrund oplever, at familiens ære og ry betyder alt (Als Research, 2018).
 - ❖ RED Rådgivning – Center mod Æresrelaterede Konflikter har de seneste fem år oplevet en stigning i antallet af henvendelser – fra 1.207 i 2015 til 1.693 i 2019. Alene i antallet af henvendelser fra børn og unge under 18 år er der sket en stigning på 44 procent i perioden 2015 til 2019. Det skal dog ikke nødvendigvis ses som et udtryk for at flere børn og unge udsættes for negativ social kontrol. Det kan også være et tegn på, at de er mere bevidste om rådgivnings-tilbud og er blevet bedre til at opsøge hjælp (RED – Center mod æresrelaterede konflikter, 2020).
- Karakteren og omfanget af negativ social kontrol er bekymrende i sig selv, men forstærkes af de følgevirkninger, som negativ social kontrol kan have. Oplevelser med negativ social kontrol som for eksempel isolering, vold og trusler kan kobles direkte til forudsætningerne for livs-kvalitet og uddannelses- og jobmuligheder senere i livet. Undersøgelser viser blandt andet, at:
- ❖ Negativ social kontrol bryder med individuelle rettigheder, altså et menneskes ret til at bestemme over egen krop, følelser, relationer og identitet (Mørch mfl., 2019).
 - ❖ Unge har større risiko for psykisk mistrivsel i form af for eksempel depression eller langvarige stresstilstande, hvis de har været udsat for negativ social kontrol (Als Research, 2018).
 - ❖ Negativ social kontrol har stor indvirkning på, om etniske minoritetskvinder kommer i job. For eksempel viser en undersøgelse, at mange kvinder presses væk fra arbejdsmarkedet af familie og omgangskreds (Als Research, 2020).

NEGATIV SOCIAL KONTROL I ODENSE

Resultaterne fra den eksisterende forskning er et udtryk for en national tendens. Der er imidlertid ingen grund til at tro, at odenseanske minoritetsetniske unge ikke oplever negativ social kontrol i samme grad. Tværtimod. Som nævnt indledningsvist har Odense en relativt høj andel af 1., 2. og 3. generationsindvandrere, og desuden ligger Danmarks største udsatte boligområde i byen, hvor der bor en stor andel af eniske minoriteter.

Tager man udgangspunkt i tallene fra den nationale forskning på området, og overfører dem til Odense, må der forventes at være omkring 1.200 unge odenseanere mellem 18-29 år, der føler sig begrænset af deres familie med hensyn til valg af kæreste eller ægtefælle. Samtidig må det forventes at omkring 400 minoritetsetniske odenseanske drenge mellem 15-20 år mener, at piger og drenge ikke skal have frihed til at gøre de samme ting.

Den negative sociale kontrol kommer også til udtryk i lokale tal, hvor Børne- og Ungerådgivningen i Odense Kommune fik omkring 4.200 underretninger i 2019, og af dem menes 60-70 helt eller delvis at omhandle negativ social kontrol.

Som led i ekspertgruppens arbejde er der foretaget et større antal interviews med nøglemedarbejdere, der på den ene eller anden måde har berøring med negativ social kontrol i deres arbejde. Her er der også tydelige indikationer på, at negativ social kontrol eksisterer i Odense Kommune. Nøglemedarbejderne har blandt andet beskrevet, hvordan minoritetsetniske piger bliver begrænset i fritidsaktiviteter, hvordan minoritetsetniske kvinder bliver overvåget, og hvordan de ved skilsmisse mister alle rettigheder til deres børn.

MEDARBEJDER INDEN FOR FØLGENDE OMRÅDER ER BLEVET INTERVIEWET

Sikkerhedskonsulentordningen i
Region Syddanmark og Region Sjælland

Center for Familier og Unge

Ungerådgivningen

Ungdommens Uddannelsesvejledning
i Odense og Omegn

Daginstitution i udsat boligområde

Skole i udsat boligområde

Sundhedsplejen i udsat boligområde

Børne- og Ungerådgivningen

Familie og Ungehuset

SSP

Fritid og folkeoplysning

UngOdense

BoligSocialt Hus

Vollsmosesekretariatet

Styrelsen for International Rekruttering
og Integration

Lev Uden Vold

"Negativ social kontrol kommer til syne ved eksempler, hvor moderen forsøger at bryde ud af familien enten ved fysisk at flytte sig eller ved at prøve at forandre nogle ting og faktisk gerne vil forfølge den måde, som man arbejder med børn og deres fremtid på inden for dagtilbud og skole. Det kan være en hård omgang for de mødre, der bryder ud. Det kan være trusler på stierne og mødre, der skynder sig at tage tørklædet på igen. Vi har også oplevet en mor, der bryder ud af sin familie og sådan set mister alle rettigheder til hendes børn."

Medarbejder i daginstitution i udsat område.

"Negativ social kontrol kommer blandt andet til udtryk ved, at den unge selv kommer med udtalelser. For eksempel på skolen i forhold til; jeg må ikke komme ud om aftenen, eller skolen underretter om, at den unge aldrig deltager i nogle arrangementer, eller at den unge mistrives."

Medarbejder i Ungerådgivningen.

"Negativ social kontrol kommer for eksempel til udtryk ved, at piger har mindre frihed i familien end drenge. Det kan være, hvis pigen ikke må besøge veninderne, men veninderne må komme til hende. Eller begrænsninger i forhold til fritidsaktiviteter. Broderen må for eksempel gerne gå til fodbold og være ude med vennerne om aftenen. Pigen må ikke tage i klubben."

Medarbejder i Børne- og Ungerådgivningen.



"Jeg har oplevet mange kvinder, som har været udsat for vold og negativ social kontrol. De her kvinder starter med at fortælle mig, hvordan deres økonomi ser ud, hvis de bliver skilt. De har simpelthen svært ved at bryde ud, fordi de er økonomisk afhængige af deres mænd."

Medarbejder i Vollsemosesekretariatet.

"Jeg mødte mest negativ social kontrol hos de unge kvinder, hvor man ikke kunne have ret store problemer, før det blev sagt højt i kvindekredsen. Og så kunne man dårligt gå i kiosken, uden at SMS-kæderne blev sat i gang. Så de vidste altid, hvor de var. Eller hvis man havde en kæreste, som var af anden etnisk oprindelse, end man selv var, så var det et problem, og så blev man jo kontrolleret i hoved og røv."

Medarbejder i SSP.

HVORDAN ARBEJDER ODENSE MED NEGATIV SOCIAL KONTROL?

Ekspertgruppens anbefalinger bygger ovenpå Odenses eksisterende tiltag i forhold til negativ social kontrol. Desuden ligger de i forlængelse af de nationale tiltag på området, herunder 'National Handleplan: Forebyggelse, æresrelaterede konflikter og social kontrol', sikkerhedskonsulentordningen, indsatser under Styrelsen for International Rekruttering og Integration mv.

På baggrund af interviewene med nøglemedarbejderne er det ekspertgruppens oplevelse, at Odense Kommune allerede arbejder med negativ social kontrol og har mange dygtige og engagerede medarbejdere inden for området. Der arbejdes med negativ social kontrol på mange forskellige niveauer, som primært er forankret i kommunens normalsystem. Der er således ikke en særlig organisering eller særskilte indsatser, der fokuserer udelukkende på problematikkerne omkring negativ social kontrol. De nuværende indsatser består i hovedtræk af følgende:

- ❖ Frontmedarbejderne har i større eller mindre grad fokus på at forebygge negativ social kontrol i deres arbejde med borgerne – fokuset er særligt stort i udsatte områder. Det gælder sundhedsplejersken, der er i berøring med alle familier. Det gælder pædagogen og læreren, der dagligt møder børnene i institutionen og på skolen. Og jobkonsulenten og uddannelsesvejlederen, der møder etniske minoritetskvinder, der har begrænset frihed i forhold til uddannelse og beskæftigelse. Det er ofte frontpersonalet, der indberetter negativ social kontrol – også når det overgår til mistriksel, trusler og voldshandlinger. Herefter behandles sagerne i normalsystemet, hvor der foretages konkrete vurderinger af behovet for videre foranstaltninger.
- ❖ Center for Familier og Unge arbejder med en bred vifte af problematikker i komplekse familier, herunder radikaliserings og æresrelaterede konflikter, hvor de rådgiver og vejleder borgere og samtidig fungerer som sparringspartner for kommunens medarbejdere på tværs af forvaltninger. Afdelingen har et systematisk og tæt samarbejde med Fyns Politi og sikkerhedskonsulenterne og har ydermere deltaget i udarbejdelsen af Odense Kommunes beredskabsplan for børn og unge udsat for overgreb, hvor æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er et særskilt afsnit. Samtidig er de repræsenteret i Infohusets myndighedskoordinering vedrørende sager med bekymring for radikaliserings og ekstremisme.
- ❖ Odense har et velfungerende SSP-samarbejde, hvor der arbejdes på tværs af skole, sociale myndigheder og politi med henblik på at gøre børn og unge robuste over for risikoadfærd, der på sigt kan føre til kriminalitet. SSP Odenses indsatser retter sig mod forskellige forebyggende niveauer; en overordnet forebyggende indsats over for kriminalitet blandt unge, en specifik indsats over for en given gruppe unge og en individorienteret indsats rettet mod den enkelte unge. Blandt andet har SSP Odense haft øget opmærksomhed på ekstremisme og radikaliserings og i den forbindelse også haft tæt berøring med negativ social kontrol.
- ❖ Under Styrelsen for International Rekruttering og Integration er der iværksat en sikkerhedskonsulentordning for borgere, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Sikkerhedskonsulenterne er et gratis tilbud i kommunerne og er blandt andet forankret på Krisecenter Odense, hvor to konsulenter har Region Syddanmark, herunder Odense, som deres geografiske ansvarsområde. Konsulenterne har gennem de sidste to år været involveret i et meget stort antal sager og har et løbende og tæt samarbejde med især Center for Familier og Unge og Fyns Politis forebyggende afdeling om konkrete sager.



❖ Vollsmose Sekretariatet har en særlig tilknytning til Vollsmose, der er et udsat område med mange etniske minoriteter. Sekretariatet fungerer som den udøvende organisation i et partnerskab mellem Odense Kommune, boligorganisationerne samt beboerrepræsentanter fra Vollsmose og bygger bro mellem udsatte mennesker og samfundets almindelige fællesskaber, hvilket er afgørende i arbejdet med negativ social kontrol.

❖ Udover de kommunale tiltag eksisterer der også en række civilsamfundsbaseerede tiltag, som på forskellige niveauer arbejder med negativ social kontrol. Blandt andet har Odense gode erfaringer med *Bydelssøstre*, som er en indsats i Vollsmose. Her uddannes kvinder, der selv er en del af miljøet, så de kan være forbilleder og sparringspartnere for andre, ofte isolerede, kvinder i deres nærmiljø. Arbejdet med de frivillige kvinder har vist sig at have god effekt på mange forskellige parametre, og derfor arbejder foreningen *Søstre mod vold og kontrol* med at implementere en bydækkende indsats, der står på erfaringerne fra *Bydelssøstre*. Dertil findes også gode og velfungerende indsatser under *BoligSocialt Hus*, der har fokus på forebyggelse og forældreansvar. Her bliver der blandt andet afholdt familieklub, mødecafé og forældreforløb.

UDFORDRINGER I ODENSES ARBEJDE MED NEGATIV SOCIAL KONTROL

Ekspertgruppen har identificeret en række udfordringer i Odenses nuværende tilgang og arbejde med negativ social kontrol, som det vil være vigtigt at adressere for at styrke arbejdet på området.

- ❖ De høje mørketal på området er et udtryk for, at der i dag er mennesker, der falder igennem samfundets sikkerhedsnet. Skal Odense lykkes med at gøre op med negativ social kontrol, er der behov for at kende problemernes omfang. Odense Kommune står ikke alene her – samme problemstilling gør sig gældende nationalt.
- ❖ Flere af de professionelle, som kommer i kontakt med negativ social kontrol, synes usikre på, hvorvidt deres kompetencer er tilstrækkelige. De efterspørger generelt støtte, viden og opkvalificering på området.
- ❖ Odense arbejder generelt meget med forebyggende indsatser. I forhold til negativ social kontrol er der dog en tendens til at fokusere på det indgribende og akutte niveau. Derfor kan der med fordel etableres et særskilt fokus på det forebyggende arbejde med negativ social kontrol. Samtidig skal der i højere grad sikres et efterværn for de mennesker, der har taget kampen op med negativ social kontrol og i den forbindelse må leve med de efterfølgende konsekvenser. Efterværnet skal bygge videre på de nuværende erfaringer og i tæt relation til det arbejde, som sikkerhedskonsulenterne udfører i dag.
- ❖ Der er ikke en fælles forståelse i kommunen af, hvornår noget anses for negativ social kontrol, og hvornår det anses for noget andet. Det kommer ofte an på subjektive fortolkninger og holdninger, og det tillægges ofte mindre betydning i en kompliceret sag med mange forskellige problemstillinger.
- ❖ Odense Kommune har mange gode tiltag i forhold til negativ social kontrol, men indsatserne er ofte personbåret og forankret i de enkelte forvaltninger. Derfor afhænger indsatsen ofte af, i hvilken forvaltning og af hvilken sagsbehandler sagen startes. Flere forvaltninger arbejder med negativ social kontrol i forskellige afdelinger og med forskellige indgange, hvilket forstærker kompleksiteten og behovet for overordnede koordinerende instanser.
- ❖ Der er generelt få indsatser i Odense Kommune, som fokuserer direkte og udelukkende på problemstillingen omkring negativ social kontrol. Særligt i forhold til den unge generation, hvor der i højere grad, end det er tilfældet, er behov for at understøtte deres fortsatte opgør mod negativ social kontrol.
- ❖ Civilsamfundet spiller en vigtig rolle i Odenses arbejde med negativ social kontrol. Men civilsamfundets indsatser har i overvejende grad fokuseret på de udsatte boligområder. Der er behov for et udvidet fokus på bydækkende indsatser.
- ❖ Center for Familier og Unge spiller en væsentlig rolle i Odense Kommunes arbejde med negativ social kontrol. De giver juridisk råd og vejledning til borgere og fungerer samtidig som sparringspartner for kommunens medarbejdere på tværs af forvaltningerne. Men meget få kender til enheden og deres arbejde. Flere kunne med fordel få kendskab til enheden og dermed i højere grad gøre brug af dens kompetencer.





ANBEFALING #1

ETABLER ENHED FOR
NEGATIV SOCIAL KONTROL

ANBEFALING #1

ETABLER ENHED FOR NEGATIV SOCIAL KONTROL

Odenses medarbejdere skal være i stand til at spotte, håndtere og skabe forandringer i forhold til negativ social kontrol. En ny enhed skal opkvalificere medarbejdere, skabe vidensdeling på tværs og rådgive fagpersoner. For at give arbejdet med negativ social kontrol tyngde og maksimal tværgående politisk fokus skal enheden én gang årligt afrapportere til det politiske niveau og have mandat til det videre strategiske arbejde.

- ❖ Odense bør etablere en ny enhed, som udelukkende fokuserer på arbejdet med negativ social kontrol – både forebyggende, indgribende og som efterværn. Enheden skal blandt andet bestå af medarbejdere fra flere forvaltninger med specialiseret viden og kendskab til lovgivning og myndighed inden for området.
- ❖ Enheden skal være centrum for viden om negativ social kontrol i Odense Kommune og skal løbende holde sig opdateret på den seneste viden og formidle det til frontpersonalet. Enheden skal rådgive og vejlede fagpersoner og forvaltninger i konkrete sager, der handler om negativ social kontrol.
- ❖ Enheden etableres i en periode på 1-2 år, hvorefter arbejdet evalueres med henblik på at lægge den endelige organisering fast. For at give enheden tyngde og tværgående politisk bevågenhed refererer enheden løbende til det politiske niveau, som udvælger indsatsområder og giver strategisk mandat til det fremadrettede arbejde. Enheden skal selv inden for det første år identificere mål for det efterfølgende år, som det strategiske arbejde kan evalueres på.
- ❖ Enheden skal opkvalificere særlige nøglemedarbejdere med henblik på, at de kan skabe en reel forandring og understøtte frigørelsen blandt de mennesker, der har negativ social kontrol inde på livet. Opkvalificeringen skal derfor have fokus på at styrke nøglemedarbejdernes rådgivningsevner og give dem redskaber til dialogen med både børn, forældre og andre, der er udsat for negativ social kontrol. Derudover skal enheden sikre, at medarbejdere i daginstitutioner og på skoler har den nødvendige viden og værktøjer til at spotte og håndtere negativ social kontrol, når de oplever den udfolde sig i hverdagen. Enheden vurderer årligt behov og omfang for opkvalificering.
- ❖ Enheden bør fokusere på at sikre vidensdeling med fritids- og kulturlivet, eftersom der er et stort uforløst potentiale for at løfte det forebyggende perspektiv på dette niveau. Ved at give viden til centrale aktører i fritidslivet som fodboldtræneren, boksetræneren, spejderlederen eller den frivillige klubmedarbejder, er der mulighed for at styrke evnen til at spotte og arbejde med negativ social kontrol.



ANBEFALING #2

UDARBEJD MÅLRETTEDE
HANDLEPLANER, SOM NØGLEMEDARBEJDERE
KAN EKSEKVERE

ANBEFALING #2

UDARBEJD MÅLRETTEDE HANDLEPLANER, SOM NØGLEMEDARBEJDERE KAN EKSEKVERE

Gennem skarpe handleplaner og vejledninger skal der sikres en mere systematisk, koordineret og ensrettet indsats mod negativ social kontrol. Der skal være en fælles forståelse af negativ social kontrol, så der på tværs af kommunen er enighed om, hvornår der er tale om negativ social kontrol – og hvornår og hvordan der sættes ind.

- ❖ For at kunne hjælpe de personer, der bliver udsat for negativ social kontrol, skal der udarbejdes klare handleplaner og vejledninger inden for forskellige områder og faggrupper. Ellers risikerer man at overse væsentlige tegn på negativ social kontrol, at der er varierende kvalitet i sagsbehandlingen, og at viden går tabt, når sager flyttes mellem forvaltninger.
- ❖ Den nye enhed (anbefaling #1) skal stå for at udarbejde handleplaner og vejledninger. Enheden skal løbende justere handleplaner og vejledninger på baggrund af en evaluering, som skal foretages med tæt involvering af relevante medarbejdere og civilsamfundsaktører.
- ❖ Handleplanerne og vejledningerne skal sikre en fælles forståelse af negativ social kontrol, så der på tværs af kommunen er enighed om, hvornår der er tale om negativ social kontrol – og hvornår og hvordan der sættes ind. Handleplaner og vejledninger skal være med til at tydeliggøre sagsgangene, fra en henvendelse modtages, til der er iværksat de rette tiltag.



ANBEFALING #3

STØT DE UNGES OPGØR MED
NEGATIV SOCIAL KONTROL

ANBEFALING #3

STØT DE UNGES OPGØR MED NEGATIV SOCIAL KONTROL

Efterkommergenerationen er kommet langt, men der er stadig behov for at støtte minoritetsetniske unges opgør med negativ social kontrol. For mange oplever fortsat at stå i et dilemma mellem at ønske mere frihed og selvbestemmelse og samtidig føle loyalitet overfor deres familie.

- ❖ Odense har allerede tilknyttet socialrådgivere i folkeskolerne fra en til syv timer om ugen fordelt på antal indberetninger. Det har været en succes, og pædagoger og lærere med bekymring for et barn oplever, at de har nemmere adgang til professionel sparring og vejledning – men den afsatte tid rækker ikke. Odense Kommune bør derfor styrke indsatsen, da det kan hjælpe til at spotte tidlige tilfælde af negativ social kontrol. En styrket indsats kan have fokus på at opkvalificere socialrådgiverne, så de er i stand til at spotte negativ social kontrol, men også til at kunne tage den direkte dialog med eleverne om deres problemer. Det bør undersøges, om indsatsen kan udvides til også at omfatte unge, efter de har forladt folkeskolen, gennem et samarbejde med ungdomsuddannelser og videregående uddannelser.
- ❖ Odense skal hjælpe de unge til at tage dialogen med deres familie om de udfordringer, de oplever, og de rettigheder de har. Ekspertgruppen anbefaler, at der udvikles en værktøjskasse med særlige undervisningsmaterialer og dialogværktøjer målrettet børn og unge på mellemtrinet og i udskolingen. Værktøjsskassens indhold skal have fokus på at oplyse de unge om deres rettigheder og om ligestilling og demokratiske værdier. Gennem dialog og debat skal de unge blive mere bevidste om deres muligheder, så de kan reagere, når de oplever negativ social kontrol. Indsatsen bør forankres i enheden for negativ social kontrol (anbefaling # 1).
- ❖ Hele byen skal stå sammen i opgøret mod negativ social kontrol. Det er gennem fællesskaberne, at de unge skal finde modet, inspirationen og styrken til at bryde ud og få sagt fra. Derfor skal kommunen bakke op om fællesskaberne og oplyse de unge om deres rettigheder. De unge skal involveres i en dialog, hvor ligestilling, kønsroller mv. diskuteres. Det skal ske i samarbejde med skoler, forældrebestyrelser, boligforeninger, relevante religiøse miljøer og andre væsentlige aktører. Dialogen skal understøttes af en kampagne målrettet unge i udsatte områder. Kampagnen skal tage udgangspunkt i den nyeste adfærdsforskning. Målet er at give de unge modet til at forandre deres tilværelse og bryde med negativ social kontrol gennem oplysning og samtale.
- ❖ Odense skal fremme meningsfulde og sunde fællesskaber, der rækker ud til unge, der på grund af negativ social kontrol ikke er inkluderet i fællesskaber. Det gælder både i forhold til det forebyggende niveau, hvor de unge har brug for støtte til at bryde med negativ social kontrol, og i forhold til efterværnet, hvor de unge skal have en hjælpende hånd videre, så de ikke isoleres. Eksempelvis kan man lade sig inspirere af de unge bydelsambassadører i Vollsrose, der skaber positive aktiviteter for og med andre unge i bydelen. Mødet med andre unge, som står i tilsvarende udfordringer og dilemmaer, kan styrke motivationen og handlekraften og dermed skabe positive rollemodeller.



ANBEFALING #4

FLERE ETNISCHE MINORITETSKVINDER
SKAL SELVSTÆNDIGGØRES OG I UDDANNELSE
OG BESKÆFTIGELSE

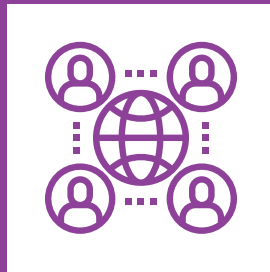
ANBEFALING #4

FLERE ETNISKE MINORITETSKVINDER SKAL SELVSTÆNDIGGØRES OG I UDDANNELSE OG BESKÆFTIGELSE

Odense skal fokusere på at selvstændiggøre etniske minoritetskvinder. Mange etniske minoritetskvinder er i dag begrænset i deres frihed i forhold til uddannelse, beskæftigelse og samliv. Eksempelvis har hver tredje etniske minoritets kvinde i Odense grundskole som højest gennemførte uddannelse, og mere end hver tredje står uden for arbejdsmarkedet.

❖ Odense skal støtte minoritetsetniske kvinder mest muligt i deres ret til selvbestemmelse og frihed og bør aktivt bekæmpe forældede familiemønstre. Uddannelse og beskæftigelse er helt afgørende, fordi det er med til at selvstændiggøre kvinderne og give dem en ny hverdag og omgangskreds, som kan styrke integrationen. Odense bør derfor sikre målrettede indsatser for etniske minoritetskvinder, som kan støtte dem i at uddanne sig og komme i arbejde. Indsatserne skal udvikles i Beskæftigelses- og Socialudvalget med tæt inddragelse af den nye enhed (anbefaling #1). Indsatserne kan indeholde tiltag om at uddanne særlige ressourcepersoner på de lokale jobcentre og nedsætte et mentorkorps af minoritetsetniske kvinder, som er i uddannelse og arbejde. De kan vejlede og støtte andre kvinder i deres vej mod samme. I den forbindelse kan der eksempelvis etableres et samarbejde med foreningen Søstre mod vold og kontrol, der allerede arbejder med at uddanne kvinder, så de kan være forbilleder og sparringspartnere.

❖ Der bør skabes en helhedsindsats for etniske minoritetskvinder, der ønsker at bryde ud af dårlige ægteskaber med vold og negativ social kontrol. En nyere undersøgelse viser, at nogle etniske minoritetskvinder oplever, at en skilsmisse efter dansk ret ikke anerkendes af den tidligere ægtemand, familien eller nærmiljøet. Kvinder kan dermed risikere at ende i situationer, hvor de er skilt ifølge dansk ret, men hvor manden fastholder og slavebinder kvinden mod kvindens vilje (Liversage & Petersen, 2020). Det lider både kvinden og børnene under. Ved at udarbejde en helhedsindsats skal det sikres, at etniske minoritetskvinder får den fornødne hjælp gennem hele skilsmisseprocessen – fra konfliktmægling og hurtig adgang til Familieretshuset til at sikre en plads på et krisecenter ved behov. Helhedsindsatsen bør også have fokus på efterværnet, hvor kommunen skal hjælpe kvinden med at få fodfæste i livet igen – blandt andet gennem hurtigere adgang til boligtilbud.



ANBEFALING #5

STRATEGISK SAMARBEJDE MED CIVILSAMFUNDSAKTØRER
OG BOLIGSOCIALE FORENINGER I UDSATTE OMRÅDER

ANBEFALING #5

STRATEGISK SAMARBEJDE MED CIVILSAMFUNDSAKTØRER OG BOLIGSOCIALE FORENINGER I UDSATTE OMRÅDER

En del personer, som er underlagt negativ social kontrol, mangler tillid til systemet og viden om kommunens tilbud. Det gør det vanskeligt for kommunen at nå ud til dem. Civilsamfundet kan tilbyde en anderledes relation og spiller derfor en afgørende rolle i at forebygge negativ social kontrol. Odense skal mobilisere civilsamfundet i opgøret med negativ social kontrol.

❖ Interviews med nøglepersonerne i denne rapport indikerer, at mange etniske minoritetspersoner er systemangste, og derfor finder det vanskeligt at søge og få hjælp af de kommunale myndigheder. Der er derfor behov for at bygge bro mellem borgere og myndigheder. Ellers er der risiko for, at den negative sociale kontrol får lov til at eksistere og udfolde sig. Ved at ruste og mobilisere det lokale civilsamfund er det muligt at række ud til flere og i højere grad bekæmpe negativ social kontrol.

❖ Odense har allerede gode og succesfulde civilsamfunds-baserede indsatser med engagerede frivillige. De indsatser er der brug for at styrke og udbygge, så endnu flere kan få hjælp og støtte. Odense bør udbrede de gode erfaringer fra eksisterende frivillige foreninger og civilsamfundet, herunder blandt andet *Bydelssøstre*, *Søstre mod vold og kontrol* og *BoligSocialt Hus*. Det skal ske i et bydækkende perspektiv gennem strategiske samarbejder med civilsamfundsaktørerne.

❖ Der er brug for at styrke og støtte tiltag, der fokuserer på fædrene. I mange etniske minoritetsfamilier er der en tendens til, at fædrene først deltager aktivt i børnenes liv, når de bliver store og kommer i puberteten. Det er en udfordring, da det er vigtigt for børnene at have et positivt mandligt forbillede. Mange indsatser har hidtil haft fokus på kvinderne og familierne som helhed, men Odense bør have særskilte tiltag rettet mod fædrene. Blandt andet kan man lade sig inspirere af det arbejde, som *Baba – Fordi far er vigtig* udfører, der har til formål at styrke fædres deltagelse i børns liv. Gennem indsatsen bliver frivillige fædre klædt på til at motivere andre fædre til at deltage i børns liv.

LITTERATURLISTE

Etniske minoritetskvinde og skilsmisse – med fokus på muslimske praksisser. Anika Liversage & Jesper Petersen. VIVE, 2020.

Undersøgelsen handler om ikke-vestlige etniske minoritetskvinde og skilsmisse. Undersøgelsens primære datagrundlag bygger på interview med etniske minoritetskvinde, der har gennemgået en skilsmisse, fagpersoner samt islamiske autoriteter.

Medborgerskabsundersøgelsen 2020. Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2020.

Hvert år laver Udlændinge- og Integrationsministeriet en medborgerskabsundersøgelse, der behandler indvandrere og efterkommers medborgerskab i Danmark.

Social kontrol som barriere for etniske minoritetskvinders beskæftigelse i Københavns Kommune. Als research, 2020.

Undersøgelsen er udarbejdet på vegne af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune i perioden juni 2019 – januar 2020. Undersøgelsen er baseret på en survey besvaret af 388 jobcentermedarbejdere samt 18 dybdegående kvalitative interview med etniske minoritetskvinde og 40 interview med relevante aktører "rundt om" kvinderne, herunder jobcentermedarbejdere, virksomheder, boligsociale medarbejdere, fagpersoner, forskere/eksperter og socialøkonomiske virksomheder m.fl.

Ung i 2011 – Nydanske unges oplevelse af social kontrol, frihed og grænser. Als research, 2011.

Undersøgelsen er udarbejdet på opdrag fra det daværende Ministerium for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Undersøgelsens datagrundlag består af en spørgeskemaundersøgelse blandt knap 3.000 unge mellem 15 og 20 år.

Unge oplevelser af negativ social kontrol. Als research, 2018.

Undersøgelsen er udarbejdet på opdrag fra Udlændinge- og Integrationsministeriet (Styrelsen for international rekruttering og integration). Undersøgelsens datagrundlag består af en kvantitativ spørgeskemaundersøgelse blandt 4.565 unge i alderen 15-29 år samt to kvalitative interviewundersøgelser med henholdsvis 10 unge med etnisk minoritetsbaggrund samt 17 forældre med etnisk minoritetsbaggrund.

Æresrelateret social kontrol. Teori og praksis i socialt arbejde. Sofie Danneskiold-Samsøe, Yvonne Mørck og Bo Wagner Sørensen. Akademisk Forlag, 2019.

Bogen bygger på antropologisk og sociologisk teori om ære, skam og vold, samtidig med at bogen bidrager til en mere generel forståelse af kultur, patriarkalske familierformer og forandringer i personlige liv. Bogen henvender sig til fagpersoner og studerende inden for velfærdsprofessionerne og alle andre, der ønsker at forstå, hvad der motiverer æresrelateret social kontrol.

Årsberetning 2019. RED – Center mod æresrelaterede konflikter, 2020.

RED – Center mod æresrelaterede konflikter arbejder for at hjælpe unge ud af social kontrol og udbrede viden om æresrelaterede konflikter. I årsberetningen ses der tilbage på det forgangne år og de mål, som centeret har opnået i årets løb i forhold til strategi og fokusområder.

