

Midtvejsevaluering af regeringens handlingsplan "En fælles og tryk fremtid"



“En fælles og tryk fremtid: Handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge”

Juni 2011

COWI

Indholdsfortegnelse

	Sammenfatning og konklusion	i
1	Indledning	1
1.1	Kort om handlingsplanen	1
1.2	Handlingsplanen i internationalt perspektiv	2
2	Fokus på resultater	6
2.1	Handlingsplanens effekt	6
2.2	Midtvejsevalueringen	7
3	De udvalgte initiativer	9
3.1	Fokus på radikaliserings i SSP-samarbejdet	9
3.2	Dialog og oplysning om Danmarks udenrigspolitik	16
3.3	Etablering af demokratisk platform for unge	24
3.4	Styrkelse af undervisning i demokrati og medborgerskab i danskuddannelserne for voksne udlændinge	29
3.5	Styrkelse af demokrati- og medborgerskabsundervisning for religiøse forkyndere	34
3.6	Uddannelsesprogram for fængselsansatte	35
3.7	Godkendelsesordning for religiøse forkyndere i fængsler	36
3.8	Kontoret for Demokratisk Fællesskab og Forebyggelse af Radikalisering (Demokratikontoret)	38

Tabelfortegnelse

Tabel 1-1	Handlingsplanens indsatsområder, initiativer og delinitiativer	1
Tabel 2-1	Oversigt over de udvalgte initiativer	7
Tabel 3-1	Viden om radikaliserings og ekstremisme før og efter kurset	13
Tabel 3-2	Hvad synes du om "Afghanistan – kaos med en vis orden"?	19
Tabel 3-3	Udbytte af kurser	31
Tabel 3-4	Oversigt over besøgende, unikke brugere og sidevisninger (2010)	47
Tabel 3-5	Tilfredshed med hjemmeside/vidensbank	48
Tabel 3-6	Anvendelse af hjemmeside/vidensbank	48
Tabel 3-7	Vurdering af emnernes relevans i Værktøjskassen	49
Tabel 3-8	Brugernes tilfredshed med nyhedsbrevet	49
Tabel 3-9	Brugernes rangordning af emner, der har deres interesse	50

Figurfortegnelse

Figur 1	Indsatsområdernes relative målopfyldelse	iv
Figur 2	Kobling mellem de forskellige målsætninger	vii
Figur 3	Opnåelse af handlingsplanens overordnede mål	viii
Figur 2-1	Simpel forandringsteori	6

Bilagsfortegnelse

Bilag A: Statusoversigt – de øvrige initiativer	53
Bilag B: Dataindsamlingsmetoder for midtvejsevalueringen	54

Sammenfatning og konklusion

Baggrund

Regeringen offentliggjorde i januar 2009 den tværministerielle handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge, "En fælles og tryk fremtid." Handlingsplanen indgår i en bred vifte af tiltag i regeringens arbejde for at fremme værdierne om frihed, tryk og muligheder for det enkelte menneske både i Danmark og internationalt. Handlingsplanen har to overordnede formål:

- 1 *Samfundet er rustet til at identificere og håndtere konkrete problemer med ekstremisme i tide.*
- 2 *Samfundet bevares og videreudvikles som et demokratisk samfund med frihed, ansvar, ligestilling og muligheder for den enkelte.*

Indhold

Denne midtvejsevaluering rapporterer de foreløbige resultater, vurderinger vedr. opfyldelse af de etablerede succeskriterier og initiativernes bidrag til opfyldelse af handlingsplanens mål.

Af handlingsplanens 22 initiativer og 50 delinitiativer er der udvalgt 13 delinitiativer og 2 initiativer til ekstern evaluering. Midtvejsevalueringen omfatter de udvalgte initiativer med en statusoversigt over de øvrige.

Metode

Midtvejsevalueringen bygger på en grundig evaluering af de udvalgte initiativer og en – overvejende – selvevaluering af de øvrige initiativer. Midtvejsevalueringen tager udgangspunkt i spørgeskemaer fra handlingsplanens monitorings- og evalueringssystem, som de initiativansvarlige har besvaret i januar og marts 2011. For de udvalgte initiativer er der gennemført interviews med de initiativansvarlige og en række repræsentanter fra de forskellige målgrupper, herunder unge, medarbejdere med kontakt til unge, foreninger og sproglærere. Endvidere er der udsendt spørgeskemaer til bl.a. faglige grupper og politikredse samt til modtagere af nyhedsbrevet fra Kontor for Demokratisk Fællesskab og Forebyggelse af Radikaliserings (Demokratikontoret) under Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (Integrationsministeriet).

Det skal understreges, at det er meget vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang handlingsplanens to overordnede målsætninger er blevet opfyldt. Det skyldes, at det endnu er for tidligt, men formentlig i højere grad at der er meget langt fra de enkelte initiativer til de helt overordnede målsætninger. Alligevel indeholder midtvejsevalueringen oplysninger om de initiativansvarliges vurderinger af, i hvilket omfang deres initiativer på nuværende tidspunkt har bidraget til opfyld-

delse af handlingsplanens overordnede målsætninger. Vurderingerne om handlingsplanens overordnede målopfyldelse er således subjektive og skal derfor tages med visse forbehold.

Evalueringen er gennemført af COWI på vegne af Integrationsministeriet, som varetager sekretariatetsbetjeningen og formandskabet for den tværministerielle følgegruppe til handlingsplanen.

Internationalt perspektiv

En fælles og tryk fremtid er unik i internationalt perspektiv. Det skyldes ikke mindst handlingsplanens bredde og flerstrengede tilgang, samt at en række initiativer er forankret i tværministerielt samarbejde. Endvidere er det unikt, at der er indbyggede feedback-mekanismer mellem ministerier og de lokale samfund. Danmark anses generelt som et foregangsland på dette område. Siden 2008 har Danmark været tildelt en ledende rolle i EU rettet mod at indhente *best practices* om afradikalisering.

Foreløbige resultater

Der er allerede opnået væsentlige resultater under handlingsplanen. For eksempel i form af en omfattende videns- og kompetenceopbygning blandt såvel de forskellige aktører, der i det daglige er i kontakt med de relevante unge, som blandt de unge selv. De umiddelbare resultater omfatter endvidere udarbejdelse af undervisnings- og informationsmateriale, afvikling af informationsmøder og kurser, udvikling af konkrete redskaber til identifikation af bekymrende adfærd blandt unge mv. Hertil kommer, at der i regi af handlingsplanen er oprettet nye tværgående og koordinerende samarbejdsstrukturer, som betyder, at indsatsen fremover bliver dels mere målrettet, dels mere effektiv.

Konkret vurderer mere end to-tredjedele af alle de initiativansvarlige for handlingsplanen, at der på nuværende tidspunkt – nogenlunde halvvejs igennem implementeringsperioden – er opnået en væsentlig del af de planlagte resultater. I forhold til en tidligere måling (januar 2011) er der tale om en mindre stigning i de initiativansvarliges vurdering af resultaterne.

Det er evaluators vurdering, at de resultater, der er opnået på nuværende tidspunkt, understøtter opnåelsen af de overordnede mål med handlingsplanen. Såfremt der skal opnås en mere mærkbar effekt, er det vigtigt, at initiativerne fortsættes og forankres.

Overholdelse af tidsplaner

I det store og hele overholdes tidsplanen for handlingsplanens gennemførelse. 86 procent af de initiativansvarlige oplyser, at tidsplanerne overholdes. For så vidt angår de initiativer, som er udvalgt til ekstern evaluering, er tre af delinitiativerne endnu ikke iværksat (se afsnit 3.5-3.7, kapitel 3).

Relevans

Baseret på den grundige gennemgang af de udvalgte initiativer er det evaluators vurdering, at de gennemførte aktiviteter er relevante i forhold til de fastsatte mål for disse initiativer. Det gælder både den viden, der er blevet produceret og videreformidlet, og de nye samarbejdsrelationer, der er etableret i regi af handlingsplanen. Evaluator har i dialog med en række lokale medarbejdere med ungekontakt bl.a. fået bekræftet, at der er behov for de udgående ydelser, som Integrationsministeriets Demokratikontor leverer. Samtidig peges der på, at frontmedarbejderne er særligt interesserede i de ydelser, der har med demokrati,

medborgerskab og inklusion at gøre – frem for radikaliserings og ekstremisme. Baggrunden er bl.a., at der dels er en frygt for at puste til ilden, dels er en generel opfattelse af, at problemet med radikaliserings og ekstremisme er noget mindre, end det afspejles i pressen.

Målopfyldelse

Det er vanskeligt at danne sig et samlet overblik over handlingsplanens målopfyldelse ved at se på de 22 initiativer. Derfor har vi analyseret målopfyldelsen i forhold til de formål, der er fastsat for de syv indsatsområder, som initiativerne er fordelt under. Det har vi gjort ved at sammenholde de grundige vurderinger af de udvalgte initiativer (se kapitel 3) og de initiativansvarliges oplysninger om status for de øvrige initiativer.

Figuren nedenfor viser den relative målopfyldelse af de forskellige indsatsområder på nuværende tidspunkt: Områderne med en høj grad af målopfyldelse ligger øverst, dem med rimelig fremdrift ligger i midten, og dem, hvor der er behov for opmærksomhed, ligger nederst. Det er naturligt, at der er områder, som ikke opnår samme målopfyldelse som andre, især når man måler halvvejs igennem et implementeringsforløb. Derfor er figuren tænkt som et værktøj til at nå den bedst mulige gennemførelse af alle handlingsplanens indsatsområder.

Figur 1 *Indsatsområdernes relative målopfyldelse*

Indsatsområde	I Formål
5. Indsats i udsatte boligområder	At gøre det sværere for radikale kræfter at rekruttere blandt områdernes børn og unge
4. Demokratisk fællesskab	At styrke de unges modstandskraft over for ekstremisme gennem en stærk, levende og inkluderende demokratisk kultur
1. Direkte kontakt til de unge	Direkte kontakt til de unge, der er i risiko for at blive - eller allerede er - inddraget i et ekstremistisk fællesskab
7. Viden, samarbejde og partnerskaber	At styrke en langsigtet og koordineret indsats overfor ekstremisme fra myndighedernes side
3. Dialog og oplysning	At oplyse de unge om samfundet og de muligheder, det tilbyder, samt om internationale forhold og ekstremisters misbrug af ideologi og religion
2. Inklusion baseret på pligter og rettigheder	At skabe et bæredygtigt fællesskab
6. Særlig indsats i fængsler	At forebygge at indsatte i fængsler påvirkes med radikale og ekstreme holdninger

De initiativansvarlige på tværs af handlingsplanen er forholdsvis positive i deres forventninger til at nå de opstillede mål: To-tredjedele forventer en generel målopfyldelse i hele gennemførelsesperioden i størrelsesordenen 76-100 procent.

Blandt de knap 100 politifolk og SSP-konsulenter/koordinatorer, som indtil videre har deltaget i de skræddersyede kurser vedr. radikaliserings- og SSP-samarbejdet (Initiativ 2.1), vurderer næsten alle, at de har fået et stort eller meget stort udbytte i forhold til deres viden om radikaliserings-, ekstremismes- og forebyggelses-

Gymnasieelever har på samme måde haft stort udbytte af at mødes med Udenrigsministeriets medarbejdere, og gymnasielærere har værdsat afholdelse af temadage om dansk udenrigspolitik i Mellemøsten. Undervisningsmagasinet om Afghanistan, som er udarbejdet i samarbejde med Mellemfolkeligt Samvirke og rettet mod folkeskolernes 7.-10. klassetrin, vurderes i en ekstern evaluering som meget relevant. Endvidere har dialogen med indvandrerforeninger opfyldt målsætningen om at oplyse om den danske udenrigs- og bistandspolitik i foreningernes hjemlande (Initiativ 6). Dialogen med indvandrerforeningerne har imidlertid ikke været kontinuerlig og tilstrækkelig målrettet. Dialogen med universiteterne vurderes positiv, omend nogle har påpeget, at dialogen ikke bibringer ny saglig viden, som lærerne ikke selv kunne bidrage med.

Etableringen af en demokratisk platform for unge (Initiativ 12) ved Ny-dansk Ungdomsråd har i høj grad nået de planlagte mål. Den registrerede pressedækning og interessen for Ny-Dansk Ungdomsråds Facebook-side og for de YouTube-klip, som rådet har produceret, viser, at rådet i høj grad er synligt. Initiativet har formået at involvere personer fra målgruppen, og det er samtidig lykkedes at give deltagerne i de gennemførte aktiviteter større viden om og forståelse for demokratiske processer.

130 sproglærere er blevet efteruddannet i demokrati, og der er blevet udviklet undervisningsmateriale. Dermed er de opstillede mål for Initiativ 9.5 allerede på nuværende tidspunkt blevet nået. Udbyttet af kurserne har imidlertid ikke i alle tilfælde stået mål med forventningerne blandt deltagerne, og mange udtaler, at indholdet i nogle tilfælde har været for akademisk i forhold til behovet.

Det er i høj grad lykkedes for Integrationsministeriets Demokratikontor at få inddraget de store kommuner; Odense som modelkommune, og Aarhus og København som deltagere i et mentorprojekt. Sidstnævnte har leveret specialiseret kompetenceudvikling for kommunale medarbejdere og mentorer. Der er også etableret gode kontakter til de små og mellemstore kommuner, men behovet for viden og rådgivning i disse er mindre og anderledes. Endvidere har der været betydelig interesse for Integrationsministeriets vidensbank om demokratisk fællesskab og forebyggelse af radikaliserings, www.nyidanmark.dk/demokrati.

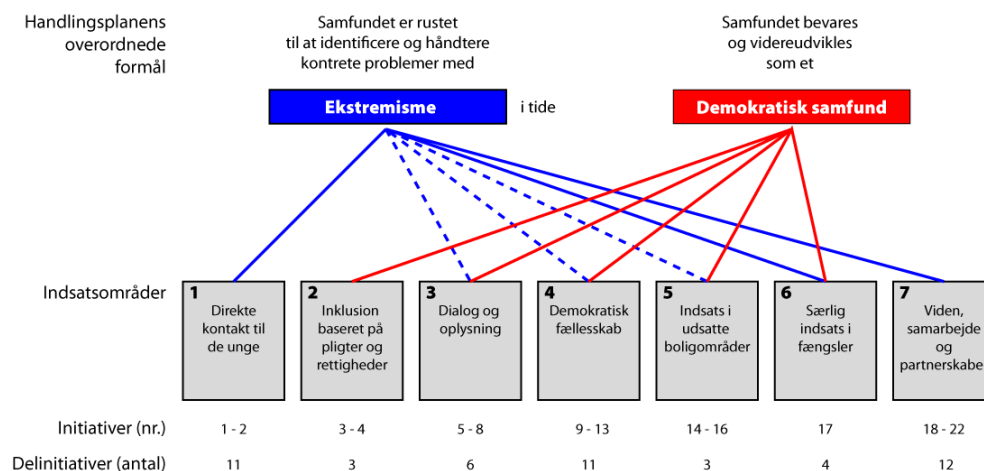
Demokratikontoret er lykkedes i stor udstrækning med at skabe koordination og sammenhæng på tværs af initiativerne i handlingsplanen, bl.a. ved udstationering af medarbejdere i PET og Udenrigsministeriet. Endelig nyder Danmark anerkendelse for udførelsen af sin ledende rolle i EUs arbejde med afradikalisering.

Omkostningseffektivitet

Grundlæggende er det svært at vurdere omkostningseffektiviteten af initiativerne. Dels fordi der ikke foreligger præcise oplysninger om deres omkostninger, i det store dele af indsatsen finansieres inden for ministeriernes eksisterende finansielle rammer, dels fordi det er vanskeligt at måle, om denne form for forebyggende arbejde virker. Alligevel er det evaluators vurdering, at der er et rimeligt forhold mellem de ressourcer, som er brugt, og de resultater, der er opnået.

Bæredygtighed	<p>Det gennemgående indtryk er, at de allerede opnåede resultater kan blive langtidsholdbare, hvis aktiviteterne fortsættes og får mulighed for at blive solidt forankrede i de forskellige miljøer, de er rettet mod.</p>
Langsigtet virkning	<p>For mange initiativer er det endnu for tidligt at vurdere de langsigtede virkninger. Det bemærkes, at de fleste initiativer har defineret langsigtede målsætninger inden for deres egne rammer, som er knapt så generelle som handlingsplanens overordnede målsætninger. Vurderinger af målopfyldelse skal derfor også ses i det lys.</p> <p>For initiativet vedrørende fokus på radikaliserings i SSP-samarbejdet (Initiativ 2.1) er det endnu for tidligt at vurdere de langsigtede virkninger. Men generelt må der forventes at være en større opmærksomhed omkring radikaliserings, fordi flere niveauer har påtaget sig dette som et opmærksomhedspunkt.</p> <p>Målgrupperne for Udenrigsministeriets dialog og oplysning om Danmarks udenrigspolitik oplever stor nytteværdi af kommunikation og læring om Danmarks udenrigspolitik generelt og om udvalgte muslimske lande. Der ses gode muligheder for at Initiativ 6 kan få en langsigtet virkning, forudsat at det kommer til at løbe i en længere periode end de planlagte tre år.</p> <p>Der er gode tegn på, at opkvalificeringen af sprogslærerne (Initiativ 9.5) får den virkning på mellemlangt sigt, at der leveres bedre undervisning på sprogskolerne inden for området demokrati og aktivt medborgerskab. Men det er svært at sige, om dette vil medføre, at de voksne udlændinge, der modtager undervisningen, vil blive bedre rustet i forhold til viden, holdninger og handlekompetence inden for området demokrati og medborgerskab.</p> <p>Gennem Demokratikontorets aktiviteter er der sket en vis kapacitetsopbygning i kommunerne på området, men der er fortsat et stykke vej, før de er i stand til at varetage deres forebyggende opgaver fuldt ud.</p>
Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse	<p>Det er vigtigt at påpege, at handlingsplanens overordnede målsætninger om at <i>identificere og håndtere konkrete problemer med ekstremisme i tide</i> og at <i>samfundet bevares og videreudvikles som et demokratisk samfund</i> er ret forskellige. Derfor retter handlingsplanens indsatsområder og initiativer sig i forskellig grad mod de to målsætninger. Nogle er kun rettet mod én, mens andre har et primært sigte på den ene og et sekundært sigte på den anden. Baseret på en analyse af indsatsområdernes formål og koblingerne til handlingsplanens overordnede formål, samt de initiativansvarliges vurdering af, i hvilken grad de enkelte initiativer bidrager til opfyldelsen af handlingsplanens to overordnede målsætninger, har vi udarbejdet nedenstående figur til at illustrere dette.</p>

Figur 2 Kobling mellem de forskellige målsætninger

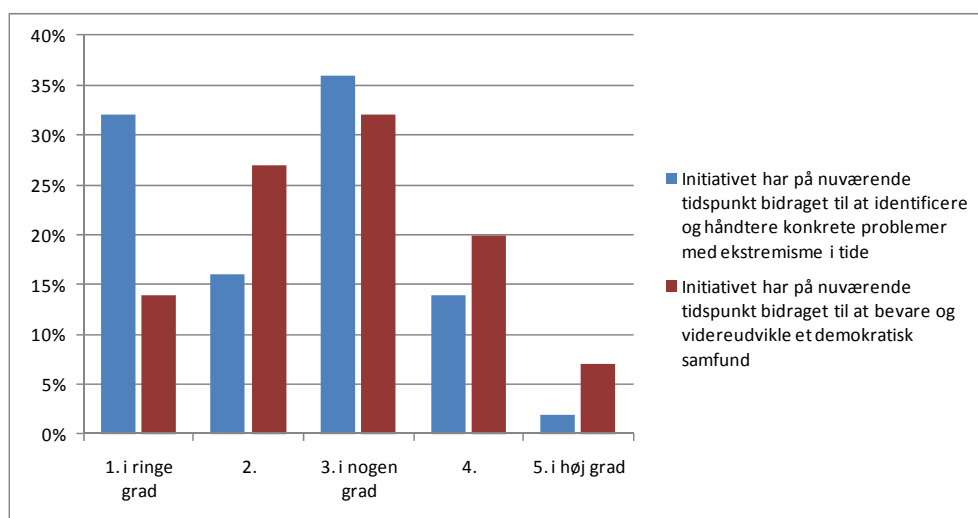


Figur 2 viser bl.a., at der er en klar overvægt af indsatsområder og initiativer, som primært er rettet mod handlingsplanens målsætning om at bevare og videreudvikle det demokratiske samfund. Om dette er det "rigtige snit" må bero på en vurdering af de konkrete behov og en afvejning i forhold til regeringens andre tiltag og handlingsplaner på området. En vurdering af dette ligger uden for rammerne af nærværende midtvejsevaluering.

De indsamlede data i forbindelse med midtvejsevalueringen viser, at de fleste af de initiativansvarlige vurderer, at deres initiativer på nuværende tidspunkt *ikke* har bidraget i væsentligt omfang til at opfylde handlingsplanens overordnede målsætninger. Det kan skyldes, at det endnu er for tidligt, eller at der er "for langt" fra de enkelte initiativer til de overordnede målsætninger, til at den initiativansvarlig umiddelbart kan se koblingen.

Figuren nedenfor viser de initiativansvarliges vurdering af, i hvilken udstrækning deres initiativer på nuværende tidspunkt har bidraget til handlingsplanens to overordnede målsætninger. De forskellige vurderinger af opfyldelsen af de to overordnede målsætninger hænger formentlig sammen med, at flertallet af handlingsplanens indsatsområder og initiativer er rettet mod målsætningen om at bevare og videreudvikle det demokratiske samfund (jf. Figur 2), og at det måske vitterlig er nemmere at nå den målsætning, frem for den anden.

Figur 3 Opnåelse af handlingsplanens overordnede mål



Koordination

Integrationsministeriets Demokratikontoret har bidraget til at skabe den nødvendige sammenhæng i den tværministerielle indsats, som handlingsplanen stiller mod (horisontal integration). Samtidig har Demokratikontorets vidensvirksomhed og udgående funktioner (vertikal integration) styrket de lokale aktører, så de bedre kan varetage det forebyggende arbejde.

Flere af de initiativansvarlige og nøglepersoner fra kommunerne har peget på, at det giver en vis tyngde og gennemslagskraft at have en tværministeriel handlingsplan i ryggen. For eksempel peges der på, at det giver grobund for lokal politisk opbakning at have Integrationsministeriet og PET som medspillere. Samtidig indebærer det tværministerielle islæt dog, at der kan opstå en vis træghed, når gennemførelse af et initiativ, som uden en sådan handlingsplan ville være det enkelte ministeriums ressort, bliver afhængigt af andre ministerier og tredje parter.

Sammenhæng med øvrige initiativer

Overordnet kan det siges, at gennemførelsen af de øvrige initiativer, dvs. dem der ikke er udvalgt til ekstern evaluering, og deres foreløbige opnåelse af resultater og bidrag til handlingsplanens målopfyldelse nogenlunde svarer til situationen for de udvalgte initiativer.

Bilag A indeholder en gennemgang af hvert af de øvrige initiativer på basis af data fra M&E systemet.

Fremadrettede overvejelser

Rapporten indeholder specifikke anbefalinger i forhold til hvert initiativ. På tværs af handlingsplanen forudsætter en mere mærkbar og varig effekt, at initiativerne fortsættes, og at der fokuseres på, hvordan de opnåede resultater og virkninger kan fastholdes ud over initiativernes og handlingsplanens gennemførelsesperiode.

Evaluatoren peger på følgende specifikke anbefalinger:

- Der bør allerede nu overvejes forskellige forankringsstrategier

- Der bør udvikles flere konkrete værktøjer (f.eks. til medarbejdere med borger- og ungekontakt)
- Der bør ske en yderligere målretning af det producerede informationsmateriale
- Der bør foretages en regelmæssig opfølgning (f.eks. blandt de faglige grupper)
- Der bør etableres en interaktiv elektronisk platform i tilknytning til nogle af indsatsområderne, hvor der kan lægges materiale til gensidig orientering og erfaringsudveksling
- For visse udvalgte initiativer bør der udarbejdes baseline-studier til senere undersøgelser af de langsigtede virkninger.

1 Indledning

1.1 Kort om handlingsplanen

I januar 2009 offentliggjorde Regeringen den tværministerielle handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge: "En fælles og tryk fremtid." Handlingsplanen har to overordnede formål:

- 1 Samfundet er rustet til at identificere og håndtere konkrete problemer med ekstremisme i tide.
- 2 Samfundet bevares og videreudvikles som et demokratisk samfund med frihed, ansvar, ligeværd og muligheder for den enkelte.

Handlingsplanen består af syv forskellige indsatsområder opdelt på 22 initiativer, som Integrationsministeriet, Socialministeriet, Justitsministeriet, Kulturministeriet, Udenrigsministeriet og Undervisningsministeriet er ansvarlige for at gennemføre.

Tabel 1-1 *Handlingsplanens indsatsområder, initiativer og delinitiativer*

Indsatsområde	Initiativ (nr.)	Delinitiativ (antal)
1. Direkte kontakt til de unge	1-2	11
2. Inklusion baseret på pligter og rettigheder	3-4	3
3. Dialog og oplysning	5-8	6
4. Demokratisk fællesskab	9-13	11
5. Indsats i udsatte boligområder	14-16	3
6. Særlig indsats i fængsler	17	4
7. Viden, samarbejde og partnerskaber	18-22	12
Samlet antal	22	50

Nogle af de 22 initiativer er opdelt i delinitiativer, andre er ikke. I alt indeholder handlingsplanen således 50 delinitiativer og initiativer, som ikke er opdelt.

1.2 Handlingsplanen i internationalt perspektiv¹

Det er kun få lande, der har en skræddersyet handlingsplan mod voldelig ekstremisme. Handlingsplanen kombinerer den specifikke kontekst og karakteren af ekstremismens udfordring med de indhøstede erfaringer, regeringens ambitioner og de eksisterende strukturer i forhold til at sætte ind på lokalt plan. Udover Storbritannien er det kun Danmark og få andre EU-lande, der oplever en vedvarende og høj trussel fra al-Qaeda relateret terrorisme. Ekstremisme er ikke en esoterisk, fjern teoretisk mulighed for Danmark. Det er et meget virkeligt sikkerhedsproblem for hele samfundet, hvilket bevidnes af seks terrorsigtelser i de seneste fire år og fire forsøg på terror mod Jyllandsposten på mindre end to år.

Hollands og Storbritanniens handlingsplaner har for nylig været til høring i parlamentet efter budgetnedskæringer og en omprioritering af programmerne. De seneste forslag om at reducere indsatsen på området i både Holland og Storbritannien gør det endnu mere interessant at studere den danske handlingsplan, da den er forholdsvis mindre i omfang og mere fokuseret.

Partnerskab med lokalsamfundene er en vigtig del af bekæmpelse af ekstremisme. Det er nødvendigt med tilgange, der har rod i lokalsamfundene, og som bygger på flere principper.

Principper for lokalt baserede tilgange

For det første skal indsatser forankres i lokalsamfundene på steder, hvor der er tillid til lokalsamfundene, og de deltagende lokalsamfund skal være ligeværdige partnere. Dette bør afspejles i indsatsernes strukturer, beslutningsgange, tildeling af ressourcer og indrapporteringskrav samt pligt til at aflægge regnskab. Regeringer kan ikke tale om partnerskab for så at gemme sig bag indviklede og uigennemskuelige beslutningsgange. Sprog er vigtigt for at skabe tillid. Adskillige EU-projekter såsom RECORA har påvist, at terminologi har en betydning, når man udformer indgrebene for frontpersonale. I stedet for at spotte individer er det mere konstruktivt at tale om unges sårbarhed og indgreb, der fokuserer på omsorg. Ligeledes er det hensigtsmæssigt at undgå stigmatisering af specifikke etniske eller religiøse samfund, eftersom ekstremisme dækker en bred vifte af ideologier og motiver.

For det andet skal der være klare og fælles retningslinjer samt mål for politikkerne. Ligeledes skal handlingsplaner udvikles i samarbejde med lokale partnere, både hvad angår udvikling og feedback, for at sikre, at ressourcerne bruges effektivt. Dette forudsætter, at myndighederne er villige til at give lokalsamfundene plads til at identificere deres egen rolle og særlige deltagelse i initiativer. Det er vigtigt at have velovervejede og kalibrerede tilgange samt partnerskaber mellem flere deltagere for at opnå en effektiv og koordineret indsats. Indgreb skal således skræddersyes og udvikles på lokalt plan med lokale partnere. I denne proces skal der være tovejskommunikation samt mulighed for, at individuelle projekter kan modtage støtte og rådgivning.

¹ Dette afsnit (1.2) er baseret på bidrag fra Dr Magnus Ranstorp, Research Director, Center for Asymmetric Threat Studies, Swedish National Defence College, Stockholm.

For det tredje er det nødvendigt, at de lokale myndigheder har kapaciteten til at udføre dette arbejde for at sikre, at viden skabes og bevares på lokalt niveau i form af kapacitetsopbygning hos undervisere, frontpersonale og mentorer. Der er brug for troværdige og, vigtigere endnu, entusiastiske personer for at gennemføre indgreb, men det er altafgørende, at de har den rette organisatoriske støtte og kapacitet. Som med alt andet arbejde med sårbare individer, der er svære at nå, er det kun personer, der allerede har etableret forbindelser og troværdighed inden for lokalsamfundene, der kan nå individerne.

Endelig er læring en vigtig indikator for effektivitet, da formålet med evalueringen er at lære, udvikle og forbedre metoder og projektdesign. Som sådan bør der være en tredelt tilgang til evaluering, som bygger på tilsyn med hvert enkelt projekt, overførelse af tematisk viden samt konsekvensanalyse.

Handlingsplanen i internationalt perspektiv

Hvordan står den danske handlingsplan så i forhold til andre EU-landes handlingsplaner og de universelle erfaringer, der er opnået med tilgange baseret på lokalsamfundene?

For det første har den danske handlingsplan en ret bred, dobbeltsidet opgave: At adressere radikalisering og ekstremistiske holdninger; og at bevare og udvikle Danmark som et demokratisk og sammenhængende samfund. Den sidste del er et vigtigt mål, når det drejer sig om at opfordre lokalsamfund til at involvere sig. Det, der adskiller den danske handlingsplan fra andre EU-landes planer, er forankringen af den individuelle tilgang og tematiske tiltag og den organiske proces, hvori omfattende dialog med forskellige interessenter finder sted. Det er også vigtigt at bemærke, at handlingsplanen undgår at udpege religiøse forbindelser eller ideologier, hvilket er en implicit anerkendelse af, at ekstremisme er forbundne og kan vokse sig stærke ved hjælp af hinanden (hvilket påvirker polarisering i samfundet).

Et andet kendetegn, der gør det muligt at kalibrere tiltag mod ekstremisme, er involveringen af flere administrative strukturer. SSP-strukturen bidrager på unik vis til handlingsplanprocessen og er skabt til at kortlægge udfordringerne, som frontpersonalet møder, samt hvad de skal gøre for at effektivisere deres indgreb. Der tilskyndes til, at man støtter og danner netværksgrupper mellem kommuner, hvor de opfordres til at arbejde sammen og lære af hinanden. Som sådan finder der en unik udveksling af viden sted i forhold til, hvad der virker og ikke virker i projekter samt mellem forskellige danske kommuner.

Handlingsplanen tilbyder støtte til kommuner i forbindelse med udvikling af strategier til bekæmpelse af ekstremisme. Oplæring af medarbejdere tilbydes også om nødvendigt – nogle gange i samarbejde med forskellige offentlige myndigheder og styrelser. For eksempel tilbyder PET og Integrationsministeriet skræddersyede kurser til lokale myndigheder omkring bedre håndtering af sager omhandlende ekstremisme. Dette gør det også muligt for frontarbejderne at give tilbagemeldinger om realiteterne til Integrationsministeriet og andre deltagende offentlige institutioner. Et unikt tiltag er håndbogen om ekstremisme, som er under udarbejdelse, som vil søge at afdække kompleksiteten ved at arbejde med sårbare unge.

For det andet fokuserer den danske handlingsplan på indgreb, der bygger på omsorg, og beskyttende faktorer, hvor det at arbejde med rollemodeller er et nøgleelement i arbejdet med unge mennesker. Disse tiltag handler om at skabe modpoler til ekstremisme og om at sætte unge i stand til at træffe positive valg i livet som aktive bidragsydere til et demokratisk og sammenhængende samfund. Denne positive tilgang til opbygning af robuste unge understøtter tiltagenes troværdighed, hvilket gør det lettere for lokalsamfundene at investere heri, og synliggør, at modstand mod ekstremisme handler om at bevæge sig væk fra risikofaktorer og hen imod beskyttende og præventive faktorer. Et interessant element i handlingsplanen er, at den skaber platforme, hvor dansk udenrigspolitik kan forklares, og de unges utilfredshed med denne kan luftes.

For det tredje har EU givet forskellige medlemslande opgaven at agere som foregangsland i visse aspekter omkring radikaliserings. Danmark har påtaget sig ansvaret for at indsamle og dele viden om afradikalisering. Danmark har i den forbindelse gennemført en spørgeskemaundersøgelse. Resultaterne herfra er samlet i en rapport "The Challenges of Extremism". Derudover gennemfører Danmark to EU-finansierede projekter.

Det ene projekt "De-radicalization – targeted intervention" har en tilgang med flere aktører på to parallelle spor: EXIT samtaler og brugen af mentorer til at yde individuel støtte til unge i at komme ud af ekstremistiske miljøer eller forebygge, at de bliver involveret i ekstremisme. Projektet udvikles i samarbejde mellem Integrationsministeriet, PET, Aarhus Kommune og Københavns Kommune samt Østjyllands Politi og illustrerer de unikke arbejdsmetoder med involvering af flere aktører, der anvendes mod ekstremisme og især afradikalisering. Projektet supplerer forebyggende initiativer i Aarhus og København.

"Tilbage på sporet" er et andet EU-støttet projekt, der sætter fokus på afradikalisering. Projektet har til formål at udvikle og implementere et udslusningsforløb målrettet ekstremister i de danske fængsler med brug af mentorordninger og understøttelse af familienetværk. Projektet udvikles i tæt samarbejde mellem Integrationsministeriet og Kriminalforsorgen og er netop ved at starte op.

For det fjerde er Integrationsministeriet meget aktiv i internationale fora for modstand mod ekstremisme og ekspertgrupper, enten i EU eller i samarbejder mellem EU og USA, eller i specialiserede fora såsom "Policy Planners Network on Countering Radicalization and Polarization." Sidstnævnte er en hurtigt arbejdende regeringsekspertgruppe, der består af syv medlemslande, som udveksler den seneste viden om radikaliserings og indgreb. Integrationsministeriet og PET er begge hyppige og værdsatte bidragsydere til alle disse fora, der driver ny tankegang og udveksler ekspertise. Til sammenligning er få andre lande lige så aktive eller leverandører af empirisk baseret forskning af høj kvalitet eller erfaringer. Dette er afspejlet i Integrationsministeriets digitale nyhedsbrev, hvor den seneste forskning, projektdesign og udviklinger inden for modstand mod ekstremisme præsenteres for at fremme dialog og udveksling. Derudover er der søsat empirisk baserede forskningsprojekter, der skal give et mere solidt grundlag til udarbejdelse af politik og tiltag.

Afslutningsvis kan det nævnes, at den danske handlingsplan og den tilhørende evalueringsproces er interessant ud fra et internationalt perspektiv. Handlingsplanen er unik, hvad angår samarbejdet mellem flere aktører i de enkelte projekter, hvilket ikke finder sted andre steder i en sådan grad. Hvor andre førende EU-lande skærer ned på tilskud og opgiver projekter, har den danske handlingsplan en unik position som et vedvarende projekt med konstant tilskud. Til sammenligning kan nævnes et eksempel i Storbritannien med fonden "Preventing Violent Extremism Pathfinder Fund", hvor kun meget få lokale myndigheder – blot 18 ud af 56 – har været i stand til at levere nogen form for evalueringsdokumentation. Ligeledes mangler Holland stadig at komme med tilstrækkelig dokumentation for, hvor effektiv den nationale strategi var. Strategien kæmpede med myndigheder, der sloges om tilskud og kategoriserede enhver opførsel som radikaliseringsrelateret for at opnå støtte, hvilket naturligvis ikke er en effektiv måde at anvende ressourcer på. Evalueringen af UK PREVENT programmet viste, at kapacitetsopbygning/selvstændiggørelse var en succes, når det kobledes til et mentorprogram eller kvalifikationer inden for ledelse. Evalueringen anerkendte også, at opsøgende arbejde var mest effektivt uden for skoler i et mere uformelt miljø, og at tilegnelsen af evnen til at tænke kritisk og rollespilsaktiviteter var effektive midler til at nå sårbare unge med tendens til ekstremisme.

Den danske handlingsplan står godt i internationalt perspektiv, navnlig pga. sin forankring med indgreb via flere aktører samt feedback-mekanismer mellem regeringen og lokalsamfundene. I Skandinavien er den danske tilgang meget mere avanceret og dynamisk end den svenske tilgang (som mangler en handlingsplan) og den norske handlingsplan (som er under udvikling og er ret optaget af juridiske finesser).

Sammenholdt med de afprøvede principper for indgreb mod ekstremisme er den danske handlingsplan ret avanceret, også i et internationalt perspektiv. Evalueringsmekanismen kunne forbedres yderligere ved at indarbejde en områdebaseret vurdering af lokalsamfund, der sammenligner forskellige geografiske områder, som er påvirket af ekstremisme og polarisering. Dog er handlingsplanen unik med sin flerstrengede tilgang og med de intense samråd, både horisontalt og vertikalt.

2 Fokus på resultater

Der er næppe tvivl om, at trenden både internationalt og i Danmark går i retning af en højere grad af effektorienteret styring.² Handlingsplanen "En fælles og tryk fremtid" – og navnlig beslutningen om at gennemføre en løbende dokumentation og vurdering af effekten af en række udvalgte initiativer og handlingsplanens samlede strategi³ – er et udtryk for dette.

Det primære formål med at introducere effektorienteret styring er at sikre, at styringsfokus rettes mod, at en institution opfylder sin mission og vision, og at den skaber værdi (effekt) hos borgere og samfundet.⁴

2.1 Handlingsplanens effekt

I forhold til handlingsplanen er det vigtigt at få indsigt i, om dens gennemførelse skaber den forandring, som man ønsker fra politisk side. Til det formål blev det besluttet at anvende *forandringsteorier*, da COWI påbegyndte sit arbejde som ekstern evaluatør. Forandringsteorier er et redskab til at kortlægge sammenhængen mellem indsats og effekt (årsags-virknings-kæder/logiske modeller).⁵

Figur 2-1 *Simpel forandringsteori*



Midtvejsevalueringen tager udgangspunkt i en forandringsteori med succeskriterier for hvert af de udvalgte initiativer, som COWI har bistået de initiativansvarlige med at fastlægge tidligt i forløbet. Der fokuseres gennemgående på de umiddelbare resultater.

² Kaj Kjærsgaard og Anders Johnsen (begge Økonomistyrelsen), *Effektstyring - Muligheder og Udfordringer*. Evalueringsnyt 26, 1. kvartal 2011, side 7, Dansk Evalueringselskab.

³ Kravspecifikation for evaluering af "En fælles og tryk fremtid."

⁴ Kjærsgaard og Johnsen (2011), side 2.

⁵ Kjærsgaard og Johnsen (2011), side 3.

2.2 Midtvejsevalueringen

2.2.1 Formål og indhold

Midtvejsevalueringen omfatter de udvalgte initiativer med en statusoversigt over de øvrige, jf. kapitel 3. De udvalgte initiativer, som denne midtvejsevaluering fokuserer på, fremgår af Tabel 2.1.

Tabel 2-1 Oversigt over de udvalgte initiativer

Evalueringsfokus områder	Initiativ (stikord)	Nr.	Ansvarlig myndighed
SSP	Fokus på radikaliserings i SSP-samarbejdet	2,1	Justitsministeriet
Udenrigspolitik	Dialog og oplysning om DK's udenrigspolitik	6	Udenrigsministeriet
Demokratisk platform	Etablering af en demokratisk platform for unge	12	Integrationsministeriet
Undervisning	Styrkelse af undervisning i demokrati og medborgerskab i danskuddannelsen for voksne udlændinge	9,5	Integrationsministeriet
	Medborgerskabsundervisning for religiøse forkyndere	9,6	Undervisningsministeriet
Fængslerne	Uddannelsesprogram for fængelsesansatte	17,1	Justitsministeriet
	Godkendelsesordning for religiøse forkyndere i fængsler	17,4	Justitsministeriet
Demokrati-kontoret	Modelkommuner	2,2	Integrationsministeriet
	Skræddersyede kurser og undervisningsmateriale om ekstremisme	2,3	INM
	Håndbog om ekstremisme	2,4	INM
	Dokumentarfilm	2,5	INM
	Lokale netværksmøder	2,6	INM
	Vidensbank og nyhedsbreve om ekstremisme, forebyggende arbejde, nyeste forskningsresultater mv.	2,8	INM
	International vidensdeling	18,2	INM
	Kontaktgruppe for myndigheder og andre aktører	18,3	INM

De såkaldt 'udvalgte initiativer' omfatter 13 delinitiativer og 2 initiativer, som ikke er opdelt – i alt 15 stk. Endvidere repræsenterer de udvalgte initiativer fem af handlingsplanens syv indsatsområder (1, 3, 4, 6 og 7). Indsatsområderne "inklusion baseret på pligter og rettigheder" og "indsats i udsatte boligområder" er således ikke repræsenteret blandt de udvalgte initiativer til ekstern evaluering.

I overensstemmelse med kravspecifikationen indeholder denne midtvejsevaluering en rapportering om de foreløbige resultater, vurderinger vedr. opfyldelse af de etablerede succeskriterier, samt en vurdering af initiativernes bidrag til handlingsplanens målopfyldelse.

Herudover har midtvejsevalueringen to overordnede målsætninger. For det første er der fokus på at identificere de konkrete fremskridt, som gennemførelsen af handlingsplanens initiativer har medført. Så vidt muligt med udgangspunkt i målgruppernes vurderinger og oplevede effekt. I den forbindelse rettes særlig opmærksomhed på at belyse, hvorfor de pågældende initiativer har virket. For det andet fokuseres der på at udvikle anbefalinger med henblik på justering eller opkvalificering af de enkelte initiativer i den sidste del af handlingsplanens gennemførelsesperiode frem til primo 2013.

2.2.2 Metode

Der er etableret et monitorerings- og evalueringssystem (M&E systemet) for handlingsplanen, som løbende genererer data om gennemførelse og effekt. Det er vigtigt at understrege, at M&E systemet i høj grad bygger på selvevaluering blandt de initiativansvarlige; altså deres egne vurderinger af om, og i hvilken grad, de udvalgte initiativer virker i overensstemmelse med de opstillede forandrings teorier og succeskriterier.

Denne midtvejsevaluering bygger på en grundig evaluering af de udvalgte initiativer og en – overvejende – selvevaluering af de øvrige initiativer. Samlet set tager midtvejsevalueringen udgangspunkt i spørgeskemaer fra M&E systemet, som de initiativansvarlige har besvaret i januar 2011 og marts 2011. Med henblik på at eftertjekke og uddybe de indsamlede data for de udvalgte initiativer har evaluator gennemført interviews (personlige og telefon) med initiativansvarlige og en række repræsentanter fra de forskellige målgrupper, herunder: Unge, frontmedarbejdere, foreninger (somaliske og palæstinensiske), sprog lærere osv. Endvidere er der udsendt supplerende spørgeskemaer (f.eks. til faglige grupper og politikredse samt til modtagere af Demokratikontorets nyhedsbrev). De anvendte dataindsamlingsmetoder for hvert af de udvalgte initiativer er beskrevet i Bilag B.

I denne midtvejsevaluering anvendes visse skalerede begreber, f.eks.: "i ringe grad," "i nogen grad" og "i høj grad". Disse gradbøjninger er hentet fra handlingsplanens M&E system.⁶

Denne midtvejsevaluering er udarbejdet af Tom Dahl-Østergaard (projektleder) og konsulenter fra COWI: Birgit Lindsnæs, Camilla Rosengaard, Daniel D. de la Cour, Lars Skytte Petersen, Lise Heiner Schmidt og Steven Højlund, samt Garbi Schmidt fra SFI. Niels Eilschow Olesen og Helle Engelund (begge COWI) bidrog med overordnet sparring og kvalitetssikring.

⁶ M&E systemet anvender en 5-punkts skala til vurdering af de lukkede spørgsmål, hvor en grad – f.eks. målopfyldelse – skal bedømmes af den initiativansvarlige. Denne 5-punkts skala indeholder de tre benævnte grader samt to punkter imellem disse.

Fælles struktur for gennemgang af de udvalgte initiativer

3 De udvalgte initiativer

I dette kapitel gennemgås hvert af de udvalgte initiativer efter en fælles struktur, som omfatter: målsætninger, gennemførte aktiviteter, foreløbige resultater, bidrag til handlingsplanens målopfyldelse og anbefalinger.

I forbindelse med beskrivelsen af de foreløbige resultater refereres der til forskellige perioder i forhold til de enkelte initiativer. Det skyldes at de er startet op på forskellige tidspunkter og har forskellig varighed.

Resultater og målopfyldelse af de udvalgte initiativer analyseres på tværs og præsenteres samlet i sammenfatningen forrest i rapporten.

3.1 Fokus på radikaliserings i SSP-samarbejdet

Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater:

- Der er etableret *kontakt og dialog med samtlige 12 politikredse*. Herudover er der oprettet faglige grupper og/eller udpeget nøglepersoner i ti af de 12 politikredse.
- Der er afholdt *seks skræddersyede kurser* af to dages varighed for seks af de 12 politikredse med deltagelse af 92 personer fra SSP-regi. Yderligere kurser er planlagt.
- Der er ydet *rådgivning og vejledning fra både Integrationsministeriet og PETs* side til over 100 forskellige aktører dækkende faglige grupper, politifolk, kommuner, foreninger og institutioner.

3.1.1 Initiativets målsætninger

Initiativets formål er, at indsatsen mod radikaliserings inddrages i det lokale kriminalpræventive SSP-samarbejde⁷ på samme vis som andre former for bekymrende adfærd: Stofmisbrug, berigelseskriminalitet m.m. Dette sker ved opkvalificering af relevante lokale SSP-aktører i politikredse og kommuner, såle-

⁷ SSP er et lokalt samarbejde mellem Skole, Socialforvaltning og Politi, hvis mål er at forebygge kriminalitet blandt børn og unge ved at afdække årsagerne til, at børn og unge begår kriminalitet og at bearbejde disse årsager. Målsætningen for SSP-samarbejdet er at "opbygge, anvende og vedligeholde et lokalt netværk, der har kriminalpræventiv indvirkning på børn og unges dagligdag". SSP samarbejdet har tre hovedindsatsområder: 1) Den generelle forebyggende indsats. 2) Den specifikke indsats, og 3) Den individorienterede indsats. Kilde: www.politi.dk

des at disse bedre kan forebygge, identificere og håndtere problemer vedrørende radikaliseringsproblemer og ekstremisme blandt unge.

Forebyggelsescentret i Politiets Efterretningstjeneste (PET, under Justitsministeriet) er ansvarlig for initiativet, som gennemføres i samarbejde med Integrationsministeriets Demokratikontor og dets opsøgende konsulenter.

På kort sigt er det målet, at myndigheder, som deltager i de *lokale SSP-samarbejder bibringes viden om radikaliseringsprocesser*, ekstremisme, og hvad der kan fremme medborgerskab og inklusion i samfundet.

På mellemlangt sigt er det målet, at *radikaliseringsproblemer er inddraget i det lokale præventive arbejde på samme vis som andre former for bekymrende adfærd*, således at relevante medarbejdere i SSP-samarbejdet er blevet bedre til at identificere, forebygge og håndtere konkrete sager om radikaliseringsproblemer i tide. De skal således være bedre i stand til at vurdere, hvornår der er tale om radikaliseringsproblemer eller begyndende tegn på radikaliseringsproblemer, hvilke forebyggende tiltag der er hensigtsmæssige, samt om et forhold har en sådan karakter, at der bør sættes ind med en særlig indsats.

De ønskede virkninger på langt sigt er, at *radikaliseringsproblemer og ekstremisme forebygges og antallet af alvorlige sager om politisk og religiøs radikaliseringsproblemer reduceres* samt at *unge som har været præget af ekstremistiske holdninger er tilbage i normalt liv med skolegang, arbejde, fritidsaktiviteter m.v.*

Denne grundlæggende forandringsteori er stadig gyldig, om end det indenfor rammerne af evalueringen kun vil være muligt at måle input, output samt umiddelbare og mellemlange mål.

Succeskriterier:

- Pr. 31.12.2010 er der etableret kontakt og dialog med samtlige 12 politikredse. OPFYLDT.
- Pr. medio 2011 er der oprettet /identificeret faglige grupper/styregrupper/ nøglepersoner i samtlige 12 politikredse. DELVIST OPFYLDT, idet der er oprettet faglige grupper/nøglepersoner i ti politikredse⁸.
- Pr. ultimo 2010 er der etableret en ansøgningspulje til forebyggende projekter. Der skal årligt være søgning til puljen. OPFYLDT.

3.1.2 Kort om de gennemførte aktiviteter

Der har i perioden primo 2010 - foråret 2011 gennemført følgende aktiviteter:

- PET og Integrationsministeriet har etableret kontakt og dialog med samtlige 12 politikredse, samt oprettet faglige grupper og/eller udpeget nøglepersoner i ti af de 12 politikredse.

⁸ Der er ikke oprettet faglige grupper i Københavns Politikreds og Bornholms Politikreds.

- Integrationsministeriet og PET har afholdt seks skræddersyede kurser af to dages varighed for seks af de 12 politikredse. Yderligere kurser er planlagt.
- PET har oprettet en pulje til forebyggende projekter på 1,5 mio. kr., som kommuner og politikredse løbende kan søge om midler fra, er etableret pr. 1.1.2011 og formidlet via bl.a. de faglige grupper og www.nyidanmark.dk.
- Løbende rådgivning og vejledning af de faglige grupper ved PET og Integrationsministeriet. Bl.a. i form af deltagelse i de faglige gruppers møder, men også generel sparring og rådgivning vedrørende lokale tiltag.
- Individorienteret rådgivning omkring bekymringsunge og/eller grupperinger ved PET (antal kan ikke opgives). PET understøtter de faglige grupper i disse sager.
- Rådgivning og vejledning af bl.a. faglige grupper, politifolk, kommuner, foreninger, institutioner, integrationsråd og borgere ved Integrationsministeriets tre opsøgende konsulenter⁹. Integrationsministeriets opsøgende konsulenter har bl.a. afholdt 58 møder med forskellige aktører i perioden.

3.1.3 Foreløbige resultater

I det følgende gennemgås initiativets foreløbige resultater dækkende perioden primo 2010-foråret 2011:

Relevans	De gennemførte aktiviteter vurderes af PET, Integrationsministeriet og evaluator som værende relevante i forhold opnåelsen af initiativets mål. Som det fremgår af afsnittet omkring anbefalinger i forhold til initiativet, vil det dog være formålstjenligt at igangsætte yderligere aktiviteter, såfremt de ønskede virkninger på mellemlangt og langt sigt ønskes opnået.
Målopfyldelse	De planlagte aktiviteter og succeskriterier for perioden er alle gennemført og opnået. Der er dermed tale om høj målopfyldelse. PET og Integrationsministeriet, der samarbejder om initiativets udvikling og gennemførelse, har fået opbygget en klar struktur, som betyder, at der blandt de to parter er enighed om den indbyrdes opgave- og ansvarsfordeling. Med oprettelsen af en ny sikkerhedsrådgiver-stilling i PET med ansvar for SSP-indsatsen har PET fået tilført ekstra ressourcer, som foruden gennemførelsen af diverse tiltag beskrevet under dette delinitiativ også har medført, at der internt i PET nu tages højde for at sager, der er relevante for lokale SSP-aktører visiteres til disse, når det er muligt.

⁹ Integrationsministeriets rådgivning og vejledning er målrettet politi, kommuner, foreninger, institutioner og borgere generelt, og indebærer bl.a.: 1) Generel rådgivning på baggrund af forespørgsler, herunder i forhold til håndtering af konkrete enkeltsager/udfordringer, 2) Rådgivning i forhold til, hvordan en kommune/institution kan opbygge en strategisk indsats, 3) Introducerende opmærksomhedsoplæg til handlingsplanens initiativer samt indføring i feltet omkring radikaliseringsprocesser, og 4) Temadage: Handlingsorienteret og dybdegående viden om inklusion, medborgerskab, polarisering, unge i modstand m.m.

Som følge af PET og Integrationsministeriets kontakt og dialog med de 12 politikredse (og dertil knyttede kommuner), samt med etablering af faglige grupper og/eller udpegningen af nøglepersoner i ti af de 12 politikredse¹⁰, er der sat fokus på problemstillingen i Danmarks 12 politikredse. Politikredse er blevet informeret om initiativets formål, muligheden for deltagelse i skræddersyede kurser for særlige kompetencegrupper/faglige grupper samt muligheden for løbende rådgivning, sparring og kompetenceudvikling ved Integrationsministeriet og PET.

Der er indgået dialog med politikredse omkring opbygning af lokale strukturer, der skal sikre lokal koordinering og at relevante SSP-aktører har den nødvendige viden til at forebygge og håndtere konkrete sager¹¹.

Grundideen i initiativet er således, at PET og Integrationsministeriet står for uddannelse og kompetenceudvikling af de faglige grupper, mens de faglige grupper selv står for uddannelse og kompetenceudvikling af frontpersonale m.v. - eventuelt med støtte og hjælp fra PET og Integrationsministeriet¹².

Evaluatoren har som del af midtvejsevalueringen bedt nøglepersonen/tovholderen fra de tre faglige grupper, som i længst tid har været omfattet af initiativet (Odense/Fyn Politikreds, Aarhus/Østjyllands Politikreds og Midt- og Vestjylland Politikreds) vurdere, hvordan de oplever rådgivningen og kompetenceudviklingen, de modtager fra Integrationsministeriet og PET samt hvor de ser muligheder for forbedringer.

Nøglepersonerne/tovholderne fra Odense/Fyn Politikreds og Midt- og Vestjylland Politikreds giver begge udtryk for, at de har været meget tilfredse med det faglige indhold i *de afholdte skræddersyede kurser, som Integrationsministeriet og PET står for i fællesskab*¹³. Kurserne forløber over to dage og indeholder

¹⁰ De ti politikredse er: Fyns Politikreds (Odense), Østjyllands Politikreds (Aarhus), Midt- og Vestjyllands Politikreds, Nordjyllands Politikreds, Syd- og Sønderjylland Politikreds, Midt- og VestSjællands Politikreds, Københavns Vestegns Politikreds, Nordsjællands Politikreds, Sydøstjyllands Politikreds og Sydsjælland- og Lolland-Falsters Politikreds. Hver faglig gruppe har ca. 15 medlemmer. Københavns Vestegns Politikreds samt Midt- og Vest Sjællands Politikreds har dog ca. 20 medlemmer i deres faglige gruppe. Det er op til politikredse/kommunerne selv at beslutte, hvem der sidder med i de faglige grupper. Almindeligvis består de af politifolk fra præventive sektioner i politiet (chefer og menige politifolk) og SSP-konsulenter/koordinatorer samt eventuelt repræsentanter fra de(n) involverede kommunes/-ernes forvaltninger og gademedarbejdere.

¹¹ Det bemærkes, at aktiviteterne under initiativet er frivillige. Det vil sige, at det er op til den enkelte politikreds at beslutte, om den ønsker at deltage i de tilbudte aktiviteter, som Integrationsministeriet og PET tilbyder.

¹² Som eksempel på initiativer de faglige grupper initierer lokalt kan nævnes, at den faglige gruppe i Odense (Fyns Politikreds) bl.a. har gennemført temamøde for ca. 70 ledere og medarbejdere fra kommunens forskellige forvaltninger, opmærksomhedsoplæg for boligafdelinger, frontpersonale og samarbejdspartnere samt udarbejdet en folder om den forebyggende indsats med bl.a. kontaktoplysninger m.v.

¹³ Aarhus/Østjyllands Politikreds har endnu ikke deltaget i et skræddersyet kursus og har derfor ikke udtalt sig herom.

oplæg ved Integrationsministeriet, PET og eksterne oplægsholdere samt gennemførelse af flere øvelser med henblik på at afklare grundbegreber, årsags-sammenhænge og handlemuligheder. Der er ca. 15-20 deltager i hvert kursus. Deltagerne er politifolk og SSP-konsulenter/koordinatorer og andre relevante fagfolk fra SSP-regi fra en given politikreds.

Tilfredsheden med de skræddersyede kurser bekræftes af de 92 politifolk og SSP-konsulenter/koordinatorer, som indtil videre har deltaget i de seks gennemførte skræddersyede kurser. De seks kurser har været afholdt for følgende politikredse: Fyns politikreds (Odense), Midt- og Vestjyllands politikreds, Nordjyllands politikreds, Syd- og Sønderjylland politikreds, Midt- og Vestsjællands politikreds og Københavns Vestegns politikreds.

Deltagerne er som afslutning på kurset blevet bedt om at besvare et spørgeskema vedrørende kurset¹⁴. Her er de bl.a. bedt om at svare på, hvor stor viden de havde om radikaliserings og ekstremisme, før de deltog i kurserne og efter de deltog i kurserne¹⁵. Som det fremgår af tallene i tabellen nedenfor bidrager kurserne til en øgning i deltagerens viden.

Deltagerne er tilsvarende blevet spurgt, hvor stor viden de havde/har om, hvordan man identificerer, forebygger og håndterer konkrete sager med ekstremisme. Her viser svarene en tilsvarende øgning i viden blandt deltagerne.

Tabel 3-1 Viden om radikaliserings og ekstremisme før og efter kurset

Spørgsmål		"Før"-svar	"Efter"-svar
Hvor stor viden deltagerne havde om radikaliserings og ekstremisme, før de deltog i kurserne og efter de deltog i kurserne	Ingen viden	0	0
	Begrænset viden	18	0
	Moderat viden	45	13
	Stor viden	8	47
	Meget stor viden	0	11
	I alt	71	71
Hvor stor viden deltagerne havde/har om, hvordan man identificerer, forebygger og håndterer konkrete sager med ekstremisme.	Ingen viden	4	0
	Begrænset viden	29	1
	Moderat viden	30	20
	Stor viden	8	42
	Meget stor viden	0	8
	I alt	71	71

¹⁴ Evaluatoren har p.t. modtaget svar fra 71 af deltagerne. 1. kursus blev afholdt, før evaluatoren var tilknyttet (Integrationsministeriet og PET havde eget spørgeskema til dette kursus, som deltagerne udfyldte). Herudover afventer evaluatoren svar fra tre deltagere fra 6. kursus, som gik før tid og som Integrationsministeriet og PET p.t. afventer at få spørgeskemaerne retur fra.

¹⁵ Svarmulighederne til spørgsmålene var: Ingen viden, begrænset viden, moderat viden, stor viden og meget stor viden.

For så vidt angår, hvor stort et udbytte deltagerne har fået af undervisningen, hvor relevant de finder undervisningen og hvor tilfredse de har været med undervisningen, svarer fire af de 71 deltagere, at de har haft et moderat udbytte, 44 at de har fået et stort udbytte og 23 at de har fået et meget stort udbytte¹⁶. På spørgsmålet om relevansen af undervisningen svarer en person "hverken eller", 36 svarer "relevant" og 34 "meget relevant"¹⁷. Mht. tilfredsheden svarer en person "hverken eller", 24 at de er tilfredse og 46 at de er meget tilfredse.

De tre politikredses nøglepersoner/tovholdere har også generelt været tilfredse med den *rådgivning og vejledning, som de faglige grupper løbende har modtaget fra PET og Integrationsministeriet* og som f.eks. dækker sparring, vejledning og rådgivning vedrørende både religiøs og politisk betinget bekymring (herunder højreekstremisme) samt Integrationsministeriet og PETs deltagelse i strategimøder, faglige møder, m.v. Det påpeges dog, at det til tider er uklart, hvornår Integrationsministeriet er ansvarligt for aktiviteter og bør kontaktes ved bekymring, og hvornår PET er det, og herunder hvem der er de relevante kontaktpersoner hos de to.

De tre politikredses nøglepersoner/tovholdere fremhæver endvidere, at de gerne så, at PET og Integrationsministeriet udviklede og formidle flere konkrete værktøjer, f.eks. i forhold til "Den tidlige samtale" og et exit-program målrettet unge, der er involveret i radikaliserede miljøer, og som har vanskeligt ved at forlade disse. Herudover er der ønske om, at Integrationsministeriet og PET stiller undervisningsmateriale om forebyggelse af radikalisering til rådighed for de faglige grupper, som de kan bruge til lokale opmærksomhedsoplæg, temadage m.v. Det påpeges her, at det er vigtigt, at sådanne tiltag tilpasses målgrupperne og f.eks. ikke bliver for videnstungt.

Ifølge Integrationsministeriet og PET er det også vurderingen, at de skræddersyede kurser og rådgivningen fra Integrationsministeriet og PET har været vigtig. PET påpeger således, at oprettelsen af de faglige grupper og uddannelsen af disse, har betydet, at PET nu får mere kvalificeret information end tidligere. Kurserne betyder, at der skabes et "fælles fagsprog" og relationer opbygges, hvilket er vigtigt. Ifølge PET, er det dog p.t. for tidligt at sige noget om, hvordan de faglige grupper fungerer, da de etablerede kun har eksisteret i kort tid. Herudover påpeges det, af både Integrationsministeriet, PET og de faglige grupper, at de faglige grupper har en udfordring i forhold til at formidle lokalt, at det ikke er meningen, at SSP skal "ud og spotte `terrorister`", men at målsætningen er, at de skal have fokus på at skabe god trivsel for unge, som der er bekymring for.

Omkostningseffektivitet

Evaluators har fået oplyst, at det samlede budget til de skræddersyede kurser i 2010-2011 er på 360.000 kr. Der er p.t. forbrugt 150.000 kr. heraf (dækkende forplejning, lokaleleje, overnatning m.v. for 92 personer til todages kurser). Det vurderes af evaluators som omkostningseffektivt.

¹⁶ Svarmulighederne var: Intet udbytte, begrænset udbytte, moderat udbytte, stort udbytte og meget stort udbytte.

¹⁷ Svarmulighederne var: Ikke relevant, lidt relevant, hverken eller, relevant og meget relevant.

Bæredygtighed

Det er PET og Integrationsministeriets vurdering, at SSP-strukturen med sit landsdækkende netværk og tværfaglige tilgang er et oplagt sted at forankre forebyggelsen af voldelig ekstremisme og sætte fokus på medborgerskab og inklusion. De tre myndigheder (skole, socialforvaltning og politi) har forskellige muligheder for at opfange tegn på bekymrende adfærd hos den unge, dele denne viden, og koordinere en kriminalpræventiv indsats.

At SSP-strukturen er det rigtige sted at forankre forebyggelsen, bekræftes af de involverede politikredse og kommuner. Spørgsmålet er dog, hvor langtidsholdbare de opnåede resultater er. Her påpeger tovholdere fra de udvalgte tre faglige grupper, at der er behov for løbende kurser, information og viden til relevante medarbejdere samt (udvikling af) redskaber, således at medarbejderne lokalt husker det lærte, har den nyeste viden og har de nødvendige redskaber.

I forhold til PETs indsats er det besluttet, at SSP-indsatsen skal fortsætte og driftsættes, når handlingsplansperioden udløber. Herved forankres og fastholdes PETs indsats.

Langsigtet virkning

Som ovenfor skrevet, er de ønskede virkninger på langt sigt, at radikaliserings og ekstremisme forebygges, og antallet af alvorlige sager om politisk og religiøs radikaliserings reduceres, samt at unge som har været præget af ekstremistiske holdninger er tilbage i normalt liv med skolegang, arbejde, fritidsaktiviteter m.v. Det er dog p.t. for tidligt at vurdere, om disse målsætninger vil blive opfyldt.

3.1.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Det er PET og Integrationsministeriets vurdering, at initiativet bidrager til handlingsplanens overordnede hovedformål for så vidt angår fokus på en direkte forebyggende indsats, der skal sikre "at vi som samfund er rustet til at identificere og håndtere konkrete problemer med ekstremisme i tide" (jf. handlingsplanen s. 11).

3.1.5 anbefalinger

Det anbefales af evaluatoren, at PET og Integrationsministeriet overvejer, hvordan det sikres, at de faglige grupper *fastholder opmærksomheden i forhold til emnet og ikke "glemmer" det lærte* - er der f.eks. behov for yderligere kurser, information og viden til de faglige grupper (samt eventuelle andre)? Det anbefales, at Integrationsministeriet og PET tager en dialog med de faglige grupper herom.

Ligeledes anbefales det, at PET og Integrationsministeriet udvikler og formidler *flere konkrete værktøjer til de faglige grupper*, som de kan formidle videre til frontpersonale. Det drejer sig bl.a. om konkrete værktøjer i forhold til "Den tidlige samtale", men også at der ses på mulighederne for at få etableret et exit-program for unge, som er involveret i radikaliserede miljøer, og som har vanskeligt ved at forlade disse. Tilsvarende anbefales det, at Integrationsministeriet og PET stiller undervisningsmateriale om forebyggelse af radikaliserings til råd-

dighed for de faglige grupper, som de kan bruge i deres lokale opmærksomhedsoplæg, temadage m.v.

Men henblik på at fremme dialogen og erfaringsudvekslingen (og herunder "best practice") mellem de faglige grupper anbefales det, at det undersøges, om det vil være relevant *årligt at afholde et seminar/konference af en dags varighed for de faglige grupper*, hvor de kunne diskutere, hvad de oplever, der virker og ikke virker i indsatsen, og hvor der er behov for nye tiltag m.v. Tilsvarende anbefales det, at det undersøges, om det vil være relevant at etablere en *interaktiv elektronisk platform* (med login og password) for de faglige grupper, Integrationsministeriet og PET, hvor parterne kan lægge materiale til orientering til hinanden samt udveksle erfaringer.

Da flere af de faglige grupper oplever, at det kan være svært at få midler i kommunerne til unge, som der er bekymring for, og som har behov for en hurtig indsats (f.eks. betaling af kontingent til fritidsaktivitet, så den unge kommer væk fra "dårlige" venskaber) anbefales det også, at der etableres *en pulje hos f.eks. Integrationsministeriet, som de faglige grupper kan søge om midler fra i forhold til konkrete unge, der er bekymring for*.

Endelig anbefales det, at PET og Integrationsministeriet *årligt afholder "stop-op-møder"*, hvor de to parter diskuterer, hvordan det går med initiativet, og om der er behov for tilpasning af indsatsen m.v.

3.2 Dialog og oplysning om Danmarks udenrigspolitik

Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater:

- Oplysningsindsats om *Danmarks udenrigspolitik med fokus på forholdet til den muslimske verden*. Dialogen er foregået via informationsmøder med gymnasieelever, indvandrerforeninger, m.fl.
- Tre *temadage om dansk udenrigspolitik i Mellemøsten* i samarbejde med foreninger for gymnasielærere (samfundsfag, historie og religion).
- Udvikling af *undervisningsmaterialer* om Afghanistan (undervisningshæfte, bog, publikation, film, computerspil) til brug i folkeskolen og i gymnasiet.

3.2.1 Initiativets målsætninger

Initiativet har til formål at udbrede viden blandt unge i Danmark om dansk udenrigspolitik og give et retvisende billede af Danmarks udenrigspolitik med fokus på forholdet til den muslimske verden.

Dette er sket gennem dialog og formidling om dansk udenrigspolitik til unge, med særligt fokus på grupper og miljøer, hvor der er stor interesse for udenrigspolitiske problemstillinger. Derudover indgår Udenrigsministeriet i dialog med formidlingsaktører, herunder undervisere, diasporaorganisationer, frontmedarbejdere og moderate religiøse foreninger, som er i kontakt med unge og indvandrere.

Udenrigsministeriet har ikke afholdt møder med folkeskoleklasser i det omfang som oprindeligt var forudset, men har nået denne målgruppe gennem udvikling af undervisningsmateriale om Afghanistan.

Forandringsteorien forudsætter, at Udenrigsministeriet – for at nå sit mål – skal kommunikere gennem institutioner og organisationer, der har regelmæssig eller daglig kontakt til målgrupperne. Den forudsætter, at ministeriet ikke har mulighed for at yde direkte indflydelse på de primære målgrupper.

Forandringsteorien er stadig gyldig og kan måles på input, output og i nogen grad på effekt og bæredygtighed. Selvom Udenrigsministeriet i pilotfasen har været i direkte kontakt med den primære målgruppe (unge), satser ministeriet primært på at nå denne målgruppe gennem den sekundære målgruppe (formidlingsaktører). Det vil derfor være behæftet med usikkerhed at måle den fulde effekt af indsatsen.

Succeskriterium:

Målgrupperne oplever stor nytteværdi af kommunikation og læring om Danmarks udenrigspolitik generelt eller om udvalgte muslimske lande.

3.2.2 Kort om de gennemførte aktiviteter

De væsentligste aktiviteter, som er gennemført i perioden 1. september 2009 - 30. april 2011, er afrapporteret i en database, som Udenrigsministeriet har oprettet (med undtagelse af undervisningsmagasin). De er følgende:

- Oplæg og dialog om *dansk udenrigspolitik i muslimske lande* med 13.285 gymnasieelever fra gymnasier i hele Danmark.
- Afholdelse af tre temadage om *dansk udenrigspolitik i Mellemøsten* for 324 gymnasielærere, inklusiv udarbejdelse og udsendelse af et katalog med forslag til undervisningsmateriale.
- Initiativ, medfinansiering og bidrag til udarbejdelse af undervisningsmateriale: Undervisningsmagasinet *ZAPP Jorden Rundt: Afghanistan – Kaos med en vis orden 1/2010*, som udgives af MS. Materiale er rettet mod folkeskolernes 7.-10. klassetrin. Initiativ og medfinansiering af undervisningsbog om konflikten i Afghanistan målrettet undervisning i gymnasiet (samfundsfag, historie og mediefag) i samarbejde med forlaget Columbus.
- Deltagelse i møder med 127 universitetsstuderende om *dansk udenrigspolitik i muslimske lande*, hvoraf mange stod foran studiepraktik i muslimske lande.
- Oplæg og møder med fire indvandrerforeninger, dialog med 958 unge med indvandrerbaggrund og møder med tre frontmedarbejdere i Odense og Århus.

Udenrigsministeriets indsats i den evaluerede periode anses som en pilotfase, der nu er overgået til at udgøre en del af den treårige indsats. Ifølge den initia-

tivansvarlige i Udenrigsministeriet er størstedelen af indsatsen efterspørgselsorienteret og afspejler den offentlige debat.

3.2.3 Foreløbige resultater

Det er den overordnede vurdering, at ministeriet har ydet en større indsats end planlagt og nået de fleste af målgrupperne, heraf nogle indirekte gennem tredje institutioner. Danske Institut for Internationale Studier (DIIS) har monitoreret et antal møder med målgrupperne og vurderer ligeledes, at indsatsen grundlæggende har været nyttig og at den giver de ønskede resultater.¹⁸

Den største indsats har været rettet mod *gymnasieelever*, herunder mod gymnasier, hvor andelen af indvandrere fra muslimske lande er op til 50 procent. Udenrigsministeriet har blandt andet haft særlig fokus på Afghanistan. Der er her udarbejdet et undervisnings- og et opgavekatalog, en pjece, en undervisningsbog og en dvd om dansk udviklingspolitik og udviklingsprojekter rettet mod samfundsfag, mediefag og historie. Pjece og dvd er distribueret gratis til alle landets gymnasier. Bogen er udarbejdet i samarbejde med et forlag, målrettet fagenes undervisningsmål og er sendt som frieksemplar til alle landets samfundsfaglærere. Materialet har dannet baggrund for afholdelse af mere end 30 møder med gymnasieklasser – og lejlighedsvis som led i en temadag.¹⁹ Derudover har Udenrigsministeriet holdt oplæg om dansk udenrigspolitik i Egypten, Irak, Israel/Palæstina, Somalia, etc., på gymnasier, men har ikke her udarbejdet et tilsvarende undervisningsmateriale.²⁰

Der er ikke foretaget kvalitative undersøgelser af effekten af Udenrigsministeriets deltagelse i undervisningen, men ifølge de adspurgte gymnasielærere, bidrager materialer og dialog med repræsentanter fra Udenrigsministeriet til at bringe komplekse problemstillinger i øjenhøjde og til at forstå de udfordringer, som embedsværket står overfor. Desuden fremhæves demokratiseringsaspektet ved dialogen samt at den giver eleverne tillid til ministeriet som institution.

Indholdsmæssigt er oplæggene på højt fagligt niveau. Flere af de adspurgte gymnasielærere påpeger, at der kunne være mere tid til diskussion og gruppearbejde. De mener også, at det er en udfordring i dialogen, at de moralske valg, som Danmark står overfor i den aktivistiske udenrigspolitik, ikke bliver tilstrækkeligt belyst. Det betyder i nogle tilfælde, at skeptiske elever 'tænder af', særligt ift. spørgsmålet om Danmarks deltagelse i krig.²¹

De tre *temadage med gymnasielærere* blev afholdt i samarbejde med gymnasielærernes faglige foreninger for samfundsfag, historie og religion. Temadagene blev afholdt i form af éndagsseminarer og fandt sted i Odense, Århus og Kø-

¹⁸ Ifølge samtale med en tidligere DIIS medarbejder, som medvirkede til monitorering af initiativet, april 2010. Evalueringsteamet har ikke haft adgang til monitoreringsmaterialet.

¹⁹ Interview med Udenrigsministeriet, Afghanistan-enheden, april 2011.

²⁰ Udenrigsministeriet oplyser, at de har vurderet, at der allerede er udarbejdet tilstrækkeligt med materiale ift. mange af disse lande i Mellemøsten.

²¹ Interview med gymnasielærere, april 2011.

benhavn (oktober 2010). Formatet var oplæg fra Udenrigsministeriets fagmedarbejdere suppleret med eksperter udefra, efterfulgt af diskussion.

Temadagene er ikke blevet evalueret af deltagerne. Ifølge de adspurgte gymnasielærere var oplægsholderne kompetente og engagerede og gav gymnasielærerne en spændende indsigt i de komplicerede forhold i Mellemøsten.²² Temadagene om Mellemøsten ligger i forlængelse af tilsvarende temadag om Afghanistan i 2008.

Efter konsultationer med Undervisningsministeriets fagkonsulenter, valgte Udenrigsministeriet på folkeskoleniveauet at satse på et undervisningsmagasin. En tredjedel af landets folkeskoler abonnerer på undervisningsmagasinet ZAPP, som er målrettet mod folkeskolernes 7.-10. klassetrin. *Særnummeret om Afghanistan har opnået den bedste evaluering af magasinet nogensinde*. Undersøgelsen bygger på en spørgeskemaundersøgelse, der omfatter 14 klasser og 13 lærere.²³ Som det fremgår af tabel 3.1, er eleverne overordnet set yderst positive overfor temanummeret. 67 bedømmer temanummeret til at ligge inden for de to bedste kategorier, og flere end ni ud af ti elever bedømmer det til at ligge inden for de tre bedste kategorier.²⁴

Tabel 3-2 Hvad synes du om "Afghanistan – kaos med en vis orden"?

En ommer	Ku' have været bedre	Tjæe – både/og	Flot gået	Vildt godt
2 %	5 %	27 %	55 %	12 %

Kilde: Evalueringsrapport ZAPP Jordan rundt, 2010

Lærerne beskriver de to temanumre af ZAPP, som blev evalueret (inkl. Afghanistan)²⁵ som aktuelt, debatskabende, dybdegående, velskrevet og elevvenligt. Sammenfattende siger konklusionen, at elever og lærere er godt tilfredse med udformning og indhold. Forslag til forbedringer går bl.a. på, at der er et ønske om, at interaktive og levende medier integreres i ZAPP.²⁶ Et computerspil om dilemmaer i Afghanistan-konflikten er under udarbejdelse i samarbejde med et spilfirma.

Udenrigsministeriet står til rådighed for *universiteter og studerende* med foredrag og briefinger. Betydningen af ministeriets medvirken er ifølge en universitetslektor, at de studerende lærer om ministeriets arbejdsmetoder og holdninger og at det virker bedre "når aktørerne selv fortæller". Endvidere bidrager dialogen til, at de studerende får øjnene op for nye jobmuligheder. Selvom dialogerne modtages positivt, bibringer de, ifølge en lektor, ikke med ny faglig viden,

²² Ibid.

²³ *Evalueringsrapport ZAPP Jordan rundt, "Afghanistan – Kaos med en vis orden" #1 2010 og "VM i fodbold 2010 – Bolden ruller i Afrika" #2 2010*, Pædagogisk konsulent, Torben Blankholm, ikke dateret. Den samlede undersøgelse bygger på en spørgeskemaundersøgelse, der omfatter 22 klasser og 21 læreres evalueringer. ZAPP udgives af MS og temanummeret om Afghanistan er udarbejdet i samarbejdet med Udenrigsministeriet.

²⁴ Ibid, p. 8

²⁵ Dvs. de to temanumre (Afghanistan og Bolden ruller i Afrika)

²⁶ Ibid (om anbefalinger), p. 22.

som lærerne ikke selv kunne bidrage med.²⁷ Samme lektor beretter, at et forklarende oplæg om dansk politik i de palæstinensiske områder har gjort nogle af de studerende yderligere kritiske overfor dansk udenrigspolitik. Det er derfor et åbent spørgsmål, hvor meget Udenrigsministeriet kan påvirke denne målgruppe med sin indsats, idet de i høj grad allerede former deres egen mening.

Dialoger med *indvandrerforeninger og unge med indvandrerbaggrund* er baseret på, at Udenrigsministeriet opsøger dialog med disse og at de efterfølgende efterspørger fortsat dialog med ministeriet. Dialogen har grundlæggende været positiv, omend den ifølge Udenrigsministeriets egne indberetninger har bestået i relativt få møder, bl.a. på grund af ministeriets begrænsede ressourcer. Dialogen med afghanske og somaliske diasporagrupper har været konstruktiv, og begge har været særdeles tilfredse med at blive oplyst om danske initiativer i deres hjemlande.

Samtidigt mener de to somaliske foreninger, som er blevet interviewet, at Udenrigsministeriet ikke er repræsenteret på tilstrækkeligt højt niveau i dialogen. De har endvidere den opfattelse, at Udenrigs- (og Integrationsministeriet) ikke har ført en nuanceret dialog om hvorledes, der kan dæmmes op for den radikaliserings, der pågår blandt somaliske unge i Danmark og som de er tæt på.²⁸ Efter deres opfattelse kræver det en systematisk indsats af begge ministerier, samt en indsats, der rækker ud over Danmarks grænser.²⁹

Faktuelt har Udenrigsministeriet inddraget repræsentanter for diasporaorganisationer i dele af bistandsarbejdet (en fond) og høringer om pirateri. I april 2011 har Udenrigsministeren og Integrationsministeren desuden imødekommet de somaliske organisationers ønske og afholdt en times dialogmøde med udvalgte medlemmer af somaliske diasporaorganisationer. Desuden udgav Udenrigsministeriet i marts 2011 et politikpapir om Somalia, der kort omtaler udfordringerne med forebyggelse af ekstremisme og transnationale udfordringer.³⁰

Da den somaliske terrororganisation Al-Shabaab *de facto* rekrutterer unge somalier i Danmark,³¹ er det evaluators opfattelse, at det er en god strategi, hvis de to ministerier løbende er i dialog med (fredelige) somaliske indvandrerforeninger og opinionsdannere – også selvom de måtte have forskellige interesser i dialogen. Det er naturligvis Udenrigsministeriets egen vurdering, på hvilket niveau møderne skal foregå.

²⁷ Interview med lektor fra DSU, april 2011.

²⁸ Michael Tårnby & Lars Hallundbaek, the Internationalization of Militant Islamism in Somalia and the Implications for Radicalisation Processes in Europe, rapport for Justitsministeriet, 26. February 2010. Rapporten konkluderer bl.a. at "Local, national and transnational counter radicalization networks are beginning to surface because the communities feel threatened", p. 61; <http://www.tv2oj.dk/artikel/62147:Aarhus--Terrororganisation-hverver-i-bazar>, 10 og 11 april 2011.

²⁹ Evalueringsteamet er vidende om, at ministerierne har et mere nuanceret syn på denne diskussion. Teamet har her set det som sin opgave at fremføre målgruppernes synspunkter.

³⁰ Politikpapir for Danmarks engagement i Somalia 2011. Udenrigsministeriet, marts 2011

³¹ Se note 28.

- Relevans** Det er evaluators vurdering, aktiviteterne under Indsatsområde 6 er relevante ift. de udvalgte målgrupper: unge og formidlingsaktører. For de unge, som er i direkte kommunikation med Udenrigsministeriet giver dialogen større indsigt i og forståelse af dansk udenrigspolitik ift. muslimske lande og engagement i konfliktområder, ligesom efteruddannelse af gymnasielærere giver større sikkerhed i formidling af dette felt. Dialog med formidlingsaktører er centralt for at viderebringe en forståelse af, at udenrigspolitikken bliver til i et demokratisk rum og kan desuden i et vist omfang medvirke til at bekæmpe radikaliserende afudsatte unge.
- Målopfyldelse** Gymnasielærere oplever størst effekt ved, at der er "god undervisningskraft" og stor nytteværdi ved at møde Udenrigsministeriets medarbejdere på deres egen boldbane, ligesom det for lærerne er vigtigt, at det er embedsmænd med stor viden, som står for undervisningen.³² Undervisningen bibringer lærere og elever nuanceret viden om et udvalgt emne, ligesom eleverne får indsigt i ministeriets rolle og de problemstillinger, som embedsværket står overfor og som eleverne ikke kan læse sig til. Endvidere skaber dialogen accept af ministeriets arbejde og af, at ministeriet er tilgængelig for en demokratisk dialog.³³
- De adspurgte gymnasielærere, der deltog i temadagen, vurderer at oplæggene var af høj kvalitet og yderst relevante. Lærerne oplyser, at det for nogle vedkommende har det ført til nye tiltag i undervisningen, mens det for andre ikke har været muligt at videreformidle den nye viden til elever på grund af stram skemalægning eller faggrænser.
- Udenrigsministeriets bidrag til udarbejdelse af undervisningsmagasin om *Afghanistan* rettet mod folkeskolernes 7.-10. klassetrin vurderes i en evaluering at have bidraget til at MS kunne udgive det bedste temanummer af ZAPP nogen sinde. Magasinet når ud til en tredjedel af landets skoler og vurderes af de adspurgte folkeskolelærere og elever at have haft stor effekt for undervisningen af 7.-10. klassetrin. Efter 67 procent af elevernes vurdering er temanummeret om Afghanistan "flot gået" eller "vildt godt" og har i høj grad bidraget til deres forståelse af emnet. Evaluator skønner, at temanummeret om Afghanistan fortsat vil blive anvendt bredt i undervisningen så længe det er aktuelt.
- Det er et åbent spørgsmål, om dialog med universitetsstuderende bidrager med væsentlig ny indsigt, som denne gruppe ikke kunne tilegne sig på anden måde. Noget peger på, at der skal en større indsats til, hvis der skal komme en væsentlig effekt ud af indsatsen overfor denne både vidende og kritiske målgruppe.
- Dialog med indvandrerforeninger har grundlæggende opfyldt formålet om at oplyse om den danske udenrigs- og bistandspolitik, særlig i de lande, som indvandrerforeningernes medlemmer stammer fra. Dog har indsatsen ikke været kontinuerlig og derfor vil effekten formentligt være begrænset.

³² Citat fra interview med gymnasielærer, april 2011.

³³ Ifølge Udenrigsministeriet er der erfaringer fra andre lande, som peger på, at stater, som ikke fører en intern dialog om udenrigspolitikken, har problemer med at få dialog med yderliggående eller yderst kritiske mindretalsgrupper.

Det er evaluators opfattelse, at en ressourceovervejelse bør indgå, når indsatser og målgrupper prioriteres, idet der er stillet begrænsede midler til rådighed for Initiativ 6. Her er det evaluators vurdering, at en målrettet satsning på gymnasie- og folkeskolelærere, indvandrergupper og opinionsdannere fra de muslimske lande, og formodentlig også dialog med frontmedarbejdere³⁴, på sigt vil give mest effekt. En satsning på direkte dialog med unge vil også give stor effekt, men vil ikke kunne nå bredt ud, og derfor vil indsatsen her give mere effekt, hvis den bliver formidlet gennem landets gymnasielærere og eventuelt lærere på andre ungdomsuddannelser. Derimod vurderer evaluator, at en målrettet indsats overfor universitetslærere og studerende vil have begrænset effekt i forhold til målsætningen for Initiativ 6.

Omkostningseffektivitet

Der er afsat 0,5 mio. DKK om året i puljemidler til aktiviteter under Initiativ 6. Der er ikke afsat puljemidler til personaleressourcer. Udenrigsministeriet bidrager med egne driftsbevillinger, som finansierer trekvart årsværk om året, fordelt på ca. tre medarbejdere. I lyset af at Initiativ 6 kun har fået tildelt begrænsede ressourcer fra det centrale initiativ, så har ministeriet formået at gennemføre et betragteligt antal aktiviteter. Det opnåede resultat må derfor anses for at være større end det med rimelighed kunne forventes.

Samtidigt skal det understreges, at aktiviteterne i høj grad finansieres af ministeriets øvrige bevillinger og at der af disse er afsat flere ressourcer til kommunikation om Afghanistan end om f.eks. Somalia. F.eks. finansierer Udenrigsministeriet undervisningsmaterialet vedr. Afghanistan af de generelle oplysningsmidler. Der er indikationer for, at nogle indvandrergupper ønsker mere kommunikation end det har været muligt at tilbyde. Det har ikke været muligt at vurdere, om de afsatte ressourcer følger efterspørgslen fra universiteter, gymnasier, folkeskoler, mfl.

Bæredygtighed

Det har styrket Udenrigsministeriets kommunikation, at denne udgår fra landekontorer og ikke fra en centralt placeret kommunikationsenhed. Det betyder, at kommunikation med målgrupperne er specifik og at de får et umiddelbart bedre kendskab til, hvordan dansk udenrigspolitik i de muslimske lande føres ud i livet. Desuden bliver indvandrergupper i begrænset omfang inddraget i diskussioner om dansk udviklingsbistand, som kanaliseres til deres hjemlande, og om specifikke politiktiltag, som f.eks. pirateri i Somalia.

På mellemlang sigt kan de materialer, som er udviklet af Udenrigsministeriet eller i samarbejde med danske organisationer, være med til at gøre indsatsen bæredygtig. Derimod er det tvivlsomt, om et enkelt møde eller debat medvirker til at holdningsbearbejde den kritiske del af målgrupperne, selvom det bestemt ikke kan udelukkes, at deltagelse vil gøre en forskel i nogle af deltagernes syn på danske udenrigspolitik.

Ifølge flere af Udenrigsministeriets medarbejdere, er det vigtigt med kontinuerlig opfølgning, særligt ift. gymnasie- og folkeskolelærere samt indvandrergupper, hvis Initiativ 6 skal blive bæredygtigt. Ift. de to førstnævnte målgrupper,

³⁴ Desværre var det ikke muligt at interviewe denne dialoggruppe i tidsrummet for midtvejsevalueringen.

kunne udarbejdelse af skriftlige materialer, dvd'er mv. med stor fordel ske gennem tredje aktør, f.eks. NGO'er, forskningsinstitutioner og medier. Desuden påpeger Udenrigsministeriets medarbejdere, at initiativet bør have en lang tids-horisont, hvis effekten skal kunne måles.

Evaluators vurderer endvidere, at Udenrigsministeriets bidrag til egenfinansiering på sigt også kan være med til at sikre bæredygtighed.

Langsigtet virkning

Generelt oplever målgrupperne stor nytteværdi ved kommunikation med Udenrigsministeriet. De fleste målgrupper, universiteterne undtaget, oplever endvidere stor læring. Der er derfor gode muligheder for at initiativet kan få en langsigtet virkning, forudsat at det løber i en længere periode end tre år. Det kræver, at der fokuseres mere snævert på de mest strategiske målgrupper, at der fortsat arbejdes på at formidle udenrigspolitik gennem andre institutioner, at der udarbejdes undervisningsmateriale i samarbejde med Undervisningsministeriet og fagkonsulenter på området, som tager højde for bekendtgørelserne for de specifikke fag i gymnasier og i folkeskolen, og at der afsættes tilstrækkeligt med ressourcer.

Måling af de langsigtede virkninger vil endvidere kræve, at der udarbejdes baseline studier i relation til de målgrupper, som initiativet søger at påvirke, og at virkningen af initiativet følges op gennem et egentligt studie af de langsigtede virkninger.

3.2.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Den initiativansvarlige vurderer, at Initiativ 6 i høj grad opfylder sine egne delmål, herunder at initiativet i nogen grad bidrager til at opfylde de overordnede mål for handlingsplanen. Som en del af Handlingsplanens tredje indsatsområde om dialog og oplysning har indsatsen særligt været rettet mod formidlingsaktører. Initiativ 6 er ikke målrettet mod forebyggelse af radikaliserings, og har kun i begrænset omfang holdt møder med indvandrergupper og frontmedarbejdere, som arbejder direkte med sårbare unge og anti-radikaliserings. Det vil derfor være vanskeligt at identificere en langsigtet virkning på det overordnede niveau allerede nu, mens det ikke kan udelukkes, at arbejdet med unge på gymnasie- og folkeskoleniveau kan have en langsigtet positiv effekt. For så vidt angår målsætningen om at bevare og videreudvikle et demokratisk samfund bidrager dialogen til tillid til Udenrigsministeriet som institution.

3.2.5 anbefalinger

Det anbefales, at der i næste fase fokuseres på at

- Sikre initiativets *bæredygtighed* med henblik på at få større *gennemslagskraft*, bl.a. gennem at udvikle undervisningsmateriale og dvd'er i samarbejde med forlag, institutioner, NGO'er og medier, som har et løbende samarbejde med skoler, gymnasier, biblioteker og gennem internettet.
- Udvikle den *pædagogiske form og målrettede materialer* mod unge (herunder udsatte unge), som primært er forbrugere af audiovisuelle medier.

- I samarbejde *med relevante myndigheder arbejde for* fortsat at målrette initiativ 6 mod færre *målgrupper* og de grupper, som er mest relevante i forhold til den overordnede målsætning. Det anbefales, at Udenrigsministeriet fokuserer *yderligere på formidlingsaktører*, særligt diasporagrupper,
- *Evaluer* undervisning, temadage og foredrag systematisk. I den forbindelse bør der udarbejdes et elektronisk *standardevalueringsskema*, som tager *højde for målopfyldelse*, effekt og pædagogisk metode. Skemaet vil kunne bearbejdes, når initiativet slutevalueres i 2012. Det kan overvejes at udarbejde *et baseline studie* som baggrund for et senere studie af de langsigtede virkninger.

3.3 Etablering af demokratisk platform for unge

Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater:

- *Ny-Dansk Ungdomsråd har været synligt i forhold til målgruppen* gennem de medier, som målgruppen forbruger - bl.a. Facebook, YouTube og gratisavisen MetroXpress, hvor rådets formand har en fast klumme. Rådet har desuden været synligt gennem en lang række aktiviteter målrettet unge.
- Rådet har involveret personer fra målgruppen i rådets aktiviteter.
- Deltagere i rådets events har tilkendegivet, at de har fået *større viden om og forståelse for demokratiske processer*.
- *Rådsmedlemmer har rådgivet myndigheder* og andre offentlige institutioner om inddragelse af unge i samfundslivet.

3.3.1 Initiativets målsætninger

Den demokratiske platform for unge under navnet Ny-Dansk Ungdomsråd blev etableret i februar 2010. Ideen er udviklet i Integrationsministeriet, som også står for finansieringen. Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF) har stået for at etablere platformen og varetager sekretariatsbetjeningen.

Det er initiativets opgave gennem Ny-Dansk Ungdomsråd at udvikle og udbyde aktiviteter målrettet unge, der ikke deltager i foreningsarbejde eller andre demokratiske aktiviteter, med det formål at skabe rum og begejstring for lokal og national deltagelse i foreninger og samfund og inspirere flere til at deltage i det demokratiske fællesskab.

Desuden er også rådets opgave at være rådgiver og sparringspartner for relevante ministerier og lokale myndigheder – bl.a. når der er konkrete udfordringer med udemokratisk adfærd, og når der iværksættes offentlige initiativer med det formål at øge nudanske unges deltagelse i foreninger og samfund.

Initiativets målgruppe er unge, især nydanske unge, der ikke er en del af det demokratiske fællesskab. Målgruppen består desuden af offentlige myndigheder og samfundet generelt.

Gennem konkrete aktiviteter, indlæg i pressen, aktiv brug af Facebook og YouTube arbejder rådet på at få de unge i tale og få dem engageret som aktive deltagere i det demokratiske fællesskab (herunder i foreningslivet). I kontakten med de unge arbejder rådet ud fra en tostrengt strategi om både at anvende massekommunikation gennem f.eks. Facebook og anvende den direkte dialog gennem f.eks. konferencer og workshops.

DUF fungerer som initiativansvarlig. Det er DUFs vurdering, at forandringsteorien, som blev udarbejdet ved initiativets opstart, fortsat danner et godt grundlag for den videre evaluering af rådets arbejde.

Initiativets succeskriterier:

- At opnå et tilstrækkeligt antal kvalificerede ansøgere til rådet.
- 80 procent af rådsmedlemmerne deltager i minimum 4 møder per år, og 80 procent af rådets medlemmer oplever god sparring
- 3 klip i nationale medier, 5 klip i lokale medier, 500 besøg på Facebook, 1 klip på YouTube (med 1000 besøg i snit pr. klip) pr. ½ år. Desuden 1500 som 'syntes godt om' på Facebook.
- To events årligt – i events siger 80 procent af deltagerne, at de har fået øget viden om og lyst til at deltage i demokratiske processer.
- Myndigheder i kontakt med rådet er tilfredse med rådgivning.

3.3.2 Kort om de gennemførte aktiviteter

Ved et demokratisk valg den 26.-28. februar 2010 blev Ny-Dansk Ungdomsråd (rådet) etableret, og dets medlemmer fundet.

Rådet har i perioden fra februar 2010 til april 2011 afholdt en række demokrati-fremmende aktiviteter – bl.a. en alternativ Grundlovsdag i 2010 for unge på Nørrebro i København, i Gjellerupparken i Århus og i Vollsmose i Odense. Rådet planlægger i øjeblikket afholdelse af samme arrangement i de tre boligområder i 2011.

Rådet har stået for en del oplæg på skoler og i forbindelse med møder. Rådet har desuden deltaget i en række andre arrangementer – bl.a. en happening for mangfoldighed ved Kulturnat i KBH, som blev afholdt fredag d. 15. oktober 2010 på Christiansborgs Slotsplads.

Rådet har gennemført to planlægningsmæssigt omfattende events - nemlig konferencen 'Den nudanske drøm' med deltagelse 150 unge på Christiansborg d. 26 marts 2011 og afvikling af 'De overhørtes ghetto-kommission' lørdag d. 12. marts med deltagelse af udvalgte unge fra de boligområder, der er på regeringens Ghetto-liste.

Endelig er rådet aktiv i 'Vores Land – Vores Valg'-kampagnen, der skal få unge nydanskere til at stemme. Rådets bidrag består bl.a. af oplæg ved møder for-

skellige steder i landet bl.a. København, Århus og Albertslund. Aktiviteterne i forbindelse med kampagnen er påbegyndt i det tidlige forår 2011 og forventes afsluttet i forbindelse med folketingsvalget i 2011.

Rådet spiller derudover en aktiv rolle i mediemæssig sammenhæng. Rådets formand Samira Ahmad optræder bl.a. jævnligt med en klumme i gratisavisen MetroXpress. Der er registreret 300 presseklip siden initiativets start.

Rådet har en synlig platform på Facebook med mere end 1.674 personer, der 'Syntes om' sitet medio april 2011. Rådet har siden initiativets start produceret 15 YouTube-videoer bl.a. i forbindelse med grundlovsdag og for at rekruttere unge til deltagelse i 'De overhørtes ghettokommission'. Der har i gennemsnit været 600 besøg pr. videoklip.

Rådet har i kraft af sin rådgivende funktion deltaget i større og mindre rådgivningsforløb med bl.a. Integrationsministeriet, Undervisningsministeriet, DTU og Ingeniørhøjskolen, Produktionshøjskolen Metropol, Dansk Røde Kors, Integrationsrådet i Helsingør. Rådet medlemmer har deltaget i paneldebat som 'konsekvens-ekspert' på SFI. Rådet har i løbet af sommeren 2010 rådgivet producenten af programrækken 'Venner i Ghettoen'.

3.3.3 Foreløbige resultater

Den initiativansvarlige vurderer, at initiativet i høj grad har opnået sine umiddelbare resultater i forhold til målsætningerne.

På baggrund af den registrerede pressedækning, interessen for rådets Facebook-side og for de YouTube-klip, som rådet har produceret, vurderes det, at rådet i høj grad er synlige i forhold til målgruppen. Rådet har formået at slå igennem en tæt pakket mediedagsorden og nå de unge blandt de mange andre informationstilbud, der er til netop denne målgruppe.

Det vurderes, at det er de unges evne til at kommunikere i en direkte tone med jævnaldrende unge, rådets opmærksomhed på at berøre temaer, som unge nydanskere interesserer sig for, og rådets kønsmæssige og regionale sammensætning, som er baggrunden for rådets gennemslagskraft på diverse medieplatforme.

Initiativet har i høj grad formået at involvere personer fra målgruppen i udvalgte aktiviteter, og det er samtidig i høj grad lykkedes at give deltagerne i disse aktiviteter større viden om og forståelse for demokratiske processer.

I forbindelse med rådets afholdelse af konferencen 'Den nudanske drøm' på Christiansborg d. 26. marts besvarede 44 af de 150 deltagere efterfølgende evalueringsspørgsmålene. Heraf svarede 68 procent, at de havde et 'meget godt' overordnet indtryk af konferencen, mens 30 procent svarede, at de havde et 'godt' overordnet indtryk. 2 procent svarede, at de hverken havde et godt eller dårligt overordnet indtryk.

Nedenstående citater er udvalgt blandt svarene på det evalueringsskema, som DUF sendte til deltagerne efter konferencens afslutning. Deltagerne blev bl.a. bedt om at uddybe, hvad deres overordnede indtryk af konferencen var:

- *Meget inspirerende konference med gode udvekslinger, så alle deltagere blev aktive. Gode gruppesessioner med mulighed for at netværke.*
- *Sjovt, lærerigt og interaktivt.*
- *Jeg synes, at det var et kanon initiativ til debat og inklusion – med kompetente kræfter til at stå for workshops og oplæg. Tak for jeres engagement.*
- *Syntes det var ærgerligt, at konferencen kun appellerede til folk af rødere observans. Dette kunne I have ændret på ved f.eks. at få nogle paneldeltagere, som ikke var 97 procent enige med hinanden.*
- *Som etnisk dansk følte man sig lidt udenfor; der blev talt til nydanskerne og alle blev omtalt 'os', selvom det faktisk kun indebar nydanskerne.*

På spørgsmålet om, hvorvidt konferencen gav den enkelte ny viden om inklusion og aktivt medborgerskab, svarede 64 procent 'meget enig' eller 'enig'. 24 procent svarede 'hverken enig eller uenig', mens 12 procent var enten 'uenig' (10 procent) eller 'meget uenig' (2 procent). Blandt de få kommentarer var følgende udvalgte udsagn:

- *Jeg synes ikke, at jeg fik ny viden om de to ting, men jeg fik da indsigt i, hvad NDU mener om begreberne, og det var interessant*
- *Det afhænger af hvilken bagage, man har med sig.*

Deltagerne blev spurgt om, hvorvidt konferencen gav mere lyst til at være frivilligt engageret. Hele 74 procent af besvarelsenerne tilkendegav en øget lyst til frivilligt arbejde som følge af deltagelse i konferencen. Således svarede 51 procent 'meget enig' til spørgsmålet, mens 23 procent svarede 'enig'. 17 procent var 'hverken enig eller uenig', mens 7 procent oplyste, at de var 'uenig' og 2 procent 'meget uenig'.

Af de få kommentarer til spørgsmålet om frivilligt engagement er her et udpluk:

- *Meget motiverende at se jeres engagement.*
- *Det er jeg allerede. Men lidt motivation fik jeg alligevel.*

Efter afviklingen af 'De overhørtes ghetto-kommission' lørdag d. 12. marts med unge fra udsatte boligområder har COWI interviewet seks unge, som deltog.

De unge blev spurgt om, hvorvidt de fandt indholdet af ghetto-kommissionen relevant. Hertil svarede de:

- *Vi var meget skeptiske. Vi troede det ville være fis og ballade, men det blev hurtigt seriøst. Nogen skiftede mening fra at være meget firkantede til at have et mere åbent sind. Det var rigtig interessant.... Mange af de ting, som kom op, var ting, som jeg havde i hovedet i forvejen. Det var rart at få bekræftet, at det ikke bare var mig, der*

gik rundt med alle de tanker.

- *Jeg synes, at det var fedt. De lod os tænke ud af boksen. Jeg ville først ikke tage derhen. Jeg følger ikke så meget med, og hvad kan det overhovedet føre til? Min veninde tog mig med og det var rigtig spændende. De ville gerne gøre noget ud af det. De gør mere end politikerne, som hele tiden taler om, at man skal rive ghettoerne ned. I kommissionen talte de om nogle andre ting, man kunne gøre.*
- *Det var godt gjort og rigtig spændende at høre på. Det er rigtig relevant, fordi de var unge, og fordi man hører andres mening.*
- *Jeg synes da, at det var meget relevant, men jeg troede ærlig talt, at det var på et højere plan. Det afhænger jo af deltagerne. Punkterne vi skulle gennemgå var relevante nok, men det afhænger også af, hvad folk byder ind med.*

De interviewede blev spurgt, om de som følge af deres deltagelse i 'De overhørtes ghettokommission' havde lyst til at arbejde for inklusion og medborgerskab i regi af Ny-Dansk Ungdomsråd.

- *Det gjorde det helt klart. Det er jo super fedt, at man kan gøre en forskel, selvom man ikke kan stemme.*
- *Nej, det har det ikke.*
- *Ja...man følte, at man havde et ord...Der er altid mange møder om alt muligt...men det her virkede som om, at der kommer noget ud af det.*

Relevans

De gennemførte aktiviteter vurderes at være meget relevante i forhold til målene for initiativet.

Målopfyldelse

Målene vurderes i høj grad at være nået på nuværende tidspunkt. Målene for de umiddelbare resultater er i høj grad nået.

Omkostningseffektivitet

Der er et rimeligt forhold mellem forbruget af ressourcer og de opnåede resultater.

Bæredygtighed

Resultaterne bliver i høj grad skabt af det engagement og den evne til at formidle på målgruppens betingelser, som rådsmedlemmerne besidder. Hvis rådet nedlægges, når projektet ophører, vil det være vanskeligt at sikre bæredygtighed på sigt.

Langsigtet virkning

Det er endnu tidligt at vurdere, om de langsigtede virkninger er indtruffet. Som det fremgår af ovenstående citater fra repræsentanter fra målgruppen, er de langsigtede virkninger i et vist omfang indtruffet hos nogle af de unge, der har haft direkte kontakt med rådets medlemmer.

3.3.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Det vurderes, at initiativet i høj grad bidrager til handlingsplanens ene hovedformål om at videreudvikle Danmark som et demokratisk samfund med frihed, ansvar, ligeværd og muligheder for den enkelte.

DUFs projektleder Michael Johnson uddyber denne vurdering således:

Det er min klare opfattelse, at rådets aktiviteter bidrager til at skabe flere aktive medborgere. Samtidig sætter rådet gennem eksponering i aviser og sociale medier en række vigtige temaer til debat. Disse ting understøtter det ene af handlingsplanens hovedformål.

3.3.5 anbefalinger

Det er evaluators anbefaling, at rådet og rådets sekretariat ved DUF fortsætter med at holde et højt aktivitetsniveau og med aktiviteter af oplysende, involverende og engagerende karakter i forhold til målgruppen af unge.

Evaluator anbefaler, at der udarbejdes en forankringsstrategi for rådet, så de resultater og virkninger, rådet genererer med dets arbejde, fastholdes udover projektperioden. En forankringsstrategi vil skabe større grad af bæredygtighed.

3.4 Styrkelse af undervisning i demokrati og medborgerskab i danskuddannelserne for voksne udlændinge

Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater:

- Udvikling og gennemførelse af seks 2 x 2 dages efteruddannelsesforløb i *Demokrati og aktivt medborgerskab* for undervisere ved danskuddannelserne for voksne udlændinge
- Udvikling af et *netbaseret undervisningsmateriale* til brug i danskundervisningen

3.4.1 Initiativets målsætninger

Initiativet har til formål at styrke undervisningen i demokrati og medborgerskab i danskuddannelserne ved at understøtte og udvikle de nye borgers demokratiske kompetencer. Dette skal ske gennem et efteruddannelsesprogram for lærerne og udvikling af et undervisningsmateriale til brug i danskundervisningen for voksne udlændinge³⁵.

³⁵ Fra Integrationsministeriets kravspecifikation dateret den 15.12.2009, side 1

I praksis er det målet, at *100-120 sproglærere har fået øget deres kompetence* i forhold til at undervise i demokrati og medborgerskab, og at der er udviklet et undervisningsmateriale, der kan findes på Integrationsministeriets hjemmeside og bruges i danskundervisningen for voksne udlændinge.

På mellemlangt sigt, er det målet, at *undervisningen i demokrati og medborgerskab i danskundervisningen for voksne udlændinge styrkes*.

Dette skal så – på langt sigt – føre til, at de voksne udlændinge der modtager danskundervisning bliver bedre rustet i forhold til viden, holdninger og handlekompetencer indenfor området demokrati og medborgerskab.

Denne grundlæggende forandringsteori er stadig gyldig, omend det indenfor rammerne af evalueringen kun vil være muligt at måle input, output samt umiddelbare og mellemlange mål.

Succeskriterier:

- Der skal være god tilslutning til undervisningsforløbene (60-75 procent af holdene skal være fyldt op).
- Kurserne skal opleves som relevante og fagligt givende.
- Undervisningsmaterialet skal opleves som brugbart.
- Den ny viden skal omsættes til konkret handling i form af bedre undervisning i demokrati og medborgerskab.³⁶

3.4.2 Gennemførte aktiviteter

De væsentligste aktiviteter, der er gennemført i perioden maj 2010 - marts 2011 er følgende (evaluator fører en detaljeret logbog over gennemførte aktiviteter):

- 5 ud af 6 kurser er gennemført (2 kurser i november i København og 3 i hhv. januar, februar og marts i Århus) for i alt 130 sprogskolelærere fra 35 ud af landets 52 sprogcentre.
- 2 møder er afholdt i projektets følgegruppe (juli og november 2010).
- 2 møder er afholdt mellem DPUs projektgruppe og 3 udvalgte dansklærere (september og oktober 2010).
- Seminar om *Active Democratic Citizenship in a British, Spanish and a Danish Context with Focus on Identity Formation* på DPU (26/8 2010).

³⁶ Dvs. at dansklærerne bedre end før de har været på kursus er i stand til at formidle viden om demokrati og medborgerskab i forbindelse med deres danskundervisning for voksne udlændinge.

Et sidste kursus i København gennemførtes i perioden 31/3-1/4 samt 7-8/4 2011 for 12 sprogskolelærere (som erstatning for det første, aflyste kursus).

3.4.3 Foreløbige resultater

130 dansklærere har gennemgået et af DPU udviklet og gennemført 2 x 2 dages kursus i demokrati og aktivt medborgerskab. Ud af et potentielt maksimum på 35 deltagere pr. hold, svarer det til en belægningsgrad på 74 procent.

Af de 100 modtagne evalueringsskemaer har 72 svaret på spørgsmålet om, hvor stort udbytte de føler, de har haft af kurset *samlet set*. Heraf svarer 39, at de har haft et stort udbytte, mens 33 svarer at de har haft et moderat udbytte. Disse tal skal ses i relation til, at langt hovedparten af kursusdeltagerne ifølge eget udsagn allerede havde moderat til stor viden om emneområdet i forvejen.

I forhold til kursets enkelte dele fordeler svarene vedr. udbytte sig som følger:

Tabel 3-3 Udbytte af kurser

	Stort udbytte	Moderat udbytte	Intet udbytte
Kurset samlet set	39	33	
1. Medborgerskab (begreber/teorier)	68	28	
2. Magtdeling og politisk deltagelse	39	52	6
3. Flerkulturelle og flerreligiøse samfund som demokratisk udfordring	39	43	8
4. Menneskerettigheder i historisk og aktuelt perspektiv	58	33	1
5. Demokrati som forfatning og som etos	51	34	8
6. Værdier og etik i forhold til medborgerskab	26	48	13
7. Natur, miljø og bæredygtighed	25	63	8
8. Menneskerettigheder, tolerance, religion/trosfrihed og radikaliserings	28	49	17
9. Didaktiske øvelser	28	51	9

En del af deltagerne i de gennemførte kurser påpeger, at de synes, der er langt mellem den teoretiske indføring, de får på kurset i demokrati og medborgerskab og den praktiske undervisning, de skal gennemføre ude på sprogskolerne. At det er svært for dem umiddelbart at omsætte deres nye viden til praksis. Den højere score vedr. udbytte på punkt 1, 4 og 5 skyldes lærernes bedre formidlingsevner.

"Niveauet på kurset var meget akademisk, og jeg savnede lidt en tydeligere kobling mellem kurset og sprogcentret. Måske kunne man med fordel have valgt oplægsholdere med tilknytning til dansk som andetsprog".

De følgende citater er udvalgt blandt svarene på et kort spørgeskema, der blev sendt til de 50 deltagere i de to første kurser i København i november 2010. De blev bl.a. spurgt om, *hvad de havde brugt deres nye viden fra kurset til.*

- *Jeg er blevet mere opmærksom på vigtigheden af at undervise kursisterne i medborgerskab. Jeg har brugt det til at tilrettelægge forløb om aktivt medborgerskab på mit hold samt i forbindelse med temaugen om emnet.*
- *Jeg har ikke direkte brugt min viden, men det ligger som en baggrundsviden ift. mit valg og vinkling af temaer.*
- *Større opmærksomhed på demokratiske processer i samfundet. Jeg er blevet bedre til at undervise i demokrati og medborgerskab.*

I forhold til spørgsmålet om, i hvilken udstrækning de havde brugt det udviklede *undervisningsmateriale*, svarer over halvdelen, at de endnu ikke har brugt det. Men nogle stykker har ladet sig inspirere af det, og enkelte har brugt det.

- *Det udviklede undervisningsmateriale blev brugt som inspiration til underviserne under temaugen om medborgerskab. Jeg vil i fremtiden, hvis jeg skal undervise i ét af de emner som er i materialet, anvende materialet til inspiration.*
- *Jeg har ikke brugt materialet endnu - men fik mange idéer på kurset, som jeg bruger i det små.*

På spørgsmålet om, *hvordan det fungerer at undervise i demokrati og medborgerskab*, svarer de fleste, at det fungerer fint. Og at de også før kurserne integrerede disse emner i deres undervisning. Følgende citater er rammende:

- *Det er hamrende relevant at gøre det, da det demokratiske medborgerskab efter min mening er en hjørnesteen i det brede begreb 'integration'. De fleste nye borgere fra 3. lande, der er ankommet som flygtninge, er netop flygtet fra diktaturer, og langt de fleste af dem er rigtig begejstret for det danske demokrati og de grundlovssikrede rettigheder.*
- *Jeg har altid demokrati og medborgerskab med i min daglige undervisning – personligt føler jeg mig både som lærer i andet sprog og integrationsmedarbejder.*

Relevans

De gennemførte aktiviteter vurderes af den initiativansvarlige som værende meget relevante i forhold opnåelsen af initiativets mål. Som mulige *supplerende* aktiviteter nævnes udvikling af en interaktiv hjemmeside og organisering af opfølgingskurser som aktiviteter, der vil kunne bidrage yderligere til at opnå de langsigtede mål. 63 procent af sproglærerne vurderer kurserne som relevante eller meget relevante.

Målopfyldelse

De opstillede mål er allerede på nuværende tidspunkt blevet opnået (130 efteruddannede sproglærere samt udviklet undervisningsmateriale). Det vil i løbet af det næste halve år give mening at måle, hvorvidt den ny erhvervede *undervisningskompetence* også fører til bedre *undervisningspraksis*. Til gengæld vil det ikke kunne lade sig gøre at etablere en meningsfuld måling af sammenhæng mellem forbedrede undervisningskompetencer i demokrati og medborgerskab og reduceret ekstremisme blandt sprogskolereleverne.

Omkostningseffektivitet

Det er den initiativansvarliges vurdering, at der er god "value for money" og således en god sammenhæng mellem de ressourcer, der er investeret (850.000

kr.), og de resultater, der er opnået. De initiativansvarlige vurderer, at der er god effekt i at få nogle dygtigere danskundervisere, der kan starte en bølge, der sætter noget i gang ude på sprogskolerne.

Bæredygtighed

Virkningen af kompetenceudviklingen blandt sprogskolelærerne vurderes at være "langtidsholdbar". Det kritiske punkt bliver *forankringen* og *spredningen*³⁷ af den ny viden ude på sprogskolerne, hvor typisk kun 1-2 lærere har været på kursus. Der er ikke i midtvejsevalueringen målt spredningen af den ny viden på de forskellige sprogskoler, men det vil der blive spurgt til i slutevalueringen.

Langsigtet virkning

Der er gode tegn på, at opkvalificeringen af sproglærerne får den virkning på mellemlangt sigt, at der generelt leveres bedre undervisning på sprogskolerne inden for området demokrati og aktivt medborgerskab. (Det tyder svarene fra de første to hold kursusdeltagere i hvert fald på).

Hvorvidt en forbedret undervisning på sprogskolerne vil medføre, at de voksne udlændinge, der modtager undervisningen, vil blive bedre rustet i forhold til viden, holdninger og handlekompetencer indenfor området demokrati og medborgerskab, er svært at sige noget om på nuværende tidspunkt. Der vil blive gennemført et antal kvalitative interviews med sprogskolékursister i forbindelse med slutevalueringen, som vil kunne give en indikation af evt. langsigtet virkning.

Selv siger sproglærerne, at sprogskolékursisterne sætter pris på den del af undervisningen, der handler om demokrati og medborgerskab (jf. spørgeskemaerne).

Ja, det giver mening for dem. Især når man helt klart har fokus på aktiv deltagelse i de demokratiske processer i det lokale samfund. Kursisterne bliver mere bevidste om forventninger til dem selv og deres rolle i samfundet. Jeg vil kalde processen: Fra iagttagelse til deltager, fra en passiv til en aktiv indstilling i integrationsprocessen. Det tager selvfølgelig sin tid, men emnet og arbejdet med emnet i undervisningen kan være en øjenåbner for de nyankomne nydanskere.

3.4.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Det vurderes af den initiativansvarlige, at selvom Initiativ 9.5 opfylder sine "egne" mål, bidrager initiativet kun i ringe grad til at opfylde det overordnede mål for handlingsplanen. Der er simpelt hen for lang "afstand" mellem kompetenceudvikling af sproglærere og det overordnede mål om videreudvikling af et demokratisk samfund.

³⁷ Med "spredning" menes i hvilken grad det at én dansklærer fra en sprogskole har været på kursus og har lært noget nyt om demokrati og medborgerskab har spredt sig til de andre lærere på skolen.

3.4.5 anbefalinger

Det anbefales, at der fokuseres på *forankring* af kompetenceløftet ude på de enkelte sprogskoler, og at der findes midler til at etablere en *interaktiv elektronisk platform*, hvor sprogskolelærerne (og evt. DPU) kan udveksle erfaringer med at omsætte den ny viden til forbedret undervisning i demokrati og aktivt medborgerskab ude på sprogskolerne. Denne anbefaling skal ses i lyset af en *formodning* om, at den ny viden som enkelte lærere har fået ikke i tilstrækkelig grad er blevet forankret og spredt til de andre lærere.

Samtidig anbefales det, at Integrationsministeriet og kommunerne overvejer, hvordan de *fremover* kan bidrage til løbende at efteruddanne sprogskolelærerne inden for dette vigtige område. Det kunne både dreje sig om tilsvarende kurser for de lærere, der ikke har gennemgået kurset, og om evt. opfølgningskurser for de sprogskolelærere, der er blevet opkvalificeret i forbindelse med initiativet.

3.5 Styrkelse af demokrati- og medborgerskabsundervisning for religiøse forkyndere

Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater

Pt. ingen

3.5.1 Initiativets målsætninger

Initiativet skal give udefrakommende religiøse forkyndere de nødvendige kvalifikationer til at vejlede deres menigheder på baggrund af viden om det danske samfund og dets normer. Vejledningen skal lette menighedernes integration i det danske samfund. Kvalifikationerne tilegnes igennem et kursusforløb, hvor igennem kursisterne bliver bedre til at forstå den danske kontekst og til at vejlede ud fra denne. Endelig er et formål med kurset, at der etableres netværk mellem kursisterne, som de kan bruge til positiv erfaringsudveksling efterfølgende. Kurset forventes at have 25-50 deltagere.

Succeskriterier:

- Etablering og udbud af et kursus, som kan bibringe kursisterne de nævnte kvalifikationer.
- Kursisterne skal også give udtryk for, at dette er et kursus, som de kan bruge i deres virke som religiøse forkyndere i Danmark.

3.5.2 Kort om de gennemførte aktiviteter

Opgaven om etablering af kursus blev sendt i udbud primo 2011, med ansøgningsfrist 28. januar 2011. Tidsplanen overholdes ikke på grund af omstruktureringer i Undervisningsministeriet.

Kurset bliver til i et samarbejde mellem Undervisningsministeriet og ekstern partner. Der forventes afklaring på udbuddet omkring den 1. maj 2011. Så snart dette er på plads holdes der møde med ekstern evaluator. Succeskriterierne vil blive diskuteret med kursusudbyderen, når der er fundet en sådan.

3.5.3 Foreløbige resultater

Pt. Ingen.

Det bemærkes dog, at der tidligere som led i et internationalt projekt er gennemført et pilot-undervisningsforløb for religiøse forkyndere med udenlandsk baggrund. Pilotprojektforløbet blev vurderet som meget positivt, og det er navnlig disse erfaringer, det kommende kursus ventes at bygge videre.

3.5.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Pt. ingen.

3.5.5 anbefalinger

Pt. ingen.

3.6 Uddannelsesprogram for fængselsansatte

Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater:

Arbejdet med at udarbejde undervisningsmateriale er påbegyndt

3.6.1 Initiativets målsætninger

At ansatte i kriminalforsorgen får tilegnet sig en viden om radikaliserings og ekstremisme og bliver i stand til at identificere tegn på radikaliserings eller forsøg på rekruttering.

Det er hensigten at nå denne målsætning gennem udvikling af en brugervenlig håndbog til frontmedarbejderne i kriminalforsorgen og et målrettet uddannelsesprogram for personalet i fængsler, arresthuse samt i Kriminalforsorgen i Frihed (KiF). På længere sigt er det meningen, at uddannelsen bliver en fast del af grunduddannelsen for fængselsfunktionærer. Der foregår allerede på nuværende tidspunkt uddannelse af Kriminalforsorgens personale i viden om radikaliserings og ekstremisme, men det er formålet med det nye initiativ, at uddannelsen bliver justeret og opdateret med den nyeste viden på området.

Initiativets succeskriterier

- At sammensætte et *uddannelsesforløb*, der skal sætte ansatte i kriminalforsorgens institutioner i stand til at identificere tegn på radikaliserings
- Målgruppen for den samlede projektperiode udgør *ca. 3500 ansatte* fordelt på alle institutioner i kriminalforsorgen

3.6.2 Gennemførte aktiviteter

Den planlagte opstart af initiativet var april/maj 2010. Initiativet var anslået til at til at koste 1,8 mio. kr., inklusive undervisningsmateriale.

Der er afholdt flere møder mellem PET og Kriminalforsorgen og på baggrund heraf, er der nedsat en arbejdsgruppe med henblik på udarbejdelse af undervisningsmateriale og planlægning af den praktiske tilrettelæggelse af undervisningen. Arbejdet med at udarbejde undervisningsmateriale er påbegyndt.

Af økonomiske årsager kan tidsplanen imidlertid ikke overholdes. Kriminalforsorgen blev i sommeren 2010 pålagt omfattende besparelser, og da man i forvejen uddanner fængselsbetjentene i viden om radikaliserings og ekstremisme, blev projektet sat på standby. Der arbejdes i øjeblikket på at finde finansiering, således at projektet kan gennemføres.

3.6.3 Foreløbige resultater

I kraft af de igangværende tiltag udenfor rammerne af initiativ 17.1 er de kort-sigtede mål på dette område blevet opnået i nogen grad. Men som anført ovenfor er initiativ 17.1 endnu ikke blevet søsat.

Det vides ikke om de planlagte aktiviteter vil blive gennemført.

3.6.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

I ringe grad.

3.6.5 Anbefalinger

Ingen pt.

3.7 Godkendelsesordning for religiøse forkyndere i fængsler**Sammenfatning af initiativets væsentligste resultater:**

Første høringsrunde ift. initiativet og spørgeskemaundersøgelse er sat i gang. Afvikles april 2011.

3.7.1 Initiativets målsætninger

Initiativets målsætning er at etablere en godkendelsesordning for religiøse forkyndere i de danske fængsler og arresthuse. Formålet er, at imamer og andre religiøse forkyndere, som virker i danske fængsler, både kan bidrage til en reel resocialisering af de indsatte, og fungere som positive rollemodeller. Det ønskes, at tjenestestederne har gode erfaringer med de ansatte religiøse forkyndere, og oplever, at de spiller en aktiv rolle i medarbejdergruppen som rollemodeller og som resocialisatorer. Derudover skal de indsatte opleve, at de får en ordentlig religiøs betjening af kvalificerede forkyndere.

Et ekspertudvalg udpeges for at rådgive institutionerne i at udpege de bedst kvalificerede kandidater. Udvalget indgår også i årlige kontrolsamtaler, som der afholdes med de religiøse forkyndere.

Antalsmæssigt forventes det, at initiativet vil rette sig mod 4-6 imamer svarende til ca. 3-4 årsværk (i første omgang ansættes alene imamer, da antallet af indsatte med andre religiøse tilhørsforhold udover muslimske indsatte ikke for tiden er af et sådant omfang, at der skal ansættes religiøse forkyndere inden for andre trossamfund/religioner).

Initiativets succeskriterier

- Ansættelse af kvalificerede religiøse forkyndere i danske fængsler og arresthuse.
- De religiøse forkyndere medvirker til at modvirke radikaliserings i danske fængsler og arresthuse.

3.7.2 Gennemførte aktiviteter

Udkast til retningslinjer for ansættelse foreligger, men er ikke endeligt færdigt. Det fremgår af Kriminalforsorgens flerårsaftale for 2008-2011, at trosdyrkelse og forkyndelse skal foregå på en sådan måde, at forkyndelsen bidrager til at modvirke enhver form for ekstremisme og radikaliserings, og fængslernes ledelse har mulighed for at kontrollere dette. Personalet i fængslerne skal have mulighed for at følge med i alle gejstlige handlinger og evt. optage disse, hvis det skønnes nødvendigt, f.eks. med henblik på oversættelse. På grund af juridiske overvejelser i forbindelse med tilrettelæggelse deraf, er implementeringen af godkendelsesordningen blevet forsinket.

Derudover er der i april 2011 igangsat en høringsrunde blandt imamer og præster i danske fængsler, samt en spørgeskemaundersøgelse om religiøs betjening blandt indsatte i danske fængsler og arresthuse.

Initiativet skal være implementeret inden udgangen af 2013.

Der er i Kriminalforsorgens flerårsaftale afsat 7 mio. kr. over fire år til godkendelsesordningen.

3.7.3 Foreløbige resultater

Ingen pt.

3.7.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Ingen pt.

3.7.5 Anbefalinger

Ingen pt.

3.8 Kontoret for Demokratisk Fællesskab og Forebyggelse af Radikalisering (Demokratikontoret)

Sammenfatning af Demokratikontorets væsentligste resultater³⁸:

- Der er indgået modelkommuneaftale med Odense Kommune, og der finder et omfattende samarbejde sted i den forbindelse. Derudover er der ved at blive indgået aftaler med Aarhus Kommune og Høje Taastrup Kommune. 92 personer har været på skræddersyede kurser (afholdt sammen med PET). Evalueringsskemaerne og COWIs interviewundersøgelse viser, at der er tilfredshed med kurserne.
- Konsulentfunktionen har etableret en række solide kontakter til flere kommuner. Konsulenterne har ydet konkret rådgivning, afholdt en række opmærksomhedsoplæg, deltaget i møder m.v. i kommunerne. COWIs interviewundersøgelse viser, at der er stor tilfredshed med konsulentfunktionen.
- En vidensbank er etableret på www.nyidanmark.dk/demokrati. Tre nyhedsbreve er udsendt. Godt 400 personer abonnerer på nyhedsbrevet. COWIs spørgeskemaundersøgelse viser, at der blandt brugerne er tilfredshed med vidensbanken og nyhedsbrevet.
- Følgegruppen til handlingsplanen har afholdt 7 møder. De interviewede følgegruppemedlemmer tilkendegiver, at arbejdet i følgegruppen fungerer godt og efter hensigten. Det er vurderingen, at Demokratikontoret har været i stand til – inden for de givne rammer – at sikre den overordnede koordination og sammenhæng i handlingsplanen på tværs af ministerier og myndigheder.
- Et omfattende mentorprojekt støttet af EU er igangsat i samarbejde med PET, Århus og Københavns kommuner. Første fase af projektet er afviklet.
- Danmark er valgt som lead i forhold til EUs arbejde med forebyggelse af radikalisering.
- Der er skabt omfattende internationale kontakter og partnerskaber om konkrete projekter, og Demokratikontoret har bidraget og deltaget i en lang række internationale konferencer, seminarer, møder m.v.

³⁸ Tekstboksen omfatter kun de initiativer i handlingsplanen, der er særligt udvalgt til evaluering.

Ni initiativer
behandles

Dette afsnit om Demokratikontoret adskiller sig fra de andre afsnit, hvor en række enkeltinitiativer er gennemgået. I dette afsnit behandles ni initiativer under handlingsplanen samlet, da de alle hører under Demokratikontoret i Integrationsministeriet. Flere af initiativerne overlapper også på en række områder, hvorfor det giver bedst mening med en samlet afrapportering.

Demokratikontoret har – ud over at være ansvarlig for en lang række konkrete initiativer – det samlede ansvar for handlingsplanen "*En fælles og tryk fremtid*". Det er således Demokratikontoret, der skal sikre en sammenhæng i indsatsen og bidrage til en samlet koordinering på tværs af aktører og initiativer. Det vil derfor også i dette afsnit blive belyst, hvordan Demokratikontoret har håndteret denne opgave.

Følgende ni initiativer er særlig udvalgt til evalueringen og hører under Demokratikontoret³⁹ (se oversigten i Tabel 2-1):

Mentorprojekt (1.2)⁴⁰

Modelkommuner (2.2)

Skræddersyede kurser (2.3) (sammen med PET)

Håndbog om ekstremisme (2.4)

Dokumentarfilm (2.5)

Lokale netværksmøder (2.6)

Vidensbank og nyhedsbreve (2.8)

International vidensdeling (18.2)

Kontaktgruppe for myndigheder og andre aktører (18.3)

Om Demokratikontoret og dets målsætninger og succeskriterier

Fire spor i Demokra-
tikontorets arbejde

Demokratikontorets arbejde kan opdeles i følgende fire spor:

- **Konsulent- og kursusvirksomhed:** Tre medarbejdere i Demokratikontoret har hidtil været dedikeret til det opsøgende konsulentarbejde. De yder rådgivning og holder opmærksomhedsoplæg og temadage for kommunerne og – sammen med PET – tilrettelægger og underviser de ved skræddersyede kurser for kommunale medarbejdere med kontakt til unge (for yderligere information om evaluering af de skræddersyede kurser henvises til afsnit 3.1 om fokus på radikaliserings i SSP samarbejdet).
- **Videns- og forskningsvirksomhed:** I dette arbejde indgår bl.a. etableringen af en vidensbank (hjemmeside), udsendelse af nyhedsbreve og løbende ajourføring i forhold til forskningen på området. Kontoret har også selv igangsat flere forskningsprojekter.

³⁹ Nummerhenvisningerne nedenfor refererer til initiativnumrene i selve handlingsplanen.

⁴⁰ Initiativ 1.2 vedrørende mentorordning var oprindeligt ikke særlig udvalgt til evaluering, men er efter aftale med Integrationsministeriet taget med i evalueringen.

- **Udvikling af redskaber/metoder:** I dette arbejde indgår bl.a. udviklingen af metoder til kortlægning af lokale udfordringer og forebyggende indsats, herunder inden for rammerne af et mentorprojekt støttet af EU-midler.
- **Internationalt arbejde:** Danmark er af EU Kommissionen valgt som lead vedrørende afradikalisering. Endvidere deltager Demokratikontoret i flere netværk, konferencer, møder m.v. med henblik på at bidrage til det internationale arbejde.

3.8.1 Demokratikontorets målsætninger

Overordnet formål

Demokratikontorets overordnede formål kan ses som todelt: *På den ene side* har kontoret en overordnet og koordinerende funktion i forhold til at skabe sammenhæng i indsatsen og bidrage til en samlet koordinering på tværs af aktører og initiativer i handlingsplanen. *På den anden side* er Demokratikontoret ansvarlig for en række konkrete initiativer i handlingsplanen, hvorfor kontoret i høj grad også er udførende.

Demokratikontorets forandringsteori

I forhold til de konkrete initiativer, som Demokratikontoret er ansvarlig for, er de overordnede og langsigtede mål, at (1) der er etableret en tidlig, flerstrengt og forebyggende indsats mod ekstremisme og polarisering samt (2) at bevare og videreudvikle Danmark som demokratisk samfund. Dette svarer til de overordnede mål med handlingsplanen. Disse meget overordnede målsætninger skal nås gennem en lang række initiativer, der bl.a. indebærer konsulentarbejde/kursusvirksomhed, vidensformidling/forskning, udvikling af redskaber/metoder og internationalt samarbejde.

Et centralt omdrejningspunkt for Demokratikontorets arbejde er, at hovedparten af initiativerne sigter imod at sikre et videns- og kompetenceløft af de frontmedarbejdere, der har med de unge at gøre, der er i fare for at blive radikaliserede eller tilslutte sig ekstremistiske miljøer, herunder udvikling af redskaber/metoder til medarbejdere med kontakt til unge. Demokratikontoret er derfor afhængigt af, at særligt kommunerne stiller sig velvillige i forhold til at samarbejde med kontoret og bidrager til arbejdet. Uden kommunernes aktive medvirken og accept kan kontoret ikke realisere sine målsætninger.

Succeskriterier

Af tekstboksen nedenfor fremgår Demokratikontorets succeskriterier⁴¹:

Initiativernes succeskriterier:

- Der er gennemført en kortlægning af modelkommunernes problemer/udfordringer med ekstremisme og polarisering, som brugerne i kommunerne finder relevant (2.2)
- Modelkommunerne har udarbejdet og arbejder efter en strategisk tilgang til problemerne/udfordringerne (2.2)
- 40 procent af slutbrugerne (SSP-medarbejdere o. lign.) af håndbogen har oplevet at få nyttige redskaber/metoder til at håndtere ekstremisme og polarisering (2.4)

⁴¹ Mentorprojektet (1.2) indgår ikke i succeskriterierne, da dette initiativ først er blevet udvalgt til evaluering sent i evalueringsprocessen.

- 60 procent af modtagerne af dokumentarfilmen angiver, at den i høj grad har været med til at skabe debat/diskussion om ekstremisme i skoler m.v. (2.5)
- De lokale aktører angiver, at Demokratikontorets konsulentbistand og netværksmøder har været med til at udbrede deres kendskab til inklusion, ekstremisme samt polarisering og har understøttet deres lokale vidensopbygning af deres koordinerede og strategiske indsats (2.6)
- 70 procent af deltagerne på en temadag oplever at have fået ny inspiration til at inddrage et fokus på medborgerskab og inklusion samt forebyggelse af polarisering, marginalisering og radikaliserings i deres arbejde (2.6).
- 40 procent af brugerne/modtagerne af nyhedsbrev og vidensbank finder, at de har fået relevante og anvendelige oplysninger (2.8)
- Demokratikontoret har understøttet styrkelse og udbygning af netværk og kontakter mellem danske og udenlandske myndigheder og forskningsmiljøer (18.2)
- Demokratikontoret har ydet et væsentligt bidrag til det internationale vidensmiljø (18.2)
- Følgegruppens medlemmer finder, at gruppens arbejde har været med til at koordinere og sikre fremdrift i forhold til handlingsplanens implementering (18.3)
- De deltagende kommuner i kommunenetværket finder, at netværket har bidraget med relevant erfaringsudveksling (18.3)

3.8.2 Gennemførte aktiviteter

Væsentligste aktiviteter

De væsentligste aktiviteter, der er gennemført i perioden maj 2010 til marts 2011 er følgende:

- Mentorprojektet (1.2) "Afradikalisering – målrettet intervention" er igangsat, og første fase med specialiseret kompetenceudvikling for kommunale medarbejdere og mentorer er afsluttet. Den anden fase, som er udvikling og afprøvning af værktøjer, er netop igangsat.
- Der er indgået modelkommuneaftale med Odense Kommune, og der er ved at blive indgået aftaler med Aarhus Kommune og Høje Taastrup Kommune (2.2). Kortlægningsværktøj er udviklet og kortlægning af medarbejdernes opfattelser af de lokale udfordringer med ekstremisme og polarisering er gennemført i Odense Kommune. Der har været omfattende deltagelse i mødevirksomhed m.v. med de nævnte kommuner.
- Håndbogen (2.4) om ekstremisme og polarisering tager form af en håndbogsserie på foreløbig seks hæfter, hvoraf de fleste foreligger i færdige eller næsten færdige udkast.
- Omfattende drøftelser om, hvordan dokumentarfilmen (2.5) kan realiseres.
- Konsulentfunktionen har etableret mange kontakter i kommunerne og afholdt lokale netværksmøder (2.6, 18.3), dvs. der er holdt opmærksomheds-

oplæg, afholdt en temadag og ydet konkret rådgivning (bl.a. deltagelse i mere end 50 lokale møder).

- En vidensbank (2.8) er etableret på www.nyidansmark.dk/demokrati med omfattende materiale til brug for relevante lokale aktører, forskere og andre interesserede. Der er udsendt tre nyhedsbreve.
- Der har været en omfattende international vidensdeling (18.2) via deltagelse i netværk, konferencer, møder m.v. i internationalt regi med deltagelse af myndigheder, forskere m.fl. Demokratikontoret har ved mange af møderne bidraget aktivt med bl.a. oplæg.
- Danmark er valgt til "lead" i forhold til EUs arbejde med afradikalisering.
- De danske myndigheders viden og samarbejde om handlingsplanen (18.3) er blevet styrket gennem etableringen af bl.a. en tværministeriel følgegruppe til handlingsplanen. Der er afholdt syv møder i følgegruppen.

3.8.3 Foreløbige resultater

Supplerende dataindsamling

Resultaterne af Demokratikontorets arbejde er løbende blevet fulgt og registreret i COWIs evaluering- og monitoreringssystem, hvor de enkelte initiativansvarlige har rapporteret om bl.a. fremdrift, målopfyldelse og resultater. COWI har herudover gennemført en række supplerende dataindsamlinger med henblik på at styrke evalueringgrundlaget i forhold til Demokratikontorets initiativer midtvejs:

- Interviewundersøgelse af Demokratikontoret medarbejdere
- Interviewundersøgelse blandt 10-12 kommunale nøglerepræsentanter
- Interviewundersøgelse blandt følgegruppemedlemmer
- Spørgeskema til modtagerne af Demokratikontoret nyhedsbrev
- Interviewundersøgelse af 2-3 internationale eksperter

Fem temaer

I det følgende belyses Demokratikontorets foreløbige resultater i forhold til fem temaer:

- 1 Funktionen som overordnet koordinator og bindeled i forhold til handlingsplanen
- 2 Konsulent- og kursusvirksomhed
- 3 Udviklingen af redskaber og metoder
- 4 Videns- og forskningsvirksomhed
- 5 Internationalt arbejde

Tema 1: Koordination af initiativerne under handlingsplanen

Demokratikontoret har som tidligere nævnt en central funktion i forhold til at sikre koordination og sammenhæng i relation til handlingsplanen. I den forbindelse er særligt arbejdet i den nedsatte følgegruppe væsentligt, jf. Initiativ 18.2.

Arbejdet i følgegruppen skal bidrage til at sikre den *horisontale integration* på tværs af ministerier og myndigheder. Følgegruppen består af repræsentanter fra de involverede ministerier og myndigheder, dvs. Justitsministeriet (herunder også PET og Kriminalforsorgen), Udenrigsministeriet, Undervisningsministeriet, Socialministeriet og Kulturministeriet.

Tværgående arbejde skal prioriteres

De deltagende følgegruppemedlemmer, som vi har interviewet i forbindelse med denne midtvejsevaluering, udtrykker generelt tilfredshed med arbejdet i følgegruppen⁴². De finder, at arbejdet har været godt styret af Integrationsministeriet og Demokratikontoret. I en handlingsplan som "*En fælles og tryk fremtid*", der går på tværs af ministerier og myndigheder, er det efter medlemmernes opfattelse meget vigtigt at sikre sammenhængen på tværs. Initiativer, der kan medvirke til skabe bedre sammenhæng på tværs og forståelse for hinandens arbejde, bør derfor prioriteres højt.

Det 6. møde i følgegruppen blev afholdt i Udenrigsministeriet, der ved den lejlighed også fortalte mere indgående om deres initiativ om øget dialog og oplysning om Danmarks udenrigspolitik (Initiativ 6). Et følgegruppemedlem fremhæver, at der var tale om et vellykket følgegruppemøde, der bidrog til at skabe forståelse for Udenrigsministeriets arbejde og dermed til at binde handlingsplanen bedre sammen.

Ud over følgegruppen er Demokratikontoret også med til at binde handlingsplanen sammen ved deres omfattende kontakter til kommuner og relevante frontmedarbejdere m.v. Denne del af kontorets arbejde vedrører den *vertikale integration* i forhold til handlingsplanen. Kontoret har bl.a. afholdt et netværksmøde for kommuner om polarisering og inklusion den 12. april 2011 i DGI-Byen og har via konsulentfunktionen etableret mange kontakter med relevant frontpersonale, se også næste afsnit.

Tema 2: Konsulent- og kursusvirksomhed

Regional opdeling

Der er i regi af Demokratikontoret etableret en udgående indsats, hvor tre medarbejdere varetager konsulentlignede opgaver i relation til de danske kommuner. Den udgående indsats er organiseret således, at hver af de tre medarbejdere har fået ansvaret for en region, henholdsvis: 1) Region Midtjylland og Region Nordjylland, 2) Region Syddanmark og 3) Region Sjælland og Region Hovedstaden.

Arbejdet med modelkommuner (2.2), afholdelse af lokale netværksmøder (2.6) og lokale dialog og kampagneaktiviteter (2.7) indgår blandt andet som en integreret del af konsulentfunktionen.

⁴² Der er gennemført interview med to følgegruppemedlemmer.

De udgående konsulenter har i starten skullet bruge mange kræfter på at etablere kontakter til frontpersonalet i bl.a. kommunerne og hos Politiet. Der har således i den indledende fase været gennemført et stort arbejde med henblik på at skabe synlighed. Det er ifølge de udgående konsulenter lykkedes at skabe synlighed, således at frontpersonalet i langt større udstrækning henvender sig direkte til medarbejderne i dag, mens konsulenterne i starten var nødt til at være mere opsøgende.

Synlighed

Interviewundersøgelsen blandt nøglemedarbejdere giver et blandet billede af den udgående indsats synlighed. Nøglemedarbejderne siger bl.a. følgende vedrørende konsulenternes synlighed:

"Jeg synes de er meget synlige. De stiller velvilligt op."

"For mig er de synlige. Det er de personlige relationer, der gør det."

"De kunne godt være mere synlige, særligt i forhold til de lokale SSP-medarbejdere, klubmedarbejdere m.fl."

"De er ikke synlige i kredsen af tekniske gymnasier og gymnasier i det hele taget"

Det handler om at være synlig, hvor det er relevant. Det vil sige, at alle frontmedarbejdere ikke nødvendigvis skal kende til Demokratikontorets udgående konsulenter, men centrale medarbejdere eller koordinatore hos kommunerne eller ved Politiet bør kende til indsatsen, så de kan kontakte eller henvise til konsulenterne i bl.a. konkrete sager. Endelig skal synligheden balanceres i forhold til at spørgsmålet om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme er et relativt lille område i kommunernes arbejde med utilpassede unge.

"Radikalisering og ekstremisme bliver ofte pustet op i medierne, men reelt fylder det ikke meget hos os lokalt."

"Det er en marginal problemstilling [radikalisering og ekstremisme]."

Vanskelig balancegang

De udgående konsulenter (konsulentfunktionen) og Demokratikontoret skal hele tiden balancere, at de på den ene side skal ud og oplyse for deres virksomhed og ydelser, og at de på den anden side helst skal undgå at stigmatisere bestemte grupper.

At dømmes efter det kommunale frontpersonale, som indgår i vores interviewundersøgelse, har de udgående konsulenter og Demokratikontoret forstået på udmærket vis at balancere hensynene til synlighed og hensynet til at undgå yderligere stigmatisering. Det er dog en balancegang, som der hele tiden bør være fokus på i arbejdet med forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme.

Demokrati, medborgerskab og inklusion appellerer

Vores interviewundersøgelse blandt kommunale nøglemedarbejdere viser, at konsulentfunktionens arbejde har en bredere appel i kommunerne, når der i stedet for forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme fokuseres på demokrati, medborgerskab og inklusion. Dette er en problemstilling, som de kommunale

nøglemedarbejdere i langt højere grad finder relevant i forhold til deres lokale virkelighed.

"Mere fokus på inklusion frem for ekstremisme. Hvordan skaber man bedre inklusion i ghettoområder?"

"Kontoret burde hedde "Kontoret for Demokrati, Medborgerskab og Inklusion" i stedet for det navn, som de har nu [Kontoret for Demokratisk Fællesskab og Forebyggelse af Radikalisering]".

"Det handler meget mere om almindelig opdragelse, værdier og demokratisk forståelse end om radikaliserings og ekstremisme."

Flere af nøglemedarbejderne peger dog også på, at den politiske virkelighed og medierne ofte er med til at vinkle problemerne i retning af radikaliserings og ekstremisme, hvorfor det kan være svært at se bort fra denne side af sagen.

Er der behov for ydelserne?

Nøglemedarbejderne er generelt af den opfattelse, at der er et behov for konsulentfunktionens ydelser. Der er for det *første* et konkret behov for assistance og rådgivning i forhold til konkrete sager, hvor en ung f.eks. udviser en bekymrende adfærd. Det kan være, at en ung mand i gymnasiet pludselig skriver en stil, der forherliger nazismen, som en af nøglemedarbejderne giver som eksempel. I disse situationer kan det – særligt i de mindre kommuner – være rart at vide, hvor man kan få hjælp, rådgivning og finde værktøjer. For det *andet* er der et behov for, at der er nogen, f.eks. konsulentfunktionen, der medvirker til at bringe frontmedarbejdere sammen på tværs af kommunegrænser, så de kan sparre med hinanden. Denne sparringsmulighed tillægges stor værdi. For det *tredje* er der et generelt behov for arrangementer, temamøder m.v., hvor særligt inklusion, medborgerskab og demokrati sættes på dagsordenen.

"Det er rigtig godt med nogle fora, hvor man kan tale om problemet [med radikaliserings og ekstremisme]. Fagpersonerne skal have et sted, hvor de kan dele deres oplevelser, så de ikke kommer til at sidde alene med det."

"Der er behov for viden om, hvornår der er tale om "bekymringsadfærd" hos de unge."

"Viden om særlige opmærksomhedspunkter, særlige kendetegn ved bekymrende adfærd. Hvornår er det bare anderledes adfærd? Hvornår er det noget man skal gøre noget ved?"

Tilfredshed

Vores interviewundersøgelse blandt nøglemedarbejderne viser, at der generelt er stor tilfredshed med Demokratikontorets konsulentfunktion.

"De er meget fleksible og imødekommer generelt de behov, som vi har"

"Vi har et rigtig godt samarbejde, hvor vi får god sparring. Det er meget afhængigt af personen."

"Vi er meget tilfredse."

Udviklingsområder

Nøglemedarbejderne peger også på en række områder, hvor konsulentfunktionen kan udvikle sig.

"Det er vigtigt, at konsulenternes ydelser er skræddersyede i forhold til den enkelte kommune."

"Hvilke forebyggelsesindsatser virker? Er det et sportsprojekt, et demokratiprojekt eller noget helt andet? Hvad er evidensen i forhold til den forebyggende indsats?"

"Vi kunne godt bruge noget mere undervisningsmateriale."

"De [konsulenterne] måtte gerne komme mere ud til f.eks. vores ungdomsklubber og holde oplæg. Eller de kunne afholde et demokratikursus for de unge indvandrere. Altså en større tilstedeværelse i forhold til de unge, som vi arbejder med."

Kursusvirksomhed

Ud over opmærksomhedsoplæg og temadage som konsulentfunktionen afholder, står Demokratikontoret også for en egentlig kursusvirksomhed i form af skræddersyede kurser. De skræddersyede kurser, som Demokratikontoret er ansvarlige for sammen med PET, behandles samlet i afsnit 3.1.

Tema 3: Udvikling af redskaber/metoder

Bevilling fra EU

Demokratikontoret har fra EU modtaget en bevilling på 8,7 mio. kr. til et mentorprojekt, jf. også nedenfor.

Mentorkorps med fokus på unge og identitet (1.2). Mentoren skal være en, som den unge har tillid til og respekt for, og som gennem vejledning og støtte over en længere periode kan bistå den unge i at finde en mere konstruktiv retning i tilværelsen.

Mentorprojektet er startet op den 1. august 2009 og har til formål at udvikle værktøjer til at få unge ud af ekstremistiske miljøer. Der skal endvidere rekrutteres en række mentorer, der skal trænes og gøres i stand til at bruge værktøjerne. Projektet udvikles i et tæt samarbejde mellem Århus og Københavns kommuner og Østjyllands Politi. Målet er, at der skal rekrutteres 30 mentorer i både Århus og København, der skal igennem et træningsforløb og tilknyttes en mentee.

Der er medio marts 2011 udvalgt 20 mentorer i henholdsvis Århus og København. Alle mentorerne har gennemgået et fire dages træningsforløb med fokus på radikaliserings og ekstremisme samt mentorens rolle og coaching-værktøjer. Mentorerne er i øjeblikket i en proces, hvor de efter kommunens anvisning knyttes til en mentee. Medio marts 2011 var cirka 5 mentorer knyttet til en mentee.

Resultater

Nogle af de involverede medarbejdere, som COWI har interviewet, fremhæver:

at partnerskabet mellem ministerium, PET og kommunerne har været rigtig godt, da det har givet en bedre forståelse af hinandens arbejde

at partnerskabet har tvunget de involverede parter til at tænke struktureret, og bidraget til kommunernes strategiske tænkning på området

at der har været værdifuldt med studieture, som har bidraget med inspiration udefra

Det fremhæves også, at der har været visse udfordringer i relation til Center for Offentlig Kompetenceudvikling, der skulle levere træningsforløbet for mentorerne, da dette forløb ikke på alle punkter matchede træningsbehovene hos mentorerne.

Ud over mentorprojektet har Demokratikontoret arbejdet med udvikling af redskaber/metoder i relation konsulentfunktionen, hvor der f.eks. er udviklet et kortlægningsværktøj sammen med Odense Kommune (jf. tidligere), og kontoret har arbejdet med udvikling af en værktøjskasse på Integrationsministeriets hjemmeside, se næste afsnit.

Tema 4: Viden og forskning

På Integrationsministeriets hjemmeside findes en underside om demokratisk fællesskab og forebyggelse af radikalisering, www.nyidanmark.dk/demokrati (vidensbanken). Demokratikontoret udsender endvidere som et led i en generel oplysningsindsats nyhedsbreve to gange om året. Der er indtil videre udsendt 3 nyhedsbreve.

Vidensbank

Hjemmesiden/vidensbanken er opdelt i en række undersider. Af tabellen nedenfor ses antal besøgende, brugere og sidevisninger for en række af disse sider.

Tabel 3-4 Oversigt over besøgende, unikke brugere og sidevisninger (2010)

	Besøg	Unikke brugere	Sidevisninger
<i>Demokratisk fællesskab og forebyggelse af radikalisering</i>	3.066	1.937	6.167
- Værktøjskassen	727	487	1.599
- Forskning undersøgelser og erfaringer	612	428	814
- Nyhedsbrev	543	335	1.068
- Handlingsplanen	239	163	255
- Konsulentbistand og kontakt	168	137	195
- Demokratikontoret tilbyder	102	71	118
- Internationalt samarbejde	84	66	87
Total	5.541	3.624	10.303

Anm.: Data dækker over perioden fra 1. januar - 31. december 2010, altså hele år 2010.

Som det ses af tabellen har ca. 2.000 unikke brugere været inde på Vidensbanken i 2010. Det skal dog bemærkes, at Vidensbanken først var rigtigt færdig og fik sin nuværende placering på www.nyidanmark.dk ca. den 1. november 2010. Der har også været en pæn interesse for siderne Værktøjskassen, Forskning, undersøgelser og erfaringer samt Nyhedsbrevet, mens de øvrige sider har været mindre besøgt.

Tekstboks 1: Baggrund om spørgeskemaundersøgelse blandt modtagerne af Demokratikontorets nyhedsbrev

Som et led i midtvejsevalueringen har vi sendt et elektronisk spørgeskema til samtlige modtagere af Demokratikontorets nyhedsbrev, i alt godt 400 brugere.

En række e-mails er returneret, fordi f.eks. nogle af Politiets e-mail-systemer ikke tillader at åbne links i mails. Derudover har nogle kommuner været tilmeldt nyhedsbrevet via deres generelle kommunale e-mail adresse. Disse e-mails er sandsynligvis ikke blevet besvaret, da de er modtaget i en generel postkasse. Dette kan være nogle af forklaringerne på, at relativt få har besvaret spørgeskemaet, i alt 55 brugere.

Af de 55 brugere, som har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, er der flest fra Region Hovedstaden (17) og Region Syddanmark (13), mens der er lidt færre i de andre regioner, der har besvaret spørgeskemaet. Langt hovedparten (48) af brugerne arbejder i en offentlig organisation.

I vores spørgeskemaundersøgelse til modtagerne af Demokratikontorets nyhedsbrev har vi bedt dem tilkendegive, hvor tilfredse de er med hjemmesiden/vidensbanken⁴³. Respondenterne har på en skala fra 1-10 skulle tilkendegive deres tilfredshed, hvor 1 er meget utilfreds og 10 er meget tilfreds. Resultatet fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 3-5 Tilfredshed med hjemmeside/vidensbank

I hvilken grad...	Gennemsnit (1-10 skala)
... er du tilfreds med hjemmesiden?	6,7
... synes du at hjemmesiden er relevant?	7,2
... synes du at hjemmesiden imødekommer dine behov for information om emnet?	6,8
... vil du anbefale hjemmesiden til andre?	7,5

N: 55

Som det ses, er brugerne af hjemmesiden/vidensbanken godt tilfredse med den og synes den leverer relevant information, der imødekommer deres behov. De tilkendegiver også, at de i stor udstrækning vil anbefale den til andre.

Vi har også spurgt til, hvor ofte brugerne er inde på hjemmesiden/vidensbanken.

Tabel 3-6 Anvendelse af hjemmeside/vidensbank

I hvilken grad...	Gennemsnit
Gennemsnitligt antal besøg på hjemmesiden	31
Gennemsnitligt kendskab i antal måneder	10
Gennemsnitligt antal besøg per måned per respondent	3,1

N:55

⁴³ Man tilmelder sig nyhedsbrevet på hjemmesiden, hvorfor de fleste der modtager nyhedsbrevet også har kendskab til hjemmesiden/vidensbanken.

Af tabellen fremgår det, at respondenterne gennemsnitligt har kendt til hjemmesiden i cirka 10 måneder, og at de gennemsnitligt har besøgt hjemmesiden/vidensbanken 31 gange, hvilket svarer til 3,1 besøg pr. måned i gennemsnit. Disse tal peger på, at respondenterne bruger hjemmesiden/vidensbanken med en forholdsvis høj frekvens⁴⁴.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at der er ganske stor interesse for alle de overordnede emner på hjemmesiden/vidensbanken, dog er der kun få der har tilkendegivet deres interesse for det internationale arbejde.

På hjemmesiden/vidensbanken ligger Værktøjskassen, der indeholder en række forskellige værktøjer inddelt efter emne. Tabellen nedenfor angiver brugernes vurdering af de enkelte emners relevans.

Tabel 3-7 Vurdering af emnernes relevans i Værktøjskassen

Relevans af Værktøjskassens emner	Gennemsnit (1-10 skala)
Medborgerskab, inklusion og forebyggelse	7,5
Tilbud og foranstaltninger over for enkeltpersoner	6,8
Muligheder for at søge rådgivning og mere viden	7,6
Muligheder for at søge økonomisk støtte	6,5

N:22 (33 respondenter fandt ikke 'værktøjskassen' interessant og blev derfor ikke stillet disse spørgsmål)

Det ses af tabellen, at brugerne generelt finder alle emner relevante, men er mest interessere i "Medborgerskab, inklusion og forebyggelse" samt "Muligheder for at søge rådgivning og mere viden".

Nyhedsbrev

Ud over hjemmesiden/vidensbanken udsender Demokratikontoret et nyhedsbrev med nyheder om projekter, konferencer, forskningsresultater, internationalt samarbejde, publikationer m.v. Demokratikontoret har siden handlingsplanens ikrafttrædelse udsendt tre nyhedsbreve.

Vi har spurgt modtagerne af nyhedsbrevet om deres tilfredshed med nyhedsbrevet, jf. nedenstående tabel.

Tabel 3-8 Brugernes tilfredshed med nyhedsbrevet

I hvilken grad...	Gennemsnit (1-10 skala)
... er du tilfreds med nyhedsbrevet?	6,9
... synes du at nyhedsbrevet er relevant?	7,2
... synes du at nyhedsbrevet imødekommer dine behov for information om emnet?	6,7
... vil du anbefale nyhedsbrevet til andre?	7,3

N: 55

Som det ses er der ganske stor tilfredshed med nyhedsbrevet blandt brugerne.

⁴⁴ Dog kan der være en skævhed, da dem der besvaret spørgeskemaet typisk også vil være de mest interesserede brugere.

Vi har bedt brugerne om at rangordne de emner i nyhedsbrevet, der har størst interesse for dem på en skala fra 1-5. Resultatet ses af tabellen nedenfor.

Tabel 3-9 Brugernes rangordning af emner, der har deres interesse

Rangværdi	1	2	3	4	5
Internationale stof	5	1	3	8	5
Kommunale tiltag og aktiviteter	32	4	2	3	
Demokratikontorets aktiviteter	9	10	6	2	6
Generel information/publikationer/referater af artikler og konferencer	4	20	9	2	1
Individuelt relevante tilbud og tiltag (f.eks. 'Få hjælp til tidlig forebyggelse')	2	8	13	3	3

N:40

Tabellen viser, at 32 brugere peger på, at "Kommunale tiltag og aktiviteter" interesserer dem mest, mens 20 brugere rangordner "Generel information/ publikationer/referater af artikler og konferencer" som det der interesserer dem næstmest.

Håndbog og dokumentarfilm

Ud over vidensbank og nyhedsbreve skal Demokratikontoret lave en håndbog og en dokumentarfilm som et led i deres generelle vidensarbejde i relation til inklusion og forebyggelse af ekstremisme.

Demokratikontoret har besluttet, at håndbogen skal udformes af seks pjecer, der tilsammen skal udgøre en håndbog. De seks pjecer vil løbende blive offentliggjort af Demokratikontoret og vil blive trykt samt komme til at ligge på vidensbanken www.nyidanmark.dk/demokrati. Det har været en langsom proces at få udarbejdet pjecerne, bl.a. fordi der har været involveret mange medarbejdere i processen, hvilket har taget tid. Arbejdet med pjecerne/håndbogen er derfor blevet forsinket. Ansvar for udarbejdelsen af pjecerne er nu lagt på færre hænder med henblik på at stramme processen op. Den første pjecer er næsten færdig og klar til trykning, og Demokratikontoret stiler efter, at de øvrige fem pjecer færdiggøres inden udgangen af 2011.

Det har været vanskeligt at få taget hul på dokumentarfilmen. Dette skyldes, at der er lagt op til, at filmen skal være med vidnesbyrd fra personer, som har været involveret i ekstremistiske miljøer. Det er ifølge Demokratikontoret vanskeligt at identificere sådanne personer samt få dem til at medvirke i en dokumentarfilm. Demokratikontoret har på den baggrund overvejet alternative modeller for dokumentarfilmen, f.eks. at lave en animationsfilm eller basere sig på udenlandske kilder.

Formålet og målgruppen for dokumentarfilmen har også været drøftet. Det er således overvejet, om det ikke ville være mere hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i, at filmen skal fungere som en undervisningsfilm. Hvis filmen

skal fungere som en undervisningsfilm, kunne den med fordel også støttes op af relevant undervisningsmateriale.

Det kan endelig nævnes, at Demokratikontoret har været med til at igangsætte tre forskningsprojekter, se kapitel 4.

Tema 5: Internationalt arbejde

Med henblik på at belyse Demokratikontorets internationale arbejde er der gennemført to interview med internationale eksperter.

Det er internationalt anerkendt, at Danmark skiller sig ud ved at have meget fokus og erfaring med forebyggelse af radikaliserings sammenlignet med andre EU-medlemslande. Derfor har Danmark siden 2008 fået tildelt en ledende rolle i EU på dette område. Det indebærer, at Danmark står for indsamling af viden og *best practice* i relation til forebyggelse af radikaliserings i EU. Integrationsministeriet, som leder den internationale indsats, har gennemført flere internationale arrangementer og udarbejdet en kortlægning af initiativer på området i flere EU medlemslande.

Stort bidrag
fra Danmark

Internationale eksperter påpeger, at Danmark bidrager væsentligt til det fælles arbejde med at samle viden om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme. Det påpeges også, at Danmark aktivt søger de muligheder, der måtte være i internationale netværk og samarbejder. Dog er det endnu umuligt at måle effekterne af Danmarks indsats som forgangsland på området. Det er også vanskeligt at vurdere indsatsens nytte på det europæiske niveau.

Internationalt er der rejst tvivl om, hvorvidt det er relevant og effektivt at have et land, som går forrest med hensyn til forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme i EU. Denne tvivl skal ses i sammenhæng med en udvidelse af begrebet radikaliserings i EU til også at dække højreekstremistiske grupper, som er en større udfordring i et væsentligt antal medlemsstater relativt til islamisk radikaliserings.

En anden relevant problematik relaterer sig til indsamlingen af viden på området. Ofte er viden om forebyggelse af radikaliserings koncentreret lokalt uden at denne viden nødvendigvis deles med føderale niveauer i lande, hvor det administrative skel imellem det føderale og regionale niveau er stort (f.eks. Belgien og Tyskland). Interviewpersoner påpeger, at dette forhold er en svaghed ved den igangværende EU indsats, der måske ville blive mere frugtbar, hvis viden i højere grad blev hentet fra lokale niveauer og delt internationalt.

3.8.4 Bidrag til handlingsplanens målopfyldelse

Det er evaluators vurdering, at Demokratikontorets virksomhed er helt central i forhold til at koordinere og sikre sammenhæng i handlingsplanen. Det vil også sige, at Demokratikontoret er en helt central aktør i forhold til handlingsplanens målopfyldelse. Hvis Demokratikontorets opgave skal lykkes, kræver det, at 1) de får de andre deltagende ministerier og myndigheder til at spille aktivt med,

samt at 2) de får engageret og involveret kommunerne og andre lokale aktører aktivt i arbejdet.

Lykkes at skabe horisontal og vertikal integration

Det er evaluators vurdering, at Demokratikontoret med arbejdet i følgegruppe og ved udstationering af medarbejdere i PET og Udenrigsministeriet en dag om ugen har gjort et godt stykke arbejde for at sikre den tværministerielle forankring og deltagelse (horisontal integration). Det er også vurderingen, at det er lykket i ganske stor udstrækning at få engageret og involveret kommunerne og andre lokale aktører på en måde, så det bidrager til opfyldelse af handlingsplanens overordnede målsætninger (vertikal integration).

3.8.5 Forslag til Demokratikontorets videre arbejde med handlingsplanen

På baggrund af ovenstående har evaluator følgende forslag til det videre arbejde:

- Afholdelse af flere følgegruppemøder i andre ministerier/hos andre myndigheder end Integrationsministeriet for at binde følgegruppen og initiativerne endnu bedre sammen.
- Overveje at ændre den regionale organisering af konsulentfunktionen og gøre denne tema- eller emneopdelt med henblik på bedre at kunne imødekomme frontpersonalets behov, særligt de kommuner som igennem længere tid har arbejdet med området.
- Udvikling og distribution af mere undervisningsmateriale.
- Flere aktiviteter i forhold til de unge med henblik på bedre at ruste konsulentfunktionen i forhold til de lokale medarbejdere med ungekontakt, og bidrage til Danmarks arbejde og overordnede forståelse af udfordringerne med radikaliserings og ekstremisme.
- Eventuelt yderligere udveksling af medarbejdere mellem ministerier/myndigheder (som med PET og UM).

Bilag A: Statusoversigt – de øvrige initiativer

Bilaget er trykt separat.

Bilag B: Dataindsamlingsmetoder for midtvejsevalueringen

De udvalgte initiativer:

SSP (2.1)

Følgende dataindsamlingsmetoder er anvendt i forhold til indhentning af data til midtvejsevalueringen:

- Spørgeskemaer til deltagere i PET/INMs skræddersyede kurser (udarbejdet af COWI) – besvaret af 71 personer.
- Spørgeskema til faglige gruppers egne aktiviteter (udarbejdet af COWI) – faglige grupper har p.t. ikke anvendt dem endnu.
- Spørgeskema til nøglepersonerne/tovholderne fra Odense/Fyn Politikreds, Aarhus/Østjyllands Politikreds og Midt- og Vestjylland Politikreds (udarbejdet af COWI) – besvaret af dem alle.
- Telefoninterview/samtaler med nøgleperson fra Odense/Fyn Politikreds, Aarhus/Østjyllands Politikreds og Midt- og Vestjyllands Politikreds.
- Personligt interview med PET og INM.

Udenrigspolitik (6)

- Midtvejsevalueringen af Initiativ 6 bygger på et politik- og strategidokument, en forandringsteori, en række indikatorer registreret af Udenrigsministeriet, en ekstern evaluering af et ungdomsmagasin om Afghanistan, som initiativet bidrog til, samt på 11 interviews med målgrupper og initiativets tovholder. Målgrupperne omfatter undervisere fra universiteter og gymnasier (4), indvandreforeninger (2), en dansk NGO og samarbejdspartner (1) og medarbejdere fra Udenrigsministeriet (4). Evalueringsteamet har ikke haft adgang til DIIS monitoreringsrapporter udarbejdet i forbindelse med afholdelse af et antal møder med målgrupper. Der foreligger ikke systematiske evalueringer af oplysningsmøder og undervisningsforløb, som sigter mod at vurdere målopfyldelse af initiativ 6.

Kompetenceudvikling af sproglærere (9.5)

Følgende aktiviteter blev gennemført i forbindelse med midtvejsevalueringen:

- Sammenfatning af de gennemførte aktiviteter
- Indsamling af data vedr. brugen af kursernes hjemmeside
- Sammenfatning af de udfyldte evalueringsskemaer fra de første 5 kurser
- Selvevaluering, f.eks. i form af et kort notat fra DPUs undervisergruppe

- Udsendelse af spørgeskema til deltagerne på de to første kurser i København (november 2010) med fokus på, hvilke konkrete tiltag deltagelsen i kurset har medført.
- Møde med de initiativansvarlige i hhv. Integrationsministeriet og DPU.

De indsamlede midtvejsevalueringsskemaer består af en opdateret og verificeret aktivitetslog, et tal for antallet af besøg på hjemmesiden, en analyse af de indsamlede evalueringsskemaer og spørgeskema data samt et referat af et møde med de initiativansvarlige på baggrund af analysen af ovenstående data.

Sammenfatningen og analysen af evalueringsskemaerne er sket ved at samtlige modtagne evalueringsskemaer (100 ud af 130 deltagere) er blevet renskrevet, sammentalt og sammenfattet, hvorefter udvalgte dele er blevet præsenteret i midtvejsevalueringsskemaet.

DPU's selvevaluering er lavet af Gorm Hansbøl (den initiativansvarlige fra DPU) på baggrund af samtaler med underviserne.

Af de elektronisk udsendte spørgeskemaer til de 50 deltagere på de to første kurser i København svarede 21 (svarende til en svarprocent på 42, hvilket ikke er unormalt for den type spørgeskemaundersøgelser).

Ny-Dansk Ungdomsråd (Initiativ 12)

Midtvejsevalueringen af Initiativ 12 bygger på et aftalebrev mellem DUF og INM, en forandringsteori udarbejdet af DUF i samarbejde med COWI, en opgørelse over alle aktiviteter udarbejdet af DUF, en spørgeskemaundersøgelse blandt deltagerne i konferencen 'Den nydanske drøm' afholdt af Rådet på Christiansborg, 6 interviews med unge fra udsatte boligområder, der deltog i workshop om ghettoer, interviews med 3 af rådets medlemmer samt et interview med initiativets tovholder. Der foreligger ikke systematiske evalueringer af de oplæg, som rådets medlemmer holder i forskellige sammenhænge.

Demokratikontoret (ni delinitiativer)

COWI har gennemført en række supplerende dataindsamlinger med henblik på at styrke evalueringsskemaet i forhold til Demokratikontorets initiativer midtvejs:

- Interviewundersøgelse af Demokratikontoret medarbejdere (personlige interview)
- Interviewundersøgelse blandt 10-12 kommunale nøglerepræsentanter (telefoninterview)
- Interviewundersøgelse blandt følgegruppemedlemmer (telefoninterview)
- Spørgeskema til modtagerne af Demokratikontoret nyhedsbrev
- Interviewundersøgelse af 2-3 internationale eksperter (telefoninterview)

I forbindelse med interviewundersøgelsen af Demokratikontorets medarbejdere blev i alt 8 medarbejdere personligt interviewet.

I alt 11 kommunale nøglerepræsentanter er interviewet midtvejs. Disse er udvalgt sammen med Demokratikontorets medarbejdere ud fra kriterier om, at der skulle være en vis geografisk spredning, og de skulle dække de forskellige udvalgte initiativer under Demokratikontoret.

Det var vanskeligt at komme igennem til følgegruppemedlemmerne i forbindelse med midtvejsevalueringen, men det lykkedes at få interviewet 3 medlemmer af følgegruppen.

Som et led i midtvejsevalueringen har vi sendt et elektronisk spørgeskema til samtlige modtagere af Demokratikontorets nyhedsbrev, i alt godt 400 brugere. En række e-mails er returneret, fordi f.eks. nogle af Politiets e-mail-systemer ikke kan modtage hyperlinks. Derudover har nogle kommuner været tilmeldt nyhedsbrevet via deres generelle kommunale e-mail adresse. Disse e-mails er sandsynligvis ikke blevet besvaret, da de er modtaget i en generel postkasse. Dette kan være nogle af forklaringerne på, at relativt få har besvaret spørgeskemaet, i alt 55 brugere.

Endelig kan det nævnes, at to centrale internationale eksperter er blevet interviewet telefonisk. Disse er blevet udvalgt sammen med Demokratikontoret, fordi de har et særligt kendskab til Demokratikontorets arbejde, herunder Danmarks arbejde som "lead" vedrørende forebyggelse af radikaliserings i EU.