

Evaluering af Den nationale hotline mod radikalisering

Et initiativ til forebyggelse af radikalisering og ekstremisme
under satspuljeaftalen fra 2015



Slutevaluering

Evaluering af den nationale hotline mod
radikalisering

Udarbejdet for Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Udarbejdet af Oxford Research A/S
Oktober 2019

Om Oxford Research
Knowledge for a better society

Oxford Research er en specialiseret videnvirksomhed med fokus på velfærdsområderne og erhvervs- og regionaludvikling.

Oxford Research gennemfører skræddersyede analyser, implementeringsevalueringer og effektevalueringer for offentlige myndigheder, fonde og organisationer i civilsamfundet. Vi rådgiver også om strategiudvikling, faciliterer udviklingsprocesser og formidler vores viden på undervisningsforløb og seminarer. Vi kombinerer akademisk fordybelse, strategisk forståelse og god kommunikation – på den måde skaber vi anvendelsesorienteret viden, der kan gøre en forskel.

Oxford Research er grundlagt i 1995 og har selskaber i Danmark, Norge, Sverige og Finland. Oxford Research er en del af Oxford Gruppen.

Oxford Research A/S
Falkoner Alle 20, 4.
2000 Frederiksberg C
Danmark
(+45) 33 69 13 69
office@oxfordresearch.dk
www.oxfordresearch.dk

Indhold

| | |
|---|----|
| English abstract | 1 |
| 1. Baggrund og forandringsteori | 2 |
| 1.1 Status ift. indsatsens forandringsteori | 4 |
| 2. Sammendrag og anbefalinger | 7 |
| 3. Omfang af henvendelser, tilgængelighed og organisering | 9 |
| 3.1 Organisering | 11 |
| 3.2 Målgruppe | 12 |
| 3.3 Henvendelse og Rådgivning | 16 |
| 4. Datagrundlag | 28 |

English abstract

This report evaluates the Danish initiative *the national hotline against radicalization and extremism*. The national hotline was established via the 2015 Rate Adjustment Pool that focused on improving the effort towards preventing radicalization and extremism in Denmark. The hotline is open for calls every day between 8 am and 10 pm and everyone is welcome to call if they are concerned about a citizen showing signs of radicalization or otherwise portraying extremist behavior. The hotline operators are there to advise and help the caller. Each caller's inquiry is being assessed by the hotline operators and divided into *green, yellow* or *red* emergency degrees based on the level of concern of the inquiry (green being a minor concern and red being a serious concern that demands the attention of the police). The hotline operators are then able to act accordingly thereafter. If need be, they can send on the inquiry to the local 'info-house'. The info-house consists of the local police and social authorities at the municipality. The local authorities will then assess the concern and are hereby able to properly act in relation to who the inquiry is concerning. The results of the evaluation show that the hotline is established as planned and in function. The hotline operators are pleased with the organization operating the hotline, which is anchored in the police department of East Jutland, the city of Aarhus and in the city of Copenhagen. The inquiries are rarely rated red, which shows that the hotline is a platform where people turn to for advice when they are insecure about where to go with a specific concern. 62 % of all enquiries (red and some yellow) are forwarded to the local info-house. The hotline employees believe to possess the right skills to manage the hotline, such as 1) professional knowledge regarding radicalization and 2) proper interviewing techniques. The evaluation is based on both quantitative and qualitative data.

1. Baggrund og forandringsteori

I januar 2015 indgik satspuljepartierne en aftale om udmøntning af 60,9 mio. kr. i perioden 2015-2018 til en styrket forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme. Med aftalen blev der afsat midler til gennemførelse af i alt 19 initiativer på Udlændinge- og Integrationsministeriets område og på Justitsministeriets område. Initiativerne er fordelt på tre indsatsområder:

- Styrket kommunal indsats og opkvalificering af fagfolk
- Nye værktøjer til forebyggelse og exit
- Mobilisering af civilsamfund og lokalmiljøer

Satspuljeaftalen blev indgået i forlængelse af handlingsplanen fra september 2014 om forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings. Med satspuljeaftalen udmøntes således en del af handlingsplanens initiativer.

Derudover blev der afsat midler til en ekstern evaluering af 12 af de 19 initiativer i satspuljeaftalen. Oxford Research har gennemført evalueringen af de første otte initiativer i perioden primo 2016 til primo 2019.

Denne rapport udgør slutevalueringen af et af de 8 initiativer, som afrapporteres i 2019. Initiativ 17 – Den nationale hotline mod radikaliserings.

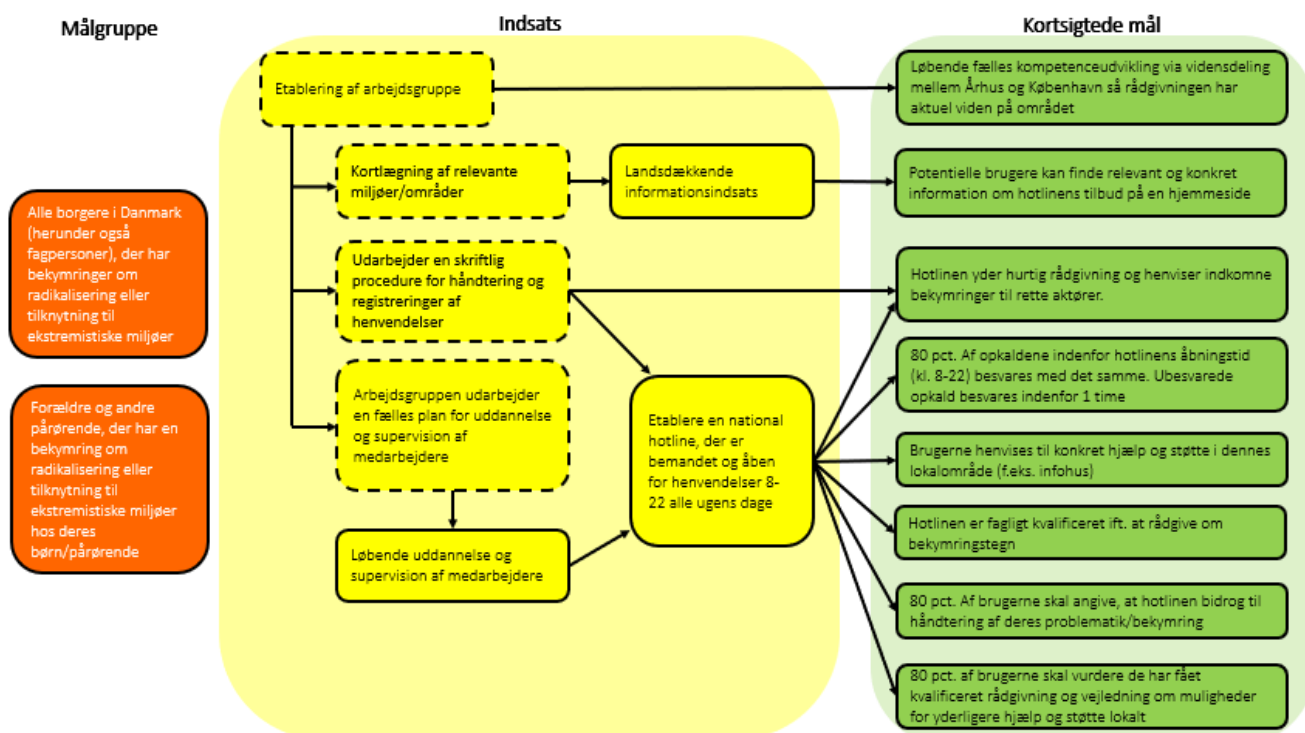
Den nationale hotline mod radikaliserings og ekstremisme fungerer som et kontaktpunkt, hvor borgere, fagpersoner og andre kan henvende sig, hvis de er bekymrede for, at en person er – eller er ved at blive – involveret i ekstremisme. Den nationale hotline er etableret som led i udmøntning af satspuljeaftalen for 2015 om en styrket indsats til forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme (initiativ 17).

Hotlinen åbnede 1. februar 2016 og har åbent dagligt kl. 8-22. Hotlinen er forankret og drives af Aarhus Kommune, Østjyllands Politi og Københavns Kommunes enhed for tidlig forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings, VINK. Hotlinens formål er at yde hjælp og rådgivning til pårørende og fagpersoner, der er bekymrede for radikaliserings eller ekstremisme hos et familiemedlem, en person i deres netværk eller en borger. Hotlinen kan bistå med at vurdere, om der er behov for at gå videre med en konkret bekymring. I de tilfælde, hvor det vurderes, at der kan være en begrundet bekymring for radikaliserings, sender hotlinen bekymringen videre til det relevante lokale infohus, som består af et samarbejde mellem politi og kommune¹. De lokale myndigheder vil herefter vurdere og håndtere den konkrete bekymring med henblik på om nødvendigt at iværksætte konkrete tiltag i forhold til den person (og evt. familie), som henvendelsen drejer sig om.

¹ De danske infohuse er samarbejdsfora for politi, kommuner og andre relevante myndigheder. Formålet med infohusene er at sikre, at borgere, der er i risiko for at begå kriminelle handlinger med ekstremistisk motiv, bliver identificeret i rette tid med henblik på at iværksætte relevante indsatser/foranstaltninger enten i regi af kommune eller politi.

Det er muligt at ringe anonymt til hotlinen, men der indsamles data vedrørende antallet af henvendelser og typen af bekymring samt information omhandlende hotlinens rådgivning og evt. videregivelse til det lokale infohus.

Evalueringsens udgangspunkt er den opstillede forandringsteori. Forandringsteorien viser initiativets målgruppe samt den forventede virkning af indsatsen, hvilken indsats der gøres, samt hvilke mål der søges nået herigennem:



Den stiplede linje om nogle af boksene i forandringsteorien betyder, at dokumentation af disse aktiviteter/resultater ikke indgår som del af evalueringen.

Evalueringen har til formål at belyse de følgende punkter for derfra at kunne klargøre, hvorvidt indsatsen har nået de kortsigtede mål:

- Omfanget af henvendelser og tilgængelighed.
- Organisering og kompetencer.
- Hvilke målgrupper der ringer.
- Hvilke målgrupper henvendelserne drejer sig om.
- Hvad bekymringerne drejer sig om.
- Hvilken type af rådgivning der gives.
- Rådgivernes kompetencer.

I det følgende afsnit er indsatsens konkrete aktiviteter og kortsigtede mål opsat og forholdt til evalueringens resultater. Efterfølgende gennemgås den samlede evaluering af den nationale hotline indledt med en opsummering af indsatsen.

1.1 STATUS IFT. INDSATSENS FORANDRINGSTEORI

Indsatsen *den nationale hotline mod radikalisering og ekstremisme* består af en række konkrete aktiviteter. Aktiviteterne er opstillet i nedenstående tabel sammen med de kortsigtede mål, der forventes nået. I kolonnen til højre er status for aktiviteten ved slutevalueringen i 2018 beskrevet.

Endvidere er der angivet en status for aktiviteten efter følgende system:

- = Aktiviteten forløber som planlagt og har nået de kortsigtede mål.
- = Aktiviteten er ikke forløbet helt som planlagt, og/eller de kortsigtede mål er kun delvist nået.
- = Aktiviteten har ikke nået de kortsigtede mål, enten fordi den ikke er forløbet som planlagt, eller fordi resultatet ikke er som forventet.

| Aktivitet | Kortsigtede mål | Status ved slutevaluering 2018 |
|---|---|---|
| Etablere en national hotline, der er bemannet og åben for henvendelse i tidsrummet 8-22 alle ugens dage | 90 pct. af opkaldene i hotlinens åbningstid (kl. 8-22) besvares med det samme. Ubesvarede opkald besvares inden for 1 time. | Den nationale hotline er etableret. Den er bemannet og åben for henvendelse i tidsrummet 8-22 alle ugens dage. 90 pct. af alle opkald er besvaret med det samme. 88 pct. af de ubesvarede opkald er besvaret mindre end to timer efter henvendelsen ² . Status = ● |
| | Brugerne henvises til konkret hjælp og støtte i deres lokalområde (f.eks. infohus). | 62 pct. af henvendelserne visiteres til lokalt infohus. Kun infohuset i Bornholms politikreds har ikke modtaget henvendelser. I få tilfælde er der henvist til anden relevant fagperson. Status = ● |

² I registreringskemaet er der blevet spurgt til genopkald inden for 1-2 timer samlet, hvorfor det ikke er muligt at se, præcist hvor mange opkald der besvares inden for en time.

| | | |
|---|---|---|
| | Hotlinen er fagligt kvalificeret i forhold til at rådgive om bekymringstegn. | I 84 pct. af tilfældene oplever rådgiver i høj grad at besidde de rette kompetencer, i 10 pct. opleves dette i nogen grad. Status = ● |
| | 80 pct. af brugerne skal angive, at hotlinen bidrog til håndtering af deres problematik/bekymring. | I 81 pct. af tilfældene vurderer henvenderen, at denne er tilfreds med rådgivningen (heraf 5 pct., hvor henvender er tilfreds, selvom ikke alle spørgsmål er besvaret). Status = ● |
| | 80 pct. af brugerne vurderer, at de har fået kvalificeret rådgivning og vejledning om mulighederne for yderligere hjælp og støtte lokalt. | I 81 pct. af tilfældene vurderer henvenderen, at denne er tilfreds med rådgivningen (heraf 5 pct., hvor henvender er tilfreds, selvom ikke alle spørgsmål er besvaret). Status = ● |
| Etablering af arbejdsgruppe | Løbende fælles kompetenceudvikling via vidensdeling mellem Aarhus og København, så rådgivningen besidder den aktuelt bedste viden på området. | Der er etableret en arbejdsgruppe. Der er løbende sparring mellem rådgiverne i hhv. Aarhus og København, når det er relevant. Rådgiverne opkvalificeres løbende gennem vidensoplæg fra eksperter samt deltagelse i internationale og nationale seminarer. Status = ● |
| Kortlægning af relevante miljøer/områder efterfulgt af landsdækkende informationsindsats | Potentielle brugere kan finde relevant og konkret information om hotlinens tilbud på en hjemmeside. | Der er gennemført en landsdækkende informationskampagne i år 2016. På www.antiradikalisering.kk.dk/ findes relevant og konkret information om hotlinens tilbud. Status = ● |
| Udarbejde en skriftlig procedure for håndtering og registrering af henvendelser | Hotlinen yder hurtig rådgivning og visitering af indkomne bekymringer. | Der er udarbejdet en skriftlig manual med tilhørende dialogguide for håndtering og registrering af henvendelser. Denne bruges i både Københavns og Aarhus Kommune. Hotlinen visiterer indkomne bekymringer, men varetager ikke som sådan sagsbehandling. Status = ● |

Samlet har indsatsen *den nationale hotline mod radikaliserings og ekstremisme* nået samtlige kortsigtede mål i en tilfredsstillende grad.

Ift. målet *løbende fælles kompetenceudvikling via vidensdeling mellem Aarhus og København* vurderer rådgiverne, at de har et behov for bedre facilitering af sparringen mellem afdelingerne. De vurderer videre, at de udover kompetenceudvikling gennem vidensdeling også har et behov for videreudvikling af opkvalificeringen af rådgiverne; både i forhold til fagfeltet forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings samt med hensyn til konkret samtaleteknik. Sidstnævnte gælder særligt ift. nye medarbejdere.

Det er svært at lave en tilfredsstillende evaluering af målet *hotlinen skal yde hurtig sagsbehandling og visitering af indkommende bekymringer* med de indsamlede data. Der er udarbejdet en skriftlig procedure for håndtering og registrering af henvendelser. Der kan, ud fra de foretagne interviews, sættes spørgsmålstegn ved, om alle hotlinens medarbejdere har samme praksis ift. brugen af denne. Derudover yder hotlinens medarbejdere umiddelbar og hurtig rådgivning og visiterer henvender til relevant myndighed efter behov.

2. Sammendrag og anbefalinger

Det viser evalueringen

- Den nationale hotline for radikaliserings og ekstremisme er etableret som forventet og har alle ugens dage åbent for henvendelser i tidsrummet 8-22. Der er opsat en hjemmeside med information og gennemført en omfattende kommunikationskampagne for at skabe opmærksomhed omkring hotlinen i 2016.
- Hotlinen har modtaget 144 opkald fra oprettelsen i februar 2016 og indtil juli 2018 og er fortsat åben for opkald. Antallet af henvendelser har ligget stabilt i perioden, med i gennemsnit 5 opkald om måneden.
- 90 pct. af alle opkald bliver besvaret med det samme. Evalueringen peger på vigtigheden af, at ubesvarede opkald besvares inden for 2 timer, hvis der skal opnås kontakt.
- Det er hovedsageligt kommunale medarbejdere og forældre, der ringer til hotlinen. Kommunale medarbejdere ringer i arbejdstiden, mens ca. 1/3 af forældreopkaldene kommer i tidsrummet 17-22.
- De fleste bekymringer drejer sig om ekstrem islamisme. Specifikt drejer det sig om øget religiøsitet, ny omgangskreds eller ændret online-adfærd. Fra 2016-2017 bemærkes der en nedgang i antallet af opkald omhandlende udrejse til væbnet konflikt.
- Rådgivningen omhandler oftest hjælp til at vurdere, om bekymringen er begrundet.
- Rådgiverne vurderer, at hotlinen fungerer som en bred opsamling af bekymringer, som dem, der henvender sig, ikke mener hører til hos kommunen eller ikke ved hvor hører til. Rådgiverne vurderer, at der derfor er relativt få henvendelser med rød akutgrad³ (meget akut).
- 62 pct. af henvendelserne visiteres til *infohus kommune*.
- Rådgiverne er tilfredse med den nuværende organisering, ifølge hvilken Østjyllands Politi, Aarhus Kommune og VINK i Københavns Kommune i fællesskab står for etablering og drift af hotlinen.
- Ansvar for hotlinen skifter hver måned mellem Aarhus og København. Der er i alt tilknyttet ca. 8 rådgivere til betjening af hotlinen, og den enkelte rådgiver har typisk ansvaret for hotlinen en uge ad gangen.
- Vagthavende rådgiver varetager betjeningen af hotlinen ved siden af sine andre arbejdsopgaver og modtager ifølge registreringerne i gennemsnit ét opkald pr. vagt. Det er således en opgave, der godt kan varetages sideløbende med rådgivernes andre arbejdsopgaver.
- Hotlinens rådgivere vurderer, at de har de rette kompetencer til at varetage rådgivningen.

³ Akutgraderne skal ses som rådgiverens vurdering af, hvor akut henvendelsen om radikaliserings er. Graderne inddeles i farveskalaen rød, gul og grøn. Rød er meget akut, og grøn er ikke akut.

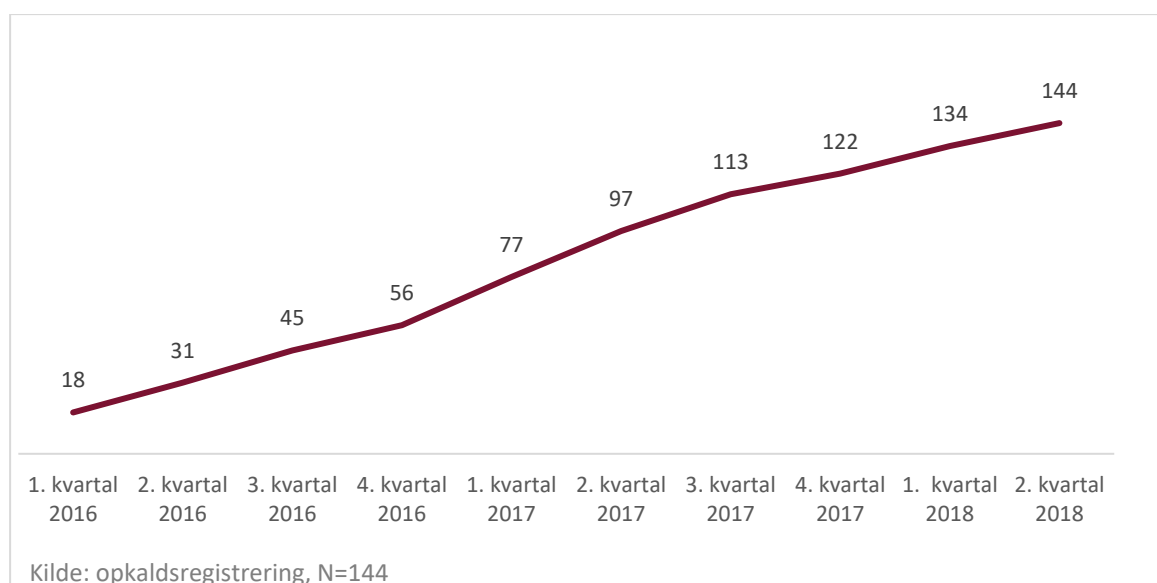
På baggrund af disse pointer anbefaler Oxford Research følgende:

1. Hotlinen opretholdes. Hotlinen fungerer som et omkostningseffektivt tilbud til borgere og kommunale medarbejdere med bekymringer om radikaliserings.
2. Hotlinens lange åbningstid fastholdes. Den lange åbningstid øger særligt tilgængeligheden for forældre, der er bekymrede for deres børns adfærd.
3. Der skal i højere grad faciliteres sparring mellem hotlinens rådgivere. Som det er i dag, sparrer rådgiverne selv løbende med hinanden, men de efterspørger, at dette i højere grad prioriteres, evt. i kombination med anbefaling nr. 4.
4. Der tilbydes mere opkvalificering inden for faglig viden om radikaliserings og samtaleteknik, særligt målrettet til nye medarbejdere.
5. Samarbejdet med samt overlevering af information til infohusene undersøges for videre at kunne afklare, hvorvidt det fungerer optimalt eller kan forbedres f.eks. via skabeloner, tilbagemeldinger osv.
6. Det undersøges, om hotlinen, via kampagner eller andre tiltag, kan nå en bredere målgruppe (herunder særligt unge) og emner (herunder særligt højre- og venstreradikaliserings).

3. Omfang af henvendelser, tilgængelighed og organisering

Den nationale hotline for radikaliserings åbnede i februar 2016 og er åben for henvendelser alle ugens dage kl. 8-22. Hotlinen har mellem januar 2016 og juli 2018 modtaget 144 opkald. De fordeler sig således: 56 opkald i 2016, 66 opkald i 2017 og 22 opkald i første halvår af 2018. Antallet af henvendelser pr. måned varierer mellem 1 og 12, og der er i gennemsnit 5 opkald pr. måned. På figur 1 herunder ses akkumulerede henvendelser til hotlinen pr. kvartal. Der er ingen signifikante⁴ stigende eller faldende tendenser i brugen af hotlinen.

Figur 1: Henvendelser pr. kvartal, akkumuleret



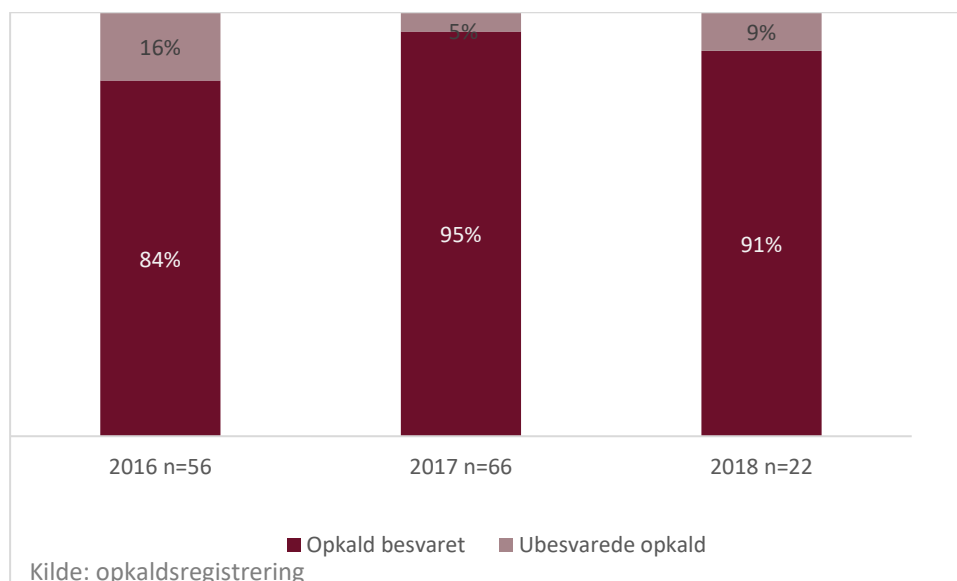
Figur 2 viser, at langt hovedparten af opkaldene til den nationale hotline besvares med det samme. Figuren viser også, at en større andel af opkaldene blev besvaret med det samme i 2017 og 2018 end i 2016. Denne sammenhæng er signifikant⁵.

Rådgiverne har ikke et klart svar på, hvad denne udvikling skyldes. Rådgiverne henviser dog selv til, at de måske er blevet bedre til at være opmærksomme på telefonen og f.eks. undgå at have telefonen på lydløs.

⁴ I analysen er de præsenterede sammenhænge testet for statistisk signifikans: om man statistisk kan fastslå den sammenhæng, man ser, eller om den må antages at være resultatet af tilfældig variation.

⁵ Ved signifikansniveau 0,1.

Figur 2: Opkaldsbesvarelse over tid



Har rådgiveren ikke mulighed for at besvare opkaldet, ringes der tilbage. Siden 2016 har der været 14 missede opkald, men efterfølgende er det lykkedes at komme i kontakt med 10 af henvenderne. Fire genopkald er således uden succes – de fire genopkald blev alle foretaget mere end to timer efter det oprindelige opkald. Denne sammenhæng kan ikke testes, fordi det drejer sig om så få henvendelser, men det indikerer vigtigheden af, at hotlinens rådgivere ringer tilbage hurtigst muligt.

Samlet viser afsnit 1 angående omfanget af henvendelser og tilgængeligheden af den nationale hotline, at antallet af henvendelser til hotlinen ligger stabilt mellem 2016 og 2018. Det fremgår også, at hotlinen er blevet mere tilgængelig siden opstarten i 2016; i 2018 blev mere end 90 pct. af alle opkald besvaret med det samme. Videre indikeres det, at det er vigtigt, at der ringes tilbage ved ubesvarede opkald hurtigst muligt, hvis hotlinen skal opnå kontakt med henvender.

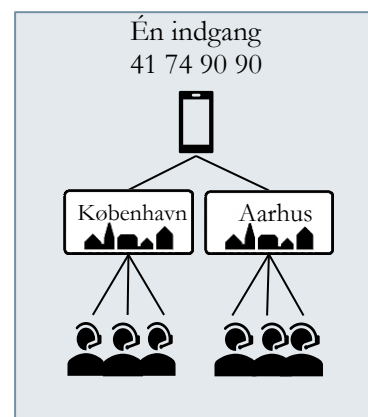
Hotlinens rådgivere er tilfredse med den nuværende organisering, der betyder, at hver rådgiver har telefonen en uge ad gangen, og at vagten går på skift mellem København og Aarhus fra måned til måned.

3.1 ORGANISERING

Den nationale hotline for radikaliserings er organiseret, så den skiftevis varetages af medarbejdere fra hhv. København og Aarhus, som skiftevis har vagten for hotlinen én måned ad gangen. I Aarhus Kommune er hotlinen organiseret under det lokale infohus, mens hotlinen i Københavns Kommune er organiseret under Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens enhed for tidlig forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings, VINK. Begge steder varetages rådgivningen således af medarbejdere, der i resten af deres arbejdstid også arbejder med forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings og denne type af sager.

I hver afdeling sidder 3-4 medarbejdere, der skiftes til at have vagten for hotlinen én uge ad gangen. Der er således den samme indgang til hotlinen, uanset om man får fat i en rådgiver fra Aarhus' eller Københavns Kommune. Hvis rådgiveren vurderer bekymringen som relevant, videresendes denne til infohuset i den politikreds, som bekymringen henhører under.

Hotlinens organisering



Medarbejderen, der har telefonvagten, har telefonen tændt og bærer den på sig kl. 8-22 hver dag, ved siden af de almindelige arbejdsopgaver. Hotlinen betjenes også i weekenden. I Aarhus har man udover telefonen også en iPad med registreringsskemaet på sig, således at registreringsskema, guide til samtalen og telefonnumre til infohusene er lige ved hånden. Da rådgiverne betjener hotlinen sideløbende med deres normale arbejdsopgaver – og der de fleste dage ingen henvendelser kommer – vurderer hotlinens medarbejdere, at det er en omkostningseffektiv måde at tilbyde bekymrede borgere rådgivning og lave forebyggende arbejde.

Medarbejderne i hotlinens to afdelinger vurderer, at den nuværende organisering fungerer godt. De prioriterer løbende sparring og erfaringsudveksling på tværs af afdelinger, så de trods afstanden har en føling med hinandens arbejde og kan dele erfaringer. Sparringen foregår på ad hoc-niveau og ved halvårslige statusmøder, mens medarbejderne foreslår en bedre organiseret struktur for erfaringsudvekslingen.

Der er i forbindelse med etableringen af hotlinen gennemført en større informationskampagne, hvor der bl.a. er blevet produceret videoer⁶, købt reklametid på YouTube og sendt informationsmateriale ud til relevante fagpersoner. I korte træk omfattede kampagnen:

- Udsendelse af mails med informationer om hotlinen samt link til hjemmesiden til 137 fagprofessionelle, herunder SSP-medarbejdere, kommuner og alliancenetværk inden for radikaliserings.
- Pressetiltag ift. to fagblade, herunder Danmarks Lærerforenings *Folkeskolen* og BUPL's fagblad *Børn og Unge*.

⁶ Se www.antiradikalisering.dk

- Informationsvideoer på YouTube har fået ca. 75.000 views, hvorfra knap 1.000 har klikket sig videre til hjemmesiden.
- Bannerannoncer med 12.000 visninger, men kun 7 klik videre til hjemmesiden⁷.

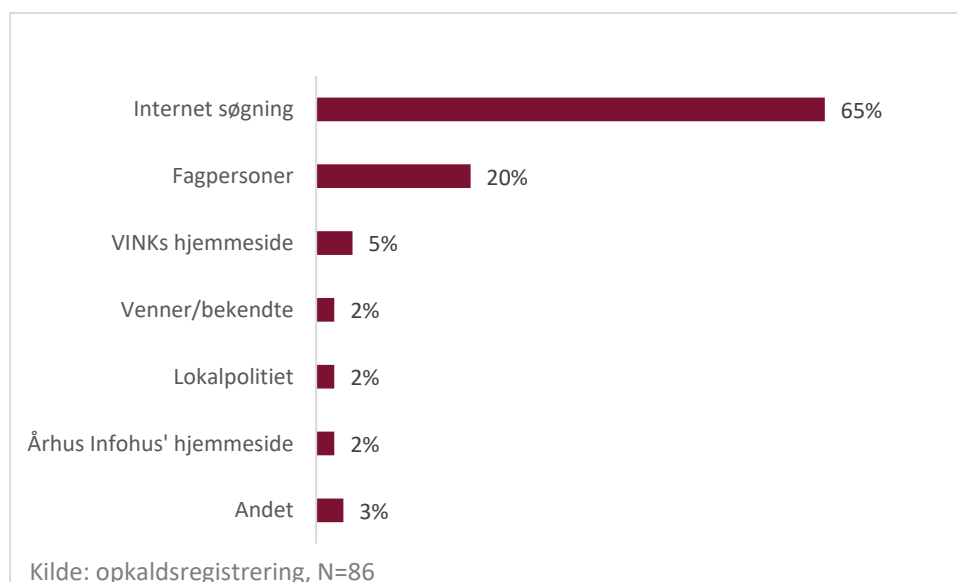
3.2 MÅLGRUPPE

Dette afsnit beskriver hotlinens målgrupper, dvs. hvem der ringer til hotlinen, og hvem henvendelserne drejer sig om.

Nedenstående figur 3 giver et billede af, hvorfra dem, der henvender sig, har fået kendskab til den nationale hotline for radikaliserings. Knap to tredjedele af dem, der henvender sig til hotlinen, har fået kendskab til den ved at søge på internettet. Det kan være en indikation af, at hotlinen er relativt tilgængelig, og at det er let at finde frem til den (f.eks. på hjemmesiden), hvis man som borger går med en bekymring ifm. radikaliserings. På den anden side har evalueringen ikke mulighed for at vurdere, hvorvidt andre oplysningskanaler ville nå flere borgere, der ikke på eget initiativ søger efter hotlinen på nettet.

En femtedel af dem, der henvender sig, får kendskab til hotlinen gennem fagpersoner. 9 pct. har kendskab til hotlinen fra relevante institutioner, herunder bl.a. VINKs hjemmeside, Aarhus infohus' hjemmeside eller lokalpolitiet.

Figur 3: Hvorfra kender henvender hotlinen?

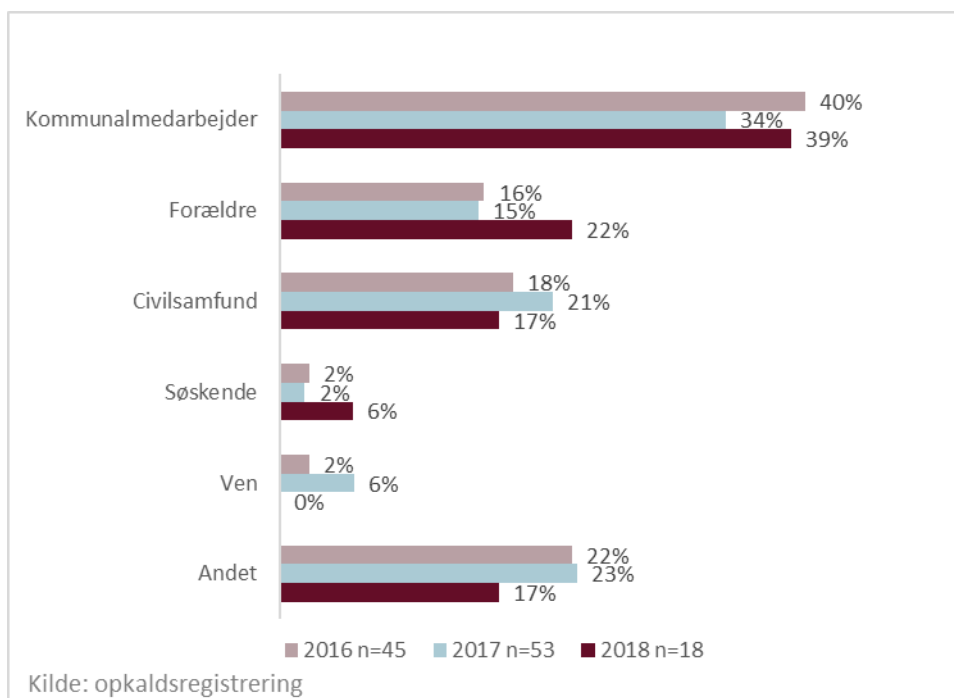


Figur 4 illustrerer, hvilken relation henvender har til det individ, bekymringen drejer sig om. Det forekommer, at mere end hver tredje opkald er foretaget af kommunale medarbejdere. Det er

⁷ Informationer om kampagnen stammer fra Puplicos evaluering af kampagnen.

rådgivernes indtryk, at der er en relativt stor andel af kommunale medarbejdere, der ringer ind, fordi de ikke har et tydeligt overblik over, hvortil de kan henvende sig i egen kommune.

Figur 4: Henvenderrelation



Også forældre og civilsamfund repræsenterer en del opkald, mens få opkald er foretaget af søskende og venner. Rådgiverne vurderer, at det kan skyldes, at søskende eller venskabelige relationer dels ikke vil ses som ”stikkere”, dels går til en lærer, forælder eller anden nær autoritetsperson med deres bekymring.

En del opkald kommer fra diverse ”andre”. Af kommentarfeltet fremgår det, at *andet* primært kan kategoriseres under:

- Anden nær relation (andet familiemedlem, eks-familiemedlem)
- Anden fjern relation (nabo, tidligere bekendt, fremmed).

Der er ingen signifikante ændringer, i forhold til hvem der henvender sig i 2016, 2017 og 2018.

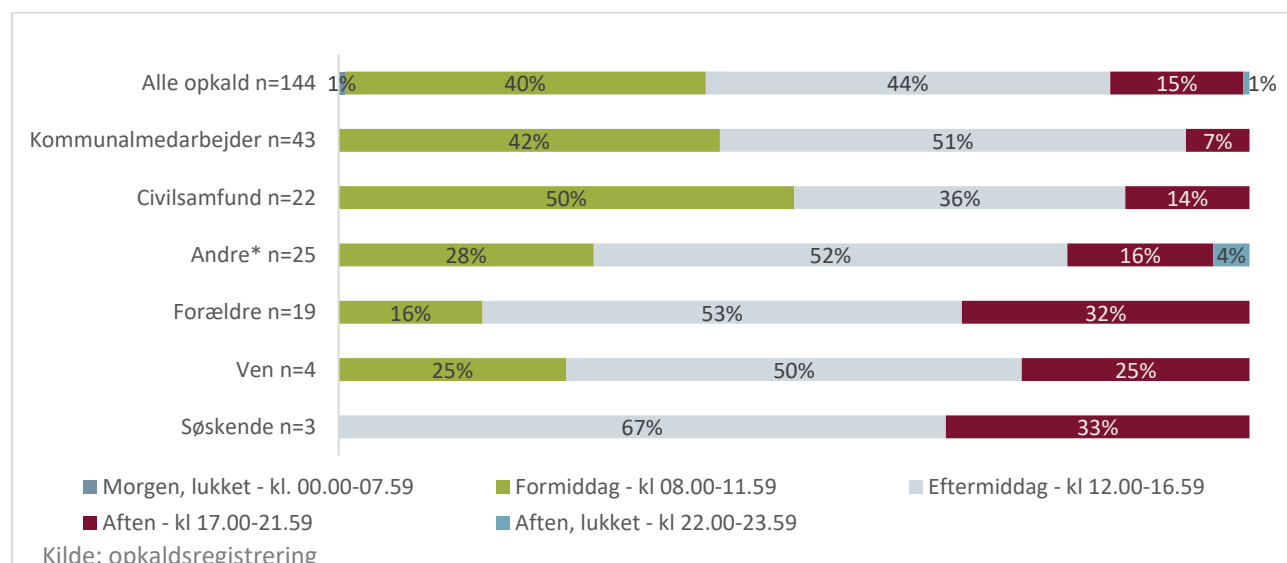
Rådgiverne vurderer, at hotlinen fungerer som et bredt opsamlende tilbud til forskellige målgrupper (kommunale medarbejdere, familiemedlemmer mm.), der går rundt med en udefinerbar bekymring, som de dels ikke kan ignorere, dels ikke finder alvorlig nok til at henvende sig til politiet eller PET. Her fungerer hotlinen som et alternativt tilbud om rådgivning ift. afklaring af om – og eventuelt hvordan – der skal reageres på bekymringen:

”Vi får dem, der er bekymrede, men er usikre på, om det er rigtigt. Folk vil ikke bare slå tanken væk, fordi ”hvad hvis nu?” – der er hotlinen et værktøj til at bekræfte eller afkræfte en bekymring” (rådgiver, Aarhus).

Figur 5 illustrerer de forskellige henvenderes opkaldstidspunkter. Figuren viser, at langt hovedparten af henvendelserne til hotlinen kommer inden for ”normal” arbejdstid; altså mellem kl. 08.00 og 17.00. Samlet er det kun en sjettedel af opkaldene, der kommer i hotlinens åbningstid, men efter normal arbejdstid; altså i det tidsrum, hvor vagthavende hotline-rådgiver er ”ekstra” til rådighed. Figuren viser dog også, at det særligt er forældre og til dels andre (anden nær eller fjern relation jf. ovenfor) samt civilsamfundet generelt, der benytter denne ekstra tid. Derfor vurderer Oxford Research, at hotlinen bør holde fast i den lange åbningstid for at sikre tilgængelighed for netop disse grupper.

Det vurderes positivt, at meget få henvendelser (samlet 2 pct.) er kommet uden for hotlinens åbningstid (altså mellem kl. 22.00 og kl. 08.00).

Figur 5: Opkaldstidspunkt

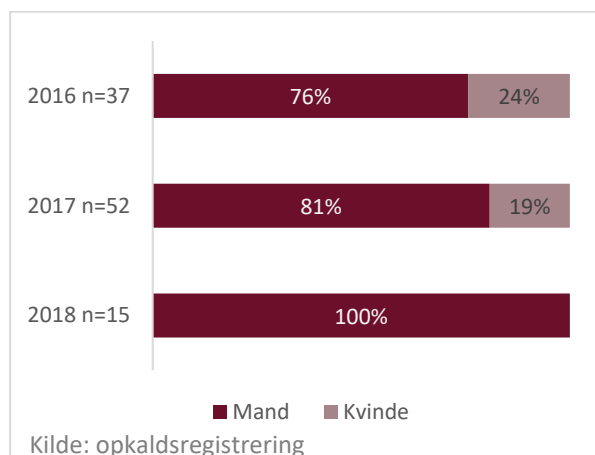


De følgende to figurer giver en karakteristik af de personer, henvendelserne drejer sig om. Det er langt fra ved alle henvendelser, at rådgiveren har angivet køn og alder. Derudover er alder i flere tilfælde angivet som skøn.

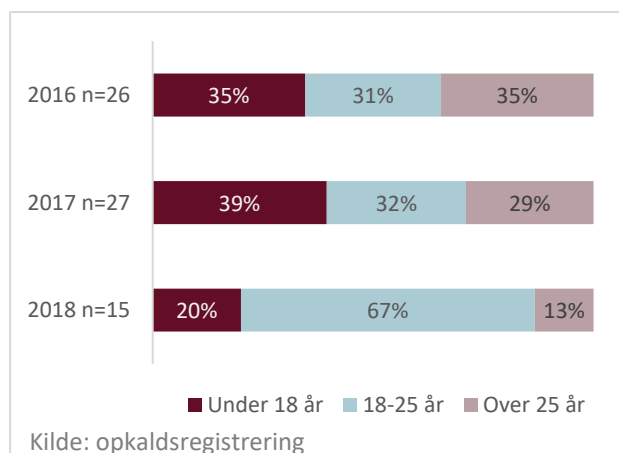
Der har i 2016 og 2017 været henvendelser om kvinder, men som figur 6 illustrerer, handler langt hovedparten af henvendelserne om mænd. Ud af de 15 opkald, der er registreret køn på i 2018, er der på evalueringstidspunktet ikke registreret nogen kvinder. Figur 7 viser, at omkring 1/3 af henvendelserne drejer sig om unge under 18 år. Omkring 1/3 drejer sig om unge mellem 18 og 25 år, mens den sidste tredjedel drejer sig om voksne over 25. Den ældste angivne person er ca. 50 år, mens de yngste er i 11-12-årsalderen.

Selvom figurene viser relativt store udsving mellem de to første år og 2018, så kan der ikke påvises en signifikant ændring i køn- og aldersfordeling på de individer, henvendelserne drejer sig om. 2018 indeholder desuden kun registreringer for de første 6 måneder af året.

Figur 6: Køn på den person, henvendelsen drejer sig om



Figur 7: Alder på den person, henvendelsen drejer sig om



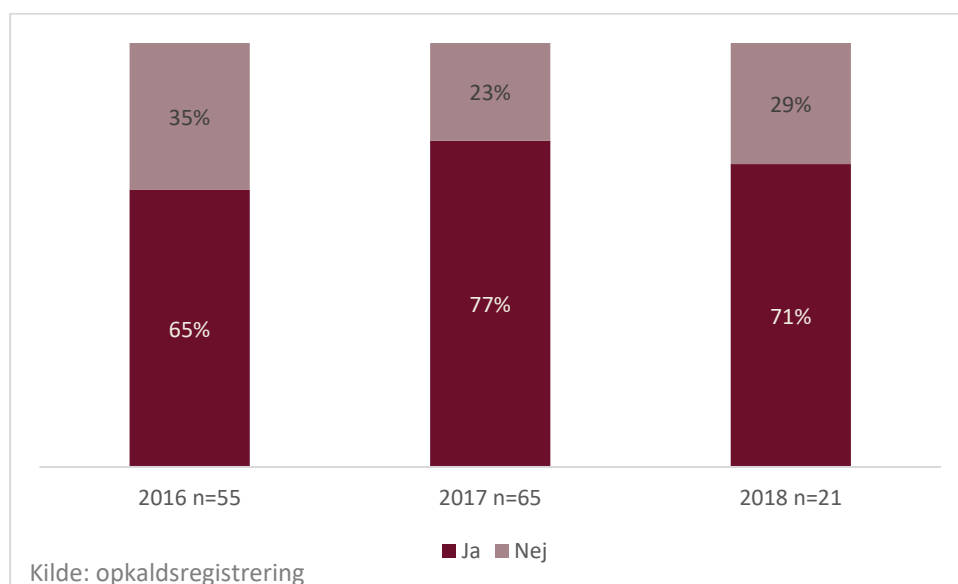
Samlet viser afsnit 2, at der ikke er en signifikant udvikling, ift. hvem der henvender sig til den nationale hotline, og hvem henvendelserne drejer sig om, mellem 2016 og 2018. Det er fortrinsvis kommunale medarbejdere, der henvender sig, men også forældre og civilsamfund. Mens kommunale medarbejdere hovedsageligt ringer inden for normal arbejdstid, benytter forældre og civilsamfund sig i højere grad af, at hotlinen har åbent til kl. 22. Henvendelserne drejer sig i de fleste tilfælde om mænd og drejer sig yderligere om både børn, unge og voksne over 25.

3.3 HENVENDELSE OG RÅDGIVNING

Det følgende afsnit omhandler indholdet af henvendelserne samt den rådgivning, der er ydet af den nationale hotline mod radikaliserings.

Figur 8 viser, hvor mange af henvendelserne til hotlinen, rådgiverne har angivet som relevante ift. hotlinens formål. En henvendelse vurderes som relevant, hvis den omhandler en bekymring vedrørende radikaliserings, også selvom denne ikke er begrundet. Det gør sig gældende for omkring to tredjedele af henvendelserne. Der er ikke nogen signifikant udvikling i andelen af relevante opkald mellem 2016 og 2018.

Figur 8: Relevans af opkaldet



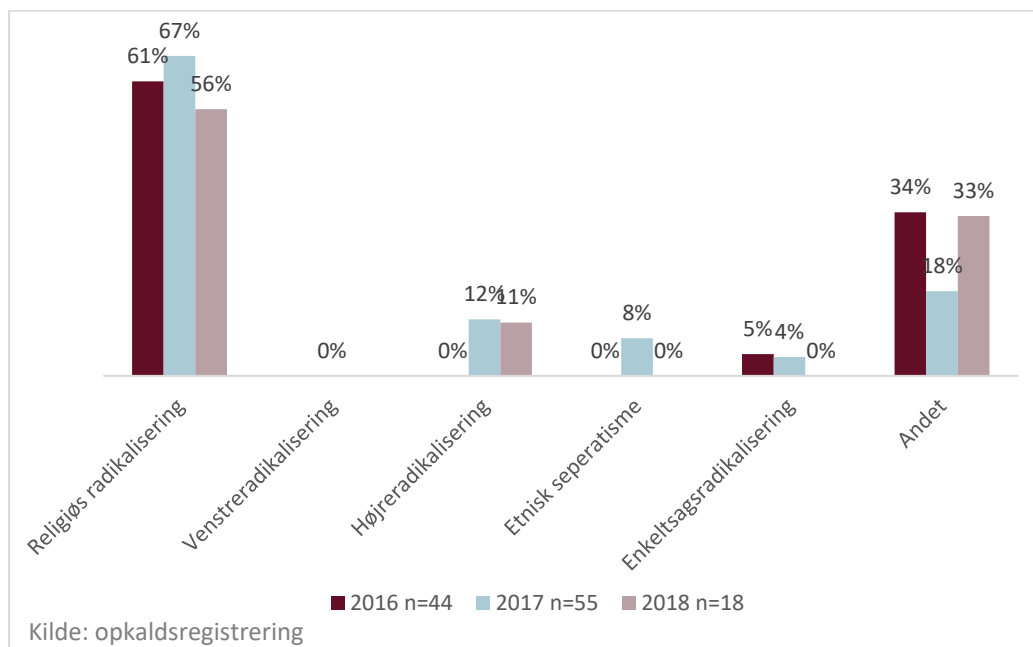
Ikke-relevante opkald kan ud fra kommentarfeltet kategoriseres som følgende:

- Borgere, der søger information om indsatsen (til skole eller medier).
- Stridigheder i nære relationer, som rådgiveren vurderer ikke omhandler radikaliserings.
- Få chikane-opkald.

De følgende to figurer viser, hvad henvendelserne drejer sig om. Dvs. hvilken type af radikaliserings henvender er bekymret for, samt hvad bekymringen går på.

Først viser figur 9, at henvendelserne hovedsageligt drejer sig om religiøs radikaliserings, mens der gennem de 2,5 år, hotlinen har eksisteret, ikke har været nogen henvendelser vedrørende venstreradikaliserings. I 2016 var der ingen henvendelser om højreradikaliserings, mens godt 10 pct. af henvendelserne i 2017 og 2018 har handlet om højreradikaliserings. Der er ingen signifikant udvikling ift. typen af radikaliserings, som henvendelserne drejer sig om. Der kan angives mere end én bekymring, og derfor summer hvert år til mere end 100 pct.

Figur 9: Type af radikalisering



Relativt mange har svaret, at der var tale om noget andet end de typer af radikalisering, der blev præsenteret. I kommentarfeltet ses det, at rådgiveren typisk uddyber kategorien med følgende begrundelser:

- Konvertering (hovedsagelig til islam, men også til jødedom og Scientology)
- Bekymring for sårbare unges modtagelighed for budskaber.

”Andet”-kategorien er således også et udtryk for henvendelser, hvor der ifølge rådgiverens faglige vurdering ikke umiddelbart er bekymringstegn ift. radikalisering.

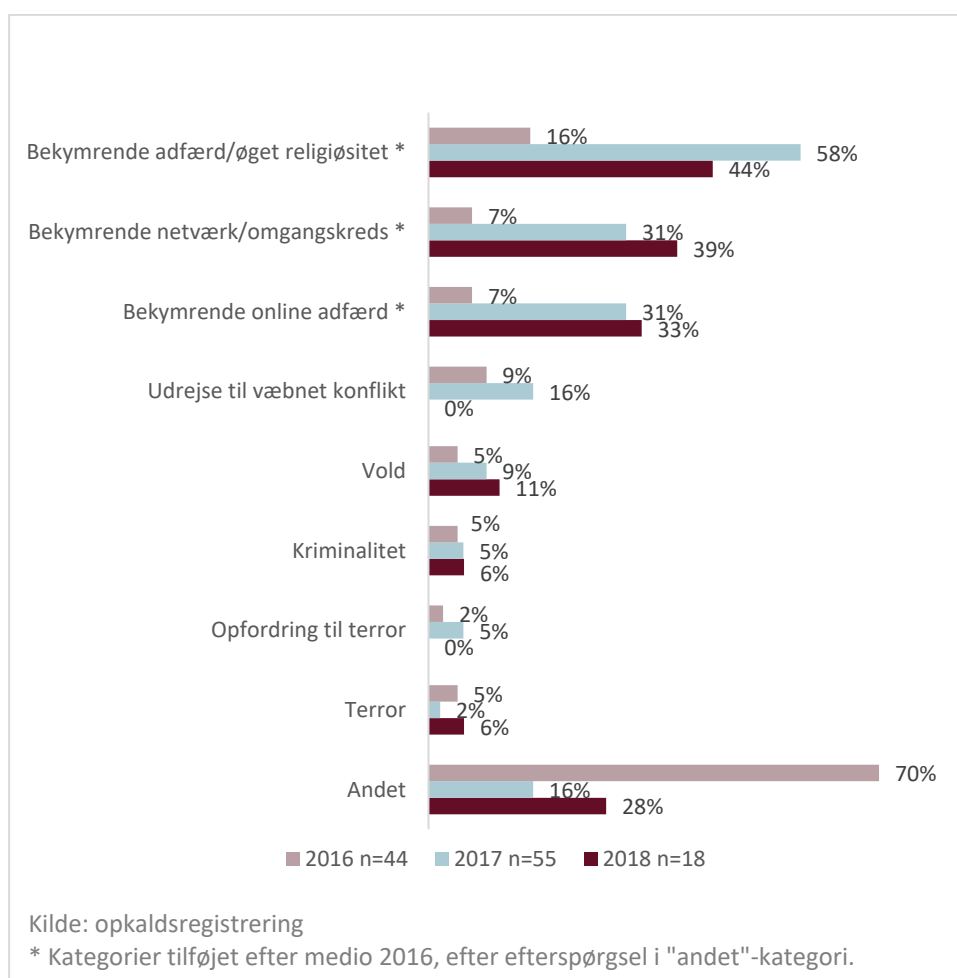
Rådgiverne har bemærket, at der er kommet lidt flere opkald omhandlende højreekstremisme. Omvendt undrer de sig over, at der aldrig forekommer opkald omhandlende venstreekstremisme. I København er det rådgivernes oplevelse, at der ikke er samme fokus på venstreekstremisme og at borgere og fagprofessionelle reelt først bliver opmærksomme på det, når ”*der er kastet en brosten*” (rådgiver, København).

I forlængelse heraf fremgår det af figur 10, hvilken konkret adfærd henvender er bekymret for. Af figuren fremgår det, at langt hovedparten af henvendelserne handler om bekymring i forbindelse med religiøs radikalisering, bekymrende netværk/omgangskreds eller bekymrende online-adfærd. Det gælder både i 2017 og 2018. At færre har anvendt disse kategorier i 2016 skyldes, at de først blev tilføjet medio 2016.

Mens 9 pct. af opkaldene i 2016 og 16 pct. i 2017 drejer sig om udrejse til væbnet konflikt, er der endnu ingen, der har henvendt sig med denne bekymring i 2018. Hotlinens rådgivere er opmærksomme på denne udvikling og peger på flere grunde hertil: Dels nærmer krigen i Syrien sig sin afslutning, dels er der blevet indført nye sanktionsmuligheder, som eksempelvis inddragelse af pas.

De fire kategorier *vold*, *kriminalitet*, *opfordring til terror* og *terror* har været bekymringen i færrest af henvendelserne. De fire kategorier har det tilfælles, at der er tale om strafbare, ulovlige handlinger. Det er således bekymringer, snarere end rapportering af konkret, ulovlig adfærd, der fylder på hotlinen. Dette er dog også hensigten, da alvorlige anliggender skal meldes til politiet.

Figur 10: Hvad går bekymringen ud på?



Efter 2016 har hhv. 16 pct. (2017) og 28⁸ pct. (2018) svaret, at bekymringen omhandler andet end de præsenterede svarmuligheder. Medarbejderne har uddybet disse svar, og her er det de samme beskrivelser som ved figur 9, der går igen.

- Konvertering til islam
- Bekymring for sårbare unges modtagelighed for budskaber.

Disse uddybninger er ikke signifikant forskellige mellem 2016 og 2018.

Samlet set viser figuren, at størstedelen af opkaldene handler om bekymringer grundet ikke-ulovlig adfærd, mens det er relativt få opkald, der drejer sig om konkrete, strafbare handlinger. Det vurderes som positivt, da det indikerer, at hotlinen, som tiltænkt, henvender sig til bekymrede borgere og dermed ikke skal erstatte opkald til politiet⁹. Hotlinen fungerer som en mulighed for at få en faglig vurdering af om der er grund til bekymring i forhold til ekstremisme.

I forlængelse af ovenstående vurderer rådgiverne ved 17 pct. af opkaldene til hotlinen, at der er tale om radikaliserings, og i 26 pct. af henvendelserne, at der sandsynligvis er tale om radikaliserings, men at rådgiver ikke har tilstrækkelige informationer til at vurdere dette (jf. Figur 11).

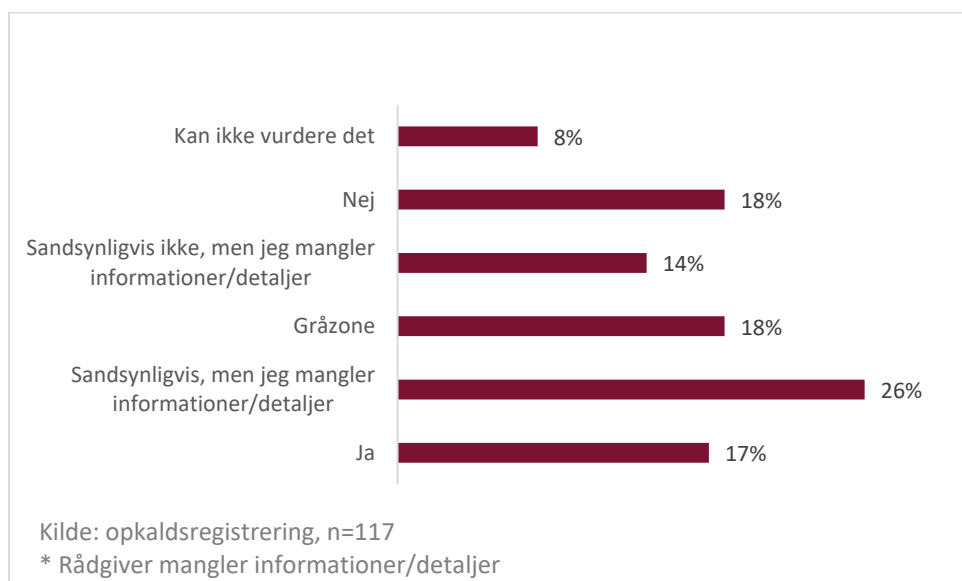
Der er flere tilfælde, i hvilke rådgiverne mangler informationer eller detaljer for at kunne vurdere, om der er tale om mulig radikaliserings. Rådgiverne uddyber dog i interviewet, at de sender henvendelserne videre, hvis de er i tvivl om mulig radikaliserings:

"Hvis vi overhovedet er i tvivl, så vil vi sende den videre. Jeg stoler på vores faglighed, så vi sender den ikke videre, hvis der ikke er nogen bekymring!"
(rådgiver København).

⁸ Svarende til 5 opkald i 1. halvår af 2018.

⁹ Svarforskellene mellem 2016 og 2018 er ikke signifikante.

Figur 11: Rådgivers vurdering af mulig radikalisering



Ved de henvendelser, hvor hotlinens medarbejdere vurderer, at der ikke er tale om radikalisering, uddybes en primær grund til opkald:

- Henvender har behov for råd og sparring til at håndtere en problematisk familierelation/tæt relation.

For hver henvendelse registrerer rådgiveren en akutgrad. Akutgraderne er kategoriseret i farverne rød, gul og grøn. Rød betyder, at rådgiveren vurderer henvendelsen som *meget akut*, gul som *lidt akut* og grøn som *slet ikke akut*. Akutgraden skal derfor ses som en indikator af, hvorvidt der er brug for klassisk forebyggende arbejde og rådgivning (grøn) eller akut indgriben fra myndighedernes side (rød).

I figur 12 herunder ses det videre, at det kun er 5 ud af 101 henvendelser, der har fået angivet akutgraden rød. De fem henvendelser med akutgrad rød kan ud fra opkaldsresuméet kategoriseres under to temaer:

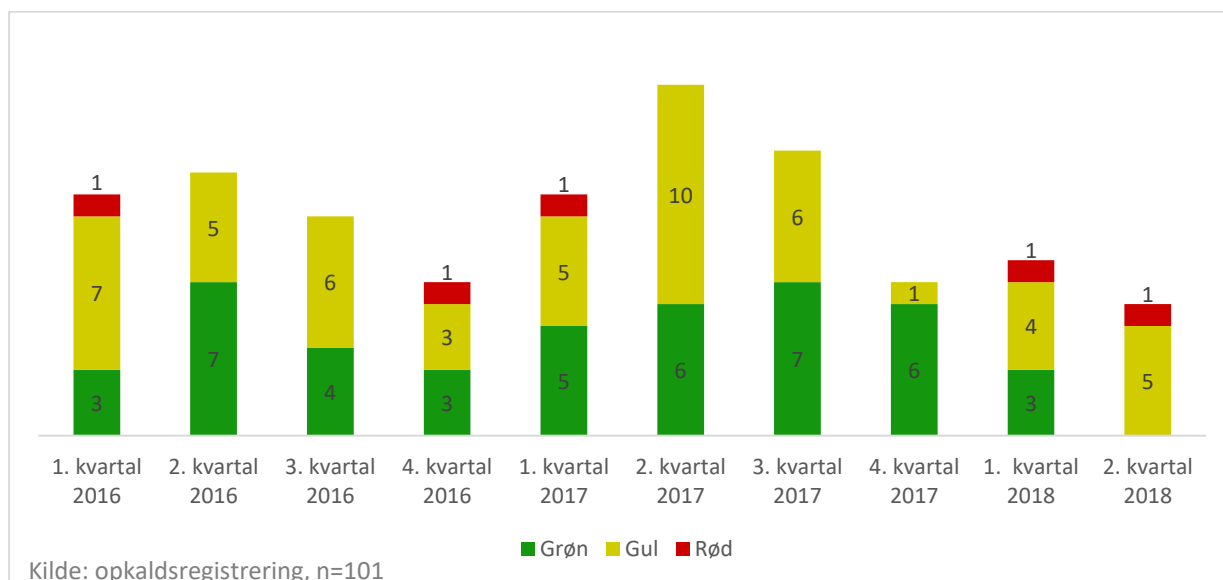
- Trusler om vold mod ukonkret gruppe
- Ønske om udrejse.

Rådgiverne understreger, at det ikke er meningen, at de skal modtage alle de akutte sager, da de ideelt set bør ende hos politiet. Det vurderes derfor, at hotlinen rammer den rigtige målgruppe af bekymrede borgere. De enkelte henvendelser med akutgrad rød viser dog, at hotlinen også opsamler nogle alvorlige henvendelser, de kan sende videre til rette myndighed.

I interviewet med en af rådgiverne fra Aarhus beskrives en af henvendelserne med akutgrad rød. Her er der tale om en henvender, der er bekymret for en nær bekendts ændrede adfærd, der

betegnes som højreradikalisering. Man kan overveje, om det netop er i de tilfælde, hvor en nær relation er bekymret, men ikke vil tage skridtet og ”anmelde” sin bekendte til politiet eller PET, at hotlinen er særligt god til at opsamle de alvorlige bekymringer.

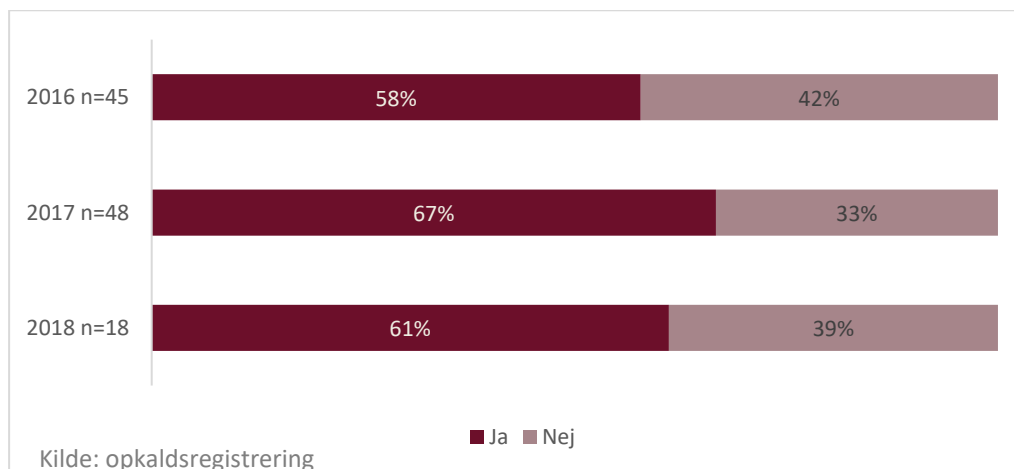
Figur 12: Akutgrad, antal



Hvis hotline-medarbejderen vurderer, at der kan være begrundet bekymring for ekstremisme eller radikaliserings – eller hvis der er behov for rådgivning, ud over hvad den nationale hotline kan tilbyde – henviser hotlinen til det lokale infohus. Infohusene er et samarbejde mellem landets politikredse og den relevante kommune.

I nedenstående figur 13 ses det, at der gennemsnitligt bliver visiteret til infohus kommune i 62 pct. af henvendelserne. Der er ikke sket signifikante ændringer i andelen, der visiteres til infohusene.

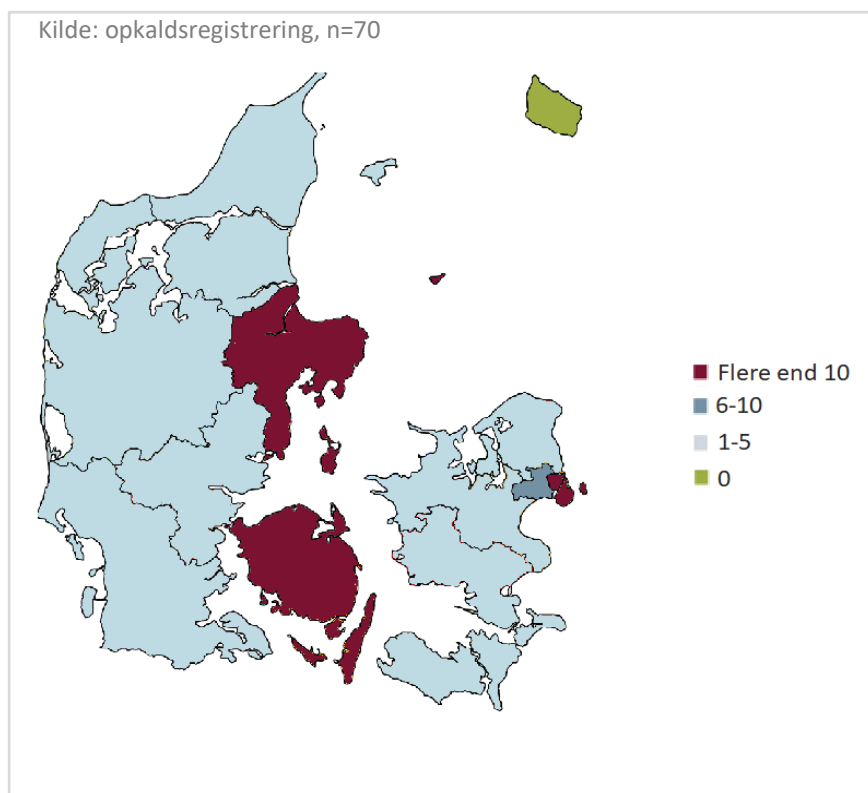
Figur 13: Visiteret til infohus?



Figur 14 viser antallet af visiteringer fordelt på infohusene i Danmarks 12 politikredse. I hovedparten af landet er der visiteret mellem 1 og 5 henvendelser videre til de lokale politikredses infohus. En undtagelse er Bornholms politikreds, hvortil ingen er visiteret. Der er markant flest visiteret til storbyernes politikredse. Der er visiteret mere end 10 henvendelser til henholdsvis Østjyllands politikreds, Fyns politikreds og Københavns politikreds. Det højeste antal visiteringer til én politikreds er i Østjylland, hvor politiet har modtaget 15 visiteringer i de tre år, hotlinen har eksisteret.

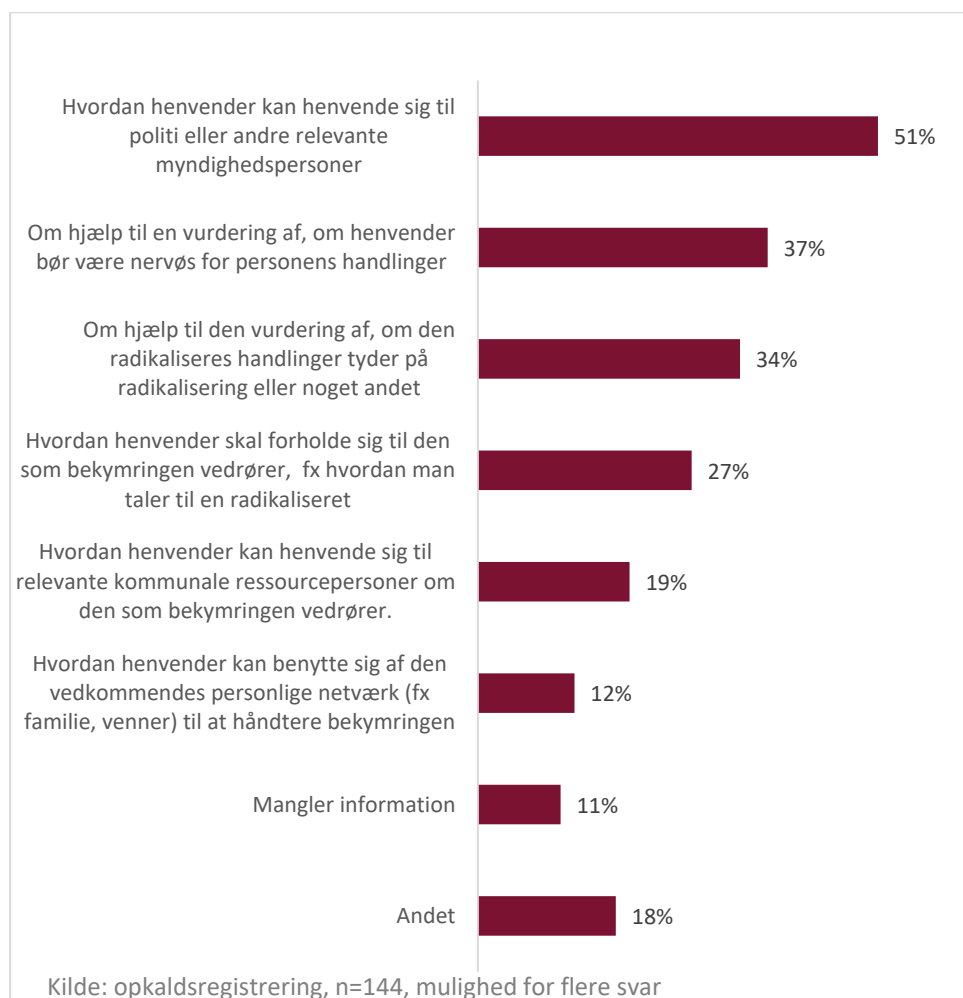
Der er ifølge rådgiverne ikke noget formaliseret samarbejde mellem infohusene og hotlinen. Typisk giver rådgiveren telefonnummeret til det lokale infohus videre til henvender. Der er forskellig praksis for, om og hvordan der følges op på de sager, der er visiteret til infohusene. En af rådgiverne fortæller, at han i særlige sager giver henvender et telefonnummer at ringe tilbage til, hvis denne ikke oplever at få tilstrækkelig hjælp fra infohuset. Det er praksis, at der skrives et notat om henvendelsen, som sendes videre til henvenders lokale infohus. Hotlinen får herefter en kvittering fra infohuset for modtagelsen af den enkelte bekymringshenvendelse.

Figur 14: Antal visiteringer pr. politikreds



Figur 15 herunder viser indholdet af den rådgivning, der er ydet af hotlinen. I halvdelen af henvendelserne er der rådgivet om, hvordan henvender kan tage kontakt til politi eller andre relevante myndigheder. I over hver tredje henvendelse rådgives der om, hvorvidt henvender bør være nervøs for personen, henvendelsen drejer sig om, og dennes handlinger, samt hvorvidt der er tegn på radikalisering.

Figur 15: Indhold af rådgivning



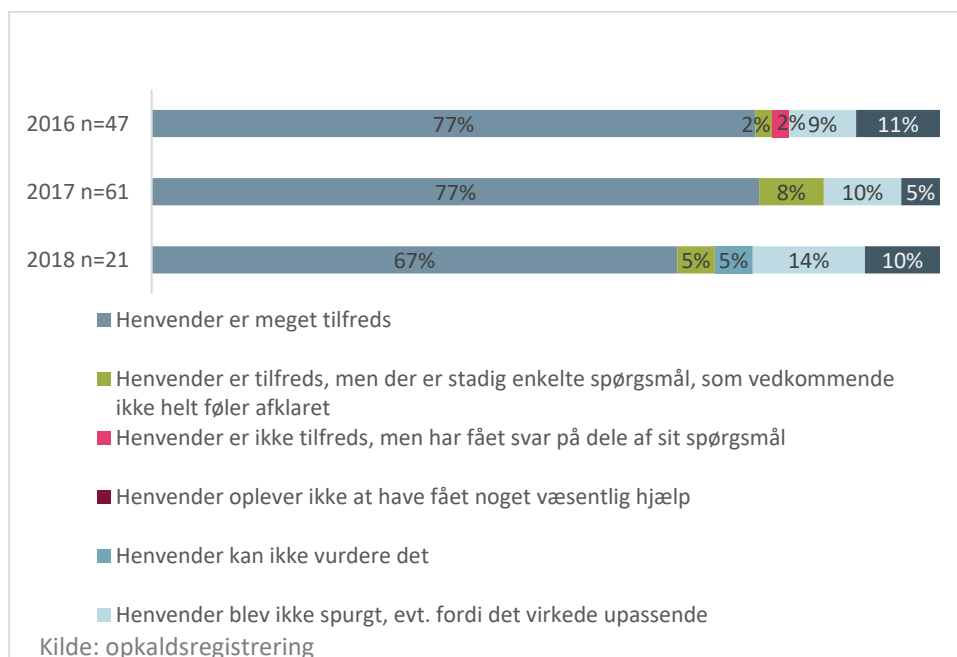
Afslutningsvis er både borger og rådgiver blevet bedt om at vurdere hver rådgivningssession. Disse vurderinger ses i de sidste to figurer.

Først vises brugertilfredsheden¹⁰ i figur 16. Her ses det, at langt hovedparten af dem, der henvender sig, er tilfredse med den rådgivning, de har modtaget. Andelen af tilfredse er faldet med 10 procentpoint mellem 2017 og 2018. Figuren hviler dog på et smalt datagrundlag for 2018, så få opkald kan give store udsving. Dette fald er ikke signifikant.

¹⁰ Henvender er blevet spurgt af rådgiver: "De ting, vi har snakket om (og de råd jeg har givet dig), er det noget, du kan bruge til noget? Eller er der mere, jeg skal hjælpe dig med?"

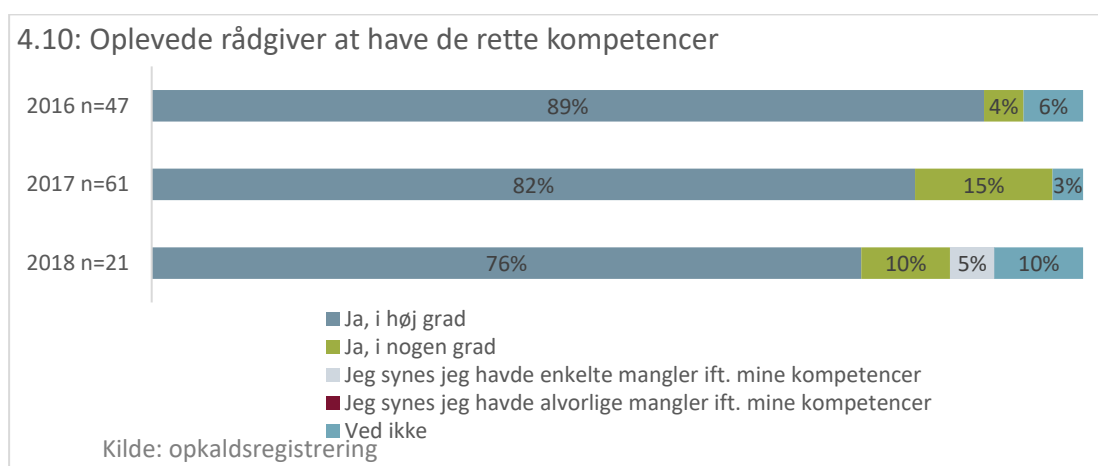
Andet-kategorien er brugt, når der ikke er opnået kontakt med henvender, og hvis henvendelsen ikke var relevant ift. hotlinens formål.

Figur 16: Brugertilfredshed



I forlængelse af ovenstående illustrerer figur 17 rådgivernes selvrapporterede oplevelse af at have de rette kompetencer. Heraf fremgår det, at rådgiverne i de fleste tilfælde oplever at besidde fyldestgørende kompetencer og ikke har oplevet at have alvorlige mangler ift. disse. Her er ikke sket signifikante ændringer mellem 2016 og 2018.

Figur 17: Oplevede rådgiver at have de rette kompetencer?



Tilsammen indikerer figur 15, 16 og 17, at de medarbejdere fra hhv. Københavns Kommune og Østjyllands Politi, der bemander den nationale hotline, er i besiddelse af de rette kompetencer til at håndtere de opkald, de modtager.

Det er også rådgivernes egen opfattelse, at de besidder de rette kompetencer. De fremhæver to spor af kompetencer, som er vigtige i deres arbejde:

1. Faglig viden om radikaliserings
2. Kompetencer inden for samtaleteknik.

Mens den faglige viden er vigtig for, at rådgiveren kan forstå og vurdere bekymringen, er samtaleteknik helt central for etableringen af tillid mellem rådgiver og henvender, så denne er tryk ved at fortælle om bekymringen og dermed overdrage den nødvendige information. I Aarhus vurderer man derfor også, at hotlinen er særligt følsom over for udskiftninger i medarbejderkredsen. Man oplever, at det kan være svært at finde nye medarbejdere med de rette kompetencer.

Rådgiverne har modtaget kompetenceudvikling ifm. deres arbejde på hotlinen. Der afholdes årligt et fagligt fælles seminar mellem Aarhus Kommune og Københavns Kommune. På seminaret drøftes det, hvilke konkrete metoder de to byer gør brug af i håndteringen af enkeltsager, og erfaringer med betjeningen af hotlinen deles på tværs. Derudover inviteres relevante oplægsholdere til at give viden-input på seminaret. Rådgiverne modtager også løbende opkvalificering som led i deres arbejde med forebyggelse af ekstremisme bl.a. gennem vidensoplæg fra eksperter på området samt deltagelse i nationale og internationale seminarer mv. Endelig betjener nogle af rådgiverne også lokale hotlines ved siden af den nationale hotline, hvilket medfører en kontinuerlig opkvalificering i form af erfaring. Nye rådgivere sidemandsoplæres af kollegaer. Herunder gives en introduktion til den fælles, nationale manual, der indeholder en dialogguide til brug for de enkelte samtaler. Alle fungerende rådgivere modtager opkvalificering. Udover opkvalificeringen er der en løbende sparring mellem landets rådgivere via telefon og mail, når det er relevant. Eksempelvis hvis der opstår spørgsmål til håndtering af enkeltsager eller andre betjeningsspørgsmål vedrørende hotlinen.

Opsummerende på dette tredje afsnit om indholdet af samtaler og rådgivning vedrørende den nationale hotline kan det konstateres, at der ikke er nogen udprægede ændringer i indholdet af opkaldene mellem 2016 og 2018. Endvidere drejer opkaldene sig typisk om bekymring for religiøs radikaliserings, og typisk spørges der til, om ændret adfærd/øget religiøsitet, netværk/omgangskreds eller personens online-adfærd skal give anledning til bekymring. Relativt få bekymringer drejer sig om direkte ulovlig adfærd såsom opfordring til terror, terror, vold og kriminalitet.

Rådgivningen omhandler typisk hjælp til henvender ift. at kunne vurdere personens adfærd. Kun 5 opkald til hotlinen har været akutgrad rød, men ca. to tredjedele af henvenderne sendes videre til lokale infohuse i Danmarks 12 politikredse for yderligere rådgivning og afklaring.

Henvender er oftest tilfreds med den rådgivning, der ydes, og rådgiverne vurderer i langt de fleste tilfælde, at de har de kompetencer, der skal til for at tackle rådgivningssituationen. Selvom der

tilbydes opkvalificering og sparring, giver medarbejderne udtryk for, at denne kan gøres mere struktureret og dermed give et større udbytte.

4. Datagrundlag

Evalueringen bygger på to typer af data: registreringer af opkald igennem hotlinens dokumentationsværktøj og interviews med hotlinens medarbejdere.

Den nationale hotlines rådgivere har fulgt indsatsen med et dokumentationsværktøj, ved hjælp af hvilket rådgiverne løbende har registreret de opkald, de modtager. Dette har støttet rådgivningen, da det er sket hver gang. Det hele er foregået anonymt. Det følgende registreres:

- ✓ Omfanget af henvendelser og tilgængelighed.
- ✓ Målgruppen, der ringer, og målgruppen, som henvendelsen drejer sig om.
- ✓ Hvad bekymringen drejer sig om, og hvilken rådgivning/hvilke løsningsforslag der blev givet.

Evalueringens datagrundlag er registreringer af anvendelsen af den nationale hotline fra januar 2016 t.o.m. juni 2018. Rådgiverne har registreret 144 opkald i perioden. Antallet af besvarelser varierer igennem rapporten, da ingen spørgsmål er obligatoriske, og ikke alle spørgsmål er relevante for alle opkald.

For at nuancere og udbygge billedet fra registreringerne samt for at få mere information om organisering og kompetencebehov er der foretaget to interviews med hotlinens rådgivere fra hhv. København og Aarhus.

- ✓ Fokusgruppeinterview m. to rådgivere fra København
- ✓ Interview m. en rådgiver fra Aarhus.



DANMARK

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE

Oxford Research AB
Norrländsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research Oy
Helsinki:
Fredrikinkatu 61a, 6krs.
00100 Helsinki, Suomi
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES

Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels

LATVIJA

Baltijas Konsultācijas, SIA
Vīlandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67338804
info@balticconsulting.com
www.balticconsulting.com