

< Oxford Research, maj 2019

Opfølgingsnotat på evaluering af initiativet:

'Udvikling af et nationalt koncept til kommunale handlingsplaner'

Formålet med initiativet 'Udvikling af et nationalt koncept til kommunale handlingsplaner' er at udvikle et koncept, der kan styrke kommunernes indsats med at forebygge ekstremisme og radikaliserings. Handlingsplanerne skal fungere som fundament for tre væsentlige opgaver i kommunerne: den generelle forebyggelsesindsats i kommunen, udredning og håndtering af bekymringer, samt handling i akutte situationer. Kommunerne bliver dermed rustet til at håndtere og iværksætte en målrettet indsats over for personer i ekstremistiske miljøer eller personer, der er i risiko for ekstremisme. Som led i udviklingen har ti kommuner deltaget i et forløb i andet halvår af 2017, hvor de hver især, med støtte fra Deloitte som leverandør, udarbejdede en kommunal handlingsplan eller reviderede deres eksisterende handlingsplan. Indsatsen består konkret af:

1. Udvikling af et nationalt koncept til kommunale handlingsplaner om forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings
2. Konsulentbistand til at udvikle og implementere en kommunal handlingsplan, herunder gennemførelse af bilaterale møder, workshops, udarbejdelse af parathedsvurdering, og faglig støtte til eksekvering af handlingsplanerne i praksis
3. Opkvalificering af medarbejdere i Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme i brugen af udviklede nationale koncept

1.1 KONKLUSION PÅ EVALUERINGEN 2018

Der foreligger en evalueringsrapport fra november 2018, som omhandler udviklingen af handlingsplanskonceptet i perioden august 2017 til oktober 2018. Overordnet set var det evaluators vurdering i november 2018, at der var blevet udviklet et bæredygtigt koncept med initiativet. Kommunerne var yderst tilfredse med Deloitte og centerets rådgivning, der var afpasset kommunernes varierende afsæt. Kommunerne oplevede fremgang på alle de fem parametre, som vurderes som afgørende for en

hensigtsmæssig handlingsplan: 1) beredskab, 2) indsatser, 3) internt samarbejde, 4) eksternt samarbejde og 5) kompetencer. Nedenstående boks opsummerer evalueringens fund:

Det viste evalueringen fra november 2018:

- Der var udviklet et nationalt koncept for kommunale handlingsplaner, som var beskrevet i et notat med en tilhørende udviklings- og implementeringsguide.
- Ti kommuner havde fået støtte til at udarbejde handlingsplaner eller videreudvikle allerede eksisterende planer om forebyggelse af ekstremisme.
- Det nationale koncept lå tæt op ad det forløb, de ti kommuner har gennemgået, og fokus og indhold i planerne for de ti kommuner var grundlæggende i overensstemmelse med det nationale koncept for kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme.
- De ti deltagende kommuner var yderst tilfredse, hvor syv af de 10 kommuner havde fået en brugbar handlingsplan ud af forløbet ved projektperiodens afslutning i november 2018. De resterende tre kommuner havde stadig en handlingsplan under udarbejdelse i november 2018.
- Tilfredsheden begrundes i høj grad med, at rådgivningen havde været håndholdt og afpasset efter kommunernes forskellige afsæt og behov.
- Kommunerne havde rykket sig på samtlige fem parametre, som vurderes som afgørende for udvikling, implementering og forankring af en kommunal handlingsplan for forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings.
- I kommunerne var der skabt et grundlag for et mere systematisk og målrettet arbejde med forebyggelse af ekstremisme. Udvikling af en handlingsplan kan bidrage til en øget systematik i kommunernes vurdering og håndtering af bekymringshenvendelser.
- Kommunernes formulering af en handlingsplan og den foreløbige implementering heraf forventes at have en positiv betydning for forebyggelsen af ekstremisme.

1.2 FORMÅLET MED OPFØLGNINGEN

Formålet med nærværende notat er en opfølgning på evalueringen, der blev gennemført umiddelbart efter udviklingsfasen afsluttede, i perioden januar-november 2018.

Formålet er at afdække, hvorvidt arbejdet med handlingsplaner har medvirket til etableringen af et velfungerende, formelt og tværsektorielt samarbejde mellem relevante aktører i de deltagende kommuner, der samtidig arbejder strategisk, systematisk og helhedsorienteret vedr. forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings.

Derudover vil notatet følge op på, hvordan Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme (herafter centeret) arbejder videre med det færdigudviklede koncept for kommunale handlingsplaner.

Evalueringen baserer sig på følgende data:

- Opfølgende kvalitativt interview med projektansvarlige i centeret
- Dybdegående telefoninterview med fem af de deltagende kommuner
- Opfølgende survey: kommunernes selvevaluering og parathedsvurdering

1.3 DATAGRUNDLAG

Opfølgningens datagrundlag baserer sig på interviews med fem af kommunerne og surveybesvarelser fra de resterende fem kommuner.

Slutmålingen fra evalueringen i 2018 indgår som sammenligningsgrundlag i denne opfølgning. Nogle kommuner vurderede sig selv højt på flere parametre allerede på daværende tidspunkt. Det betyder, at der for flere kommuner ikke kan spores en udvikling i den opfølgende måling. Når sådan en markant lofteffekt opstår, påpeges det i opfølgningen.

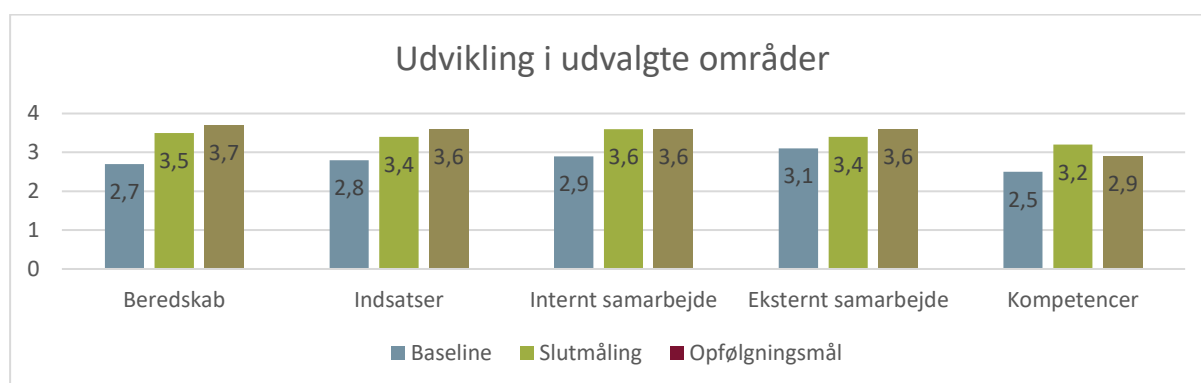
2. Konklusion på opfølgning marts 2019

Overordnet viser opfølgningen, at brugen af konceptet for kommunale handlingsplaner generelt er lykkedes med at etablere og systematisere en tværsektoriel indsats vedr. forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings i de deltagende kommuner, og der fortsat er fremgang i arbejdet med handlingsplaner siden slutmålingen.

Siden slutmålingen i 2018 har alle de ti involverede kommuner arbejdet videre med deres handleplaner. Den opfølgende måling af kommunernes implementering af handleplanerne viser, at kommunerne enten ligger uændret i forhold til deres egen vurdering af implementeringen eller er gået frem på de fem parametre, der måles på. Som figur 8 herunder viser, er alle parametre, med undtagelse af 'kompetencer', enten steget eller status quo efter slutmålingen fra 2018. Det kan derfor konkluderes, at kommunerne er kommet et pænt stykke vej med det, de ville have ud af handlingsplanen, og størstedelen virker positive over for indsatsen, der har givet dem nogle brugbare praktiske redskaber.

Der er ikke sket en stor fremgang på de fem parametre, men her skal det også tages i betragtning, at kommunerne generelt ligger højt, og at det derfor er begrænset, hvor meget rum der er for forbedring.

Figur 1: Udvikling i udvalgte områder



Det er kommunernes oplevelse, at ledelsesforankringen er blevet forbedret siden slutevalueringen. Ansvar er blevet tydeligere placeret og forankret, og det er dermed blevet mere gennemsigtigt over for medarbejderne, hvem der sidder med hvad ift. henvendelser og bekymringer. Kommunerne påpeger yderligere, at arbejdet med data, herunder GDPR og registrering, er blevet mere systematiseret og planlagt.

Som man kan aflæse af figur 8, er kommunernes arbejde med beredskab og indsatser overordnet blevet styrket siden slutmålingen. Der er b.l.a. blevet oprettet Action Cards, der både er målrettet dem,

der henvender sig til kommunen og kommunens arbejde med forebyggelse af ekstremisme, og taskforces, der står klar, hvis en sag skulle opstå.

Det interne og eksterne samarbejde er generelt set i fremgang siden slutmålingen, og der bliver til stadighed arbejdet med at forbedre samarbejdsgangene i kommunerne. Alle kommuner samarbejder stadig tæt med politiet via kontakten til de lokale infohuse. Dette har været uændret siden slutmålingen.

Der er et mindre fald i kommunernes egen vurdering af medarbejdernes kompetencer, siden slutmålingen. Det vurderer evaluatoren ikke skyldes et fald i kompetencer, men i stedet en større vished om medarbejdernes kompetencer. Kommunerne gør brug af de opkvalificeringsmuligheder Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme udbyder, hvis behovet er der. I den forbindelse påpeger flere kommuner vigtigheden af at fastholde interessen og opmærksomheden omkring handlingsplanen, og det generelle arbejde med ekstremisme og radikaliseringsarbejde i kommunen, selvom det ikke umiddelbart er en nærværende trussel.

Centeret har formået at systematisere og kvalificere deres rådgivning, både under- og efter projektperioden afsluttede. Andre kommuner har efterfølgende henvendt sig til centeret omkring rådgivning, hvor centeret bruger konceptet ved at tage kommunerne igennem konceptets faser, og benytter de værktøjer i konceptet, som vurderes relevante og dermed hensigtsmæssige at bruge for den enkelte kommune. Konceptet er således en ”forståelsesramme”, som fremmer centerets mål om at understøtte og rådgive kommuner ind i en kommunal kontekst, så kommunerne får en handlingsplan, der giver mening lokalt og understøtter netop deres behov. Derfor tager eksisterende og fremtidige handlingsplaner også flere forskellige former afhængig af den enkelte kommune, hvor især indsatser og beredskab fx varierer i forhold til de deltagende kommuners behov og ressourcer.

Opsummeret viser opfølgningen fra marts 2019 følgende:

Opfølgningen fra marts 2019 viser følgende:

- Det er lykkedes at etablere og systematisere en tværsektoriel indsats vedr. forebyggelse af ekstremisme og radikaliseringsarbejde i de deltagende kommuner, og der er fortsat fremgang i kommunernes arbejde med handlingsplaner siden slutmålingen.
- I marts 2019 ligger kommunerne stabilt eller har rykket sig på samtlige fem parametre, som vurderes som afgørende for udvikling, implementering og forankring af en kommunal handlingsplan for forebyggelse af ekstremisme og radikaliseringsarbejde.
- Kommunerne virker positive overfor indsatsen med handlingsplanen, som har givet dem brugbare praktiske redskaber.
- Centerets rådgivning er i højere grad blevet systematiseret og rådgivningen er blevet mere kvalificeret
- Konceptet fremmer centerets mål om at understøtte og rådgive kommuner ind i en kommunal kontekst, så kommunerne får en handlingsplan, der giver mening lokalt og understøtter netop deres behov.

3. Resultater

Resultaterne af arbejdet med handlingsplanerne vurderes ud fra fem parametre. De fem parametre blev udpeget allerede forud for implementering og har således fungeret som mål gennem hele indsatsens forløb. De fem parametre har fra start været vurderet som afgørende for udvikling, implementering og forankring af en kommunal handlingsplan for forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings. De fem parametre fremgår af nedenstående tabel:

Fokusområder i resultatmålingen	
Beredskab	Beredskab er defineret som det at være forberedt på og parat til at reagere hensigtsmæssigt, hvis en bestemt situation opstår.
Indsatser	Indsatser er defineret som de konkrete tiltag, der kan iværksættes over for en borger eller grupper af borgere.
Internt samarbejde	Det interne samarbejde er defineret som samarbejde internt i én forvaltning eller internt i kommunen på tværs af forvaltninger.
Eksternt samarbejde	Det eksterne samarbejde er defineret som samarbejde mellem kommunen og personer og organisationer uden for kommunen eksempelvis politiet.
Kompetencer	Kompetencer er defineret som de relevante medarbejderes kvalifikationer til at indgå i arbejdet med forebyggelse af ekstremisme, herunder hvorvidt de har metoder og redskaber til rådighed i arbejdet.

Det er vigtigt, at opfølgingsresultaterne bliver læst ud fra erkendelsen af, at kommunerne er forskellige steder ift. handlingsplanen. Af nedenstående figur 1 kan man aflæse, at seks ud af ti kommuner har en fuldt udrullet handlingsplan, mens andre stadig er i processen med at få handlingsplanen godkendt. Der er forskellige årsager til, hvorfor kommunerne befinder sig i forskellige faser af processen med handlingsplanen. Nogle kommuner kom senere i gang med arbejdet end andre, og nogle kom senere ind i projektperioden. To kommuner havde allerede en handlingsplan, men manglede systematisering ift. arbejdet med denne. Andre havde ikke en fast arbejdsgang omkring det her emne og startede derfor fra bunden. Det er derfor naturligt, at nogle af kommunerne er længere ”foran” end andre.

Figur 2: Status over hvor kommunen befinder sig i ift. deres handlingsplan

	Udarbejdet handlingsplan	Ændret arbejdsgang på ledelsesniveau	Godkendt på politisk eller adm. niveau	Implementeret	Fuldt udrullet
Kommune 1	●	●	●	●	●
Kommune 2	●	●	●	●	●
Kommune 3	●	●	●	●	●
Kommune 4	●	●	●	●	●
Kommune 5	●	●	●	●	●
Kommune 6	●	●	●	●	●
Kommune 7	●	●	●	●	●
Kommune 8	●	●	●	●	●
Kommune 9	●	●	●	●	●
Kommune 10	●	●	●	●	●

Farveforklaring: Grøn cirkel = gennemført, gul cirkel = i proces, rød cirkel = ikke påbegyndt endnu

Her ved opfølgningen er én kommune stadig i gang med at færdiggøre deres handlingsplan, mens de resterende to kommuner, hvor deres handlingsplan stadig var under udarbejdelse i november 2018, er blevet færdige. Således har ni ud af de 10 deltagende kommuner på nuværende tidspunkt udarbejdet en handlingsplan. Alle kommuner har oplevet en ændret arbejdsgang på ledelsesniveau, der vil blive uddybet i kapitel 2.1 nedenfor.

3.1 LEDELSESFORANKRING

Dette afsnit vedrører kommunernes oplevelse af, hvorvidt området for forebyggelse af ekstremisme er forankret i kommunens ledelse. Det handler også om processen bag datadeling, samt hvem der har adgang til dette, og hvordan det anvendes.

Flere kommuner vurderer i høj grad, at indsatsen har mobiliseret flere fagcenterchefer til at tage ledelsesmæssigt ansvar. En kommune beskriver, hvordan deres ledelsesmæssige forankring er blevet styrket

over det sidste halve år, da alle ansatte i kommunen – hvad end det er hjemmehjælper, sagsbehandler eller skolelærer – har mulighed for at henvende sig til deres egen leder med deres bekymring. Alle ledere er bekendt med, hvordan de skal reagere, fordi man har kendskab til kommunens handlingsplan. Der er blevet skabt et vigtigt ledelsesmæssigt ejerskab og medansvar i denne proces, vurderer kommunen:

”Handlingsplanen har hjulpet processen og involvering af de forskellige ledere og fagchefer har givet medansvar. Også fra voksen- og psykiatriområdet.” (Kommunal projektleder)

Flere kommuner nikker genkendende til, at flere fagchefer bakker op om handlingsplanen. Det har styrket det overordnede samarbejde, og medarbejderne er ikke i tvivl om, hvor de skal rette henvendelse med en bekymring.

Kommunerne har alle arbejdet med at forbedre ledelsesforankringen internt siden slutmålingen i 2018. Som eksempel har en kommune oprettet en styregruppe bestående af en børne/familiechef, arbejdsmarkedschef, leder af det lokale politi, ledere på sundhed-, ældre- og handicapområdet samt fire kontaktpersoner fra det lokale infohus. Kommunen beskriver, hvordan det ledelsesmæssige ansvar på et halvt år er gået fra at være på medarbejderniveau til lederniveau i regi af en styregruppe. Gruppen afholder et halvårligt møde, så fokus på forebyggelse af ekstremisme bliver opretholdt.

Ifm. registrering af sager, har handlingsplanen bidraget til en systematisering, da det har skabt en registreringspraksis i kommunerne. Siden slutmålingen har de fleste kommuner fundet en måde at håndtere udveksling af borgeroplysninger på, og GDPR¹ er blevet nemmere at arbejde med for kommunerne. Som en af de kommunale projektledere konkluderer: ”Vi har fået rammen sat for, hvordan vi ønsker, det skal gøres”. En kommune har organiseret sig således, at alle henvendelser bliver registreret og senere fremlagt på SSP-udvalgets møder. Kommunerne forholder sig alle til § 115a i Retsplejeloven, hvis de finder det nødvendigt ifm. en kriminalitetsforebyggende indsats. Hermed deler de oplysningerne med myndigheder tæt på den person, henvendelsen drejer sig om. Kommunerne er derfor bekendt med datadeling inden for lovens grænser. Dog finder én af kommunerne det fortsat udfordrende at udveksle oplysninger, da de mangler klarhed på området.²

Overordnet er ledelsesforankringen blevet forbedret siden slutevalueringen i alle kommunerne, og arbejdet med data er blevet mere håndgribeligt for kommunerne i forhold til at behandle data ansvarligt og sikkert.

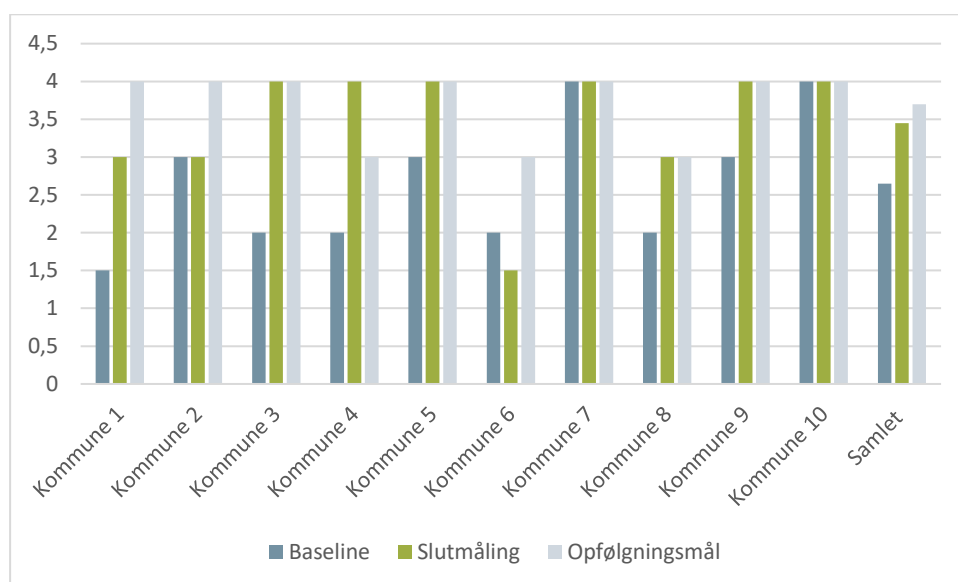
¹ GDPR er forkortelsen for databeskyttelsesloven, som giver borgere bedre kontrol over personoplysninger

² Justitsministeriet er i færd med at udarbejde en vejledning om udveksling af oplysninger i forbindelse med forebyggelse af ekstremisme og radikalisering.

3.2 BEREDSKAB

Dette afsnit omhandler kommunernes videre arbejde med beredskabsdelen af handlingsplanen. Kommunerne skal være rustet til at reagere hensigtsmæssigt og hurtigt, hvis en konkret bekymringshændelse opstår. Som illustreret i figur 2 nedenfor vurderer størstedelen af kommunerne selv, at de i høj grad har fået etableret et velfungerende beredskab.

Figur 3: Beredskab



Svar på spørgsmålet: I hvilken grad vurderer I, at der er etableret beredskab til forebyggelse af ekstremisme i kommunen? (0 = ved ikke, 1 = slet ikke, 2 = i mindre grad, 3 = i nogen grad, 4 = i høj grad)

Arbejdet er i gennemsnit blevet mere kvalificeret i kommunerne siden slutmålingen, og det er blevet tydeligere, hvem der sidder med hvad på tværs af fagfelterne. Dermed har kommunerne styrket deres tværgående samarbejde, hvis en sag skulle opstå. Som en kommune beskriver det:

”Det er sket ændringer [: i beredskabet]. Før var det en enkeltmandskamp og nu følger vi hver vores faser i håndtering: det er politimanden og mig, som starter håndteringen, og så ruller vi apparatet i gang.” (Kommunal projektleder)

En af kommunerne har oprettet en taskforce i samarbejde med politiet, der er klar til at rykke ud, hvis det bliver relevant. Med oprettelsen af taskforcen, er bekymringen dog i én kommune at vedligeholde den brede og generelle interesse omkring arbejdet med radikaliserings og ekstremisme. Samtidig er taskforcen endnu ikke taget i brug, hvilket potentielt kan hæmme opmærksomheden på arbejdet med

radikalisering og ekstremisme også i taskforcen. Dette er en problematik, de forsøger at imødekomme internt.

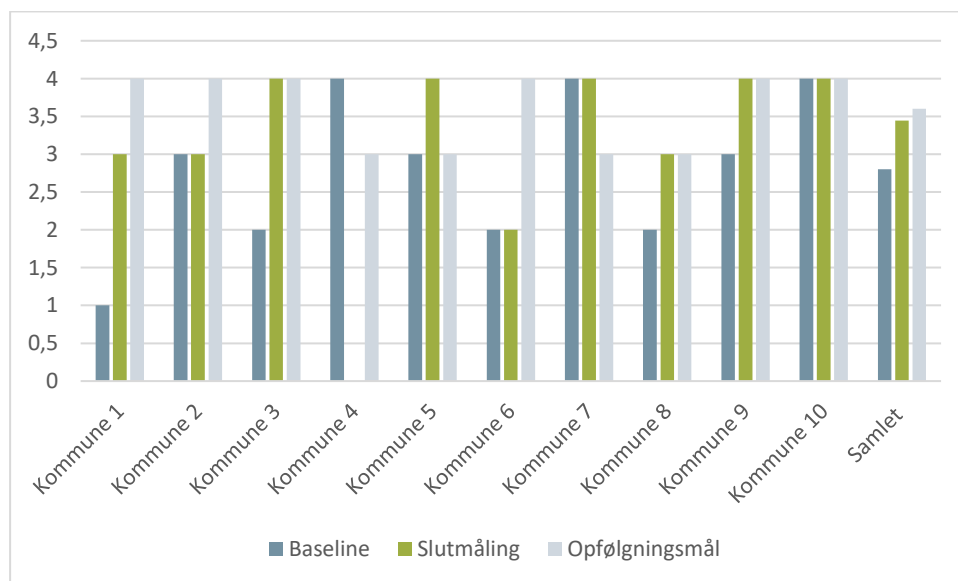
For de kommuner, der i forvejen havde etableret et beredskab, inden processen gik i gang, har det været vigtigt at få det tydeliggjort over for frontpersonalet:

”Den største ændring for os har i virkeligheden været at brede det ud til alle medarbejdere. Vi interviewede frontpersonalet om, hvor de ville rette henvendelse hen, og de pegede alle sammen på vores afdeling, men det var vigtigt at få det skrevet.”
(Kommunal projektleder)

3.3 INDSATSER

Indsatser indebærer de konkrete tiltag, kommunerne har mulighed for at iværksætte over for borgere. Af nedenstående figur 3 kan man aflæse, at kommunerne i gennemsnit vurderer, at de i højere grad end før har etableret en plan for indsatser til forebyggelse af ekstremisme og radikalisering.

Figur 4: Indsatser



Svar på spørgsmålet: I hvilken grad vurderer I overordnet set, at der er etableret en plan for indsatser til forebyggelse af ekstremisme i kommunen? (0 = ved ikke, 1 = slet ikke, 2 = i mindre grad, 3 = i nogen grad, 4 = i høj grad)

Dog vurderer tre kommuner, at de i mindre grad end ved slutmålingen har etableret en plan for indsats. Dette handler i høj grad om, at de etablerede indsats fokuserer på generel forebyggelse fremfor for udelukkende forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme. En af kommunerne forklarer:

”De [: indsatsene] er ikke specifikt målrettet forebyggelse af ekstremisme. Det er brede indsats. Man kan sige, at meget af det arbejde vi har siddet med [i forbindelse med handlingsplanen], er den reaktive indsats; altså efter bekymringen er kommet. Den måde vi arbejder på, er mere proaktiv med trivsel og forebyggelse af kriminalitet generelt” (Kommunal projektleder)

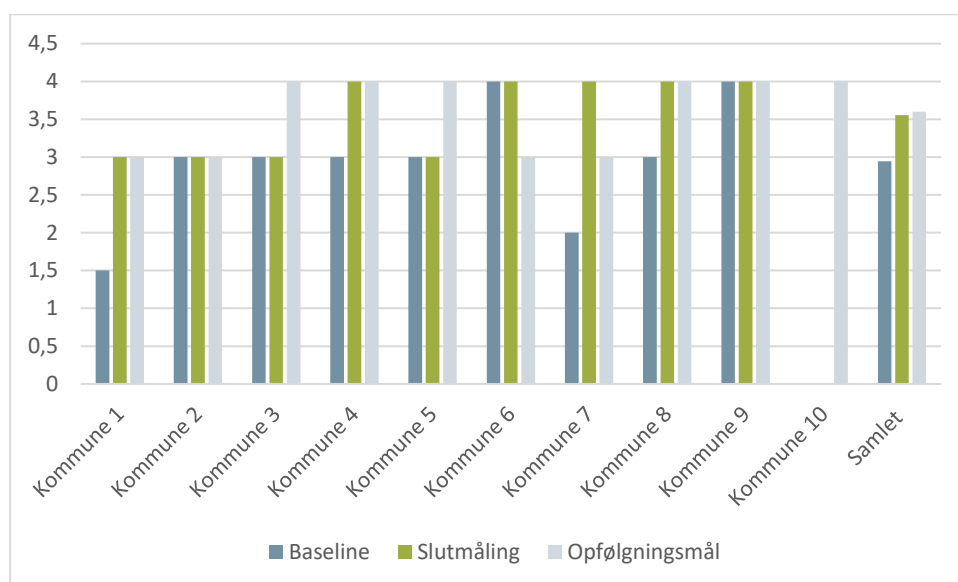
Det vil altså sige, at indsatsen er der; den er bare ikke entydigt målrettet forebyggelse af ekstremisme. Der opstår dermed en spill-over-effekt, da der kommer fokus på flere områder af social trivsel og forebyggelse af kriminalitet i kommunen. Selvom det ikke har været det umiddelbare udgangspunkt for projektet, har det altså vist sig at have en positiv indvirkning ifm. andre generelle forebyggelsesinstanser i kommunen.

Overordnet set er arbejdet med beredskab, herunder også indsats, blevet styrket i de deltagende kommuner siden slutmålingen. For de kommuner der enten allerede havde udarbejdet en handlingsplan eller har fuldt udrullet den, er arbejdet med beredskabet uændret. Der er derfor sket en positiv udvikling på dette parameter ift. sidste måling.

3.4 INTERNT SAMARBEJDE

Det interne samarbejde er en vigtig søjle i konceptet for kommunale handlingsplaner til forebyggelse af ekstremisme. Det interne samarbejde foregår blandt kommunens egne forvaltninger. Figur 4 illustrerer kommunernes egen vurdering af det interne samarbejde.

Figur 5: Internt samarbejde



Svar på spørgsmålet: I hvilken grad vurderer I, at det interne samarbejde om forebyggelse af ekstremisme fungerer efter hensigten? (0 = ved ikke, 1 = slet ikke, 2 = i mindre grad, 3 = i nogen grad, 4 = i høj grad)

I figur 4 ovenfor ses, hvordan kommunernes interne samarbejde samlet set ligger nogenlunde stabilt efter evalueringen fra november 2018. Der er dog ændringer for flere af kommunerne til det bedre, og omvendt også kommuner, som vurderer det interne samarbejde lavere end ved slutmålingen.

De fleste kommuner vurderer, at der er en god og klar rollefordeling og at medarbejderne ved, hvor de skal rette henvendelse, hvis behovet opstår. Det tværgående samarbejde lader også til at være styrket, da flere fagcentre nu er inde over handlingsplanen:

" (...) der er blevet større opmærksomhed på, hvem der er nøglepersoner i de forskellige forvaltninger, og at medarbejderne ved, hvem der er deres repræsentant i det lokale infobus [Infobus Kommune]." (Kommunal projektleder)

En anden kommune påpeger også, hvordan handlingsplanen videre har styrket samarbejdet mellem andre områder af kommunens arbejde:

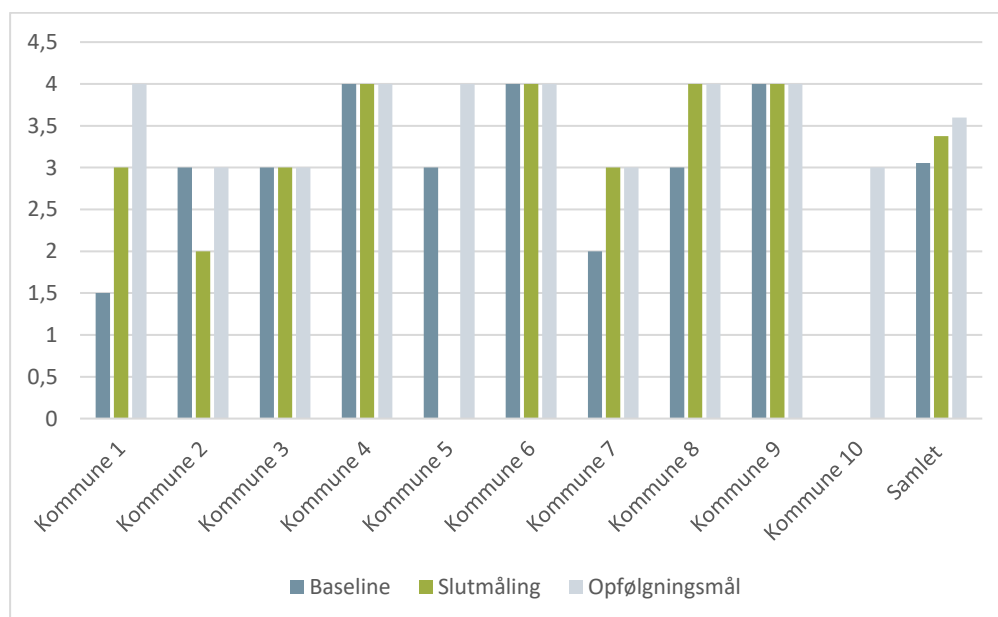
"Bare det at vi samarbejder – det har vi altid gjort i et eller andet omfang - men nu, på dette område, er søjlerne væk. Vi arbejder mere på tværs i kommunen." (Kommunal projektleder)

Dog er nogle af kommunerne ikke helt i mål endnu. En kommune er stadig i gang med at udarbejde handlingsplanen, og derfor vurderer de ikke deres interne samarbejde som værende særlig stærkt endnu. Taget i betragtning af, hvor de befinder sig i processen med handlingsplanen, er det ikke et overraskende resultat. En anden kommune beskriver, hvordan der skal informeres bredere, så alle afdelinger og personaler har styr på, hvor de skal henvende sig med en bekymring. Denne kommune er dog i gang med at mobilisere de forskellige kommunale forvaltninger for at imødekomme dette behov, heriblandt børn og unge-, arbejdsmarked- og skoleområdet.

3.5 EKSTERNT SAMARBEJDE

Det eksterne samarbejde er, ligesom det interne samarbejde, et vigtigt element i arbejdet med handlingsplanen. Det eksterne samarbejde foregår mellem kommunen og aktører uden for kommunen, eksempelvis politiet. Iflg. figur 5 oplever kommunerne, at det eksterne samarbejde er status quo siden slutmålingen fra 2018. Dog vurderer alle kommunerne, at det eksterne samarbejde i høj grad, eller i nogen grad, fungerer efter hensigten.

Figur 6: Eksternt samarbejde



Svar på spørgsmålet: I hvilken grad vurderer I, at det eksterne samarbejde om forebyggelse af ekstremisme fungerer efter hensigten? (0 = ved ikke, 1 = slet ikke, 2 = i mindre grad, 3 = i nogen grad, 4 = i høj grad)

Det er bl.a. styrkelsen af 'infohus kommune' (de lokale infohuse), der har styrket samarbejdet mellem især kommune og politi. Det styrker rollefordelingen kommunen og politi imellem, at man er skarpe på, hvem der hhv. har ansvaret for kontakten til PET, når det er nødvendigt, og hvem som har det primære ansvar for de forebyggende indsatser i kommunen fx.

En af kommunerne har fået en 'forebyggelsesbetjent' med tilknytning til det lokale infohus. Dette har været et positivt tiltag, for som kommunen påpeger: "Der skal være en mand, man kan mødes med" (Kommunal projektleder). Den samme kommune beskriver også, hvordan samarbejdet med psykiatrien er blevet styrket over det sidste halve år, og har været en vigtig aktør at få med i samarbejdet:

" (...) psykiatri er kommet [: ind i samarbejdet]. I mange af sagerne er psykiatri et tema. Det har været en meget vigtig pointe, i samarbejdet, at få dem med." (Kommunal projektleder)

For de kommuner, der ikke vurderer sig selv højt på eksternt samarbejde, handler det om, at der stadig er tvivl omkring, hvilke eksterne aktører der skal inddrages i samarbejdet:

"Deloitte sagde, at vi skulle kigge ud i boligselskaber osv. og det har vi slet ikke gjort. På sigt kan vi få det gjort. Jo flere øjne og ører, der er, jo bedre bliver det. Vi er ikke nået dertil." (Kommunal projektleder)

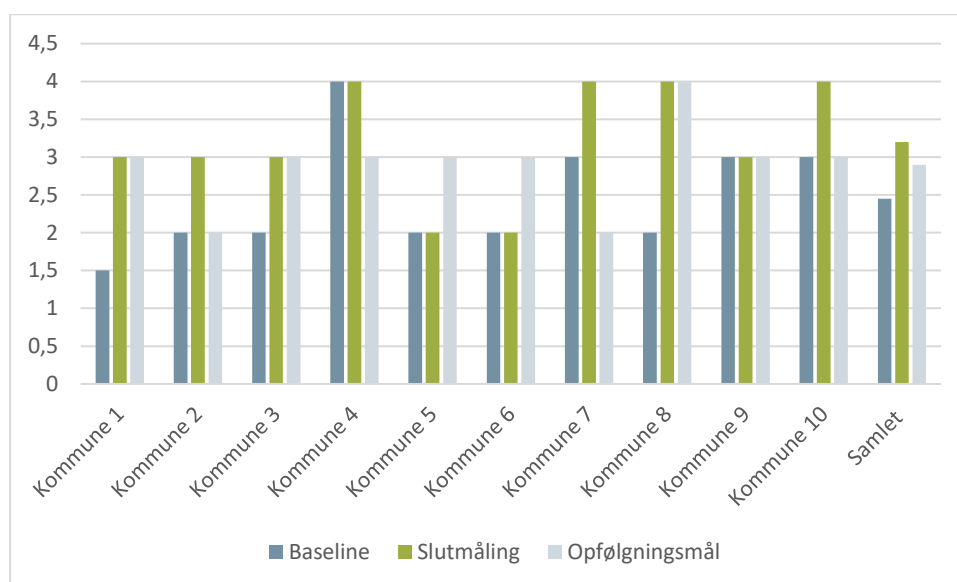
Dog samarbejder alle kommuner med politiet, og især styrkelsen af kommunikationen og klarere rollefordeling i de lokale infohuse, vurderer kommunerne, har haft stor betydning. Dette har været uændret siden slutmålingen, men de nye tiltag, så som forebyggelsesbetjenten eller samarbejde med psykiatrien, er nye former for eksternt samarbejde, der er blevet skabt efter slutmålingen. Derfor er der overordnet set sket en positiv fremgang af kommunernes egen vurdering af det eksterne samarbejde.

3.6 KOMPETENCER

Dette afsnit vedrører, hvorvidt medarbejderne har de nødvendige kompetencer til at arbejde med forebyggelse af ekstremisme iflg. kommunens egen vurdering. Som illustreret i figur 6 nedenfor, kan man se, at kommunerne gennemsnitligt vurderer kompetencerne lidt forringet end ved slutmålingen i 2018. Dog skal der tages det forbehold, at svaret afhænger af, hvem kommunerne refererer til, når de svarer på spørgsmålet:

"Hvis det kun handler om, hvor man skal rette henvendelse, så ville jeg sige i høj grad. Men vi er lidt sårbare ift. vurderingsværktøjet, fordi jeg er den eneste, der har været til uddannelse i det. Så vi skal have nogle flere på kursus. Vi skal have nogle flere med kompetencerne." (Kommunal projektleder).

Figur 7: Medarbejdernes kompetencer

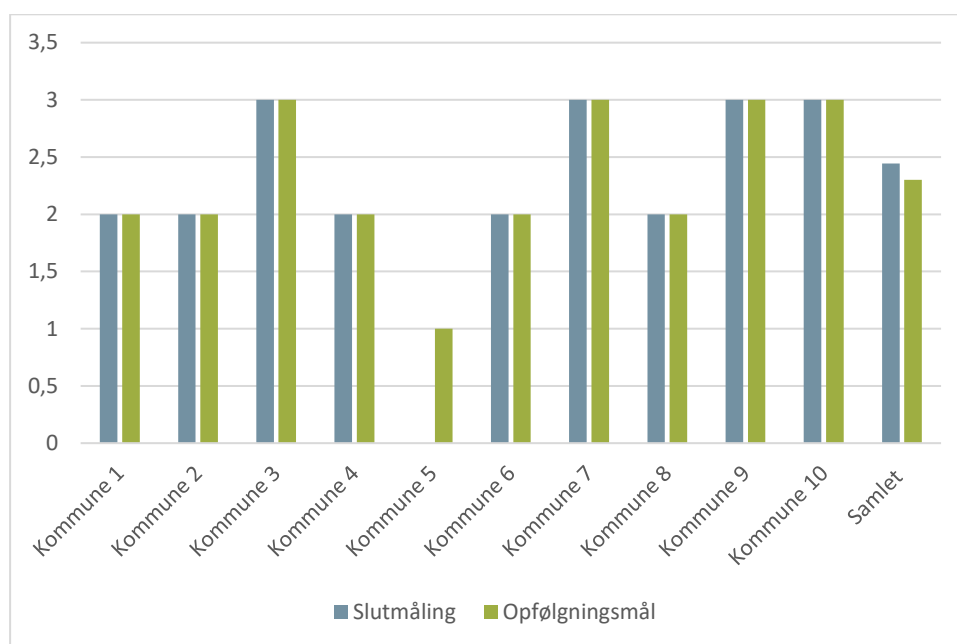


Svar på spørgsmålet: *I hvilken grad vurderer I, at medarbejderne på tværs af forvaltningerne har de nødvendige kompetencer til at arbejde med forebyggelse af ekstremisme?* (0 = ved ikke, 1 = slet ikke, 2 = i mindre grad, 3 = i nogen grad, 4 = i høj grad)

Når kommunerne vurderer, at de i høj grad, eller nogen grad, har de nødvendige kompetencer, er det fordi, det er umiddelbart klart, hvem man kan henvende sig til i de respektive kommuner. Desuden er de nære frontmedarbejdere klædt på til opgaven, lyder vurderingen. Nogle kommuner har udviklet Action Cards og dermed gjort det meget tydeligt, hvor man skal rette henvendelse. Overordnet set kompetenceudvikler man nøglepersoner, og hvis behovet er der, gør man brug af de tilgængelige uddannelsesmuligheder. Oplæg fra især centeret, men også STUK (Styrelsen for Undervisning og Kvalitet), bruges som et kompetenceudviklende redskab i flere af kommunerne.

Faldet i vurderingen af medarbejdernes kompetencer kan b.l.a. forklares med, at ekstremisme ikke bliver set som en særlig stor udfordring i størstedelen af kommunerne, som nedenstående figur illustrerer. Fire kommuner mener, det 'i nogen grad' er en udfordring, mens de resterende seks enten har svaret 'slet ikke' eller 'i mindre grad'.

Figur 8: Radikalisering som en udfordring



Svar på spørgsmålet: *I hvilken grad vurderer du overordnet set, at radikalisering er en udfordring i kommunen?* (0 = ved ikke, 1 = slet ikke, 2 = i mindre grad, 3 = i nogen grad, 4 = i høj grad)

Man skal være motiveret for at opkvalificere og se et behov for det, ellers er man tilbøjelig til at bruge ressourcer andre steder. Der er umiddelbart ingen ændring i, hvorvidt kommunerne anser ekstremisme som en udfordring, og dette kan blandt andet forklares med, at der i de deltagende kommuner har været få eller ingen bekymringshenvendelser vedr. ekstremisme og radikalisering fra januar 2018 til opfølgningen i februar 2019 i de pågældende kommuner. Fraværet af sager kan også være en forklaring på fald af medarbejderkompetencer. Har man ikke nogen sager at arbejde med, så forsvinder kompetencerne i en eller anden grad naturligt, da man ikke får brugt dem i praksis.

Arbejdet med handlingsplanen har også tydeliggjort over for kommunerne, at man mangler kompetencer på nogle områder. Jo mere viden man løbende har erhvervet sig, jo mere er man blevet bevidst om de manglende kompetencer, hvor man i slutmålingen ikke var kommet lige så langt med arbejdet og dermed ikke var lige så bevidst om denne mangel.

Nogle led mangler derfor stadig at blive kompetenceudviklet, vurderer de fleste kommuner. Som en kommune forklarer, er det svært at finde ud af, hvor langt man skal række ud i kommunens øvrige lag med konceptet. Man ønsker ikke at "male fanden på væggen" og fremelske en problematik, der ikke

anses for at være en direkte og nærværende udfordring i kommunen. Nogle af kommunernes ønske fra starten af projektperioden har dog også været, at man fik udarbejdet en handlingsplan, så man kunne være proaktiv, hvis der en dag skulle opstå en konkret sag. Det er derfor begrænset, hvor mange ressourcer man ønsker at bruge på kompetenceudvikling:

”Vi har diskuteret en del om, hvor langt ud i leddene, vi skal gå for at tage et arbejde med folk, der skal klædes på til det her. Skal vi have alle daginstitutionernes medarbejdere ind til en temadag? Nej, ikke i min verden” (Kommunal projektleder)

Overordnet set kender og bruger kommunerne dog de opkvalificeringsmuligheder samt uddannelsesinitiativer, der er blevet stillet dem til rådighed. De kommuner, der har yderligere brug for sparring med centeret, har mulighed for det. Fire kommuner har gjort brug af denne rådgivning, b.l.a. til opkvalificering af medarbejdere. De kommuner, der ikke gør brug af disse muligheder, er generelt også længere i processen med fungerende handlingsplaner end de andre kommuner, og finder derfor ikke behov.

4. Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremismes videre arbejde med konceptet

Konceptet for kommunale handlingsplaner blev udviklet i samarbejde med Deloitte som leverandør, men skulle efter endt projektperiode forankres i Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme. I evalueringen fra 2018 vurderede evaluatoren, at centerets opgave med implementeringen og forankringen af konceptet ville spille en stor rolle ift. det videre arbejde med konceptet. Her har det været afgørende, at både projektledere samt det generelle rådgivningsteam fra centeret har været en aktiv del af udviklingsprocessen: de har været med til møder ude i kommunerne, holdt oplæg og rådgivet, når behovet opstod i kommunerne.

Etableringen af Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme havde også til formål at konceptualisere arbejdet med forebyggelse af ekstremisme, og udviklingen af et koncept for nationale handlingsplaner er i høj grad en del af det arbejde.

Af evalueringen fra 2018 fremgår det, at brugen af konceptet for kommunale handlingsplaner kræver en mere procesorienteret tilgang til rådgivningsopgaven hos rådgivningsteamet i centeret, end hvad de hidtil har været vant til. Det har ifølge projektlederne i centeret medført et behov for opkvalificering i procesfacilitering internt i centeret, hvilket har fundet sted:

”Vi har prioriteret at dyrke vores faciliteringskompetencer, fordi der var behov. Vi har fået nogle styrkede kompetencer i at facilitere” (Projektleder)

Konceptet har også haft en positiv afsmittende effekt på andre områder af rådgivningen, og der er dermed opstået en spill-over-effekt løbende i processen, efter centeret overtog arbejdet fra Deloitte, da arbejdet med konceptet har haft en afsmittende effekt på andre dele af centerets arbejde. Centeret er også løbende blevet styrket i at blive tydeligere i kommunikation med kommunerne og dermed i rådgivning til dem:

”Vi har hele tiden talt om, at forebyggelse foregår godt i Danmark, men nu er det blevet konkret: hvad vil det egentlig sige, at man laver en handlingsplan, der fungerer fra et strategisk niveau til det praktiske (...) det [: konceptet] har systematiseret vores indsats og rådgivning” (Projektleder)

Centerets overordnede arbejde er dermed blevet systematiseret i højere grad, da centeret b.l.a. er blevet mere tydelig i forhold til, hvilke faser en kommune skal igennem, når en handlingsplan skal udarbejdes.

Derudover har konceptet med nationale handlingsplaner givet centeret flere greb, de kan gøre brug af, i arbejdet med kommunerne. Når en interesseret kommune henvender sig til centeret, bliver de taget igennem konceptets faser og de dertilhørende værktøjer. Alt efter hvad den enkelte kommune

har behov for benyttes de konkrete værktøjer. Parathedsvurderingen er relevant for langt de fleste kommuner. En projektleder forklarer:

”Kommunerne bruger parathedsvurderingen og selvevalueringen (...) Det er jo ikke alle produkterne [i konceptet] vi bruger, da det ikke er sådan, at alle har brug for det samme” (Projektleder)

Scenarietræning er en anden del af konceptet, som centeret vurderer flere kommuner kan have gavn af.

Generelt er centerets videre arbejde med konceptet i højere grad blevet systematiseret internt og rådgivningen er blevet mere kvalificeret. Centeret har imødekommet behovet for procesfacilitering efter evalueringen, og er i selve udviklingsfasen af konceptet også blevet styrket i dette. Konceptet fremmer således centerets mål om at understøtte og rådgive kommuner ind i en kommunal kontekst, så kommunerne får en handlingsplan, der giver mening lokalt og understøtter netop deres behov.