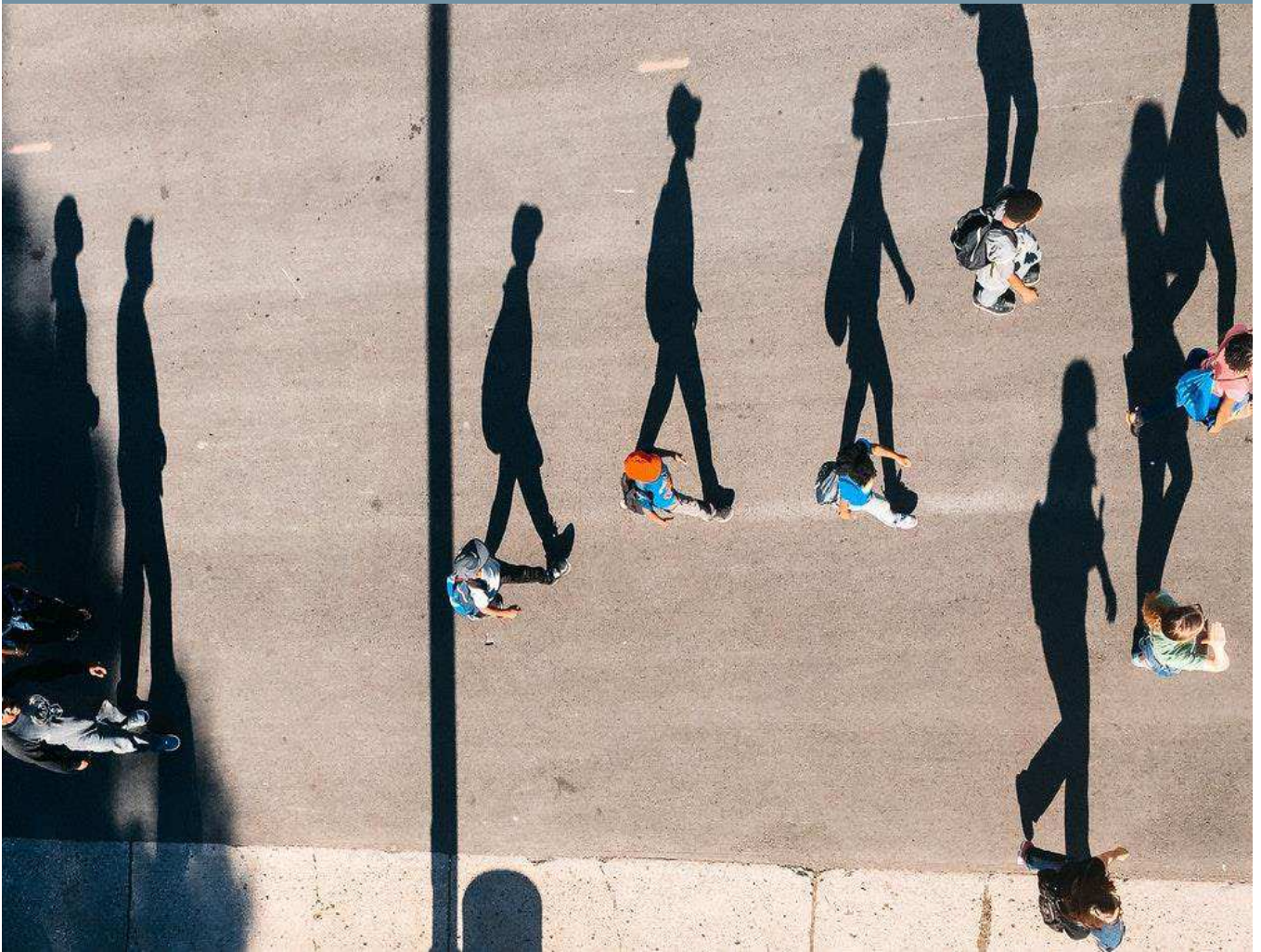


Evaluering af Styrkelse af PET's Outreach-indsats

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



Slutevaluering

Evaluering af Styrkelse af
PET's Outreach-indsats

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	4
1. Indledning	5
1.1 Virkningsevaluering som ramme	6
1.2 Læsevejledning	8
2. Hovedresultater og anbefalinger	9
2.1 Implementerings- og resultatbarometer	9
2.2 Anbefalinger	11
3. Beskrivelse af initiativet	12
4. Hvilke aktiviteter er gennemført?	14
4.1 Netværks- og brobygningsarrangementer	14
4.2 Kontakter og møder i kontaktnetværket	15
5. Resultater på kort sigt	16
5.1 Støtten opleves som relevant, brugbar samt tilgængelig	17
5.2 Øget forståelse af PET's tilgang til forebyggelse	18
5.3 Aktørerne føler ansvar for forebyggelse	18
5.4 Aktørerne kapacitetsopbygges	18
6. Resultater på mellemlang sigt	20
6.1 Aktører udvikler og driver initiativer samt strategiske partnerskaber	21
6.2 Aktører bruger netværk aktivt	21
6.3 Øget tillid til PET	21
7. Metode og datagrundlag	23
7.1 Dokumentationsværktøj	23
7.2 Interviews	23

English abstract

This report is the final report for the evaluation of the Danish Security and Intelligence Service's (PET) 'Outreach' initiative. Outreach is one of 19 initiatives under the Government Action plan for prevention of radicalization and extremism financed by the January 2015 rate adjustment pool.

Outreach is part of the efforts carried out in PET's Centre for Prevention, which enables, supports and builds partnerships with national and international actors, who contribute towards preventing radicalisation and violent extremism. Outreach cooperates with local civil society organisations, voluntary associations, opinionizers across different ethnic and religious divisions as well as local authorities. The long-term goal of Outreach's efforts is to build up resistance to radicalization. This is typically done by the fact that civil society actors with influence in these environments themselves demand, develop and run initiatives that create positive communities and cohesion locally. The role of the Outreach unit is to support relevant steps in this process.

The evaluation examines the implementation and the short-term and intermediate outcomes of the initiative. The evaluation is based on a blend of qualitative and quantitative data collected in the period January 2016 to December 2018.

The evaluation shows that the initiative has been implemented to the extent that was expected. Outreach has furthermore reached the short-term and intermediate outcomes that was expected. The evaluation shows that:

- Outreach has achieved the success criteria that were set for the effort, especially in relation to the number of contacts in the contact network, number of requests received and initiation of concrete efforts at the local level.
- Partners and beneficiaries have the experience that PET is available to them and that they can use PET to support their own preventive initiatives or access relevant networks through PET.
- Outreach succeeds in building capacity in the relevant organizations and associations, especially newly established and smaller players in the field, and increasing the players' understanding of PET's approach to prevention in general.
- Outreach contributes to changing actors' views on PET, including increasing confidence between PET and civil society actors, which is considered to be an intermediate impact mechanism for the effort, as trust in PET as an authority can mean a feeling of inclusion and thus requires further dialogue and cooperation.

1. Indledning

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 19 – styrkelse af PET Outreach, en indsats under mobilisering af civilsamfund og lokalmiljøer.

PET's Outreach-indsats er en indsats målrettet civilsamsfundsaktører med indflydelse i lokalområder berørt af radikaliserings. Gennem netværk, kapacitetsopbygning og brobygning etableres strategiske samarbejder, hvor civilsamsfundsaktørerne efterspørger, udvikler og driver initiativer, der skaber sammenhængskraft lokalt. Det gør de både selvstændigt og i samarbejde med myndigheder.

Grundlaget for Outreach-indsatsen er et bredt netværk, samt efterretningsbaseret analyse og koordinering med politikredse og andre afdelinger i PET, hvilket er medvirkende til at målrette og effektivisere indsatsen.

Midlerne tilknyttet handlingsplanen har styrket PET's allerede eksisterende Outreach-indsats ved at tilføje nye ressourcer (to nye medarbejdere) og aktivitetsmidler til at støtte relevante aktører og samarbejdspartnere. Dette har medført, at Outreach er blevet et mere omfattende initiativ, hvor selve indsatsen er blevet skærpet, herunder formål, mål, metoder og den oprindelige forandringslogik.

Rapporten er udarbejdet december 2018 – februar 2019 og er baseret på kvalitative data indsamlet november 2018 samt kvantitative data indsamlet i hele bevillingsperioden. Slutevalueringen bygger på følgende kilder:

- Løbende aktivitetsregistrering udført af PET
- Interview med medarbejdere i Outreach

- Interview med fem partnere, som PET har udvalgt. Blandt dem tre gengangere fra midtvejs-evalueringen med formålet om at afdække virkninger på længere sigt.

1.1 VIRKNINGSEVALUERING SOM RAMME

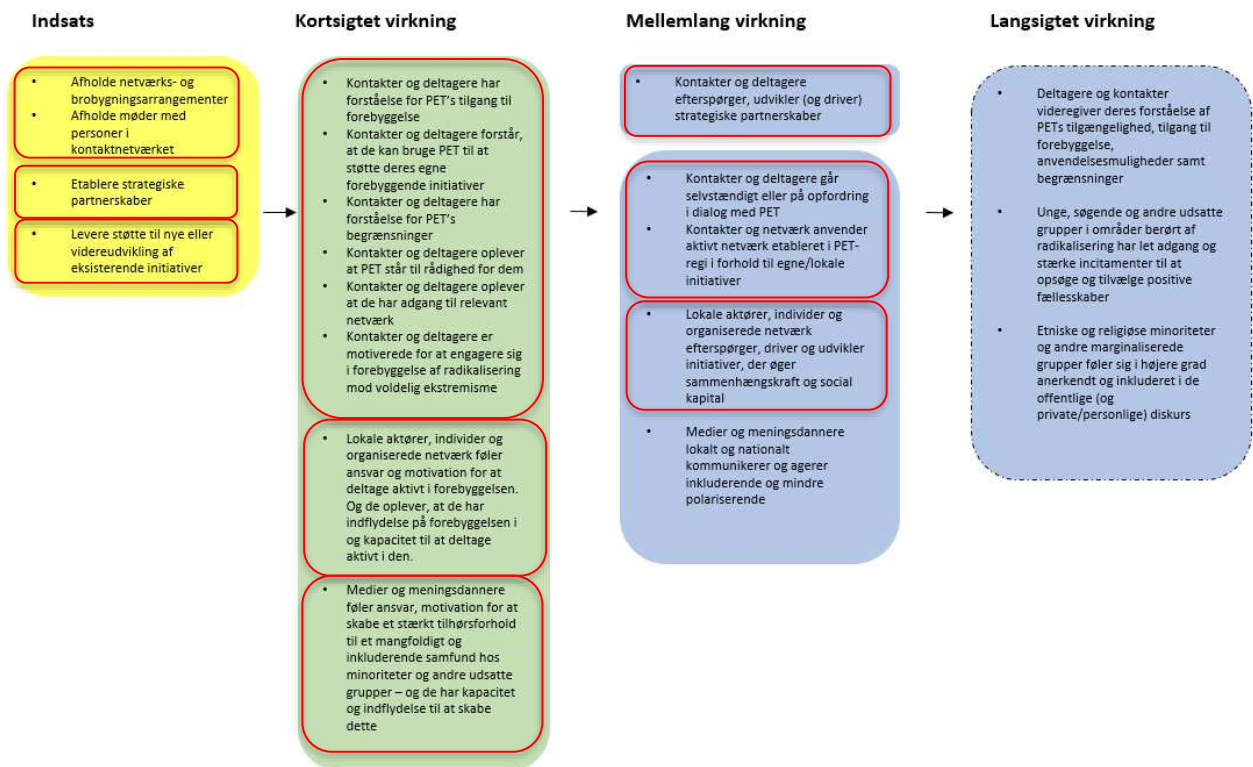
Indeværende evalueringsgenstand er en styrkelse af PET's Outreach-indsats. Der er således ikke tale om en helt ny indsats, men videreudvikling af eksisterende metode og tilgang. Evaluering af sådant et tiltag er derfor også udfordrende på flere måder; for det første er det vanskeligt at skelne indsatsen fra 'fortilstanden' (da der også her har været lignende tiltag, om end i mindre omfang eller med anden udformning), og for det andet er det vanskeligt at måle effekten på længere sigt, da formålet med indsatsen i sidste ende er fraværet af radikaliserings.

Samtidig har Outreach et langsigtet mål om forandringer på borger- og samfundsniveau, fx større sammenhængskraft i lokalsamfundet, ændret adfærd for radikaliseringsstruede unge mm. Udfordringerne med sådanne langsigtede mål for borgerne er dels, at ændringerne først forventes synlige på længere sigt, og dels, at det er meget vanskeligt at etablere en kausal forbindelse mellem indsats og ændringer for borgerne.

Evalueringen er derfor tilrettelagt ud fra en forandringsteoretisk logik, hvor indsatsens målopfyldelse søges eftervist ved at dokumentere implementering og aktiviteter og vurdering af resultater (opfyldelse af kortsigtede og mellemlange mål). Forandringsteorien er en teori om, hvilke aktiviteter der skal sættes i værk, samt hvilke mål på kort og mellemlang sigt der skal nås, for at det er sandsynligt, at de langsigtede mål kan nås.

Forandringsteorien for Outreach-indsatsen fremgår på næste side. Hvor en stiplede linje indikerer, at dette skridt ikke indgår i evalueringen, da den langsigtede virkning ikke er mulig at måle inden for evalueringens periode. De røde bokse indikerer imidlertid, at evalueringen undersøger, om dette skridt i forandringsteorien indtræder. Det betyder, at de elementer, som ikke har en rød boks omkring sig, ikke undersøges.

Figur 1 - Forandringsteori for PET's Outreach-indsats



Forandringsteorien illustrer således, at slutevalueringen undersøger udvalgte dele af indsats, kortsigtede og mellemlangsigtede mål; altså gennemførelse af initiativerne, og hvorvidt der, som konsekvens af indsatsen, sker det, man havde forventet.

De kortsigtede mål, der undersøges, omhandler, hvorvidt der er skabt forståelse for PET's tilgang og muligheder samt viden om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme. Derudover hvorvidt, der er skabt kapacitet og motivation til at handle på det blandt de relevante aktører.

Evalueringen undersøger også flere af de mellemlange mål. Herunder hvorvidt aktørerne selv driver og udvikler initiativer, om de selvstændigt går i dialog med PET eller anvender netværk etableret i PET-regi i forhold til egne/lokale initiativer.

Evalueringen afdækker også en række forhold ved indsatsen og virkninger af denne, som ikke indgår i forandringsteorien.

Desuden undersøges en række virksomme mekanismer, som evalueringen finder, at forandringsteoriens virkekæde er afhængig af; det handler om, hvorvidt Outreach-støtte vurderes som relevant og brugbar, og hvorvidt indsatsen har været medvirkende til at ændre synet på PET og PET's rolle.

1.2 LÆSEVEJLEDNING

Kapitel 2 sammenfatter evalueringens hovedresultater og anbefalinger, herunder hvorvidt Outreach er implementeret som forventet, samt hvorvidt de forventede resultater er opnået. En beskrivelse af initiativet fremgår af kapitel 3, mens kapitel 4 går i dybden med gennemførte aktiviteter. Resultater på kort og mellemlang sigt analyseres i hhv. kapitel 5 og 6. Metode og datagrundlag fremgår af kapitel 7.

2. Hovedresultater og anbefalinger

Det viser slutevalueringen:

- ✓ Outreach har nået de succeskriterier, som var opstillet for indsatsen, herunder særligt i forhold til antallet af kontakter i kontaktnetværket, antal anmodninger modtaget samt igangsættelse af konkrete indsatser på lokalt niveau.
- ✓ Samarbejdspartnere og modtagerne af indsatsen har en oplevelse af, at PET står til rådighed for dem, og at de kan bruge PET til at støtte deres egne forebyggende initiativer eller få adgang til relevant netværk gennem PET.
- ✓ Outreach lykkes med at kapacitetsopbygge organisationer og foreninger, særligt nyetablerede og mindre aktører på området samt øge aktørernes forståelse for PET's tilgang til forebyggelse generelt.
- ✓ Outreach er medvirkende til at ændre aktørernes syn på PET, herunder øge tilliden mellem PET og civilsamfundsaktører, som vurderes som en virksom mekanisme for indsatsen, da tillid til PET som myndighed kan betyde en følelse af inklusion og er dermed fordrende for videre dialog og samarbejde.

2.1 IMPLEMENTERINGS- OG RESULTATBAROMETER

Nedenstående tabel giver et overblik over initiativets implementering og resultater på kort og mellemlang sigt. Der er tale om en samlet vurdering ud fra de tilgængelige data (fra januar 2016 til december 2018) og evaluators øvrige kendskab til PET Outreach.

Som tabellen på næste side viser, er styrkelsen af PET Outreach gennemført i en grad, som kunne forventes i løbet af bevillingsperioden. Derudover har PET Outreach nået de resultater, som kunne forventes på hhv. kort og mellemlang sigt.

Tabel 1: Implementerings- og resultatbarometer

● = Forventet eller bedre ● = mindre end forventet ● = begrænset fremskridt ○ = ingen eller begrænset data

Mål	Status	Vurdering
Indsats Afholdelse af arrangementer samt møder med relevante aktører, herunder yde støtte og sparring til nye eller videreudvikling af eksisterende initiativer	PET Outreach har opfyldt samtlige succeskriterier på nær et enkelt.	●
Resultater på kort sigt Relevante aktører har forståelse for PET's tilgang og muligheder samt viden om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme samt kapacitet og motivation til at handle på det.	De lokale aktører, som indgår i evalueringen, oplever øget viden og kapacitetsopbygning i egen organisation.	●
Resultater på mellem-lang sigt Relevante aktører efterspørger, udvikler og driver initiativer enten selvstændigt, i samarbejde med PET Outreach eller andre relevante aktører.	De lokale aktører, som indgår i evalueringen, driver egne initiativer både selvstændigt og i samarbejde med Outreach og/eller partnerskabet @lliancen.	●

En mere detaljeret gennemgang af målopfyldelsen inden for hhv. indsats og kort- og mellemlang sigt findes i de følgende afsnit.

PET er således kommet i mål i forhold til opfyldelse af de succeskriterier, som er opstillet for PET Outreach. Succeskriterier var som følger¹:

- ✓ 300 aktører i bilateralt netværk.
- ✓ 10 anmodninger om faciliterende støtte eller rådgivning fra kontakter på kontaktnetværkslisten til nye eller videreudvikling af eksisterende initiativer.
- ✓ 7 strategiske partnerskaber afstedkommet i regi af minifora eller PET Dialogforum.
- ✓ 4 strategiske partnerskaber, der fortsætter uden PET.

Evalueringen viser samtidig:

- De aktører, som har samarbejdet med PET Outreach, er tilfredse. Tilfredsheden begrundes i rådgiveres kompetencer, deres forståelse samt deres tilgængelighed og anerkendende tilgang.
- Aktørerne finder indsatsen relevant og brugbar i praksis, særligt når forebyggelse forstås mere bredt end udelukkende forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme.
- Med udgangspunkt i deltagerne selvrapporterede vurderinger er der indikationer på, at indsatsen er medvirkende til at kapacitetsopbygge nyetablerede organisationer og foreninger samt øge viden om forebyggelse.

¹ To af de oprindelige succeskriterier er taget ud, da de omhandlede Partnerskabet @lliancen. Det drejer sig om opnåelsen af 20 aktionspartnere samt 6 konkrete initiativer/indsatser som resultat af Partnerskabet @lliancen

- Relevante aktører udvikler og driver initiativer i samarbejde med PET Outreach og/eller selvstændigt.
- Tilliden til PET øges ved hjælp af Outreach-indsatsen.

2.2 ANBEFALINGER

Evalueringen leder til følgende anbefalinger:

- Det er afgørende, at Outreach fastholder den brede tilgang og forståelse af forebyggelse, da det i høj grad afspejler de aktuelle problemer i felten.
- Det er relevant, at Outreach fortsat holder fokus på alle former for ekstremisme, således at fokus ikke bliver for snævert på en bestemt type af ekstremisme.
- Evalueringen viser, at Outreach har solid erfaring med indsatsen rettet mod civilsamfundet på området for forebyggelse af ekstremisme og radikalisering. Derfor vurderer evaluatoren, at det vil være hensigtsmæssigt med en større grad af erfaringsdeling med andre relevante aktører, som vil kunne lære af erfaringerne herunder fx Infohusene og Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme.

3. Beskrivelse af initiativet

PET's Outreach-indsats er en indsats målrettet civilsamfundsaktører med indflydelse i lokalområder berørt af radikaliserings. Gennem netværk og brobygning etableres strategiske samarbejder, hvor civilsamfundsaktørerne efterspørger, udvikler og driver initiativer, der skaber sammenhængskraft lokalt via det at tilbyde alternative positive fællesskaber. Det gør de både selvstændigt og i samarbejde med myndigheder.

Outreach søger at nå relevante civilsamfundsaktører via forskellige typer af aktiviteter, herunder bilaterale møder, kontaktnetværk, PET Dialogforum og minifora. Det er ifølge interviewene oftest Outreach selv, som identificerer og opsøger relevante aktører, bl.a. andet baseret på et bredt netværk, samt efterretningsbaseret analyse og koordinering med politikredse og andre afdelinger i PET, hvilket er medvirkende til at målrette indsatsen. Medarbejderne fortæller, at de målretter indsatsen i forhold til geografisk eller netværksmæssigt relevante områder. Det kan også være aktører, som har en troværdig og tillidsskabende adfærd generelt i samfundet, eller meningsdannere og medier med stærke stemmer i det aktuelle miljø. Der er også tilfælde, hvor aktører selv henvender sig til Outreach.

Outreach er således i kontakt med meget forskelligartede aktører, når det gælder alt fra størrelse, erfaring, formål og mål samt organisering og metoder. Medarbejderne ved Outreach opdeler målgruppen i tre grupperinger:

- Lokale aktører, f.eks. en enkelt forening i et boligområde, en kulturforening, en idrætsforening, en pigeklub eller lignende
- Paraplyorganisationer, store landsdækkende organisationer som rammer bredt
- Medier og meningsdannere

For nogle aktører handler det om at opnå basal viden om radikaliserings, mens andre aktører har en indgående viden om radikaliserings allerede og i højere grad har brug for kapacitetsopbygning, at skabe netværk eller økonomiske midler og sparring til at sætte initiativer. Oftest er det dog også en kombination af flere af ovenstående behov.

Medarbejderne i Outreach forklarer, at de i løbet af bevillingsperioden har skærpet deres formål og dermed også målgruppe. Det skyldes i høj grad etableringen af PET's Forebyggelsescenters indsats, Partnerskabet @lliancen. Partnerskabet @lliancen er et strategisk partnerskab etableret af PET sammen med andre myndigheder og en række organisationer² i relation til regeringens nationale handlingsplan for forebyggelse og bekæmpelse af ekstremisme og radikaliserings (2016). Partnerskabet fungerer som en bred forebyggende tilgang og brobygning mellem myndigheder, civilsamfund og efterretningstjeneste, hvor formålet er at udvikle, støtte og drive initiativer, der kan bidrage til at styrke børn og unges modstandsdygtighed over for radikaliserings og ekstremisters budskaber og brug af forskellige medieplatforme til rekruttering. Partnerskabet arbejder derfor med to delmål:

² Parterne bag @lliancen er udover PET: Medierådet for Børn og Unge, Børns Vilkår, Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF), Skolelederforeningen, Efterskoleforeningen, Styrelsen for Uddannelse og Kvalitet (STUK), Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme (NCFE), Trygfonden, Fonden Roskilde Festival samt Nordisk Ministerråd.

1. at styrke børn og unges digitale modstandsdygtighed og udfordre lukkede ekstremistiske fællesskaber og budskaber på internettet og sociale medier.
2. at styrke børn og unges muligheder for at bidrage til og deltage aktivt i det danske samfund via deltagelse i åbne og inkluderende fællesskaber og herigennem bidrage til at svække ekstremistiske miljøers appel og tiltrækningskraft.

Outreach har i høj grad fokus på mindre og nyetablerede aktører, som har behov for kapacitetsbygning, netværk og sparring i relation til at kunne samarbejde med eller søge om fx fondsstøtte eller støtte fra myndighedspuljer. Flere partnere har gennem samarbejdet med Outreach opnået større reach og synlighed, hvilket har resulteret i, at de er blevet mere relevante for donorer, og flere har modtaget støtte fra eks. Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme (NCFE), Københavns Kommune, Fonden Roskilde Festival m.fl. Det fremgår af følgende citat:

"Vi synes selv, at vi har været gode til at spotte folk og hjælpe dem videre. Det er med at give den rigtige seed-funding på det rigtige tidspunkt, så de kan komme videre og søge større midler, end dem vi kan give. Så de kan blive bedre til at søge penge andre steder, som kan skubbe dem videre." (Medarbejder, Outreach)

Tilgangen beskrives af medarbejderne i Outreach som anerkendende, hvor Outreach lytter til den enkelte aktør og hjælper dem med at definere og/eller strukturere deres ideer uden selv at komme med forslag, fx ved at stille gode kritiske spørgsmål. Samtidig gennemføres indsatsen ud fra et resourcesyn, og Outreach går ifølge medarbejderne efter dem, som kan og vil noget godt i forvejen, men som enten kan gøre endnu mere eller er organisationer med potentiale, som har brug for kapacitetsopbygning. Kapacitetsopbygningen kan bistå i en række forskellige elementer, som alle er medvirkende til at opbygge organisationen og få dem til at agere mere strategisk, herunder organisationsudvikling, konceptudvikling, sparring omkring konkrete ideer og projekter. Det kan ligeledes handle om sparring omkring, hvordan en organisation mest hensigtsmæssigt agerer i den politiske kontekst.

Metoden tilpasses den enkelte aktør, således at metoden ikke nødvendigvis er ens hver gang, men overordnet set er tilgangen og målet det samme for alle aktører. Der er som sådan ikke nogen maksimumsgrænse i forhold til, hvor megen sparring og støtte den enkelte aktør kan modtage fra Outreach, her handler det særligt om de bilaterale møder i kontaktnetværket. Det er ifølge medarbejdere i Outreach en individuel vurdering af, hvornår den enkelte aktør er 'kapacitetsopbygget' i høj nok grad til ikke at behøve mere sparring.

4. Hvilke aktiviteter er gennemført?

Følgende tabel giver overblik over gennemførelse af aktiviteter i regi af Outreach. Ifølge forandrings-teorien skal Outreach afholde møder med personer i kontaktnetværket samt opretholde et kontaktnetværk med minimum 300 aktive kontakter. Derudover skal de afholde netværks- og brobygningsarrangementer (PET Dialogforum, minifora samt øvrige arrangementer).

Tabel 2 – gennemførelse af aktiviteter

● = Forventet eller bedre ● = mindre end forventet ● = begrænset fremskridt ○ = ingen eller begrænset data

Mål	Resultat	Vurdering
Afholde netværks- og brobygningsarrangementer (dialogforum, minifora samt øvrige arrangementer)	Outreach har pr. december 2018 afholdt 3 PET Dialogforum, 12 minifora samt deltaget som enten arrangør, facilitator, oplægsholder, sparringspartner eller 'silent partner' på 32 øvrige arrangementer. <i>Kilde(r): aktivitetsregistrering</i>	●
Afholde møder med personer i kontaktnetværket	Outreach har pr. december 2018 afholdt 305 møder. <i>Kilde(r): aktivitetsregistrering</i>	●
Min. 300 aktive kontakter i kontaktnetværket	Outreach har pr. december 2018 442 kontakter i kontaktnetværket, heraf er 76 kommet til inden for de seneste 12 måneder. <i>Kilde(r): aktivitetsregistrering</i>	●

4.1 NETVÆRKS- OG BROBYGNINGSARRANGEMENTER

En af Outreachs opgaver er at afholde større netværks- og brobygningsaktiviteter for aktører på området. Formålet er dels at bringe relevante aktører sammen, så de på sigt kan samarbejde, dels at øge aktørernes viden. Ifølge medarbejderne er PET Dialogforum og minifora centrale aktiviteter for Outreach. Siden 2008 har PET samlet en række ressourcepersoner i *PET Dialogforum*, hvor de har lejlighed til at dele deres viden og erfaring med PET og med hinanden. Det er et stort arrangement, hvor der også indhentes viden udefra. Minifora er mindre og mere fagspecifikt, og her bringer Outreach fx en lille gruppe ressourcepersoner sammen omkring en konkret problemstilling for at finde ud af, hvilke løsningsmuligheder der findes, og udvikle disse med henblik på realisering.

Temaer for *PET Dialogforum* har været hhv. 'Kvinder – radikaliserede og som forebyggere', 'Jihadisternes kultur' og 'Livet efter det ekstreme'. For minifora samt andre netværksaktiviteter har temaer fx været:

- Forebyggelse af radikalisering i DK og PET's rolle
- Ekstremisme

- Terrortruslen i DK
- Støtte til unge i forbindelse med løsladelse
- PET og civilsamfundsinddragelse
- Demokratiske dannelse og anti-radikalisering
- Udsatte unge og maskulinitet

4.2 KONTAKTER OG MØDER I KONTAKTNETVÆRKET

Outreach er i løbende kontakt med aktører gennem de bilaterale netværk, hvor de afholder møder med enkelte aktører. Dette netværk til eksterne aktører udvikler sig løbende, som data fra aktivitetsregistreringen også viser. De bilaterale møder anses af medarbejdere som vigtige, da det er igennem dem, at de kan arbejde med at skabe tillid og samtidig få viden om, hvad der sker i miljøerne.

Som tidligere beskrevet er det oftest Outreach selv, som identificerer og opsøger relevante aktører, bl.a. andet baseret på et bredt netværk samt efterretningsbaseret analyse og koordinering med politikredse og andre afdelinger i PET, hvilket er medvirkende til at målrette indsatsen. Medarbejderne fortæller, at de målretter indsatsen i forhold til geografisk eller netværksmæssigt relevante områder. Det kan også være aktører, som har en troværdig og tillidsskabende adfærd generelt i samfundet, eller meningsdannere og medier med stærke stemmer i det aktuelle miljø. Der er også tilfælde, hvor aktører selv henvender sig til Outreach efter at have hørt om Outreach gennem eget netværk.

5. Resultater på kort sigt

Følgende kapitel omhandler resultaterne på kort sigt. Det handler især om, hvorvidt samarbejdspartnere har været tilfredse og fået udbytte af rådgivningen, herunder om de oplever støtten og samarbejdet som relevant og brugbar i praksis.

Derudover undersøges det, hvorvidt vidensniveau samt kapaciteten blandt aktørerne er øget på baggrund af indsatsen. Datagrundlaget er de fem interview med aktører, som har fået støtte, samt interview med Outreach.

Følgende tabel giver overblik over mål for resultater på kort sigt. Ifølge forandringsteorien skal kontakter og deltagere have forståelse for PET's tilgang til forebyggelse og forstå, at de kan bruge dem til at støtte deres egne forebyggende initiativer samt at de har begrænsninger. Desuden skal kontakter og deltagere opleve, at PET står til rådighed for dem, og at de har adgang til relevant netværk. Kontakter, meningsdannere, individer, lokale aktører og organiserede netværk skal ligeledes være motiverede og føle ansvar for at engagere sig i forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme – og at de har kapacitet til dette. Evalueringen skal samtidig vurdere, om støtten opleves som relevant og brugbar.

Tabel 3: Resultater på kort sigt

● = Forventet eller bedre ● = mindre end forventet ● = begrænset fremskridt ○ = ingen eller begrænset data

Mål	Resultat	Vurdering
Relevant og brugbar støtte	Støtten opleves som relevant og brugbar <i>Kilde: kvalitative interview</i>	●
Kontakter og deltagere oplever, at PET står til rådighed for dem og har adgang til relevant netværk	PET Outreach opleves som tilgængelige <i>Kilde: kvalitative interview</i>	●
Kontakter og deltagere har forståelse for PET's tilgang til forebyggelse og forstår, at de kan bruge PET til at støtte deres egne forebyggende initiativer samt at de har begrænsninger.	Der ses øget vidensniveau ift. forståelse for PET Outreachs tilgang til forebyggelse samt mulighed for støtte fra PET. <i>Kilde: kvalitative interview</i>	●
Aktører (Kontakter, meningsdannere, individer, lokale aktører og organiserede netværk) er motiverede og føler ansvar for at engagere sig i forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme – og at de har kapacitet til dette.	Aktører føler ansvar og motivation for at deltage aktivt i forebyggelsen – og oplever at have kapaciteten til det. <i>Kilde: kvalitative interview</i>	●

5.1 STØTTEN OPLEVES SOM RELEVANT, BRUGBAR SAMT TILGÆNGELIG

Det kvalitative datamateriale giver mulighed for at vurdere, hvorvidt de kortsigtede mål er nået. Her viser evalueringen først og fremmest, at størstedelen af de aktører, som er interviewet, finder Outreach relevant og brugbar i praksis. Dette vurderes som en væsentlig virksom mekanisme i forhold til virkekæden i indsatsen. Samtidig har de en oplevelse af, at PET Outreach står til rådighed for dem, og at de dels kan bruge PET til at støtte deres egne forebyggende initiativer, dels kan få adgang til relevant netværk gennem PET.

En af de interviewede aktører udtrykker, at *”PET Outreach har en helt klar og vigtig rolle, som de også er rigtig gode til: Nemlig at være et ’hub’, som bringer de forskellige interessenter på området sammen, så de kan bruge hinanden konstruktivt. De er virkelig gode til det her med lobbyisme”* (Samarbejdspartner)

Antallet af anmodninger om støtte og sparring samt viden fra Outreach vidner også om, at det opleves som relevant at benytte sig af Outreach. Samtidig viser antallet af anmodninger, som er i imødekommet også, at Outreach er tilgængelige og står til rådighed, idet omkring 61 pct. af anmodningerne er imødekommet i perioden april 2018 til december 2018.

Outreach har en bevidst tilgang til det at være tilgængelige og stå til rådighed for dem, som har behov for støtte og sparring fra Outreach, sagt med en Outreach-medarbejders egne ord:

”Vi er meget på gadeplanet, og vi går direkte til målgruppen – og altså ikke igennem konsulenter eller andre myndigheder. Det er vigtigt for Outreach at stå til rådighed for vore samarbejdspartnere samt være til stede i de miljøer, vi arbejder i.” (Medarbejder, Outreach)

Der er to opmærksomhedspunkter i forhold til tilgængelighed og det at stå til rådighed. Det handler dels om geografisk spredning, og dels fokus på alle fløje af ekstremisme-skalaen. I den forbindelse er det fremmende, at Outreach-medarbejdere vurderer, at deres indsats i løbet af bevillingsperioden er blevet endnu mere efterretningsdrevet, på grund af et forbedret samarbejde med politikredse samt andre afdelinger i PET, og dermed kan sikre en mere målrettet og effektiv indsats.

PET Outreach har opmærksomhed på, at de geografisk kommer rundt de steder, hvor der er behov. Ifølge medarbejderne selv kunne de dog godt sprede deres indsats endnu mere. PET Dialogforum skifter geografisk placering hvert år, men det handler mere om de lokale områder, hvor de rækker ud.

Derudover er andelen af aktører/lokalmiljøer, hvor forebyggelse af religiøs ekstremisme er omdrejningspunktet, størst blandt Outreachs arbejdsportefølje. Dette er Outreach igen selv opmærksom på, der er derfor også bevidst blevet ansat en medarbejder med særlig erfaring og viden inden for højre-ekstremisme.

5.2 ØGET FORSTÅELSE AF PET'S TILGANG TIL FOREBYGGELSE

Evalueringen viser, at det primært er i de lidt større aktiviteter, hvor vidensniveauet omkring radikaliserings og ekstremisme blandt aktørerne øges. Mange af de aktører, som Outreach har tæt kontakt med har et højt vidensniveau om radikaliserings og ekstremisme som udgangspunkt. Derfor det ifølge medarbejderne mere om at øge deres viden og forståelse af forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme i den tætte kontakt mellem aktør og Outreach. Forståelsen af, at det grundlæggende handler om mere generel forebyggelse og dét at tilbyde positive alternative fællesskaber. Fx oplever Outreach, at flere aktører har udvidet deres viden og forståelse omkring forebyggelse af ekstremisme. Hvor de er gået fra at henvende sig omkring en person, som kender en som er udrejst til fx Syrien, til at det handler mere om den bredere forebyggelse. Ikke blot bekymringstegn, men inklusion og medborgerskab. De får ny forståelse af forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme og dermed om forebyggelse generelt. Dette kom også til udtryk allerede i midtvejsevalueringen, hvor flere af de interviewede udtrykte, at de havde fået en anden forståelse for PET's tilgang til forebyggelse, således.

"Vi har fået en helt ny forståelse af, hvordan PET arbejder ind i samfundet, og er andet end en magtfaktor. At de også er samfundsorienterede, og arbejder hen imod, hvad der tjener samfundets interesser." (Samarbejdspartner)

"Jeg har fået øjnene mere op for den sociale funktion og dimension i deres arbejde. Det er ligeså meget et sociologarbejde som et politiarbejde, som ligger hos dem." (Samarbejdspartner)

5.3 AKTØRERNE FØLER ANSVAR FOR FOREBYGGELSE

De fem aktører, som vi har talt med i forbindelse med evalueringen, føler i høj grad ansvar for at medvirke til forebyggelsen af radikaliserings og ekstremisme. Medarbejderne oplever samtidig, at dette gør sig gældende for en stor del af de aktører, de samarbejder med. Det skal dog bemærkes, at netop de fem interviewede aktører havde et stort drive på området i forvejen. Flere af de interviewede aktører er desuden motiveret for at deltage aktivt i dette arbejde. Det er dog ikke alle, som mener, det er den væsentligste udfordring, som de står overfor lige nu.

Det er særligt en af aktørerne, som finder opdraget for Outreachs fokus for snævret. Den aktør er pt. mere optaget af forebyggelse af rekruttering til bandemiljøet og reflekterer ikke (længere) så meget i forhold til forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme i deres lokalområde. Denne kritik spænder dog godt overens med Outreachs fokus på at brede forståelsen af forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings ud, således at det handler meget om generel forebyggelse.

5.4 AKTØRERNE KAPACITETSOPBYGGES

Mange af de aktører, som Outreach understøtter på forskellige måder, er nyetablerede og små. Derfor arbejder Outreach meget med kapacitetsopbygning af den enkelte organisation. Som tidligere beskrevet kan kapacitetsopbygningen bistå med en række forskellige elementer, som alle er medvirkende til at opbygge organisationen og få dem til at agere mere strategisk, herunder organisationsudvikling, konceptudvikling, sparring omkring konkrete ideer og projekter. Derudover er fundraising en væsentlig del af kapacitetsopbygningen, hvor Outreach sparrer og støtter organisationer i forhold til

ansøgninger til andre relevante donorer. Det kan ligeledes handle om sparring omkring, hvordan man som organisation agerer mest hensigtsmæssigt i den politiske kontekst.

Evalueringen viser også, at kapaciteten øges i flere af de organisationer, som evaluatoren har interviewet. Fx har en af de interviewede aktører tidligere samarbejdet med Outreach om en indsats, som involverede frivillige. Her et par år efter er organisationen ved at udvikle ny strategi for organisationen, hvor erfaringerne med frivillige fra tidligere tænkes ind i strategien fremadrettet. Et andet eksempel på kapacitetsopbygning handler om muligheden for at rekruttere flere frivillige til organisationen samt have muligheden for at opkvalificere dem.

Evalueringen finder desuden eksempler på, at Outreach har medvirket til, at aktørerne bliver bedre til at fokusere deres indsats og skrive ansøgninger om finansiering til deres aktiviteter gennem sparring omkring projektideer og netværk.

6. Resultater på mellemlang sigt

Følgende kapitel omhandler resultaterne på mellemlang sigt, som i forandringsteorien særligt fokuserer på, at relevante aktører efterspørger, udvikler og driver initiativer enten selvstændigt, i samarbejde med PET Outreach eller med andre relevante aktører, som de har mødt via Outreach. Derudover har evalueringen fokus på, hvorvidt indsatsen har skabt øget tillid til PET på baggrund af indsatsen.

Datagrundlaget er de fem interview med aktører, som har fået støtte samt interview med Outreach.

Følgende tabel giver således overblik over mål for resultater på mellemlang sigt. Ifølge forandringsteorien skal kontakter og deltagere efterspørge, udvikle og drive strategiske partnerskaber, og ydermere skal de selvstændigt eller på opfordring gå i dialog med PET.

Tabel 4 – Resultater på mellemlang sigt

● = Forventet eller bedre ● = mindre end forventet ● = begrænset fremskridt ○ = ingen eller begrænset data

Mål	Resultat	Vurdering-
Aktører (Kontakter, individer, lokale aktører og organisatione netværk) efterspørger, udvikler og driver strategiske partnerskaber og/eller initiativer, der øger sammenhængskraft og social kapital	Aktører udvikler og driver selv initiativer, der øger sammenhængskraft Outreach har pr. december 2018 medvirket til etableringen af min. 7 strategiske partnerskaber, hvoraf 4 fortsætter uden Outreach.* <i>Kilder: aktivitetsregistrering + kvalitative interview</i>	●
Aktører og deltagere går selvstændigt eller på opfordring i dialog med PET	Outreach har siden april 2017 modtaget minimum 47 anmodninger om støtte, sparring, viden, hvoraf 29 er blevet imødekommet, mens de resterende er blevet afvist. Blandt de imødekommede anmodninger har seks også fået bevilget økonomisk støtte, mens otte af de afviste anmodninger indeholdte søgning om økonomisk støtte. <i>Kilde(r): aktivitetsregistrering</i>	●
Aktører og deltagere anvender aktivt netværk etableret i PET-regi i forhold til egne/lokale initiativer	Kontakter og netværk bruger netværket etableret i PET-regi aktivt <i>Kilde: kvalitative interview</i>	●
Øget tillid til PET	Aktører udtrykker øget tillid til PET <i>Kilde: kvalitative interview</i>	●

* Dette kan betyde, at aktiviteten fortsætter eller udvikler sig uden støtte fra Outreach. Det kan også betyde, at de har modtaget penge fra Partnerskabet @lliancen i stedet for penge fra PET Outreach.

6.1 AKTØRER UDVIKLER OG DRIVER INITIATIVER SAMT STRATEGISKE PARTNERSKABER

Outreach har pr. december 2018 medvirket til etableringen af min. syv strategiske partnerskaber, hvoraf fire fortsætter uden Outreach. Det betyder, at de har levet op til deres succeskriterier på området.

De strategiske partnerskaber, som er etableret i regi af Outreach, inkluderer forskellige typer af aktører. De konkrete aktiviteter inkluderer forældreworkshops, borgermøder, kampagner, debatoplæg m.m.

Flere af dem, som Outreach har samarbejdet med, udvikler og driver fortsat initiativer og strategiske partnerskaber også uden støtte fra Outreach. De har fx fået økonomisk støtte fra andre steder, herunder enkelte også fra Partnerskabet @lliancen. Støtten fra Outreach fx i form af kapacitetsopbygning har således medvirket til, at de også er i stand til at søge andre bevillinger. En af de interviewede vurderede fx, at bevillingen fra Outreach i sin tid var og er med til at gøre, at organisationen kan eksistere i mange år.

Aktører og deltagere går desuden selvstændigt eller på opfordring i dialog med PET. Her var et succeskriterium, at Outreach modtager min. 10 anmodninger om faciliterende støtte eller rådgivning fra kontakter på kontaktnetværkslisten til nye eller videreudvikling af eksisterende initiativer. Det har været tilfældet, eftersom Outreach siden april 2017 har modtaget min. 47 anmodninger om støtte, sparring og viden, hvoraf 29 er blevet imødekommet, mens de resterende er blevet afvist. Blandt de imødekommede anmodninger har seks også fået bevilget økonomisk støtte, mens otte af de afviste anmodninger indeholdte søgning om økonomisk støtte.

6.2 AKTØRER BRUGER NETVÆRK AKTIVT

Flere af de interviewede udtrykker, at de har haft kontakt til andre aktører, som de har mødt i PET-regi efterfølgende. Det kan handle om sparring på en given udfordring eller omkring et muligt samarbejde. En af de interviewede aktører pointerer, at det er givende at kunne få sparring fra andre aktører og faggrupper, som arbejder med området, da der er få fora, hvor der er så bred en gruppe deltagere.

6.3 ØGET TILLID TIL PET

Et andet centralt formål med Outreach er at øge tilliden mellem PET og civilsamfundsaktører. Øget tillid til PET anses for værende en virksom mekanisme i forhold til indsatsens virkning generelt. Outreach vurderer, at tillid til PET som myndighed kan betyde en følelse af inklusion og er dermed fordrende for videre dialog og samarbejde.

Indikationer på øget tillid fremgår også i datamaterialet. Dette kommer helt konkret til udtryk i flere af de forløb, hvor Outreach yder støtte og sparring, som det fremgår af følgende citat:

”At vi har de første møder med korslagte arme, hvor de er meget mistroiske overfor os, og til sidst får dem med til møder, hvor vi brainstormer om, hvordan vi kan lave en ungdomsklub. Det er positivt, at PET kan være facilitator for den udvikling. Vi har også et navn og kan bringe aktører sammen. (Medarbejder, Outreach)

Desuden indikerer det øgede antal af telefonopringninger og anmodninger, som beskrevet ovenfor, også, at kontakter og aktører selv kontakter PET og i højere grad opfatter dem som en positiv medspiller.

Det ændrede syn på PET og øget tillid til PET kommer også til udtryk hos én af de interviewede samarbejdspartnere, hvor de beskriver, at flere af deres deltagere i foreningen gik fra at tro, at et samarbejde med PET ville føre til *”at en mørk bil kom og hentede dem efterfølgende”* til følelsen af, at de altid blot kan ringe til Outreach.

En anden samarbejdspartner kredser også om muligheden for at mindske mistilliden til myndigheder fra borgere via samarbejde og kendskab til PET Outreach. Hun mener dog, at indsatsen skal være mere synlig, så andre kan få den samme *’Wauw oplevelse’*, som hun har fået.

Netop synligheden er en svær størrelse, da det ifølge medarbejdere i Outreach ikke vil gavne indsatsen alle steder. De oplever også, at flere aktører netop ikke vil stå frem og fortælle, at de modtager sparring og støtte fra PET, da det ikke vil blive godt modtaget i deres målgruppe. Her vurderer medarbejderne, at partnerskabet @lliancen har en fordel i forhold til, at det ikke udelukkende er PET, som står bag.

Vedrørende arbejdet med at øge tilliden kan enkeltstående mediesager, hvor PET kommer i dårligt lys, være en hæmmende faktor for Outreach – til trods for, at sagen ikke omhandler Outreach. Såfremt det sker, kan dette have negativ virkning især i de miljøer, hvor Outreach virkelig skal arbejde indgående med at skabe relationer og tillid ifølge medarbejderne.

7. Metode og datagrundlag

I evalueringens analysedesign har vi brugt en mixed methods-strategi – også kaldet metode- og kilde-triangulering. Derigennem har vi sikret, at evalueringens genstandsfelter belyses fra flere vinkler af flere forskellige metoder og kilder, som hver især belyser væsentlige aspekter af det undersøgte og dermed supplerer hinanden i dataindsamlingen. Der er benyttet to dataindsamlingsmetoder i indeværende evaluering blandt flere kilder:

- Løbende aktivitetsregistrering via dokumentationsværktøj udført af PET Outreach
- Interview med medarbejdere i Outreach
- Interview med fem samarbejdspartnere, som PET Outreach har udvalgt. Heraf tre gengangere fra midtvejsevalueringen med formålet om at afdække virkninger på længere sigt. De resterende to samarbejdspartnere, som indgik i midtvejsevalueringen, er del af styregruppen i partnerskabet @lliancen, og vurderes derfor ikke som relevant i forbindelse med en særskilt evaluering af Outreach længere.

7.1 DOKUMENTATIONSVÆRKTØJ

Der er i evalueringen anvendt et dokumentationsværktøj udarbejdet som et registreringsskema i Excel. Denne løsning er god, fordi systemet er fleksibelt, og der løbende kan registreres forskelligartede gennemførte aktiviteter.

Ved udarbejdelse af registreringsværktøjet i Excel har evaluator fastlagt svarkategorier, hvor det var relevant. Dette har sikret en høj validitet i registreringerne. Skemaet er udarbejdet med udgangspunkt i PET Outreachs indsats, og vi har derved søgt at lade registreringerne indgå som en naturlig del af medarbejderens arbejde. Registreringsskemaet er revideret i forbindelse med midtvejsevalueringen, da det vidste sig, at der var enkelte data, som ikke blev fanget i det daværende set-up.

7.2 INTERVIEWS

Der er gennemført interviews med medarbejdere samt fem aktører, som har modtaget støtte og sparring fra PET Outreach. Interviews er en vigtig kilde til viden, hvorfra vi har fået en dybere forståelse for initiativet. Det bidrager til en øget forståelse for hvad, der virker, hvornår, hvilke barrierer der kan være og hvilke faktorer, der kan fremme initiativerne.

De kvalitative interviews er gennemført som semistrukturerede interviews, og har taget udgangspunkt i den række spørgsmål og tematikker, der ønskedes afdækket. Denne tilgang er præget af en vis åbenhed, hvor rækkefølge og formulering af spørgsmål varierer fra interview til interview. Den åbne tilgang har givet informanten mulighed for at tale frit inden for de tematikker, som interviewguiden bygger på, hvor interviewer har haft mulighed for at stille uddybende spørgsmål. Fordelen ved denne tilgang er dens fleksibilitet i forhold til at lade informanten tale frit, samt muligheden for at følge op og spørge ind til de svar, der gives, samtidig med at spørgsmålene i interviewguiden er styrende for interviewets retning og fungerer som tjekliste for, at vi er kommet hele vejen rundt om emnet.



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
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA

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