

OKTOBER 2020
STYRELSEN FOR INTERNATIONAL REKRUTTERING OG INTEGRATION

DEN NATIONALE HANDLINGSPLAN TIL FOREBYGGELSE AF ÆRESRELATEREDE KONFLIKTER OG NEGATIV SOCIAL KONTROL

EVALUERINGSRAPPORT



COWI

OKTOBER 2020
STYRELSEN FOR INTERNATIONAL REKRUTTERING OG INTEGRATION

EVALUERINGSRAPPORT

EVALUERING AF DEN NATIONALE HANDLINGSPLAN TIL
FOREBYGGELSE AF ÆRESRELATEREDE KONFLIKTER OG
NEGATIV SOCIAL KONTROL

Udarbejdet af:

Gry Grundtvig, Sofie Juhl og Laura Christine Petersen, COWI A/S

INDHOLD

1	Resumé	1
2	Tværgående analyse og konklusion – Vurdering af den samlede handlingsplan	7
3	Indledning	21
4	Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol	32
4.1	Følgeevalueringer	32
4.2	Øvrige initiativer	55
5	Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol	63
5.1	Følgeevaluering	63
5.2	Øvrige initiativer	80
6	Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol	87
6.1	Følgeevaluering	87
6.2	Øvrige initiativer	102
7	Systematisk videns- og dokumentationsindsats	111
7.1	Øvrige initiativer	111

BILAG

Bilag A	Metode og Datagrundlag	115
Bilag B	Litteraturliste	130
Bilag C	Handlingsplanens initiativer	132
Bilag D	Sagsbeskrivelser	134

UDKAST

1 Resumé

Dette resumé formidler de væsentligste resultater af COWIs evaluering af *den nationale handlingsplan til forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*. Evalueringen er gennemført på vegne af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI).

Handlingsplanen blev til på baggrund af en satspuljeaftale mellem regeringen og de øvrige satspuljepartier. I perioden 2017-2020 har der således været afsat 73,4 mio. kr. til udmøntning af handlingsplanen.

Handlingsplanen skal bidrage til, at færre børn, unge og voksne oplever æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol samt andre former for undertrykkelse.

Handlingsplanen har omfattet 22 initiativer inddelt i fire indsatsområder¹:

- 1 *Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*, herunder en styrkelse af exitforanstaltninger samt hjælp til vurdering af risikoniveau. Formålet hermed har været at sikre, at de personer, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, får den hjælp og støtte, de har brug for.
- 2 *Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*. Initiativerne har haft fokus på opkvalificering af fagpersoner i kommuner. Formålet hermed har været at styrke fagpersoners håndtering af æresrelaterede sager. Dette for at gøre op med berøringsangsten blandt fagpersoner, så det sikres, at der bliver igangsat en rettidig indsats over for børn og unge, som udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Ligeledes har det været hensigten at få landets kommuner til, også ledelsesmæssigt, at prioritere forebyggelse af æresrelaterede sager og negativ social kontrol.
- 3 *Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol*. Initiativerne har haft fokus på at opkvalificere og mobilisere personer, der lever i

¹ Se bilag 3 for inddeling af de enkelte projekter under temaerne.

miljøer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Formålet har hermed været at støtte unge i at sige fra over for negativ social kontrol og lignende undertrykkelse.

- 4 *Systematisk videns- og dokumentationsindsats*, herunder undersøgelser og forskningsprojekter, der har til formål at skabe øget viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Metode og datagrundlag

Evalueringen har haft til formål at dokumentere, analysere og vurdere resultaterne af initiativerne. Ligeledes har evalueringen skullet vurdere, i hvilket omfang initiativerne bidrager til formålet om at styrke indsatsen mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og derved bidrage til, at færre børn, unge og voksne oplever æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og lignende undertrykkelse.

Evalueringen er gennemført som en virkningsevaluering. Virkningsevalueringen indeholder to analyser: implementerings- og effektanalyse. Implementeringsanalysen har haft fokus på rekruttering, indhold og aktiviteter, relevans og anvendelighed, økonomi og kontekst. Effektanalysen har haft fokus på effekt på kommunal praksis og effekt på borgerniveau.

Seks initiativer under handlingsplanen² er blevet fulgt tæt i hele evalueringsperioden med løbende dataindsamling fra efteråret 2017 til foråret 2020. Der er anvendt flere forskellige datakilder til at evaluere initiativerne, herunder interviews med projektledere for initiativerne samt nøglepersoner på området for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol³. Dertil er der for hvert initiativ gennemført interviews med diverse fagpersoner, civilsamfundsaktører samt en borger. Der er gennemført spørgeskemaundersøgelser blandt fagpersoner og civilsamfundsaktører, ligesom der er foretaget observationsstudier af kurser, konferencer, workshops, rådgivnings- og netværksmøder m.m. afholdt i handlingsplansperioden. De øvrige initiativer under handlingsplanen er evalueret på baggrund af eksisterende materiale, herunder projektbeskrivelser, interne/eksterne evalueringer samt analyser og dataregistrering.

I regi af handlingsplanen er der igangsat 22 initiativer, hvoraf 20 initiativer er gennemført som planlagt⁴. Initiativ 1.2 Exitstøtte blev opgivet på grund af for få ansøgninger fra kommunerne. Initiativ 2.4 Regionale netværksmøder blev aflyst pga. corona-pandemien. Der har været forsinkelser på flere af initiativerne. I forbindelse med to af de seks initiativer, som har været fulgt tæt i hele evalueringsperioden, har der været forsinkelser eller udsættelser af aktiviteterne i sådan en grad, at det har påvirket evalueringen. Det gælder: initiativ 3.4 Strategi-

² Initiativerne er udvalgt af SIRI.

³ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

⁴ Herunder nærværende evaluering. Se bilag C for en oversigt over de 22 initiativer.

ske partnerskaber og initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner. Opstarten af Strategiske partnerskaber blev forsinket på grund af folketingsvalget i 2019, og coronapandemien i foråret 2020 har sat forskellige aktiviteter i bero. Det gælder to kompetenceudviklingsforløb for civilsamfundsaktører og peer-to-peer aktiviteter. Ligeledes var det ikke muligt for SIRI at afholde rådgivning til kommuner i samme omfang som planlagt. Dette har haft en betydning for evalueringens mulighed for entydigt at konkludere vedrørende effekten af initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber, hvor forsinkelserne har haft størst betydning.

Resultater

Evalueringen viser, at handlingsplanen samlet set har opfyldt formålet⁵ med de fire indsatsområder, som er beskrevet i handlingsplanen.

Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Evalueringen viser, at handlingsplanen overordnet set har styrket akutområdet inden for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Der er med succes etableret en sikkerhedskonsulentordning og flere udslusningsboliger. Desuden er der sikret kompetenceudvikling af krisecentermedarbejdere og øget psykologhjælp til personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Handlingsplanen har derved bidraget til, at flere personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol har fået støtte og hjælp, når konflikterne eskalerer til et niveau, hvor vedkommende f.eks. er nødsaget til at fraflytte egen bolig og mere eller mindre permanent bryde med familie og netværk.

Evalueringen viser samtidig, at der ikke har været afsat tilstrækkelige ressourcer til indsatsen. Der er behov for flere udslusningsboliger, hvis disse også skal bruges til udslusning af beboere fra andre krisecentre end RED Safehouses. Der er behov for endnu mere psykologhjælp, da efterspørgslen har været større end udbuddet. Og sikkerhedskonsulentordningen har manglet ressourcer til at formidle viden om ordningen til de kommuner, der ikke benyttede sig af den.

Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Evalueringen viser, at handlingsplanen har styrket det strategiske niveau i kommunerne. 93 kommuner har været involveret i initiativer under handlingsplanen, og dermed vurderer vi, at handlingsplanen er nået bredt ud i de danske kommuner. Derudover viser evalueringen, at de fem kommuner⁶ med flest udsatte boligområder, også har været involveret i flest initiativer i regi af handlingsplanen.

Øget kommunalt,
strategisk fokus

⁵ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁶ Københavns Kommune (seks områder), Odense Kommune (tre områder), Aarhus Kommune (tre områder), Høje-Taastrup Kommune (to områder) og Kolding Kommune (to områder).

Endvidere finder evalueringen, at SIRIs rådgivning⁷ har hjulpet 12 kommuner til at udarbejde enten en beredskabs- eller handleplan på området, og yderligere ni kommuner er i gang. Beredskabs- og handleplaner er afgørende for, at fagpersoner i kommunerne ved, hvordan de skal agere, når de har mistanke om, at der er tale om en sag med æresrelaterede elementer. Herunder hvilke specialiserede fagpersoner der skal inddrages. Dette er centralt for, at personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol får den rette hjælp. Handlingsplanen har endvidere bidraget til, at der er kommet et øget ledelsesmæssigt fokus på området i kommunerne. Kommunerne er bl.a. blevet opmærksomme på, at æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er et område, de er nødt til at prioritere.

Kompetenceudvikling af kommunale fagpersoner

Evalueringen viser, at handlingsplanens omfattende fokus på kompetenceudvikling og opkvalificering af fagpersoner i kommunerne har styrket deres viden og opmærksomhed på området. Fagpersoner i kommunerne har fået et mere nuanceret billede af, hvad æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er, herunder hvem der er udøverne, og hvilke mekanismer der er på spil i konflikterne. Fagpersoner i kommunerne er dermed blevet bedre kvalificeret til at identificere problemet og ved i højere grad, hvordan de skal agere i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Evalueringen viser desuden, at sparring og rådgivning om konkrete sager og cases er den bedste metode til at opkvalificere fagpersoner i kommunerne. Det gælder igennem samarbejde med sikkerhedskonsulenterne⁸, men også på netværksmøderne i regi af SIRI, hvor deltagerne har udvekslet erfaringer og har brugt hinanden til sparring om konkrete sager.

Håndtering af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Et vigtigt fund er desuden, at den bedste håndtering af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol sker ved inddragelse af specialiserede fagpersoner, f.eks. Sikkerhedskonsulenterne, Etnisk Konsulentteam, RED Rådgivning og Tværkulturel Familierådgivning. Der er tale om specialister, der kan lave en fagligt kvalificeret vurdering af, hvilke foranstaltninger det er nødvendigt at sætte i værk for at sikre og hjælpe den person, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Handlingsplanen har givet bred viden til fagpersoner på området, herunder sagsbehandlere, der er i kontakt med borgerne. Evalueringen viser, at det er vigtigt, for at de kan understøtte borgerne hensigtsmæssigt. Sagsbehandlere skal kunne identificere problemstillingen og vide, hvilke specialiserede fagpersoner de kan kontakte og involvere i sagerne.

Desuden viser evalueringen, at handlingsplanen har bidraget til øget national koordinering på området. Dette er bl.a. sket gennem sikkerhedskonsulentordningen. Sikkerhedskonsulentordningen har været en national ordning. Det har betydet, at sikkerhedskonsulenterne har kunnet koordinere på tværs af kommuner og kan følge borgeren, hvis vedkommende flytter fra én kommune til en anden. Det er centralt for, at borgeren får optimal støtte og ikke behøver skifte støtteperson, fordi de flytter til en anden kommune i landet. Evalueringen viser, at tilgængelighed er centralt for brugen af støtteordninger. Fordi sikkerhedskon-

⁷ Initiativ 2.1 Rådgivning til kommuner.

⁸ Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen.

sulentordningen er national og fysisk forankret i Danmarks fem regioner, er de tilgængelige for alle dele af landet. Det betyder, at de nemt kan mødes fysisk med borgere.

Evalueringen viser, at det er af afgørende betydning, at indsatsen over for målgruppen inddrager alle væsentlige aspekter og er helhedsorienteret. Nøglepersoner på området⁹ vurderer, at det er svært for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol at bryde med familie og netværk, og mange vil derfor flytte tilbage til familien efter et evt. ophold på krisecenter. Derfor er det vigtigt, at familien også får hjælp til at ændre adfærd. Ellers vil den negative sociale kontrol fortsætte. Evalueringen viser, at handlingsplanen har bidraget til at familierne i højere grad inddrages qua bl.a. sikkerhedskonsulentordningen. Sikkerhedskonsulenterne bidrager til at sikre balancen mellem sikkerhed og inddragelse af familien ved bl.a. at gennemføre en kvalificeret vurdering af, hvornår en anbringelse er hensigtsmæssig samt om det er sikkerhedsmæssigt forsvarligt at tage kontakt til familien.

Samtidig kritiserer nøglepersoner på området¹⁰ handlingsplanen for ikke at have haft et stort nok fokus på familiebehandling. Kritikken går på, at det initiativ under handlingsplanen, der direkte har haft fokus på udvikling af metode til familiebehandling¹¹, først blev påbegyndt i starten af 2019.

Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol

Evalueringen viser, at de mobiliserende initiativer under handlingsplanen har skabt adgang til nogle ellers lukkede lokalområder, hvor der er udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Civilsamfundsaktørerne har haft en central rolle i etableringen af denne adgang. De har adgang til områderne og beboerne, fordi de bor der, og fordi de arbejder ud fra en peer-to-peer tilgang. Evalueringen viser, at særligt peer-to-peer tilgangen er effektiv i forhold til at skabe en holdningsændring i de lokalområder, hvor der er udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Dette skyldes, at civilsamfundsaktørerne kan skabe identifikation samt opbygge tillid. Civilsamfundsaktørerne kan skabe tillid til det kommunale system, fordi de står som en uvildig part, som deres peers har tillid til. Evalueringen viser, at tillid til det kommunale system har central betydning for, om borgere i lokalområderne henvender sig til kommunen, når de udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, har mistanke eller viden om at andre bliver udsat herfor, eller hvis de gerne vil have hjælp til at ændre deres egen adfærd relateret hertil.

Systematisk videns- og dokumentationsindsats

Der er gennemført seks vidensgenereringsinitiativer under handlingsplanen. Evalueringen viser, at initiativerne har bidraget til, at der er kommet en øget dokumentation for, at udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ

⁹ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

¹⁰Fagpersoner i kommunerne samt en sikkerhedskonsulent.

¹¹ Initiativ 4.5 Metodeudvikling af familiebehandlingsindsats.

kontrol eksisterer. Ligeledes er initiativerne med til at udvikle praksis i kommunerne og dermed håndtering af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det hører med til den overordnede konklusion, at nøglepersoner på området¹² vurderer, at der fortsat er brug for mere viden. Blandt andet peger de på, at der fortsat mangler viden om sammenhængen mellem æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og andre sociale problemer. Herunder sociale udfordringer som arbejdsløshed, manglende ressourcer, borgernes boligsituation m.m. Ligeledes peger de på, at der mangler viden om sammenhængen mellem udøvelse af kriminalitet og drenges rolle i negativ social kontrol som både ofre og udøvere, samt viden om den bedste praksis i forhold til anbringelse af børn, der direkte eller indirekte er involveret i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

¹² Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

2 Tværgående analyse og konklusion – Vurdering af den samlede handlingsplan

I dette kapitel præsenterer vi evalueringens hovedkonklusioner og den tværgående analyse. Kapitlet indledes med en overordnet status for implementering af handlingsplanen. Herefter præsenterer vi evalueringens hovedkonklusion samt de ti detaljerede konklusioner.

Overordnet status

Handlingsplanen har som formål at styrke indsatsen mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, herunder at:

- > styrke akutindsatsen
- > forbedre fagpersoners håndtering af denne type sager
- > få kommunerne til, også ledelsesmæssigt, at prioritere forebyggelsen af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol
- > støtte en mobilisering af unge i at sige fra over for negativ social kontrol samt øge viden på området.

I regi af handlingsplanen er der igangsat 22 initiativer, hvoraf 20 initiativer er gennemført som planlagt¹³. Initiativ 1.2 Exitstøtte blev opgivet på grund af for få ansøgninger fra kommunerne. Initiativ 2.4 Regionale netværksmøder blev aflyst pga. corona-pandemien.

Evalueringen er kompleks og omfattende. Den dækker i udgangspunktet alle 20¹⁴ initiativer. COWI har foretaget følgeevalueringer af seks af initiativerne. Følgeevalueringerne bygger på en dybdegående dataindsamling med interviews, spørgeskemaundersøgelser og observationer. De øvrige 13 initiativer¹⁵ under

¹³ Herunder nærværende evaluering, initiativ 4.6.2. Se bilag C for en oversigt over de 22 initiativer.

¹⁴ Nærværende evaluering og initiativ 1.2 Exitstøtte er ikke inkluderet.

¹⁵ Handlingsplanen omfatter i alt 22 initiativer, hvoraf nærværende evaluering er et af initiativerne.

handlingsplanen er evalueret på baggrund af eksisterende materiale, som for eksempel projektbeskrivelser, interne/eksterne evalueringer samt analyser og dataregistrering. Dertil har COWI gennemført interviews med projektledere for initiativerne, ligesom COWI har fulgt implementeringen af initiativerne gennem hele perioden. Endelig er der gennemført interviews med otte nøglepersoner på området¹⁶.

Det skal indledningsvist bemærkes, at der har været forsinkelser på flere af initiativerne. Dertil kommer, at coronapandemien i foråret 2020 har begrænset flere initiativers aktiviteter. I forbindelse med et af de seks initiativer, som har været genstand for følgeevaluering, har der været forsinkelser eller udsættelser af aktiviteterne i en sådan grad, at det har påvirket evalueringen. Det gælder: initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber. Opstarten af Strategiske partnerskaber blev forsinket på grund af folketingsvalget i 2019, og coronapandemien i foråret 2020 har sat aktiviteterne i bero. Det gælder bl.a. kompetenceudviklingsforløb for civilsamfundsaktører og peer-to-peer aktiviteter. Dette har haft en betydning for evalueringens mulighed for entydigt at konkludere vedrørende effekten af initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber.

Konklusioner og tværgående analyse

Den tværgående analyse og konklusion bygger på et større datagrundlag primært på resultater fra de seks følgeevalueringer. Resultater fra evalueringen af de øvrige initiativer under handlingsplanen er imidlertid også inddraget.

Evalueringens hovedkonklusion og ti mere detaljerede konklusioner fremgår nedenfor.

Evalueringens hovedkonklusion

Initiativerne under handlingsplanen har samlet set opfyldt formålet med handlingsplanen. Handlingsplanen har dermed skabt et godt fundament for det videre arbejde på området.

Evalueringen viser, at hovedparten af initiativerne under handlingsplanen har været relevante og anvendelige, hvilket samlet set har bidraget til at opfylde formålet med handlingsplanen. Æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er komplekse emner, og forebyggelse og håndtering af problematikkerne kræver derfor indsats på flere forskellige områder. Nedenfor er den overordnede konklusion udspecificeret i relation til handlingsplanens fire indsatsområder:

Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Evalueringen viser, at handlingsplanen overordnet set har styrket akutområdet inden for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Med handlingsplanen er der med succes etableret en sikkerhedskonsulentordning og flere udslusningsboliger. Desuden er der sikret kompetenceudvikling af krisecentermedarbejdere og øget psykologhjælp til personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det er samtidig en del af konklusionen, at det har vist

¹⁶ Se mere herom i bilag A.

sig, at behovet er større end antaget, og at der er brug for at styrke området yderligere.

Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Evalueringen viser, at handlingsplanen har styrket det strategiske niveau i kommunerne, således at der er udarbejdet flere og bedre beredskabs- og handleplaner. Det har samtidig været med til at sætte problemstillingen på dagsordenen i kommunerne. Derudover har handlingsplanen bidraget til, at fagpersoner i kommunerne er blevet opkvalificeret. Dermed er kommunernes kompetencer til at identificere og håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol blevet styrket.

Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol

Evalueringen viser, at de mobiliserende initiativer under handlingsplanen har skabt adgang til nogle ellers lukkede lokalområder, hvor der er udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Civilsamfundsaktørerne har haft en central rolle i forhold til at skabe denne adgang. Aktørerne kan skabe adgang, fordi de bor i lokalområderne, og fordi de arbejder ud fra en peer-to-peer tilgang. Evalueringen viser, at særligt peer-to-peer tilgangen er effektiv i forhold til at skabe en holdningsændring i de lokalområder, hvor der er udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det hører med til konklusionen, at det kan være psykisk hårdt for de civilsamfundsaktører, som arbejder for at mobilisere et opgør med negativ social kontrol i deres lokalområde, og at psykologstøtte eller anden supervision derfor bør stilles til rådighed. Det viser f.eks. evalueringen af meningsdannernetværket. Evalueringen viser, at de meningsdannere, der offentligt har stillet sig frem og har brudt med den negative sociale kontrol, de har levet under, ikke fik tilstrækkelig psykologstøtte. Evalueringen peger på, at psykologstøtte kunne have fået flere meningsdannere til at stå offentligt frem.

Systematisk videns- og dokumentationsindsats

Evalueringen viser, at handlingsplanen har styrket vidensgrundlaget på området. Der er skabt øget dokumentation for, at udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol eksisterer, samt skabt øget viden om de bagvedliggende strukturer og dynamikker. Det hører med til konklusionen, at der fortsat er behov for yderligere viden på området, bl.a. om sammenhængen mellem æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og andre sociale problemer.

Detaljerede konklusioner

Tabel 1 *Evalueringens ti detaljerede konklusioner*

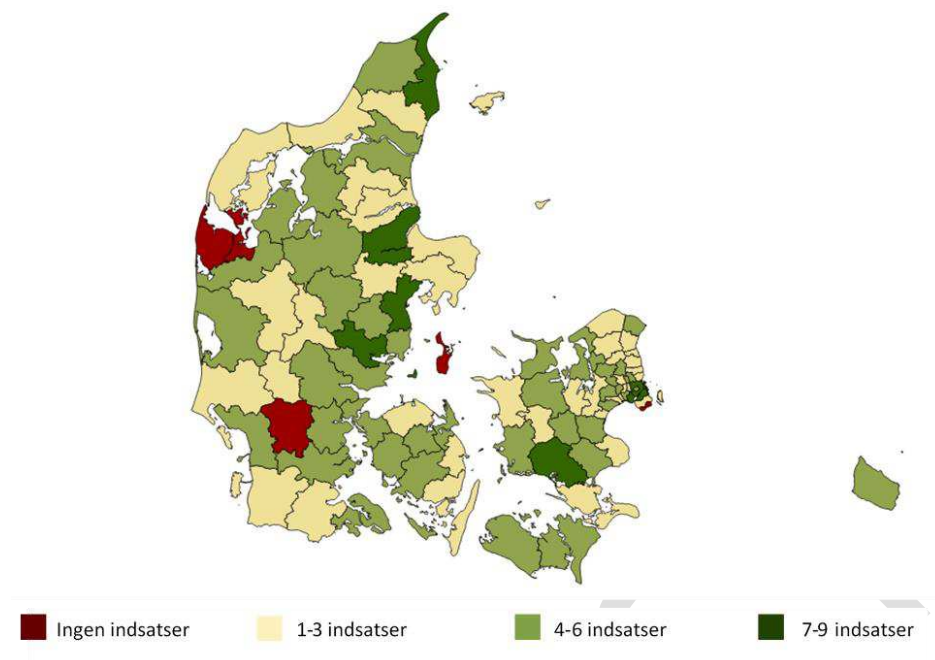
1	<i>93 af 98 kommuner har været involveret i handlingsplanens initiativer.</i>
2	<i>Handlingsplanen har bidraget til, at flere kommuner har fået en beredskabs- eller handleplan på området.</i>
3	<i>Fagpersoner i kommunerne har fået øget viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.</i>

4	<i>Inddragelse af specialiseret viden styrker håndteringen af æresrelaterede sager i kommunerne.</i>
5	<i>Kompetenceudvikling skaber størst værdi gennem sparring og rådgivning om konkrete sager og cases.</i>
6	<i>Handlingsplanen har styrket akutområdet. Samtidig overstiger behovet for akut hjælp til personer udsat for æresrelaterede konflikter og social negativ kontrol den kapacitet, der er til rådighed.</i>
7	<i>Handlingsplanen har skabt øget national koordinering.</i>
8	<i>Forebyggelse og påvirkning af lokalsamfundet sker bedst gennem civilsamfundsaktører.</i>
9	<i>Håndteringen af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol skal være helhedsorienteret.</i>
10	<i>Undersøgelser og følgeforskning har skabt ny viden på området, hvilket bidrager til at udvikle kommunal praksis.</i>

93 af 98 kommuner har været involveret i handlingsplanens initiativer.

93 kommuner har været involveret i initiativer under handlingsplanen. Vi kan derfor konkludere, at handlingsplanen er nået bredt ud i de danske kommuner. Derudover viser evalueringen, at de kommuner med størst udfordringer på området, også har været involveret i flest initiativer i regi af handlingsplanen.

Nedenstående kort viser, hvilke kommuner der har været involveret i initiativer under handlingsplanen, og hvor mange initiativer de har været involveret i. 93 kommuner har været involveret i en eller flere aktiviteter.

Figur 1 *Initiativer¹⁷ under handlingsplanen fordelt på kommuner*

I Danmark er der 28 udsatte boligområder¹⁸ fordelt på 16 kommuner. De kommuner med flest udsatte boligområder er Københavns Kommune (seks områder), Odense Kommune (tre områder), Aarhus Kommune (tre områder), Hjørring Kommune (to områder), Kolding Kommune (to områder) og Slagelse (to områder)¹⁹. Ekspertgruppen vurderer, at udfordringer med negativ social kontrol er særligt udtalte i udsatte boligområder²⁰. De seks kommuner betragtes derfor som de kommuner i Danmark, der har størst risiko for at få sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Disse kommuner har været involveret i fem til ni initiativer under handlingsplanen. Ligeledes har der været minimum ét initiativ i alle øvrige kommuner med et udsat boligområde. Handlingsplanen har således ramt de kommuner, der havde størst brug for initiativer på området.

¹⁷ Kortet omfatter 9 af handlingsplanens initiativer: 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen, 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere, 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner herunder SIRIs netværksmøder, 2.2b Kurser til fagpersoner, 2.3 Konference for kommunale fagpersoner, 3.2 Dialogkorps, 3.3 Kurser under kampagnen RET TIL LIGESTILLING, 3.4 Strategiske partnerskaber og 3.5 Dialogmøder i regi af Rådet for Etniske Minoriteter. Handlingsplanens øvrige initiativer har ikke været udmøntet som aktiviteter i konkrete kommuner og er derfor ikke inkluderet.

¹⁸ Såkaldte *hårde ghettoområder*, jf. regeringens liste over udsatte boligområder 2019 <https://www.trm.dk/publikationer/2019/liste-over-ghettoomraader-pr-1-december-2019/>.

¹⁹ I de resterende 10 kommuner er der ét udsat boligområde.

²⁰ Københavns Kommune (2017): *Anbefalinger fra ekspertgruppe til forebyggelse af social kontrol*.

Handlingsplanen har bidraget til, at flere kommuner har fået en beredskabs- eller handleplan på området.

Evalueringen viser, at handlingsplanens initiativer har bidraget til, at der er kommet en øget opmærksomhed på området for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i kommunernes strategiske og politiske ledelse.

Som startskuddet på handlingsplanen afholdt SIRI i december 2017 en konference for fagpersoner og ledere i landets kommuner. Evalueringen konkluderer, at konferencen bidrog til at skabe en større forståelse på ledelsesniveau for, at æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er et område, kommunerne er nødt til at prioritere.

Derudover konkluderer evalueringen, at ledelsesniveauets øgede fokus på området også er skabt på grund af SIRI²¹s rådgivning til kommunerne. Under initiativ 2.1. Rådgivningstilbud til kommuner har SIRI haft kontakt til 56 kommuner og ydet rådgivning til kommuner om implementering af forebyggende indsatser, iværksættelse af exitforanstaltninger samt støttet udviklingen af kommunale beredskabs- og handleplaner. Kommunerne oplever, at muligheden for at få konkret rådgivning har gjort det nemmere at udarbejde og implementere beredskabs- eller handleplaner.

Evalueringen viser, at SIRIs rådgivning har hjulpet 12 kommuner til at udarbejde enten en beredskabsplan eller en handleplan på området, og yderligere ni kommuner er i gang. Dette er et vigtigt skridt i forhold til at sikre strategisk og politisk fokus på området i alle landets kommuner.

Evalueringen finder, at beredskabs- eller handleplaner er afgørende for, at fagpersoner i kommunerne ved, hvordan de skal agere, når de har mistanke om, at der er tale om en sag med æresrelaterede elementer. Herunder hvilke specialiserede fagpersoner der skal inddrages. Dette er centralt for, at personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol får den rette hjælp.

Fagpersoner i kommunerne har fået øget viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Handlingsplanen har haft et stort og gennemgående fokus på kompetenceudvikling og opkvalificering af fagpersoner i kommunerne. Evalueringen viser, at fagpersoner i kommunerne herigennem har styrket deres viden og opmærksomhed på området. Fagpersoner i kommunerne har fået et mere nuanceret billede af, hvad æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er, herunder hvem der er udøverne, og hvilke mekanismer der er på spil i konflikterne. Fagpersoner i kommunerne er dermed blevet bedre kvalificeret til at identificere problemet og ved i højere grad, hvordan de skal agere i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Denne viden har de bl.a. fået på konferencen i december 2017. Konferencen havde fokus på at give deltagerne anvendelsesorienterede metoder til håndte-

²¹ Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

ring af sager og til afdækning af æresaspektet i etniske minoritetsfamilier samt viden om risikovurdering og metoder til den ligeværdige samtale med personer, der ikke har dansk som modersmål.

Evalueringen viser endvidere, at kommunale sagsbehandlere har øget deres viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol gennem SIRIs kurser og opkvalificeringsforløb. Herigennem har de fået større fokus på og forståelse for de dynamikker, der er på spil i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det vurderer krisecentermedarbejdere, sikkerhedskonsulenter, SIRI og nøglepersoner på området²². Det gælder bl.a. viden om sikkerhed, som er særlig for målgruppens problematikker. Den øgede forståelse i kommunerne handler bl.a. om, at kommunerne gennem kurser m.m. under handlingsplanen har fået et mere nuanceret billede af, hvad æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er, og hvem der er udøvere. F.eks. er det vigtigt for, at sagerne håndteres korrekt og med den rette forsigtighed, at de ved, hvor stor en betydning netværket og den udvidede familie uden om kernefamilien har for problematikken. Ligeledes er det vigtigt, at de ved, at æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol ikke kun forekommer mellem datter og far. Både piger, drenge, mænd og kvinder udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og kan blive presset til at udøve negativ social kontrol over for andre familiemedlemmer. Ligeledes kan kvinder/mødre også være udøvere af negativ social kontrol.

Desuden viser evalueringen, at etableringen af de strategiske partnerskaber²³ har betydet, at fagpersonerne har fået større opmærksomhed på ikke blot den unge, men også på familiens baggrund og struktur, hvilket er centralt for at kunne understøtte familierne i at undgå konflikter. De kortlægninger af aktører og ressourcer i lokalområderne, der blev udarbejdet under partnerskaberne, har ligeledes givet kommunale medarbejdere viden om, hvilke ressourcepersoner, -grupper, -foreninger og lignende der er i lokalmiljøet, og hvilke sociale netværk og grupperinger der lokalt praktiserer og fastholder negativ social kontrol. Det betyder, at grundlaget for at arbejde med området i disse kommuner er styrket.

Inddragelse af specialiseret viden styrker håndteringen af æresrelaterede sager i kommunerne.

Evalueringen konkluderer, at det er vigtigt at målrette ressourcerne således at fagpersoner i kommunerne får viden på området samt viden om, hvor de kan henvende sig for at få specialiseret viden. Evalueringen viser samtidig, at det er vigtigt, at det er specialiserede fagfolk, der inddrages i håndteringen af sagerne.

Den specialiserede viden, som for eksempel Sikkerhedskonsulentordningen, VISO, SIRIs rejsehold og RED Rådgivning tilbyder, er central for, at sagerne håndteres korrekt. Det gælder for eksempel viden om vigtigheden af at inddrage

²² Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

²³ Initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber.

familierne i de sager, hvor det er sikkerhedsmæssigt forsvarligt, og at der laves en fagligt kvalificeret vurdering af, hvilke foranstaltninger der er nødvendige at sætte i værk for at sikre og hjælpe den person, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Ved etableringen af Sikkerhedskonsulentordningen²⁴ er specialistkompetencerne på området blevet styrket. Evalueringen viser, at sikkerhedskonsulenternes specialviden om målgruppen gør, at de kan screene risikoniveauet i sager og vurdere, hvad der er den bedste håndteringsstrategi i forhold til den pågældende sag. Sagsbehandlere i kommunerne vurderer, at inddragelsen af sikkerhedskonsulenterne betyder, at de kan stille de rigtige spørgsmål til borgerne og få den rette afklaring i sagen. Det understøttes ligeledes af nøglepersoner på området²⁵, som vurderer, at grunden til at sikkerhedskonsulentordningen samt RED Rådgivnings psykologiske rådgivning og traumebehandling virker, er, at de har viden om de strukturelle mekanismer i familierne, der adskiller æresrelaterede sager fra andre sager på det sociale område.

Evalueringen konkluderer, bl.a. på baggrund af interviews med nøglepersoner²⁶, at det er centralt, at de fagpersoner, der møder borgerne, har fået den nødvendige viden om, hvilke specialiserede fagpersoner de kan kontakte og involvere i sagerne. Samtidig er det vigtigt, at de har fået et minimum af viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, så de kan identificere problemstillingen og understøtte borgerne hensigtsmæssigt.

Kompetenceudvikling skaber størst værdi gennem sparring og rådgivning om konkrete sager og cases.

I forlængelse af ovenstående konklusion viser evalueringen desuden, at sparring og rådgivning om konkrete sager og cases er den bedste metode til at opkvalificere fagpersoner i kommunerne.

Evalueringen viser, at samarbejdet med sikkerhedskonsulenterne²⁷, men også SIRIs netværksmøder²⁸, hvor deltagerne har udvekslet erfaringer og har brugt hinanden til sparring om konkrete sager, har faciliteret en anvendelsesorienteret og konkret kompetenceudvikling af deltagerne i forhold til håndtering af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Både sagsbehandlere, krisecentermedarbejdere og sikkerhedskonsulenterne selv²⁹ vurderer, at sikkerhedskonsulenterne har opkvalificeret de fagpersoner,

²⁴ Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen.

²⁵ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

²⁶ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

²⁷ Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen.

²⁸ Initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner herunder SIRIs netværksmøder.

²⁹ Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen.

som de har ydet rådgivning til og sparret om konkrete sager med. Hver gang fagpersonerne får rådgivning eller sparring om en sag, får de lidt større viden om og forståelse for målgruppen, erfaring med håndtering af denne type sager samt kendskab til håndteringsstrategier. Sikkerhedskonsulenterne fortæller, at sagsbehandlerne har undersøgt lidt mere om borgeren for hver sag, og således er blevet bedre til at vurdere, hvilke oplysninger der er nødvendige og relevante i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Fagpersoner³⁰ vurderer, at kompetenceudviklingen gennem samarbejde med sikkerhedskonsulenterne har været nærværende og relevant, fordi det omhandler en konkret sag.

Evalueringen viser desuden, at den videndeling og sparring, der har været mellem kommunerne på og mellem netværksmøderne i regi af SIRIs rejsehold har betydet, at deltagerne har fået øget viden om emnet, samt er blevet bedre til at identificere og håndtere æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Den afsatte tid på netværksmøderne til erfaringsudveksling samt praksisnære oplæg fra kommunerne har betydet, at kommunerne har lært af hinanden. Oplæggene bliver mere vedkommende og relevante, når ligesindede fremlægger dem, og når der relateres til konkrete, aktuelle sager, fordi en aktuell problemstilling i én kommune formentlig også er aktuell for andre kommuner. Møderne udvider desuden deltagerens netværk af personer, der arbejder med det samme område, hvilket øger sparring på tværs af kommunerne, også mellem netværksmøderne. Dette har særlig stor betydning for kommunale medarbejdere i små kommuner, som oplever at sidde meget alene med sagerne.

Handlingsplanen har styrket akutområdet. Samtidig overstiger behovet for akut hjælp til personer udsat for æresrelaterede konflikter og social negativ kontrol den kapacitet, der er til rådighed.

Evalueringen viser, at handlingsplanen har styrket akutområdet. Under handlingsplanen er der etableret fem udslusningsboliger og sikret øget psykologhjælp. Desuden er der sikret øget støtte til personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol gennem sikkerhedskonsulentordningen. Herved har flere personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol fået støtte og hjælp, når konflikterne eskalere til et niveau, hvor vedkommende f.eks. er nødsaget til at fraflytte egen bolig og mere eller mindre permanent bryde med familie og netværk.

Det er samtidig konklusionen, at der ikke har været afsat tilstrækkelige ressourcer til indsatsen. De borgere, der har boet i udslusningsboligerne i indsatsperioden, er alle udsluset fra RED Safehouse, der har etableret boligerne. Derved har der ikke været kapacitet til at benytte boligerne til udslusning fra andre krisecentre. Evalueringen viser, at udslusningsboligerne hjælper personer, der har været udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, til at etab-

³⁰ Sagsbehandlere og krisecentermedarbejdere.

lere en tilværelse uden for krisecentrene. Nøglepersoner på området³¹ vurderer, at dette er ekstremt vigtigt for, at borgerne ikke går tilbage til udøverne af den negative sociale kontrol. Dette er især en udfordring for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, som har svært ved at bryde med familie og netværk på trods af, at de udsættes for massiv negativ social kontrol, pres, tvang og/eller psykisk og fysisk vold. Det skyldes, ifølge nøglepersoner på området³², at offeret isoleres fra ofte hele eller store dele af deres netværk, fordi hele netværket i større eller mindre grad ofte er udøvere af den negative sociale kontrol.

Evalueringen viser også, at der er behov for endnu mere psykologhjælp, da der har været lang større efterspørgsel herpå end budgetteret. Blandt andet psykologhjælp står centralt i forhold til at hjælpe målgruppen under og efter ophold på krisecenter. Herigennem får de hjælp til at håndtere eventuelle traumer efter at have været udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Derudover konkluderer evalueringen, at der også har manglet ressourcer til sikkerhedskonsulentordningen. Der har været så stor efterspørgsel på sikkerhedskonsulenternes rådgivning og sparring, at de i perioder har haft for travlt til at udbrede kendskabet til ordningen til de kommuner, der endnu ikke benyttede sig heraf. Sikkerhedskonsulenterne har i 175 sager ydet direkte rådgivning til personer udsat for æresrelaterede konflikter og været tilknyttet personen i et forløb, hvor de har ydet støtte og vejledning særligt i sikkerhedsspørgsmål. Evalueringen viser, at dette har haft stor betydning for den tryghed, som borgerne har oplevet herved, samt har givet dem redskaber til at håndtere situationen. Evalueringen konkluderer, at det har betydet, at de med større sandsynlighed har fået den rette hjælp samt vejledning i forhold til deres situation.

Handlingsplanen har skabt øget national koordinering.

Evalueringen konkluderer, at handlingsplanen har bidraget til øget national koordinering på området. Dette er bl.a. sket gennem sikkerhedskonsulentordningen.

Sikkerhedskonsulentordningen er en national ordning, der er forankret i Danmarks fem regioner. Det betyder, at sikkerhedskonsulenterne kan koordinere på tværs af kommuner, men også at de kan følge borgeren, hvis denne flytter fra én kommune til en anden. Sikkerhedskonsulenterne vurderer, at dette er centralt for at kunne yde en optimal støtte til borgeren, der derved ikke er nødt til at skifte støtteperson ved flytning til en anden kommune i landet.

Evalueringen viser, at tilgængelighed er centralt for brugen af støtteordninger. Fordi sikkerhedskonsulentordningen er national og regionalt forankret, er den

³¹ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

³² Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

tilgængelig for alle dele af landet. Det betyder, at sikkerhedskonsulenterne nemmere kan mødes fysisk med borgere end f.eks. RED Rådgivning, som udelukkende er lokaliseret i København. På den baggrund har RED Rådgivning også henvist flere sager til sikkerhedskonsulenterne, da det har været nemmere for dem at mødes med borgere i for eksempel Jylland eller på Fyn.

Endelig viser evalueringen, at det er en fordel, at sikkerhedskonsulenterne indgår i et nationalt team, hvor de kan sparre med hinanden og løbende udvikle deres kompetencer inden for og viden om området.

Det hører med til konklusionen, at sagshandlere vurderer, at det er centralt, at sikkerhedskonsulenterne er forankret lokalt, således at de har kendskab til lokal kommunal praksis. Den lokale forankring betyder, at sikkerhedskonsulenterne har forståelse for og viden om kommunal praksis, og det vurderer sagsbehandlere er vigtigt for et succesfuldt samarbejde og en optimal sparring fra sikkerhedskonsulenterne.

Forebyggelse og påvirkning af lokalsamfundet sker bedst gennem civilsamfundsaktører.

Evalueringen viser, at handlingsplanen har styrket inddragelsen af civilsamfundsaktører i arbejdet med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det er centralt for at nå lokalsamfundet.

Evalueringen viser, at civilsamfundsaktørernes tilgængelighed i lokalområderne og deres mulighed for at starte en uformel dialog om problemstillingen og dens udfordringer har stor betydning for at få borgere i lokalområderne i tale. Fordi civilsamfundsaktørerne bor i samme område som målgruppen, og de derfor møder hinanden i dagligdagssituationer, kan de opbygge tillid over længere tid, inden de starter samtaler om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det gør det nemmere at få borgerne til at åbne op og fortælle om eventuelle udfordringer i hjemmet, vurderer både civilsamfundsaktører og nøglepersoner på området³³.

Ligeledes har civilsamfundsaktørernes brug af peer-to-peer tilgangen betydning for at få borgere i lokalområderne i tale. I peer-to-peer tilgangen henvender civilsamfundsaktørerne sig til borgerne gennem brugen af det personlige narrativ. Egne erfaringer og forandringer bruges til at motivere borgerne til f.eks. at ændre adfærd og skabe forståelse mellem parterne. Evalueringen viser, at f.eks. i de tilfælde, hvor SIRIs Dialogkorps³⁴ har holdt oplæg, har brugen af det personlige narrativ fået deltagerne til at åbne op og indgå i diskussion af problematikker, som ellers anses for private.

³³ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

³⁴ Initiativ 3.2 Dialogkorps om æresrelaterede konflikter.

Evalueringen viser desuden, at kommunerne er afhængige af civilsamfundsaktørernes adgang til målgruppen, fordi de kan bygge bro til det kommunale system. I regi af de strategiske partnerskaber³⁵ er det blevet belyst, at civilsamfundsaktørernes rolle bl.a. er at skabe tillid til det kommunale system, hvilket de kan, fordi de står som en uvildig part, som deres peers har tillid til. Denne tillid er afgørende for, at borgere i lokalområderne henvender sig til kommunen, når de udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, har mistanke eller viden om at andre bliver udsat herfor, eller hvis de gerne vil have hjælp til at ændre deres egen adfærd relateret hertil. Det er i denne sammenhæng nødvendigt med en stærk relation mellem civilsamfundsaktører og kommunen, så tilliden kan opretholdes. Vi vurderer, at handle- og beredskabsplaner i kommunerne kan bidrage til dette, hvis civilsamfundsaktørernes rolle indskrives heri.

I kraft af handlingsplanen er civilsamfundsaktører blevet opkvalificerede af SIRI og har fået kompetencer til at skabe dialog med andre borgere om negativ social kontrol³⁶. Herigennem er flere blev gjort opmærksomme på, at de selv ydede negativ social kontrol. Igennem forløbet er de dermed blevet motiverede til at ændre deres opdragelsesmetoder. Evalueringen konkluderer, at det er virksomt for arbejdet med at få andre borgere i lokalområderne til at ændre adfærd, at de aktører, der skal skabe denne forandring, har gennemgået samme udvikling, idet det øger forståelsesrammen samt skaber mulighed for identificering.

Evalueringen viser desuden, at det er en styrke, hvis det er muligt at nedbryde opfattelsen af, at problemet med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol udelukkende er et problem blandt minoritetsetniske danskere, som etniske danskere skal løse. For eksempel var Meningsdannernetværket³⁷ karakteriseret ved stor etnisk diversitet blandt medlemmerne. Det har fået stor opmærksomhed og politisk bevågenhed, at et stort antal etniske danskere fra kristne miljøer indgik i netværket. Meningsdannerne selv anser diversiteten for en styrke, da de vurderer, at det sikrer større udbredelse samt bidrager til at skabe forståelse for, at negativ social kontrol ikke kun eksisterer i fællesskaber af etniske minoritetsdanskere.

Håndteringen af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol skal være helhedsorienteret.

En løsning på en æresrelateret konflikt kan være, at borgeren skal flyttes til et krisecenter. Dog påpeger flere aktører, at denne indsats ikke kan stå alene, men altid skal ses i sammenhæng med andre indsatser. For at løsningen kan blive bæredygtig, og indsatsen ikke blot bliver symptombehandling, er det lige så vigtigt, at der skabes dialog med familien, og at konflikterne i familien håndteres i et samarbejde mellem alle involverede. Derfor er det af afgørende betydning, at indsatsen over for målgruppen inddrager alle væsentlige aspekter og er helhedsorienteret.

³⁵ Initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber.

³⁶ Primært gennem initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber.

³⁷ Initiativ 3.1 Meningsdannernetværk.

Som beskrevet tidligere³⁸ er det svært for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol at bryde med familie og netværk, og mange vil derfor flytte tilbage til familien efter et ophold på krisecenter. Hvis familien ikke har fået hjælp til at ændre adfærd, vil den negative sociale kontrol fortsætte, og borgeren risikerer at blive straffet for at have fortalt andre om familien. Nøglepersoner på området³⁹ samt en sikkerhedskonsulent vurderer, at der fortsat er berøringsangst i kommunerne i forhold til at inddrage familierne af frygt for at kompromittere borgerens sikkerhed.

Evalueringen viser, at handlingsplanen har bidraget til at familierne inddrages qua bl.a. sikkerhedskonsulentordningen. Flere sikkerhedskonsulenter og fagpersoner vurderer, at sikkerhedskonsulenterne bidrager til at sikre balancen mellem sikkerhed og inddragelse af familien ved bl.a. at lave en kvalificeret risikovurdering, herunder f.eks. en vurdering af, hvornår en anbringelse er hensigtsmæssig, samt om det er sikkerhedsmæssigt forsvarligt at kontakte familien. Dette understøtter fjerde konklusion om, at specialiserede fagpersoner skal inddrages i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, således at vurderingen af, om familien skal inddrages, beror på en kvalificeret faglig vurdering. Men også sikkerhedskonsulenterne skal styrkes i at inddrage familierne, da evalueringen viser, at der også blandt sikkerhedskonsulenterne er usikkerhed i forhold til at inddrage familierne.

Det hører med til konklusionen, at nøglepersoner på området, herunder fagpersoner i kommunerne samt en sikkerhedskonsulent, kritiserer handlingsplanen for ikke at have haft et stort nok fokus på familiebehandling. Der er et initiativ under handlingsplanen, der direkte har haft fokus på udvikling af metode til familiebehandling⁴⁰, men som først blev påbegyndt i starten af 2019. Kritikken går på, at dette initiativ ikke har været prioriteret højere og påbegyndt tidligere. Familiebehandlingsinitiativet er dog ikke det eneste initiativ, der har haft fokus på familien. Sikkerhedskonsulenterne har i begrænset omfang haft samtaler med forældre og har i flere sager henvist til familiebehandling i regi af kommuner.

Dialogkorpset henvender sig også til forældre, ligesom kurser under kampagnen Ret til Ligestilling, og endelig arbejder civilsamfundsaktører med familierne. Men disse initiativer har en mere forebyggende karakter.

Undersøgelser og følgeforskning har skabt ny viden på området, hvilket bidrager til at udvikle kommunal praksis.

Evalueringen konkluderer, at handlingsplanen har bidraget til, at der er kommet en øget dokumentation på, at udfordringer med æresrelaterede konflikter og

³⁸ Se konklusion 6 *Handlingsplanen har styrket akutområdet.*

³⁹ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

⁴⁰ Initiativ 4.5 Metodeudvikling af familiebehandlingsindsats.

negativ kontrol eksisterer. Nøglepersoner på området⁴¹, projektledere, der har stået for gennemførelsen af initiativer, samt sikkerhedskonsulenter vurderer, at det er en stor styrke for området.

De fremhæver, at undersøgelserne er med til at udvikle praksis i kommunerne og håndtering af sager, og således opkvalificere fagpersoner i kommunerne. Ligeledes har SIRI udarbejdet en metodehåndbog under handlingsplanen samt en juridisk håndbog, som SIRI vurderer, at fagpersoner i kommunerne har stor glæde af, og som giver dem viden om området, håndtering af sager samt hvem de kan kontakte.

Det hører med til den overordnede konklusion, at nøglepersoner på området⁴² vurderer, at der fortsat er brug for mere viden. Blandt andet peger de på, at der fortsat mangler viden om sammenhængen mellem æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og andre sociale problemer. Herunder påpeges det, at der mangler viden om familieinddragelse og forældres rolle. Denne viden, vurderer de, kan bidrage til en større koordinering i kommunerne mellem indsats målrettet sociale udfordringer som arbejdsløshed, manglende ressourcer, borgernes boligsituation m.m. og indsats målrettet håndtering af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Ligeledes peger en nøgleperson på, at der mangler viden om sammenhængen mellem udøvelse af kriminalitet og drenges rolle i negativ social kontrol som både ofre og udøvere, fordi de presses til at være udøvere. En anden peger på, at der mangler viden om, hvad bedste praksis er i forhold til anbringelse af børn, der direkte eller indirekte er involveret i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

⁴¹ Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

⁴² Der er interviewet nøglepersoner fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse.

3 Indledning

Nærværende rapport er en evaluering af *den nationale handlingsplan til forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*. Rapporten er udarbejdet af COWI A/S på vegne af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI). Handlingsplanen blev til på baggrund af en satspuljeaftale mellem regeringen og de øvrige satspuljepartier. I perioden 2017-2020 har der således været afsat 73,4 mio. kr. til udmøntning af handlingsplanen.

Baggrund

I Danmark satte man i 2012 fokus på æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol fra politisk hold med *Den nationale strategi mod æresrelaterede konflikter* fra 2012-2015. Strategien fik sat emnet på dagsordenen og løftet arbejdet på området.⁴³

I 2016 udarbejdede den daværende regering sammen med de øvrige satspuljepartier en egentlig national handlingsplan på området, *Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*. Handlingsplanens initiativer bygger direkte videre på strategien fra 2012 og har til formål at videreudvikle den eksisterende forebyggende indsats på området ved bl.a. at skabe en øget koordinering på området, således at praktikere, kommuner og videnspersoner samarbejder om at opsamle, udvikle og udveksle viden om effektive metoder og redskaber til forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Handlingsplanen skal således bidrage til, at færre børn, unge og voksne oplever æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, at færre oplever undertrykkelse, og at flere kan nyde godt af de rettigheder og muligheder, alle borgere i Danmark er berettiget til.⁴⁴

⁴³ Liversage, A. (2017): National strategi mod æresrelaterede konflikter: En evaluering. VIVE.

⁴⁴ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

Formål med handlingsplanen

"Vores mål er, at børn, unge og voksne skal kunne leve et frit liv, hvor religiøse normer og kulturelle traditioner ikke begrænser deres frihed og rettigheder."⁴⁵

Sådan lyder det i forordet til regeringens nationale handlingsplan om forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol fra oktober 2016, som beskrev baggrunden for og indholdet i handlingsplanen. Til trods for, at der forud for handlingsplanen var en eksisterende indsats og strategi på området, gjorde de vedvarende udfordringer det imidlertid nødvendigt at udvikle og styrke indsatsen på en række områder.⁴⁶

Formålet med den nationale handlingsplan er derfor at 1) styrke akutindsatsen og sikre, at alle får den hjælp og støtte, de har brug for, 2) styrke fagpersoners håndtering af æresrelaterede sager for at gøre op med berøringsangsten blandt fagpersoner, så det sikres, at der bliver igangsat en rettidig indsats over for børn og unge, som udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, samt få kommunerne til, også ledelsesmæssigt, at prioritere forebyggelsen af æresrelaterede sager og negativ social kontrol, 3) støtte en mobilisering af unge i at sige fra over for negativ social kontrol og lignende undertrykkelse, 4) øge den viden, der eksisterer på området for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.⁴⁷

Handlingsplanen har omfattet 22 initiativer inddelt i fire indsatsområder⁴⁸:

- 1 Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, herunder en styrkelse af exitforanstaltninger samt hjælp til vurdering af risikoniveau.
- 2 Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, hvor initiativerne har haft fokus på opkvalificering af fagpersoner i kommuner.
- 3 Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol. Initiativerne har haft fokus på at opkvalificere og mobilisere personer, der lever i miljøer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.
- 4 Systematisk videns- og dokumentationsindsats, herunder undersøgelser og forskningsprojekter, der skal bidrage til at skabe øget viden om området.

⁴⁵ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁴⁶ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁴⁷ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁴⁸ Se bilag 3 for inddeling af de enkelte projekter under temaerne.

Målgruppe

På den baggrund henvender den nationale handlingsplan sig overordnet til to målgrupper:

- > Mænd og kvinder under og over 18 år, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol
- > Ledere og fagprofessionelle i kommunerne med kontakt til mænd og kvinder under og over 18 år, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Definition af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Den nationale handlingsplan skal forebygge *æresrelaterede konflikter* og *negativ social kontrol*. Men hvad betyder de begreber egentlig? For at forstå konteksten for handlingsplanen samt nærværende rapport, finder vi det relevant indledningsvist at definere disse begreber.

Æresrelaterede konflikter

Æresbegrebet relaterer sig til forestillingen om en families generelle status og forestillinger om særligt kvinders ærbarhed og seksuelle adfærd. Drengene og mænd kan dog også være udsat for æresrelaterede konflikter, f.eks. i forbindelse med valg af ægtefælle, seksualitet eller uddannelse⁴⁹. Æresbegrebet er samtidig komplekst og relaterer sig til et sæt af normer, der specificerer, hvad ære betyder, og hvordan man taber ære. Æreskodekset er i den forbindelse ikke knyttet til bestemte religioner eller kulturer og gælder kun i nogle familier.⁵⁰

I vejledningen til serviceloven defineres æresrelaterede konflikter således:

"Ved en æresrelateret konflikt forstås en konflikt, som knytter sig til opfattelsen i en familie af, at et familiemedlem har krænket familiens ære. Æren er tæt knyttet til den unges (kvindes) seksualitet, som skal kontrolleres, så den unge bevarer sin ærbarhed. En krænkelse af familiens ære kan f.eks. opstå i tilfælde, hvor et familiemedlem har en kæreste, har sex uden for ægteskab eller har valgt en ægtefælle mod familiens ønske m.v. (...)"⁵¹

Om familien som arena for æresrelaterede konflikter og udøvelse af kontrol beskriver serviceloven endvidere:

"(...) Familien kan både omfatte den nære familie og den udvidede familie – også transnationalt. Familiens ære skal således opretholdes både over for den etniske gruppe lokalt og transnationalt. F.eks. kan et fjernt, men indflydelsesrigt fami-

⁴⁹ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁵⁰ Jf. kapitel 2, afsnit 62 til vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 til lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 798 af 7. august 2018).

⁵¹ Jf. kapitel 2, afsnit 62 til vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 til lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 798 af 7. august 2018).

liemedlem, der opholder sig i udlandet, have indflydelse på, hvordan en ung skal leve sit liv i Danmark, ligesom den justits, der i nogle tilfælde udøves i lokalmiljøet, har betydning for familiens ære. (...)"⁵²

De primære parter i æresrelaterede konflikter og udøvelse af kontrol er således ofte familien. Herunder søskende, den øvrige familie i Danmark og slægtninge i udlandet. Desuden kan det sociale netværk i nærmiljøet også spille en rolle.

Definitionen af æresrelaterede konflikter i den nationale handlingsplan udspringer af serviceloven og defineres som:

"... konflikter, der opstår inden for nære, familiære relationer, og hvor konflikter skyldes en opfattelse af, at familiens ære er blevet krænket. Familiens ære er knyttet til en opfattelse af familien som en samlet enhed – et fællesskab, hvor den enkeltes handlinger påvirker hele familien og dens ære. Det er således hele familiens omdømme og ære, der skades, hvis et familiemedlem handler i strid med normer for, hvad der opfattes som god opførelse"⁵³

Denne definition benyttes i nærværende rapport.

Figur 2 Definition af æresrelaterede konflikter

Definition af æresrelaterede konflikter:

"Æresrelaterede konflikter forstås som konflikter, der opstår inden for nære, familiære relationer, og hvor konflikter skyldes en opfattelse af, at familiens ære er blevet krænket."

Kilde: Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016

Negativ social kontrol

Æresrelaterede konflikter kommer bl.a. til udtryk i form af social kontrol. Begrebet "social kontrol" er i sig selv hverken positivt eller negativt. Kontrollen bliver negativ, når den "i væsentlig grad hæmmer eller begrænser den enkeltes livsudfoldelse"⁵⁴. Den negative sociale kontrol udøves med henblik på at få den enkelte til at handle i overensstemmelse med familiens normer. Ligeledes vil den negative sociale kontrol ofte af familien blive begrundet i et ønske om at passe på deres barn, så barnet eller den unge ikke får et dårligt rygte, ikke bliver udsat for dårlig påvirkning og ikke har en adfærd, som er i modstrid med familiens

⁵² Jf. kapitel 2, afsnit 62 til vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 til lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 798 af 7. august 2018).

⁵³ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁵⁴ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

æreskodeks.⁵⁵ I relation hertil beskrives negativ social kontrol i serviceloven som en reaktion på, at familiens ære er blevet krænket:

"(...) Hvis en ung handler på en måde, som i familiens øjne krænker æren, kan familien reagere på forskellig vis for at forhindre den unges handlinger. Det betyder, at familien f.eks. kan opstille restriktioner i forhold til den unges skolegang, fritidsliv, valg af venner m.v. Der kan også være tale om isolering af den unge, indespærring, trusler, vold, genopdragelsesrejse, tvungen forlovelse, tvungen religiøs vielse uden borgerlig gyldighed, tvangsægteskab og i værste fald drab. I de sager, der eskalerer, vil der ofte være tale om, at familien i første omgang har forsøgt at korrigere den unges adfærd på en mindre indgribende måde."⁵⁶

Negativ social kontrol defineres i handlingsplanen som:

"... handlinger, styring, kontrol eller sanktioner, der i væsentlig grad hæmmer eller begrænser den enkeltes livsudfoldelse, adfærd, valg og rettigheder. Det kan f.eks. være kontrol eller restriktioner i forhold til livsstil, fritidsaktiviteter, sociale relationer, valg af ægtefælle eller retten til at bestemme over egen krop. (...)"⁵⁷

Denne definition benyttes i nærværende rapport.

Figur 3 Definition af negativ social kontrol

Definition af negativ social kontrol:

"Negativ social kontrol i forhold til æresrelaterede konflikter handler om handlinger, styring, kontrol eller sanktioner, der i væsentlig grad hæmmer eller begrænser den enkeltes livsudfoldelse, adfærd, valg og rettigheder."

Kilde: Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016

Der er således en tæt kobling mellem æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, hvorfor vi i nærværende rapport hovedsageligt bruger begreberne i sammenhæng. Således omtaler vi i rapporten problemstillingen som *æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*.

⁵⁵ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

⁵⁶ Jf. kapitel 2, afsnit 62 til vejledning nr. 9007 af 7. januar 2014 til lov om social service (lovbekendtgørelse nr. 798 af 7. august 2018).

⁵⁷ Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. National Handlingsplan. Regeringen, oktober 2016.

Omfanget af æresrelaterede konflikter

Omfanget af udfordringerne med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er præget af mørketal, idet det vurderes af eksperter, at mange af sagerne ikke kommer for offentlighedens lys. Det er derfor vanskeligt at fastslå det præcise omfang af problemet. I nedenstående giver vi et overblik over problemstillingens omfang på baggrund af de tal, der eksisterer på området.

Nedenstående Tabel 2 viser, hvor mange henvendelser politiet har modtaget, der vedrører æresrelaterede konflikter. Sagerne vedrører (trusler om) kontrol, vold og drab og ligger i den skarpere ende af det kontinuum af vold, som ses i æresrelaterede konflikter, idet sagerne er anmeldt til politiet⁵⁸.

Tabel 2 Henvendelser til politiet om æresrelaterede sager, 2009-2019

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Antal æresrelaterede sager	167	142	155	123	110	117	130	156	201	193	308*

Kilde: Rigspolitiet.

Note: *Rigspolitiet påbegyndte i 2019 en ny monitoreringspraksis, hvor også specialudvalgte gerningskoder og søgeord indgår i optællingen, herunder vanrøgt, bortsendelse af barn til udlandet, fare for sundhed/udvikling, psykisk vold, kvindelig omskæring og ulovlig tvang. Med indførelse af den nye monitoreringspraksis har Rigspolitiet registeret 488 anmeldelser om æresrelaterede konflikter og forbrydelser i 2019. Denne opgørelse er ikke benyttet i ovenstående tabel, da den ikke muliggør en sammenligning over tid.

Opgørelsen viser, at der har været en stigning i antal henvendelser om æresrelaterede sager fra 2009-2019. Rigspolitiet antager, at meget af stigningen kan forklares ved en øget anmeldelsestilbøjelighed qua øget fokus på æresrelaterede konflikter gennem kampagner om psykisk vold i april 2019⁵⁹. Tallene viser således en positiv udvikling, idet flere henvender sig til politiet, hvis de bliver udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Samtidig vidner tallene om, at der fortsat er udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i Danmark.

Omfanget af problemstillingen kan ligeledes anskueliggøres i antallet af henvendelser til de specialiserede organisationer på området. I Tabel 3 er antal henvendelser til hhv. RED Rådgivning og RED Safehouse i perioden 2016-2019 vist. Denne opgørelse viser ligeledes, at antallet af henvendelser er steget.

Tabel 3 Henvendelser til RED Rådgivning og RED Safehouse, 2016-2019

⁵⁸ Styrelsen for International Rekruttering og Integration 2019: Omfanget af æresrelaterede konflikter i Danmark.

⁵⁹ Jf. mail fra Rigspolitiet til COWI vedr. opgørelse over henvendelser til politiet om æresrelaterede sager.

	2016	2017	2018	2019*
Antal henvendelser til RED Rådgivning	1.307	1.258	1.375	1.133
Antal henvendelser til RED Safehouse	363	307	400	209

Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration, notat 2019. På baggrund af data fra RED – Center mod æresrelaterede konflikter.

Note: *Til og med medio september 2019.

Derudover viser Årsstatistik for kvinder og børn på krisecenter, at gruppen af voldsramte, etniske minoritetskvinder fylder mere og mere på centrene. I opgørelsen fra 2014 udgjorde kvinder med andet fødeland end Danmark 45 procent på krisecentrene, mens dette var 50 procent i 2018.⁶⁰

Konsekvenser ved æresrelaterede konflikter

Undersøgelser peger ligeledes på, at der i Danmark er udfordringer med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Ifølge Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets integrationsbarometermåling i 2016 følte næsten hver femte af de 18-29-årige indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse deres frihed begrænset, og at de mangler selvbestemmelse i relation til valg af kæreste og ægtefælle. Den nyeste måling fra 2020 viser, at fortsat ca. 16 procent af de 18-29-årige med ikke-vestlig baggrund oplever at blive begrænset i deres valg af kæreste eller ægtefælle⁶¹.

En undersøgelse af Als Research og Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2018) om unges oplevelse af negativ social kontrol viser desuden, at minoritetsetniske unge i højere grad end majoritetsetniske unge bliver udsat for negativ social kontrol⁶². Særligt de unge minoritetsetniske kvinder oplever begrænset frihed og selvbestemmelse i relation til f.eks. valg af kæreste (hhv. 34 % i alderen 15-17 og 17 % i alderen 18-29). Undersøgelsen finder desuden en sammenhæng mellem oplevelser med negativ social kontrol og psykisk mistrivsel.

En anden undersøgelse af Als Research fra 2015 om nydanske LGBT-personers levevilkår viser desuden, at denne gruppe på en række områder har væsentligt dårligere levevilkår end andre LGBT-personer i Danmark⁶³. Undersøgelsen finder desuden, at den vold eller trusler om vold, der rammer hhv. 13 procent og 18 procent af nydanske LGBT-personer, først og fremmest kan karakteriseres som æresrelateret vold, hvor volden sker med aktiv inddragelse eller støtte fra flere forskellige familiemedlemmer.

⁶⁰ Socialstyrelsen, Årsstatistik for kvinder og børn på krisecenter, 2014 og 2018.

⁶¹ I Medborgerskabsundersøgelsen fra 2020 scorer personer med dansk oprindelse og efterkommere 85 på en skala, hvor 100 er den højeste opbakning til ligestilling. Indvandrere ligger gennemsnitligt på 77. (Kilde: Det nationale integrationsbarometer, Medborgerskabsundersøgelsen 2020).

⁶² Als Research, 2018: Unges oplevelser af negativ social kontrol. Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

⁶³ Als Research, 2015: Nydanske LGBT-personers levevilkår.

Evalueringen

COWI har udarbejdet nærværende evaluering på vegne af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI). SIRI har ønsket en evaluering, der særligt har fokus på at undersøge effekten af handlingsplanens initiativer på borger- og kommunalt niveau. Særligt har SIRI ønsket, at der dels blev skabt viden om, hvorvidt handlingsplanens initiativer medvirker til at ændre praksis i kommunerne, dels at der lokaliseres eventuelle kommunale barrierer eller udfordringer i arbejdet med at forebygge og håndtere æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Der er tale om en anvendelsesorienteret, lærende evaluering med fokus på at skabe viden til kvalificering af den fremadrettede indsats på området. Rapporten baserer sig på en virkningsevaluering, som gør det muligt at få viden om, *hvilke* initiativer der virker, *for hvem* de virker, og *under hvilke forhold* (kontekstfaktorer) de virker.

Samtlige initiativer under handlingsplanen inddrages i evalueringen. Dog er der gennemført dybdegående følgeevalueringer for seks af initiativerne med henblik på at vurdere, i hvilket omfang de seks initiativer bidrager til formålet om at styrke indsatsen mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. De seks initiativer er udvalgt af SIRI.

De seks initiativer er:

- > 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen
- > 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere
- > 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner, herunder SIRIs netværksmøder
- > 2.3 Informations- og holdningsbearbejdende indsats
- > 3.1 Meningsdannernetværk
- > 3.4 Strategiske partnerskaber

I Tabel 4 er sammenfattet de væsentligste oplysninger om handlingsplanens initiativer, herunder deres budget og tidsperiode.

Tabel 4 Oversigt over handlingsplanens 21 initiativer⁶⁴

Nr.	Initiativ, navn	Aktører	Budget kr. ekskl. moms	Projektperiode
1.1	Udslusningsboliger til unge og voksne	Udlændige og Integrationsministeriet og RED Rådgivning	2,55 mio.	2018-2020
1.2	Exitstøtte ⁶⁵	SIRI	1,8	2019-2020

⁶⁴ Der er 22 initiativer under handlingsplanen. Det 22. initiativ er nærværende evaluering.

			mio.	
1.3	Udvidet psykologhjælp i regi af RED Rådgivning	Udlændige og Integrationsministeriet og RED Rådgivning	1,5 mio.	2018-2020
1.4	Sikkerhedskonsulentordningen	SIRI	16,4 mio.	2018-2020
1.5	Kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere	SIRI	1,2 mio.	2017-2020
2.1	Rådgivningstilbud til kommuner, herunder SIRIs netværksmøder	SIRI	6,3 mio.	2017-2020
2.2	Kompetenceudvikling af grundskolevejledere	SIRI	1,95 mio.	2018-2020
2.2b	Kompetenceudvikling af fagfolk og øvrige fagprofessionelle	SIRI	1 mio.	2019-2020
2.3	Oplysningsindsats	SIRI og Als Research	3 mio.*	2017
2.4	Regionale netværksmøder ⁶⁶	SIRI	0,5 mio.	2020
3.1	Meningsdannernetværk	SIRI og Als Research	3 mio.*	2017-2018
3.2	Dialogkorps om æresrelaterede konflikter	SIRI	6 mio.	2017-2020
3.3	Undervisnings- og debattilbud	Ligestillingsafdelingen i Udenrigsministeriet, Dansk Flygtningehjælp og Als Research,	7,1 mio.	2018-2020
3.4	Strategiske partnerskaber	SIRI	11,8 mio.	2019-2020
3.5	Styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter	Rådet for Etniske Minoriteter	1,5 mio.	2017-2019
4.1	Undersøgelse af unges oplevelse af negativ social kontrol og frihed	SIRI og Als Research	1,5 mio.	2017-2018
4.2	Undersøgelse om ligestilling, maskulinitet, negativ social kontrol og fædreroller	Ligestillingsafdelingen i Udenrigsministeriet og Als Research	1,5 mio.	2017-2019
4.3	Forskning i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol – Magt og (m)ulighed	SIRI og RUC	2,0 mio.	2017-2020
4.4	Kortlægning af nuværende	SIRI og VIVE	0,6	2017-2018

⁶⁵ Initiativet kunne ikke gennemføres pga. manglende ansøgninger og er derfor ikke evalueret.

⁶⁶ Initiativet kunne ikke gennemføres pga. corona-pandemien og er derfor ikke evalueret.

	indsatser og metoder i det sociale arbejde		mio.	
4.5	Metodeudvikling af familiebehandlingsindsats	SIRI, Københavns Professionshøjskole og Realize	4,2 mio.	2019-2020
4.6.1	Følgforskning om holdningsbearbejdning	SIRI og VIVE	1,96 mio.	2017-2020

Note: *3 mio. dækker både initiativ 2.3 og 3.1.

Læsevejledning

Forud for dette kapitel indledes rapporten med et resumé samt et kapitel, der opsamler evalueringens konklusioner med understøttende, tværgående analyser.

Den øvrige evalueringsrapport er struktureret i fire kapitler. Strukturen følger handlingsplanens opdeling i fire indsatsområder:

- > Kapitel 4: Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol
- > Kapitel 5: Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol
- > Kapitel 6: Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol
- > Kapitel 7: Systematisk videns- og dokumentationsindsats

Hvert kapitel er inddelt i afsnittene Følgeevaluering og Øvrige initiativer. For hvert indsatsområde analyseres således først de initiativer, der er gennemført følgeevaluering for, og dernæst de øvrige initiativer under indsatsområdet. Analysen af hvert initiativ er inddelt i følgende afsnit:

- 1) Indhold og aktiviteter: Herunder beskrives implementeringen af initiativet, dvs. indhold i og omfanget af aktiviteterne.
- 2) Overordnet vurdering af initiativet: I dette afsnit præsenteres de overordnede resultater af initiativet.
- 3) Relevans og anvendelighed: Herunder beskrives relevansen af initiativet, samt i hvilket omfang og hvordan initiativet er anvendt.
- 3) Indvirkning på kommunal praksis: I dette afsnit analyseres effekten af initiativet på kommunal praksis.
- 4) Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol: I dette afsnit analyseres effekten af initiativet på personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

I bilag foreligger metode og datagrundlag for evalueringen (Bilag A), litteraturliste (Bilag B), oversigt over initiativerne inden for de fire indsatsområder (Bilag C) samt beskrivelse af eksempler på sager, som sikkerhedskonsulenterne har været involveret i (Bilag D).

UDKAST

4 Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

I dette kapitel evaluerer vi de fem initiativer under handleplanen, der har haft til formål at sikre bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol:

Initiativ 1.1 Udslusningsboliger til unge og voksne

Initiativ 1.2 Exitstøtte

Initiativ 1.3 Udvidet psykologhjælp i regi af RED Rådgivning

Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen

Initiativ 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentremedarbejdere og koordinerende rådgivere

De fem initiativer har haft som overordnet formål at styrke beredskabet i Danmark, så personer der er udsat for æresrelaterede konflikter, kan blive støttet og hjulpet inden, under og efter et ophold på krisecenter.

4.1 Følgeevalueringer

Under dette indsatsområde har vi for to ud af de fem ovenstående initiativer gennemført følgeevalueringer med dybdegående dataindsamling. Det drejer sig om følgende initiativer: **initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen** og **initiativ 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentremedarbejdere og koordinerende rådgivere**. I det følgende vil vi præsentere resultaterne fra disse evalueringer.

Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen

Sikkerhedskonsulentordningen består af etableringen af et nationalt team af særligt uddannede sikkerhedskonsulenter, der i æresrelaterede sager kan tilbyde generel sparring og rådgivning om sikkerhedshensyn. Ligeledes kan de un-

derstøtte koordineringen mellem myndigheder og øvrige aktører fra start til slut i forløb, hvor der gennemføres en sikkerhedsindsats for borgere.

Formålet er at styrke sikkerheden for borgere udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det antages dermed, at en styrkelse af rådgivningen, koordineringen og håndteringen af sager styrker sikkerheden. Desuden er målet, at den berørte borger oplever at modtage en meningsfuld og kontinuerlig rådgivning om sin sikkerhedssituation, som gør borgeren i stand til selv at handle og mindske egen risikoadfærd.

Målgruppen er primært borgere udsat for æresrelaterede konflikter, og som af sikkerhedsmæssige årsager har været nødt til at bryde helt eller delvist med deres familier og/eller netværk. Der er således to overordnede karakteristika for den primære målgruppe: 1) deres sikkerhed er truet som følge af en æresrelateret konflikt, og 2) de står uden et stabilt socialt/familiært netværk. Dertil er målgruppen for initiativet fagpersoner, som kan få sparring og rådgivning om håndtering af konkrete sager, samt personale på krisecentre og øvrige aktører omkring borgeren. Målsætningen er, at disse aktører skal være bekendt med ordningen og medvirke til at sikre, at der tilknyttes en sikkerhedskonsulent, når det er relevant. Ligeledes skal de understøtte sikkerhedskonsulentens arbejde bl.a. ved at kunne vurdere, hvilke sager der er æresrelaterede.

Projektperioden for initiativet er 2018-2020. Der har været afsat 16,4 mio. kr. ekskl. moms. Hele budgettet forventes at være brugt ved udgangen af 2020.

Succeskriterierne for initiativet er:

- > Sikkerhedskonsulenterne ved, hvilke aktører de kan inddrage i et borgerforløb.
- > Sikkerhedskonsulenterne er i stand til at varetage sikkerhedsrådgivning til både borgere og kommuner.
- > Sikkerhedskonsulenterne anvender aktivt viden og værktøjer fra opkvalificeringen og modellen for indsatsen.
- > Fagpersoner i kommuner har kendskab til ordningen med sikkerhedskonsulenterne og tilbyder den til borgere udsat for æresrelaterede konflikter.
- > Sikkerhedskonsulenterne har etableret samarbejde med krisecentre i deres regioner.
- > Min. 50 procent af borgere udsat for æresrelaterede konflikter bliver tilknyttet en sikkerhedskonsulent.
- > Min. 50 procent af sikkerhedskonsulenterne oplever, at det er muligt at inddrage relevante aktører/støttetilbud i den berørte borgers forløb.
- > Min. 60 procent af borgere tilknyttet en sikkerhedskonsulent oplever: At deres forløb sikkerhedskoordineres meningsfuldt. At forløbet med sikkerhedskonsulenten bidrager til en positiv personlig udvikling i forhold til f.eks. graden af sikkerhed/tryghed og trivsel/psykisk og fysisk helbred. At have en tillidsfuld relation til sikkerhedskonsulenten.

- > Sikkerhedskonsulentfunktionen inkl. opgavebeskrivelse og forankringsmodel samt uddannelsesplan er veldokumenteret, og den samlede metode er beskrevet, så funktionen kan udbredes til flere kommuner, der kan ansætte flere sikkerhedskonsulenter, hvis behovet opstår.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af data over sikkerhedskonsulenternes sager, spørgeskemaundersøgelser og interviews med fagpersoner, sikkerhedskonsulenter og krisecentermedarbejdere samt på baggrund af interview med projektleder. Ligeledes er der inddraget viden fra sagsbeskrivelser samt borgerinterview (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Sikkerhedskonsulentordningen er blevet afprøvet og udviklet i perioden 2018-2020. Ordningen er kommunalt forankret i fire kommuner, men dækker nationalt. De ni sikkerhedskonsulenter dækker rådgivning i egen region⁶⁷.

Deloitte Consulting har i samarbejde med SIRI stået for at udvikle modellen og en formidlingsstrategi for ordningen samt for at afholde uddannelsen for sikkerhedskonsulentordningen. Dertil har Deloitte Consulting ydet processtøtte til sikkerhedskonsulenterne, hvor Farwha Nielsen fra Tværkulturel Familierådgivning har været tilknyttet som supervisor. Det er vores vurdering, at sikkerhedskonsulentfunktionen er veldokumenteret, hvilket har været et succeskriterie for initiativet.

Uddannelsen af sikkerhedskonsulenterne har bl.a. omfattet brugen af risikovurderingsredskabet PATRIARK og MOD-appen, der er et struktureret dialog- og overgangsredskab, som understøtter dialogen mellem borger og fagpersoner.

Sikkerhedskonsulenterne kan inddrages i æresrelaterede sager, når konflikten optræder, når situationen er akut, eller når borgeren skal genetablere sit liv efter den akutte trussel. Sikkerhedskonsulenterne screener risikoniveauet i sager og vurderer, om de skal gå ind i sagen og derefter, hvad der er den bedste håndteringsstrategi i forhold til den pågældende sag. Sikkerhedskonsulentens rolle er desuden at rådgive og koordinere mellem de forskellige involverede parter i de konkrete sager. I nogle tilfælde er der tale om en enkelt telefonisk rådgivningssamtale med borgeren eller sagsbehandleren/fagpersonen, mens der i andre tilfælde afholdes flere møder, laves koordinerende arbejde, indhentes oplysninger fra forskellige kanaler m.v. De sager, som sikkerhedskonsulenterne går ind i, er oftest komplekse sager med mange forskellige parter involveret (herunder borgerens familie og netværk, diverse myndigheder m.fl.).

Ud over den rådgivende og koordinerende rolle varetager sikkerhedskonsulenterne øvrige opgaver, herunder formidling af ordningen, etablering af faglige

⁶⁷ En i Region Nordjylland, tre i Region Midtjylland, to i Region Syddanmark, to i Region Hovedstaden og to i Region Sjælland. En af sikkerhedskonsulenterne dækker både Region Syddanmark og Region Sjælland.

netværk, faglig sparring og monitorering. Som del af formidlingen af ordningen deltager sikkerhedskonsulenterne i konferencen om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol (initiativ 2.3), kompetenceudviklingskurserne for krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere (initiativ 1.5) og på netværksmøderne for fagpersoner i kommuner (initiativ 2.1). Sikkerhedskonsulenterne har desuden modtaget løbende implementeringsstøtte, der bl.a. inkluderer supervision. For at sikre at sikkerhedskonsulenterne har et højt nok vidensniveau om relevante aktører på området, har der været afholdt samarbejds møder to gange om året, hvor relevante aktører blev inviteret. Der er bl.a. afholdt møder med Udenrigsministeriet, RED, Dansk Stalking Center og ressourcepersonen på området fra Københavns Vestegns Politi, Udlændingestyrelsens asylafdeling og Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter. På den baggrund har sikkerhedskonsulenterne fået viden om, hvilke aktører de kan inddrage i et borgerforløb, hvilket har været et succeskriterie for initiativet. Ligeledes har samarbejds møderne øget sikkerhedskonsulenternes kompetenceniveau, idet sikkerhedskonsulenterne har fået ny viden, som de kan bruge direkte i deres arbejde. F.eks. om digital sikkerhed.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet var at styrke sikkerheden for borgere udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, og at den berørte borger oplever at modtage en meningsfuld og kontinuerlig rådgivning om deres sikkerhedssituation, som gør borgeren i stand til selv at handle og mindske egen risikoadfærd.

Vi vurderer, at sikkerhedskonsulentordningen opfylder dette mål ved, at 2/3 af landets kommuner benytter sig af sikkerhedskonsulentordningen for at få sparring og rådgivning i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Dette finder vi kvalificerer håndteringen af sagerne, fordi det 1) sikrer koordinering af sagerne mellem forskellige offentlige instanser, 2) sikrer kvalificerede risikovurderinger samt anbefalinger til iværksættelse af foranstaltninger baseret på erfaring og specialiserede kompetencer på området, og 3) opkvalificerer sagsbehandlere, som har fået øgede kompetencer til at identificere sagerne.

Evalueringen viser desuden, at borgerne får støtte og vejledning i de sager, hvor der er tilknyttet en sikkerhedskonsulent. Bl.a. får de redskaber til at håndtere deres situation og oplever derved, at deres situation ændrer sig. Vi vurderer dermed, at sikkerhedskonsulenternes specialiserede viden er med til, at borgerne i højere grad føler sig forstået, hvilket skaber tryghed.

Relevans og anvendelighed

Der har på tværs af regionerne vist sig en stor efterspørgsel efter sikkerhedskonsulenternes ydelser. Som nedenstående Tabel 5 viser, har sikkerhedskonsulenterne i perioden april 2018-marts 2020 modtaget 540 henvendelser fra kommuner, borgere, krisecentre m.fl. Sikkerhedskonsulenterne involverede sig i 478 af sagerne.

Tabel 5 Antal henvendelser fordelt efter region, april 2018-marts 2020

Region	Antal henvendelser
Region Hovedstaden	147
Region Syddanmark	150
Region Sjælland	96
Region Midtjylland	104
Region Nordjylland ⁶⁸	43
I alt (hele perioden)	540

Kilde: COWI på baggrund af Deloitte's statistik over sikkerhedskonsulenternes sager indrapporteret af sikkerhedskonsulenterne.

Relevansen af sikkerhedskonsulentordningen kommer ligeledes til udtryk i interviews med fagpersoner. Heri giver de udtryk for, at sikkerhedskonsulenterne er relevante for deres arbejde, bl.a. fordi sikkerhedskonsulenterne besidder stor viden om æresrelaterede konflikter og har et stort netværk i politiet, krisecentre m.fl. De vurderer, at dette er nødvendigt i håndteringen af æresrelaterede sager. Sagsbehandlere vurderer desuden, at de inden implementering af sikkerhedskonsulentordningen ikke havde mulighed for at få denne viden og støtte.

På den baggrund vurderer vi, at sikkerhedskonsulentordningen er relevant og bidrager til at kvalificere fagpersoners arbejde med sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Indvirkning på kommunal praksis

Evalueringen viser, at 66 procent af henvendelserne til sikkerhedskonsulenterne har været fra sagsbehandlere i kommunerne (se Tabel 6).⁶⁹

Tabel 6 Henvendelseskanaler

Henvendelse fra	Antal	Procent
Kommune i regionen	166	31 %
Egen kommune	164	30 %
Øvrige	86	16 %
Krisecenter	51	9 %

⁶⁸ Region Nordjylland indtrådte senere i sikkerhedskonsulentordningen end de øvrige regioner. Tallene for Region Nordjylland dækker derfor perioden april 2019-marts 2020.

⁶⁹ Sammentælling af andel henvendelser fra hhv. kommuner i regionen, egen kommune og kommune i anden region.

Borger	30	6 %
Kommune i anden region	26	5 %
Anden sikkerhedskonsulent	17	3 %
I alt	540	100 %

Kilde: COWI på baggrund af Deloittes statistik over sikkerhedskonsulenternes sager indrapporteret af sikkerhedskonsulenterne.

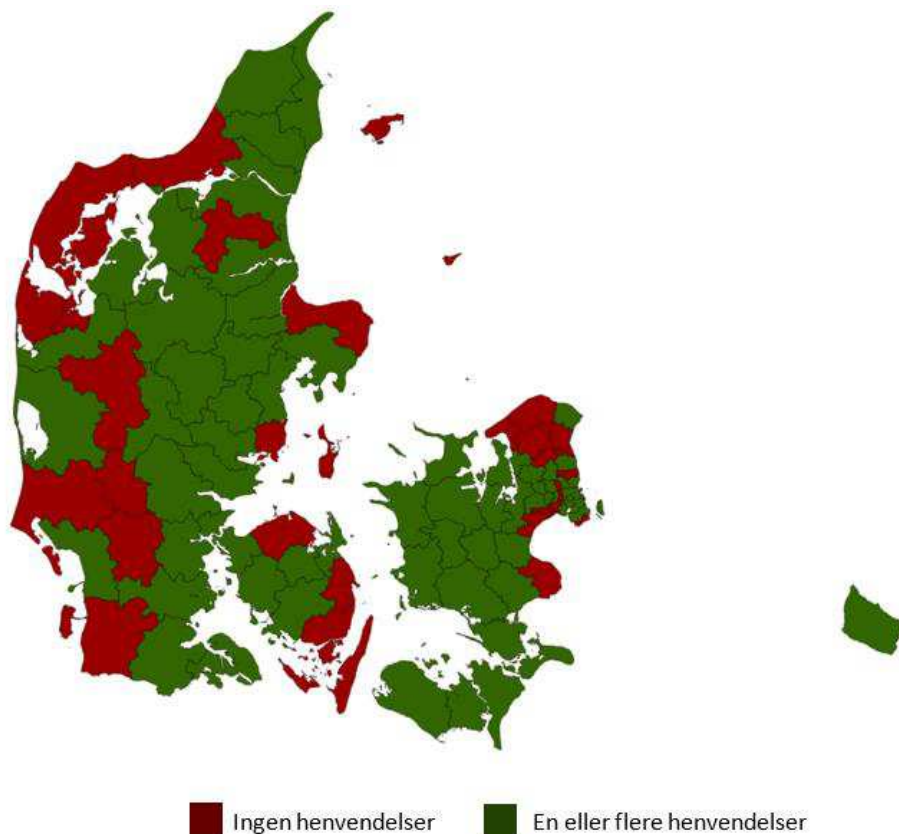
I Figur 4 visualiserer vi henvendelserne til sikkerhedskonsulenterne fra kommunerne på tværs af landet. I alt har 60 kommuner⁷⁰ henvendt sig til en sikkerhedskonsulent en eller flere gange. Altså har knap to tredjedele af landets kommuner gjort brug af ordningen. Vi vurderer, at dette viser, dels at der er et behov for sikkerhedskonsulenterne, dels at sikkerhedskonsulenterne har formået at formidle ordningen bredt til store dele af landet. Fra interviews med sikkerhedskonsulenter ved vi, at der har været så stor efterspørgsel på sikkerhedskonsulenternes rådgivning og sparring, at de i perioder har haft for travlt til at udbrede kendskabet til ordningen til de kommuner, der endnu ikke benyttede sig heraf.

Der er samtidig en større andel af kommunerne i Region Sjælland som bruger ordningen end i de øvrige regioner (76 procent)⁷¹. Det kan skyldes, at sikkerhedskonsulenterne i Region Sjælland har haft større succes med at udbrede kendskabet til ordningen blandt flere af regionens kommuner end i de øvrige regioner. Vi vurderer dog, at det også kan være et udtryk for, at udfordringerne med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er spredt på flere kommuner i Region Sjælland end i de øvrige regioner.

Figur 4 Henvendelser fra kommuner

⁷⁰ Inkluderer ikke to henvendelser fra uoplyste kommuner.

⁷¹ Region Hovedstaden 55 procent, Region Syddanmark 55 procent, Region Midtjylland 63 procent og Region Nordjylland 64 procent.



Kilde: COWI på baggrund af Deloittes statistik over sikkerhedskonsulenternes sager indrapporteret af sikkerhedskonsulenterne. Note: I de røde kommuner har der været 0 henvendelser til sikkerhedskonsulenter. I de grønne kommuner har der været en eller flere henvendelser.

På baggrund af ovenstående vurderer vi, at initiativet har nået målet om, at fagpersoner i kommuner har fået kendskab til sikkerhedskonsulentordningen og benytter ordningen i sager om personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det tyder dog samtidig på, at sikkerhedskonsulenterne fortsat har en opgave med at udbrede kendskabet om ordningen i de øvrige kommuner.

Sagernes
risikoniveau

I de sager, hvor der har været tilknyttet en sikkerhedskonsulent, er der forskel på sagernes risikoniveau. Tabel 7 viser, at der været flest sager med lav risiko for alvorlig vold⁷² (201 svarende til 48 procent), næstflest sager med moderat risiko (143 svarende til 34 procent) og færrest med høj risiko (76 svarende til 18 procent).

Tabel 7 Antal henvendelser fordelt efter region, april 2018-marts 2020

	Høj	Moderat	Lav	I alt
Region Hovedstaden	21 (15 %)	53 (39 %)	62 (46 %)	136

⁷² 'Alvorlig vold' er den betegnelse, sikkerhedskonsulenterne benytter i deres registreringer. Betegnelsen er ikke defineret yderligere.

Region Syddanmark	12 (13 %)	39 (41 %)	44 (46 %)	95
Region Sjælland	13 (17 %)	18 (24 %)	44 (59 %)	75
Region Midtjylland	21 (28 %)	19 (25 %)	35 (47 %)	75
Region Nordjylland	9 (23 %)	14 (36 %)	16 (41 %)	39
I alt	76 (18 %)	143 (34 %)	201 (48 %)	420*

Kilde: COWI på baggrund af Deloittes statistik over sikkerhedskonsulenternes sager indrapporteret af sikkerhedskonsulenterne.

* Der er sager, hvor risikoniveau i forhold til vold ikke er registreret.

Vi ser ligeledes, at der er procentmæssigt betydelig flere højrisikosager i Region Midtjylland sammenlignet med de øvrige regioner. Det skal bemærkes, at dette kan skyldes forskelle i registreringspraksis, eller at vurderingerne er individuelle og derfor kan variere fra sikkerhedskonsulent til sikkerhedskonsulent.

Data viser desuden, at der har været et fald i andelen af sager, som sikkerhedskonsulenterne har registreret som 'risiko for alvorlig vold' i løbet af initiativets løbetid. I perioden april-juli 2018 blev 34 procent af sagerne registreret som højrisikosager, mens det for hele perioden er 18 procent⁷³. Også i forbindelse med registreringen af sager, hvor der vurderes at være risiko for umiddelbart forestående vold, ser vi et fald fra 37 procent i de første måneder til 18 procent af sagerne for hele perioden⁷⁴.

I de kvalitative interviews giver sikkerhedskonsulenterne udtryk for, at de i takt med, at de har fået flere sager, er blevet bedre til at vurdere risikoniveauet for sagen, men også at de modtager færre højrisikosager. Sidstnævnte vurderer sikkerhedskonsulenterne skyldes, at sagsbehandlere er blevet bedre til at håndtere og identificere sagerne sammenlignet med tidligere i indsatsperioden, hvorfor sagerne håndteres før de bliver højrisikosager. Det opleves, at sagsbehandlere er blevet opkvalificeret dels gennem diverse kurser i relation til handlingsplanen, dels gennem samarbejdet med sikkerhedskonsulenterne.

Udbytte blandt fagpersoner

Forud for handlingsplanen vurderede eksperter, at der manglede viden på området i kommunerne, hvorfor det kunne være svært for sagsbehandlere at sikre den nødvendige sikkerhed for de udsatte borgere på området⁷⁵. Vi vurderer overordnet set, at sikkerhedskonsulentordningen i samspil med andre initiativer under handlingsplanen har bidraget til at ændre på dette, og derved indfrier målet om at kunne varetage sikkerhedsrådgivning til både borgere og kommuner. Sagsbeskrivelserne⁷⁶ viser bl.a., at sikkerhedskonsulenterne er i stand til at skelne mellem, om der er tale om en æresrelateret sag, en sag med æresrelaterede elementer, men hvor der hovedsageligt er tale om sociale udfordringer, eller en sag involverende en minoritetsetnisk person, men hvor der er tale om

⁷³ Data herfor vises ikke.

⁷⁴ Data herfor vises ikke.

⁷⁵ Projektbeskrivelse sikkerhedskonsulentordningen.

⁷⁶ Se eksempler på sikkerhedskonsulenternes involvering i sager i bilag D.

vold/tvang/trusler m.m. uden relation til ære. Det er således tydeligt, at sikkerhedskonsulenterne har en stor viden om æresrelaterede konflikter, som de kan bruge i vurdering af sagerne samt i forhold til vurdering af nødvendige sikkerhedsforanstaltninger.

Evalueringen viser i forlængelse heraf, at fagpersoner i kommuner har haft stort udbytte af sikkerhedskonsulentordningen. De er blevet opkvalificerede og har fået øget viden om og fokus på sikkerhed i sager, der omhandler æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. SIRI oplever, at de kommunale fagpersoner, de er i kontakt med på kurser, gennem rejseholdets aktiviteter m.m., har fået større viden om, hvor de skal henvende sig, når de står med æresrelaterede sager. Ligeledes vurderer SIRI, at sikkerhedskonsulenterne bidrager med lokal forankring og støtte til fagpersoner i kommuner. Ifølge SIRI oplever sagsbehandlere i kommunerne, at sikkerhedskonsulenternes lokale placering betyder, at de har viden om kommunale systemer og procedurer. Således kan en kommunalt forankret rådgivnings- og støttefunktion altså stå centralt for, at kommunale sagsbehandlere benytter sig af ordningen og dermed får den nødvendige rådgivning og sparring i æresrelaterede sager.

Af interviews med kommunale sagsbehandlere og integrationskonsulenter fremgår det desuden, at sikkerhedskonsulenternes indsats opleves som værdifuld for fagpersoner i kommuner. Sikkerhedskonsulenterne oplever, at fagpersoner i kommuner selv kontakter dem, når de oplever en vanskelig sag. Ligeledes er det ofte de samme fagpersoner, der henvender sig flere gange med nye sager, hvilket indikerer, at de er tilfredse med den rådgivning, de får fra sikkerhedskonsulenterne. Dette understøttes af interviews med sagsbehandlere, som påpeger, at sikkerhedskonsulenterne er med til at løfte vidensniveauet hos fagpersoner på området generelt. Sagsbehandlerne oplever, at de lærer af samarbejdet med sikkerhedskonsulenterne, som er gode til at give viden videre og opkvalificere dem. Vi vurderer, at dette er et vigtigt element i sikkerhedskonsulentordningen, da sikkerhedskonsulenterne på den måde er med til at løfte kvaliteten i behandlingen af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

"Jeg har jo ligesom lært noget [af sikkerhedskonsulenten]. Jeg er blevet mere tryk i min viden og faglighed." (Familiekonsulent)

"De [kommunale fagpersoner] bliver klogere på, hvad det handler om, hvad skal de være opmærksomme på, hvad skal de spørge ind til og hente viden om. Det kan være med til at kvalificere sagsbehandling og deres vurdering af sagen. De får noget med, som de går videre med. (...) Vi har oftest fagpersoner med, når vi taler med borgerne. Det må også give dem noget, at de er med til at høre, hvad vi har fokus på og spørger ind til - en forståelse af hvad der er på spil i de her sager. Det er vores fornemmeste opgave at opkvalificere fagpersoner og give dem det, de har brug for. Vi får positive tilbagemeldinger. De giver udtryk for, at de kunne bruge rådgivningen, og at de ved, hvordan de går videre herfra - ved, hvad de næste skridt er". (Sikkerhedskonsulent)

Et andet aspekt, der går igen i interviewene med fagpersoner, er, at sikkerhedskonsulenterne giver tryghed og bekræfter fagpersonerne i kommuner i, at de er på rette spor.

"Den [ordningen] skaber den tryghed, jeg manglede, før sikkerhedskonsulenterne var der, når jeg agerede i sager med voldsramte kvinder. Det kunne være usikkerheder om, om jeg havde gjort det hele - om der var andre muligheder." (Beskæftigelses- og integrationskonsulent)

Evalueringen viser dermed, at fagpersoner i kommuner med sikkerhedskonsulentordningen har fået et sted, hvor de kan søge rådgivning og vejledning i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Således har fagpersonerne fået en samlet "vidensbank" på området.

Sikkerhedskonsulenterne har i den forbindelse en specialviden på området, som betyder, at de kan være med til at stille de rigtige spørgsmål til borgerne og få den rette afklaring i sagen, hvilket er værdifuldt for fagpersoner i kommuner.

"De går meget ned i dybden. De tegner et helt billede af borgeren, som jeg synes kan være svært at få (...) De skiller tingene lidt ad og går lidt yderligere ud. De har opmærksomhedspunkter på steder, vi ikke har. Det er ret relevant, når man kigger på sagen som helhed. Man har foldet alle blade ud." (Socialrådgiver)

Sikkerhedskonsulenterne er således med til at styrke fagpersoner i kommuners muligheder for at få rådgivning og vejledning i forhold til sikkerhed.

Sikkerhedskonsulenternes kvalificerede vurderinger af borgernes sikkerhed bidrager endvidere til at borgernes sikkerhedsniveau hverken under- eller overvurderes. De interviewede nøglepersoner på området vurderer, at det er vigtigt, at tilbud om ophold på krisecenter til personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol ikke står alene, men suppleres af familiebehandling. De pointerer, at personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol⁷⁷ har svært ved at bryde med familie og netværk, og derfor som oftest vender tilbage til familien eller på anden vis kontakter familien efter ophold på krisecenter. Resultatet er derfor, at de unge, når de vender tilbage til deres familier, fortsat udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, hvis der ikke har været fokus på behandling af familien. Det er derfor vigtigt at sikre, at en anbefaling om at fjerne personen fra hjemmet ikke står alene, men suppleres af familiebehandling.

De interviewede nøglepersoner på området vurderer, at sikkerhedskonsulenterne i nogle tilfælde kan være med til at sikre denne balance, fordi sikkerhedskonsulenterne har fokus på, at det kræver en kvalificeret vurdering at afgøre, om det bedste for personen, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, er at blive anbefalet ophold på krisecenter, eller om det er mere

⁷⁷ Ligesom andre personer, der kommer på krisecenter.

hensigtsmæssigt at forsøge mægling med familien. Dette er sikkerhedskonsulenterne også selv opmærksomme på.

"Jeg tror, at de [borgerne] oplever at få forståelse af deres situation, som de ellers ikke vil have - en alvorlighedstagen. Jeg tror rigtig mange rådgivere enten over- eller underreagerer, og det er jo ikke af ond vilje, men fordi de ikke ved, hvordan de skal handle." (Sikkerhedskonsulent)

Samarbejde med krisecentre

Ud over kommunale sagsbehandlere og personer udsat for æresrelaterede konflikter har krisecentrene også været en målgruppe for sikkerhedskonsulentordningen. Det har været et mål, at krisecentermedarbejdere skal være bekendte med ordningen og kunne understøtte sikkerhedskonsulentens arbejde bl.a. ved at kunne vurdere, hvilke sager der er æresrelaterede, og medvirke til at sikre, at der tilknyttes en sikkerhedskonsulent i disse sager.

Evalueringen viser, at krisecentrene kun i begrænset omfang har gjort brug af sikkerhedskonsulenterne, men at de krisecentermedarbejdere, der har gjort brug af ordningen, har haft stort udbytte heraf. I 9 procent (51 sager) af henvendelserne til sikkerhedskonsulenterne er henvendelsen kommet fra krisecentre (se Tabel 6), og i 53 procent af de 51 sager kom henvendelsen til sikkerhedskonsulenterne i Region Syddanmark. I Region Syddanmark er sikkerhedskonsulenterne forankret på et krisecenter, hvilket forklarer, hvorfor der i denne region har været betydelig flere henvendelser fra krisecentermedarbejdere.

Vi kan dermed konkludere, at sikkerhedskonsulenterne i lav udstrækning er lykkes med at opfylde målet om at etablere et samarbejde med krisecentre i deres regioner. Vi vurderer, at krisecentrenes begrænsede brug af sikkerhedskonsulenter skyldes to forhold. For det første at sikkerhedskonsulenterne ikke har været tilstrækkeligt opsøgende i forhold til krisecentrene. I nogle regioner har sikkerhedskonsulenterne systematisk været rundt og besøge krisecentrene, mens det opsøgende arbejde til krisecentre ikke har været lige så systematisk i andre regioner. Synlighed omkring ordningen er således central for, at sikkerhedskonsulenterne bliver brugt. For det andet vurderer vi, at det skyldes, at krisecentrene inden handlingsplanen har benyttet andre kanaler til sikkerhedsvurdering, f.eks. VISO og RED Rådgivning, samt at de er mere erfarne i forhold til selv at vurdere sikkerhedsniveau, end det er tilfældet for sagsbehandlere i kommunerne. Fra spørgeskema til krisecentermedarbejdere⁷⁸ ved vi, at de væsentligste grunde til at krisecentrene ikke har benyttet sikkerhedskonsulenterne er, at de enten ikke har haft sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, hvor de har vurderet det relevant at inddrage sikkerhedskonsulenter (13 respondenter), at krisecentret selv håndterer sikkerhedsproblematikker (otte respondenter), eller at de har kontaktet andre aktører i stedet, f.eks. politiet og RED Rådgivning (syv respondenter).

Af de krisecentermedarbejdere, som deltog på den opfølgende kursusdag under initiativ 1.5 Kompetenceudvikling af krisecentermedarbejdere og koordinerende

⁷⁸ Udsendt under initiativ 1.5 Kompetenceudvikling af krisecentermedarbejdere.

rådgivere⁷⁹, havde 23 ud af 72 anvendt sikkerhedskonsulentordningen efter grundkurset. 65 procent af disse var i høj grad tilfredse med rådgivningen, og 30 procent var i nogen grad tilfredse med rådgivningen.

Det er også sikkerhedskonsulenternes oplevelse, at krisecentermedarbejdere i forvejen har den basale forståelse for og fokus på sikkerhed, og at de ofte har en god vurdering af risici ved situationen. Dog oplever sikkerhedskonsulenterne også, at krisecentermedarbejderne stadig har et behov for at få denne vurdering bekræftet – f.eks. hvorvidt det er sikkert for en borger at blive på centret, eller om de skal flyttes. Det samme bekræftes af krisecentermedarbejdere. De giver i interviews udtryk for, at de på trods af deres viden om vold i nære relationer, finder støtten fra sikkerhedskonsulenterne givende. Dette skyldes ifølge de interviewede krisecentermedarbejdere, at sikkerhedskonsulenterne har en mere specifik viden om og større indsigt i relationerne omkring en æresrelateret sag.

*"Jeg tænker, at selvfølgelig er det relevant at inddrage dem ved æresrelateret vold, hvor voldsbilledet ofte er komplekst. Der er det jo næsten altid mere komplekst, end vi lige har viden om."
(Krisecentermedarbejder)*

"De [sikkerhedskonsulenterne] kan give specialviden og de ekstra små detaljer, som vi ikke har tænkt over og haft kendskab til, som var vigtige at undersøge og blive opmærksomme på, f.eks. ekstra afdækninger af netværksskort." (Krisecentermedarbejder).

Evalueringen viser således, at sikkerhedskonsulenterne bidrager til krisecenterarbejdet med en øget forståelse af, hvilke mønstre og fareelementer der kan være i æresrelaterede sager, og hvad krisecentermedarbejderne skal være opmærksomme på. Vi finder på baggrund af interviewene, at krisecentermedarbejderne typisk inddrager sikkerhedskonsulenterne i sager, hvor kompleksiteten og risikoniveauet er stigende, og hvor krisecentermedarbejderne derfor har brug for hjælp til at håndtere udviklingen i sagen. Dog påpeger flere krisecentermedarbejdere, at de burde inddrage sikkerhedskonsulenterne tidligere i sagerne for at få den fulde effekt af deres rådgivning.

"Vi kan godt bruge dem mere ved at tænke dem ind i vores sager - der er altid et sikkerhedsaspekt i vores sager for borgere, der kommer ind." (Krisecentermedarbejder)

"Kvinderne har været her for lang tid, før vi tager kontakt [til sikkerhedskonsulenten]. Hvis der skal være mere målbar effekt, så skal vi kontakte dem tidligere og få nogle ting afdækket, så der er nogle klare retningslinjer for dem. Vi går tit og venter for længe (...) det skal ikke være noget mega stort, før vi kan ringe til dem. Men det skal italesættes i medarbejdergruppen." (Krisecentermedarbejder)

⁷⁹ Efter hver opfølgende kursusdag blev der udsendt et evalueringsskema.

Som evalueringen viser, benyttes sikkerhedskonsulentordningen kun i begrænset omfang af kvindekrisecentre, og de krisecentermedarbejdere, der benytter ordningen, giver udtryk for, at sikkerhedskonsulenterne burde inddrages tidligere i sagerne. Der er således et uudnyttet potentiale i sikkerhedskonsulentordningen i forhold til i højere grad at kvalificere sagerne på krisecentre.

Samarbejde med øvrige aktører

Det har samtidig været et vigtigt punkt i etableringen af sikkerhedskonsulentordningen, at ordningen ikke skulle erstatte eller overlape eksisterende aktører med viden og kompetencer på æresområdet, såsom politiet, VISO og RED, men spille sammen med dem og understøtte, at de inddrages bedst muligt i sagsforløbene.

Som del af initiativet er der både blevet foretaget en vidensafdækning, der bl.a. kortlægger eksisterende ordninger, som sikkerhedskonsulentordningen skal supplere, og efterfølgende afholdt to årlige samarbejds møder med relevante aktører. Sikkerhedskonsulenterne fremhæver at være glade for samarbejds mødet med VISO, og VISO er samtidig glade for samarbejdet med sikkerhedskonsulenterne. Dette må forventes at have skabt både det nødvendige kendskab og begyndende samarbejdsrelationer til disse aktører, som sandsynliggør, at sikkerhedskonsulenterne er i stand til at inddrage andre aktører og støttetilbud i borgernes forløb i det omfang, det er relevant.

Sikkerhedskonsulenternes egen registrering af sager viser, at de i omtrent en femtedel af deres henvendelser (21 procent), henviser videre til en anden aktør. Sikkerhedskonsulenterne vurderer desuden i interviews, at de supplerer de øvrige aktører på området. Fagpersoner i kommunerne oplever i den forbindelse, at sikkerhedskonsulenterne har gode kontakter og et bredt netværk, som de trækker på i sagerne. Desuden vurderer en repræsentant fra politiet, at sikkerhedskonsulenterne supplerer dem ved at fokusere på den praktiske sikkerhed, og f.eks. får de udsatte borgere flyttet til anden bolig eller krisecentre. Politiets rolle er at tage sig af mere akutte situationer.

Vi vurderer dermed, at sikkerhedskonsulenterne er i stand til at inddrage relevante aktører i deres sager, og at de gør dette på baggrund af den opnåede, relevante viden, så de supplerer de øvrige aktører i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. På denne baggrund vurderer vi, at succeskriteriet om, at minimum 50 procent af sikkerhedskonsulenterne oplever, at det er muligt at inddrage relevante aktører eller støttetilbud i borgernes forløb, er opnået.

Koordinering på tværs af kommuner

Da borgere udsat for alvorlige æresrelaterede konflikter grundet sikkerhedshensyn ofte må flytte sig på tværs af kommunegrænser og tage ophold eller bosætte sig i en ny kommune, er det essentielt, at der sker en koordinering på tværs af kommuner. Det er nødvendigt, især for at modvirke at overgange og skift mellem kommuner fører til en sikkerhedsbrist i borgerens forløb. Sagsbeskrivelserne viser den koordinerende rolle, som sikkerhedskonsulenter varetager. Det er på den baggrund tydeligt, at der er brug for specialiseret viden i disse situa-

tioner, for at de nødvendige instanser bliver involveret, og de nødvendige tiltag bliver igangsat⁸⁰.

Fagpersoner i kommuner oplever, at koordineringen af æresrelaterede sager ofte er yderst kompleks, og at sikkerhedskonsulenterne i den sammenhæng er relevante, fordi de har mulighed for at følge borgerne, når de flytter kommune. Sikkerhedskonsulenterne bekræfter i interviewene, at de ofte laver en koordinerende indsats, hvor de trækker på deres kendskab til politi og krisecentre samt kontakter til andre kommuner. Dette er også relevant i forhold til ufrivillige udlandsophold, som kræver koordinering mellem kommune, politi og Udenrigsministeriet.

"Noget af det, der er vores store opgave, er at sikre koordinering mellem kommune, politi og Udenrigsministeriet, særligt i forhold til sager om ufrivilligt udlandsophold. Vi skal sikre at få alle parter med, få lagt en fælles plan, få koordineret, samle op, skype møder (...) Det gør en forskel. Der er ikke nogen, der har haft den røde tråd. De har hver især siddet med deres. (...) Også det der med at sikre de gode overgange, det har vi også brugt tid på. Kvinder fra krisecentre og borgere, der har flyttet ud i en ny kommune. Der sikrer vi, at kommunen kommer i gang og giver den støtte, der er brug for." (Sikkerhedskonsulent)

Evalueringen viser dertil, at nogle af sikkerhedskonsulenterne oplever, at det er en stor opgave at skulle koordinere på tværs af forskellige instanser. Som det fremgår af interviewene med sikkerhedskonsulenterne, er det derfor en styrke for sikkerhedskonsulentordningen, at de fleste af sikkerhedskonsulenterne sidder flere samme sted, og at det er en national ordning, hvor de kan sparre med hinanden. Ligeledes er det en fordel, at de har forskellige faglige baggrunde og dermed kompetencer, som de kan tilbyde i rådgivningen og sparringen med både sagsbehandlere og borgere og over for hinanden.

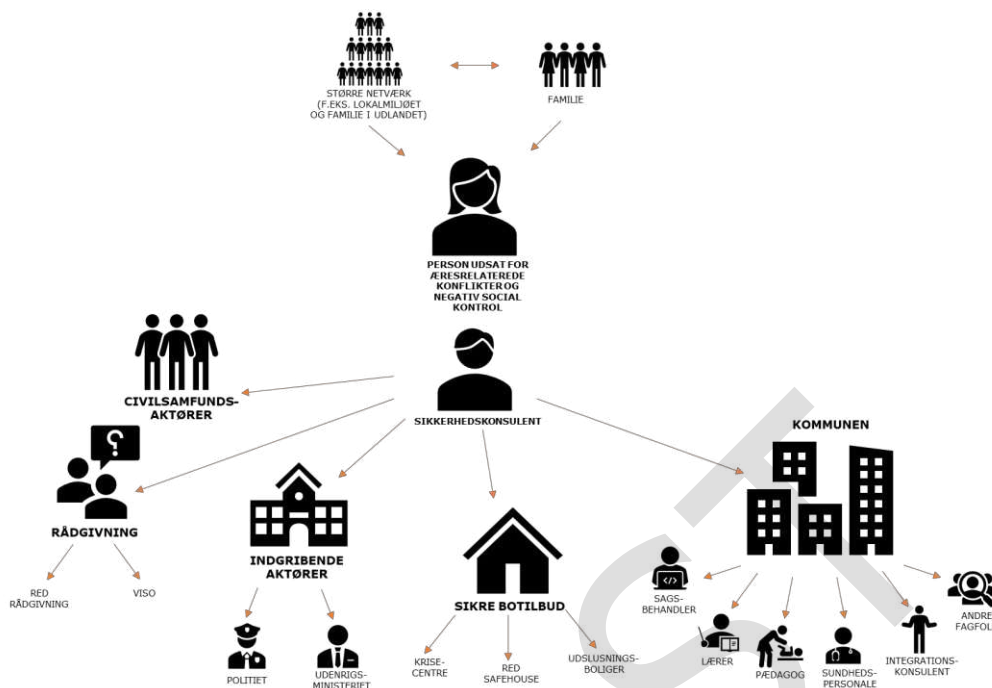
"Vi tager alene ud til de fleste sager, her mangler vi sparring. Men jeg sparrer med [anden sikkerhedskonsulent] over telefonen. (...) Det er krævende at stå alene med de her sager." (Sikkerhedskonsulent)

På den baggrund vurderer vi, at ordningen har indfriet målet om, at sikkerhedskonsulenter er i stand til at varetage en koordinerende sikkerhedsfunktion på tværs af kommuner, hvilket har været værdiskabende for både fagpersoner og målgruppen.

Figur 5 viser de forskellige aktører, som er relevante for sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, og som sikkerhedskonsulenterne har sikret koordinering imellem.

⁸⁰ Se bilag D for eksempler på sagsforløb, hvor sikkerhedskonsulenten har haft en koordinerende rolle.

Figur 5 Aktører, der har betydning i håndtering af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.



Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Som beskrevet indledningsvis er formålet med ordningen at yde sparring og rådgivning til fagpersoner i kommuner og derigennem hjælpe personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, samt at rådgive og vejlede borgere direkte. I 40 procent af de sager, som sikkerhedskonsulenterne har været involveret i, har de lavet risikovurderinger, mens de i 32 procent af sagerne har rådgivet borgere direkte. I 2 procent af alle sagerne (11 sager) har sikkerhedskonsulenterne også ydet rådgivning til familierne til borgere, der har været udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Succeskriteriet om, at der i mindst 50 procent af sagerne tilknyttedes en sikkerhedskonsulent direkte til borgeren, er således ikke opnået. Vi vurderer dog ikke, at det betyder, at sikkerhedskonsulenterne ikke har bistået borgerne med den nødvendige hjælp, men at sikkerhedskonsulenterne i de øvrige sager har vurderet, at borgeren havde brug for anden hjælp, og på den måde har hjulpet borgeren bedst muligt.

De sager, som sikkerhedskonsulenterne får henvendelser om, drejer sig typisk om sager, hvor borgeren har været udsat for sociale restriktioner, fysisk vold og/eller pres. I Tabel 8 fremgår de hyppigste årsager til borgerens eller fagpersoners første henvendelse til en sikkerhedskonsulent. I 6 procent af sagerne henvender borgeren sig selv til sikkerhedskonsulent (se Tabel 6).

Tabel 8 Hyppigste årsager til første henvendelse

Årsag til første henvendelse	Antal	Procent (af 540)
Sociale restriktioner	174	32 %
Reel fysisk vold	153	28 %

Udsat for pres	130	24 %
Andet	82	15 %
Psykisk vold	80	15 %
Trusler om fysisk vold	76	14 %
Ung på flugt fra familie	55	10 %
Reelt ufrivilligt udlandsophold	51	9 %
Angst for fysisk vold	51	9 %
Må ikke have kæreste	44	8 %

Kilde: COWI på baggrund af Deloittes statistik over sikkerhedskonsulenternes sager.
Note: Der kan være flere årsager til henvendelsen.

Borgerne står ofte i situationer, hvor de ikke ved, hvordan de skal agere og ikke kan overskue konsekvenserne af et brud eller en konfrontation med familien. Dette er tydeligt i de sagsbeskrivelser, som er inddraget i evalueringen⁸¹:

"Borger er bange for, hvad der kan ske, hvis hun flygter. Hun er bange for ikke at kunne komme hjem til familien igen. Hun er overbevist om at hun vil blive udstødt/udelukket af familien - og så vil hun hellere dø. Borger føler et stort ansvar for at skulle passe på sine forældre. Hun er yngste barn, eneste hjemmeboende og føler en forpligtigelse for at skulle hjælpe sine forældre med mange praktiske ting i hjemmet og kommunikation med offentlige myndigheder. Hun er i dilemma af at skulle udsætte dem for et svigt, såfremt hun beslutter sig for at bryde med dem." (Sagsbeskrivelse 1)

Ovenstående citat vidner om, at det er svært for borgerne at agere i disse situationer, og at det derfor er vigtigt, at disse borgere bliver tilknyttet en ressourceperson, der kan hjælpe dem med at agere i den svære situation. Et udbytte af sikkerhedskonsulentordningen er således, at borgerne gennem mødet med sikkerhedskonsulenterne selv bliver klædt på til at varetage deres egen sikkerhed. Dette baserer vi på interviews med sikkerhedskonsulenter og fagpersoner. Flere fagpersoner i kommuner understreger især situationen, hvor en person udsat for æresrelaterede konflikter skal finde et nyt bosted, som en, hvor sikkerhedskonsulenten har spillet en vigtig rolle i at gøre borgerne opmærksomme på sikkerhedshensyn, de bliver nødt til at overveje.

"Vi nåede frem til med den voldsramte kvinde, at hun blev bekræftet i at flytte i egen bolig, i stedet for at komme på safehouse. Vi kunne ikke anbefale hende det, men kunne støtte hende i at komme i egen lejlighed. Sikkerhedskonsulenten fortalte om de forskellige muligheder og fik gjort klart, hvilken social situation hun bragte sig selv i, hvilke løsninger på livssituation hun valgte. Hun valgte egen bolig, og via sikkerhedskonsulenten fik hun samtale med politi i forhold til at få placeret alarm og forhåndsinformeret om akuthenvendelser, og fortalte om hvordan nøglepersoner kan være behjælpelig med overvågning. (...) Hun kunne i høj grad bruge rådgivningen: Hvad er muligt og ikke muligt, hvor meget politimyndighed kan

⁸¹ Se eksempler på sikkerhedskonsulenternes involvering i sager i bilag D.

hjælpe, og hvor meget det bløde netværk kan hjælpe, at de ikke kan sikre hende i en grad et safehouse kan sikre hende. Så hun var fuldstændig oplyst om, at hun kunne have truffet et andet valg og oplyst om mulige konsekvenser." (Beskæftigelses- og integrationskonsulent)

Af sagsbeskrivelserne⁸² fremgår det, at borgerne bliver hjulpet i deres sager med støtte og vejledning, som gør, at deres situation ændrer sig, eller at de får nogle redskaber til at håndtere deres situationen. Vi vurderer, at sikkerhedskonsulenternes specialiserede viden på den måde er med til at give borgerne en bedre oplevelse af at blive forstået, hvilket skaber tryghed for borgeren.

"De [borgerne] har så mange andre problemstillinger. Når de sidder med sagsbehandler, så er der så mange andre ting, de også skal tage sig til. Det her, om det æresrelaterede og social kontrol, drukner i sagsbehandlerens tid. Det giver tryghed, det vi gør. Det er også derfor, de [borgerne] ringer til os igen. Vi har skabt en relation, og de har følt, vi lytter til dem. De oplever os som gennemgående, det tror jeg." (Sikkerhedskonsulent)

"Jeg tror – men kan ikke vide det – at det er rart for borgeren, at hendes problematik bliver taget alvorligt og seriøst, og jeg drøfter det med nogle, der har mere viden, end jeg har. Jeg tror, at det er en ekstra sikkerhed for, at deres situation bliver taget seriøst. Det kan føles betryggende, at der sidder nogle med specialviden." (Krisecentermedarbejder)

Ligeledes viser interviewene med sikkerhedskonsulenterne, at borgerne udtaler sig og er åbne om forholdene derhjemme og dermed viser tillid til sikkerhedskonsulenterne. Dette er en styrke i forhold til at komme problemstillingen til livs, og viser, at borgerne har tilstrækkelig tillid til systemet og fortrolighed til at dele deres historier og bekymringer. Selvom det ikke har været muligt at undersøge om succeskriteriet er opfyldt (at 60 procent af borgerne tilknyttet en sikkerhedskonsulent oplever, at relationen er tillidsfuld, og at forløbet bl.a. bidrager til positiv personlig udvikling), vurderer vi på baggrund af ovenstående, at initiativet opfylder succeskriteriet. Ligeledes vidner det om, at fagpersoner m.m. formår at udbrede viden om, hvor personer udsat for æresrelaterede konflikter kan henvende sig, samt skabe sikkerhed for, at der er hjælp at hente.

Initiativ 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere

Initiativet består af kompetenceudviklingsforløb for medarbejdere og ledere på kvindekrisecentre samt for koordinerende rådgivere og ledere i kommunerne.

Formålet med kompetenceudviklingen er dels, at kvinder udsat for æresrelaterede konflikter og vold kan opnå kvalificeret støtte på landets krisecentre, dels at forbedre sikkerheden for og koordineringen omkring de berørte kvinder på

⁸² Se eksempler på sikkerhedskonsulenternes involvering i sager i bilag D.

krisecentre. Sidstnævnte skal forebygge sikkerhedsbrister samt sikre etableringen af et bindeled mellem kommune, krisecenter og andre instanser involveret i forløbene omkring kvinder udsat for æresrelaterede konflikter og vold. Idéen med kompetenceudviklingen er at klæde medarbejdere og ledere på til at håndtere sager med disse kvinder ved at give dem viden om området samt konkrete redskaber.

SIRI har stået for udviklingen og afholdelsen af kompetenceudviklingen. Projektperioden for initiativet er 2017-2020. Der har været afsat 1,2 mio. kr. ekskl. moms.

Succeskriterierne for initiativet er:

- > På baggrund af SIRIs grundkursus samt opfølgende kursusdag har personale på landets krisecentre fået viden om æresrelaterede konflikter, og ved, hvor de kan henvende sig for sparring og rådgivning i æresrelaterede sager
- > Der udarbejdes et lokalt action card, der beskriver sagsgangen og arbejdsdeling mellem forskellige sektorer i de kommuner, der ikke har beredskab⁸³
- > 80 procent af deltagerne på grundkurset deltager på den opfølgende kursusdag
- > Personer, der udsættes for æresrelaterede konflikter og æresrelateret vold, kan få kvalificeret hjælp og støtte på alle krisecentre i Danmark
- > Samarbejdet mellem relevante myndighedspersoner i kommunen og krisecenterpersonale er etableret
- > Deltagerne har etableret velfungerende samarbejde med og henviser i videst muligt omfang æresrelaterede sager til den regionale sikkerhedskonsulent.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af spørgeskemaundersøgelser og interviews med deltagere på kompetenceudviklingskurset samt observation af kompetenceudviklingen. Ligeledes er der inddraget viden fra interview med projektleder (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Kompetenceudviklingen bestod af et todages grundkursus samt en opfølgende kursusdag afholdt et halvt til halvandet år efter grundkurset. Kompetenceudviklingsforløbene fandt sted i Aalborg, Aarhus, Esbjerg, København, Odense og Roskilde. Der er afholdt otte grundkurser med i alt 251 deltagere og syv opfølgingsdage med i alt 134 deltagere. Det var et af initiativets målsætninger, at 80 procent af deltagerne deltog i opfølgingsdagen. Dette er ikke opfyldt, da kun 61 procent deltog i opfølgingsdagen.

⁸³ Opfyldelsen af dette succeskriterie er besvaret under initiativ 2.1 Rådgivning til kommuner, idet action cards er udarbejdet som led i denne rådgivning.

På grundkurset blev deltagerne undervist i følgende emner:

- > Introduktion til teori og begreber om æresrelaterede konflikter
- > Personlig fortælling v. Dialogkorpset
- > Kulturforståelser, familiemønstre og familiedynamikker
- > Modtagelse, udredning og screening – psykologiske perspektiver og praktiske redskaber
- > Sikkerhedshåndtering, risikovurdering, dilemmaer og konflikthåndtering
- > Introduktion til regionens sikkerhedskonsulent
- > Oplæg af en ressourceperson i politiet på området for æresrelaterede konflikter.

På den opfølgende kursusdag varierede undervisningsindholdet fra gang til gang. Emnerne har været:

- > Håndtering af IT-sikkerhed v. RED Safehouse
- > Introduktion til appen Mit Overblik i Dagligdagen (MOD) v. RED Safehouse
- > Critical Time Intervention (CTI) v. Odense Krisecenter⁸⁴
- > Erfaringsudveksling og casearbejde v. SIRI
- > Psykologiske perspektiver og traumer hos kvinder i æresrelaterede konflikter v. Inge Loua
- > Perspektiver på psykisk vold i relation til æresområdet v. Caroline Adolphsen
- > Nyeste lovgivning på området v. SIRI.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet var dels, at kvinder udsat for æresrelaterede konflikter og vold skulle kunne opnå kvalificeret støtte på landets krisecentre, dels at forbedre sikkerheden for og koordineringen omkring de berørte kvinder på krisecentre.

Vi vurderer, at kompetenceniveauet inden for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er blevet styrket bredt på krisecentrene gennem kompetenceudviklingen. Dette øger muligheden for, at kvinder udsat for æresrelaterede konflikter kan opnå den nødvendige støtte. Krisecentermedarbejderne har således opnået central viden om de dynamikker, der er på spil i disse sager, samt om håndteringen af sagerne. Herunder i forhold til sikkerhedsspørgsmål og -foranstaltninger, hvor der er kommet større fokus på at anvende sparringspartnere. Ligeledes har krisecentermedarbejderne fået øget viden om, hvor krisecentermedarbejderne kan henvende sig, hvis de har brug for rådgivning.

⁸⁴ Dette modul blev efter de første to opfølgingsdage taget ud grundet feedback fra respondenterne i evalueringsspørgeskemaer.

Relevans og anvendelighed

Fagpersoner oplever generelt en stigning i antallet af sager om æresrelaterede konflikter og social negativ kontrol i kommunerne og på krisecentrene, samt at der er behov for mere viden om området. Tendensen bekræftes af en evaluering af krisecentertilbuddene i Danmark⁸⁵, som viser, at kvindekrisecentre er særligt udfordrede i arbejdet med ofre for æresrelateret vold. Målgruppen herfor opleves at have særlige behov både i forhold til sikkerhed, og fordi ofrene er ramte af vold samt tab af familie og netværk.

På den baggrund vurderer vi, at det har været og fortsat er relevant at gennemføre opkvalificerende kompetenceudviklingsforløb for krisecentermedarbejdere og de koordinerende rådgivere.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere viser, at 81 procent af deltagerne i opkvalificeringen vurderede, at viden fra grundkurset i høj grad eller i nogen grad var relevant for deres daglige arbejde⁸⁶. 92 procent vurderede, at temaerne på den opfølgende kursusdag i høj grad eller i nogen grad var relevante.

De interviewede deltagere på kurset giver udtryk for, at der var en god afvejning mellem repetition af viden og tilføjelse af ny viden. Det er dog samtidig værd at bemærke, at størstedelen af deltagerne vurderer relevansen ved opkvalificeringen som høj. Dette til trods for, at de i interviews giver udtryk for, at de havde hørt de fleste af oplæggene før på konferencer eller andre kurser. I forhold til kompetenceudviklingen indikerer det, at man har ramt de samme personer med de samme virkemidler flere gange. Derved bliver nogle af initiativerne overlappende frem for at blive supplerende (i dette tilfælde kompetenceudviklingen for krisecentermedarbejdere og konferencen⁸⁷).

Kompetenceudviklingen har været medvirkende til at genopfriske viden blandt de medarbejdere, der allerede havde viden på området, mens andre medarbejdere på krisecentrene har fået tilført ny viden om det æresrelaterede område, som de tidligere ingen kompetencer havde indenfor. Dette fremgår af interviews med krisecentermedarbejdere.

"(...) For flere af os har det mere været reminderen om, hvordan man forstår det: hvilke særlige opmærksomheder skal der være. Men det var virkelig en god idé at have størstedelen af medarbejdergruppen med – det gav god mening at have nogle af dem med, som ikke var så opdaterede, f.eks. pædagoger, for vi har også kvinder med børn udsat for æresrelaterede konflikter (...) Det har løftet kompetenceniveauet bredt på krisecentret, fordi den viden også er blevet bredt ud til de medarbejdere, som har hele huset, når dagpersonalet ikke er der, og rådgivningen kommer også på de tids-

⁸⁵ Rambøll 2015: *Evaluering af krisecentertilbuddene*. Evalueringsrapport.

⁸⁶ Datagrundlaget i spørgeskemaundersøgelsen baserer sig på 81 besvarelser. Heraf havde 72 deltaget i grundkurset.

⁸⁷ Initiativ 2.3 Oplysningsindsats.

*punkter [f.eks. nattepersonale]. Det er vigtigt, at det personale og-
så har viden om problemstillinger." (Krisecentermedarbejder)*

På den måde har kompetenceudviklingen øget forståelsen for problemstillingen blandt en større del af personalet på krisecentrene, som har fået redskaber til at rådgive og gå i dialog med borgeren. Hvor der tidligere var enkelte medarbejdere, der havde viden på området, er der nu skabt viden bredt. Vi vurderer derfor, at kompetenceudviklingen har styrket kompetenceniveauet om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol bredt set på krisecentrene, hvormed det fremsatte succeskriterie herom er opnået.

Indvirkning på professionel praksis

Deltagerne giver i spørgeskemaundersøgelsen udtryk for, at de oplever, at der er sket ændringer i deres daglige arbejde efter deltagelse i kompetenceudviklingen. 79 procent af deltagerne⁸⁸ angav i spørgeskemaet, at de i høj eller nogen grad er blevet bedre til at *identificere*, om en borger eller beboer er udsat for æresrelaterede konflikter eller negativ social kontrol, mens 78 procent i høj grad eller nogen grad var blevet bedre til at *rådgive* disse borgere eller beboere. Interviewene viser samtidig, at flere af deltagerne primært er blevet bekræftet i, at 'det de gør, er det rigtige'. Vi vurderer, at denne bekræftelse har betydet, at deltagerne er blevet mere sikre i deres arbejde med og tilgang til borgere udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, hvilket vi formoder har forbedret deres arbejdspraksis.

Redskaber og metoder

Hvad gælder anvendelsen af konkrete redskaber i håndteringen af æresrelaterede sager, kan vi konstatere, at kompetenceudviklingen i mindre udstrækning har haft en effekt. Den største effekt ses i brugen af metoder til screening og udredning, hvor 46 procent af deltagerne angav, at de efter grundkurset var begyndt at anvende metoderne fra kurset. Derimod har deltagerne anvendelse af et forholdsvis simpelt risikovurderingsværktøj særligt rettet mod æresrelaterede problematikker, været mere begrænset. Risikovurderingen var det redskab der blev præsenteret på kurset, som færrest anvendte før deltagelsen (10 procent). Efter kurset anvendte 29 procent af deltagerne redskabet, men størstedelen af disse (61 procent) anvendte dog ikke redskabet ved afholdelsen af den opfølgende kursusdag.⁸⁹

Vi vurderer, at den begrænsede brug af redskaber fra kurset kan skyldes, at deltagerne benytter andre redskaber til samme formål. Gennem deltagerne kvalitative kommentarer til spørgeskemabesvarelserne og af interviews fremgår det, at redskaberne præsenteret på kurset er relevante for målgruppen, men at de anvender andre metoder, afhængigt af hvad der passer ind i den konkrete sag.

⁸⁸ I spørgeskema udsendt efter den opfølgende kursusdag.

⁸⁹ 17 procent af respondenterne svarede ved den opfølgende kursusdag, at de siden grundkurset havde haft nul henvendelser og sager med aspekter af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. 51 procent havde haft 1-3 sager, og 3 procent havde haft henholdsvis 10 eller over 15 henvendelser eller sager med sådanne aspekter.

"Den [kulturagrammet] bruger vi kun nogle af punkterne i. Det handler tit om, at vi er kommet ind på resten af punkterne i samtaler, og det, der ofte er med sådan nogle færdiglavede modeller, er, at de er ikke særlig fleksible. Så derfor bruger vi, hvad der passer. Så vi bruger den måske mere som en form for tjekliste, end at vi gennemgår den med dem [beboerne] fuldstændigt." (Krisecentermedarbejder)

Vidensbehov

Evalueringen viser samtidig, at et af de områder, hvor kompetenceudviklingen har haft størst effekt, er på viden om og håndtering af sikkerhedsbehov. Vi finder, at grundkurset har været virkningsfuldt med hensyn til at gøre krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere bekendte med og opmærksomme på sikkerhedshåndtering. Spørgeskemabesvarelserne viser, at 85 procent af deltagerne vurderer, at de siden grundkurset er blevet mere opmærksomme på sikkerhedsbehovet i æresrelaterede sager. Deltagerne er ligeledes blevet spurgt om, hvilke støtte- og rådgivningsmuligheder, de har sparrat mere med eller oftere gjort brug af efter grundkurset. 46 procent og 37 procent af deltagerne svarer i spørgeskemaet, at de oftere sparrer med /har gjort brug af politiet og sikkerhedskonsulenterne efter grundkurset.

"Det er positivt, at vi er blevet bedre til at hive fat i politiet for eksempel – at gøre brug af de andre ressourcer, der er til at lave sikkerhedsvurderinger." (Krisecentermedarbejder)

"Jeg oplevede, at mine kollegaer fik meget ud af det her program. Hvem kan man tage fat i af politi og sikkerhedskonsulenter og så videre. Og hvad skal man være særligt opmærksom på i forhold til sikkerhed – lige netop der skal man være særlig skarp og se anderledes på det, når det er en hel familie, som er efter en kvinde eller vil finde hende." (Krisecentermedarbejder)

Under analysen af initiativ 1.4 konkluderede vi, at der er et begrænset kendskab til sikkerhedskonsulentordningen blandt krisecentermedarbejdere. I relation hertil må det konkluderes, at succeskriteriet om, at der er etableret et velfungerende samarbejde mellem de to parter, kun delvist er opnået.

Ud over deltagernes øgede brug af sparring fra lokale samarbejdspartnere såsom politi og sikkerhedskonsulenter viser evalueringen, at kompetenceudviklingen har formået at øge deltagernes kendskab til og brug af eksterne støttemuligheder. Det afspejler sig i, at 82 procent af respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen efter grundkurset vurderede, at de havde fået øget kendskab til støtte- og rådgivningsmuligheder i æresrelaterede sager. Deltagerne giver desuden udtryk for i interviewene, at selvom de endnu ikke har anvendt støttemulighederne, føler de sig bedre klædt på til at henvende sig efter at have fået viden om mulighederne.

Erfaringsudveksling og samarbejde mellem krisecentre og koordinerende rådgivere

Til trods for at kun omkring en tredjedel af deltagerne vurderer, at de i højere grad har gjort brug af sparring med kommuner efter grundkurset, viser evalueringen, at kompetenceudviklingen har bidraget med erfaringsudveksling blandt deltagerne og på tværs af institutioner, hvilket for nogle af deltagerne har været mere udbytterigt end den tilførte viden og læring om redskaber. Flere af de in-

terviede, koordinerende rådgivere understreger, at det har været givtigt at drøfte problematikkerne i arbejdet med andre, da flere af dem sidder alene med området i egen kommune. Det bliver desuden fremhævet, at det har været fremmede for samarbejdet mellem kommuner og krisecentre, at de har fået øget indsigt i hinandens arbejde.

" (...) Kurserne gør, at du møder andre mennesker fra forskellige institutioner, man kan konferere med, når man er der. Men der er langt mellem sagerne, så jeg kan dårligt huske [om jeg har brugt læringen]." (Koordinerende rådgiver)

"Det var også interessant at opleve hvilke mangler der er ude i kommunerne, og hvad vi som krisecenter skal være mere opmærksom på i samarbejdet." (Spørgeskemakommentar, krisecentermedarbejder)

Vi vurderer således, at det har været positivt at samle koordinerende rådgivere og krisecentermedarbejdere for at styrke samarbejdet og kendskabet mellem dem. På den baggrund finder vi, at initiativet har opnået succeskriteriet om at etablere samarbejde mellem relevante myndighedspersoner og krisecenterpersonale.

I de kvalitative kommentarer på spørgeskemaet giver flere af deltagerne dog også udtryk for, at det kunne have været givtigt med endnu større fokus på, hvordan samarbejdet mellem krisecentrene og koordinerende rådgivere kan forbedres. Dette peger således på, at der fortsat er brug for at styrke samarbejdet mellem krisecentrene og kommunerne fremadrettet.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Vi vurderer, at kompetenceudviklingen har givet medarbejderne supplerende og central viden om de dynamikker, der er i spil i sager om æresrelaterede konflikter, som gør, at medarbejderne håndterer sagerne anderledes end sager, der ikke indeholder dette aspekt. Dette kommer til udtryk i interviews med krisecentermedarbejdere.

"(...) Jeg tænker, at det er netop det, der gør, at det er anderledes end andre konflikter og vold i nære relationer, fordi der er det ikke en hel familie, der yder vold, fordi der ikke er æresbegrebet inde, så det er vigtigt, at man får det med og er opmærksom på det." (Krisecentermedarbejder)

Vi vurderer, at denne forståelse for familiens rolle i disse sager er central for, at borgeren får den hjælp, der er behov for. I tråd hermed påpeger flere af de interviewede krisecentermedarbejdere, at det giver borgeren en ro at vide og mærke, at medarbejderne forstår, hvad de er udsat for. Ligeledes møder borgeren en forståelse for, hvad æresrelaterede konflikter handler om, og derfor også en opmærksomhed på andre punkter og spørgsmål. Herunder hvem der bestemmer, hvor familien er, og hvem i borgerens netværk der er ressourcepersoner. Dette indikerer ligeledes, at initiativet har opnået sin målsætning om, at personer, der udsættes for disse konflikter, kan få kvalificeret hjælp og støtte.

"Målgruppen oplever i højere grad at blive forstået og mødt i den ambivalens, der ligger i at bryde med et helt netværk [hele familien]: At blive forstået i, at løsningen ikke altid er at afskære det hele – fordi det har enorme omkostninger. (...) Vi får meget viden [på kompetenceudviklingen], som hjælper os til at hjælpe kvinderne til at finde en løsning, og hjælper os med at få dem til at føle sig forstået." (Krisecentermedarbejder)

Det skal dog påpeges, at de fleste interviewede medarbejdere understreger, at forståelsen for æresrelaterede sager ikke var ny viden for dem, men at de har fået meget ud af at genopfriske disse teorier og metoder, og at det også har gjort, at de møder borgeren med større forståelse. Dette bekræftes også af flere af de kvalitative kommentarer på spørgeskemaet.

4.2 Øvrige initiativer

For de øvrige tre initiativer under dette indsatsområde har COWI ikke lavet følgeevalueringer. Initiativerne er evalueret på baggrund af tilgængelige dokumenter (f.eks. projektbeskrivelser, interne/eksterne evalueringer og analyser samt dataregistrering). Dertil har vi gennemført interviews med projektledere for de tre initiativer, ligesom vi har fulgt implementeringen af initiativerne gennem hele perioden. I det følgende vil vi præsentere resultaterne af evalueringerne. Det drejer sig om følgende initiativer: **1.1 Udslusningsboliger til unge og voksne**, **1.2 Exitstøtte** og **1.3 Udvidet psykologhjælp i regi af RED Rådgivning**.

Initiativ 1.1 Udslusningsboliger til unge og voksne

I regi af initiativet er der blevet etableret fem udslusningsboliger til unge, der som følge af alvorlige æresrelaterede konflikter med familien tidligere har været på et sikkert botilbud såsom RED Safehouse⁹⁰, landets kvindekrisecentre, opholdssteder eller døgninstitutioner.

På grund af hensyn til beboernes sikkerhed er de sikre botilbud kendetegnet ved mange regler og begrænsede muligheder for et ungdomsliv med venner og kærestere. Når den akutte konfliktsituation er overstået, vil de unge ofte have et forøget behov for frihed og løsere rammer. Da de unge som oftest kommer fra en opvækst uden muligheder for at bestemme over eget liv, har de derfor ikke stor erfaring med at have en selvstændig tilværelse og eksempelvis opsøge basal viden om samfundet, træffe egne beslutninger og håndtere hverdagens udfordringer. Overgangen fra et krisecenter til livet i egen bolig kan derfor være et for stort skridt for de unge, hvilket yderligere kan kompliceres af, at de oftest står uden netværk som følge af at have måttet bryde med deres familie og omgangskreds.

⁹⁰ RED Safehouse blev etableret i 2004 som et center med behandlings- og botilbud til unge kvinder med etnisk minoritetsbaggrund, der var flyttet fra deres familie på grund af æresrelaterede konflikter. Hører nu under RED Center.

Formålet med udslusningsboligerne er derfor at styrke den unge i overgangen fra et beskyttet ophold til egen bolig og dermed at forberede dem på en selvstændig tilværelse. Derved forventes det, at genindskrivninger på krisecentre/RED Safehouses reduceres, og at et ophold i overgangsboligerne helt kan forhindre, at unge føler sig nødsaget til at tage tilbage til familien, fordi de oplever nederlag ved ikke at kunne magte livet i egen bolig.

Udslusningsboligernes målgruppe er unge over 18 år af begge køn og både enlige eller par, som er flygtet fra alvorlige, æresrelaterede konflikter og har haft ophold på et sikkert botilbud.

Projektperioden for initiativet er 2018-2020. Der har været afsat 2,55 mio. kr. ekskl. moms. til initiativet. Hele budgettet forventes at være brugt ved udgangen af 2020.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af ansøgningsvejledning til udbuddet, to interne statusrapporter samt interview med projektleder i RED Safehouse (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

RED Safehouse har stået for etableringen og driften af fem pladser i udslusningsboliger. RED drev i forvejen to landsdækkende krisecentre og 19 udslusningspladser for målgruppen af unge i alderen 16-30 år, der flygter fra alvorlige æresrelaterede konflikter. De fem nye udslusningsboliger har hemmelige adresser, er beliggende i Jylland og består af fire lejligheder, der har overgangspladser, og én lejlighed til fællesaktiviteter.

Der har været tæt opfølgning og understøttelse fra erfarent personale fra REDs botilbud i Jylland, ligesom der har været tilknyttet to pædagogiske medarbejdere og to socialrådgivere til udslusningsboligerne. Derudover har det været efterstræbt, at hver beboer en gang ugentlig havde pædagogtales i form af et fysisk møde. I fælleslejligheden har der været tilbudt en ugentlig fællesspisning og netværksaktiviteter.

For hver beboer har der været oprettet en individuel udviklingsplan, som omhandler, hvilke aspekter af den unges hverdagsliv der skulle udvikles og stabiliseres, for at de ville kunne klare sig i egen bolig. Der blev som udgangspunkt afholdt udviklingssamtaler hver tredje måned eller ved behov. Generelt har der været stort fokus på socialisering og beskæftigelse, idet REDs vurdering er, at det er herigennem, de unge nemmest danner netværk. Ved udflytning fra udslusningsboligerne har kontaktteamet desuden lavet en fraflytningsplan med beboeren.

REDs udslusningsboliger er udgjort af en rehabiliteringsindsats med udgangspunkt i en tværfaglig og helhedsorienteret indsats, hvor empowerment er central, så den unges værdier og ønsker for fremtiden er i centrum.

For at blive flyttet over i en udslusningsbolig skal en beboer på et sikkert botilbud opfylde følgende kriterier:

- > Beboeren er i beskæftigelse/uddannelse (ekstern aktivering/frivilligt arbejde godtages)
- > Beboeren har ingen gæld til RED
- > Beboeren har deltaget aktivt i madlavning, rengøring m.m. på RED
- > Der afholdes møde med en fra udslusningsboligteamet, hvor der udfyldes en indstilling til udslusningsbolig inden overflytning.

Udlændinge og Integrationsministeriet har derudover stillet et krav om, at opholdet på overgangstilbuddet maksimalt må have en varighed på et år.

RED har været længere tid end planlagt om at få etableret fem pladser. Der blev etableret to pladser i 2018, hvor målet var fem. De resterende tre pladser blev etableret i 2019. Forsinkelsen skyldtes bl.a. en ændring, der grundede i en socialfaglig vurdering fra RED om, at det var nødvendigt at etablere en lejlighed med plads til to, hvilket stillede særlige krav til boligen.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet var at etablere fem udslusningsboliger, så flere unge kan blive styrket i overgangen fra beskyttet bolig til egen bolig.

Vi vurderer, at etableringen af udslusningsboligerne er et vigtigt og nødvendigt initiativ. Dels fordi udslusningsboligerne giver unge en essentiel træning i at bo selvstændigt i egen bolig. Dels fordi de skaber fleksibilitet og bedre sikkerhed for de unge, som af sikkerhedshensyn ikke kan bosætte sig på Sjælland, hvor de eksisterende udslusningsboliger ligger.

Udslusningsboligerne fungerer som en mellemstation fra en sikker boligs store krav om struktur og sikkerhed til egen boligs større fleksibilitet og frihed. Derfor finder vi, at udslusningsboligerne bidrager til at forberede den unge på en selvstændig tilværelse efter ophold på de sikre botilbud. Dette er essentielt for, at den unge kan klare sig selv og ikke er nødt til at vende tilbage til et safehouse eller krisecenter. Udslusningsboligerne er målrettet unge og voksne, der har haft ophold på et sikkert botilbud som RED Safehouse, landets kvindekrisecentre, opholdssteder eller døgninstitutioner. Indtil videre er beboerne i udslusningsboligerne primært kommet fra ophold på et RED Safehouse. Vi vurderer derfor, at der er behov for flere udslusningsboliger, således at krisecentre, opholdssteder eller døgninstitutioner ligeledes kan benytte sig af tilbuddet.

Relevans og anvendelighed

Statusnotaterne viser, at udslusningsboligerne har været beboet siden etableringen, hvilket overordnet set tyder på, at der har været et behov for boligerne, samt at de har været anvendelige. Ved udgangen af 2019 havde udslusningsboligerne blot haft to fraflytninger (bl.a. en naturlig konsekvens af, at beboerne opholder sig på pladserne i op til et år). Den ene beboer flyttede efter seks måneders ophold direkte i egen bolig i forbindelse med at skulle starte uddannelse i

en anden by. Den anden beboer flyttede efter to måneders ophold over i et mandecenter af særlige årsager og derefter i egen lejlighed. De to udslusningsboliger har således opfyldt deres formål om at hjælpe unge, der har boet i et sikkert botilbud videre og ud i en almindelig tilværelse efterfølgende.

Indvirkning på kommunal praksis

RED beretter, at mange kommuner sætter pris på at kunne tilbyde deres borgere at flytte i en udslusningsbolig.⁹¹ Ligeledes oplever RED, at der har været tæt kontakt og godt samarbejde med koordinerende sagsbehandlere i kommunerne, fra de unge er i Safehouse, til de flytter over i og skal videre fra udslusningsboligerne. RED vurderer i den sammenhæng, at det tætte samarbejde om de unge i udslusningsboligerne er vigtigt for, at de unge kommer holdbart videre.

Udslusningsboligerne er placeret i byer, hvor det er nemt at finde en passende og billig bolig efter endt ophold i udslusningsboligerne, og hvor uddannelsesinstitutioner ligger tæt på. Derfor er flere af beboerne i udslusningsboligerne, der påtænker at bosætte sig i samme by efter endt ophold. Vi vurderer, at det skaber tryghed for borgeren og er med til at indikere, at borgeren har haft et vellykket ophold i udslusningsboligen. RED beretter dog samtidig, at de unges hjemkommune i udgangspunktet har forpligtelsen over for borgeren om at finde en bolig til dem efter opholdet i udslusningsboligen. Det kan i nogle tilfælde være en udfordring, hvis de unge dermed kommer tilbage i det lokalområde og miljø, som de flyttede fra. RED efterspørger i den forbindelse bedre koordinering på tværs af kommunerne, så borgerne kan rykkes til et sikkert område, eller muligheden for på landsplan at oprette nogle varige boliger.

RED formidlede, at udslusningsboligerne står til rådighed både gennem netværk, såsom sikkerhedskonsulenter og politi, samt på kurser. Desuden blev udslusningsboligerne nævnt i medierne i forbindelse med en præsentation af VIVEs evaluering af RED II Jylland.

På nuværende tidspunkt har der primært været beboere fra RED Safehouse boende i de fem nye udslusningsboliger, og kun enkelte er blevet visiteret fra krisecentrene. Pladserne har været fyldt ud af beboere fra RED Safehouses, og RED fortæller, at det derfor ikke har været relevant at fortælle om muligheden til f.eks. krisecentre. RED oplever dermed, at der er brug for flere udslusningsboliger, hvis krisecentrene også skal have mulighed for at benytte sig af dem.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

RED oplever, at beboerne på deres Safehouses er stolte over at blive tildelt en udslusningsbolig, hvilket øger motivationen for eksempelvis at passe skole og arbejde og dermed leve op til kravene for at få lov til at flytte i en udslusningsbolig.

Udslusningsboligens funktion som en "mellemstation" har vist sig virkningsfuld i forhold til, at færre unge end tidligere flytter tilbage fra egen bolig til Safehouse.

⁹¹ Kommunerne kan tilbyde udslusningsboligerne efter §109 og §110.

Gennem udslusningsboligerne opleves det, at de styrkes i deres "botræning" og klædes på til at kunne stå på egne ben. Initiativet er dermed ikke blot vigtigt for at forberede de unge til en selvstændig tilværelse, men kan også resultere i, at de unge hurtigere bliver selvforsørgende borgere, vurderer RED.

REDs leder vurderede i et statusnotat fra 2019, at udslusningsboligerne havde opnået en målopfyldelse på 80-100 procent på samtlige af følgende mål:

- > At kunne botræne de unge i et mindre beskyttende miljø, så de bliver i stand til at leve, som selvstændige unge i det danske samfund, og dermed bliver integreret som aktive – og selvforsørgende borgere
- > At fastholde de unges selvudvikling – herunder at de unge opnår større personlig frihed og retten til at bestemme over eget liv
- > At de unge bliver mere selvstændige og tager ansvar for egne beslutninger, så de lettere kan deltage i samfundslivet på egne præmisser
- > At de unge hjælpes til at fastholde de igangsatte udviklingsforløb (selvstændighed) ved udflytning fra overgangsboligen til etablering i egen bolig
- > At kunne præsentere de unge for fritids- og netværksopbyggende aktiviteter
- > At sikre, at de unge langsomt tilvænnenes et helt selvstændigt liv, så resignation og isolation undgås.

Initiativ 1.2 Exitstøtte

Initiativet blev iværksat på baggrund af en vurdering af, at der var behov for nedsættelsen af et fagligt team, der skulle støtte unge i overgangen mellem f.eks. krisecenter eller udslusningsbolig til egen bolig. Teamet skulle bestå af professionelle med faglig viden om æresrelaterede konflikter, vold m.v. Initiativet blev dog nedlagt, da der efter to annonceringer ikke var kommet nok ansøgninger til puljen. Midlerne til brug for projektet er således ført tilbage. I stedet for projektet om exitstøtte er et hold af mentorer, som drives af Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme, blevet opkvalificeret af SIRI i at kunne håndtere sager vedr. æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Undervisningen fandt sted i august 2020.

Initiativ 1.3 Udvidet psykologhjælp i regi af RED Rådgivning

Initiativet er en understøttelse af det arbejde, som RED Rådgivning⁹² allerede foretager. RED Rådgivning er et rådgivningstilbud til etniske minoritetsunge, forældre og fagpersoner, der arbejder med etniske minoritetsunge. RED Rådgivning yder rådgivning dels til etniske minoritetsunge, der oplever pres, kontrol, trusler eller vold fra familiemedlemmer, dels til forældre, der bl.a. oplever familiekonflikter og har udfordringer i forældrerollen eller i forbindelse med opdragel-

⁹² RED Rådgivning hed tidligere Etnisk Ung, men har i løbet af handlingsplanens levetid skiftet navn. I denne rapport benyttes navnet RED Rådgivning.

sen mellem to kulturer. Dertil tilbyder RED Rådgivning sparring til fagpersoner, der arbejder med etniske minoritetsunge, som er udsat for pres, kontrol, tvang, trusler eller vold.

Initiativet under handlingsplanen støtter rådgivningen til unge med minoritetsbaggrund, der har behov for hjælp til at bearbejde/håndtere psykiske symptomer forårsaget af æresrelaterede konflikter. Som noget nyt tilbydes unge psykologsamtaler, hvor de får hjælp til at udvikle strategier til at håndtere deres livssituation, samtidig med at de får mulighed for traumebehandling.

Under initiativet har RED Rådgivning skullet udarbejde et kombineret individuelt behandlingstilbud, hvor der arbejdes med både krop og psyke. Formålet med initiativet var således, at unge udsat for æresrelaterede konflikter, kan modtage en mere kvalificeret indsats.

Projektperioden for initiativet er 2018-2020. Der har været afsat 1,5 mio. kr. ekskl. moms. til initiativet. Alle midler er brugt.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af en intern evalueringsrapport samt interview med projektleder i RED Rådgivning (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Initiativet bygger videre på en eksisterende indsats, der tilbyder psykologsamtaler til unge. Der er løbende i indsatsperioden arbejdet med at opkvalificere den eksisterende tværfaglige indsats, så der også indtænkes fysisk traumebehandling, hvor det giver mening. De unge tilbydes psykologforløb á ti sessioner og/eller traumebehandling. RED Rådgivning har bl.a. udarbejdet faglige retningslinjer for visiterende samtaler, herunder udvikling af procedurer og retningslinjer, der sikrer tværfaglig koordinering mellem rådgiver og behandler(e).

RED Rådgivning har under initiativet etableret et landsdækkende netværk af fysiske traumebehandlere, specialiseret i traumebehandling, som blev opkvalificeret løbende i æresrelaterede konflikter. Netværket består af 18 traumebehandlere. I den fysiske traumebehandling arbejdes der med regulering af arousalniveau, såsom stress- og affektregulering, kropsbevidsthed, træning af kropslige og respiratoriske ressourcer og smertelindring. Psykologforløbene indebærer både individuelle samtaler og familiesamtaler og omhandler i overvejende grad æresrelaterede konflikter i familien, negativ social kontrol, fysisk og/eller psykisk vold, ekstrem vold, selvskade, seksuelle overgreb, LGBT+ og/eller dobbeltliv. Mange af personerne lider af angst, søvnbesvær, koncentrationsbesvær, selvskadende adfærd m.v.

I 2018 gennemgik 195 unge et psykologforløb⁹³ og 41 unge et traumebehandlingsforløb. I 2019 gennemgik 171 unge et psykologforløb⁹⁴, og 34 unge gennemgik et traumebehandlingsforløb⁹⁵.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet har været at støtte en kvalificeret rådgivningsindsats til unge med minoritetsbaggrund, der har behov for hjælp til at bearbejde/håndtere psykiske symptomer forårsaget af æresrelaterede konflikter.

Vi vurderer, at initiativet har bidraget til, at flere unge med store psykiske traumer har fået en nødvendig psykologhjælp. Psykologhjælpen har hjulpet dem til at komme videre i deres udvikling samt komme sig over de sværeste traumer. Vi vurderer, at der er behov for flere ressourcer på dette område, da evalueringen viser, at der har været et langt større behov for psykologforløb end forventet og budgetteret med under dette initiativ.

Relevans og anvendelighed

I 2019 var måltallet for psykologforløb 150.⁹⁶ Antallet af psykologforløb har været højere end forventet, hvilket indikerer, at der er et stort behov for psykologhjælp til unge, som er berørt af æresrelaterede konflikter. De unge på krisecenter lever under nogle udfordrende omstændigheder, som er præget af brud med familien, retssager, mareridt og flashbacks samt følelsen af at have et dobbeltliv. Psykologerne rapporterer, at cirka 25 procent af de unge i behandling har oplevet forhøjet angst, forhøjet konfliktniveau med familien, udfordringer i forhold til grænsesætninger samt lavere selvværd efter, at de er kommet på krisecenter.

Indvirkning på kommunal praksis

Projektlederen fra RED beskriver, at deres screeninger viser, at mange af deltagerne reelt set har behov for længerevarende psykologforløb, hvilket ikke rummes af initiativet. Derfor er det centralt, at viderehenvisningen til det almene system styrkes. Projektlederen understreger dog, at målgruppen samtidig kræver, at psykologhjælpen er specialiseret, bl.a. fordi det skal være sikkert for borgeren at være i behandling, så f.eks. familien ikke finder dem. Derfor har RED Rådgivning i 2019 sideløbende med initiativet afholdt 23 oplæg for fagprofessionelle samt rådgivet 444 fagprofessionelle via deres hotline om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Oplæggene er tilpasset de forskellige målgrupper, f.eks. Pædagogisk Psykologisk Rådgivning, kommunalforvaltninger, studievejledere, lærere etc. Formålet er at gøre fagprofessionelle bevidste om, at det er en anden målgruppe og problemstilling, så overdragelsen til det almene system er forsvarlig.

⁹³ 39 af disse forløb var forlængelser af eksisterende psykologforløb.

⁹⁴ 14 af disse forløb var forlængelser af eksisterende psykologforløb, og 77 af disse er igangværende forløb fra 2018.

⁹⁵ 6 af disse var forlængelser af eksisterende traumebehandlingsforløb.

⁹⁶ Der var ikke et egentlig måltal for 2018, men antallet af forløb oversteg budgettet.

Denne opkvalificering vurderer vi umiddelbart har stor betydning for, at initiativet får bredere indvirkning end på den umiddelbare målgruppe af personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, men også får betydning for fagprofessionelle.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

RED Rådgivning har gennemført en evaluering baseret på bl.a. 46 kvalitative evalueringer af psykologforløbene fra 2019.⁹⁷ Evalueringerne belyser, at de unge, der har fået psykologsamtaler, har oplevet, at forløbene har været værdiskabende for dem. De giver udtryk for, at de er blevet bedre til at kommunikere, sætte grænser samt mærke og prioritere egne behov. Ligeledes har de fået en større erkendelse af og indsigt i egne udfordringer, og ikke mindst er flere af dem i gang med en (begyndende) afklaring af LGBT+-aspekter. Ligeledes viser evalueringen, at størstedelen af de unge, der modtog behandling, oplevede en forbedring i hverdagslivet i form af styrket identitet og større autonomi. De fik øget selvstændighed, ro og fokus på studiet, mindsket angst og forbedret stresshåndtering, ro omkring identitet samt nye og bedre dialogformer i familien.

De 10 unge, som oplever kun at have fået begrænset udbytte af psykologforløbene, giver udtryk for, at de fortsat er ambivalente i forhold til deres familie. De kan på én og samme tid dels opleve vrede og/eller stor sorg over svigtet fra familien, dels føle et stort savn til familien.

⁹⁷ Evalueringen består ligeledes af 4 WHO-5 evalueringer.

5 Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

I dette kapitel evaluerer vi de fem initiativer under handlingsplanen, der har haft til formål at styrke forebyggelsen af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol:

Initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner

Initiativ 2.2 Kompetenceudvikling af grundskolevejledere

Initiativ 2.2b Kompetenceudvikling af fagfolk og øvrige fagprofessionelle

Initiativ 2.3 Oplysningsindsats

Initiativ 2.4 Regionale netværksmøder

Formålet med de fem initiativer har været at rådgive landets kommuner samt opkvalificere kommunale fagfolk, så kommunerne kan yde en rettidig, hensigtsmæssig og konsekvent hjælp til personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

5.1 Følgeevaluering

Under dette indsatsområde har vi for to ud af fem initiativer gennemført følgeevalueringer med dybdegående dataindsamling. Det drejer sig om følgende initiativer: **initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner, herunder SIRIs netværksmøder** og **initiativ 2.3 Informations- og holdningsbearbejdende indsats**. I det følgende vil vi præsentere resultaterne fra vores følgeevalueringer.

Initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner

Rådgivningstilbuddet omfatter etablering af et rejsehold i SIRI, der yder konkret, specialiseret rådgivning til kommuner om forebyggelse og håndtering af sager omhandlende æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Ligeledes om-

fatter initiativet etablering af to regionale netværk i hhv. Østdanmark og Vestdanmark, hvorunder der er afholdt netværksmøder for interesserede kommuner.

Formålet med rådgivningstilbuddet er at understøtte og styrke kommunernes håndtering af sager om æresrelaterede konflikter. Rådgivningen fra rejseholdet omfatter bl.a. udarbejdelse og implementering af beredskabs- eller handleplaner, organisering af samarbejde internt i kommunen og med øvrige aktører samt opkvalificering af ledere og medarbejdere. SIRI har i kontakten med kommunerne informeret om deres kursuskatalog, som omfatter kompetenceudviklingskurser målrettet fagfolk og øvrige fagprofessionelle. Disse kurser er udmøntet under initiativ 2.2b.

Formålet med netværksmøderne er at understøtte kommunernes indsats og sætte fokus på kommunernes forpligtelser på området. Netværket henvender sig til kommunale fagpersoner og ledere og har til hensigt at bibringe deltagerne ny faglig viden om f.eks. lovgivning, forebyggende arbejde, akutarbejde og lignende. Desuden får kommunerne mulighed for at dele erfaringer om bedste praksis, skabe et fagligt fællesskab og understøtte samarbejdet på tværs af kommunegrænser. Dette kan være særligt vigtigt, hvis en borger er nødt til at flytte til en ny kommune pga. en æresrelateret konflikt.

Initiativet er forankret i SIRI. Projektperioden for initiativet er 2018-2020. Der har været afsat 6,3 mio. kr. ekskl. moms. Der forventes et forbrug på ca. 6 mio. kr. ekskl. moms til initiativet.

Succeskriterierne for initiativet er:

- > Ledelse og medarbejdere i kommunerne ser æresrelateret vold/krænkelser og negativ social kontrol som omsorgssvigt, der bør handles på. De har som følge heraf øget strategisk og organisatorisk fokus på at løfte opgaven med at forebygge og håndtere æresrelaterede konflikter.
- > Flere kommuner har udviklet beredskabsplaner/handleanvisninger om æresrelaterede konflikter. Herunder er der gennemført rådgivning i min. 30 kommuner, hvoraf min. 50 procent af forløbene strækker sig over mindst to-tre møder, og hvor der implementeres mindst ét af SIRIs tilbud. Dertil er der udfærdiget kommunale beredskabsplaner i mindst 80 procent af de kommuner, der har modtaget minimum to-tre rådgivningsmøder.
- > Der er en fordomsfri, professionel kultur både blandt frontpersonale og i relevante forvaltninger, der understøtter korrekt og hensigtsmæssig håndtering af konkrete sager. Herunder er mindst 80 procent af deltagende fagfolk og ledere i stand til at skelne æresrelaterede konflikter fra øvrige konflikter.
- > Fagfolk kan spotte æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Herunder angiver mindst 80 procent af deltagende fagfolk, at de oplever, at de er rustede til at spotte og håndtere æresrelaterede konflikter.
- > Rådgivningen har styrket det tværfaglige samarbejde på tværs af forvaltninger og aktører i kommunen og har gjort centralt frontpersonale klar over, hvordan de bør handle i konkrete sager. Herunder giver min. 70 pro-

cent af de kommuner, som modtager min. to-tre rådgivningsmøder udtryk for en konkret forandring i håndteringen af sager. Der er implementeret konkrete forebyggende planer/tiltag i 50 procent af kommunerne. Dertil er der udviklet lokale modeller for tværfagligt samarbejde på tværs af forvaltninger og aktører i mindst 70 procent af de kommuner, som modtager minimum to-tre rådgivningsmøder. Som led i det tværfaglige samarbejde er der etableret et samarbejde mellem nøglepersoner i relevante sektorer mhp. at styrke den forebyggende indsats samt indsats ved akutte sager.

- > Min. 50 procent af de kommuner, der deltager i netværksmøderne, har udpeget en ressourceperson på æresområdet⁹⁸
- > Min. 80 procent af netværksdeltagerne kan spotte æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol
- > Min. 60 procent af netværksdeltagerne giver udtryk for, at deltagelse i netværkene har styrket det tværfaglige samarbejde på tværs af forvaltninger og aktører i kommunen
- > Min. 80 procent af netværksdeltagerne ved, hvordan de bør handle i konkrete sager og kender lovgivningen på området
- > Min. 80 procent af netværksdeltagerne oplever, at netværket giver dem mulighed for videndeling og sparring med andre kommuner i netværket
- > Der deltager i snit min. 15 medarbejdere på hvert netværksmøde
- > 50 procent af landets kommuner er repræsenteret i netværket
- > 50 procent af kommuner med medarbejdere i netværkene har modtaget rådgivning fra SIRI.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af interviews med kommuner og netværksdeltagerne, observation af rådgivningssamtaler og netværksmøderne, SIRIs dataregistreringer, SIRI evalueringsskemaer samt interview med projektleder i SIRI. Ligeledes er der inddraget viden fra gennemgang af kommunernes udarbejdede beredskabs- eller handleplaner (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Rejseholdet har været i kontakt med 56 kommuner og har ydet rådgivning til i alt 44 kommuner. Der har indledningsvist været opsat et succeskriterie, om at SIRI skulle yde rådgivning til 30 kommuner. Rejseholdet er således nået bredere ud end forventet. Rejseholdets rådgivning til kommunerne har varieret og været afhængig af, hvilke emner og problemstillinger kommunerne har efterspurgt viden og rådgivning om. Rådgivningen har i høj grad omhandlet implementering af forebyggende indsatser, øge kendskabet til sikkerhedskonsulenterne samt støtte til udviklingen af kommunale beredskabs- og handleplaner, herunder hvordan kommunerne kan organisere deres indsats hensigtsmæssigt, så de kan handle rettidigt og systematisk.

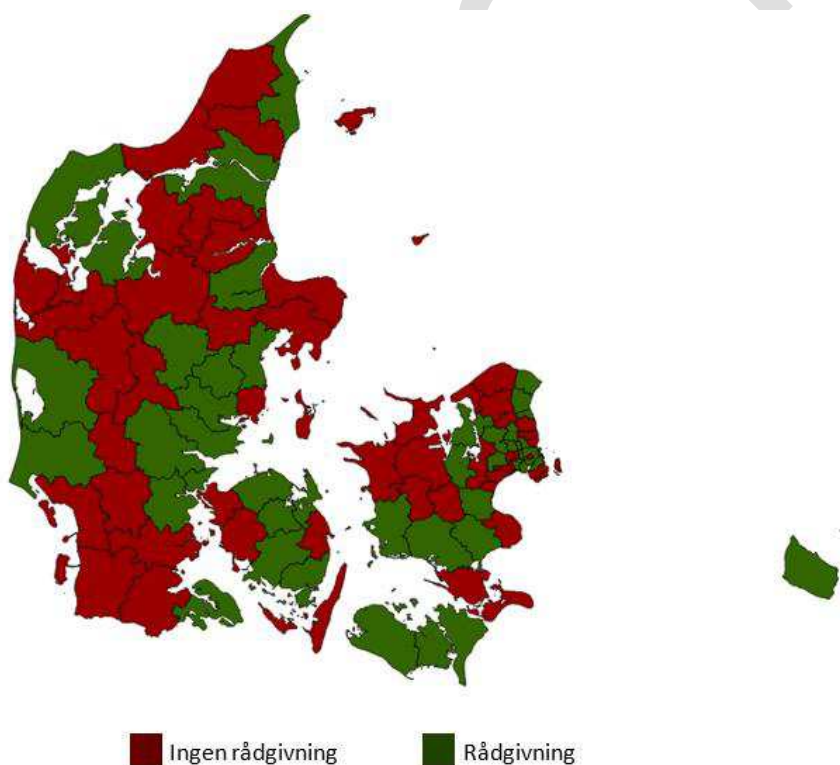
⁹⁸ Det har ikke været muligt at evaluere dette succeskriterie grundet manglende data.

I 12 kommuner har rejseholdet bistået kommunen i udarbejdelsen af en beredskabs- eller handleplan for området æresrelaterede konflikter. Yderligere ni kommuner er i gang med udarbejdelsen heraf. Målsætningen var, at der i 80 procent af de kommuner, hvor der er afholdt to-tre rådgivningsmøder, skulle udarbejdes en beredskabs- eller handleplan. Dette er tilfældet i 21 (78 procent) af de 27 kommuner, hvor der er afholdt to-tre rådgivningsmøder. Måltallet er således næsten opfyldt.

Måltallene for initiativet er således opfyldt på trods af, at coronapandemien i foråret 2020 betød, at rejseholdets aktiviteter blev begrænset fra marts-august 2020. Vi vurderer imidlertid, at SIRI ellers havde gennemført flere rådgivninger i kommunerne på evalueringstidspunktet og således opnået et endnu højere måltal.

Af nedenstående kort (Figur 6) fremgår det, hvilke 44 kommuner rejseholdet har ydet rådgivning til (indikeret med grøn farve i kortet).

Figur 6 Kommuner som rejseholdet har ydet rådgivning til



Kilde: Data fra SIRI pr. juni 2020

I forhold til netværksmøderne er der på evalueringstidspunktet afholdt i alt 12 netværksmøder (hvert halvår fra efteråret 2017 til foråret 2020). Netværksmøderne har indeholdt oplæg om forskellige faglige temaer, som kan kvalificere kommunernes indsats over for målgruppen, understøtte samarbejdet på tværs af kommunegrænser og give repræsentanter for kommunerne mulighed for at dele erfaringer om bedste praksis. Netværksmøderne har konkret berørt følgende temaer:

- > Efterår 2017: Introduktion til teori og begreber bag æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, herunder gennemgang af relevant lovgivning og politiets rolle.
- > Forår 2018: Gennemgang af lovgivning på voksenområdet, introduktion til sikkerhedskonsulentordningen og sikre opholdssteder samt kommunale handleplaner.
- > Efterår 2018: *"Trivsel som pejlemærke"*, herunder forebyggelsesindsatser i skole og familiebehandlingsstrategi.
- > Forår 2019: *"God praksis i æresrelaterede sager"*, herunder håndtering af æresrelaterede sager og introduktion til etablering af en kommunal, struktureret indsats.
- > Efterår 2019: *"En styrket kommunal indsats"*, herunder organisering, nødvendige kompetencer, målgruppe samt praksiserfaringer.
- > Forår 2020: Kendskab til målgrupperne og konsekvenserne af negativ social kontrol, herunder kommunale fagpersoners samarbejde og koordination af sagerne.

I alt har 27 kommuner deltaget i netværk øst, mens 28 kommuner har deltaget i netværk vest. Dermed er i alt 56 procent af landets kommuner repræsenteret i netværket, hvilket opfylder målet på 50 procent. Hver kommune har været repræsenteret med gennemsnitligt tre medarbejdere, som har omfattet bl.a. familie- og integrationskonsulenter, sikkerhedskonsulenter, sagsbehandlere samt afdelings- og centerledere. Desuden har 32 af de kommuner, der løbende deltager i netværksmøderne, modtaget rådgivning fra SIRIs rejsehold. Det svarer til 58 procent, hvorved målet om 50 procent er nået.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet har været at understøtte og styrke kommunernes håndtering af sager om æresrelaterede konflikter gennem bl.a. 1) udarbejdelse og implementering af beredskabs- og handleplaner, 2) organisering af samarbejde internt i kommunen og med øvrige aktører samt 3) opkvalificering af ledere og fagpersoner i kommunerne.

Vi vurderer, at SIRIs rådgivning har bidraget til, at flere kommuner har fået en overordnet plan for, hvordan de skal håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det, vurderer vi, bidrager til, at fagpersoner i kommunerne bliver bedre rustede til at håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, og at personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol derved får bedre hjælp. På baggrund af interviews

med kommuner viser evalueringen endvidere, at æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol har fået større ledelsesmæssig og politisk opmærksomhed, hvilket, vi vurderer, er centralt for, at området får den nødvendige prioritering i kommunerne.

Vi vurderer, at netværksmøderne har øget deltagernes viden om emnet og givet dem bedre forudsætninger for at identificere æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Dette har klædt dem på til bedre at kunne håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Vi finder desuden, at viden- delingen og sparring kommunerne imellem både på og mellem netværksmøderne har været centrale for denne effekt.

Desuden vurderer vi, at netværksmøderne har været springbræt til, at flere kommuner har udarbejdet en beredskabs- og handleplan for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, fordi de har hørt om og er blevet inspireret af andre kommuner, som har haft en sådan plan. Vi vurderer, at udvikling (og implementering) af beredskabs- og handlingsplanerne ligeledes har dannet afsæt for, at sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol håndteres bedre i kommunerne, og at personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol derved tilbydes den nødvendige hjælp.

Det er i denne sammenhæng værd at være opmærksom på, at udarbejdelsen af beredskabs- og handleplaner kun er første skridt i at forbedre kommunernes arbejde med sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Hvis planerne ikke implementeres og forankres i kommunerne, får de ingen værdi for kommunernes arbejde på området. Evalueringen indikerer imidlertid, at kommunerne enten allerede er påbegyndt anvendelsen af beredskabs- eller handleplan eller forventer at komme i gang med dette.

Relevans og anvendelighed

De kommuner, vi har interviewet, fortæller, at de forud for SIRIs rådgivning har manglet mere viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol samt hjælp til at udarbejde handle- og beredskabsplaner på området. På den baggrund vurderer vi, at rejseholdets rådgivning er relevant. Flere af de interviewede kommuner peger desuden på, at behovet for større viden om emnet er opstået i forbindelse med den store andel af nytilkomne flygtninge i 2014-2015, som gjorde flere kommuner bevidste om problematikker i forhold til æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Nogle kommuner har givet udtryk for, at de manglede konkret viden om æresrelaterede konflikter, mens behovet i andre kommuner ikke har været lige så tydeligt.

I den forbindelse har rejseholdet arbejdet for at synliggøre problematikken overfor kommunerne. I én kommune har rejseholdet bl.a. udarbejdet en analyse af mørketallet for sager på området, hvilket skærpede kommunens opmærksomhed på emnets omfang i kommunen og nødvendigheden af at udvikle en beredskabs- og/eller handleplan.

Ingen af de syv kommuner, som vi har interviewet, havde forud for deres deltagelse i rådgivningen udarbejdet en beredskabs- eller handleplan på området.

Samtidig giver flere af de interviewede kommuner udtryk for, at de ikke finder det sandsynligt, at de selv havde tænkt på at afsætte ressourcer eller haft det nødvendige vidensgrundlag til at udarbejde planerne, hvis de ikke havde fået rådgivning af SIRI. Vi vurderer derfor, at kommunerne gennem rådgivningstilbuddet dels er blevet gjort opmærksomme på deres behov for at udvikle en beredskabs- og/eller handleplan, dels har fået den nødvendige støtte til at få planen udarbejdet.

I forhold til netværksmøderne viser evalueringen, at formatet for netværksmøderne er relevant og bidrager til, at deltagerne opnår større viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Netværksdeltagerne giver i interviewene udtryk for, at de overordnet set finder netværksmøderne brugbare, og at de på baggrund af netværksmøderne har fået øget opmærksomhed på, at æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er et problem, der skal tages hånd om ude i kommunerne. Deltagerne giver desuden udtryk for, at de gennem netværksmøderne får mulighed for at udvikle sig som fagpersoner og får nye perspektiver på problemstillingen. De anser oplæggene og den tilførte viden og sparring som relevant for deres praktiske arbejde og for håndteringen af sager om æresrelaterede konflikter.

"Vi har været med 3 gange, de [netværksmøderne] har været rigtig gode, og de giver os god mulighed for at udvikle os og snakke sammen og få mange forskellige synsvinkler." (Kommunal fagperson)

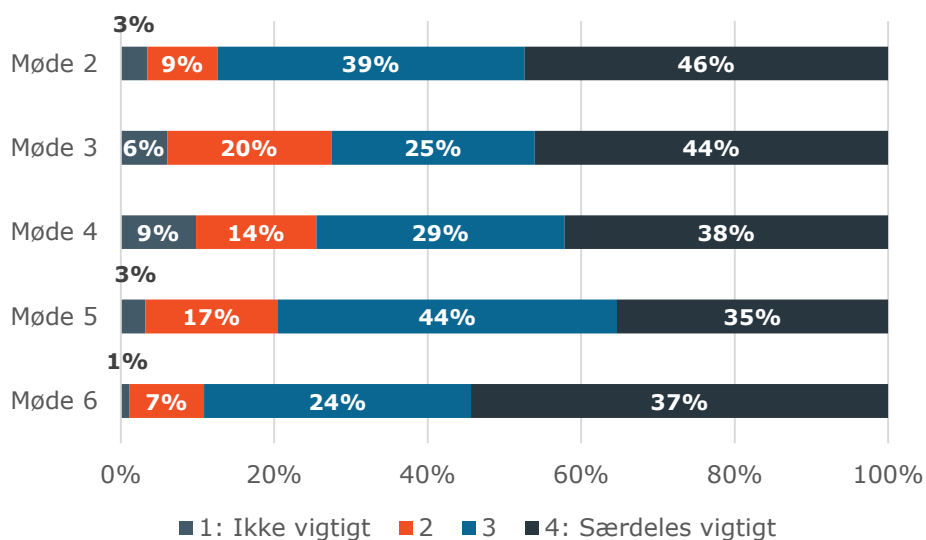
SIRI har i forbindelse med netværksmøderne udleveret et evalueringsskema til deltagerne. Af netværksdeltagernes bemærkninger på evalueringsskemaerne, fremgår det, at deres forventninger forud for mødet bl.a. har været at få øget viden om emnet, at kunne spotte sagerne og håndtere dem samt at få udvidet netværk og interaktion med andre kommuner. En deltager bemærker f.eks. "jeg forventer at høre helt konkret, hvad og hvordan jeg skal vejlede, henvise borgere, der er udsat for negativ social kontrol", mens en anden har valgt at deltage "for at få mere viden og perspektiver"⁹⁹.

Figur 7 viser deltagerens vurdering af deres udbytte af mødets indhold¹⁰⁰.

Figur 7 *Oversigt over respondenterne fordelt på, hvordan de vurderer deres udbytte af de forskellige møders indhold.*

⁹⁹ Evaluering af netværksmøde, Københavns Kommune.

¹⁰⁰ Hvert spørgsmål var knyttet til emnerne for det pågældende netværk. På spørgsmålene kunne deltagerne svare på en skala fra 1-4, hvor 1 er mindst positiv, og 4 er mest positiv.



Kilde: *Evalueringer af netværksmøder gennemført af SIRI. Baseret på i alt 192 besvarelser. Det har ikke været muligt at få data fra møde 1 i efteråret 2017.*

Figuren viser, at deltagerne generelt vurderede deres udbytte af netværksmødernes indhold som vigtigt (deltagere der har angivet enten 3 eller 4 på svarskalaen). På tværs af alle møderne er den gennemsnitlige score af 'vigtigheden' ved det opnåede udbytte på 3,2, hvilket ligeledes gør sig gældende på spørgsmålet om deltagerens anvendelse af den viden, de har fået på mødet. Dette understøtter således, at netværksmøderne i høj grad har været relevante og anvendelige for deltagerne.

Samlet set vurderer vi, at dette understøtter de opsatte succeskriterier om, at deltagerne er blevet bedre rustet til det praktiske arbejde med sager om æresrelaterede konflikter, herunder at de er blevet bedre til at spotte æresrelaterede konflikter og håndtere sagerne.

Indvirkning på kommunal praksis

Vi kan konstatere, at rejseholdets rådgivning og netværksmøderne har bidraget til at få sat emnet på dagsordenen og hjulpet kommunerne til at styrke håndteringen af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

På tværs af kommunerne er oplevelsen, at SIRIs rådgivning har været en hjælp i deres arbejde. Kommunerne giver i interviewene udtryk for, at de gennem sparring og opkvalificering er blevet klar over, at de har brug for rådgivningen for bl.a. at få greb om omfanget og håndtering af problematikken:

"Det [æresrelaterede konflikter] kan opstå på meget forskellige måder og fronter og med forskellige ansigter, og vi har helt sikkert ikke set det hele endnu. Så der kan vi få hjælp til, om der er nogle signaler, vi overser (...)." (Kommunal fagperson)

Størstedelen af de interviewede kommuner giver desuden udtryk for, at processen med at udarbejde en beredskabs- eller handleplan på området har været

god, og at de har fået den nødvendige sparring og støtte fra SIRI undervejs. Enkelte kommuner har dog oplevet rådgivningsforløbet som forvirrende og for 'systemisk og akademisk en øvelse', der ikke var tilpasset kommunernes arbejdsgang. De fortæller i den forbindelse, at de har manglet klare retningslinjer for udarbejdelse af beredskabs- og handleplaner samt eksempler eller skabeloner hertil. Dette er undervejs i indsatsperioden blevet udarbejdet af SIRI, og initiativet er dermed blevet tilpasset kommunernes behov.

Til trods for disse udfordringer i processen oplever alle kommuner et udbytte ved udarbejdelsen af en beredskabs- eller handleplan. Vi vurderer i den forbindelse, at et centralt udbytte ved rådgivningen er de forandringer, der er sket i forhold til kommunernes håndtering af sagerne. Konkret peger de interviewede kommuner på, at strategierne på tværs af kommunen har bidraget til at tydeliggøre, hvordan kommunale fagfolk skal handle i en given situation, og herunder hvilke ressourcer de kan trække på, f.eks. andre forvaltninger, sikkerhedskonsulenter og øvrige rådgivningstilbud. I den forbindelse har rejseholdet rådgivet tre af de interviewede kommuner i at lave en interessentanalyse, der har kortlagt kommunens ressourcer på området, hvilket har bidraget til at styrke håndteringen af sagerne. Det er ikke muligt at afdække, hvorvidt rådgivningen har medført, at præcis 80 procent af de deltagende fagpersoner oplever at være bedre rustede til at håndtere sagerne, og at 70 procent af kommunerne har opnået konkret forandring i håndteringen af sagerne. På baggrund af ovenstående vurderer vi dog, at de to succeskriterier er opnået i form af, at de deltagende fagpersoner oplever at være bedre rustede til at håndtere sagerne, og at kommunerne har opnået konkret forandring i håndteringen af sagerne.

Fagpersonerne giver desuden udtryk for, at deres usikkerhed og berøringsangst over for emnet er reduceret på baggrund af SIRIs rådgivning, og at deres vurderinger af sager i højere grad beror på et mere velfunderet vidensgrundlag.

"(...) Kurserne har simpelthen bare givet indsigt i, hvad jeg skal være opmærksom på, når jeg snakker med en ung pige, der pludselig siger: "Nej, jeg mente det ikke, jeg overdrev bare". Hvad skal jeg være opmærksom på der?" (Kommunal fagperson)

"(...) Men vi tager mere fat om roden fra start af, og tør sige "det tror vi ikke på, vi kan se alle tegnene". Så man skal have 'æresrelaterede konflikter-blikket' på til at starte med, og det har ændret meget." (Kommunal fagperson)

Rejseholdets rådgivning og kursustilbud har således skærpet kommunernes opmærksomhed på borgernes signaler og styrket mulighederne for at identificere æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, hvilket ligeledes var et af de opsatte succeskriterier.

Desuden giver flere kommuner udtryk for, at de gennem rådgivningen har fået nogle konkrete redskaber, der gør det muligt at udbrede viden om emnet og håndteringen af dette på tværs af kommune og myndigheder. F.eks. *action*

*cards*¹⁰¹, som kan gøre arbejdsgangene i håndtering af en sag mere overskuelig. Derudover har rejseholdet givet kommunerne en håndbog til håndtering af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, som er udarbejdet af SIRI¹⁰². SIRI vurderer, at kommunerne benytter og har udbytte af håndbogen.

Vidensudbredelse

Evalueringen viser også, at kommunerne enten allerede er påbegyndt anvendelsen af beredskabs- eller handleplan eller forventer at komme i gang med dette.

*"Vi er færdige med at udbygge en strategi, (...), nu er vi i gang med selve handlepunkter i den. Det vi operer med er – vi kalder dem actions cards – handleplaner ved konkrete henvendelser, hvor den enkelte rådgiver og pædagog kan se, hvad denne skal gøre."
(Kommunal fagperson)*

"Vi er ikke helt begyndt at arbejde internt med det endnu, men har afholdt møde for 80 ledere i kommunen, hvor vi fortalte om, at vi var i gang med dette arbejde. Det har været efterspurgt fra mange sider, så derfor har vi informeret om, at vi nu er i gang med arbejdet, og hvor de kan henvende sig m.m." (Kommunal fagperson)

Kommunerne har således gjort en indsats for at få formidlet viden om indholdet i den udviklede beredskabs- og handleplan til øvrige relevante fagpersoner i kommunen, hvormed vi vurderer, at de har opnået den opsatte målsætning herom. Dette er gjort via kommunernes intranet og på foredrag, morgensamlinger og fyraftensarrangementer for både medarbejdere og ledere. Kommunerne er således opmærksomme på, at beredskabs- eller handleplanen skal formidles til og anvendes af kommunale medarbejdere for at have en effekt.

Strategisk fokus i kommunerne

Desuden viser evalueringen, at opmærksomheden på æresrelaterede sager i flere kommuner har fået større ledelsesmæssig og politisk opmærksomhed. I interviewene fortæller en kommune, at processen med at udvikle en handleplan har skabt bred bevidsthed om problematikkerne med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol helt op på direktionniveau. I en anden kommune oplever man støtte til projektet på borgmesterniveau, hvilket har konkretiseret sig i en artikel i lokalavisen. I flere af de øvrige kommuner informeres ledelsesniveauet om arbejdet med beredskabs- og handleplaner gennem bl.a. løbende orienteringsmøder.

Der er således opstået større organisatorisk og strategisk fokus på æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det ser vi som en stor styrke for dels forankringen af viden fra rådgivningen, dels for implementeringen af de udarbejdede beredskabs- og handleplaner. Ligeledes vurderer vi, at det har skabt grundlag for et øget strategisk fokus i kommunerne på at løfte opgaven med at

¹⁰¹ Actions cards er kort, der kan være med til at skabe overblik over, hvordan en vanskelig eller kritisk situation skal håndteres.

¹⁰² *Håndbog til kommuner om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol* er udarbejdet af SIRI pba. et oplevet behov i kommunerne om mere viden om lovgivning relateret til sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

forebygge og håndtere æresrelaterede konflikter. Succeskriteriet herom er således nået.

I forhold til netværksmøderne fremgår det af interview, at der i kommunerne er stor tilfredshed med og bred opbakning til netværksmøderne. De interviewede deltagere lægger særligt vægt på, at møderne giver dem mulighed for at udveksle erfaringer på tværs af kommuner og på den måde lære af hinanden, hvilket er i overensstemmelse med et af initiativets succeskriterier.

"Det er mit indtryk, at folk får rigtig meget ud af det, man får viden og noget konkret ud af det, men en stor del af det er også netværket. Det sætter vi rigtig stor pris på. Man får set og inspireret hinanden og nogen man kan sparre med." (Kommunal fagperson)

I forlængelse heraf nævner de, at møderne udvider deres netværk af personer, der arbejder med det samme område, hvilket gør det muligt for dem også at sparre med hinanden mellem de halvårslige netværksmøder. Dette har stor betydning, da særligt kommunale medarbejdere i de små kommuner oplever at sidde meget alene med disse sager. Evalueringen viser dermed, at netværksmøderne øger videndeling og sparring kommunerne imellem, hvilket har skabt gode forudsætninger for at styrke forebyggelsen og håndteringen af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Selvom det ikke har været muligt at undersøge, hvorvidt det gør sig gældende blandt 80 procent af deltagerne, vurderer vi, at initiativet har indfriet det opsatte succeskriterie om at skabe øget mulighed for videndeling og sparring mellem kommunerne.

Flere kommuner har desuden anvendt netværksmøderne til at sparre i forbindelse med udvikling af beredskabs- og handlingsplaner.

"Vi har været med i to kommunale netværksmøder, udover det ligger langt væk, så er det rigtigt fedt. Godt at få ny viden, vi fik bl.a. kontakt til [X] kommune om beredskabsplan. Det er nyttigt for, at vi i [X] kommune kan få et bredere netværk og vi kan få en øget viden om æresrelaterede konflikter og vi får nogen kontakter vi kan ringe til, hvis vi mangler viden. En faglig støtte." (Kommunal fagperson)

På den baggrund vurderer vi, at netværksmøderne har medvirket til at styrke det tværfaglige samarbejde på tværs af aktører i kommunen, og dermed har indfriet succeskriteriet herom.

Vi finder, at værdien ved netværksmøderne i høj grad hænger sammen med den videndeling, som både er blevet understøttet på møderne og efterfølgende. På flere af møderne har SIRI afsat tid til afsluttende erfaringsudveksling og oplæg fra deltagerne. Det er vores vurdering, at der ved at inddrage deltagerne aktivt på møderne opnås flere supplerende effekter foruden videndelingen. For det første sikres relevansen af oplæggene ved, at kommunerne f.eks. holder oplæg om et emne, der er aktuelt hos dem – og dermed formentlig også aktuelt hos de øvrige kommuner. For det andet formidles viden og erfaringer på den måde af ligestillede kommuner (peer-to-peer) frem for udelukkende af SIRI og eksper-

ter. Derved formidles budskabet i øjenhøjde med de øvrige kommuner, der kan spejle sig i den kommune, der holder oplægget. På den måde undgås f.eks. også, at oplæg og viden bliver formidlet for akademisk eller ude af trit med kommunernes realitet.

Vi vurderer endvidere, at det er en forudsætning for netværkets bæredygtighed, at netværket har en tovholder fra SIRI, der planlægger møderne samt følger op med systematisk og kontinuerlig kommunikation og kontakt til netværksdeltagerne. Dette fremgår af interviews med netværksdeltagerne, som vurderer, at netværket ellers ville være svært at opretholde.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Som tidligere beskrevet har fagpersonerne i kommunerne styrket deres håndtering af sagerne både i forhold til at identificere sagerne og agere på dem. Vi vurderer, at det har forbedret mulighederne for at skabe en effekt hos borgerne både blandt unge og forældre. En af de interviewede kommuner fortæller f.eks., at de har fået øget viden dels om nuancerne i æresrelaterede konflikter, dels om de miljøer hvori de finder sted. Det gør det nemmere for medarbejderne at få en forståelse for borgernes situation. Konkret oplever medarbejderne at være blevet mere bevidste om, hvordan de gennem dialog og tilstedeværelse i borgernes hverdag kan reducere konfliktniveauet mellem ung og forældre, og dermed hvor og hvordan kommunen kan sætte ind.

Da flere af kommunernes beredskabs- og handleplaner på evalueringstidspunktet endnu ikke er afsluttet, og da flere af de interviewede kommuner derfor endnu ikke har formaliseret nye arbejdsgange på området, er det dog på nuværende tidspunkt vanskeligt at udtale sig om effekten for borgerne.

Initiativ 2.3 Oplysningsindsats

Initiativet bestod af afholdelse af en konference om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol målrettet kommunale ledere og frontmedarbejdere. Formålet med konferencen var at gøre op med den berøringsangst, der kan stå i vejen for, at kommunerne yder den lovpligtige, sociale indsats til familier med etnisk minoritetsbaggrund. Målgruppen for konferencen var dels fagprofessionelle i kommunerne, der, som led i deres daglige arbejde, er i berøring med personer i risiko eller udsat for æresrelaterede konflikter og/eller negativ social kontrol, dels den politiske og forvaltningsmæssige ledelse i kommunerne.

I samarbejde med SIRI arrangerede og faciliterede konsulentfirmaet Als Research konferencen i december 2017. Der er samlet budgetteret med og brugt 3 mio. kr. ekskl. moms til initiativet (sammen med initiativ 3.1. Meningsdanner-netværk).

Succeskriterierne for initiativet er:

- › Der er tilmeldt deltagere fra mindst 35 kommuner til konferencen
- › Deltagerne på konferencen oplever at have fået konkrete redskaber til at samarbejde med minoritetsetniske familier

- › Medarbejdere fra de kommuner, der har deltaget på konferencen, har kendskab til SIRIs rådgivning og ved, hvor de kan henvende sig om konkrete sager om æresrelaterede konflikter/negativ social kontrol
- › Der er påbegyndt/indgået aftale om rådgivning fra SIRIs rådgivningsenhed med mindst fem af de kommuner, der har deltaget på konferencen.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af observation på konference og spørgeskema til konferencedeltagere samt interview med projektleder i Als Research (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Konferencen blev afholdt over to dage med deltagelse af 276 personer fra 55 kommuner. Succeskriteriet om deltagelse fra minimum 35 kommuner er således nået. Konferencen var en kombination af oplæg, workshops og faglige spor inden for følgende overordnede temaer:

- › Kommunernes indsats mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol
- › Forståelse af begreberne æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol/hvad kendetegner en æresrelateret sag
- › Lovgivning på området
- › Berøringsangst
- › Fokus på sikkerhed, brug af og det nødvendige i sikre opholdssteder samt risikovurderinger
- › Genopdragelsesrejser
- › Omskæring af piger.

Derudover havde konferencen fokus på at oplyse om metoder til håndtering af sager, hvor der er mistanke om æresrelaterede konflikter eller negativ social kontrol, herunder introduktion til redskabet PATRIARK, metoder til afdækning af æresaspektet i etniske minoritetsfamilier, og hvilke centrale faktorer og metoder man skal være opmærksom på til afdækning af risikovurdering samt metoder til den ligeværdige samtale med personer, der ikke har dansk som modersmål.

På konferencen blev deltagerne ligeledes præsenteret for initiativ 3.1 Meningsdannernetværk, initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen samt initiativ 2.1 Rådgivning til kommuner.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet har været at gøre op med den berøringsangst, der kan stå i vejen for, at kommunerne yder den lovpligtige, sociale indsats til familier med etnisk minoritetsbaggrund.

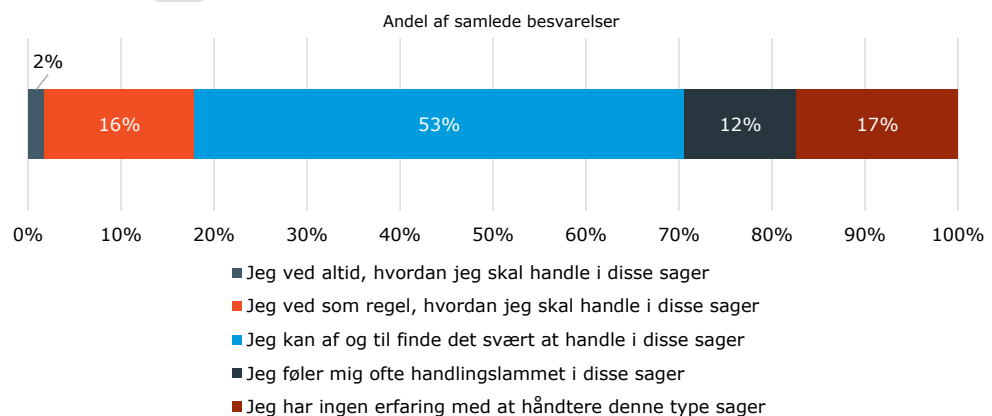
Evalueringen viser, at konferencen har givet kommunale fagpersoner større viden om og indsigt i, hvordan de skal håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Igennem konferencen har fagpersoner i kommunen fået generel og metodisk viden om bl.a. æresaspektet i etniske minoritetsfamilier, hvilke centrale faktorer man skal være opmærksom på i disse sager, og hvilke metoder man med fordel kan benytte for at holde en ligeværdig samtale med personer, der ikke har dansk som modersmål. Konferencen har således dels givet kommunerne en viden, som de kan omsætte til praksis i deres arbejde, dels en større forståelse for, at det er et område, man som kommune er nødt til at tage hånd om.

Viden om handlingsplanens øvrige initiativer (meningsdannernetværket, sikkerhedskonsulentordningen samt rådgivning til kommuner) har desuden medført, at flere kommuner efter konferencen bl.a. har kontaktet SIRI og i samarbejde hermed har udarbejdet beredskabs- og handleplaner. Evalueringen viser i den forbindelse, at de kommunale medarbejdere er blevet mere opmærksomme på, hvem de kan kontakte for specialiseret viden på feltet. Desuden viser evalueringen, at konferencen har bidraget til at mindske usikkerheden og berøringsangsten med emnet og dermed skabt bedre muligheder for indgriben og ændring af praksis i forhold til sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Relevans og anvendelighed

Hovedparten af deltagerne oplevede forud for konferencen at være udfordrede i forhold til, hvordan de skal håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol (illustreret i Figur 8).

Figur 8 Håndtere af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.



Som vist i figuren, angav 65 procent af deltagerne, at det af og til er svært at handle (53 procent), eller at de ofte føler sig handlingslammede i sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol (12 procent). Dertil kommer, at 17 procent ingen erfaring har med at håndtere denne type sager. Kun 2 procent angav, at de altid ved, hvordan de skal handle, mens 16 procent som regel ved, hvordan de skal handle. Dette indikerer, at det har været relevant at sætte fokus på emnet ved afholdelse af en konference. Disse besvarelser går desuden på tværs af både chefer/ledere, myndighedsmedarbejdere og frontmedarbejdere, og vi vurderer således, at konferencen har været relevant på både chef- og medarbejderniveau. Endvidere angav deltagerne, at de er udfordrede i deres arbejde med æresrelaterede sager pga. manglede redskaber (47 procent), handlemuligheder (41 procent), er i tvivl om, hvorvidt personer er berørt af æresrelaterede konflikter (37 procent), mangler sparringsmuligheder (31 procent), viden om lovgivningen (21 procent) og viden om æresrelaterede konflikter (19 procent).

Spørgeskemabesvarelserne blandt deltagerne på konferencen viser desuden, at konferencen var anvendelig for deltagerne. 59 procent af deltagerne vurderede, at indholdet på konferencen i høj grad var relevant for deres arbejde, 38 procent i nogen grad, og kun hhv. 2, 1 og 1 procent svarede, at konferencens indhold hverken/eller, i mindre grad eller slet ikke var relevant for deres arbejde.

Indvirkning på kommunal praksis

Konferencen lå relativt tidligt i perioden for handlingsplanen (december 2017) og har således bidraget som startskuddet på handlingsplanen ved at sætte emnet på dagsordenen i kommunerne. Dette vurderer vi bl.a. på baggrund af interview med Als Research, som vurderer, at konferencen har været medvirkende til at skabe en opmærksomhed og bevidsthed hos fagpersoner i kommunerne om emnet gennem hele perioden for handlingsplanen. SIRI oplever i tråd hermed, at der i mindre grad er behov for at forklare området til ansatte i kommunerne, samt at der er kommet en større forståelse for, at det er et område, man som kommune er nødt til at tage hånd om. Dette tilskriver SIRI bl.a. konferencen. Den øgede forståelse i kommunerne handler bl.a. om, at æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol ikke kun er noget, der rammer unge kvinder, men også børn, unge mænd og voksne.

Af spørgeskemabesvarelserne fremgår det ligeledes, at deltagerne på konferencen generelt fik ny viden om og nye ideer samt redskaber til arbejdet med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. 95 procent af deltagerne svarede, at de i høj eller i nogen grad fik et højt udbytte af konferencen i forhold til ny viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol som fagområde. 91 procent fik i høj eller nogen grad ny viden om den lovpligtige, sociale indsats til berørte familier, og 86 procent af deltagerne fik nye ideer/redskaber til arbejdet med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Deltagerne på konferencen gav desuden udtryk for, at bl.a. konferencens workshops og faglige spor skabte ny viden og nye ideer/redskaber. Konferencen lever således op til succeskriteriet om, at deltagerne oplever at have fået konkrete redskaber til at samarbejde med minoritetsetniske familier på konferencen.

Ændring af arbejdspraksis

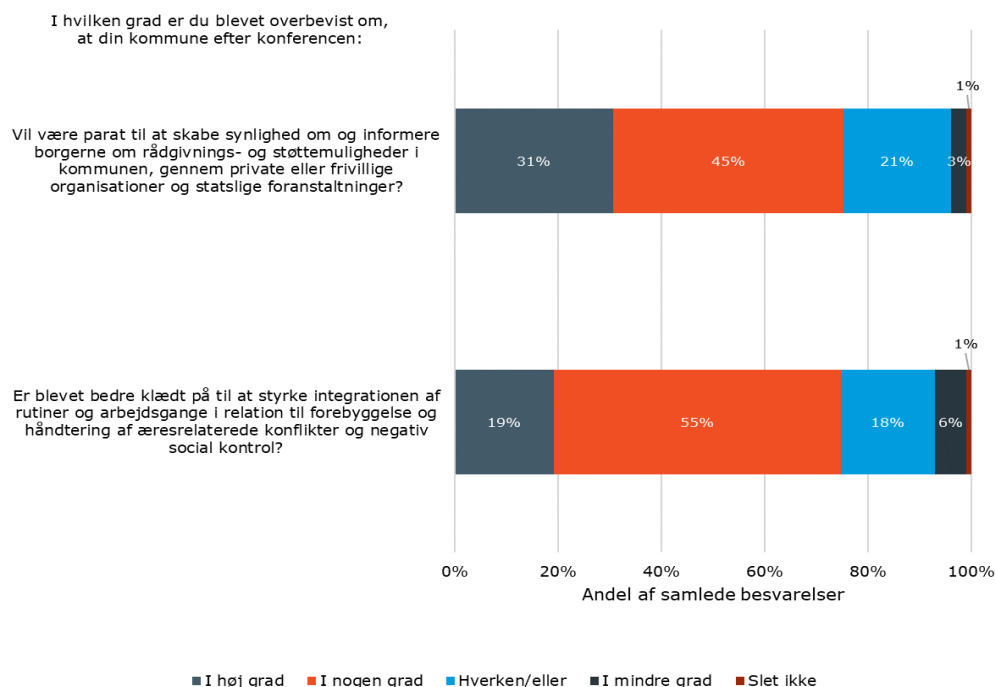
Vi vurderer, at deltagernes øgede viden på området kan medvirke til at reducere deres berøringsangst over for personer involveret i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og bevirke, at de benytter tilgængelige metoder og hjælpeforanstaltninger hertil i deres arbejde. Tidligere studier af lignende indsatser understøtter, at det er vigtigt at reducere usikkerhed med emnet for at få frontmedarbejdere til at benytte virksomme metoder i det sociale arbejde (Sarin, Ghadimi & Davidian, 2014¹⁰³, IMDI, 2011¹⁰⁴).

Spørgeskemaundersøgelsen viser også, at 92 procent af deltagerne efter konferencen forventede at ændre deres arbejdspraksis i håndteringen af sager om æresrelaterede konflikter. Af nedenstående Figur 9 fremgår det desuden, at 74 procent vurderede, at deres kommune i høj eller nogen grad blev klædt på til at styrke integrationen af rutiner og arbejdsgange i relation til forebyggelse og håndtering af æresrelaterede konflikter. Desuden er majoriteten af deltagerne i høj eller nogen grad (76 procent) blevet parate til at skabe synlighed om og informere borgerne om rådgivnings- og støttemuligheder gennem private eller frivillige organisationer og statslige foranstaltninger.

Figur 9 Kommunernes parathed til adfærdsændring

¹⁰³ Sarin, S., Ghadimi, M. & Davidian, T. (2014): Trippelt Utsatt - att utveckla en handlingsplan för att motverka hederesrelateret förtryck och våld på gymnasieskolan. Uppsala: TRIS.

¹⁰⁴ IMDI – Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2011): Ikke bare tvangsekteskap - en artikkelssamling. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.



Note: Ovenstående spørgsmål er kun besvaret af ansatte i kommunerne.

Konferencen havde desuden fokus på at give deltagerne information om handlingsplanens øvrige initiativer af relevans for kommunernes håndtering af sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Herunder SIRIs rådgivning til kommuner samt sikkerhedskonsulentordningen. På spørgsmålet om, hvorvidt konferencen vil bidrage til at relevante ansatte i kommunen vil blive informeret om, at SIRI står til rådighed for strategisk og faglig rådgivning, iværksættelse af exitforanstaltninger og støtte til udformning af beredskabs- og handleplaner, svarede 78 procent af de kommunalt ansatte i høj eller nogen grad. Alle de 12 kommuner, der har udarbejdet beredskabs- eller handleplan i samarbejde med SIRI (jf. initiativ 2.1), deltog i konferencen. Succeskriteriet om, at fem kommuner, der havde deltaget i konferencen, skulle udarbejde en beredskabs- eller handleplan er således nået. Af de ni kommuner, der er i gang med at udarbejde beredskabs- eller handleplan, deltog otte på konferencen. Vi vurderer, at introduktionen til SIRIs ydelser på konferencen kan have haft indflydelse på dette resultat.

Samtidig svarede 15 procent af deltagerne i spørgeskemaundersøgelsen, at de i høj grad vil gøre brug af sikkerhedskonsulenter på deres arbejdsplads efter konferencen, mens 38 procent i nogen grad vil gøre brug af disse. Som beskrevet under initiativ 1.4, er sikkerhedskonsulenterne i høj grad blevet brugt efter konferencen, og vi vurderer, at introduktionen til sikkerhedskonsulentordningen på konferencen kan have haft indflydelse herpå.

Networking og sparring

Det har ikke været et direkte mål med konferencen at skabe netværk og grundlag for sparring, jf. succeskriterierne. Evalueringen viser imidlertid, at dette var en forventning fra deltagernes side, og at denne forventning ikke blev indfriet. Konferencen scorer noget lavere på erfaringsudveksling og styrkelse af netværk.

Således svarede 27 procent, at de i høj grad synes, at tiden til erfaringsudveksling var tilfredsstillende, og 23 procent svarede, at de fik styrket deres faglige netværk. 24 procent af respondenterne angav, at de synes, at tiden til erfaringsudveksling var tilfredsstillende, og 13 procent fik i mindre grad eller slet ikke fik styrket deres faglige netværk. Dertil fremhævede flere i de kvalitative kommentarer på spørgeskemaet, at der på konferencen manglede tid til erfaringsudveksling og sparring samt tid til diskussioner og workshops.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

På baggrund af konferencen og den viden, fagpersonerne fik tilført, er det vores vurdering, at indsatsen har potentiale for at have en effekt for borgere udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Denne effekt har dog ikke været mulig at måle.

5.2 Øvrige initiativer

For de øvrige to initiativer under dette indsatsområde, har COWI ikke lavet følgeevalueringer. Initiativerne er evalueret på baggrund af tilgængelige dokumenter (f.eks. projektbeskrivelser, interne/eksterne evalueringer og analyser samt dataregistrering). Dertil har vi gennemført interviews med projektledere for initiativ 2.2b, ligesom vi har fulgt implementeringen af initiativerne gennem hele perioden. I det følgende vil vi præsentere resultaterne af evalueringerne. Det drejer sig om følgende initiativer: [2.2 Kompetenceudvikling af grundskolevejledere](#) og [2.2b Kompetenceudvikling af fagfolk og øvrige fagprofessionelle](#).

Initiativ 2.2 Kompetenceudvikling af grundskolevejledere

Igennem initiativet er lærere, skolesundhedsplejersker, integrationsvejledere og SSP-medarbejdere blevet opkvalificeret af SIRI og har fået en vejlederfunktion, så de bedre kan hjælpe og støtte børn og unge i grundskolen, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Formålet hermed er at sikre, at der på grundskolerne findes de rette kompetencer til at kunne identificere, støtte og rådgive børn og unge udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, før konflikten udvikler sig. Der er således tale om et forebyggende initiativ. Baggrunden for initiativet er, at mange lærere oplevede æresrelaterede problemstillinger som svære at gå til. Mange lærere var bange for at gøre noget forkert, forværre konflikten eller ødelægge samarbejdet med forældrene, hvis de forsøgte at hjælpe og støtte de unge. Dette kunne bidrage til manglende handling og iværksættelse af foranstaltninger – til trods for et behov hos de unge om at blive taget alvorligt og få hjælp.

Som del af den nationale strategi mod æresrelaterede konflikter fra 2012 blev der etableret en vejlederfunktion med særlig viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Erfaringerne herfra viste, at der eksisterer et behov for en øget opmærksomhed på æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i grundskolen samt for adressering af ovennævnte berøringsangst. Med handlingsplanen skulle vejlederfunktionen udvides til endnu ti grundskoler i to udvalgte kommuner.

SIRI har stået for udviklingen og afholdelsen af opkvalificeringen af grundskolevejledere. Projektperioden for initiativet er 2018-2020. Der har været afsat 1,95 kr. ekskl. moms. En del af midlerne bruges ikke.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af projektbeskrivelsen fra SIRI, ansøgningsvejledningen til puljen og Københavns Kommunes ansøgningssskema. På evalueringstidspunktet er der endnu ikke udpeget ny projektleder for dette initiativ, hvorfor der ikke er gennemført projektlederinterview (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Målet var som nævnt ovenfor at udvide vejlederfunktionen til ti grundskoler i to kommuner. SIRI annoncerede i fagbladet Folkeskolen, men på grund af for få ansøgninger, er det dog endt med, at vejlederfunktionen er etableret på to skoler i én kommune. Vi er ikke bekendte med årsagerne til mangel på ansøgninger, men det kunne skyldes, at skolerne enten ikke har kendt til mulighederne for at ansøge eller ikke oplever et (stort nok) behov for vejledere med viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol (til at prioritere det).

De to deltagende skoler gennemgik et opkvalificerings- og efteruddannelsesforløb, der bestod af to uddannelsesdage, et endags redskabskursus, en opfølgende uddannelsesdag samt to netværksdage fra 2018-2020. På disse blev medarbejderne undervist i at identificere, støtte og vejlede unge udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, samt i hvordan de kunne vejlede kollegaer heri.

Desuden blev de fire nye grundskolevejledere i starten af 2019 introduceret til de allerede eksisterende grundskolevejledere for at skabe erfaringsudvikling. Dette blev fortsat ved afholdelse af to fælles netværksdage i november 2019 samt i august 2020. De eksisterende grundskolevejledere deltog også i den opfølgende uddannelsesdag. Dette for at skabe et fælles og større netværk til erfaringsudveksling og holde netværket aktivt.

Som del af at modtage midler under initiativet, har den deltagende kommune udarbejdet en kommunal handle- og beredskabsplan til håndtering af æresrelaterede konflikter med støtte fra SIRIs rejsehold¹⁰⁵, hvilket har bidraget til at forankre arbejdet med identificering og håndtering af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i kommunen.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet har været at sikre, at der på grundskolerne findes de rette kompetencer til at identificere, støtte og rådgive børn og unge udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, før konflikten udvikler sig.

¹⁰⁵ Initiativ 2.1 Rådgivning til kommuner.

Vi finder, at målet for initiativet ikke er nået, da det kun er lykkedes at udvide initiativet til to skoler i én kommune.

Initiativ 2.2b Kompetenceudvikling af fagfolk og øvrige fagprofessionelle

Initiativet har til formål at opkvalificere fagfolk til at håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Baggrunden for initiativet er, at kommunale fagpersoner og øvrige fagfolk i berøring med målgruppen ikke har været klædt på til at håndtere denne type sager og har manglet viden om baggrund, handlemuligheder og samarbejde med civilsamfund, krisecentre, politi og øvrige aktører på området.

Formålet med kurserne har været at give deltagerne et fælles sprog for problemstillingerne, at sikre, at fagfolk har viden om at arbejde forebyggende samt har viden om symptomer og udfordringer hos målgruppen. Herunder viden om sikkerhedsaspekter og faresignaler forbundet med æresrelaterede konflikter. Ligeledes har det været formålet at give deltagerne kompetencer til at handle hensigtsmæssigt og håndtere sager om æresrelaterede konflikter. Endelig har formålet været at skabe synlighed om kommuners og andre aktørers tilbud. Det forventes på kortere sigt at medføre bedre håndtering af sagerne i kommunerne. Det forventes på langt sigt at medføre flere henvendelser fra personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Initiativet var således rettet mod kommunale medarbejdere og andre aktører, særligt fagpersoner, der kommer i kontakt med børn, unge og voksne, som kan være udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol (f.eks. lærere, pædagoger, sagsbehandlere, sundhedspersonale, gadeplansmedarbejdere, integrationskonsulenter, jobcentre og derudover diverse civilsamfundsaktører, krisecentermedarbejdere, politi).

Initiativet relaterer sig til SIRIs rådgivningstilbud (initiativ 2.1), ved at kurserne bl.a. formidles på rådgivningsmøderne. Initiativet bygger videre på det landsdækkende tilbud om kurser til kommunale fagfolk, som blev igangsat under strategien i 2012. Projektperioden for initiativet er 2019-2020 med et budget på 1 mio. kr. ekskl. moms.

Initiativet er derudover blevet formidlet til deltagerne via et online kursus-katalog, som er blevet annonceret via forskellige fagblade (Socialrådgiveren, Socialpædagogen og Folkeskolen). Nogle af arrangementerne under initiativet har været målrettet landets kommuner, som kunne henvende sig f.eks. med ønske om et grundkursus eller en særlig tilrettelagt temadag internt i kommunen. Andre arrangementer har henvendt sig bredt til fagfolk på tværs af landet.

Måltallet for initiativet har været, at min. 600 kommunale medarbejdere og øvrige fagfolk fra hele landet gennemgik kompetenceudvikling i perioden 2019-2020. Desuden skulle 80 procent af deltagerne føle sig bedre klædt på til at håndtere æresrelaterede sager.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af projektbeskrivelsen fra SIRI, en intern evaluering samt interview med projektleder i SIRI (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

Undervejs i forløbet er initiativet blevet videreudviklet og tænkt sammen med den rådgivning, som rejseholdet har tilbudt til kommunerne (initiativ 2.1). På den måde har kommunerne kunnet anvende kompetenceudviklingen af frontmedarbejderne som del af deres tilrettelæggelse og implementering af beredskabs- og handleplaner.

Selvom initiativet har været landsdækkende, er der ifølge den interne evaluering stor forskel på kommunernes og de øvrige fagpersoners brug af opkvalificeringen. I 2019 er der afholdt kurser i fire kommuner: Ringkøbing-Skjern Kommune, Skanderborg Kommune, Københavns Kommune og Aarhus Kommune. Der har i alt deltaget cirka 277 fagpersoner i et todages kursus eller temadag/særligt tilrettelagt forløb om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Derudover er der i 2019 afholdt to todages-kurset om risikovurderingsværktøjet Patriark med et samlet deltagerantal på 39 fagfolk. Det skal nævnes, at alle korte opkvalificerende oplæg (af en halv-hel times varighed), eventuelt i samarbejde med Nationalt Center for Forebyggelse af Ekstremisme, ikke er medregnet.

Måltallet om at 600 kommunale medarbejdere skulle deltage i et kursus, vurderer vi ikke er realistisk at nå. Dette vurderer vi på trods af, at mere end 50 % af målet er nået det første år. Men grundet coronapandemien har SIRI været nødt til at aflyse og udskyde flere arrangementer i foråret 2020, som har betydning for om de når måltallet.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet har været at sikre, at fagfolk opnår viden om forebyggelse, kan genkende symptomer og faresignaler samt handle på og håndtere sager om æresrelaterede konflikter hensigtsmæssigt. Ligeledes har initiativet haft til formål at skabe synlighed om kommuners og andre aktørers tilbud.

Vi vurderer, at måltallet om, at 600 kommunale medarbejdere skulle deltage i kursus, ikke er opnåeligt. Dog vurderer vi, at de 319 fagpersoner, som i 2019 har deltaget i opkvalificeringen, har fået øget viden om æresrelaterede konflikter og dermed er blevet klædt bedre på til at håndtere sager om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Ligeledes har de fået mulighed for sparring og rådgivning i forbindelse med konkrete sager. På denne baggrund forventes det, at de deltagende, kommunale fagpersoner i højere grad vil kunne give personer, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, den nødvendige støtte og vejledning.

Relevans og anvendelighed

Der er foretaget en intern evaluering i 2019, som baserer sig på data fra to to-dages kurser, to særligt tilrettelagte forløb, to kurser vedrørende islamiske viel-

ser¹⁰⁶ og to kurser vedrørende kulturforståelse. Evalueringen giver et samlet overblik over deltageres vurderinger af kurserne og deres udbytte heraf vha. et kort spørgeskema. Datagrundlaget er i alt 157 deltagere, hvilket giver en svarprocent på cirka 57 procent.

Overordnet set viser evalueringen af kurserne en høj tilfredshed. Temadagen om professionelle kulturmøder og tvivl var det kursus, deltagerne var mindst tilfredse med. Dog var 50 procent meget tilfredse og 42 procent noget tilfredse, hvorfor man må konkludere, at deltagerne overordnet set i høj grad var tilfredse med kurserne. I forhold til kompetenceudviklingens relevans angav deltagerne, at kursernes indhold overordnet vurderedes relevant for deres arbejde.

Igennem kompetenceudviklingen angav samtlige deltagere, at de har fået viden om, hvor de kan finde råd og vejledning om sager om æresrelaterede konflikter. 83 procent af deltagerne på det særligt tilrettelagte forløb i Københavns Kommune¹⁰⁷ svarede, at de i høj grad havde fået viden om, hvor de kan søge råd og vejledning, og 17 procent svarede 'i nogen grad'.

Indvirkning på kommunal praksis

På baggrund af den interne evaluering vurderer vi, at kompetenceudviklingen har opfyldt sit mål om, at deltagerne føler sig bedre klædt på til at håndtere æresrelaterede sager. Deltagerne har været tilfredse med kursernes faglige indhold og har fået viden om æresrelaterede konflikter. Deltagerne har bl.a. fået øget viden om betydningen af forskellige kulturforståelser samt kendskab til redskaber, der kan støtte dem i deres arbejde med 'det svære kulturmøde'. Henholdsvis 28 og 60 procent af deltagerne på temadagen om professionelle kulturmøder og tvivl svarede, at de i høj eller nogen grad havde fået øget viden om betydningen af forskellige kulturforståelser på baggrund af deres deltagelse. 8 procent svarede i mindre grad og 4 procent slet ikke. I evalueringen blev der også spurgt ind til, hvorvidt deltagerne havde fået kendskab til redskaber, der kan støtte dem i deres arbejde med 'det svære kulturmøde'. Til dette spørgsmål svarede 20 procent i høj grad, 64 procent i nogen grad og 16 procent i mindre grad.

SIRI ser desuden en tendens til, at kommuner, hvor der har været kompetenceudvikling, arbejder videre med området og f.eks. efterfølgende efterspørger rådgivningsforløb i regi af rejseholdet. Et andet afledt resultat af kurset er, at SIRI selv har opnået større viden om, dels hvilke faggrupper der har særligt behov for viden, dels hvem faggrupperne hver især møder af målgruppen (unge/kvinder/mænd osv.). SIRI vurderer samtidig, at kurserne ikke kan stå alene, men er et element i en samlet opkvalificering i kommunerne. Bl.a. vurderer SIRI, at det er nødvendigt, at kommunen arbejder videre med området, f.eks. i form af en beredskabsplan, for at understøtte og forankre opkvalificeringen af fagpersonerne.

¹⁰⁶ Disse to kurser er dog ikke finansieret under handlingsplanen.

¹⁰⁷ Kurset er kun evalueret i Københavns Kommune og dækker 18 besvarelser.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Fagpersoner og øvrige fagprofessionelle har udviklet deres kompetencer og har fået øget viden om, hvordan de kan hjælpe og støtte personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. På denne baggrund vurderer vi, at initiativet har skabt gode forudsætninger for, at målgruppen kan få den hjælp, de har brug for.

Initiativ 2.4 Regionale netværksmøder

Formålet med initiativet var at viderefordre de opnåede indsigter og resultater fra Initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner, Initiativ 2.2b Kompetenceudvikling af fagfolk og øvrige fagprofessionelle og Initiativ 2.3 Oplysningsindsats. De opnåede indsigter og resultater skulle formidles til fagfolk og civilsamfundsaktører. Konkret skulle initiativet være udmøntet som et årsmøde på æresområdet i 2020 i regi af SIRI. Pga. corona-pandemien blev årsmødet aflyst.

UDKAST

6 Mobilisering af opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol

I dette kapitel evaluerer vi de fem initiativer under handlingsplanen, der har haft til formål at mobilisere opgør med undertrykkelse og negativ social kontrol:

- Initiativ 3.1** Meningsdannernetværk
- Initiativ 3.2** Dialogkorps om æresrelaterede konflikter
- Initiativ 3.3** Undervisnings- og debattilbud
- Initiativ 3.4** Strategiske partnerskaber
- Initiativ 3.5** Styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter

Formålet med de fem initiativer har været at styrke opgøret mod undertrykkende normer, som allerede er i gang i miljøer, hvor der eksisterer negativ social kontrol. Hensigten med initiativerne har været at sætte emnet på dagsordenen samt aktivere civilsamfundet i aktiviteter.

6.1 Følgeevaluering

Under dette indsatsområde har vi for to ud af fem initiativer gennemført følgeevalueringer med dybdegående dataindsamling. Det drejer sig om følgende initiativer: **initiativ 3.1 Meningsdannernetværk** og **initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber**. I det følgende vil vi præsentere resultaterne fra vores følgeevalueringer.

Initiativ 3.1 Meningsdannernetværk

Formålet med initiativet var at etablere og uddanne et meningsdannernetværk, der skulle indgå i samfundsdebatten om negativ social kontrol samt mobilisere flere unge til at tage et opgør med undertrykkende normer og negativ social kontrol. Målgruppen for initiativet har været unge og voksne, der lever i miljøer præget af et stærkt æreskodeks og/eller negativ social kontrol.

Konsulentfirmaet Als Research varetog og koordinerede opgaver i forbindelse med meningsdannernetværket. Projektperioden for initiativet var 2017-2018. Der er samlet budgetteret med og brugt 3 mio. kr. ekskl. moms til initiativet (sammen med initiativ 2.3 Oplysningsindsats).

Succeskriterierne for initiativet er:

- > Der er udviklet en uddannelsesplan for meningsdannerakademiet og truffet aftaler med relevante oplægsholdere
- > Der er rekrutteret (indgået aftale med) min. 35 meningsdannere
- > Der er afholdt min. tre kursusgange
- > Mindst 85 procent af medlemmerne af meningsdannernetværket har deltaget på alle kursusdage
- > Mindst 50 procent af medlemmerne af meningsdannernetværket angiver, at de ønsker at fortsætte samarbejdet med netværket efter projektperiodens afslutning.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af meningsdannernetværket. Analysen er gennemført på baggrund af interviews med meningsdannere og bestyrelsesformanden for "Stemmer på tværs", spørgeskema til meningsdannere og statusrapport fra Als Research. Ligeledes er der inddraget viden fra observationer på uddannelsen samt under evalueringsworkshop med meningsdannerne. Endeligt er der gennemført interview med projektleder i Als Research (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

I perioden september 2017 til december 2018 var i alt 48 personer medlem af netværket. Heraf valgte 15 personer undervejs at træde ud af netværket grundet bl.a. sygdom, manglende overskud til at involvere sig eller frygt for konsekvenserne ved at stille sig frem¹⁰⁸. Per december 2018 udgjorde netværket således 33 personer. Succeskriteriet om, at minimum 35 personer skulle rekrutteres til meningsdannernetværket, er således opnået.

Meningsdannernetværkets funktion var dels at inspirere og mobilisere andre unge, som er udsat for negativ social kontrol, dels at skabe opmærksomhed og debat om problemerne med negativ social kontrol. Et centralt element i initiativet er hjemmesiden *medalrespekt.dk*, der blev etableret til blogindlæg fra meningsdannerne. Ligeledes har det været muligt at booke meningsdannerne til events, debatter og oplæg via hjemmesiden. Als Research koordinerede, redigerede og varetog blogs og bookinger.

Meningsdannerne blev opkvalificeret gennem et møde- og workshopforløb af syv mødegange, hvor de fik inspiration og redskaber til, hvordan de kunne deltage i den offentlige debat. Dermed er succeskriterierne om, at der skulle udvikles en

¹⁰⁸ Notat, Als Research, december 2018.

uddannelsesplan for meningsdannerne samt afholdes minimum tre kursusgange opfyldt. Succeskriteriet om, at 85 procent af meningsdannerne skulle deltage ved samtlige undervisningsgange, er ifølge Als Research ikke opnået. Dette skyldes bl.a. manglende interesse for møderne blandt de meningsdannerne, der allerede havde en platform og de nødvendige værktøjer til brug i meningsdannerarbejdet.

Mødegangene havde følgende temaer:

- > Fyraftensmøde: Introduktion til meningsdanner-netværket
- > Workshop: Træning i historiefortælling
- > Fyraftensmøde: Negativ social kontrol? Definitioner, form og omfang samt fælles drøftelse af viden og erfaringer med emnet
- > Workshop: Introduktion til debatindlægget og præsentation af trin-for-trin model i det gode debatindlæg
- > Heldagsmøde: Brug af sociale medier og videoblogging
- > Heldagsmøde: Mundtlig debat – hvordan sørger man for at få sine budskaber igennem?
- > Fyraftensmøde: Oplæg med filminstruktør og debattør Deeyah Khan.

Der blev i alt oprettet 31 blogs på hjemmesiden i projektperioden. Der er blevet udgivet i alt 66 blogindlæg fordelt på 19 blogs, og hjemmesiden er blevet besøgt 39.000 gange fordelt på 28.000 unikke brugere. Netværkets Facebook-side havde desuden 2.023 "synes godt om"-tilkendegivelser pr. december 2018 samt 2.125 følgere. Derudover er der blevet lanceret to annoncetyper på Facebook i foråret 2018, som havde en rækkevidde på i alt 140.000 personer¹⁰⁹. Meningsdannerne blev booket til at holde i alt 29 oplæg ved 19 arrangementer og har skrevet i alt ni debatindlæg i den trykte presse, deltaget i fem debatter i radio og har indgået eller er blevet omtalt i 17 artikler. På denne baggrund vurderer vi, at netværket er nået bredt ud og er blevet bemærket og inddraget i den offentlige debat.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet var at understøtte og kvalificere meningsdannerne løbende engagement i samfundsdebatten og ruste dem til at mobilisere flere unge til at tage et opgør med undertrykkende normer og negativ social kontrol.

Vi vurderer, at meningsdannerne brug af egne, personlige historier i blogindlæg og til diverse oplæg afholdt i regi af netværket har motiveret andre unge til at gøre op med negativ social kontrol. Derved er der skabt en positiv forandring for målgruppen. Dertil viser evalueringen, at diversiteten blandt meningsdannerne bidrog til at gøre op med 'dem og os'-forståelsen. Det medførte en større forståelse af, at problemet ikke udelukkende eksisterer i minoritetsetniske miljøer.

¹⁰⁹ Dvs. antal personer, som har set en af annoncerne minimum én gang.

Samtidig vurderer vi, at der ikke har været nok opmærksomhed på de personlige omkostninger ved at indgå i og bruge sig selv og sin egen historie i netværket. Det har ført til, at nogle meningsdannere er trådt ud af netværket undervejs. Vi finder således, at initiativets oprindelige formål om udelukkende at give medlemmerne mediekompetencer har været for begrænset. Mange af medlemmerne stod med store personlige udfordringer, som forhindrede dem i at træde frem i den offentlige debat, hvilket der ikke blev taget tilstrækkeligt hånd om.

Relevans og anvendelighed

Netværket har været fuldt booket til arrangementer i projektperioden, og deres blogindlæg er læst og liket af mange brugere på de sociale medier. Meningsdannernetværket har således gennem diverse blogindlæg og oplæg nået ud til målgruppen. På den baggrund vurderer vi, at meningsdannernetværket har været relevant.

Meningsdannerne har gennemgået en række uddannelsesaktiviteter i kraft af deres deltagelse i netværket, som har givet dem viden om relevante emner og konkrete færdigheder. Evalueringen viser, at det har gjort dem bedre i stand til at deltage i samfundsdebatten og i deres virke som meningsdannere. Derved er der skabt gode forudsætninger for at nå målgruppen og motivere til forandring. Det skyldes bl.a., at meningsdannerne har benyttet virkemidler og kommunikationskanaler, som har appelleret til de unge. Herunder at budskabet er formidlet gennem det personlige narrativ og individer, der selv enten har oplevet eller oplever at bryde med negativ social kontrol. Brugen af personlige historier og narrativer bliver inden for bl.a. terapigrupper anset som en måde, hvorpå oplevelser og erfaringer kan deles med henblik på at løse et fælles problem ved at skabe en fælles identitet i gruppen¹¹⁰.

Evalueringer af lignende indsatser fremhæver også betydningen af det personlige narrativ. F.eks. viser VIVEs evaluering af Dialogkorpset i 2012-2015, at personlige fortællinger er et vigtigt virkemiddel, der på lang sigt kan være med til at skabe en effekt og en ændring i praksis¹¹¹. Dette skyldes, at de personlige fortællinger dels skaber identifikation for de minoritetsetniske unge og forældre, dels skaber tryghed blandt deltagerne. Det havde den virkning, at deltagerne turde være åbne og indgå i diskussion af problematikker, som ellers bliver anset for private.

Indvirkning på kommunal praksis

Ikke relevant for initiativet.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Meningsdannerne er selv en del af målgruppen af personer involveret i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. I nedenstående skelner vi mellem

¹¹⁰ Vibeke Steffen (1997): "Life Stories and Shared Experience". Social Science & Medicine Vol. 45 (1), s. 99-111.

¹¹¹ Liversage, Anika (2017): "National strategi mod æresrelaterede konflikter: En evaluering."

meningsdannerne som målgruppe og andre personer inden for målgruppen. I forhold til andre personer inden for målgruppen, har det ikke været muligt inden for denne evaluering at indsamle viden om, hvilken effekt meningsdannelsens oplæg eller blogindlæg har haft. Det er derfor ikke muligt at vurdere, hvilken konkret effektskabelse initiativet har haft. Idet netværket er nået bredt ud og er blevet bemærket og inddraget i den offentlige debat, vurderer vi, at det har skabt opmærksomhed på udfordringerne med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol blandt målgruppen. På den baggrund vurderer vi, at initiativet har haft en effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Inddragelse af både etniske og kristne minoriteter

I forhold til meningsdannerne selv har meningsdannernetværket opnået en bred repræsentation af deltagere med forskellige religiøse og etniske baggrunde.

I interviews vurderer meningsdannerne, at de i høj grad har nået personer med etniske minoritetsbaggrunde gennem netværket, fordi der har været en større imødekommenhed i forhold til at diskutere emnet, og fordi sammensætningen af netværket gør, at der ikke lægges op til en 'dem og os'-diskussion.

"Det er ofte en oplevelse i muslimske miljøer, at der bliver talt negativt om muslimer, hvilket gør dem mindre modtagelige. Det bliver modtaget mere positivt og åbent af både muslimer og danskere, hvis der bliver gjort opmærksom på, at det [negativ social kontrol] også findes i andre miljøer, så der ikke bliver den her 'dem og os'. Der er [i netværket] diversitet og forskellige profiler, som alle kan spejle sig i." (Meningsdanner).

Meningsdannerne selv vurderer, at involveringen af både etniske og kristne minoriteter har bidraget til, at det har været muligt at sætte fokus på negativ social kontrol frem for at diskutere religion og integration. Meningsdannerne fra både muslimske og kristne minoriteter giver i interviewene udtryk for, at de ved oplæg har oplevet en større forståelse for, at negativ social kontrol eksisterer på tværs af etniske og religiøse baggrunde.

Der kan således fremhæves flere fordele ved den brede sammensætning af netværket. Samtidig vurderer vi, at det også har medført vanskeligheder i forhold til det interne samarbejde i netværket. Meningsdannelsens forskellige baggrund – religiøse og kulturelle – har ifølge både deltagerne og tovholder medført relativt store uenigheder. Det har besværliggjort samarbejdet. Dette understreger, at emnet er følelsesbetonet for såvel den målgruppe, netværket henvender sig til, som for meningsdannerne selv. Ved etableringen af netværket udviklede medlemmerne et fælles 'Code of conduct', som medlemmer underskrev. Dette for at sikre fælles fodslag i netværket. På trods heraf har det i nogle tilfælde været svært for meningsdannerne at acceptere hinandens forskellige opfattelser af negativ social kontrol. For at imødekomme dette vurderer vi, at der med fordel kunne have været mere plads til diskussion mellem deltagerne om netværkets formål, hvorigennem der, ifølge deltagerne, ville være opstået en større grad af fællesskab og fælles ansvar for netværket.

Brud med negativ social kontrol

Deltagerne i meningsnetværket har været på forskellige stadier i forhold til selv at bryde med negativ social kontrol. For flere af meningsdannerne betød deltagelsen i netværket, at de skulle gøre op med de undertrykkende normer i deres egne lokalområder. Det betød, at flere deltagere faldt fra undervejs i projektperioden. I interviews giver deltagerne også udtryk for, at de i lige så høj grad har indgået i netværket for deres egen skyld og for at finde et fællesskab, som for at hjælpe andre. Fra spørgeskema til meningsdannerne fremgår det af kommentarerne, at de blogindlæg, som meningsdannerne har skrevet, har betydet mindst lige så meget for forfatteren som for modtageren. Tovholder fra Als Research vurderer også, at netværket har haft en effekt for meningsdannerne selv, idet deltagelsen har haft en terapeutisk virkning.

I den forbindelse erfarer tovholder og meningsdannerne dog også, at der generelt ikke har været stor nok opmærksomhed på de personlige omkostninger ved at indgå i og bruge sig selv og sin egen historie i netværket. Dette fremgår af Als Researchs statusnotat fra 2018 samt interviews med meningsdannerne.

"Jeg var med i uddannelsen, og den har givet mig et bredere perspektiv i forhold til, hvad vil det sige at være meningsdanner, og hvilken rolle medierne spiller. Debatter var der også. Men jeg kunne godt have tænkt mig lidt mere om, hvordan man håndterer at blive udstødt fra sit eget miljø og blive udsat for shitstorm og negative reaktioner fra sit eget miljø – det blev der talt om, men det er et emne, der skal tages fra flere vinkler og ad flere omgange. Det er ikke nok at diskutere det en time." (Meningsdanner)

For flere meningsdannerne har det haft store konsekvenser at stå offentligt frem, fordi det har resulteret i negative reaktioner fra deres lokalmiljø. Vi vurderer dermed, at et større fokus på de sociale og psykologiske aspekter ved at bryde med negativ social kontrol kunne have styrket deltagerens aktivitet i medierne. Ligeledes kan det manglende fokus på at styrke fællesskabet mellem meningsdannerne og meningsdannerens individuelle proces have været årsagen til, at der var et stort frafald blandt meningsdannerne. Dette kan ligeledes ses som en barriere for effektskabelsen og forankring af netværket.

Forankring og videreførelse af netværkets aktiviteter anser vi som essentielt for indsatsens effektskabelse og for at sikre et vedvarende fokus på negativ social kontrol blandt målgruppen. Det er derfor positivt, at foreningen "Stemmer på tværs" er blevet stiftet på baggrund af meningsdanner-netværket. Foreningen er stiftet i 2019 og består af 15 medlemmer, heraf en frivillig bestyrelse på fem personer. Succeskriteriet om, at mindst 50 procent af medlemmerne i meningsdanner-netværket angiver, at de ønsker at fortsætte samarbejdet med netværket efter projektperiodens afslutning, er nået. 18 medlemmer (55 procent), af meningsdannerne gav, ifølge Als Research, undervejs i projektperioden udtryk for, at de ønskede at fortsætte samarbejdet¹¹².

¹¹² Notat, Als Research, december 2018.

Arbejdet i foreningen er dog pr. maj 2020 sat i bero på ubestemt tid. Arbejdet med at udvikle hjemmesiden, afholde aktiviteter såsom oplæg, og ansøge om funding udestår derfor. Det er dog fortsat bestyrelsens ambition, at foreningen skal fortsætte. Videreførelsen af netværket skal finde sted gennem meningsdannerne, der stiller sig frem offentligt. At foreningen ikke på nuværende tidspunkt har været aktive i forhold til at holde oplæg eller være til stede i debatten, vurderer vi dog, er en udfordring for at fastholde momentum i indsatsen og blandt meningsdannerne.

Initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber

Formålet med initiativet er etablering af partnerskaber mellem kommune og civilsamfundsaktører samt evt. lokale boligselskaber. Disse partnerskaber etableres for at øge lokalområdernes modstandskraft over for negativ social kontrol. Som del af partnerskabet gennemføres kompetenceudvikling for civilsamfundsaktører. Kompetenceudviklingen har til formål at ruste civilsamfundsaktørerne til at sætte negativ social kontrol på dagsordenen og arbejde målrettet med mobilisering af lokale kræfter, der kan bidrage til at forebygge og bekæmpe negativ social kontrol.

Målgruppen for indsatsen er voksne, familier, unge og børn, som bor i områder, der har store udfordringer med negativ social kontrol, samt de sociale netværk og grupperinger, der praktiserer og fastholder negativ social kontrol i de pågældende områder.

Initiativet, der er forankret i SIRI, blev startet i efteråret 2019 og afsluttes ultimo 2020. Der har samlet været afsat 11,8 mio. kr. ekskl. moms til initiativet. I forbindelse med et puljeopslag blev der af fem kommuner søgt om og tildelt i alt 8,5 mio. kr. til at etablere partnerskaber. SIRI forventer at budgettet på 8,5 mio. kr. ekskl. moms bruges inden udgangen af 2020.

Succeskriterierne for initiativet er:

- > 100 procent af partnerskaberne har udarbejdet en forandringsteori, der sikrer et solidt samarbejde i partnerskabet. Herunder har alle partnerskaberne fastsat mål for, hvordan aktiviteter kan bidrage til en bevægelse væk fra negativ social kontrol, undertrykkende normer m.v. for borgerne i området.
- > 85 procent af hhv. kommunerne og civilsamfundsaktørerne angiver, at deres forventninger til projektet er blevet indfriet. Herunder oplyser 65 procent af partnerskaberne, at de ønsker at fortsætte samarbejdet efter projektperioden.
- > 75 procent af kommunerne har eller er i gang med at udvikle en handlings- eller beredskabsplan vedr. æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.
- > 100 procent af civilsamfundsaktørerne har haft deltagere på kompetenceudviklingsforløbet ved projektets afslutning.
- > 85 procent af deltagerne i kompetenceudviklingsforløbet angiver dels, at de har fået ny viden og redskaber, der ruste dem til at sætte negativ social

kontrol på dagsordenen, dels at de har videreformidlet viden herom i lokalmiljøet.

- > Deltagerkommuner og civilsamfundsaktører har et styrket og koordineret samarbejde i lokalmiljøerne. Herunder tager parterne kontinuerligt initiativ til dialog med sociale netværk og grupperinger, der udøver/tidligere har udøvet negativ social kontrol. Samtidig arbejder civilsamfundsaktører for at mobilisere lokale kræfter.
- > Initiativer, der er iværksat i regi af partnerskabet, har styrket og rustet lokalmiljøet til at sige fra over for negativ social kontrol. Herunder har flere borgere fået viden om bl.a. demokratisk praksis og negativ social kontrol. Samtidig tør flere borgere adressere udfordringer og oplevelser med negativ social kontrol over for hinanden og i lokale fora.
- > Sociale netværk og grupperinger inviteres løbende til dialog med kommuner og civilsamfundsaktører om demokratisk praksis, negativ social kontrol m.v. mhp. at skabe opbakning til et opgør med negativ social kontrol i lokalmiljøet. Herunder deltager flere fra lokalmiljøerne i positive fællesskaber som f.eks. lokale fritids- og beboerforeninger.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af interviews med partnerskaber og projektleder for initiativet i SIRI. Ligeledes baserer analysen sig på interviews med og spørgeskema til civilsamfundsaktører samt gennemgang af partnerskabernes puljeansøgninger og statusrapporter. Endelig er der gennemført observationer fra opkvalificeringen af civilsamfundsaktører (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

I alt fem kommuner har fået støtte til at etablere et partnerskab: Horsens Kommune, Høje-Taastrup Kommune, Københavns Kommune, Sønderborg Kommune og Aalborg Kommune. Der er visse forskelle mellem partnerskaberne, bl.a. i forhold til partnerskabernes organisering og inddragelse af civilsamfundsaktører, deres aktiviteter samt målgruppe. I nedenstående Tabel 9 er de fem partnerskaber kort beskrevet.

Tabel 9 Oversigt over partnerskaberne

Kommune	Titel	Civilsamfundsaktører	Målgruppe
Horsens	Fællesskaber på tværs	Bo Trivsel	Familier, unge, børn, voksne med minoritetsbaggrund, der er bosat i Sundparken og Sønderbro. Sekundært fagprofessionelle og civilsamfundsaktører.
Aalborg	Sammen skaber vi modstandskraft	Integrationsrådet, Foreningen for Kvinders Vækst, Kvindeforeningen SAWA og Elsk Aalborg International	Familier og det omgivende netværk, der udøver kontrol. Børn, unge og voksne med etnisk minoritetsbaggrund. Sekundært kommunens frontmedarbejdere.
Sønderborg	Samarbejde mod social	Bydelsmødre, baba – Fordi far er vigtig	Frivillige mødre og fædre, flygtninge og indvandrere. Sekundært de frivilliges

	kontrol		børn, andre forældre og disses børn.
Høje Taastrup	Dig, mig og fritid	Bydelsmødre, baba – Fordi far er vigtig	Frivillige mødre og fædre. Sekundært andre forældre, børn og unge.
København	Partnerskab mellem Københavns Kommune og Fonden for Socialt Ansvar om forebyggelse af social kontrol på Nørrebro	Bydelsmødre, baba – Fordi far er vigtig	1) Voksne, familier, unge og børn på Nørrebro, 2) Sociale netværk og grupperinger i området, der praktiserer og fastholder negativ social kontrol, 3) Ressourcepersoner.

Hvert partnerskab har udpeget en projektleder og en projektgruppe, mens SIRI står for den overordnede projektledelse og har afholdt opkvalificerende workshops for de enkelte partnerskaber.

De strategiske partnerskaber i de fem kommuner har til hensigt at sikre et tæt og velkoordineret samarbejde aktørerne imellem for derigennem at øge lokalområdernes modstandskraft over for negativ social kontrol. For at skabe de bedste forudsætninger for partnerskabets effekt har hvert partnerskab udarbejdet en kortlægning af lokalområdet. Kortlægningen indeholder dels viden om relevante ressourcepersoner, -grupper, -foreninger og lignende i lokalområdet, dels viden om sociale netværk og grupperinger, der praktiserer og fastholder negativ social kontrol. Den anvendte kortlægningsmodel er udarbejdet af Center for Frivilligt Socialt Arbejde og blev præsenteret for partnerskaberne på en workshop afholdt af SIRI.

Dertil har de fem partnerskaber deltaget i en forandringsteoriworkshop afholdt af COWI. Workshopen havde til hensigt at facilitere en drøftelse om og refleksion over, hvad der fører til forandring i forhold til målgruppen. På baggrund af workshopen blev et notat med forandringsteorien udarbejdet til hvert partnerskab, som har dannet grundlag for det videre arbejde i partnerskaberne. Derved har samtlige partnerskaber indfriet målsætningen om at udarbejde en forandringsteori.

På evalueringstidspunktet udestår flere af partnerskabernes aktiviteter fortsat (oplæg, møder og evalueringer af deltagernes udbytte). Det skyldes forsinkelser i projektets opstart ifm. udskrivning af folketingsvalget 2019 samt coronapandemien, som i foråret 2020 har bremset størstedelen af de igangværende og planlagte aktiviteter. Partnerskaberne forventer dog aktiviteterne gennemført inden for projektperioden.

Opkvalificering af civilsamsfundsaktører

De civilsamsfundsaktører, som deltager i partnerskaberne, har været på kompetenceudviklingsforløb afholdt af SIRI. Her er de blevet undervist i at arbejde målrettet med mobilisering af lokale kræfter i forebyggelsen af negativ social kontrol. Opkvalificeringsforløbene er dog endnu ikke gennemført for alle civilsamsfundsaktører. Det drejer sig om to baba hold, der startede op i 2020, og hvor opkvalificeringen er blevet udskudt pga. coronapandemien. Målet om, at

alle civilsamfundsaktører har haft deltagere på kompetenceudviklingsforløb, er således ikke indfriet ved evalueringens udfærdigelse.

Partnerskabernes aktiviteter

Til trods herfor vurderer vi, at det er lykkedes partnerskaberne at nå ud til en relativt stor andel af det målsatte antal borgere i lokalområderne (se Tabel 10). Vi vurderer derfor, at det er realistisk, at partnerskaberne når deres fastsatte måltal samt de opstillede målsætninger om løbende at invitere grupperinger til dialog. Dog anser vi den manglende opkvalificering af de ovennævnte to baba-hold som en udfordring i forhold til at indfri de opsatte mål for, hvor mange peer-to-peer samtaler de frivillige civilsamfundsaktører skal gennemføre.

Tabel 10 Partnerskabernes foreløbige deltagerantal (pr. april 2020)

	Mål for antal deltagere	Status
Horsens	80-100 borgere i faste aktiviteter	82 deltagere i faste aktiviteter og 88 deltagere i events
	100-150 frivillige og fagfolk	316 deltagere i opkvalificering, oplæg m.v.
Aalborg	300 borgere	164 borgere, fagprofessionelle og frivillige
Sønderborg	8-10 Baba-fædre	8 fædre er i gang med undervisning
	10-15 Bydelsmødre	9 Bydelsmødre er i gang med undervisning
Høje-Taastrup	10-15 Bydelsmødre	15 Bydelsmødre
	10 Baba-fædre	Undervisning starter august 2020
	300 unge	N/A
	75 forældre til stormøde	N/A
	800-1000 peer-to-peer samtaler	63 kvindelige borgere
København	600 børn/unge via workshops	Ca. 100 børn/unge
	100 unge via kampagne	12 gymnasieelever i fokusgruppe-interviews
	18 Bydelsmødre, når ud til 450 mødre/kvinder	17 Bydelsmødre er færdiguddannet 36 kvinder/mødre har bydelsmødrene nået
	8-10 Baba-fædre, når ud til 300 fædre/mænd	2 fædre tilmeldt undervisning Orienteringsmøder for 60 fædre/mænd ifm. boligsociale helhedsplaner
	50 lokale ressource-/fagpersoner	70 deltagere på workshops og oplæg

Kilde: Partnerskabernes statusrapporter. Statusrapporten for København er udarbejdet i februar 2020.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet var at øge lokalområdernes modstandskraft over for negativ social kontrol gennem etablering af partnerskaber mellem kommune og civilsamfundsaktører samt evt. lokale boligselskaber. Desuden har formålet været at kompetenceudvikle civilsamfundsaktører for at ruste dem til at sætte negativ social kontrol på dagsordenen i lokalområderne.

Vi vurderer, at initiativet har skabt en øget modstandskraft over for negativ social kontrol i lokalområderne. Civilsamfundsaktørerne er blevet opkvalificeret og har fået øgede kompetencer til at gå i dialog med borgere i lokalområderne. Evalueringen viser, at det særligt er civilsamfundsaktørernes peer-to-peer arbejde og deres tilgængelighed i lokalområderne, der har betydning. Gennem peer-to-peer tilgangen skaber civilsamfundsaktørerne tillid mellem borgerne i lokalområderne og kommunen. Det er centralt i forhold til, at borgerne henvender sig til kommunen, hvis de er udsat for eller har kendskab til, at andre er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Dertil betyder civilsamfundsaktørernes tilgængelighed i lokalområderne, at de over en længere periode kan skabe en relation til de øvrige beboere, inden de taler om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det skaber tillid og øger mulighederne for adfædsændring.

Vi finder desuden, at der er sket en styrkelse af samarbejdet mellem kommune og civilsamfundsaktører gennem de udarbejdede kortlægninger af aktører og ressourcer i lokalområdet. Det bidrager til at målrette arbejdet i partnerskabet samt kommunens fortsatte arbejde på området.

At partnerskabernes arbejde blev forsinket i begyndelsen af projektperioden, ligesom coronapandemien i foråret 2020 bremsede flere af partnerskabernes aktiviteter for borgerne, anser vi imidlertid som en udfordring. Dels i forhold til at kunne indfri målene for peer-to-peer samtaler inden for indsatsperioden, jf. tabel 10. Dels i forhold til at kunne fastholde opmærksomhed på emnet blandt såvel frivillige civilsamfundsaktører som borgerne.

Relevans og anvendelighed

Både kommuner og civilsamfundsaktører giver i interviews udtryk for, at partnerskaberne er centrale for at etablere et stærkt samarbejde mellem kommune og civilsamfundsaktører. Det er afgørende for at kunne lykkes med at nå bredt ud til borgerne. Vi vurderer derfor, at initiativet er yderst relevant.

Flere af de interviewede partnere giver i interviews udtryk for, at de er bevidste om, at de gensidigt er afhængige af hinanden. Kommunerne er bevidste om, at de er afhængige af civilsamfundsaktørernes indgang til og viden om målgruppen. Den viden kan bidrage til at gøre kommunerne opmærksomme på nye nuancer og forhold ved æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Samtidig er civilsamfundsaktørerne bevidste om, at de er afhængige af et tæt samarbejde med kommunen for at kunne gennemføre diverse aktiviteter samt for at få borgerne til at samarbejde med kommunen.

På tværs af interviewene giver partnerskaberne og civilaktørerne udtryk for, at den indledende kortlægning har medført et større kendskab til hinanden som aktører, en større forståelse for hinandens kompetencer og desuden har hjulpet til at målrette arbejdet i partnerskaberne. F.eks. giver partnerskabet i både Horsens Kommune og Sønderborg Kommune udtryk for, at de gennem kortlægningen har fået tydeliggjort, hvilke borgergrupper de mangler viden om og indsætter over for.

SIRI udviklede en manual for kortlægningsprocessen som blev gennemgået på en workshop med partnerskaberne. Dette for at sikre ensartethed og kvalitet i kortlægningerne. Dertil afholdt SIRI et projektledermøde, hvor partnerskaberne kunne sparre med hinanden om brugen af kortlægningerne samt komme med inputs til hinandens kortlægninger. På trods heraf giver aktørerne udtryk for, at der har været større eller mindre udfordringer i kortlægningsprocessen, som har haft en negativ afsmitning på kvaliteten og anvendeligheden af kortlægningen.

Udfordringerne relaterer sig bl.a. til uklarhed om processen for kortlægningen samt kortlægningens metode og formål. Repræsentanter for Bydelsmødre og baba, der er repræsenteret i tre af partnerskaberne, oplever således, at processen er blevet grebet meget forskelligt an. Partnerskaberne har således afvejet fra metoden og den tilhørende manual på forskellig vis. Det har resulteret i produkter af forskellig kvalitet i de tre kommuner. En anden udfordring relaterer sig til, at perioden, hvori kortlægningsrapporten blev udarbejdet, var for lang. Dette medførte ifølge nogle partnere, at kortlægningen blev "overhalet" af arbejdet i partnerskabet i form af udvikling af aktiviteter. Kortlægningen blev derved mindre relevant.

På baggrund af de to ovennævnte udfordringer vurderer vi, at SIRIs indføring af partnerskaberne i kortlægningsmetoden med fordel kunne have været mere målrettet de enkelte partnerskaber. Ligesom processen for det videre arbejde kunne have været præciseret. Derved havde der været et bedre grundlag for at sikre kvalitet i kortlægningerne.

Indvirkning på kommunal praksis

Overordnet set vurderer vi, at partnerskabernes aktiviteter har styrket samarbejdet i lokalområderne i de fem kommuner og dermed forudsætningerne for at nå ud til borgerne og skabe forandring. Det styrkede samarbejde skyldes bl.a. kortlægningerne af aktører og ressourcer i lokalområderne. Blandt partnerskabet i Københavns Kommune har kortlægningen f.eks. peget på konkrete aktiviteter i projektet, og deltagerne oplever, at kortlægningen har været praksisnær og direkte anvendelig i det videre arbejde. Derudover oplever partnerne ligeledes, at de kan videreføre kortlægningsmetoden til fremtidige projekter, da de derigennem kan tydeliggøre formål og ressourcer, inden et projekt igangsættes.

"Vi kan bruge identificeringen af relevante aktører i kommunen til vores arbejde, fordi vi har fået åbnet øjnene for nogle aktører, som vi ikke kendte til før. (...) Og så kan vi bruge læringen af at afdække et område, inden man går i gang med noget, hvis der er tid til det. For det er virkelig godt, da man finder ud af, hvilken vej man skal

gå – og at det måske er en anden, end den man først havde tænkt." (Kommunal partnerskabsaktør)

Evalueringen viser således, at kortlægningen både har bidraget til at skabe retning for partnerskabets aktiviteter, og medvirket til at partnerne i højere grad end tidligere trækker på hinandens ressourcer og supplerer hinanden i arbejdet med borgerne i de udvalgte lokalområder. Ligeledes fremgår det af interviewene, at partnerne finder det afgørende for samarbejdet, at der er et ligeværdigt samarbejde mellem aktørerne, og at både kommune og civilsamfundsaktører tager ejerskab for samarbejdet og aktiviteterne. Vi anser overvejelsen i forhold til partnernes roller og ressourcer som central for at styrke samarbejde og effekt af partnerskabernes aktiviteter, idet de derved sikrer, at kommune og civilsamfundsaktører hver især bidrager til samarbejdet med deres forskellige styrker.

Det har været en målsætning for initiativet, at 75 procent af kommunerne har eller er i gang med at udvikle en handlings- eller beredskabsplan på området. Evalueringen viser, at fire ud af fem kommuner (80 procent) har eller er i gang med at udvikle en handlings- eller beredskabsplan. Dette viser, at kommunerne har et overordnet og ledelsesforankret fokus på æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Flere af partnerskaberne giver udtryk for, at de forventer at videreføre dele af samarbejdet og aktiviteterne efter initiativets afslutning ultimo 2020. F.eks. arbejder flere af partnerskaberne på at bygge bro til de pågældende kommuners boligsociale helhedsplaner med henblik på at planlægge fremtidige aktiviteter. Partnerskaberne har desuden fokus på at hjælpe de frivillige aktører, der har modtaget opkvalificering i forløbet, med at etablere selvstændige foreninger¹¹³. Derved kan de fremover kontaktes af fagpersoner uden om projektledelsen i partnerskaberne. På denne baggrund vurderer vi, at projektet har opnået sit mål om, at størstedelen af parterne ønsker at fortsætte samarbejdet efter projektperioden.

Opkvalificering af fagfolk

I to af kommunerne har man valgt at inkludere kommunale fagpersoner i opkvalificeringen af civilsamfundsaktører. Flere af fagpersonerne oplevede dog, at dette skabte forvirring om formål og rammesætning for opkvalificeringen. Primært fordi undervisningsmaterialet var målrettet en peer-to-peer tilgang, som civilsamfundsaktørerne gør brug af, men som kommunale fagpersoner i mindre grad benytter i deres arbejde. Andre fagpersoner fremhævede imidlertid, at de oplevede at få stor viden om målgruppen og særligt om, hvordan der bedst kommunikeres med borgerne om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol samt hvordan negativ social kontrol kommer til udtryk blandt personer udsat herfor.

I relation til kommunikationen med borgerne giver flere af fagpersonerne i interviewene udtryk for, at de har fået reduceret deres berøringsangst over for sager om negativ social kontrol og er blevet mere bevidste om, hvordan man kan tale

¹¹³ Dette er en praksis, som Bydelsmødre og baba allerede benytter sig af, og som de har stor succes med.

med borgerne om emnet i øjenhøjde. F.eks. ved at adressere negativ social kontrol gennem samtale om f.eks. sladder og rygter i lokalområdet. Dette oplever fagpersonerne i højere grad indbyder til dialog med borgeren. Fagpersonerne vurderer, at de gennem undervisningen og oplæg fra borgerne er blevet mere opmærksomme på tegnene på negativ social kontrol. Ligeledes har de fået en større opmærksomhed på ikke blot den unge, men også på familiens baggrund og struktur, hvilket er centralt for at kunne understøtte begge parter i at undgå konflikter. Fagpersonerne fortæller desuden, at de har fået kendskab til flere tilbud, de kan henvise unge videre til. Dette understøtter således opnåelsen af målet om, at deltagerne i kompetenceudviklingsforløbet har fået ny viden og redskaber, der ruste dem til at sætte negativ social kontrol på dagsordenen.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Effekt blandt civilsamfundsaktører

En væsentlig aktivitet under partnerskaberne er de frivillige civilsamfundsaktørers peer-to-peer arbejde i lokalområderne.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt deltagerne i opkvalificeringsforløbet viser, at 60 procent mener, at de kan bruge undervisningen i forbindelse med deres frivillige arbejde. Af interviews fremgår det ligeledes, at civilsamfundsaktørerne i den forbindelse også er blevet mere bevidste om, hvordan de bedst kommer i dialog med borgerne i deres lokalområde, og hvordan de kan italesætte emnet over for dem. De frivillige civilsamfundsaktører giver ligeledes i interviewene udtryk for, at opkvalificeringen har betydet, at de er blevet mere reflekterede over, hvordan negativ social kontrol har præget og fortsat præger deres eget liv. F.eks. giver en af de interviewede bydelsmødre udtryk for, at hun selv har udøvet negativ social kontrol over sit barn, men at opkvalificeringen har givet hende viden om emnet, og at hun derved har fået større tolerance for f.eks. homoseksualitet. Spørgeskemaundersøgelsen blandt deltagerne viser ligeledes, at 49 procent vurderer, at de kan bruge undervisningen i deres eget liv. Af partnerskabernes seneste statusrapporter og interviewene med partnerkommunerne fremgår ligeledes, at deltagerne er blevet mere opmærksomme på negativ social kontrol.

"Særligt bydelsmødrene har rykket sig. De har et dybt refleksionsniveau og kan nu se, at mange af dem selv har været udsat for negativ social kontrol, hvilket de ikke var klar over tidligere. Og det er de åbne omkring over for de andre bydelsmødre i gruppen." (Kommunal partnerskabsaktør)

Evalueringen viser dermed, at opkvalificeringen har givet civilsamfundsaktørerne kompetencer til at gå i dialog med borgere i lokalområderne, og at de frivillige selv har gennemgået en nødvendig udvikling gennem opkvalificeringen. Dette understøtter ligeledes målet om, at civilsamfundsaktørerne gennem kompetenceudviklingen er blevet rustet til at sætte negativ social kontrol på dagsordenen og videreformidle viden herom i lokalmiljøerne.

Litteratur på området understreger, at civilsamfundet og frivillige organisationer på socialområdet har en unik rolle som arena for inklusion og deltagelse på

tværs af sociale grupper¹¹⁴. Det gør dem unikke i forhold til at skabe dialog mellem myndigheder og borgere. I den tråd oplever flere af de interviewede partnere, at de frivillige civilsamsfundsaktører kan skabe tillid til myndighederne. Denne tillid opbygges ved at fortælle om myndighedernes arbejde, og ved at civilsamsfundsaktørerne selv har tillid til myndighederne. Dette har en afsmittende effekt. Derfor er det centralt, at de borgere, der gennemfører peer-to-peer-samtaler, selv har tillid til myndighederne og ved, hvor man kan henvende sig for at få hjælp og rådgivning. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at 63 procent af civilsamsfundsaktørerne i høj grad har fået ny viden om, hvor de kan søge hjælp og rådgivning i kommunen. Ligeledes viser en evaluering i Københavns Kommune, at 100 procent (17) af de nyuddannede bydelsmødre i København angiver, at de har fået øget kendskab til forskellige myndigheder og har lyst til at samarbejde med dem¹¹⁵. På den måde bliver de frivillige civilsamsfundsaktører rollemodeller i forhold til, at borgerne kan bruge kommunen, bl.a. hvis de har brug for hjælp i forhold til æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Ligeledes viser dette, at initiativet har stort potentiale for at indfri målsætningen om, at der er opstået et styrket samarbejde mellem kommuner og civilsamsfundsaktører i lokalmiljøerne.

Effekt blandt borgere i lokalområdet

Opkvalificeringen af to grupper af civilsamsfundsaktører er på evalueringstidspunktet ikke afsluttet, mens den for andre blev afsluttet i foråret 2020. Derfor har civilsamsfundsaktørerne kun i begrænset omfang gennemført peer-to-peer aktiviteter i lokalområderne. Størstedelen af partnerskabernes egne evalueringer og målinger af borgernes udbytte ved at deltage i aktiviteter udestår ligeledes på evalueringstidspunktet. Vi vurderer derfor effekten for borgerne på baggrund af interviews med frivillige civilsamsfundsaktører, der kun i begrænset omfang har været i dialog med borgere i lokalområdet.

Af interviewene fremgår det, at de efter opkvalificeringen i højere grad taler med borgerne i deres lokalområde om negativ social kontrol. I spørgeskemaundersøgelsen svarede 59 procent af deltagerne desuden, at de i høj grad ved, hvordan de kan bruge det, de lærte i undervisningen, til at tale med andre om negativ social kontrol.

Evalueringen peger på, at det helt centrale virkemiddel i dialogen med målgruppen er peer-to-peer tilgangen, som bl.a. Bydelsmødrene og baba anvender. Civilsamsfundsaktørerne trækker på deres egne erfaringer og den nye viden om negativ social kontrol, som de har fået gennem opkvalificeringen. Flere af de interviewede bydelsmødre oplever, at det er virkningsfuldt at bruge sig selv i dialogen. Både for at vise at der er forståelse for de andres holdninger og adfærd, og at der er en mulighed for at ændre ved det. På den måde fremstår civilsamsfundsaktørerne som rollemodeller for borgerne i lokalområdet.

¹¹⁴ Boje, Thomas P. (2013). Civilsamsfund, medborgerskab og social kapital. I: Andersen, Heine & Kaspersen, Lars Bo (Red.), *Klassisk og moderne samfundsteori* (5. udgave), (s. 647-674). Kbh: Hans Reitzels Forlag.

¹¹⁵ Statusrapport, Københavns Kommune, februar 2020.

"Dét at bruge sig selv som eksempel medfører, at de andre begynder at fortælle om deres egne problemer og bekymringer, og på den måde bliver der åbnet op for emnet." (Bydelsmor)

Flere af de interviewede bydelsmødre giver eksempler på, hvordan de konkret har oplevet, at deres dialog med borgerne har medført synlige ændringer i adfærd og holdninger. En bydelsmor fortæller, at en kvinde i hendes lokalområde var vred over, at hendes datter ikke ville bære tørklæde, og at kvinden som følge deraf ikke længere ville snakke med sin datter. Efter dialog med både mor og datter oplevede bydelsmoren, at moderen blev mere indifferent over for at det førte til sladder og rygter i hendes omgangskreds, at datteren ikke bar tørklæde. Ligeledes begyndte hun at tale mere med og lytte til sin datter. En anden bydelsmor beskriver, at en mor stolt fortalte hende, at hun i høj grad styrede, hvornår hendes teenagedatter skulle i seng, og om hun måtte træne i fitnesscentret. Det var en øjenåbner for kvinden, at bydelsmoren rådede hende til at lytte mere til sin datter, idet hun aldrig havde overvejet det som en mulighed. Ovenstående er eksempler på, hvordan partnerskabets initiativer allerede på nuværende tidspunkt har styrket lokalmiljøet til dels at adressere oplevelser med negativ social kontrol, dels at sige fra over for dette.

Et andet virkemiddel er civilsamfundsaktørernes tilgængelighed i lokalområderne. Idet de frivillige bor og/eller arbejder i lokalområde, kan de tale med borgerne i mindre formelle omgivelser, fordi de mødes tilfældigt eller i andre sammenhænge i lokalområdet. Derved kan civilsamfundsaktørerne opbygge en relation, der er afgørende for, at en dialog om mere tabubelagte emner under tiden kan indledes. En af civilsamfundsaktørerne beskriver, at tilstedeværelsen i lokalområdet betyder, at *"de kender mig og ved, at jeg kan hjælpe dem"*.

At de frivillige er tilgængelige i lokalområdet, viste sig desuden under coronapandemien at være væsentligt for fortsat at kunne nå ud til borgerne. Selvom flere af aktiviteterne blandt de frivillige og borgerne blev sat på pause under coronapandemien, blev der således fastholdt en kontakt og dialog mellem civilsamfundsaktører og borgerne. Dette vurderer vi er hensigtsmæssigt for, at partnerskaberne kan indfri de opsatte mål inden for projektperioden, og ligeledes er det afgørende for at fremme opmærksomheden på emnet blandt borgerne og derved sikre en vedvarende effekt.

6.2 Øvrige initiativer

For de øvrige tre initiativer under dette indsatsområde, har COWI ikke lavet følgeevalueringer. Initiativerne er evalueret på baggrund af tilgængelige dokumenter (f.eks. projektbeskrivelser, interne/eksterne evalueringer og analyser samt dataregistrering). Dertil har vi gennemført interviews med projektledere for de tre initiativer, ligesom vi har fulgt implementeringen af initiativerne gennem hele perioden. I det følgende vil vi præsentere resultaterne af evalueringerne. Det drejer sig om følgende initiativer: [3.2 Dialogkorps om æresrelaterede konflikter](#), [3.3 Undervisnings- og debattilbud](#) og [3.5 Styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter](#).

Initiativ 3.2 Dialogkorps om æresrelaterede konflikter

Initiativet omfatter en videreførelse og videreudvikling af Dialogkorpset, som er et korps af unge og forældre, der selv har haft oplevelser med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Dialogkorpset blev etableret i 2008 med midler fra satspuljen. Korpset er siden blevet forlænget over tre omgange og har pt. 14 dialogkorpsmedlemmer.

Dialogkorpset har til formål at holdningsbearbejde både unge, forældre og fagpersoner i forhold til æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Derved er det hensigten at fremme målgruppens forståelse for og tilslutning til individuelle rettigheder, herunder kønsligestilling og selvbestemmelse. På lang sigt er målet, at flere unge oplever at være modstandsdygtige over for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, at flere unge og forældre er bevidste om støtte- og rådgivningsmuligheder, og at færre fagfolk har berøringsangst over for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Projektperioden for initiativet er 2017-2020. Der har samlet været afsat 6 mio. kr. ekskl. moms til initiativet. Det fulde beløb anvendes ikke.

Dialogkorpset er organisatorisk forankret i SIRI, hvor også den tilknyttede koordinator sidder. Medlemmerne af Dialogkorpset har indgået en samarbejdsaftale med SIRI.

Som en del af initiativet udvikler Mellemfolkeligt Samvirke i perioden 2018-2020 et kompetenceudviklingsforløb for unge mænd i udsatte boligområder. Forløbet skal bidrage til at forebygge negativ social kontrol gennem ung-til-ung dialog, og herunder engagere og mobilisere unge mænd i et kompetenceudviklingsforløb, der skal gøre dem i stand til at gå i dialog om spørgsmål om maskulinitet, kønsopfattelser, kønsnormer og seksualitet.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af projektbeskrivelse, forandringsteori for projektet, besøgsoversigt for 2017-2020 samt interview med projektleder i SIRI (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag). VIVE gennemfører ligeledes en følgeforskning af initiativet, som forventes at være færdig ved udgangen af 2020. Den indgår derfor ikke i nærværende evaluering.

Indhold og aktiviteter

Dialogkorpset holder oplæg i klubber og foreninger samt på skoler m.v. Herigennem er der skabt kontakt til unge og forældre ud fra en peer-to-peer tilgang. Dialogen tager udgangspunkt i temaer, der lægger op til diskussion uden på forhånd at have defineret, hvad der er rigtigt og forkert. Dialogen har bl.a. omhandlet negativ social kontrol, familieliv og børneopdragelse, identitet, ungdomsliv og fællesskaber, krop og seksualitet, kultur, normer, forventninger og traditioner.

Initiativet har været en videreudvikling af Dialogkorpset, som har haft tre fokusområder:

- > Udvikling af dialogtemaer i 'dialogkatalog' og øget professionalisering og systematisering af metoder
- > Strategiske samarbejder, hvor Dialogkorpset har omdannet deres positive relationer til en række forskellige aktører fra f.eks. børne- og ungeinstitutioner til konkrete samarbejdsaftaler med udvalgte, relevante samarbejdspartnere i f.eks. udsatte boligområder
- > Udvidelse af kompetencer til at omfatte som minimum tre nye temaer, samt en workshop til unge mænd.

I perioden foråret 2017 til foråret 2020¹¹⁶ har Dialogkorpset afholdt 228 besøg, herunder 91 ungebeføg, 74 forældrebesøg og 63 besøg hos fagfolk fordelt i hele landet. Det svarer til ca. 68 besøg årligt. Målsætningen var at afholde 80 landsdækkende besøg om året, fordelt på 30 ungebeføg, 30 forældrebesøg og 20 besøg hos fagpersoner. Målet er nået for så vidt angår ungebeføg og besøg hos fagpersoner, men er ikke nået i forhold til forældrebesøg.

En anden målsætning har været, at minimum 33 procent af både unge- og forældrebesøgene indgår i forløb á to-tre besøg hos samme målgruppe¹¹⁷. Dette er opnået, idet der er afholdt minimum to ungebeføg i 56 procent af kommunerne og minimum to forældrebesøg i 60 procent af kommunerne.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet har været at holdningsbearbejde både unge, forældre og fagpersoner i forhold til æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol samt fremme målgruppens forståelse for og tilslutning til individuelle rettigheder, herunder kønsligestilling og selvbestemmelse.

Vi vurderer, at Dialogkorpset sammen med de øvrige initiativer under handlingsplanen bidrager til at sætte æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol på dagsordenen.

Initiativ 3.3 Undervisnings- og debattilbud

Initiativet er udmøntet i videnskampagnen 'Ret til Ligestilling'¹¹⁸, som har til formål at fremme ligestilling og mindske negativ social kontrol blandt kvinder, mænd og unge med etnisk minoritetsbaggrund.

Et konsortium bestående af Als Research og Dansk Flygtningehjælp har udviklet og gennemført kampagnen for Ligestillingsafdelingen i Udenrigsministeriet.

¹¹⁶ Indtil 23. april 2020.

¹¹⁷ Der er ligeledes opstillet succeskriterier for resultaterne af initiativet, men som det desværre ikke er muligt for os at følge op på, da VIVEs følgeforskning af initiativet først forventes færdig ved udgangen af 2020. Derfor følger vi kun op på det konkrete måltal for initiativet.

¹¹⁸ www.ret-til-ligestilling.dk

Kampagnen består af et undervisnings- og debattilbud målrettet unge og voksne minoritetsetniske danskere i hele landet, som afholdes på sprogskoler samt i klubber og foreninger. Formålet med undervisningsforløbet er at give flygtninge og indvandrere viden, som de kan bruge til at handle i forhold til barrierer for ligestilling og den negative sociale kontrol, de kan opleve i deres hverdag.

Projektperioden for initiativet er 2017-2020. Der har været afsat 7,1 mio. kr. ekskl. moms til initiativet samt yderligere 700.000 kr. til oversættelse af materiale og imødekomme af efterspørgsel. Hele budgettet forventes brugt inden udgangen af 2020.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af oversigt over afholdte kurser, midtvejsevalueringsrapport fra Oxford Research samt interview med projektleder i Dansk Flygtningehjælp (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

I perioden august 2018 til juni 2020 har der været afholdt 108 kurser, hvoraf 30 blev afholdt i Region Midtjylland, 40 i Region Syddanmark, 15 i Region Sjælland, 15 i Region Hovedstaden og 8 i Region Nordjylland.

Undervisningstilbuddet har bestået af et basismodul, der har fungeret som en grundlæggende oplysnings- og debatindsats om rettigheder, ligestilling og negativ social kontrol. Basismodulet har haft en bred målgruppe af både nyankomne og herboende minoritetsetniske kvinder og mænd samt unge, der har et lille kendskab til eller deltagelse i det danske samfund. Foruden basismodulet har det været muligt at udvide med ekstra moduler, som har været en uddybning af udvalgte emner berørt på basismodulet. Målgrupperne for disse har været voksne og unge, nyankomne eller herboende flygtninge og indvandrere eller efterkommere.

Ud over ovenstående moduler indgår en forankringsdel målrettet kommunernes arbejde med målgruppen efter kampagnens udløb i undervisningstilbuddet.

Som forberedende aktiviteter har Als Research og Dansk Flygtningehjælp udviklet følgende materialer: Hjemmeside, underviserguide, kursushæfte, film, præzenter til de fem kursustyper samt flyer med information om kampagnen.

Med hensyn til undervisere er der blevet rekrutteret to grupper. En gruppe af undervisere med erfaring med at undervise målgruppen og en gruppe af minoritetsetniske danskere, der kan tjene som rollemodeller for målgruppen. Til hvert kursus indgår to undervisere – en fra hver gruppe. Undviserne er blevet opkvalificeret enten på et todagesseminar eller på et éndagsopfølgingskursus, hvis de ikke kunne deltage i seminaret.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet er at give flygtninge og indvandrere viden, som de kan bruge til at handle i forhold til barrierer for ligestilling og den negative sociale kontrol, de kan opleve i deres hverdag.

Vi vurderer, at initiativet har givet unge og især voksne minoritetsetniske danskere ny viden om rettigheder, ligestilling og negativ social kontrol. På baggrund af Oxford Researchs evaluering af initiativet fra 2019 vurderer vi, at det er sandsynligt, at deltagerne ændrer adfærd og dermed kommer til at agere anderledes i forhold til æreskodekser og negativ social kontrol. Dette vurderer vi øger sandsynligheden for at komme æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol til livs i udsatte lokalområder. Dermed finder vi, at initiativet bidrager til handlingsplanens overordnede formål.

Relevans og anvendelighed

Oxford Research har i 2019 gennemført en midtvejsevalueringen af initiativet baseret på to spørgeskemaundersøgelser, 12 interviews med undervisere og to casestudier af afholdte kurser samt en observation af et opkvalificeringsseminar for undervisere.

Indledningsvist finder Oxford Research, at der har været stor efterspørgsel på kurserne, især på sprogskoler. De vurderer, at kurserne når den ønskede målgruppe af personer med minoritetsetnisk baggrund. En del af deltagerne på kurserne har dog også været indvandrere fra øst- og vesteuropæiske lande, hvis holdninger til ligestilling er mere overensstemmende med de danske normer end andre minoritetsetniske grupper. Derfor finder evalueringen det svært at konkludere, hvorvidt kurserne rammer den del af de minoritetsetniske personer, der har størst behov for indsatsen. Oxford Research finder desuden, at der har været sprogbarrierer i forbindelse med afholdelsen af kurserne, hvilket har gjort tiden på kurset presset i forhold til at kunne nå det tiltænkte pensum.

Oxford Research finder samtidig, at kampagnens virkemidler fungerer godt, herunder brugen af film og eksempler. Størstedelen af deltagerne er enige eller meget enige i, at filmene gjorde det nemmere for dem at forstå budskabet (89 procent). Deltagerne giver udtryk for, at de kunne identificere sig med oplægsholderne og brugen af det personlige narrativ. 75 procent af undviserne vurderer, at deltagerne i høj grad var engagerede, og 88 procent af deltagerne var enige eller meget enige i, at emnerne er relevante for deres hverdag.

Indvirkning på kommunal praksis

Ikke relevant for dette initiativ.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Med hensyn til de langsigtede effekter vurderer Oxford Research, at deltagernes nyligt tilegnede viden om rettigheder, ligestilling og negativ social kontrol inden for økonomi, skilsmisse, vold, seksualitet, familieret og mobilitet må forventes at udgøre et skridt på vejen til ændring af adfærd. Dette baserer de på baggrund af følgende resultater:

- > 87 procent af deltagerne er enige eller meget enige i, at de har lært noget nyt om henholdsvis ægteskab og skilsmisse, kvinders rettigheder og ligestilling i Danmark generelt
- > Ca. 90 procent er enige eller meget enige i, at de har lært noget nyt om mænds og kvinders roller på arbejdsmarkedet, vold i familien og opdragelse af børn og unge i Danmark
- > 91 procent er enige eller meget enige i, at kurset har fået dem til at tænke over ligestilling og rettigheder
- > 89 procent er enige eller meget enige i, at de vil tale om kurset med andre
- > 93 procent er enige eller meget enige i, at de kan bruge det, de har lært, i deres hverdag
- > 83 procent er enige eller meget enige i, at de vil gøre noget anderledes i deres familieliv fremover.

Dog er det ikke muligt på baggrund af evalueringen at konstatere, hvorvidt deltagerne i realiteten ændrer adfærd, men evalueringen viser, at deltagerne efterspørger flere handlingsanvisninger på kurserne, især i forhold til at opdrage deres børn. Dette indikerer, at forældrene ønsker at handle i overensstemmelse med den nye viden, de har tilegnet sig, og dermed at kurserne har forbedret forudsætningerne for, at forældrene ændrer adfærd.

Projektlederen fra Dansk Flygtningehjælp pointerer i forlængelse heraf, at de diskussioner, der opstår på kurserne, er yderst vigtige. Erfaringen er, at deltagerne ikke har viden om, hvilke rettigheder de og deres børn har, og at kurserne formår at sætte gang i diskussioner herom. Vi vurderer, at det er et tegn på, at kurserne påvirker deltagerne, hvilket øger sandsynligheden for, at deltagerne ændrer adfærd efterfølgende.

Initiativ 3.5 Styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter

Initiativet er en styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter. Rådet har til opgave at rådgive ministeren for udlændinge og integration om emner, der omhandler flygtninge, indvandrere og integration.

Rådet består af 14 medlemmer, hvoraf fire repræsenterer de største kommuner i Danmark¹¹⁹.

Rådet arbejder for at finde langvarige løsninger på eksisterende problemer i den danske integrationsindsats. Dette gør rådet ved at være aktiv i høringsrunder om nye lovforslag og via deltagelse i forskellige fora, hvor der bliver projektud-

¹¹⁹ De øvrige ti medlemmer udvælges ved, at ministeren udpeger fem medlemmer, og fem medlemmer vælges fra repræsentantskabet. Repræsentantskabet består af medlemmer og repræsentanter for de kommunale integrationsråd, som udpeges af kommunalbestyrelsen og findes blandt medlemmer af de lokale flygtninge- og indvandrerforeninger og blandt personer med tilknytning til arbejdsmarkedets parter, skolebestyrelser samt lokale foreninger i kommunen. Der er 43 kommuner repræsenteret i repræsentantskabet.

viklet og arbejdet strategisk med integration. Initiativet under handlingsplanen har været en styrkelse af rådets aktiviteter i de lokale integrationsråd.

Formålet med initiativet har været lokalt at sætte æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol på dagsordenen. Ved at afholde arrangementer i regi af de lokale integrationsråd i bl.a. udsatte boligområder ønskede man at komme ud til en bredere målgruppe end unge og deres forældre, ved også at få lokalsamfundet med. Tanken har været at forebygge æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol gennem dialog med lokalsamfundet i de boligområder, hvor der kan være særlige udfordringer med denne problemstilling.

Projektperioden for initiativet var 2017-2019. Der har samlet været afsat 1,5 mio. kr. ekskl. moms til initiativet.

Analyse og vurdering

I nedenstående afsnit præsenteres en analyse af initiativet. Analysen er gennemført på baggrund af projektbeskrivelse, oversigt over kommuner, der har fået støtte til arrangementer, samt interview med projektleder i SIRI (se mere herom i Bilag A Metode og datagrundlag).

Indhold og aktiviteter

En aktivitet under initiativet har været afholdelsen af dialogmøder mellem de lokale integrationsråd og lokalsamfundet. Dialogmøderne sætter fokus på at modvirke negativ social kontrol og kan medvirke til at styrke inklusionen i samfundet for familier i udsatte boligområder og andre lukkede miljøer. Rådets rolle har været at understøtte de lokale integrationsråds arbejde med at arrangere møderne. Som led heri udviklede Rådet en pakke med materiale til de lokale integrationsråd med fortrykte opslagsplakater, gode råd til tilrettelæggelsen m.v. Ud over at blive annonceret i de lokale boligområder blev arrangementerne annonceret på Rådets hjemmeside.

I alt er der i perioden 2017-2019 afholdt 37 arrangementer. I 2017 blev der afholdt 17 lokale arrangementer i regi af de lokale integrationsråd og lignende organisationer, hvor der både i 2018 og 2019 blev afholdt ti arrangementer. Målsætningen var at afholde 17 arrangementer i hvert af de tre år. Målsætningen er således ikke nået i hhv. 2018 og 2019. I Tabel 11 er vist, i hvilke kommuner arrangementerne er blevet afholdt.

Tabel 11 *Dialogmøder pr. region*

Region	2017	2018	2019
Hovedstaden	Brøndby, København, Lyngby-Taarbæk	København (to arrangementer)	Bornholm, Furesø
Sjælland	Holbæk, Odsherred, Lolland, Vordingborg, Næstved, Billund, Nyborg, Vejle (to arrangementer)		Odsherreds, Næstved (to arrangementer)

Syddanmark		Odense	Esbjerg (to arrangemente), Odense
Midtjylland	Aarhus, Holstebro	Aarhus (to arrangemente)	Aarhus, Holstebro (to arrangemente)
Nordjylland	Jammerbugt, Hjørring, Mariagerfjord	Frederikshavn, Jammerbugt, Hjørring	

Kilde: SIRI

Arrangementerne har fulgt en dialogbaseret tilgang, hvor der er taget udgangspunkt i et dilemma, der lægger op til diskussion uden på forhånd at have defineret, hvad der er rigtigt og forkert (samme tilgang som Dialogkorpset benytter sig af). Dialogkorpset faciliterede desuden flere af de lokale arrangementer.

Rådet for Etniske Minoriteter har desuden gennemført en kampagne. Kampagnen informerede om muligheden for at afholde arrangementer og var målrettet de lokale integrationsråd i kommunerne.

Rådets sekretariat er forankret i SIRI, der bistod med at koordinere samarbejdet mellem Rådet, integrationsrådene og lokale, relevante samarbejdspartnere i forbindelse med dialogmøderne. Sekretariatet deltog derudover i arbejdet med at tilpasse Dialogkorpsets model til dialogmøderne i regi af Rådet.

Overordnet vurdering af initiativet

Formålet med initiativet var lokalt at sætte æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol på dagsordenen.

Vi vurderer, at initiativet gennem arrangementer i regi af lokale integrationsråd har bidraget til at sætte æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol på dagsordenen i udsatte boligområder, hvor det vurderes, at problemstillingen er størst. Da der ikke foreligger en evaluering af initiativet, er det ikke muligt at vurdere, hvilke ændringer dette har skabt og dermed heller ikke at vurdere, om de øvrige succeskriterier opstillet for initiativet er opnået.

Relevans og anvendelighed

Projektleder fra SIRI giver udtryk for, at der til hvert arrangement var fuldt hus, og at deltagerne ligeledes var engagerede og deltog i debatten. Vi vurderer, at den store tilslutning indikerer, at deltagerne har fundet arrangementerne relevante at deltage i. Vi vurderer samtidig, at den aktive deltagelse i arrangementerne er en indikation af, at deltagerne går derfra med ny viden og tanker om emnet.

I starten af projektperioden blev arrangementerne annonceret under temaet 'Negativ social kontrol'. Det blev oplevet, at begrebet var en barriere, som gjorde, at integrationsrådene ikke søgte om midler til at afholde arrangementer under temaet. Derfor valgte Rådet for Etniske Minoriteter at ændre overskriften til 'Børneopdragelse mellem to kulturer'. Det gjorde, at antallet af ansøgninger om midler steg. Det viser, at negativ social kontrol er et tabubelagt emne, og at det

er nemmere at få målgruppen i tale, hvis man benytter andre begrebsrammer og anden retorik.

Indvirkning på kommunal praksis

Ifølge projektlederen blev de kommunale medarbejdere, der deltog i arrangementerne, overraskede over, at negativ social kontrol foregår i det omfang, det gør, og på så mange niveauer. Initiativet har altså gjort dem mere bevidste herom, og hvordan de skal håndtere problemet. Initiativet bidrager således sammen med andre initiativer til at opkvalificere kommunale medarbejdere og give dem viden om negativ social kontrol. Vi forventer, at dette afhjælper noget af den manglende viden og berøringsangst, der er med emnet blandt kommunale medarbejdere.

Effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol

Ifølge projektlederen har dialogmøderne givet de deltagende forældre viden om, hvornår de udøver negativ social kontrol. På samme måde har de unge fået viden om, hvordan og hvor de kan søge hjælp, samt hvordan de kan sige fra over for deres forældre. Den dialogbaserede tilgang fremstår som et væsentligt virkemiddel til at få forældre i lokale boligområder i tale. Dialogen bevirker, ifølge projektlederen, at forældrene ikke føler sig angrebet eller belært om børneopdragelse. Det er vigtigt for at skabe lydhørhed.

7 Systematisk videns- og dokumentationsindsats

I dette kapitel evaluerer vi de seks initiativer under handlingsplanen, der har haft til formål at sikre en systematisk videns- og dokumentationsindsats:

Initiativ 4.1 Undersøgelse af unges oplevelse af negativ social kontrol og frihed

Initiativ 4.2 Undersøgelse om ligestilling, maskulinitet, negativ social kontrol og fædreroller

Initiativ 4.3 Forskning i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol – Magt og (M)ulighed: Mellem ulighedsstrukturer og æreskultur

Initiativ 4.4 Kortlægning af nuværende indsatser og metoder i det sociale arbejde

Initiativ 4.5 Metodeudvikling af familiebehandlingsindsats

Initiativ 4.6.1 Følgeforskning om holdningsbearbejdning

Den systematiske videns- og dokumentationsindsats under handlingsplanen har til hensigt at udbygge den eksisterende viden om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i Danmark.

7.1 Øvrige initiativer

COWI har ikke gennemført følgeevalueringer for nogen af initiativerne under dette indsatsområde. Initiativerne er evalueret på baggrund af tilgængelige dokumenter. Dertil har vi gennemført interviews med projektledere for samtlige initiativer, ligesom vi har fulgt implementeringen af initiativerne gennem hele perioden. I det følgende vil vi præsentere resultaterne af evalueringerne.

Initiativ 4.1 Undersøgelse af unges oplevelse af negativ social kontrol og frihed

Initiativet er en undersøgelse af unges oplevelse af negativ social kontrol gennemført af Als Research og Danmarks Statistik for SIRI. Formålet med undersøgelsen har været at generere viden om omfanget og karakteren af negativ social kontrol blandt unge i Danmark anno 2017, herunder hvor mange der er underlagt negativ social kontrol, hvem der er udsat for den, hvad den omfatter, og hvem der udøver den. Vidensgrundlaget skal gøre fagpersoner i stand til på lang sigt at sikre, at unge udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i højere grad modtager en målrettet, kvalificeret og vidensbaseret indsats både i forhold til forebyggelse og håndtering af konkrete sager.

Undersøgelsen blev gennemført i perioden 2017-2018. Der blev afsat 1,5 mio. kr. ekskl. moms til opgaven. Alle midler er brugt.

Initiativet har resulteret i en rapport¹²⁰ samt et resume af rapporten¹²¹.

Initiativ 4.2 Undersøgelse om ligestilling, maskulinitet, negativ social kontrol og fædreroller

Initiativet er en undersøgelse om ligestilling, maskulinitet, negativ social kontrol og fædreroller gennemført af Als Research for Ligestillingsafdelingen i Udenrigsministeriet. Formålet med undersøgelsen har været at skabe ny viden om maskulinitetsopfattelsen og holdninger til f.eks. ligestilling, vold, seksualitet og kønsroller blandt særligt mænd fra etniske minoritetsmiljøer, og hvordan disse relaterer sig til f.eks. negativ social kontrol og dannelse af modkulturer. Med undersøgelsen skulle der skabes en større indsigt i, hvordan maskulinitetsopfattelser og holdninger til ligestilling kan påvirke særligt etniske minoritetsmænd og -kvinders muligheder og adfærd i det danske samfund. Desuden skulle undersøgelsen kunne ligge til grund for debat og dialog f.eks. blandt fagpersoner og i etniske minoritetsmiljøer om maskulinitet, negativ social kontrol, ligestilling og forældreskab.

Undersøgelsen er gennemført i perioden 2017-2019. Der blev afsat 1,5 mio. kr. ekskl. moms samt yderligere 93.450 kroner til udarbejdelse af en kortere, formidlingsvenlig udgave af rapporten.

Initiativet har resulteret i en rapport¹²² samt et resume af rapporten¹²³.

¹²⁰ Als Research 2018: *Unge oplevelser af negativ social kontrol*.

¹²¹ Als Research 2018: *Unge oplevelser af negativ social kontrol, resume af rapport*.

¹²² Als Research 2019: *Maskulinitetsopfattelser og holdninger til ligestilling - særligt blandt minoritetsetniske mænd*.

¹²³ Als Research 2019: *Maskulinitetsopfattelser og holdninger til ligestilling - særligt blandt minoritetsetniske mænd, resume af rapport*.

Initiativ 4.3 Forskning i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol – Magt og (M)ulighed: Mellem ulighedsstrukturer og æreskultur

Initiativet bestod af et strategisk forskningsprojekt, der skulle bibringe ny indsigt i og viden om motiver bag og årsager til æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i Danmark. Forskningsprojektet er finansieret af SIRI og er gennemført på RUC under ledelse af lektor Lise Paulsen Galal.

Undersøgelsen er gennemført i perioden 2017-2020. Der blev afsat 2,0 mio. kr. ekskl. moms til opgaven. Alle midler er brugt.

Initiativet har resulteret i en rapport¹²⁴.

Initiativ 4.4 Kortlægning af nuværende indsatser og metoder i det sociale arbejde

Initiativet er en kortlægning af eksisterende indsatser og metoder til brug for det sociale arbejde med forebyggelse og håndtering af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Kortlægningen er gennemført af VIVE for SIRI.

Metodekortlægningen er gennemført i perioden 2017-2018. Der blev afsat 0,6 mio. kr. ekskl. moms til opgaven. Alle midler er brugt.

Initiativet har resulteret i en rapport¹²⁵. SIRI har på baggrund af rapporten udarbejdet et metodehæfte til arbejdet med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol i praksis¹²⁶.

Initiativ 4.5 Metodeudvikling af familiebehandlingsindsats

Initiativet omhandler udvikling og afprøvning af metode til familiebehandling i æresrelaterede sager. Mens kommuner, opholdssteder, politi og øvrige lokale myndigheder forud for handlingsplanen oplevede en stigende udfordring med unge og voksne etniske minoriteter udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, mangler der generelt metoder med dokumenterede effekter over for målgruppen.

Initiativet udvikler og afprøver en koordineret familiebehandlingsindsats som metode for minoritetsetniske unge/voksne udsat for æresrelaterede konflikter samt deres familier. Metoden skal kunne anvendes til at arbejde med de unge/voksne, *inden* konflikterne får voldsom karakter.

¹²⁴ Lise Paulsen Galal og Louise Lund Liebmann 2020: *Magt og (M)ulighed. Forhandlinger af konformitet, autoritet og mobilitet blandt etniske minoritetsborgere i Danmark*. RUC.

¹²⁵ Anika Liversage 2018: *Kortlægning. Metoder i arbejdet med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*. VIVE

¹²⁶ SIRI 2018: *Metodehæfte til arbejde med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*

Initiativet gennemføres af Københavns Professionshøjskole og konsulentfirmaet Realize for SIRI i perioden 2019-2020. Der er afsat 4,2 mio. kr. ekskl. moms til initiativet. Hele budgettet forventes at være brugt ved udgangen af 2020.

Initiativ 4.6.1 Følgforskning om holdningsbearbejdning

Initiativet består af et følgeforskningsprojekt, der har haft til formål at afdække, hvorvidt, hvornår og i hvilke sammenhænge holdningsbearbejdende og dialog-baserede indsatser og metoder virker. Samtidig har det været formålet at afdække, om disse indsatser og metoder kan understøtte inkluderende og demokratiske værdier, herunder forebygge æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Følgeforskningen gennemføres af VIVE for SIRI i perioden 2017-2020. Der er afsat 1,96 mio. kr. ekskl. moms. Hele budgettet forventes brugt.

Følgeforskningen består af følgende aktiviteter:

- > En litteraturundersøgelse til afdækning af eksisterende viden om holdningsbearbejdende tiltag og metoder i en international kontekst¹²⁷.
- > Et følgeforskningsprojekt, som følger, analyserer og beskriver tre igangværende indsatser. To indsatser til forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol: initiativ 3.2 Dialogkorpset om æresrelaterede konflikter og initiativ 3.1 Meningsdannernetværket, og én indsats til forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme: 'Dialogworkshoppen i Aarhus'. Følgeforskningen afsluttes ultimo 2020 og resulterer i en rapport og en videnskabelig artikel.

¹²⁷ Line Mehlsen og Anika Liversage 2019: Følgforskning om holdningsbearbejdende indsatser. Indledende litteraturstudie og ramme for følgeforskningsprojekt. VIVE.

Bilag A Metode og datagrundlag

Bilaget indeholder en detaljeret beskrivelse af evalueringens metode og datagrundlag. I nedenstående præsenteres først evalueringens metode og dernæst datagrundlaget for evalueringen af handlingsplanen.

Metode

Evalueringen har haft til formål 'at dokumentere, analysere og vurdere resultaterne af initiativerne, samt at vurdere i hvilket omfang initiativerne bidrager til formålet om at styrke indsatsen mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og derved bidrager til, at færre børn, unge og voksne oplever æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol og lign. undertrykkelse'.

For at besvare dette spørgsmål har vi gennemført en virkningsevaluering. Det centrale instrument i virkningsevaluering er en forandringsteori, dvs. sammenhængen mellem årsag (handlingsplanen) og virkning (færre personer udsættes for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol). Med forandringsteorien udarbejdet af COWI (Figur 10) har vi skabt rammerne for en systematisk analyse af et felt, som vi karakteriserer som komplekst, og som påvirkes af mange forskellige faktorer.

Figur 10 Forandringsteori for den samlede handlingsplan



Forandringsteorien belyser, hvilken forandring implementeringen af initiativerne forventes at skabe.

På baggrund af forandringsteorien har vi opstillet fem parametre, som har været evalueringens genstandsfelt:

Rekruttering: Er der rekrutteret det forventede antal deltagere og de rigtige deltagere. Hvilke barrierer har der evt. været herfor?

Indhold og aktiviteter: Omhandler antallet af iværksatte aktiviteter, deres indhold og form.

Relevans og anvendelighed: Dette tema sætter fokus på metodefideltet og de kvalitative aspekter af implementeringen, f.eks. om initiativerne er relevante i

forhold til handlingsplanen, og om deltagerne vurderer, at initiativer var anvendelige og relevante for deres arbejde.

Økonomi: Baseret på projektplan, budget og gennemgang af faktisk gennemførte aktiviteter vurderer vi, om initiativet følger eller afviger fra budgettet.

Kontekst: Konteksten er alle de udefrakommende faktorer, som kan fremme eller hæmme implementeringen af initiativerne. Analyse heraf bidrager til læring i forhold til spredning af lokale initiativer eller implementering af lignende initiativer.

Analyse

En virkningsevaluering indeholder to analyser: implementerings- og effektanalyse. Implementeringsanalysen har fokus på rekruttering, indhold og aktiviteter, relevans og anvendelighed, økonomi og kontekst. Effektanalysen har fokus på effekt på kommunal praksis og effekt på borgerniveau.

I de enkelte analyseafsnit er disse to analyser slået sammen. Hvert initiativ er analyseret på baggrund af følgende analyseparametre: 1) indhold og aktiviteter, 2) relevans og anvendelighed, 3) indvirkning på kommunal praksis, 4) effekt for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol.

Vi har gennemført en følgeevaluering for seks af initiativerne, som således er blevet fulgt tæt med løbende dataindsamling i hele evalueringsperioden fra efteråret 2017-foråret 2020. Udviklingen i de øvrige initiativer er fulgt gennem en kvantitativ opfølgning to gange i evalueringsperioden med fokus på implementering, herunder forbrug af midler og afvigelser i forhold til oprindelig projektplan.

For følgeevalueringerne er der indsamlet data i flere omgange for at kunne følge udviklingen af initiativerne. Analyserne i nærværende rapport har fokus på effekt og beskriver derfor som udgangspunkt ikke den udvikling, som initiativerne har været igennem. I analyserne har vi benyttet datakilder fra hele evalueringsperioden, som bidrager til at vurdere, hvilke initiativer der virker, for hvem de virker, og under hvilke forhold de virker.

Statusnotater

COWI har undervejs i perioden for handlingsplanen udarbejdet to statusnotater til SIRI i henholdsvis foråret 2018 og efteråret 2019. Begge statusnotater blev udarbejdet med henblik på at give SIRI en overordnet status på implementeringen af initiativerne.

Begge statusnotater havde fokus på implementeringen af de seks udvalgte initiativer og status på deres fremdrift i forhold til aktiviteter. Ligeledes beskrev vi den foreløbige effekt af initiativerne og kom med anbefalinger til justeringer af initiativerne. Dette har SIRI brugt til at støtte de initiativer, som havde udfordringer med implementeringen, samt til at justere aktiviteter under initiativerne, som dataindsamlingen viste et behov for.

Datagrundlag

Der er anvendt flere forskellige datakilder til at evaluere handlingsplanen. Konkret er der anvendt en lang række kvantitative og kvalitative metoder til at belyse hvert initiativ under handlingsplanen, herunder desk research, interviews, spørgeskemaer og observationer. Hver metode bidrager med forskellige muligheder for at afdække en given problemstilling, og metoderne er derfor i flere tilfælde anvendt som supplement til hinanden.

Følgeevalueringen på seks af initiativerne er gennemført med en dybdegående dataindsamling, mens de øvrige initiativer primært er evalueret på baggrund af eksisterende materiale. Dertil er der indsamlet tværgående data. I nedenstående beskrives datakilderne for de tre delelementer. Først beskrives den tværgående dataindsamling, dernæst dataindsamlingen for følgeevalueringen og til sidst dataindsamlingen for de øvrige initiativer.

Tværgående dataindsamling

Den tværgående dataindsamling omfatter interviews med projektledere, interviews med nøglepersoner på området samt resultatdokumentation. I nedenstående er de tre datakilder beskrevet.

Interviews med projektledere

I forbindelse med slutevalueringen er der gennemført interviews med projektledere fra SIRI og fra øvrige centrale organisationer, der har været involveret som eksterne leverandører på handlingsplanens initiativer.

Formålet med at gennemføre interviews med projektlederne var at få et indblik i, hvilken effekt de oplever ved dels det eller de initiativer, de har været involverede i, dels af den samlede handlingsplan. I alt er der gennemført seks interviews med medarbejdere fra SIRI og seks interviews med eksterne leverandører (Als Research, Deloitte, VIVE, Dansk Flygtningehjælp, Roskilde Universitet, RED Safehouse og RED Rådgivning). Interviewene er gennemført i maj-juni 2020.

Interviews med nøglepersoner

Der er gennemført interviews med øvrige centrale aktører, relevante nøglepersoner og eksperter på feltet. Formålet med interviewene var at få et billede af, hvilken betydning handlingsplanen har haft for området. I interviewene blev der spurgt ind til deres kendskab til handlingsplanen og effekten af handlingsplanen, herunder hvilken indvirkning handlingsplanen har haft på deres arbejde, og hvilke ændringer de oplever, der er sket på området. Der er i alt gennemført interviews med otte nøglepersoner. COWI har interviewet medarbejdere fra Etnisk Konsulentteam i Københavns Kommune, Rådet for Etniske Minoriteter, Sabaah, Sikkerhedskonsulentordningen, Tværkulturel Familierådgivning samt RED Rådgivning og RED Safehouse. Interviewene er gennemført i maj-juni 2020.

Resultatdokumentation

To gange i løbet af evalueringsperioden (henholdsvis foråret 2018 og efteråret 2019) er der udarbejdet en kvantitativ resultatdokumentation for samtlige initiativer for at følge udviklingen i implementeringen af initiativerne. Dokumentatio-

nen er udfyldt af projektlederne for hvert initiativ. Projektlederne er blevet bedt om at forholde sig til afvigelser i initiativernes formål, aktiviteter, tidsplan og økonomi.

Datagrundlag for følgeevalueringen

I nedenstående er datakilderne for hvert af de seks initiativer, hvor der er gennemført følgeevaluering, beskrevet. Tabel 12 giver et samlet overblik over datakilderne for de enkelte initiativer.

Tabel 12 Datakilder følgeevaluering

Initiativer	Datakilder
1.4 Sikkerhedskonsulentordningen	Interviews m. 14 sikkerhedskonsulenter Interviews m. 10 krisecentermedarbejdere Interviews m. 15 kommunale fagfolk Interview m. 1 borger udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol Spørgeskema til 353 deltagere på kompetenceudviklingsforløb for krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere (svarprocent 56) Sikkerhedskonsulenternes sagsregistreringer og forløbsbeskrivelser Notat om Model for sikkerhedskonsulentordningen af Deloitte
1.5 Kompetenceudvikling af krisepersonale	Interviews m. 9 krisecentermedarbejdere og -ledere samt koordinerende rådgivere Observation af 2 grundkurser og 1 opfølgende kursusdag Spørgeskema til 353 deltagere på kompetenceudviklingsforløbet (krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere) (svarprocent 56) Evalueringsrapport af krisecentertilbud i Danmark af Rambøll
2.1 Rådgivning i kommuner	Interviews m. 8 kommunale repræsentanter, der har modtaget rådgivning Interviews m. 6 netværksdeltagere Observation af 1 rådgivningsmøde Observation af 3 netværksmøder SIRI-evalueringer af netværksmøder Dataregistreringer, SIRI
2.3 Oplysningsindsats	Observation af konference Spørgeskema til 276 konferencedeltagere (svarprocent 61,6)
3.1 Meningsdannernetværk	Interviews m. 4 meningsdannere Interview m. bestyrelsesmedlem i foreningen "Stemmer på tværs" Observation af en undervisning af meningsdannernet-

	<p>værk</p> <p>Spørgeskema til 33 meningsdannernetværk (svarprocent 39)</p> <p>Evalueringsskema med meningsdannernetværk</p> <p>Notat om meningsdannernetværket "Stemmer på tværs" – Status, læringspunkter og anbefalinger af Als Research</p>
3.4 Strategiske partnerskaber	<p>Interviews m. 8 partnerskabsaktører</p> <p>Interviews m. 11 civilsamfundsaktører, der har deltaget i opkvalificering</p> <p>Observation af opstartsskole for partnerskabskommuner</p> <p>Observation af 1 opkvalificeringsskole for partnerskabskommuner</p> <p>Spørgeskema til 133 civilsamfundsaktører</p> <p>Afholdelse af 5 forandringsteoriworkshop</p> <p>Puljeansøgninger</p> <p>Statusrapporter</p>

Metodiske overvejelser

Evalueringen har haft til formål at afdække effekten på kommunal praksis samt effekten på personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Dataindsamlingen blandt personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol er begrænset. Dette skyldes, at det har været vanskeligt at komme i kontakt med dem. Vi har forsøgt at få kontakt til målgruppen gennem sikkerhedskonsulenterne. Dette har resulteret i ét interview, da sikkerhedskonsulenterne vurderede, at borgerne ikke skulle deltage i interviews, som potentielt kunne være følelsesmæssigt hårdt for dem. Det betyder, at vi ikke har kunnet vurdere effekten af handlingsplanen baseret på dataindsamling fra den endelige målgruppe. Effekten er derfor vurderet på baggrund af fagpersoner og andre aktørers vurdering af effekten for personer udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, som de har været i kontakt med.

Initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen

Dataindsamling for initiativ 1.4 Sikkerhedskonsulentordningen omfatter interviews, spørgeskema samt data fra sikkerhedskonsulenterne. I nedenstående er de enkelte datakilder beskrevet.

Interviews med og om sikkerhedskonsulenter

I 2018 blev der gennemført interviews med seks sikkerhedskonsulenter, fire krisecentermedarbejdere og to repræsentanter for kommunerne, hvor spørgsmål om sikkerhedskonsulentordningen indgik i de to sidstnævnte. I forbindelse med statusnotat II blev der i 2019 gennemført interviews med yderligere otte sikkerhedskonsulenter, hvoraf ét var et heldagsbesøg ved en sikkerhedskonsulent, hvor udvalgte sager også blev gennemgået. Desuden blev der gennemført interviews med tre krisecentermedarbejdere og fem fagpersoner fra kommuner om sikkerhedskonsulentordningen.

Derudover er der gennemført interviews med seks fagpersoner, der har modtaget rådgivning fra SIRI (initiativ 2.1 Rådgivning til kommuner)¹²⁸, samt med tre krisecentermedarbejdere og to koordinerende rådgivere¹²⁹, som deltog på opfølgingsdagene under initiativ 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere. I disse interviews indgik også spørgsmål om sikkerhedskonsulentordningen.

Yderligere blev der i forbindelse med slutevalueringen i juni 2020 gennemført et interview med en borger udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Borgeren er tilknyttet en sikkerhedskonsulent og blev rekrutteret til interviewet derigennem.

Spørgeskema til kursusedtagerne på kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere og koordinerende rådgivere

Sikkerhedskonsulenterne præsenterede deres arbejde og den nye ordning på kompetenceudviklingsforløbet for krisecentermedarbejdere og kommunale medarbejdere (initiativ 1.5). Der blev derfor udsendt spørgeskemaer til kursusedtagere, der indeholdt spørgsmål om den nye sikkerhedskonsulentordning. To forskellige spørgeskemaer blev udleveret i forbindelse med afholdelsen af henholdsvis grundkurserne og opfølgingsdagene. Besvarelsesprocenten er i gennemsnit 56.

Øvrige dokumenter og analyser

I forbindelse med evalueringen har vi gennemgået Deloitte's statistik over sikkerhedskonsulenternes sager, som er indrapporteret af sikkerhedskonsulenterne selv. Tallene dækker perioden april 2018-marts 2020. Ifølge analysen har Sikkerhedskonsulenterne modtaget 540 henvendelser fra kommuner, borgere, krisecentre m.fl. og er gået ind i 478 af sagerne.

Desuden har vi modtaget forløbsbeskrivelser og risikovurderinger af sikkerhedskonsulenterne, der har indgået som en baggrundsforståelse af ordningen og sikkerhedskonsulenternes arbejde. Dertil kommer dokumenter leveret af Deloitte, såsom Model for Sikkerhedskonsulentordningen.

Tabel 13 Samlet overblik over dataindsamlingen for initiativ 1.4

	Evaluerings- leverance	Interviewperso- ner/-deltagere	Dataindsam- lingsperiode
Sikkerhedskonsulent- ordningen	Interviews	Sikkerhedskonsu- lenter, krisecen- termedarbejdere, fagpersoner, bor- ger	August-september 2018 Juni-juli 2019 Juni 2020
	Spørgeskema til deltagere på kompetenceudvik-	Krisecentermed- arbejdere og kommunale med-	Marts 2018- oktober 2019

¹²⁸ Heraf havde fem benyttet sig af sikkerhedskonsulentordningen.

¹²⁹ Heraf havde tre benyttet sig af sikkerhedskonsulentordningen.

lingsforløb	arbejdere
Gennemgang af dokumenter og analyser	Sikkerhedskonsulenternes sager og forløbsbeskrivelser
	April 2018-marts 2020

Initiativ 1.5 Kompetenceudvikling af krisecentermedarbejdere

Dataindsamling for initiativ 1.5 Kompetenceudvikling for krisecentermedarbejdere omfatter interviews, spørgeskemaer, observation samt eksterne evalueringer. I nedenstående er de enkelte datakilder beskrevet.

Interviews med kursusedtagere

Der er afholdt interviews med kursusedtagerne i forbindelse med gennemførelsen af både statusnotat I og statusnotat II. I september 2018 blev der gennemført interviews med tre krisecentermedarbejdere (fra hhv. Region Hovedstaden, Region Midtjylland og Region Nordjylland) og en souschef på et krisecenter (fra Region Hovedstaden). I juni 2019 blev der afholdt interviews med to krisecentermedarbejdere (fra hhv. Region Hovedstaden og Region Syddanmark), en krisecenterleder (fra Region Nordjylland) og to koordinerende rådgivere (fra hhv. Region Hovedstaden og Region Syddanmark). Dem, der blev interviewet i juni 2019, havde alle deltaget i både grundkursus og opfølgingsdag. Interviewene afdækkede, hvordan udviklingsforløbet har bidraget til krisecentermedarbejdernes daglige arbejde, herunder deres anvendelse af (ny) viden i praksis, og hvad der evt. har været hæmmende/fremmende herfor. Desuden var formålet at få indblik i, hvordan sikkerhedskonsulenterne blev benyttet, og brugernes oplevelse af kvaliteten og brugbarheden af sikkerhedskonsulentordningen.

Observation af grundkursus og opfølgingsdag

COWI observerede grundkursus i København juni 2018, i Roskilde oktober 2018, samt opfølgingsdagen i Aalborg i oktober 2018 med henblik på at få indblik i mødernes indhold og kommentarer fra deltagerne.

Spørgeskema til kursusedtagere

Som nævnt ovenfor er der udsendt spørgeskemaer til deltagerne på de otte grundkurser og fire opfølgingsdage umiddelbart efter afholdelsen af hver kursusgang. Der er i den forbindelse afleveret 12 datarapporter, en for hver kursusgang, til SIRI.¹³⁰ Vi har modtaget besvarelser fra i alt 199 deltagere på de syv grundkurser og fire opfølgingsdage. Deltagerne har omfattet 25 krisecentre, forskellige kommunale myndigheder mfl. Den gennemsnitlige besvarelsesprocent er samlet på 56 (199 ud af 353 mulige). Formålet med spørgeskemaundersøgelserne har været at afdække deltagernes tilfredshed med og udbytte af de afholdte kurser.

¹³⁰ Der er ændret i spørgeskemaerne fra skema et til skema to og igen fra skema to til tre, da spørgsmåle om sikkerhedskonsulenter indgår herfra.

Øvrige rapporter

I forbindelse med evalueringen har vi orienteret os i Rambølls evalueringsrapport af krisecentertilbud i Danmark.

Tabel 14 Samlet overblik over dataindsamlingen for initiativ 1.5

	Evaluerings- leverance	Interviewperso- ner/deltagere	Dataindsam- lingsperiode
Kompetenceud- vikling af krisecentermed- arbejdere	Interviews	Krisecentermedarbej- der og -ledere, koordi- nerende rådgivere	September 2018, juni 2019
	Observation	På grundkursus og opfølgende kursusdag	Juni 2018 oktober 2018
	Spørgeskema til deltagere på kompetenceudvik- lingsforløb	Krisecentermedarbej- dere og kommunale medarbejdere	Marts 2018- oktober 2019
	Gennemgang af dokumenter og analyser	Evalueringsrapport af krisecentertilbud i Danmark af Rambøll	2015

Initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner

Dataindsamling for initiativ 2.1 Rådgivning til kommuner omfatter interviews, observation samt data fra SIRI. I nedenstående er de enkelte datakilder beskrevet.

Interviews med repræsentanter fra kommuner

I september 2018 blev der gennemført interviews med to repræsentanter fra kommuner (fra hhv. Region Nordjylland og Region Hovedstaden), der havde været i kontakt med SIRIs rejsehold. Interviewguiden omhandlede følgende emner: Interviewpersonens baggrund og arbejdsplads, motivation for rådgivning fra SIRI, forløbet og dets indhold, sikkerhedskonsulentordningen. I juni 2019 blev der gennemført yderligere seks interviews med repræsentanter fra kommuner, som har modtaget rådgivning fra SIRI, omhandlende samme emner. Formålet med interviewene var overordnet at afdække, hvad kommunerne har fået ud af rejseholdets rådgivningsforløb.

Interviews med netværksdeltagere

I forbindelse med evalueringen af initiativ 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner blev der i 2019 gennemført seks interviews med repræsentanter fra kommuner, der havde modtaget rådgivning fra SIRIs rejsehold. I disse interviews blev der spurgt ind til kommunernes deltagelse i netværksmøderne. I forbindelse hermed afdækkede interviewene, hvorvidt de havde deltaget i netværket, om de fandt det nyttigt, hvilke styrker og svagheder de så ved netværket, samt hvilke forbedringspotentialer de så.

Observation af rådgivningsmøde

COWI deltog i september 2018 i et rådgivningsmøde mellem SIRIs rejsehold og repræsentanter fra Aalborg Kommune. Mødet omhandlede kvalitetssikring af

materiale, herunder strategi og action cards. COWI deltog for at observere deltagernes kommentarer og input til diskussionen.

Observation af netværksmøder

Netværksmøderne blev afholdt i Vest- og Østdanmark i perioden september 2017-marts 2020. På tidspunktet for evalueringen er der blevet afholdt hhv. seks møder i netværk vest og seks møder i netværk øst. COWI deltog på og observerede tre møder med henblik på at få indblik i mødernes indhold og kommentarer fra deltagerne. Der blev desuden gennemført korte interviews med udvalgte deltagere. Deltagerne på møderne var kommunale medarbejdere og ressourcepersoner.

Evalueringsskemaer

På baggrund af netværksmøderne indsamlede SIRI evalueringsskemaer blandt deltagerne. Disse er blevet gennemgået og analyseret i forbindelse med nærværende evaluering. I evalueringsskemaerne er deltagerne blevet stillet fire spørgsmål vedr. 1) deres forventninger til indhold på mødet, 2) deres udbytte af mødet, 3) deres anvendelse af viden fra mødet, 4) deres oplevelse af mødets rammer. Spørgsmålene er blevet besvaret på en skala fra 1 til 4, hvor 4 er særdeles godt og 1 er mindre godt.

Øvrige dokumenter og analyser

Vi har i forbindelse med evalueringen modtaget besøgsoversigter fra SIRI over rejseholdets aktiviteter, som vi har analyseret.

Tabel 15 Samlet overblik over dataindsamlingen for initiativ 2.1

	Evalueringsskemaer	Interviewpersoner/deltagere	Dataindsamlingsperiode
Rådgivnings-tilbud	Interviews	Repræsentanter fra kommuner	September 2018 Juni 2019
		Netværksdeltagere fra kommuner	September 2018, juni 2019
	Observation af rådgivningsmøde	SIRIs rejsehold og repræsentanter fra Aalborg Kommune	September 2018
	Observation af netværksmøder	Kommunale medarbejdere og ressourcepersoner	September 2017-marts 2020
	Gennemgang af evalueringsskemaer	Deltagere på netværksmøder	September 2017-marts 2020
	Gennemgang af dokumenter og analyser	Besøgsoversigt	April 2017-juni 2020

Initiativ 2.3 Oplysningsindsats

Dataindsamling for initiativ 2.3 Oplysningsindsats omfatter observation og spørgeskema. I nedenstående er de enkelte datakilder beskrevet.

Observation af konference

Konferencen blev afholdt over to dage, 4.-5. december 2017. Forud for konferencen blev der udarbejdet en observationsguide, som blev afstemt med SIRI. Formålet med at observere konferencen var at vurdere, om konferencen bidrog til at opfylde de overordnede formål, herunder bl.a. at det er et kommunalt ansvar at forebygge og håndtere æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. På konferencen deltog COWI med henblik på at observere deltagernes spørgsmål, pointer, reaktioner og meninger. Observationen foregik primært eksplorativt og inkluderede enkelte samtaler med udvalgte deltagere i pauserne.

Spørgeskemaundersøgelse blandt konferencedeltagerne

Observationen af konferencen blev fulgt op af en spørgeskemaundersøgelse, som blev udsendt af COWI til konferencedeltagerne efter konferencen. Ud af 55 kommuner, der deltog på konferencen, besvarede repræsentanter fra 49 kommuner spørgeskemaundersøgelsen. I alt besvarede 170 ud af 276 deltagere spørgeskemaet, hvilket gav en svarprocent på 61,6.

Tabel 16 Samlet overblik over dataindsamlingen for initiativ 2.3

	Evalue- rings- leverance	Interviewperso- ner/deltagere	Dataindsamlingsperio- de
Konferen- ce	Observation af konferen- ce	Kommunale frontmedarbejdere og ledere	December 2017
	Survey	Kommunale frontmedarbejdere og ledere	December 2017

Initiativ 3.1 Meningsdannernetværk

Dataindsamling for initiativ 3.1 Meningsdannernetværk omfatter interviews, observation, spørgeskema samt afholdelse af workshop. I nedenstående er de enkelte datakilder beskrevet.

Interviews med meningsdannere

Der blev i september 2018 gennemført enkeltinterviews med fire meningsdannere, som selv henvendte sig med ønske om at deltage i et interview. Interviewene omhandlede flere af de samme emner som spørgeskemaet, herunder udbytte af undervisnings- og workshopforløb, meningsdannernetværkets viden om æresrelaterede konflikter og andre relaterede problemstillinger, kampagneaktiviteter, respons fra målgruppen, effekt, bæredygtighed, videreførelse af læring m.v.

Interviews med foreningen "Stemmer på tværs"

I juni 2019 blev der gennemført et interview med et bestyrelsesmedlem i den nystiftede forening "Stemmer på tværs". Interviewet foregik telefonisk og omhandlede foreningsformål, etableringsproces, deltageropbakning, aktiviteter m.v. I forbindelse med slutevalueringen blev der i maj 2020 lavet et opfølgende interview med samme bestyrelsesmedlem, som omhandlede de samme emner.

Observation af kursus for meningsdannere

Kurset blev afholdt i januar 2018 og omhandlede sociale medier og videoblogging. Kurset blev afholdt af DeltagerDanmark med Als Research som facilitator. På kurset deltog COWI for at observere deltagerens pointer, reaktioner og meninger.

Spørgeskemaundersøgelse blandt meningsdannere

Spørgeskemaet blev udsendt til 33 meningsdannere via Als Research. Spørgeskemaet blev i alt besvaret af 13 meningsdannere, hvilket gav en svarprocent på 39. Spørgsmålene omhandlede bl.a. meningsdannelsens udbytte af undervisningsforløb, kampagneaktiviteter, personlige oplevelser og erfaringer ved at deltage, effekt m.v.

Evalueringsskemaundersøgelse for meningsdannere

Evalueringsskemaundersøgelsen blev afholdt i september 2018 som en del af den sidste undervisningsgang for meningsdannerne. Als Research faciliterede workshoppen, mens både Als Research og COWI stod for workshoppens indhold. I workshoppen deltog seks meningsdannere, heraf ingen med anden etnisk herkomst end dansk, to medarbejdere fra Als Research, to medarbejdere fra VIVE og to medarbejdere fra COWI. Formålet med workshoppen var at gennemføre en fælles evaluering af resultater og udfordringer med udgangspunkt i en analyse af styrker, svagheder, resultater og udfordringer (SWOT-analyse). Ligeledes fandt der en diskussion sted om videreførelse af netværket.

Øvrige dokumenter og rapporter

Foruden ovennævnte dataindsamling og evalueringsskemaundersøgelse er der i evalueringen af initiativet gjort brug af et notat udarbejdet af Als Research i december 2018: *Meningsdannernetværket "Stemmer på tværs" – Status, læringspunkter og anbefalinger*.

Tabel 17 Samlet overblik over dataindsamlingen for initiativ 3.1

	Evalueringsleverance	Interviewpersoner/deltagere	Dataindsamlingsperiode
Meningsdannernetværk	Interviews	Fire meningsdannere	September 2018
	Interviews	Bestyrelsesmedlem i foreningen "Stemmer på tværs"	Juni 2019 maj 2020
	Observation af kursus	Meningsdannernetværk	Januar 2018

Deltagelse i workshop	Meningsdannernetværk, Als Research, VIVE	September 2018
Spørge-skema	Meningsdannernetværk (svarprocent: 39)	September 2018
Gennemgang af dokumenter og analyser	Als Research, notat	December 2018

Initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber

Dataindsamling for initiativ 3.4 Strategiske partnerskaber omfatter interviews, observation, spørgeskemaer, forandringsteoriworkshops samt statusnotater. I nedenstående er de enkelte datakilder beskrevet.

Interviews med partnerskabs- og civilsamfundsaktører

I forbindelse med slutevalueringen blev der i april-maj 2020 gennemført telefoniske enkeltinterviews med både de kommunale projektledere for partnerskaberne og evt. øvrige aktører i partnerskaberne, samt civilsamfundsaktører, der har modtaget opkvalificering af SIRI. I alt blev der gennemført otte interviews med partnerskabsaktører og 11 interviews med deltagere i opkvalificeringen.

Interviewene med partnerskabsaktørerne var opdelt i tre dele. Den første del af interviewet omhandlede status på partnerskabet, evt. ændringer i partnerskabet og partnerskabets målgruppe, herunder motivation af målgruppen til at håndtere negativ social kontrol, udfordringer i arbejdet med målgruppen, og hvilken effekt projektet har for målgruppen. Del to omhandlede den kortlægning, der er blevet lavet i partnerskabet, herunder hvordan denne er blevet anvendt og erfaringer med dette. Tredje del omhandlede samarbejdet i partnerskabet, og hvilke fordele/ulemper og resultater der er kommet ud af samarbejdet, samt overvejelser om samarbejdets videreførelse.

Interviewene med civilsamfundsaktørerne dækkede ligeledes tre emner. Den første del omhandlede indhold, form på og udbytte af kompetenceudviklingen i forhold til at kunne hjælpe andre med at undgå negativ social kontrol. Anden del omhandlede brug af kompetenceudviklingen i praksis samt transferfremmende elementer. Del tre omhandlede aktørernes arbejde med målgruppen, herunder hvilke emner de taler om, og hvorvidt de oplever forandringer hos målgruppen.

Observation af opstartworkshop

Opstartworkshoppen blev afholdt af SIRI den 19. august 2019 med deltagere fra de fem kommuner, der havde fået tilsagn om at deltage i projektet. Formålet med workshoppen var at skabe et solidt grundlag for at komme godt fra start med projektet. På workshoppen blev deltagerne bl.a. introduceret til de overordnede rammer og organisering af projektet samt vigtige elementer, som fx kortlægning af ressourcer og udøvere af negativ social kontrol og opkvalificering af civilsamfundsaktører. Observationen omhandlede bl.a. kommunernes præsen-

tation af partnerskaberne, drøftelserne vedr. opkvalificering og deres kommentarer og reaktioner på det øvrige indhold.

Observation af opkvalificeringsworkshop

Workshoppen omhandlede lukkede miljøer og kortlægning og blev afholdt af SIRI med oplægsholdere fra bl.a. Mellempfolkeligt Samvirke, Center for Boligsocial Udvikling og Center for Frivilligt Socialt Arbejde. Deltagerne på workshoppen var kommunerne i partnerskaberne. På workshoppen deltog en medarbejder fra COWI for at observere kommunernes pointer, reaktioner og meninger.

Spørgeskema til deltagere i opkvalificeringsforløb

Spørgeskemaet var målrettet civilsamfundsaktører, der havde deltaget i kompetenceudviklingsforløbene, og blev besvaret af deltagerne i slutningen af opkvalificeringslektionen. Spørgeskemaet blev i alt besvaret af 133 civilsamfundsaktører¹³¹. Spørgsmålene omhandlede deltagernes udbytte af undervisningen og anvendelse af læring fra undervisningen.

Afholdelse af forandringsteoriworkshops

Forandringsteoriworkshoppen blev afholdt i hver af de fem projektkommuner i uge 40-41, 2019. COWI faciliterede de fem workshops, og foruden partnerskabets aktører deltog også en medarbejder fra SIRI. På baggrund af hver workshop udarbejdede COWI et notat, som indeholdt partnerskabets forandringsteori.

Gennemgang af puljeansøgninger

Foruden den øvrige dataindsamling og evalueringsleverancer er ansøgningskemaerne om etablering af partnerskaber blevet gennemgået. Ansøgningskemaerne har hver af de fem kommuner, Aalborg, Høje-Taastrup, Sønderborg, Horsens og København, indsendt til SIRI i samarbejde med forskellige civilsamfundsaktører, herunder frivillige organisationer, foreninger, projekter og lokale boligselskaber vedr. etablering af partnerskaber mod negativ social kontrol.

Gennemgang af statusrapporter

Kommunerne har udfyldt statusrapporter og indsendt disse til SIRI. Under evalueringen har vi gennemgået dem, som kommunerne har afleveret februar-maj 2020. Statusrapporterne afdækker hvert partnerskabs formål, målgruppe, mål, aktiviteter og målemetode i projektet, afvigelser og ændringer samt fremtidige projektplaner.

Tabel 18 Samlet overblik over dataindsamlingen for initiativ 3.4

	Evaluerings- leverance	Interviewperso- ner/deltagere	Dataindsamlings- periode
Partner- skabs-	Interviews	Otte partnerskabsaktører	April-maj 2020
	Observation af op-	Partnerkommuner	August 2019

¹³¹ Der er skabt et link, som er udsendt til deltagere på opkvalificeringsforløbene gennem SIRI. Vi har ikke data på, hvor mange der har fået link til spørgeskema.

aktører	startworkshop		
	Observation af opkvalificeringsworkshop	Partnerkommuner	November-december 2019
	Afholdelse af forandringsteoriworkshop	Partnerkommuner	Oktober 2019
	Gennemgang af puljeansøgninger og statusrapporter	Partnerkommuner	April 2019-maj 2020
Civilsam-	Interviews	11 deltagere i opkvalificeringen	April-maj 2020
funds-			
aktører	Survey	Deltagere i opkvalificeringsforløb (antal svar: 133)	November 2019-januar 2020

Datagrundlag for evalueringen af øvrige initiativer

I nedenstående er datakilderne for hvert af de 13 øvrige initiativer beskrevet. Tabel 19 giver et samlet overblik over datakilderne for de enkelte initiativer. For hvert initiativ er der som tidligere beskrevet også gennemført interviews med projektlederne.

Tabel 19 Datakilder for evalueringen af de øvrige initiativer

Initiativer	Datakilder
1.1 Udslusningsboliger til unge og voksne	Ansøgningsvejledning To interne statusrapporter (seneste fra udgangen af 2019)
1.3 Udvidet psykologhjælp i regi af RED Rådgivning	Intern evalueringsrapport
2.2 Kompetenceudvikling af grundskolevejledere	Projektbeskrivelse fra SIRI Ansøgningsvejledning til puljen Københavns Kommunes ansøgningsskema
2.2b Kompetenceudvikling af fagfolk og øvrige fagprofessionelle	Projektbeskrivelse fra SIRI Intern evaluering
3.2 Dialogkorps om æresrelaterede konflikter	Projektbeskrivelse fra SIRI Forandringsteori for projektet Besøgsoversigt for 2017-2020
3.3 Undervisnings- og debattilbud	Oversigt over afholdte kurser Midtvejsevalueringsrapport fra Oxford Research
3.5 Styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter	Projektbeskrivelse fra SIRI Oversigt over, hvilke kommuner der har fået støtte til at afholde arrangementer
4.1 Undersøgelse af unges oplevelse af negativ social	Projektbeskrivelse fra SIRI

kontrol og frihed

4.2 Undersøgelse om ligestilling, maskulinitet, negativ social kontrol og fædreroller	Projektbeskrivelse fra SIRI
---	-----------------------------

4.3 Forskning i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol	Projektbeskrivelse fra SIRI
---	-----------------------------

4.4 Kortlægning af nuværende indsatser og metoder i det sociale arbejde	Projektbeskrivelse fra SIRI
---	-----------------------------

4.5 Metodeudvikling af familiebehandlingsindsats	Vidensnotat
--	-------------

4.6.1 Følgeforskning om holdningsbearbejdning	Projektbeskrivelse fra SIRI
---	-----------------------------

Resultatdokumentation

Ud over ovenstående dokumenter suppleres evalueringen af resultatdokumentationen, der blev gennemført i forbindelse med statusnotat I og II, som en kvantitativ evaluering af handlingsplanens øvrige initiativer. Den ansvarlige projektleder for hvert initiativ fra SIRI har stået for at udfylde resultatdokumentationen. Resultatdokumentationen skulle afdække, om projekterne fulgte tids- og implementeringsplanen, om de var forsinkede og hvorfor.

Bilag B Litteraturliste

Als Research (2011): *Ung i 2011 – nydanske unges oplevelse af social kontrol, frihed og grænser*. København: Als Research.

Als Research (2015): *Nydanske LGBT-personers levevilkår*. København: Als Research.

Als Research (2018): *Meningsdannernetværket "Stemmer på tværs" – Status, læringspunkter og anbefalinger - notat*. København: Als Research.

Boje, T. P. (2018 [2013]): *Civilsamfund, medborgerskab og social kapital*. I: H. Andersen & L. B. Kaspersen (red.): *Klassisk og moderne samfundsteori*, København: Hans Reitzels Forlag, s. 647-674.

Deloitte (2018): *Model for sikkerhedskonsulentordningen - notat*. København: Deloitte.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet – IMDi (2011): *Ikke bare tvangsekteskap - en artikelssamling*. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

Liversage, A. (2017): *National strategi mod æresrelaterede konflikter: En evaluering*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velværd.

Oxford Research (2019): *Evaluering af Ret-til-ligestilling – Midtvejsevaluering*. Frederiksberg: Oxford Research.

Özkaya, B. og Shah, S. (2019): *Et opgør med negativ social kontrol – En emotionssociologisk undersøgelse af en distanceringsproces på tværs af minoritetsmiljøer*. Aalborg: Aalborg Universitet.

Rambøll (2015): *Evaluering af krisecentertilbuddene – evalueringsrapport*. København: Rambøll.

Regeringen (2016): *Forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol - National handlingsplan*. København: Regeringen.

Sarin, S., Ghadimi, M. & Davidian, T. (2014): *Trippelt Utsatt - att utveckla en handlingsplan för att motverka hederesrelateret förtryck och våld på gymnasieskolan*. Uppsala: TRIS.

Socialstyrelsen (2015): *Årsstatistik 2014 – Kvinder og børn på krisecenter*. Odense: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2019): *Årsstatistik 2018 – Kvinder og børn på krisecenter*. Odense: Socialstyrelsen.

Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2018): *Håndbog til kommuner om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol*. København: Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2019): *Videnskortlægning om æresrelaterede konflikter*. København: Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2019): *God praksis i æresrelaterede sager. Inspirationskatalog til kommuner*. København: Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

Lov om social service (2014). *Bekendtgørelse af lov om social service LBK nr. 798 af 07/08/2018*. København: Social- og Indenrigsministeriet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet (2020): *Opbakning til ligestilling mellem kønnene blandt personer med dansk og ikke-vestlig oprindelse - Medborgerskab 2020 Notat nr. 1*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Vibeke Steffen (1997): Life stories and shared experience. *Social Science & Medicine*, 45 (1), s. 99-111.

UDKAST

Bilag C Handlingsplanens initiativer

B1. Bedre hjælp til ofre for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol – styrkede exitforanstaltninger:

- 1.1 Udslusningsboliger til unge og voksne (opstart 2018).
- 1.2 Exitstøtte (opstart 2019).
- 1.3 Udvidet psykologhjælp i regi af Etnisk Ung (opstart 2017).
- 1.4 Sikkerhedskonsulentordning (opstart 2017).
- 1.5 Kompetenceudvikling af medarbejdere på krisecentre (opstart 2017).

B2. Styrket forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol:

- 2.1 Rådgivningstilbud til kommuner i regi af SIRI (opstart 2017).
- 2.2 Kompetenceudvikling af grundskolevejledere (opstart 2017).
- 2.2b Efteruddannelse af relevante faggrupper (opstart 2017 og 2019).
- 2.3 Oplysningsindsats (opstart 2017).
- 2.4 Regionale netværksmøder (opstart 2020).

B3. Mobilisering af opgør med undertrykkelsen og negativ social kontrol:

- 3.1 Meningsdannernetværk (opstart 2017).
- 3.2 Videreførelse og udvikling af det eksisterende Dialogkorps (opstart 2017).
- 3.3 Undervisnings- og debattilbud med fokus på rettigheder målrettet henholdsvis kvinder og mænd (opstart 2017).
- 3.4 Strategiske partnerskaber (opstart 2019).
- 3.5 Styrkelse af Rådet for Etniske Minoriteter (opstart 2017).

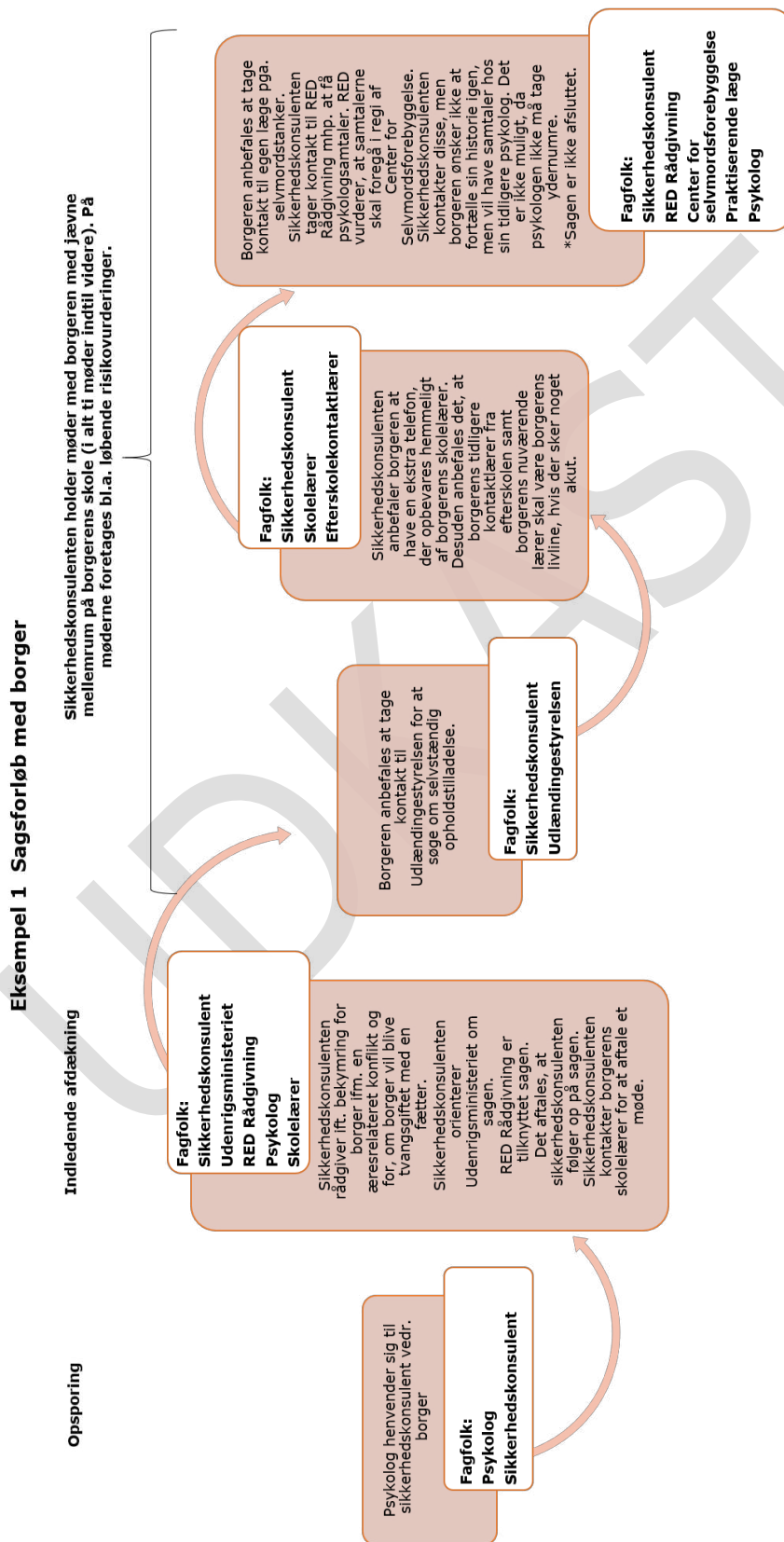
B4. Systematisk videns- og dokumentationsindsats:

- 4.1 Undersøgelse af unges oplevelser af negativ social kontrol (opstart 2017).
- 4.2 Undersøgelse om ligestilling, maskulinitet, negativ social kontrol og fædreroller (opstart 2017).
- 4.3 Forskning i æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, herunder årsager, omfang og omstændigheder (opstart 2017).
- 4.4 Kortlægning af nuværende indsatser og metoder i det sociale arbejde (opstart 2017).
- 4.5 Metodeudvikling med henblik på at udvikle virksomme metoder til forebyggelse, holdningsbearbejdning og håndtering af æresrelaterede konflikter (opstart 2019).
- 4.6.1 Følgeforskning om holdningsbearbejdning (opstart 2017).
- 4.6.2 Evaluering af handlingsplanens indsatser (opstart 2017).

UDKAST

Bilag D Sagsbeskrivelser

Dette bilag illustrerer sikkerhedskonsulenternes involvering i udvalgte sager. Sagsbeskrivelserne bygger på sagsdokumenter udleveret af sikkerhedskonsulenterne.



Eksempel 2 Sagsforløb med borger

