



SOCIALSTYRELSEN

Forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge

- en videns- og erfaringsopsamling

CFK - Folkesundhed og Kvalitetsudvikling
Et center for forskning og udvikling på social og sundhedsområdet

Forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge - en videns- og erfaringsopsamling

1. udgave, april 2012

Udarbejdet af: CFK – Folkesundhed og Kvalitetsudvikling i samarbejde med VISO.

Forfattere: Chefkonsulent Morten Greve, specialkonsulent Simon Østergaard Møller og konsulent Lene Mosegaard Søbjerger, CFK.

Udgivet af:
Socialstyrelsen
Edisonsvej, 18, 1
5000 Odense C
Tlf.: +45 72 42 37 00
www.socialstyrelsen.dk

Layout: KreativGrafisk

Foto: Colourbox

Tryk: Rosendals

Oplag: 1.000

ISBN trykt udgave: 978-87-92905-14-7

ISBN elektronisk udgave: 978-87-92905-15-4

Håndbogen kan downloades og bestilles på
www.socialstyrelsen.dk/udgivelser

*© Folkesundhed og Kvalitetsudvikling og Socialstyrelsen
Teksten kan frit citeres med tydelig angivelse af kilde.*

midt
regionmidtjylland


SOCIALSTYRELSEN



CFK - Folkesundhed og Kvalitetsudvikling



Indholdsfortegnelse

1	Indledning	4
1.1	Sammenfatning	4
1.2	Anbefalinger til kommunernes forebyggelsespraksis	6
2	Forebyggelsesbegreber	10
2.1	En overordnet forebyggelsesmodel	10
2.2	Forebyggelse af kriminalitet hos børn og unge	12
3	Risikofaktorer og modstandskraft	16
3.1	Aktuel forskning med sigte på risikofaktorers forudsigelseskraft	17
4	Viden om kriminalitet og forebyggelsesindsatser	24
4.1	Udviklingen i børne- og ungdomskriminaliteten	24
4.2	Ungdomskommissionens pejlemærker for forebyggelsesindsatsen	26
4.3	Generel viden om virksomme kriminalpræventive indsatser	27
5	Udvalgte kommunale tiltag og erfaringer	36
5.1	Hjørring: Lokal rusmiddelundersøgelse	37
5.2	Sønderborg: Problemorienterede arbejdsmetoder (POA) og tryghedsundersøgelse	38
5.3	Helsingør: Ålsgårde Projektet	39
5.4	Århus: Rap Akademiet	40
5.5	Greve: Værested/netcafé	41
5.6	Køge og Vejle: Tværfaglig gennemgang af døgnrapport	42
5.7	Hotspot-indsats i en række kommuner	43
6	Bilag: Kriminalitetsstatistik 2008-2010	44
7	Kilder	50

1 Indledning

Danske kommuner blev med lovgivningsinitiativet ”Styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge” pålagt at udarbejde en plan for forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge. I denne forbindelse yder den Nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation (VISO) i Socialstyrelsen støtte til kommunernes arbejde med forebyggelsesplanerne. Denne videns- og erfaringsopsamling er tænkt som et bidrag til at sikre et godt vidensgrundlag for planarbejdet. Opsamlingen er udarbejdet i et tæt samarbejde mellem VISO og medarbejdere i CFK – Folkesundhed og Kvalitetsudvikling, et kompetencecenter i Region Midtjylland, som fungerer som specialistrådgivere i kommunerne på vegne af VISO.¹ Arbejdet med opsamlingen er finansieret via den treårige bevilling, som blev afsat i forbindelse med ovennævnte lovgivningsinitiativ.

De kommunale forebyggelsesplaner skal tage afsæt i den enkelte kommunes problemer og ressourcer på børne- og ungeområdet, men det er samtidig vigtigt at have et generelt kendskab til, hvordan forebyggelsesbegrebet kan forstås, og hvilke konkrete indsatser begrebet dækker over. Opsamlingen indeholder således en afklaring af nogle centrale begreber i relation til arbejdet med forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge. I forlængelse heraf drøftes nogle interessante aktuelle forskningsresultater vedrørende risiko- og beskyttelsesfaktorer og muligheden af at forudsige kriminalitetsadfærd. Opsamlingen indeholder desuden en beskrivelse af Ungdomskommissionens (2009) overordnede anbefalinger på området samt en oversigt over aktuel viden om virksomme tiltag baseret på en dansk og international litteratur. Opsamlingen afrundes med korte beskrivelser af eksempler på perspektivrige aktuelle kriminalitetsforebyggende tiltag og projekter i danske kommuner.

1.1 Sammenfatning

Forebyggelse af kriminalitet kan foregå på primært, sekundært eller tertiært niveau fra generel tryghedsskabelse til konkret kriminalitetsforebyggelse for en mindre gruppe adfærdsvanskelige eller kriminelle unge. Primær, sekundær og tertiær forebyggelse kan hver især udmøntes i konkrete tiltag rettet mod forskellige grupper i samfundet. Forebyggelsen kan således være rettet mod hele befolkningen, mod udvalgte grupper af unge eller et enkelt individ med risikofaktorer eller -adfærd. Dette betyder, at der eksisterer en bred vifte af forebyggelsestiltag af kriminalpræventiv relevans – og at det kan være en fordel i udviklingen af en forebyggelsesstrategi at prioritere en afklaring af fælles begreber og fælles sprog på tværs af aktører på normal- og specialområderne i kommunerne såvel som aktører og samarbejdspartnere uden for de kommunale organisationer.

Ved sekundær og tertiær kriminalitetsforebyggelse bliver en konkret indsats rettet mod

1 Se www.cfk.rm.dk.

grupper, der er i særlig risiko for at udføre eller falde tilbage i kriminalitet. Forskere har i flere omgange forsøgt at lave modeller, der på baggrund af særlige risikofaktorer kan forudsige, om en ung udvikler en kriminel løbebane. Det har dog vist sig meget vanskeligt at udvikle en model med egentlig forudsigelseskraft. Dette skyldes primært, at ikke kun risikofaktorer, men også beskyttelsesmekanismer og modstandskraft over for risici og belastninger har betydning for den enkelte unges udvikling. Det komplekse samspil mellem risikofaktorer, beskyttelsesmekanismer og modstandskraft betyder, at en statistisk model ikke kan erstatte kommunernes faglige beredskab og de kommunalt ansatte fagpersoners integritet og faglige formåen. Forskningen peger på, at forebyggelsesarbejdet bør have identifikation og opbygning af kompetencer, mestring og social kapital som primært omdrejningspunkt, snarere end belastninger, risici og (indsats i forhold til) problemadfærd.

Opdateret viden om registreret og selvrapporteret kriminalitet blandt børn og unge tegner overvejende et positivt billede af udviklingen over en årrække. Målt på selvrapporteret kriminalitet er kriminalitetsomfanget formentlig samlet set det laveste i de 30 år, der eksisterer sammenlignelige data for. Målt på registreret kriminalitet er der sket et markant fald i omfanget af formueforbrydelser, mens den stigning, der omvendt er set i omfanget af voldsforbrydelser henføres til stigende anmeldelsestilbøjelighed. Kriminalitetsbekymringen i befolkningen lå i 2010 og 2011 på et historisk lavt niveau.

En oversigt over dansk og international forsknings- og evalueringsviden om virksomme forebyggelsesindsatser viser bl.a., at kognitiv adfærdsterapi har god kriminalpræventiv virkning i forskellige sammenhænge; at tidlig indsats i forhold til udsatte familier (fx i form af forældretræningsprogrammer) har en klar langsigtet kriminalpræventiv virkning; at der ligeledes er påvist dokumenteret effekt af indsats med sigte på styrket selvkontrol hos børn samt mentorordninger; at dokumentationen for effekten af en række 'situationelle' tiltag (belysning, naboovervågning og fokuseret politiarbejde) er solid; at danske erfaringer viser belæg for virkningen af specifikke indsatser med fokus på bedre inddragelse af familier og netværk samt styrkelse af social kapital; og at den mulige gunstige effekt af forskellige typer 'skræmmetiltag' helt savner empirisk belæg.

Alle danske kommuner arbejder med kriminalitetsforebyggende indsatser, men kun få kommuner tager udgangspunkt i evidensbaserede tiltag eller sørger for at evaluere lokalt udviklede tiltag. Evaluering og evidensbaseret er central for at sikre, at et tiltag reelt har den ønskede effekt, uanset om målet er generel tryghedsskabelse eller at forhindre tilbagefald blandt allerede dømte unge. Blandt de syv tiltag, der er beskrevet i denne opsamlings sidste afsnit, ses eksempler på primær, sekundær og tertiær forebyggelse. For disse tiltag er en evaluering allerede gennemført eller på vej.

1.2 anbefalinger til kommunernes forebyggelsespraksis

Videnssøgningen til denne opsamling såvel som rådgivningsforløbene i kommuner landet over har givet anledning til en række indsigter og erfaringer af mere generel karakter. Nedenfor gives således ti konkrete anbefalinger udviklet på dette grundlag, som med fordel kan tages i betragtning i den lokale udvikling af forebyggelsesindsatsen. Der vil være forskel på, hvor påtrængende hvert enkelt punkt er i lyset af den nuværende forebyggelsespraksis i de enkelte kommuner, men forventningen er dog, at det kan være nyttigt at 'tage temperaturen' på forebyggelsesarbejdet med afsæt i det samlede sæt af anbefalinger.



Tænk bredt

Rygraden i arbejdet med forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge udgøres af de lokale samarbejdsstrukturer i form af kreds- og lokalråd samt SSP-arbejdet i kommunerne, men kriminalitetsforebyggelsen bør tænkes langt bredere. Alle normalområdets aktører i sundhedspleje, dagtilbud, skoler, klubber osv. har et vigtigt ansvar, ligesom fx uddannelsesinstitutioner, boligforeninger og frivillige organisationer kan yde vigtige bidrag.



Arbejd løbende med at udvikle og vedligeholde et fælles sprog

Det tværgående samarbejde fremmes af at arbejde bevidst med det begrebslige grundlag for forebyggelsen af kriminalitet blandt børn og unge i den enkelte kommune. Denne afklaring skal naturligvis afspejle kommunens sammenhængende børnepolitik, men der bør også arbejdes med at udvikle et fælles sprog vedrørende indsatsen mod kriminalitet og lignende risikoadfærd.



Tænk langsigtet

I lyset af kommunernes aktuelle økonomiske rammevilkår kan det være vanskeligt at afsætte ressourcer til styrket tidlig forebyggelse, som typisk først giver målbare økonomiske gevinster på lidt længere sigt. Netop derfor er det vigtigt at anlægge et langsigtet og strategisk perspektiv. Hvis et langsigtet perspektiv kobles med kvalificerede samfundsøkonomiske analyser af alternative scenarier kan der skabes et grundlag for en opprioritering af tidlig opsporings- og forebyggelsesindsats.



Hav fokus på ressourcer

Både på almenområdet og i forbindelse med specialiseret indsats bør forebyggelsesarbejdet være orienteret mod at afdække og aktivere ressourcer hos barnet såvel som i familie og netværk. Konstaterede risici og belastninger må ikke skygge for konstruktive potentialer. I særdeleshed bør der altid gøres en aktiv indsats for at inddrage forældrene og sætte deres ressourcer i spil i støtten til det enkelte barn og i udviklingen af inkluderende børne- og ungemiljøer. Dette gælder forældrene til kriminalitetstruede børn og unge, men også de øvrige forældregrupper i dag- og skoletilbud, i foreningslivet osv.



Hav fokus på at udvikle helhedsmæssig faglig dømmekraft

Vellykket forebyggelse af kriminalitet forudsætter tidlig opsporing af og indsats i forhold til begyndende mistriksel og risikoadfærd. Tidlig opsporing kan fx understøttes via brug af standardiserede screeningsværktøjer, men frem for alt forudsætter den, at de fagpersoner, som møder børnene og de unge i hverdagen, har faglige forudsætninger for at vurdere den enkelte familie og det enkelte barns forhold i et helhedsperspektiv – dvs. belastninger, ressourcer og modstandskraft. Den faglige dømmekraft skal udvikles hos den enkelte fagperson, men bæres af stærke faglige miljøer.



Lær af de 'tunge' sager

Erfaringerne fra en række VISO-rådgivningsforløb viser, at der er et læringspotentiale i helhedsmæssigt at analysere udvalgte sagsforløb, hvor et barn eller en ung har begået alvorlig kriminalitet. Det kan fx ske via journalanalyser, interview med unge og deres forældre samt strukturerede faglige drøftelser af enkeltsagsforløb. Der kan, viser det sig, hentes en bred, udviklingsrelevant viden ad denne vej – også om arbejdet med tidlig opsporing og indsats.



Udnyt eksisterende viden og ressourcer

Der står en lang række nyttige ressourcer til rådighed for udviklingen af forebyggelsesindsatsen. Det gælder fx SFI Campbell og andre forskningsdatabaser, publikationer fra sektorforskningen, Socialstyrelsens Børn & Unge-vidensportal m.m. samt Det Kriminalpræventive Råds publikationer og aktiviteter. Hertil kommer fx de regionale og nationale SSP-netværk (se henvisningerne i afsnit 7).



Udvikl, synliggør og aktiver specialiserede kompetencer

Formidling af et smidigt samarbejde mellem fagpersoner på almen- og specialområderne er et aspekt af forebyggelsesarbejdet, hvor erfaringen viser, at der ofte er et udviklingspotentiale. Den tværfaglige indsats med sigte på bl.a. misbrugsproblemer, psykiske problemer, fastholdelse i uddannelse eller beskæftigelse, kulturelt og sprogligt betingede udfordringer osv. forudsætter, at de rette kompetencer er til stede; at de er synlige; og at de organisatoriske rammer tillader, at de aktiveres relevant og rettidigt.



Tag højde for de lokale vilkår og forudsætninger

Virksomt forebyggelsesarbejde handler ikke om kritikløst at omsætte generel viden om virksomme forebyggelsesindsatser og -metoder. Den enkelte kommune bør altid tage afsæt i de lokale forhold: Hvilke aktuelle problemstillinger står kommunen over for? Hvilke værdimæssige, organisatoriske og faglige traditioner, ressourcer og udfordringer har man?



Sæt ressourcer af til dokumentation og evaluering

Selv om der er kommet mere fokus på dokumentation og evaluering i de senere år, bør evalueringsarbejdet styrkes fremover. Det handler om at dokumentere indhold og virkninger af specifikke tiltag, men også om systematisk at følge udviklingen i kriminalitetsbilledet, lokalt og i hele kommunen, som led i en løbende overordnet evaluering af kommunens forebyggelsesstrategi.

2 Forebyggelsesbegreber

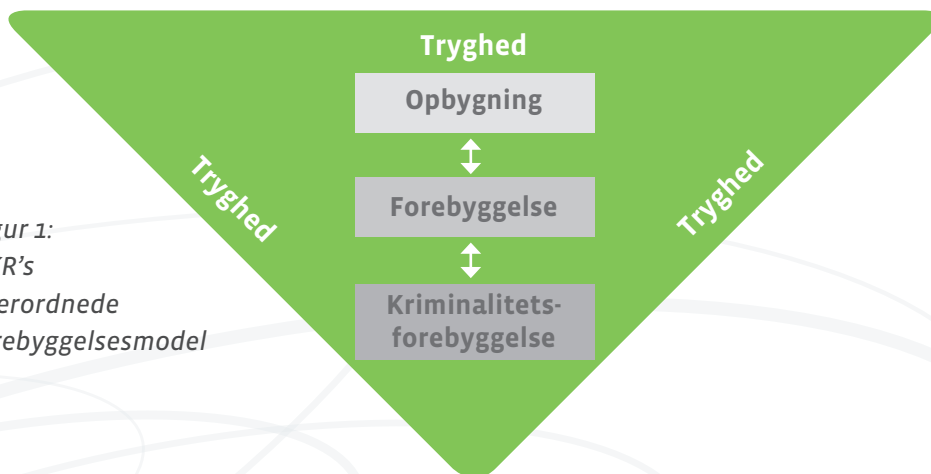
I disse år sætter kommunerne stærkt fokus på forebyggelse af mistriivsel og risikoadfærd hos børn og unge, både i form af bredt anlagt, primær forebyggelse og i form af tidlig opsporing og indsats. Dette er såvel menneskeligt, fagligt som ressourcemæssigt en velbegrunderet prioritering.

Kriminalitetsforebyggelsesindsatsen drejer sig i denne sammenhæng fundamentalt set om at gøre tiltag rettet mod *risikoen* for opståen eller forværring af adfærdsproblemer hos det enkelte barn; dvs. at forsøge at foregribe en ugunstig fremtidig udvikling, som man har en begrundet formodning om vil finde sted, hvis man ikke gør noget. Den aktuelle forebyggelsespraksis dækker imidlertid over et bredt spektrum af tiltag med vidt forskelligt indhold og sigte og med mange forskellige målgrupper, hvilket understreger forebyggelsesbegrebets relative og bøjelige karakter. Det er derfor nyttigt at tage afsæt i en begrebsafklaring, som både kan bidrage til at skærpe forståelsen af forebyggelsesarbejdet som sådan og tydeliggøre sondringerne mellem forskellige typer forebyggelsestiltag – især med henblik på prioritering af indsatsen og overvejelser om mulige huller i den enkelte kommunes indsatsvifte.

2.1 En overordnet forebyggelsesmodel

Det Kriminalpræventive Råd (2009) har udviklet en forebyggelsesmodel, som kan fungere som en nyttig rammesætning for kriminalitetsforebyggelsen i kommunerne (se figur 1 nedenfor). Modellen tager udgangspunkt i fire nøglebegreber på forskellige niveauer, som alle kan spille ind i udformningen af den konkrete kriminalitetsforebyggende indsats.

Modellen indebærer, at den forholdsvis målrettede *kriminalitetsforebyggelse* skal ses i kontekst af mere generel *forebyggelse*, *opbygning* og, mest overordnet, oplevet *tryghed*.



Figur 1:
DKR's
overordnede
forebyggelsesmodel

Samtidig indebærer modellen en sondring mellem ressourcebaserede og problemorienterede tilgange til kriminalitetsforebyggelse. Den ressourcebaserede tilgang handler om at tage udgangspunkt i, hvilke ressourcer der er til stede i et lokalområde, i en sammenhæng, hos en person – ressourcer som kan aktiveres med henblik på at fremme en positiv udvikling eller adfærd. Den problemorienterede tilgang fokuserer på de konkrete problemer, som skal løses i kommunen med henblik på at hindre, at en negativ udvikling eller adfærd opstår eller udvikler sig. Man skal være opmærksom på forskellen på disse tilgange og de virkemidler, der knytter sig til dem, men ideelt set bør de to tilgange gå hånd i hånd.

Tryghed Det mest overordnede og generelle niveau er enkelte borgere eller grupper af borgeres oplevelse af tryghed. Begrebet griber ind i forhold til arbejdet på de tre øvrige niveauer. Kommunens indsatser i forhold til tryghedsskabelse handler om at fremme konkrete personers *oplevelse* af at være trygge, og er udtryk for en ressourcebaseret tilgang. Indsatsen handler ikke blot om at reducere den objektive forekomst af kriminalitetsproblemer, men også om at reducere den oplevede utryghed i kommunen med relation til kriminalitet.

Opbygning – Opbygning indebærer ligeledes en overordnet, ressourcebaseret tilgang, hvor det grundlæggende virkemiddel er indsatser med sigte på at skabe gode, trygge og udviklende rammer for alle borgere i kommunen. Der kan være tale om politiske og forvaltningsmæssige tiltag, men også om helt eller delvist private initiativer med afsæt i ressourcer i civilsamfundet. Det kan fx handle om at sikre, at der findes relevante fritids-tilbud til børn og unge i kommunen.

Forebyggelse – Med forebyggelsesbegrebet anlægges en problemorienteret tilgang, hvor man både proaktivt og reaktivt arbejder på at hindre uønskede tilstande, hændelser eller problemer.

Afsættet er en analyse af mulige årsager og en afdækning af problemer og ressourcer på et konkret område, men med et bredere sigte end kriminalitetsproblemer. På dette grundlag iværksættes indsatsen. Arbejdet med implementering af Barnets Reform står centralt i denne sammenhæng. Et andet eksempel er kampagnetiltag integreret i skoleundervisningen.

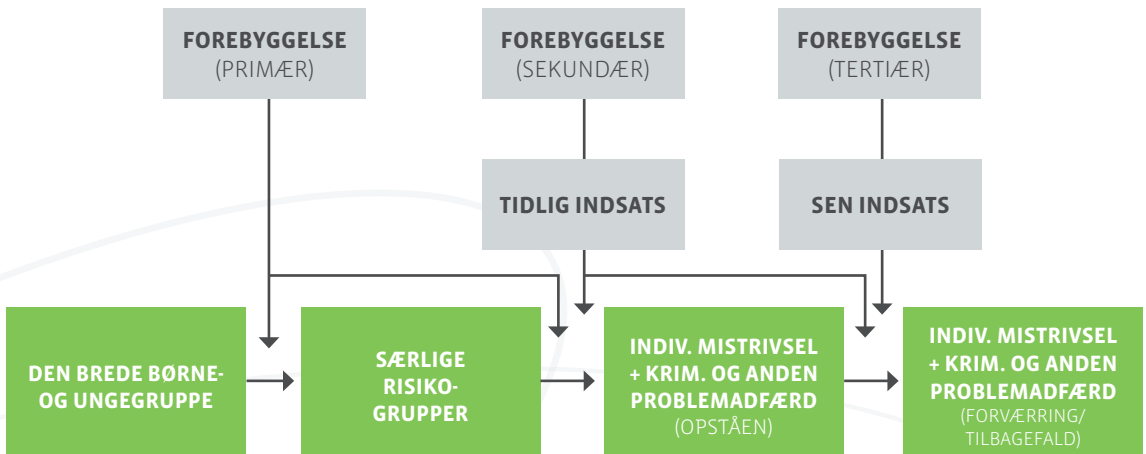
Kriminalitetsforebyggelse – Kriminalitetsforebyggende indsatser sigter på at forhindre eller reducere forekomsten af kriminelle hændelser eller undladelser – dvs. tilfælde hvor brud på gældende lovgivning giver mulighed for at idømme en straf. Arbejdet på dette område foregår på samme måde som i forhold til det generelle forebyggelsesarbejde, men med specifikt fokus på kriminalitetsadfærd og -problemer. Der kan fx være tale om målrettede, opsøgende indsatser mod bestemte kriminalitetstruede ungdomsmiljøer.

Pointen i denne tænkning er, at kriminalitetsforebyggelse, ligesom al anden forebyggelse, bør ses i en større sammenhæng, således at man løbende har opmærksomhed på, hvordan samspillet er mellem specifikke og mere overordnede tiltag. I resten af denne opsamling er fokus dog på de tiltag, som iværksættes og forstås som led i arbejdet med egentlig kriminalitetsforebyggelse i forhold til aldersgruppen.

2.2 Forebyggelse af kriminalitet hos børn og unge

Figuren nedenfor viser, hvordan den velkendte sondring mellem primær, sekundær og tertiær forebyggelse kan forstås i forhold til begrebet ”indsats” og forskellige målgruppeafgrænsninger på dette område. Den primære kriminalitetsforebyggelse sættes i en gængs forståelse ind i forhold til den brede børne- og ungegruppe, og den handler grundlæggende om at reducere tilgangen til gruppen af børn og unge med øget risiko for at udvikle kriminalitetsadfærd; og om at forebygge at børn og unge i risikogruppen udvikler faktisk problemadfærd. Den sekundære forebyggelse forbindes typisk med ”tidlig indsats” i forhold til grupper af børn og unge med risiko for at udvikle kriminalitetsadfærd eller individer med begyndende faktisk kriminalitet. Den tertiære forebyggelse forbindes sluttelig med en målrettet indsats med sigte på risikoen for tilbagefald, udvikling eller forværring af kriminalitetsadfærd hos individer, der allerede har udviklet problemer af denne art – ”sen indsats”. Der er med andre ord i almindelig brug et delvist overlap mellem begreberne ”forebyggelse” og ”indsats”, ligesom de primære, sekundære og tertiære forebyggelseskategorier er delvist overlappende i praksis.

Figur 2: Forebyggelse og indsats



Denne beskrivelse af varianter af kriminalitetsforebyggelse er nyttig som overordnet forståelsesramme, men kan med fordel nuanceres, når der skal tages mere detaljeret stilling til sammensætningen af forebyggelsesindsatsen i den enkelte kommune. Dette synliggøres i figur 3 nedenfor. Figuren er især inspireret af opslaget vedrørende forebyggelsesbegrebet på Socialstyrelsens hjemmeside ”Sociale Begreber” (www.socialebegreber.dk) (se også Sundhedsstyrelsen 2005).

Figur 3: Kategorier af forebyggelsestiltag

FASE (FORMÅL)	PRIMÆR FOREBYGGELSE (hindre opståen)	SEKUNDÆR FOREBYGGELSE (opsøre og begrænse)	TERTIÆR FOREBYGGELSE (hindre tilbagefald, udvikling og forværring)
MÅLGRUPPE			
UNIVERSEL FOREBYGGELSE (hele eller dele af befolkningen)	Fx kampagneindsats med fokus på flertalsmisforståelser og social pejling	Fx opsøgende SSP - arbejde på skoler, i bylivet mm.	Fx kampagner/undervisning med sigte på at undgå stigmatisering af unge med kriminel baggrund
SELEKTIV FOREBYGGELSE (grupper med risikofaktor/risikoadfærd)	Fx særlig støtte til familier med risikofaktorer via sundhedsplejen	Fx gadeplansindsats i belastede boligområder	Fx dagtilbud målrettet unge med kriminalitet og anden problemadfærd
INDIKERET FOREBYGGELSE (individer med risikofaktor/risikoadfærd)	Fx intensiv støtte til kommende/nybagte familier med særlig belastning	Fx støttepædagog - indsats til udsatte børn i dagtilbud/skole/SFO	Fx forebyggelse af døgnanbringelse m.m. via intensiv familie - behandlingsindsats

Også i dette perspektiv forstås sondringen mellem primær, sekundær og tertiær forebyggelse som betinget af, hvilken fase i barnets eller den unges udviklingsforløb tiltaget retter sig imod,² og dermed af om formålet med indsatsen er at forhindre opståen af kriminalitet; opsøre eller begrænse forekomst af kriminalitet; eller forhindre tilbagefald, udvikling eller forværring af kriminalitet. Disse begreber sættes over for sondringen mellem universel, indikeret eller selektiv forebyggelsesindsats, som henviser til, om tiltaget retter sig mod hele eller dele af befolkningsgruppen; udvalgte grupper med risikofaktorer/-adfærd; eller udvalgte individer med risikofaktorer/-adfærd. Derved opstår en matrix med ni forskellige kategorier af indsats, som i figuren ovenfor er udfyldt med eksempler på, hvad den pågældende indsatskategori kan bestå i. I mange af felterne kan der gives en række andre eksempler.

2 Man kan tale om forskellige trin på vejen ind i en egentlig ”kriminal karriere” (Kvysgaard 1998).

Der er bevidst valgt eksempler, som vedrører kommunernes arbejde med hele børne- og ungegruppens aldersspektrum, ud fra en påstand om at kriminalitetsforebyggelsen med fordel kan tænkes netop så bredt (dette uddybes i afsnit 4). Bemærk endvidere, at eksemplerne alle er valgt blandt kategorien af *sociale* forebyggelsestiltag, hvor sigtet er at påvirke adfærd, styrke ressourcer og fremme social inklusion, da det primært er disse, som har været i fokus i forbindelse med VISO-forløbene i de enkelte kommuner. Man bør dog også være opmærksom på de *situationelle* virkemidler, som sigter på at påvirke rammerne for enhver beslutning om at begå en kriminel handling (se Muncie 2009). Sidstnævnte kategori omfatter bl.a. videoovervågning, belysning, naboovervågning, politipatroljering, afledningstiltag (fx lovlige graffitiområder) osv.

Forståelsesrammen foreslås som et udgangspunkt for at diskutere alle hjørner af indsatsviften i den enkelte kommune.



3 Risikofaktorer og modstandskraft

Så snart vi bevæger os fra primær, universel forebyggelse rettet mod den brede børne- og ungegruppe til forebyggelsestyper målrettet særlige risikogrupper og tidlig indsats over for særligt udsatte børn og unge, bliver spørgsmålet om at få udpeget de rigtige ”modtagere” af indsatsen særdeles centralt. Faktisk kan identifikationen af, hvilke børn og unge der er i risiko for at begå kriminalitet, ses som selve forudsætningen for at kunne iværksætte virkningsfulde og ressourcemæssigt bæredygtige kriminalitetsforebyggende indsatser.

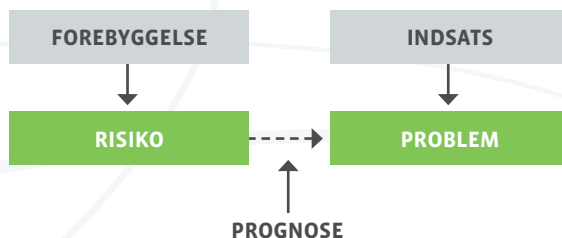
I den sammenhæng inddrages forskningen om risikofaktorer ofte. Risikofaktorer kan i denne sammenhæng defineres som faktorer, der kan forudsige senere kriminel adfærd med en vis grad af sandsynlighed. Dette kan være faktorer, som er knyttet til:

- › Individet, fx lav grad af selvkontrol eller manglende empati
- › Familien, fx hvor forældrene udviser omsorgssvigt eller begår kriminalitet
- › Miljøet, fx opvækst i et belastet boligområde
- › Strukturelle forhold, som fx fattigdom (Christoffersen m.fl. 2011)

Risikofaktorer skal således ses som forskellige former for belastninger eller stress i et barns liv, som medvirker til en række negative livserfaringer, der påvirker barnets udvikling i negativ retning. Ideelt set vil man i den enkelte kommune ønske at prioritere mellem, hvilke forebyggelsestiltag der skal iværksættes, på basis af en troværdig kalkule vedrørende omkostninger ved et forebyggelsestiltag, sat i forhold til de mulige gevinster i form af reduceret problemforekomst i form af kriminalitet og anden problemadfærd.

Dette kan vises med figuren nedenfor. Som tidligere nævnt iværksættes forebyggelsestiltag med sigte på en konstateret risiko for, at der senere vil opstå et problem – her, kriminalitet – uanset om der tænkes på opståen eller forværring. I denne sammenhæng forstås indsats, som rettet mod et faktisk problem, og der abstraheres således fra den i praktisk brug overlappende karakter af begreberne forebyggelse og indsats (jf. figur 2 side 12)

Figur 4: Vurdering af forebyggelsestiltag



En vurdering af, om et givet forebyggelsestiltag kan begrundes fra et ressourceperspektiv, må principielt hvile på mindst fem forskellige kvantificeringer (jf. bl.a. Lagerberg & Sundelin 2000):

- 1. Af omkostningerne ved forebyggelsestiltaget**
- 2. Af sandsynligheden for at det problem, risikoen vedrører, faktisk vil indtræffe hos de pågældende børn ved manglende forebyggelse (en prognose)**
- 3. Af sandsynligheden for at forebyggelsestiltaget kan forhindre et problem, som ellers ville være indtruffet**
- 4. Af omkostningerne ved det problem, risikoen vedrører, for samfundet og for de pågældende børn og familier**
- 5. Af omkostningerne ved dén socialfaglige eller anden indsats man vil skulle iværksætte, hvis problemet faktisk indtræffer**

En stringent gennemførelse af en sådan kalkule forudsætter en betydelig viden, og den vil formentlig være behæftet med usikkerhed selv under de bedst mulige betingelser. Selv ved en mere skønsmæssig vurdering, kan det dog være nyttigt helhedsmæssigt at planlægge og prioritere forebyggelsesarbejdet efter ovennævnte logik.

For at kvalificere dette arbejde er det vigtigt at forholde sig til den aktuelle viden om, ikke mindst, forskningen i risikofaktorer og disses potentiale i retning af at opstille prognoser for den forventede fremtidige udvikling. Dette er emnet for det følgende afsnit.

3.1 Aktuel forskning med sigte på risikofaktorer forudsigelseskraft

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd har for Socialstyrelsen udarbejdet en analyse af, i hvilket omfang det kan lade sig gøre at forudsige kriminel adfærd hos unge, på baggrund af oplysninger om de risikofaktorer de har været udsat for i deres liv (Christoffersen m.fl. 2011). Registerdata for risikofaktorerne er indhentet vedrørende alle godt 54.000 individer født i 1984, og modellen inddrager en række individuelle, familiemæssige og miljømæssige risikofaktorer såvel som oplysninger om registreret kriminalitet.

Analysen af de danske data resulterede i en model, som viser, at unge især havde en forhøjet sandsynlighed for efterfølgende at begå kriminalitet, hvis de i deres liv havde været udsat for en eller flere af følgende risikofaktorer:

- › **Var droppet ud af skolen**
- › **Var relativt fattig**
- › **Havde en børnesag**
- › **Ikke havde en ungdomsuddannelse**
- › **Var blevet udsat for psykologisk mishandling**
- › **Havde et misbrug (alkohol, stoffer)**
- › **Forældrene havde udsat børnene for vold**
- › **Forældrene var arbejdsløse**
- › **Forældrene var separerede**

Modellen inddrager også den unges køn (drengene har højere risiko for at begå kriminalitet end piger), og derudover havde unge, som var udsat for fysisk mishandling, forældrekonflikter, som klarede sig dårligt i skolen, og som havde mange skoleskift eller havde ADHD, også en forhøjet risiko for at begå kriminalitet (Christoffersen m.fl. 2011: 95-101).

Forudsigelse af kriminalitet?

En central delundersøgelse i rapporten baserer sig på register- og interviewdata vedrørende 2.980 unge, hvor interviewdata gør det muligt også at inddrage oplysninger om selvrapporeret kriminalitet, som af den ene eller den anden årsag ikke indgår i den registrerede kriminalitet ("mørketal").

Undersøgelsen dækker perioden fra den enkelte unges 14. til 21. år, og af analysetekniske grunde gennemføres analysen med antal "person-år" som analyseenhed (ikke antal individer). På baggrund af data vedrørende tilstedeværelsen af risikofaktorer i den unges liv for hvert af disse år, giver modellen en prognose for, om der er forhøjet kriminalitetsrisiko det efterfølgende år, og dermed for hvilke unge der tilhører risikogruppen det givne år. Som det fremgår af tabel 1 nedenfor, kan modellen eksempelvis udpege 18 person-år ud af de 16.439 observationer, som indgår i datagrundlaget, med en forøget risiko (mindst 20 % estimeret sandsynlighed for efterfølgende kriminalitet).³

³ Størrelsen af risikogruppen afhænger i modellen af, hvor stor en grad af estimeret sandsynlighed for at begå kriminalitet man ønsker at basere beregningen på. Jo større grad af sandsynlighed, jo mere præcis bliver modellens evne til at forudsige, hvor mange unge i risikogruppen, der senere begår kriminalitet. Dermed får man i modellen færre såkaldt falsk positive, dvs. unge som i modellen forudsiges til at begå kriminalitet senere, men som faktisk ikke gør det. Til gengæld bliver antallet af unge i modellens risikogruppe mindre, hvilket betyder, at der udelades en større gruppe unge fra risikogruppen, som rent faktisk begår kriminalitet senere. Dermed bliver antallet af falsk negative større. I tabel 1 er valgt et afskæringspunkt, hvor kriminalitetsrisikoen er estimeret til mindst 20 %.

Tabel 1: Unge i risikogruppe ifølge SFI-modellen

	Person-år hvor den unge er i risikogruppen		Person-år hvor den unge ikke er i risikogruppen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Begår kriminalitet	5	28	286	2
Begår ikke kriminalitet	13	72	16.153	98
I alt	18	100	16.439	100

Kilde: Christoffersen m.fl. (2011: 98ff). Tabellen viser antallet af observationer ved en estimeret risiko for efterfølgende kriminalitet på mindst 20 % i modellen.

Ud af de 18 person-år hvor en ung af modellen placeres i risikogruppen i et givet år, begik den unge kriminalitet det efterfølgende år i fem tilfælde, mens der i 13 tilfælde (svarende til 72 %) ikke var efterfølgende kriminalitet. Det gælder således for et stort flertal af de person-år, hvor en ung placeres i risikogruppen, at der faktisk ikke forekom kriminalitet det efterfølgende år ("falsk positive"). Samtidig kan man se af tabellen, at der var 286 person-år, hvor den unge rent faktisk har begået kriminalitet, men ikke forudgående var blevet udpeget af modellen som værende i risikogruppen ("falsk negative"). Med andre ord: En stor del af de unge, som var udsat for mange risikofaktorer, udviste ikke efterfølgende kriminel adfærd; og der var mange unge, som begik kriminalitet, på trods af at de ikke forudgående havde været udsat for risikofaktorer i særligt stort omfang.⁴

Dette udgør en udfordring fra et forebyggelsesperspektiv. For det første er det en udfordring i den forstand, at selv en prognostisk model som den foreliggende, baseret på stærke data og analyser, kun kan placere få unge i en risikogruppe med en kriminalitetssandsynlighed på 20 % på et givet tidspunkt. For det andet er det en udfordring, at prognoserne er ret usikre (kun i fem ud af 18 tilfælde ramte modellen "rigtigt"). Og for det tredje er det naturligvis en udfordring, at datasættet rummer oplysninger om 286 person-år med kriminalitetsadfærd, hvor den unge ikke forudgående af modellen var placeret i risikogruppen.

⁴ Andre danske og internationale analyser peger i samme retning – se fx Balvig (2006) og Webster m.fl. (2006). Ungdomskommissionen (2009: 111ff) anerkender dette problem, men peger på, at data vedrørende risikofaktorer også kan have relevans i forbindelse med tilrettelæggelsen af forebyggelsesindsatser ift. boligområder. Data vedrørende forekomst af risikofaktorer i befolkningsgrupper kan fx bruges til at fokusere boligområdeindsatsen bedre eller til at understøtte benchmarking på tværs af skoledistrikter m.m. med sammenlignelige belastningsprofiler.

SFI-rapporten samler selv op på den registerbaserede delundersøgelse med disse ord:

” *Man må med andre ord konkludere, at den statistiske model anvendt på registermaterialet kun vil kunne give nogle meget upræcise individuelle sandsynlighedsprognoser for senere kriminalitetsafgørelser.*

(Christoffersen m.fl. 2011: 75)



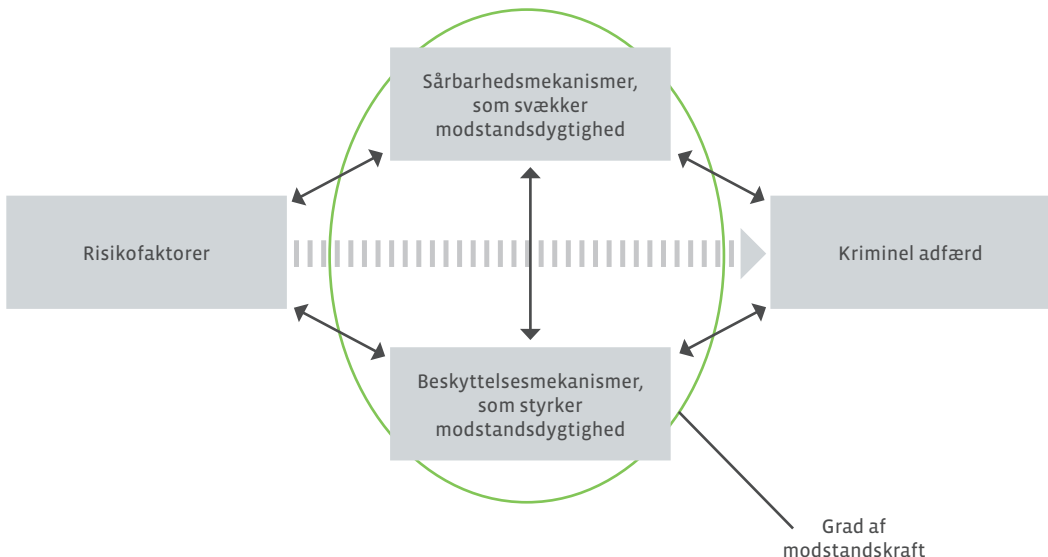
3.1.1 Risiko og modstandskraft

Begrænsningerne ved risikoanalyser af den ovenfor beskrevne type har været påpeget fra flere sider (fx Ejrnæs m.fl. 2004, Ejrnæs 2007), og det er et kendt fænomen, at statistiske modeller for sammenhænge mellem risikofaktorer og senere adfærd i sig selv har en begrænset prognostisk værdi. Der er således store udsving i sammenhængen mellem graden af belastninger i livet og senere problematisk udvikling hos forskellige børn og unge (Lagerberg og Sundelin 2000; Rutter 2007). Dette gælder i skærpet grad, hvor man ønsker at forudsige en bestemt type problemadfærd, fx kriminalitet.

Det betyder imidlertid ikke, at risikofaktorer er irrelevante i vurderingen af, hvilke børn og unge som forebyggende indsatser bør fokuseres mod. Pointen er blot, at der er store forskelle i den *modstandskraft*, som børn og unge udviser i mødet med belastninger, stress og svære livsvilkår.

Ifølge Rutter og Rutter (1997) skabes modstandskraft hos et individ gennem henholdsvis beskyttelsesmekanismer, som styrker modstandskraften, og sårbarhedsmekanismer som svækker den. Disse mekanismer fungerer som katalysatorer for de risikofaktorer, som en person udsættes for. Det betyder i denne sammenhæng, at kriminel adfærd kun fremkaldes af risikofaktorer i et barns liv, når de ”rette” betingelser er til stede. Dette er illustreret i figur 5 nedenfor.

Figur 5: Teoretisk sammenhæng mellem risikofaktorer, modstandskraft og kriminel adfærd⁵



5 Modellen er en let modifikation af den teoretiske model i Schultz Jørgensen m.fl. (1993).

For at en risikofaktor skal sætte sig igennem og påvirke udviklingen hos et barn negativt, forudsætter dette, at barnet i forvejen er sårbart. Schultz Jørgensen (1999) beskriver sårbarhed som en form for "ramthed". På samme måde som man bliver mere modtagelig for infektionssygdomme, hvis man i forvejen er fysisk eller psykisk "kørt ned", kan man være mere følsom for belastende oplevelser i livet, hvis man i forvejen har en svækket modstandskraft. Det er således ikke en øget sårbarhed hos et barn, der i sig selv skaber problemer, men den svækkede modstandskraft øger effekten af risikofaktorer. Beskyttelsesmekanismer kan modsat øge modstandskraften hos et individ og sætte vedkommende i stand til at overvinde de risikofaktorer, han eller hun udsættes for.

En vigtig pointe er, at udviklingen af modstandskraft over for en risikofaktor som oftest kræver, at man har været eksponeret for den (Rutter og Rutter 1997: 65). Det er således ikke en iboende egenskab hos et individ. Modstandskraften styrkes og svækkes undervejs i et livsforløb og er således en dynamisk størrelse, som udvikler sig i mødet med forskellige risikofaktorer på forskellige tidspunkter i livet. Fx kan et barn i en situation, hvor forældrene bliver skilt, måske mobilisere tilstrækkelig modstandskraft til at undgå en dysfunktionel reaktion. Samtidig kan modstandskraften blive påvirket i enten negativ eller positiv retning. Enten kan skilsmissen udløse en sårbarhed, som svækker modstandskraften, og gør barnet mere følsomt over for nye belastninger, eller også kan barnets modstandskraft blive styrket i processen ved at overkomme skilsmissen på en positiv og konstruktiv måde. Modstandskraft er således variationer i den enkeltes reaktion på risikofaktorer igennem livet, og disse variationer er et resultat af balancen mellem sårbarheds- og beskyttelsesmekanismer (Schultz Jørgensen 1999). Disse forhold understreger også, hvorfor det kan være vanskeligt at iagttage en direkte statistisk sammenhæng mellem risikofaktorer i et barns liv og udviklingen af problemer.

Helhedsmæssig vurdering af udsathed

For at forstå begrebet om modstandskraft er det vigtigt at gøre sig klart, at der netop er tale om sårbarheds- og beskyttelsesmekanismer og ikke om statiske faktorer, som i sig selv påvirker modstandskraften. Den samme faktor kan nemlig under forskellige omstændigheder være enten beskyttende eller sårbarhedsskabende (Rutter og Rutter 1997). Fx kan en anbringelse af et barn uden for hjemmet virke beskyttende, hvis barnet har været udsat for omsorgssvigt i sin biologiske familie, men anbringelsesoplevelsen kan også i sig være en belastning, der øger sårbarheden hos barnet.

Risikofaktorer spiller således en betydningsfuld rolle for, om et barn eller en ung udvikler kriminel adfærd, men ikke i den forstand at mange risikofaktorer i et barns liv *nødvendigtvis* medfører, at barnet bliver kriminelt, hvis ikke der sættes ind med kriminalitetsforebyggende indsatser. For at vurdere om det enkelte barn er i *reel* risiko (og ikke bare i *statistisk* risiko), er det helt afgørende at vurdere, både hvilke og hvor mange risikofaktorer barnet udsættes for, og hvor modstandsdygtigt eller hvor følsomt barnet er for disse risikofakto-

rer. Der skal således ses på både risikofaktorer og beskyttelsesmekanismer. Det betyder også, at man i identifikationen, af hvilke børn der er i risiko for udvikling af kriminel adfærd, skal være opmærksom på, at også børn, der udsættes for nogle få eller slet ingen risikofaktorer, kan udvikle sig negativt, hvis deres modstandskraft er ringe eller svækket.

Hvordan kan en sådan vurdering foretages? Med udgangspunkt i de begrænsede muligheder i de statistiske modeller for at identificere børn og unge i reel risiko for at udvikle kriminel adfærd, må denne vurdering basere sig på det kendskab, som de professionelle, der møder barnet i skolen, i institutioner, i sportsklubber osv., har til barnet og hans eller hendes familie og miljø. I et forebyggelsesperspektiv bliver det derfor helt centralt, at disse fagpersoner trænes i at foretage en identifikation af børn i risiko. Og det er afgørende, at en sådan vurdering ikke alene foretages på baggrund af de belastninger, der kan iagttages i et barns liv, men også inddrager en helhedsmæssig, professionel vurdering af det enkelte barns modstandskraft.

Schultz Jørgensen (1999) fremhæver tre vigtige forhold, som synes at være til stede hos personer med en høj grad af modstandskraft:

- › **Tillid til egen formåen, kognitivt og socialt**
- › **Evne til at overskue og forudsige situationen**
- › **Støtte fra omgivelserne**

I et forebyggelsesperspektiv er det også centralt, at disse tre forhold hænger sammen i den forstand, at de gensidigt kan styrke hinanden. Dermed gives der her nogle fokuspunkter for, hvordan situationen for truede børn og unge kan påvirkes positivt. Ud over at prøve at fjerne belastningen fra risikofaktorerne (hvilket i mange tilfælde ikke kan lade sig gøre), handler det således om at iværksætte en indsats, der fremmer modstandskraften hos barnet eller den unge, så vedkommende bliver i stand til at forholde sig konstruktivt til de belastninger, han eller hun møder i sit liv.

Planlægningen af kriminalitetsforebyggelsen i kommunerne bør således snarere fokusere på at løfte denne udfordrende faglige opgave på et stadig bedre niveau end om fx at udvikle bestemte indsatser, som rutinemæssigt kan iværksættes i forhold til børn og unge, hvor bestemte risikofaktorer er til stede. Og forebyggelsesarbejdet bør have identifikation og opbygning af kompetencer, mestring og social kapital som primært omdrejningspunkt, snarere end belastninger, risici og (indsats i forhold til) problemadfærd (se fx Borge 2004:44ff).

4 VIDEN OM KRIMINALITET OG FOREBYGGELSE/INDSATSER

I dette afsnit gives et kortfattet overblik over udviklingen i kriminalitetsmønsteret blandt børn og unge i Danmark; over de overordnede anbefalinger mht. forebyggelsesarbejdet i ungdomskommissionens betænkning fra 2009; samt over den bedste aktuelle forsknings- og evalueringsviden om virksomme forebyggelsesindsatser.

4.1 Udviklingen i børne- og ungdomskriminaliteten

Den udredningsrapport som lå til grund for Ungdomskommissionens arbejde (Clausen m.fl. 2009) konkluderer helt overordnet:

- › At andelen af børne- og ungegruppen, som kategoriseres som "lovlydige" på basis af selvrapporteret kriminalitetsadfærd er steget jævnt og markant de sidste to årtier, mens andelen som betegnes kriminelle "gengangere" er faldet forholdsmæssigt tilsvarende markant.
- › At omfanget af faktiske afgørelser vedrørende formueforbrydelser begået af unge er faldet, mens der har været en stigning i omfanget af røverier og voldsforbrydelser i samme gruppe.
- › At stigningen i omfanget af voldsforbrydelser formentlig primært skal henføres til, at flere voldshændelser politianmeldes. Data tyder ikke på, at der er sket en stigning i det faktiske omfang af voldskriminalitet i ungegruppen.
- › At andelen af unge, som registreres for afgørelser vedrørende kriminalitet, er øget siden midten af 1990'erne, men det samlede antal lovovertrædelser i ungegruppen er faldet markant i samme periode.

Udredningen peger på, at ovenstående helhedsbillede ganske tæt svarer til billedet i de øvrige nordiske lande, men også afspejler en bredere international tendens. I tilgift til disse konklusioner skal det nævnes:

- › **At forskellen mellem kønnene er indsnævret over tid på grund af stigende kriminalitetsomfang blandt pigerne, målt på både selvrapporert og registreret kriminalitet. Drengene har dog fortsat betydeligt større kriminalitetsomfang end piger.**
- › **At andelen af lovovertrædere, der har begået deres kriminalitet alene, er steget de sidste to årtier. Andelen med mindst fem medgerningsmænd har omvendt ligget ret stabilt i perioden.**
- › **At det statistiske grundlag for at lave meningsfulde opgørelser med sigte på betydningen af etnicitet for kriminalitetsmønstret er utilfredsstillende. Selvrapporeringsundersøgelserne tyder dog på, at der ikke er en sammenhæng mellem etnicitet og grad af lovlidighed, hvis der kontrolleres for forskelle på socioøkonomiske og demografiske variabler (Balvig 2011: 93).**

Som et supplement til Ungdomskommissionens analyser af udviklingen i børne- og ungekriminaliteten frem til 2008 rummer bilagsmaterialet til denne opsamling (se afsnit 6) en række oversigter over udviklingen i det faktiske antal strafferetlige afgørelser vedrørende unge i aldersgruppen 15-19 år sat i forhold til antallet af unge i samme aldersgruppe i perioden 2008-2010.

Opgørelserne viser for det første, at der har været en svagt faldende tendens i omfanget af afgørelser med betinget eller ubetinget frihedsstraf mellem 2008 og 2010, mens omfanget af afgørelser med bødestraf har været næsten konstant. For det andet at antallet af drenge henholdsvis piger i aldersgruppen pr. strafferetlig afgørelse har ligget stort set stabilt, dog med en svag tendens i ugunstig retning for pigernes vedkommende. For det tredje at en opgørelse af omfanget af strafferetlige afgørelser vedrørende unge med dansk henholdsvis indvandrer eller efterkommerbaggrund viser et forholdsmæssigt større kriminalitetsomfang i sidstnævnte grupper, vel at mærke uden kontrol for tredjevariabler. Der er en svag tendens til at overrepræsentationen af unge med indvandrerbaggrund er mindsket mellem 2008 og 2010, mens den er øget for unge med efterkommerbaggrund i samme periode. Sluttelig kan det nævnes, at kommunerne i Region Midtjylland og Region Nordjylland samlet set har flere 15-19-årige pr. afgørelse med ubetinget/betinget frihedsstraf end kommunerne i de øvrige regioner, mens især Region Midtjyllands kommuner skiller sig ud med det forholdsmæssigt lavere omfang af strafferetlige afgørelser med bødestraf. Kommunerne i Region Hovedstaden skiller sig samlet ud i ugunstig retning i de fleste af opgørelserne.

Et yderligere opdateret supplement til Ungdomskommissionens analyser findes i professor Flemming Balvigs seneste selvrapporteringsundersøgelse for Det Kriminalpræventive Råd, "Lovlydig ungdom" (Balvig 2011). I hovedtræk viser denne undersøgelse, at den generelle positive tendens i udviklingen i selvrapporteret børne- og ungekriminalitet er fortsat, og at niveauet i 2010 samlet set er det laveste i de 30 år, undersøgelseerne er blevet foretaget på sammenlignelig vis.

Som nævnt i afsnit 2.1 peger Det Kriminalpræventive Råd på, at forebyggelsestænkningen også bør omfatte tryghed i befolkningen. På denne baggrund – og bl.a. i lyset af data vedrørende udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet – er det værd at nævne Justitsministeriets seneste afrapportering af den kvartalsvise monitorering af selvrapporteret kriminalitetsbekymring hos en repræsentativ stikprøve af befolkningen (Justitsministeriet 2012). Resultaterne for 2010 og 2011 viser forholdsvis stabilt, at ca. 30 % af svarpersonerne angiver at være meget bekymrede for kriminalitet. Det er det laveste niveau i den periode, undersøgelseerne er blevet gennemført. I hele perioden fra 1985 til slutningen af 1990'erne omfattede gruppen af meget bekymrede til sammenligning omkring 60 % af de adspurgte.

4.2 Ungdomskommissionens pejlemærker for forebyggelsesindsatsen

Ungdomskommissionens betænkning (2009) indeholder – bl.a. på baggrund af den aktuelle viden om kriminalitetsmønster, risikofaktorer og evaluering af konkrete projekter – en række anbefalinger, der ligger tæt i tråd med intentionerne bag Barnets Reform. Anbefalingerne angiver således, at indsatsen bør være:

- › **Tidlig** – i forhold til alder såvel som i forhold til den problemadfærd, der reageres på
- › **Helhedsorienteret** – dvs. rettet mod barnets nære formelle og uformelle omgivelser og netværk
- › **Tværsæktoriel** – på tværs af skel mellem myndigheder og aktører
- › **Sammenhængende** – dvs. tilstræber en afstemning mellem alle involverede aktører

Kommissionen ser et generelt behov for, at man i kommunerne arbejder bevidst med at foretage en omstilling af forebyggelsesarbejdet i ovennævnte retning. Konkret peges der på nedenstående væsentlige indsatsområder:

- › **Bedre indbyrdes sammenhæng mellem forskellige aktørers indsats**
- › **Bedre indbyrdes kommunikation mellem forskellige aktører, herunder mellem forskellige myndigheder**
- › **Minimering af risikoen for kassetækning mellem forskellige aktører, herunder mellem forskellige myndigheder, samt inden for samme myndighed (tidsmæssig udskydelse af udgifter)**
- › **Bedre identifikation af børn og unge i risikozonen og reaktion over for risikofaktorer**
- › **Større betoning af forældrenes ansvar for børnenes opvækst og opdragelse**
- › **Bedre efterlevelse fra myndighedernes side af krav til sagsbehandlingen**
- › **Større konkret viden og bedre anvendelse af viden om den kriminalpræventive effekt af indsatsen**
- › **Større konkret viden om forholdet mellem udgifter til en sådan indsats og senere opnåede besparelser i relation til børn og unge, der pga. indsatsen ikke begår kriminelle handlinger**
- › **Mere målrettet allokering af ressourcer i form af penge og personale til den tidlige kriminalitetsforebyggende indsats**
- › **Styrket indsats i forhold til skolegang og uddannelse over for kriminelle og kriminalitetstruede børn og unge**

Der vil være forskel på, hvor påtrængende hvert enkelt af de ovennævnte punkter er i vurderingen af udviklingsbehovet i den enkelte kommune, men samlet udgør de et nyttigt sæt af opmærksomhedspunkter. Afsættet for arbejdet med en kriminalpræventiv plan i den enkelte kommune bør således tage højde for anbefalingerne i Ungdomskommissionens betækning – også når det kommer til den konkrete udvikling og implementering af indsatserne.

4.3 Generel viden om virksomme kriminalpræventive indsatser

Erfaringerne fra rådgivningsforløbene indikerer, at det er vigtigt at være opmærksom på den enkelte kommunes særlige forhold, udfordringer og forudsætninger ved udformningen af en forebyggelsesstrategi, der matcher den enkelte kommunes perspektiv og behov. Desuagtet er det nyttigt at have et overblik over den generelle danske og internationale viden om virkningen af kriminalitetsforebyggelsesindsatser, og dette afsnit giver således en kort introduktion til forsknings- og evalueringsviden på området.



Udpegningen af bestemte kriminalpræventive metoder som perspektivrige kan ske fra flere forskellige udgangspunkter. Det er især oplagt at fremhæve to tilgange. Der kan for det første tages afsæt i velunderbyggede kriminologiske teorier om årsagerne til kriminel adfærd, generelt og blandt børn og unge (se Kyvsgaard 1992; Muncie 2009; Sarnecki 2009). Det er naturligvis af stor relevans at basere udviklingen af en forebyggelsesstrategi på en solid forståelse af de forskellige underliggende årsagskæder med henblik på at bryde disse. Det ligger dog uden for denne opsamlings rammer at benytte denne indgang til litteraturen, og i det følgende vælges i stedet en empirisk tilgang, hvor der gives et kortfattet overblik over enkeltstående evalueringer i mere eller mindre praksisnære sammenhænge samt erfaringsopsamlinger og forskningsoversigter på grundlag heraf. Litteraturen gennemgås i to overordnede kategorier: Systematiske forskningsoversigter samt anden forsknings- og evalueringsviden.

4.3.1 Systematiske forskningsoversigter

I 1970'erne og 1980'erne var det et fremherskende synspunkt i forskningen, at der reelt ikke kunne peges på generelt virksomme, målrettede forebyggelsesindsatser, men i løbet af 1990'erne er der kommet ny fremdrift og optimisme i arbejdet med at opbygge evidens vedrørende kriminalitetsforebyggelse (jf. Kyvsgaard 2005; 2006). Omdrejningspunktet i denne udvikling er Campbell-samarbejdet, som de senere år har givet anledning til et stigende antal stringent udførte forskningsoversigter, hvor resultaterne af et stort antal enkeltundersøgelser analyseres samlet.

Fra et dansk synspunkt er den mest oplagte indgang til systematiske forskningsoversigter SFI Campbells hjemmeside. Aktuelt ligger der i alt 66 forskningsoversigter i databasen.⁶ SFI Campbell rummer stort set de samme forskningsoversigter som det internationale Campbell Collaboration-bibliotek, men det kan være nyttigt også at følge med på sidstnævnte side (og især "Crime and Justice"-sektionen), da der formidles en bredere viden om publikationer og aktiviteter i det internationale evidensarbejde via denne hjemmeside (se diverse henvisninger i afsnit 7). 27 af databasens oversigter har særlig relevans for kommunernes og andre aktørers arbejde med forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge, i og med at indikatorer vedrørende indvirkning på kriminalitetsadfærd er blandt disse forskningsoversigters tværgående effektmål.

I det følgende gennemgås de mest centrale resultater af dette arbejde med afsæt i sondringen mellem sociale og situationelle forebyggelsesindsatser (se afsnit 2.2). For en udbygning af hver enkelt forskningsoversigt henvises til SFI Campbells hjemmeside.

⁶ Opgjort 13. marts 2012. Her finder man bl.a. danske resumeer af de engelsksprogede oversigter samt korte, ligeledes dansksprogede formidlende artikler om de enkelte oversigter.

Sociale forebyggelsesindsatser

I alt belyser 20 forskningsoversigter evidensen vedrørende sociale forebyggelsesindsatser kriminalpræventive effekter. Hovedparten af disse studier er publiceret inden for de seneste ti år og baserer sig på evalueringer gennemført i Nordamerika, Australien, Storbritannien og andre nordeuropæiske lande. Disse oversigter adskiller sig fra de situationelle tiltag ved typisk at vedrøre mere specifikke indsatser og tiltag mht. fagligt indhold, målgruppe, regi osv. Nedenfor redegøres for centrale resultater af forskellige kategorier af oversigter.

Kognitiv adfærdsterapi: Den første kategori fokuserer på den kriminalpræventive effekt af kognitiv adfærdsterapi, som har vist sig virksom i forhold til andre målgrupper og problemstillinger (det gælder bl.a. seksuelt misbrugte børn). To studier vedrørende effekten af en adfærdsterapeutisk indsats efter endt strafafsoning i forbindelse med døgnanbringelse på sociale institutioner viser en signifikant bedre statistik for efterfølgende kriminalitet/tilbagefald til kriminalitet sammenlignet med en sammenlignelig kontrolgruppe, som ikke modtog denne indsats. Oversigterne udvider således det betydelige evalueringsmæssige belæg, der allerede findes for virkningen af kognitiv adfærdsterapi i en række sammenhænge.

Støtte og behandling til børn, unge og deres familier: En anden kategori omfatter en række specifikke, ofte manualbeskrevne støtte- og behandlingsindsatser, hvoraf en række tilbydes i Danmark af forskellige kommunale og private aktører. Tre oversigter fokuserer på forskellige evidensbaserede behandlingsprogrammer. Et studie med sigte på det ambulante netværks- og familiebehandlingsprogram Multisystemisk Terapi (MST) konkluderer, at der ikke er belæg for at tilskrive MST en mereeffekt i forhold til bl.a. kriminalitet sammenlignet med alternative indsatser. Oversigten vedrørende anbringelsesformen (M)TFC viser, at der er lovende resultater, men at denne konklusion er usikker pga. det lille antal inkluderede undersøgelser. Derimod er oversigten med fokus på familietræningsprogrammer møntet på det tidlige forældreskab⁷ ganske klar: Disse programmer har en tydelig kriminalpræventiv effekt, som er robust på tværs af indsatstyper, målgrupper og kontekster. En anden oversigt beskæftiger sig med forskellige typer støtte til øget selvkontrol hos børn op til ti år. Her er konklusionen ligeledes, at indsatserne samlet har en statistisk sikker kriminalpræventiv mereeffekt. Sluttelig skal det nævnes, at en oversigt finder en moderat, men signifikant kriminalpræventiv mereeffekt af at tilbyde unge mentorstøtte, som det i Danmark bl.a. sker i regi af Kriminalforsorgen.

⁷ Oversigten baserer sig bl.a. på data vedrørende Parent Management Training (PMT) og De Utrolige År (som er implementeret i en række danske kommuner), men også fx målrettet støtte fra sundhedsplejersker.

Misbrugsbehandling: To oversigter beskæftiger sig med evidensen vedrørende forskellige typer misbrugsindsats. Den ene oversigt vedrører misbrugsbehandling i forbindelse med afsoning, hvor især ”terapeutiske samfund” (hvor målgruppen bl.a. fysisk adskilles fra andre afsonere), men også forskellige typer trænings- og rådgivningsprogrammer (AA/NA, kognitiv færdighedstræning m.m.) har en kriminalpræventiv virkning sammenlignet med afsoning uden disse indsatser. Effekten af sidstnævnte tiltag varierer dog tilsyneladende på tværs af forskellige typer kriminelle. ”Boot camps” (se nedenfor) for afsonere med misbrug og substitutionsbehandling med metadon ses derimod ikke at have en kriminalpræventiv effekt. Trods dette reducerer de undersøgte indsatser samlet set kriminaliteten i interventionsgrupperne med ca. 20 % sammenlignet med kontrolgrupperne. En anden oversigt konkluderer, at substitutionsbehandling med heroin har en signifikant kriminalpræventiv mereffekt, mens andre typer substitution (med bl.a. metadon) ikke har en mereffekt sammenlignet med alternative behandlingsformer.

'Skræmmetiltag': Som en sidste kategori kan nævnes to studier vedrørende forskellige tiltag med sigte på at skræmme unge fra at begå kriminalitet: ”Boot camps”, en art disciplineringslejre som alternativ til almindelig afsoning, samt ”scared straight”-modellen, hvor de unge møder afsonere i lukkede fængsler, som fortæller om deres oplevelse af afsoningen. Sidstnævnte har været afprøvet i regi af Nyborg Statsfængsel. Konklusionen er, at ”boot camps” er uden positiv effekt på kriminel adfærd, mens ”scared straight”-tiltag samlet set har en direkte kriminalitetsgenererende virkning.

Situationelle forebyggelsesindsatser

Syv af databasens oversigter kan rubriceres i den situationelle kategori. De falder to grupper: Tre som vedrører overvågning og opsyn, mens de resterende oversigter belyser erfaringer med forskellige typer fokuseret politiindsats.

En oversigt fra 2008 baseret på 13 undersøgelser fra Nordamerika og Storbritannien viser, at **naboovervågning** i gennemsnit reducerer kriminaliteten i et boligområde med omkring en femtedel. Resultaterne viser, at kriminaliteten nedbringes, uanset om naboovervågning etableres som et lille isoleret program eller som en del af et større kriminalpræventivt tiltag. I forbindelse med offentliggørelsen af forskningsoversigten udtalte Det Kriminalpræventive Råd, at man fremover ville lægge større vægt på at fremme brugen af dette virkemiddel. Ligeledes i 2008 offentliggjordes en oversigt vedrørende effekten af forbedret **belysning i det offentlige rum** på basis af otte undersøgelser fra USA og Storbritannien. Samlet set viste data en relativ reduktion i kriminaliteten på 21 % i de berørte områder sammenlignet med områder, hvor belysningen blev bevaret uændret. Den sidste

oversigt i denne gruppe vedrører virkningen af **tv-overvågning af offentligt rum**. Oversigten omfatter 44 studier fra Nordamerika og Nordeuropa (bl.a. Norge og Sverige), og konklusionen er, at virkemidlet generelt ikke har en kriminalpræventiv virkning. Eneste undtagelse er i specifikke afgrænsede rum (fx parkeringskældre), hvor tiltaget kan have en effekt på omfanget af biltyverier, hvis det kombineres med andre tiltag (fx vagtbemanding). Også denne oversigt blev publiceret i 2008.

Den anden gruppe af oversigter med fokus på situationelle tiltag vedrører primært politiarbejdets organisering og strategi, men er relevante for den løbende udvikling af samarbejdet mellem politiet, kommunerne og andre aktører. Det drejer sig om følgende fire oversigter:

- › **Problemorienteret politiarbejde (ti studier fra USA og Storbritannien, publiceret 2008)**
- › **Hotspot-politiarbejde (ni studier fra USA og Australien, publiceret 2007)⁸**
- › **Politi-indsats mod narkotikakriminalitet på gadeplansniveau (14 studier fra USA, publiceret 2007)**
- › **”Forskydningsvirkning” af geografisk fokuseret politiarbejde (44 studier, publiceret 2011)**

Det generelle billede er for det første, at en veltilrettelagt fokusering af politiarbejdet efter de ovenstående modeller har systematiske positive effekter i retning af reduceret kriminalitetsomfang i de udvalgte områder, målgrupper m.m. For det andet er det kendetegnende for disse modeller, at de indebærer en særlig betoning af politiets samarbejde med de øvrige lokale aktører i forebyggelsesarbejdet, herunder både kommunale fagfolk og aktører i civilsamfundet. Fx er problemorienteret politiarbejde (POA) i Danmark forankret hos lokalpolitiet, mens den mest virksomme gadeplansindsats mod narkotikakriminalitet, hviler på partnerskaber med bl.a. boligforeninger, forretningslivet og kommunale aktører. Den sidste oversigt på listen ovenfor vedrører risikoen for, at kriminaliteten blot ’forskydes’ til geografisk nærliggende boligområder m.m. i forbindelse med bl.a. hotspot- og POA-tiltag. Konklusionen er, at denne tese savner belæg. Der ses tværtimod en tendens til positiv afsmitning i form af reduceret kriminalitet også i naboerområder, som ikke er genstand for den fokuserede indsats.

8 Bemærk, at den hotspot-model med rødder i Rotterdam, der i øjeblikket er under afprøvning i en række danske kommuner (se afsnit 5.7 nedenfor), adskiller sig fra de modeller, som ovennævnte forskningsoversigt vedrører, ved primært at indebære en socialfaglig forebyggelsesindsats.

4.3.2 Anden forsknings- og evalueringsviden

Nedenfor præsenteres, som et supplement til det foregående afsnit, et lille udvalg af den øvrige evalueringsslitteratur m.m. med fokus på virksom kriminalitetsforebyggelse i en nordeuropæisk velfærdsstatslig sammenhæng.

Tidlig forebyggelsesindsats

Charlotte Vincent (2006) giver en bred oversigt over forskningsviden om kriminalitetsforebyggelse via tidlig indsats i forhold til børnefamilier. Det primære og væsentlige budskab er, at forskning og evalueringspraksis leverer stærkt belæg for den langsigtede kriminalpræventive effekt af helt tidlig indsats møntet på udsatte familier. Analysen korresponderer bl.a. med den ovenfor omtalte Campbell-oversigt vedrørende tidlig familieindsats og understreger vigtigheden af, at de kommunale forebyggelsesstrategier vægter dette område.

Forebyggelse blandt børn og unge med anden etnisk baggrund

Der er i de senere år i stigende grad kommet fokus på behovet for en målrettet indsats til forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge med anden etnisk baggrund. Især to rapporter fra de senere år giver nyttig viden på dette område (Asmussen 2004; Servicestyrelsen 2010).

Ida Asmussens rapport udarbejdet for Det Kriminalpræventive Råd baserer sig på et stort antal kvalitative interview med repræsentanter for professionelle grupper (SSP, socialarbejdere, politi, pædagoger) gennemført i 1998 og 2003. Rapportens anbefalinger kan opsummeres med følgende nøgleord: **Gadeplansindsats** (fædregrupper m.m.); **produktorientering** (konkrete, håndgribelige projekter rettet mod uddannelse eller arbejde); **sammenhæng** (på tværs af instanser og medarbejdere); brug af **tosprogede medarbejdere**; opmærksomhed på **gruppeidentiteter**; opmærksomhed på **faste rammer og konsekvens** (men uden styring); opmærksomhed på **dialog**. Asmussen understreger dog, at erfaringerne er ikke entydige, og at der således er behov for fleksibilitet i forhold til individet, gruppen og konteksten.

Socialstyrelsens inspirationskatalog udarbejdet af Rambøll Management fokuserer på indsatsen i forhold til den del af målgruppen, som er under 15 år. Rapporten baserer sig på en målrettet, national kortlægning af veldokumenterede og evaluerede indsatser for målgruppen og rummer introduktioner til en lang række konkrete tiltag i form af kortfattede casebeskrivelser. Rapporten er tilgængelig via Socialstyrelsens hjemmeside.

Inddragelse af familier og netværk

Forpligtelsen til at arbejde aktivt med at inddrage og aktivere forældre og andre personer i børn og unges netværk i forebyggende og behandlende indsats er i de senere år blevet indskrevet tydeligere i lovgivningen. I denne forbindelse er redskaber og inspirationsma-

teriale knyttet til tre forskellige metoder – ”familierådslagning”, ”det inddragende netværksmøde” og ”forudsigelsesdialoger” – blevet samlet på Socialstyrelsens hjemmeside ”inddrag.nu” (se henvisning i afsnit 7). Metoderne er bl.a. udvalgt på baggrund af positive erfaringer og resultater fra forskellige udviklings- og evalueringsprojekter i danske kommuner og fremhæves således som perspektivrige bud på en styrket indsats på dette område i den enkelte kommune.

Social tilknytning, social kapital

Der samler sig stor interesse om, hvordan forebyggelsesindsatsen kan styrke individer, familier og gruppers sociale kapital, herunder deres positive tilknytning til det formelle og uformelle netværk. Den internationale litteratur rummer henvisninger til de mulige gunstige virkninger af tiltag med dette sigte (Muncie 2009; Sarnecki 2004, 2009), men der er også gjort konkrete danske erfaringer på området. Et eksempel på en velgennemført og veldokumenteret kommunal indsats på dette område er Aarhus Kommunes projekt ”Aarhus-eksperimentet”, som afsluttedes i 2011. Projektet var, som mange andre små og store kommunale initiativer, inspireret af ”Ringsted-forsøget” gennemført i 2001-2004, men udvidede dette projekts fokus på flertalsmisforståelser med en aktiv indsats til styrkelse af den sociale kapital i børne- og forældregrupper. I afsnit 7 henvises til en hjemmeside med uddybende oplysninger om indhold, forløb og resultater af Aarhus-eksperimentet.

Generel metode- og evalueringsviden på børne- og ungeområdet

Afslutningsvis skal der henvises til kriminalitetstemaet på Socialstyrelsens Børn & Ungevidensportal. Temaet er en nyttig kilde til artikler, statistik samt metode- og evalueringsviden, som løbende opdateres, og som er særligt målrettet danske forhold og behov (se henvisning i afsnit 7).



5 UDVALGTE KOMMUNALE TILTAG OG ERFARINGER

Som påpeget i det foregående afsnit kan kommunerne hente vigtig viden og inspiration i den generelle forsknings- og evalueringsviden om forebyggelsestiltag, men det er tilsvarende vigtigt at have opmærksomhed på den læring, som kan hentes i de nye tiltag og erfaringer, der løbende gøres rundt i kommunerne. Det er emnet for dette afsluttende afsnit.

Alle danske kommuner arbejder med kriminalitetsforebyggende indsatser, projekter og modeller, som har varierende omfang og tyngde, og som har været genstand for forskellige erfaringsopsamlinger i de senere år. Ungdomskommissionens betænkning indeholder en vidt forgrenet oversigt over forskellige kriminalitetsforebyggende indsatser og undersøgelser vedrørende disse tiltag fra både Danmark og udlandet inden for de seneste 30 år (Ungdomskommissionen 2009).

Der er dog tale om et meget dynamisk praksisfelt, og Folkesundhed og Kvalitetsudvikling har derfor i efteråret 2011, og som led i arbejdet med denne opsamling, været i kontakt med SSP i 25 udvalgte kommuner fordelt over hele landet for at få et opdateret indblik i veldokumenterede aktuelle eller netop afsluttede indsatser og tiltag i Danmark. Målet har været at finde projekter, som andre kommuner med fordel kan søge inspiration i, og det er derfor vigtigt, at projektets effekt er eller vil blive dokumenteret.

Mange kommuner arbejder med perspektivrige, tværfaglige kriminalitetsforebyggende projekter, men et fåtal af disse projekter er underlagt en systematisk evaluering eller undersøgelse, der kan fastslå, om tiltaget har den ønskede effekt. Nedenfor er dog beskrevet syv konkrete projekter, som gennemføres i en eller flere kommuner. Projekterne er eller vil blive evalueret for at udlede, om der er den ønskede effekt af de igangsatte initiativer.

5.1 Lokal rusmiddelundersøgelse i Hjørring

Hjørring kommune gennemførte i efteråret 2011 en lokal rusmiddelundersøgelse blandt elever i 7.-10. klasse samt unge under 18 år på ungdomsuddannelser. Undersøgelsen foregår som en spørgeskemaundersøgelse, og indholdet i skemaerne varierer efter alder. Spørgeskemaerne er lavet, så resultaterne kan sammenlignes med resultaterne fra landsdækkende rusmiddelundersøgelser, og det er derfor muligt at sammenligne forbruget af rusmidler blandt unge i Hjørring Kommune med unge på landsplan.

5.1.1 Formål

Formålet med undersøgelsen er primær forebyggelse. Undersøgelsesresultaterne og forholdet mellem unge i Hjørring og resten af landet skal præsenteres for forældre og unge ved foredrag, som SSP afholder. Erfaringer viser, at der er større lydhørhed fra både forældre og unge, når der henvises til lokale data frem for national statistik.

Resultaterne kan desuden anvendes til tertiær forebyggelse i form af en målrettet indsats over for særlige grupper af unge, hvis det viser sig, at resultaterne for børn og unge i Hjørring afviger markant fra landsgennemsnittet.

5.1.2 Effektdokumentation

Undersøgelsen gennemføres i efteråret 2011 og januar 2012

5.1.3 Ressourcetræk

Rusmiddelundersøgelsen gennemføres af en medarbejder i løntilskud og i fællesskab med de fastansatte SSP-medarbejdere



Kontaktoplysninger

For flere oplysninger om undersøgelsen kontakt SSP Hjørring på www.ssp.hjoerring.dk

5.2 Problemorienterede arbejdsmetoder (POA) og tryghedsundersøgelse i Sønderborg

I 2008 gennemførte Netværkssekretariatet for sundhed og trivsel en trivselsundersøgelse i fem sociale boligområder i Sønderborg. Formålet med undersøgelsen var at undersøge den sociale kapital, de boligsociale udfordringer og beboernes ønsker og behov med fokus på sundhed og trivsel. På baggrund af trivselsundersøgelsen blev der iværksat en række tværfaglige initiativer med udgangspunkt i problemorienteret arbejdsmetode (POA) i to af de fem boligområder. POA er forankret hos politiet, men inddrager ressourcer og interesser uden for politiet. Det konkrete arbejde har bl.a. bestået i afholdelse af fællesmøder med lokale repræsentanter, arbejds møder om konkrete problemstillinger vedrørende navngivne unge samt øget patruljering.

5.2.1 Formål

Formålet med tiltagene har været at øge tryghed og trivsel for beboerne i to socialt udsatte boligområder.

5.2.2 Effektdokumentation

Der blev to år efter gennemførelsen af den første tryghedsundersøgelse gennemført en ny tryghedsundersøgelse i alle fem boligområder. Sammenligning af resultaterne fra de to undersøgelser viser en forbedring i trygheden i alle fem boligområder, dog er forbedringen markant højere i de to boligområder, hvor POA blev anvendt.

5.2.3 Ressourcetræk

Tiltaget er gennemført via midler fra driften.



Kontaktoplysninger

For flere oplysninger besøg

www.sonderborgkommune.dk/sundhed.aspx

5.3 Ålsgårde Projektet i Helsingør

På baggrund af problemer med en mindre gruppe unge, der bl.a. kastede med Molotov-cocktails og havde et stigende forbrug af hash og alkohol, startede Helsingør Kommune Ålsgårde Projektet. Projektet gik ud på via relationsarbejde og aktiviteter at afdække gruppens problemer, opbygge relationer med de unge og fastholde eller få de unge i gang med et skoleforløb. Projektet var et samarbejde mellem SSPK,⁹ Ungeteamet og kulturhuset Bølgen.

5.3.1 Formål

Projektet omhandlede tertiær forebyggelse i forhold til en gruppe på syv navngivne unge. Der var fra starten fem klare formål med projektet:

1. At skabe relationer til de unge
2. At afdække gruppen og forskellige problemstillinger i den forbindelse
3. At skabe kontakt mellem de unge og Misbrugscentret
4. At fastholde de unge i et skoleforløb
5. At få de unge i gang med et skoleforløb

5.3.2 Effektdokumentation

Der er i løbet af projektet blevet udfyldt scorekort for at registrere de unges fremmøde samt gennemført interview med tre unge og de tre samarbejdspartnere i projektet. Evalueringen er således ikke evidensbaseret dokumentation, men en opsamling af erfaringer med at arbejde relationsbaseret med en lille gruppe særligt kriminalitetstruede unge.

Evalueringen viste, at de unge gerne ville deltage i projektet (oprindeligt var der frygt for, at de unge ville nægte at deltage, da det var et frivilligt projekt), de var glade for den tætte voksenkontakt, holdt sig ude af kriminalitet og blev bevidste om betydningen af skolegang.

På et organisatorisk plan viste evalueringen, at de unge kom til at fylde mindre for de enkelte samarbejdspartnere, at det tværfaglige arbejde havde meget positive effekter, men også at tværfagligt samarbejde har både styrker og svagheder, og at der er fare for opgaveglidning, når der arbejdes med en gruppe unge med flere forskellige problemstillinger.

5.3.3 Ressourcetræk

De tre samarbejdsparter stillede hver især personale til rådighed, mens udgifter til konkrete aktiviteter (f.eks. weekendtur) blev finansieret af SSPK's driftsmidler.



Kontaktoplysninger

For flere oplysninger om projektet kontakt SSP på www.SSPK.helsingor.dk eller sspk@helsingor.dk

9 SSP-modellen er i Helsingør Kommune udvidet med deltagelse fra Kultur & Fritid.

5.4 Rap Akademiet i Aarhus

Rap Akademiet er et gratis fritidstilbud til unge mellem 12 og 25 år med særligt fokus på de sociale boligområder. Under vejledning fra anerkendte rappere og producere lærer de unge at skrive tekster, øve teknikker, optræde live, indspille sange m.m. Projektet startede i 2009 under navnet 8210 Rap Dance Center som et boligsocialt initiativ søsat af Det Boligsociale Fællessekretariat i samarbejde med ungdomsskoler og klubber i Aarhus. Projektet blev i 2010 videreført i en række lokale rapskoler og Rap Akademiet, som er en overbygning til rapskolerne. Akademiet huser undervisningsfaciliteter, projektkontor og et professionelt lydstudie. Undervisere på både akademiet og de lokale rapskoler er selv uøvende rappere.

Rap Akademiet modtog i 2010 en Danish Music Award for "Årets initiativ", og var i 2011 nomineret til Det Kriminalpræventive Råds pris. I november 2011 modtog rapskolen i Trillegården, Aarhus V Red Barnets børnerettighedspris 2011 for arbejdet for at skabe positive fællesskaber for børn og unge i lokalområdet.

5.4.1 Formål

Formålet med projektet er sekundær forebyggelse, som foregår ved at give udsatte børn og unge et tilbud, som kan fange og fastholde dem i en konstruktiv aktivitet. Rapmusik tiltrækker mange af de unge i udsatte boligområder og ved at tilbyde dem en fritidsaktivitet, holdes de unge ude af kriminalitet. En sideeffekt er desuden, at de unges sproglige og andre skolefærdigheder øges markant, når de arbejder med sproget i deres raptekster.

5.4.2 Effektdokumentation

Lærere og de unge selv udfylder jævnligt spørgeskemaer bl.a. om de unges kriminalitet, mens deres skolefaglige udvikling uddybes i form af interview med skolelærere. Spørgeskemaerne viser et fald i kriminalitet begået af de unge, mens interview med skolelærere dokumenterer, at arbejdet med at skrive raptekster forbedrer de unges danskfærdigheder og ofte giver en større lyst og engagement i skolearbejdet generelt.

5.4.3 Ressourcetræk

Projektet har tre fastansatte medarbejdere og er finansieret via projektmidler fra LBF, Boligsocialt Fællessekretariat og Integrationsministeriet. Real Dania-fonden har netop bevilget et større beløb til en udbygning af aktiviteterne i regi af Rap Akademiet.



Kontaktoplysninger

For flere oplysninger om Rap Akademiet kontakt
rasmus@rapakademi.dk eller www.rapakademi.dk

5.5 Værested/netcafé i Greve

Området Askerød var i en årrække præget af ungdomskriminalitet, og forskellige klubber og væresteder for unge blev gentagne gange brændt ned, hvilket medførte, at der i 2008 ikke var et tilbud til utilpassede unge i området. I forbindelse med helhedsplanen for Greve Nord blev der i 2009 oprettet et værested/netcafé i Askerød. Værestedet blev bemandet med én børn- og ungededarbejder, som brugte tid på at etablere relationer med de unge i området, inden værestedet/netcafeen åbnede i oktober 2009. Værestedet/netcafeen besøges af 40-60 unge. De unge kan bl.a. få hjælp til at styre deres økonomi, henvisninger til jobcentret, samtaler om problemer samt deltage i konfliktløsningskurser.

5.5.1 Formål

Formålet med værestedet/netcafeen er at skabe en positiv udvikling i et udsat socialt boligområde med mange unge med sociale vanskeligheder. Målet er at nå alle unge i området, men et delmål er desuden at bremse/undgå rekruttering af lillebrødre til større brødres kriminelle netværk.

5.5.2 Effektdokumentation

Projektet har ikke selv lavet en egentlig effektdokumentation, men indgår i Center for Boligsocial Udviklings rapport "De unge væk fra gaden", hvor der er lavet undersøgelser af resultater og kortsigtede effekter af tre konkrete kriminalitetsforebyggende projekter gennemført i sociale boligområder i forbindelse med helhedsplaner. Undersøgelsen viser, at der er et markant fald i kriminalitetsniveau efter oprettelsen af værestedet/netcafeen i Greve. Faldet gælder alle former for kriminalitet, og der er desuden et fald i antallet af unge, der sigtes for kriminalitet.

5.5.3 Ressourcetræk

Én fuldtidsmedarbejder samt egnede lokaler med udstyr.



Kontaktoplysninger

For flere oplysninger om værestedet/netcafeen kontakt Familie og Børn på www.greve.dk.

For flere oplysninger om Center for Boligsocial Udviklings undersøgelse besøg www.cfbu.dk

5.6 Tværfaglig gennemgang af døgnrapport i Køge og Vejle

Flere kommuner har kriminalitetsforebyggende tiltag, der består af jævnlige tværfaglige møder mellem kommunale SSP-medarbejdere og politiet, hvor politiets døgnrapport gennemgås. Hver gang en ung optræder i døgnrapporten drøftes sagen på det tværfaglige møde, og der tages kontakt til den enkelte unge og dennes forældre. Eksempler på denne tværfaglige praksis findes bl.a. i Køge og Vejle. Der er en vis forskel i opfølgningen på de tværfaglige møder. I Køge ligger ansvaret for at handle på sagen hos skolerne, mens det i Vejle er SSP, der står for hjemmebesøg.

5.6.1 Formål

Formålet med tiltaget er at lave sekundær forebyggelse, dvs. forebyggelse over for unge, som er i fare for at blive kriminelle. Succeskriteriet er, at de unge ikke optræder i døgnrapporten mere end én gang, dvs. at indsatsen skal forebygge gentagelse af kriminelle eller kriminalitetstilignende handlinger.

5.6.2 Effektdokumentation

Der findes ikke en skriftlig afrapportering af effekten af tiltaget. Der laves dog en løbende monitorering af omfang og indhold i døgnrapporterne. I Køge kommune er der lavet en opgørelse, der viser, at 47 ud af 50 sager i løbet af en periode på et halvt år var førstegangssager. Det betyder, at kun tre unge har begået gentagen kriminalitet. I Vejle har man, siden de tværfaglige møder om døgnrapporterne startede, konstateret et fald i omfang og alvor af den kriminalitet og anden problemadfærd, de unge udviser.

5.6.3 Ressourcetræk

Tiltaget gennemføres via midler fra driften.



Kontaktoplysninger

For flere oplysninger kontakt Vejle kommune, SSP-teamet på www.ssp.vejle.dk eller Køge kommune på www.sspkoege.dk

5.7 Hotspot-indsats i en række kommuner

Et hotspot er et fysisk afgrænset område, der har væsentlige problemer med kriminalitet og tryghed. Modellen er udviklet i Rotterdam, hvor der har været arbejdet med hotspot i ca. 10 år. Grundideen er, at kriminaliteten i en by er ujævnt fordelt, og at ujævnheden ikke er tilfældig, men hænger sammen med byrummets fysiske udformning og sociale og institutionelle forhold i lokalområdet. Hotspot-indsatsen er kendetegnet ved at hvile på et tæt samarbejde mellem offentlige og semioffentlige myndigheder og private aktører.

Hotspot er gennem midler fra Integrationsministeriets Hotspot-pulje i gang som et pilot-projekt i otte boligområder i syv danske kommuner over en fireårig periode. De deltagende boligområder er:

- › Munkebo og Skovparken i Kolding Kommune
- › Brøndby Strand i Brøndby Kommune
- › Viby Syd i Århus Kommune
- › Løvvangen i Aalborg Kommune (Nørresundby)
- › Nørremarken i Vejle Kommune
- › Højvangen i Skanderborg Kommune
- › Blågårds Plads og Haraldsgade i Københavns Kommune

5.7.1 Formål

Formålet med Hotspot-projekterne er at styrke den lokale indsats på gadeplan over for især unge nydanskere, som er på vej ud i kriminalitet. Samtidig er der et ønske om at søge nye veje til en effektiv indsats over for denne gruppe unge.

5.7.2 Effektdokumentation

Der er planlagt midtvejs- og slutevalueringer af hotspot-projekterne, men der er på nuværende tidspunkt kun gennemført en nulpunktsmåling i 2011, som giver et billede af boligområder med en ung befolkning, mange beboere uden for arbejdsstyrken, og med lavere indkomst end gennemsnittet i kommunen samt mange nydanskere. Nulpunktsmålingen er gennemført af Center for Boligsocial Udvikling.

5.7.3 Ressourcetræk

De igangværende projekter finansieres af Integrationsministeriets Hotspotpulje. Der er i alt afsat 30,5 mio. kr. til projektet over fire år.



Kontaktoplysninger

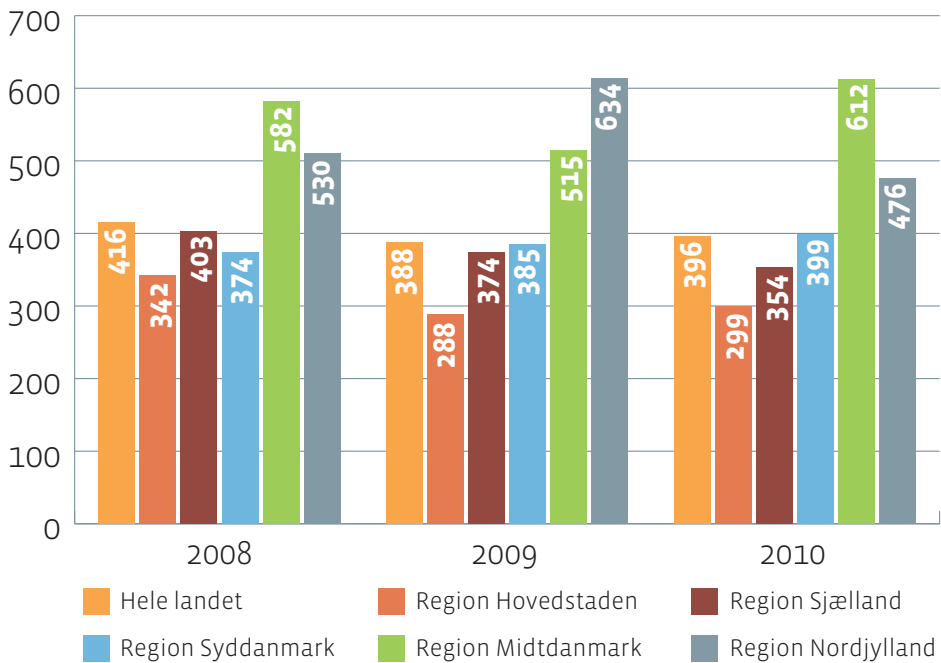
For yderligere oplysninger om Hotspot kontakt projektledere i de enkelte kommuner via

www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/by_og_bolig/hotspots/

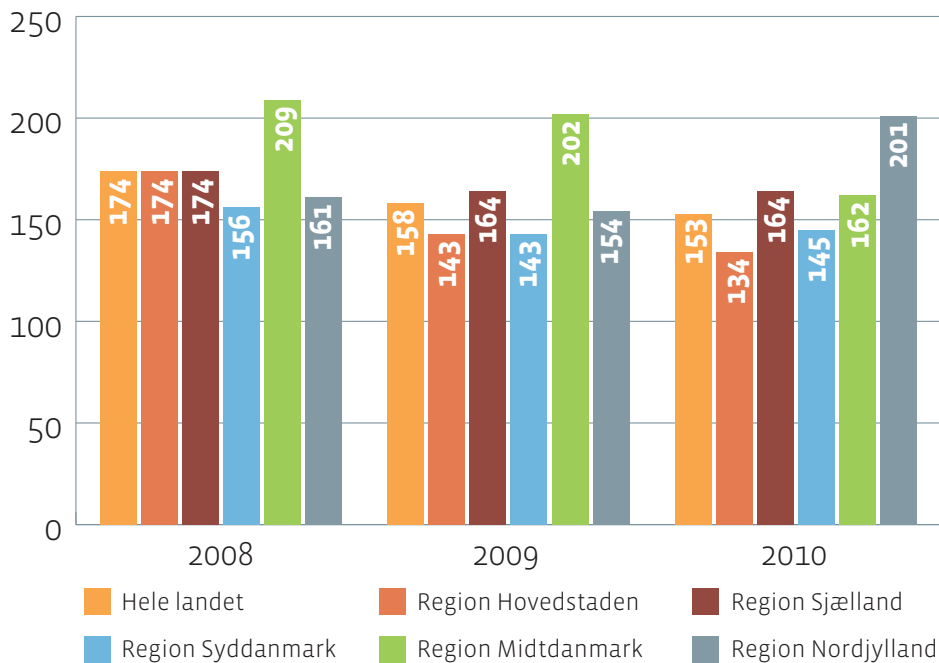
6 Bilag: Kriminalitetsstatistik 2008-2010

I de nedenstående figurer illustreres udviklingen i kriminalitetsmønstret fra blandt 15-19-årige i perioden 2008-2010 opgjort på forskellig vis og sat i forhold til det samlede antal unge i aldersgruppen.

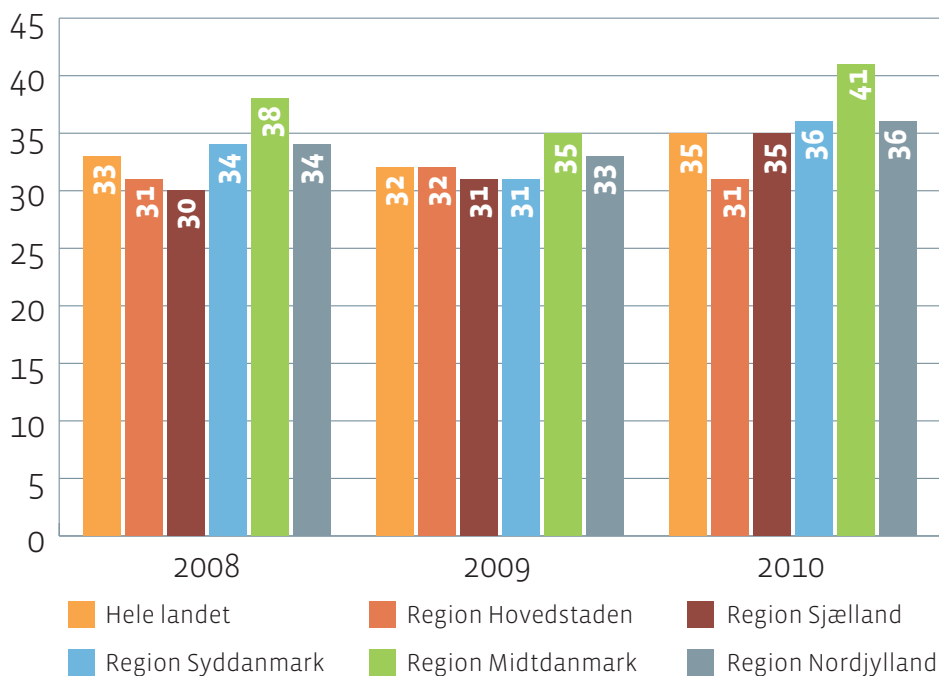
Kilden er i alle tilfælde Danmarks Statistik (www.statistikbanken.dk), tabellerne STRAFNA2 og FOLK1.



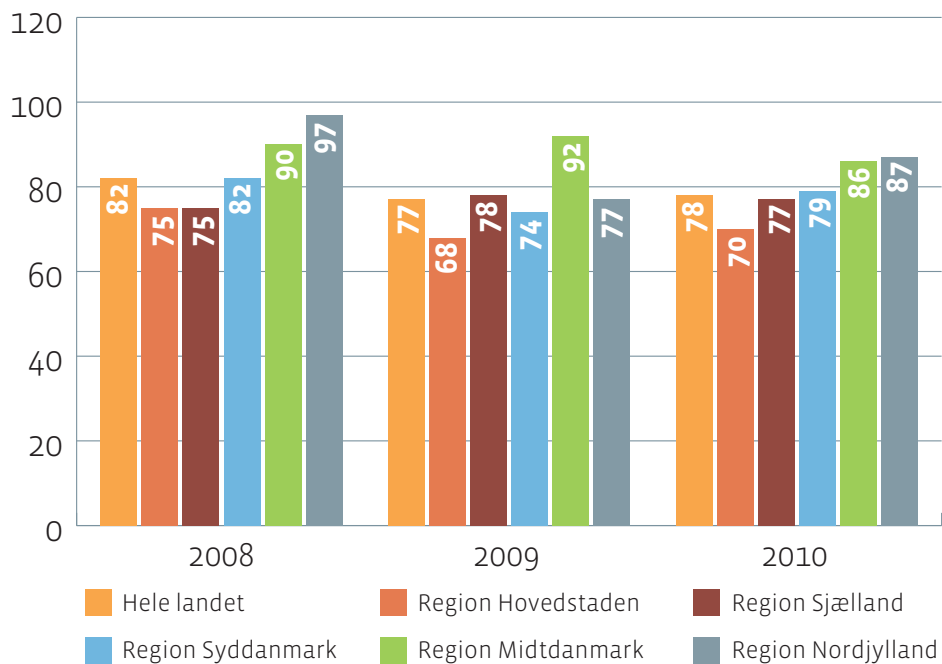
Figur A1: Ubetinget frihedsstraf, antal 15-19-årige pr. strafferetlig afgørelse i aldersgruppen



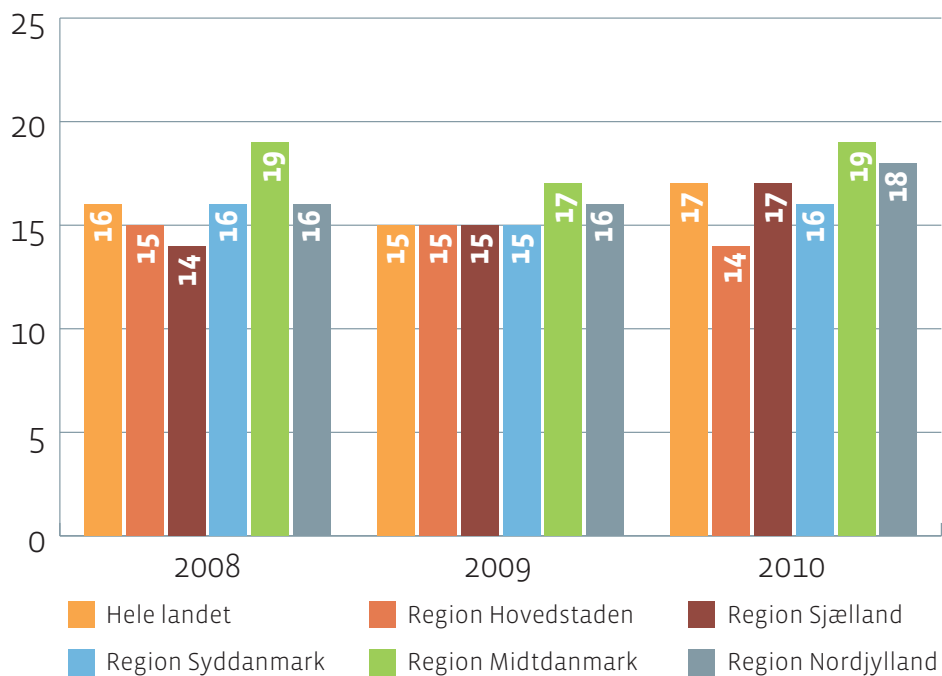
Figur A2: Betinget frihedsstraf, antal 15-19-årige pr. strafferetlig afgørelse i aldersgruppen



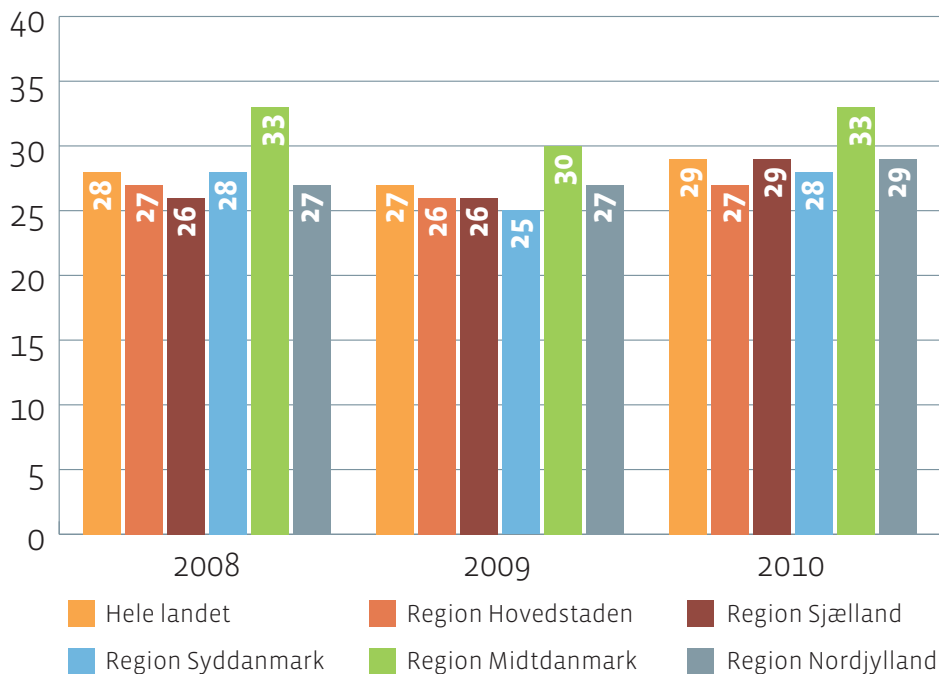
Figur A3: Bødestraf, antal 15-19-årige pr. strafferetlig afgørelse i aldersgruppen



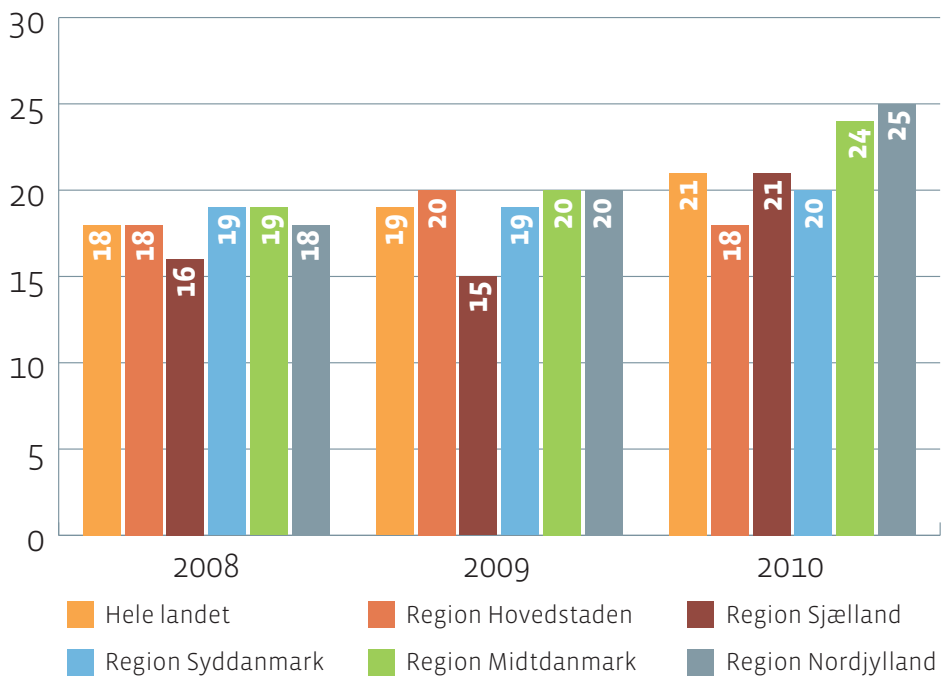
Figur A4: Antal 15-19-årige piger pr. strafferetlig afgørelse vedr. denne gruppe



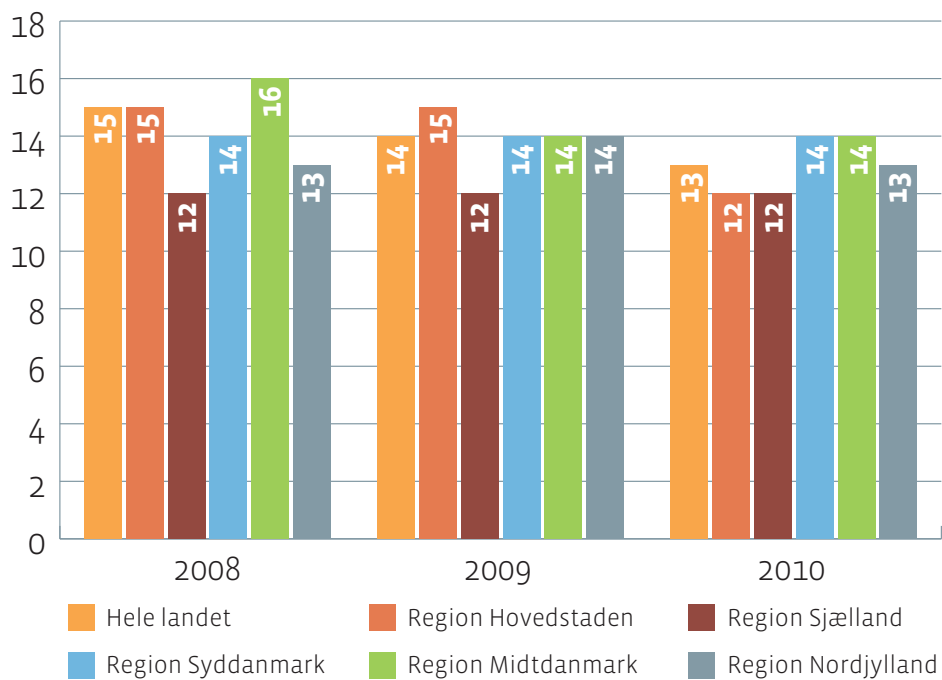
Figur A5: Antal 15-19-årige drenge pr. strafferetlig afgørelse vedr. denne gruppe



Figur A6: Antal 15-19-årige med dansk baggrund pr. strafferetlig afgørelse vedr. denne gruppe



Figur A7: Antal 15-19-årige med indvanderbaggrund pr. strafferetlig afgørelse vedr. denne gruppe



Figur A8: Antal 15-19-årige med efterkommerbaggr. pr. strafferetlig afgørelse vedr. denne gruppe



7 Kilder

Asmussen, I. (2004): *Etniske gruppe. Kriminalitet og forebyggelse*. Glostrup: Det Kriminalpræventive Råd.

Balvig, F. (2006): *Den ungdom! – om den stadig mere omsiggribende lovlydighed blandt unge i Danmark*. Glostrup: Det Kriminalpræventive Råd.

Balvig, F. (2011): *Lovlydig ungdom*. En selvrporteringsundersøgelse blandt 14-15-årige unge i Danmark i 2010. Glostrup: Det Kriminalpræventive Råd.

Borge, A. (2004): *Resiliens. Risiko og sund udvikling*, København: Hans Reitzels Forlag.

The Campbell Collaboration Library – www.campbellcollaboration.org/library.php.

The Campbell Collaboration, Crime and Justice Coordinating Group
– www.campbellcollaboration.org/crime_and_justice/index.php.

Christoffersen, M. m.fl. (2011): *Tidlig identifikation af kriminalitetstruede børn og unge*. København: SFI.

Clausen, S., M. Djurhuus, B. Kyvsgaard (2009): *Udredning til brug for Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet*. København: Justitsministeriet.

Danmarks Statistik – www.statistikbanken.dk.

Det Kriminalpræventive Råd – www.dkr.dk.

Det Kriminalpræventive Råd (2008): *Lokal forebyggelse af kriminalitet. Idékatalog til det lokale kriminalpræventive arbejde*. Glostrup: Det Kriminalpræventive Råd.

Det Kriminalpræventive Råd (2009): *Forebyggelse af kriminalitet – fire grundbegreber*. Glostrup: Det Kriminalpræventive Råd.

Ejrnæs, M. m.fl. (2004): *Social opdrift – social arv*. København: Akademisk Forlag.

Ejrnæs, M. (2007): *”Risikable risikoanalyser. Eksempler fra Socialforskningsinstituttets publikationer om børns risiko for at pådrage sig sociale problemer”*, Aalborg Universitet: Working Paper Series, Nr. 3.

Justitsministeriet (2012): *Bekymring for vold og kriminalitet 2011*. København: Justitsministeriets Forskningskontor

Justitsministeriet, publikationer fra Justitsministeriets Forskningskontor m.m.
– www.justitsministeriet.dk/forskning.html

Kyvsgaard, B. (1992): *Ny ungdom? Om familie, skole, fritid, lovlydighed og kriminalitet*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Kyvsgaard, B. (1998): *Den Kriminelle Karriere*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Kyvsgaard, B. (2005): *”Evidensbaseret kriminalprævention. Omtale af nyere rapporter og erfaringer”*. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, årg. 92, nr. 2: 162-172.

- Kyvsgaard, B. (red.) (2006): *Hvad virker – hvad virker ikke?* København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Lagerberg, D. og C. Sundelin (2000): *Risk och prognos i socialt arbete med barn. Forskningsmetoder och resultat.* Stockholm: Gothia.
- Muncie, J. (2009): *Youth & Crime, Third Edition.* London: SAGE.
- Ringsted-forsøget – www.ringstedprojektet.dk.
- Rutter, M. (2007): "Resilience, competence, and coping". *Child Abuse & Neglect*, årg. 31: 205-209.
- Rutter, M. og M. Rutter (1997): *Den livslange udvikling – forandring og kontinuitet.* København: Hans Reitzels Forlag.
- Sarnecki, J. (2004): *Kunskapsbaserad brottsprevention. Teoretiska utgångspunkter för brottsförebyggande arbete i Stockholms stad.* Stockholm: Stockholms Stad.
- Sarnecki, J. (2009): *Introduktion till kriminologi.* Lund: Studentlitteratur.
- Schultz Jørgensen, P. m.fl. (1993): *Risikobørn. Hvem er de – hvad gør vi?* København: Socialministeriet.
- Schultz Jørgensen, P. (1999): "Barnet i risikofamilien", s. 403-422 i Schultz Jørgensen, P. & L. Dencik (red.): *Børn og familie i det postmoderne samfund.* København: Hans Reitzels Forlag.
- Servicestyrelsen (2010): *Kriminalitetsforebyggelse over for børn og unge under 15 år med anden etnisk baggrund end dansk.* Odense: Servicestyrelsen.
- SFI Campbell – www.sfi.dk/sfi_campbell-137.aspx.
- Socialstyrelsens Børn & Unge Vidensportal – vidensportal.socialstyrelsen.dk/temaer/kriminalitet
- Socialstyrelsens hjemmeside om netværksbaseret kriminalitetsforebyggelse – inddrag.nu.
- SSP Samrådet – www.ssp-samraadet.dk.
- Sundhedsstyrelsen (2005): *Terminologi – forebyggelse, sundhedsfremme og folkesundhed.* København: Sundhedsstyrelsen.
- Ungdomskommissionen (2009): *Indsatsen mod ungdomskriminalitet, Betænkning nr. 1508.* København: Justitsministeriet.
- Vincent, C. (2006): "Virkingen af en tidlig indsats", s. 76-82 i B. Kyvsgaard (red.): *Hvad virker – hvad virker ikke?* København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Vincent, C. (2008): *Kriminalprævention som begreb.* Glostrup: Det Kriminalpræventive Råd.
- Webster, C., R. MacDonald og M. Simpson (2006): "Predicting Criminality? Risk Factors, Neighbourhood Influence and Desistance". *Youth Justice*, årg. 6, nr. 1: 7-22.
- Aarhus-eksperimentet – www.aarhus.dk/omkommunen/organisation/Boern-og-Unge/PA/PI/SSP-DTO/AarhusEksperimentet.aspx.



SOCIALSTYRELSEN

For yderligere information:

Socialstyrelsen

Anja Mangelsen

Projektleder, VISO

Telefon: +45 72 42 41 11

E-mail: ama@socialstyrelsen.dk

www.socialstyrelsen.dk/viso