

Bilag 2. Sikker By prioriteringsmodel

21-05-2013

Vedlagt er rangering af de 30 Sikker By-indsatser, der indgår i første prioriteringsrunde samt baggrund for rangeringen:

Sagsnr.
2012-95648

- Prioriteringsrapport inkl. rangering af indsatser
- Synteserapport med kortlægning af dansk og international evidens
- Guide til vidensbank
- Videnbank

Dokumentnr.
2013-388870

Sagsbehandler
Gro Kjemtrup
Melchiorsen/Rebecca
Weigaard Jørgensen

Baggrund

Borgerrepræsentationen besluttede den 28. januar 2010, at der skal fremlægges forslag til mulig prioritering af den kriminalpræventive indsats. Formålet er at styrke grundlaget for løbende at kunne vurdere, hvilke af kommunens kriminalpræventive aktiviteter, som i særlig grad understøtter de besluttede målsætninger for området og hermed understøtte et kvalificeret beslutningsgrundlag for fremadrettet prioritering.

Økonomiudvalget besluttede d. 9. oktober 2012, at der skulle anvendes eksternt konsulenthjælp til at udvikle en metode, der danner grundlag for, at et eksternt rådgivningspanel med ressourcepersoner fra kommunen, eventuelt suppleret af relevante forskere, i samarbejde med styregruppen for Sikker By kan udarbejde en oversigt, der rangerer Sikker By-indsatserne. Rangeringen skal foretages med hensyn til effekt, målopfyldelse ift. de overordnede Sikker By-effektmål samt økonomi. Metoden skal understøtte rangering internt inden for samme type aktiviteter og på tværs af aktiviteter og formål. Følgende indsatser blev omfattet af den første rangering:

- Aktiviteter, der udløber i 2013, og hvor der søges om genbevilling med budget 2014
- Aktiviteter, der indgår i Sikker By-effektmodellen, eller hvor der på anden måde forefindes dokumentation for effekter

Prioriteringsmodel

Center for Sikker By har indgået kontrakt med Rambøll Management om udviklingen af en prioriteringsmodel med følgende indhold:

1. Etablering af en vidensbank over national og international viden og evidens:
Formål: At kortlægge evidens inden for det kriminalpræventive område. Denne viden skal supplere de enkelte aktiviteter egen dokumentation og kvalificere prioriteringsoplægget.
2. Indhentning af lokal dokumentation fra de kriminalpræventive aktiviteter

Formål: At kortlægge opnåede resultater fra de indsatser, der indgår i prioriteringen. Dokumentationen omfatter:

- eksisterende dokumentation, herunder effektafrapporteringer og evalueringer
- særskilt udarbejdet selvevaluering
- uddybende interview med projektlederne/de aktivitetsansvarlige

3. Etablering af rådgivningspanel

Formål: Rådgivningspanelet supplerer og nuancerer vidensbank og lokal dokumentation og vejleder styregruppen ift. rangeringen. Panelet er sammensat af eksterne eksperter og kommunale ressourcepersoner inden for det kriminalpræventive område.

4. Udvikling af beregningsmodel

Formål: Beregningsmodellen pointgiver indsatserne inden for de tre forebyggelseskategorier. Modellen trækker på vidensbanken og den lokale dokumentation.

De eksterne eksperter i rådgivningspanelet er:

- Britta Kyvsgaard, forskningschef i Justitsministeriets Forskningskontor
- Lars Engberg, seniorforsker ved Statens Byggeforskningsinstitut
- Helle Rabøl Hansen, Ph.D. ved Århus Universitet, Department of Education
- Jan Tønnesvang, professor MSO i psykologi, Aarhus Universitet
- Jørn Kjer, Poliitiinspektør ved Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter

Rangering af Sikker By aktiviteter

Rambøll Management har ved brug af beregningsmodellen udarbejdet en rangering af de omfattede indsatser fordelt på forebyggelseskategori. Det har ledt til nedenstående pointgivning, som Styregruppen for Sikker By har taget til efterretning. Pointgivningen er baseret på følgende 5 kriterier:

- Indsatsens påvirkning af de væsentligste risiko- og beskyttelsesfaktorer, som hæmmer eller fremmer sandsynligheden for at begå kriminalitet
- Evidens bag indsatsens metoder
- Lokale resultater og opfyldelse af indsatsens målsætninger
- Kvaliteten af indsatsernes egen dokumentation
- Indsatsens enhedsomkostninger

En indsats kan score 0-5 point inden for hvert kriterium. Den højeste mulige samlede score for en indsats er således 25 point.

Modellen synliggør også følgende faktorer vedr. aktiviteterne. Disse indgår ikke i scoringen:

- Betydning for samarbejde og koordinering med andre indsatser/forvaltninger i kommunen
- Graden af inddragelse af frivillige og lokale aktører
- Udviklingspotentiale

Indsatserne er opdelt i tre forebyggelsesniveauer for at sikre sammenlignelighed ift. målgruppe og for at sikre bredde i kommunens indsatser:

- **Primært forebyggelsesniveau** er indsatser rettet mod alle børn og unge, dvs. også dem, der ikke er kriminalitetstruede. Formålet med de primære indsatser er at hindre, at kriminel adfærd opstår.
- **Sekundært forebyggelsesniveau** er indsatser rettet mod unge, der vurderes som kriminalitetstruede, men som ikke har begået kriminalitet. Det kan fx være unge, der er særligt aggressive eller har sociale adfærdsproblemer. Formålet med de sekundære indsatser er at opspore og begrænse kriminalitet.
- **Tertiært forebyggelsesniveau** er indsatser rettet mod unge, der allerede har begået kriminalitet, dvs. rehabiliterende indsatser med fokus på at undgå fremtidig kriminalitet. Formålet med de tertiære indsatser er at hindre tilbagefald, udvikling og forværring af kriminaliteten

Følgende tabel viser den konkrete scoring af de 30 aktiviteter:

Tabel 2-1 Samlet prioritering

Prioriteringsmodel					Scoringfaktorer					Øvrige relevante faktorer		
Basisinformationer					Scoringfaktorer					Øvrige relevante faktorer		
Indsats	Forvaltning	Indsatsens start tidspunkt	Samlet bevilling (angivet i 1.000 kr.)	Samlet scoring	1. I hvor høj grad arbejdes der med risiko- og beskyttelsesfaktorer	2. Styrken og omfang af evidens der understøtter indsatsens aktiviteter	3. Lokal viden - hvilke positive resultater er opnået	4. Lokal viden - hvilket dokumentation niveau er der for indsatsens virke og resultater	5. Indsatsens relative omkostning	6. Betydning for samarbejde og koordinering med andre indsætter/ forvaltninger i kommunen	7. Graden af inddragelse af frivillige og lokale aktører	8. Udviklingspotentiale
Primære indsætter												
Skolesocialrådgiverordningen	SOF	2007	9.000	17	4	3	4	3	3	Høj	Lav	Høj
Bydækkende fritidsjobformidling	BIF	2012	1.000	16	3	3	5	4	1	Middel	Høj	Høj
Udvidede åbningstider for aktiviteter på idrætsanlæg	KFF	2012 (pilot 2009)	2.500	15	2	2	4	2	5	Middel	Middel	Middel
Tingbjerg Partnerskab	ØKF	2010	2.000	15	3	3	3	3	3	Høj	Høj	Høj
FerieCamps	KFF	2011	3.500	14	2	2	4	2	4	Lav	Høj	Lav
Kontingentfritagelse i ungdomsklubber	BUF	2011	2.500	13	2	2	3	2	4	Middel	Middel	Lav
Tv-overvågning	ØKF	2012	650	9	1	1	1	1	5	Lav	Høj	Middel
Tryk den af	ØKF	2011	500	8	1	2	2	2	1	Lav	Høj	Middel
Sekundære indsætter												
Udgående beskæftigelsesindsats for uroskabende unge i byen	BIF	2012	3.000	19	4	3	5	4	3	Middel	Lav	Høj
Københavnerteamet	SOF	2002	3.800	18	3	3	4	3	5	Høj	Middel	Middel
VINK - antiradikalisering	BIF	2009	700	17	3	3	4	2	5	Høj	Høj	Lav
Second Chance	BUF	2007	6.276	16	5	3	4	3	1	Middel	Middel	Middel
Green Teams	TMF	2012	500	16	4	3	2	3	4	Middel	Høj	Høj
Sjakket *	SOF	1995 (reorganiseret til nuværende form 2000)	500	16	3	3	4	2	4	Middel	Middel	Middel
Brandkadetterne	ØKF	2011	2.300	15	4	3	4	2	2	Middel	Høj	Høj
Plads til Alle	BUF	2011	1.280	13	3	3	4	2	1	Middel	Lav	Høj
Voksen mentorstøtte til udsatte børn/unge *	ØKF	2012 (aktiviteter opstartet 2013)	1.017	12	3	3	1	1	4	Lav	Høj	Middel
Gadeplansarbejdet	BUF	ikke angivet	11.525**	11	2	2	1	1	5	Middel	Lav	Middel
Udvidelse af klubbernes åbningstider	BUF	2011	2400	11	2	2	1	1	5	Middel	Lav	Middel
Tertiære indsætter												
Den korte snor*	SOF	2006	8.400	20	5	4	5	4	2	Middel	Middel	Høj
Spydspidsen	SOF	2000	4.600	19	5	3	5	3	3	Høj	Høj	Middel
KIV (Den Korte Snor +)*	SOF	2010	3.000	19	5	3	4	4	3	Middel	Lav	Middel
Helhedsorienteret indsats for dømt og varetægtsfængslede	BIF	2010	2.000	18	4	3	5	2	4	Høj	Lav	Lav
Den flyvende Hollænder	SOF	2008	10.500	17	5	3	4	4	1	Middel	Middel	Høj
Den gode løsladelse *	BIF	2010	500	17	4	3	3	2	5	Høj	Lav	Lav
Exit-programmet	SOF	2010	4.900	17	5	3	3	4	2	Middel	Lav	Middel
18 + Centre (Centrene Kbh+ og Upload+ har bevillinger der udløber)*	SOF	2009	12.500	16	3	3	4	3	3	Høj	Middel	Middel
SSP +	SSP-sek	2009	2.300	15	3	3	3	3	3	Høj	Middel	Høj
Dommervagtsprojektet *	SOF	2005	700	12	1	1	4	2	4	Høj	Middel	Middel
Københavns erhvervsmentorer	ØKF	2012 (aktiviteter opstartet 2013)	1.017	11	3	3	1	1	3	Lav	Høj	Middel

NB: De projekter som er markeret med "**" er dem, hvis midler udløber i 2013., "***" angiver en udregnet bevilling. For Sjakket er det kun en delbevilling på 500.000 kr som indgår i prioriteringen, selvom det samlede budget for hele

Læs mere om vurderingen af de enkelte projekter i vedlagte prioriteringsrapport (bilag 2a)

Metodiske forbehold

Prioriteringsmodellen er udarbejdet med henblik på at kunne sandsynliggøre en kommunal aktivitets kriminalpræventive effekt. I sagens natur vil det være umuligt for en model at rumme samtlige aktiviteters unikke karakteristika og kompleksitet.

Prioriteringsmodellen skal derfor betragtes som et bidrag til den samlede vurdering af de enkelte aktiviteter, hvor rådgivningspanelet samt styregruppens eget kendskab til området og til kommunen nuancerer prioriteringsmodellens rangering.

Prioriteringsmodellen videreudvikles fortløbende, så den i overskuelig og anvendelig form så vidt muligt dækker aktiviteterne kompleksitet og effekt.

Følgende centrale pointer i forhold til det videre arbejde har været fremført af kommunens forvaltninger og rådgivningspanelet i forbindelse med drøftelserne af prioriteringsmodellen:

- Modellen måler primært aktiviteterne kriminalpræventive effekt. Flere af de aktiviteter, der indgår i prioriteringen, tjener herudover til gennemførelse af en forvaltnings øvrige kerneopgaver. Et eksempel er FerieCamps, der også opfylder Kultur- og Fritidsforvaltningens formål om at skabe en mangfoldighed af idræts- og kulturtilbud i byen. Modellen viser ikke, i hvor høj grad de aktiviteter, der indgår, også tjener andre formål end det kriminalpræventive.
- Der skelnes ikke mellem tiltag, der har specialpræventiv eller generelpræventiv effekt. Førstnævnte kan generelt have lettere ved at isolere effekten af den enkelte aktivitet, frem for sidstnævnte.
- Sikker By Programmet har udover det kriminalpræventive formål også et generelt tryghedsskabende formål for Københavns borgere og gæster. I modellen er tryghedsparameteret ikke sidestillet med det kriminalpræventive, hvorfor aktiviteter, der primært har et tryghedsskabende sigte, som udgangspunkt vil score lavere. Generelt mangler en klar operationalisering og tydeliggørelse af Sikker By programmet i prioriteringen.
- I modellen opdeles aktiviteterne i tre forebyggelseskategorier, som bidrager til at skabe overskuelighed og sammenlignelighed. Det kan diskuteres, hvor mange kategorier, det vil være korrekt at medtage. Den primære forebyggelseskategori rummer fx både aktiviteter, der retter sig imod universel forebyggelse (Københavnere og gæster generelt) såvel som aktiviteter, der retter sig mod et bestemt udsnit af befolkningen (fx børn/unge). Denne opdeling kan skabe en bias, hvor aktiviteter, der retter sig mod et mindre udsnit af befolkningen generelt vil have lettere ved at påvise en kausal effekt end de aktiviteter, der retter sig mod en bredere målgruppe.

- I scoringen af aktiviteterne indgår ikke direkte et parameter om en aktivitets koordinerende funktion. Dette skaber en bias i modellen, der betyder at aktiviteter, der primært omhandler et koordinerende formål og hvor kausaliteten mellem aktivitet og effekt er vanskeligere at påvise, generelt vil have vanskeligere ved at opnå en høj score.
- De forskellige aktiviteters succeskriterier er fremkommet meget forskelligt. Mange steder har aktiviteterne formuleret dem, og de er ofte baseret på baselinemålinger. Andre steder har succeskriterierne været bestemt udefra og inden det reelt har været muligt at vide, om de var realistiske. Derved har aktiviteterne forskellige forudsætninger for målopfyldelse, der vanskeliggør en sammenligning på tværs.
- Datagrundlaget har ikke muliggjort en helt sammenlignelig opgørelse af fx enhedsomkostninger eller pris pr. gennemført forløb på tværs af indsætterne, hvilket betyder, at enhedspriserne er behæftet med usikkerhed og er vanskelige at sammenligne. Endvidere kan effekten af hver investeret krone ikke opgøres på baggrund af modellen. Der bør derfor tænkes i cost-effectiveness-beregninger, hvis enhedsprisaspektet skal være reelt anvendeligt.
- Evidensperspektivet er bagudrettet og kan ikke nødvendigvis fange projekter, der er nytænkende i karakter. Desuden er visse områder underbelyst og derfor er der manglende dokumentation for evidens fx klubområdet.
- Modellen inddrager ikke en behovsvurdering ift. aktuelle kriminalitets- og tryghedsudfordringer fx tiltag, der virker ift. den aktuelle bandekonflikt eller udfordringer pba. Tryghedsindekset.

Videre proces

Ovenstående pointer og de, der måtte fremkomme i forbindelse med den politiske behandling, vil indgå i det videre arbejde med at udvikle prioriteringsmodellen.

Prioriteringsmodellen er en ny og innovativ tilgang, som ikke på samme vis har været afprøvet andre steder, hvilket betyder at den bør udvikles videre på baggrund af de høstede erfaringer fra første runde.

Bilag

- a) Prioriteringsrapport
- b) Synteserapport; kortlægning af international og national evidens
- c) Guide til vidensbank
- d) Vidensbank (til elektronisk brug, ikke printegnet)