



Til ØU

Sikker By, ekstra effektafrapportering

Økonomiudvalget forelægges jf. indstilling på ØU d. 18. juni 2013:

- Effektafrapportering med 'trafiklysmarkering' for nedenstående aktiviteter, der indgår i effektmodellen, men som ikke har afrapporteret i april 2013:
 - Second Chance (BUF)
 - Voksen mentorstøtte til udsatte børn og unge (ØKF)
 - Københavns Erhvervsmentorer (ØKF)
- Evalueringer af nedenstående aktiviteter, der indgår i effektmodellen, men som ikke har afrapporteret i april 2013:
 - Exit-programmet (SOF)
 - KIV (Den korte snor +) (SOF)
 - Socialrådgivere på skoler (SOF)
- Resultat af cost-benefit-analyser af Den Korte Snor, KIV og Exit.

Cost-benefit-analyserne, baggrund og resultater

Rambøll Management har udarbejdet Cost-Benefit-Analyse (CBA) af KIV og Exit-programmet for Socialforvaltningen. Endvidere indgår Den Korte Snor som én af tre kriminalpræventive indsatser i en CBA, som Det Kriminalpræventive Råd har udarbejdet i samarbejde med Centre for Economic and Business Research og Trygfonden.

Begge analyser ser på hvilke udgifter og gevinster, der er forbundet med indsatsen over en nærmere bestemt årrække hhv. for borgerne og de offentlige kasser. Begge analyser viser med en række forbehold, at indsatserne giver samfundsøkonomisk overskud.

En stor del af gevinsterne tilfalder dog staten bl.a. i form af sparede omkostninger hos politiet og kriminalforsorgen. Dette medfører, at tilbuddene skal opnå meget gode resultater, for at Københavns kommunes udgifter er lig med gevinsterne (break even).

Socialforvaltningen vurderer på baggrund af de nyeste evalueringer af indsatserne, at der fremadrettet kan forventes break even for Københavns Kommune og på sigt vil kommunens udgifter ved at drive tilbuddene være mindre end de økonomiske gevinster (bl.a. i form af forhøjede skatteindtægter samt besparelser på anbringelser, aktivering og anden særlig støtte).

Analyserne er opsummeret i bilag 2 og findes i fuld længde som bilag 4 og 5.

27-08-2013

Sagsnr.
2013-0186833

Dokumentnr.
2013-0186833-1

Sagsbehandler
Gro Kjemtrup
Melchiorsen/Rebecca
Weigaard Jørgensen

Center for Sikker By

Københavns Rådhus,
Rådhuspladsen 1
1599 København V

Telefon
3366 1123

E-mail
GKM@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800077

Vedlagte bilag

- 1.** Effektafrapportering for hhv. Second Chance, Voksen mentorstøtte til udsatte børn og unge og Københavns Erhvervsmentorer
- 2.** Socialforvaltningens Sikker By effektafrapportering, sommer 2013
- 3.** Sammenfatning af evaluering af KIV og Exit
- 4.** Evaluering af udvidelse af socialrådgiverordningen
- 5.** Den korte snor, samfundsøkonomisk cost-benefit-analyse
- 6.** KIV og Exit cost-benefit-analyse

Bilag 1. Ekstra-effektafrapportering for 3 Sikker By aktiviteter

Indhold

Effektafrapportering for følgende Sikker By aktiviteter (jf. nedenstående tabel 1):

- Second Chance (BUF)
- Voksen mentorstøtte til udsatte børn og unge/DYNAMO (ØKF)
- Københavns Erhvervsmentorer (ØKF)

Forebyggelseskategorier

Aktiviteterne i nedenstående oversigt er kategoriseret i forhold til forebyggelsestyper; her skelnes mellem primær, sekundær og tertiær forebyggelse.

Primær kriminalitetsforebyggelse: Reduktion af tilgangen til eller hindre opståen af 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.

Sekundær forebyggelse: ”tidlig indsats” i forhold til at opspore og begrænse grupper af børn og unge med risiko for at udvikle kriminalitetsadfærd eller individer med begyndende faktisk kriminalitet.

Tertiær forebyggelse: 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”.

Det skal bemærkes, at aktiviteterne i praksis kan overlape de tre forebyggelseskategorier.

Farveinddeling

Aktiviteterne er i nedenstående oversigt farveinddelt i henholdsvis grøn, gul og rød. ØKF har lavet farveinddelingen baseret på aktiviteterne effektafrapportering.

Grøn er tildelt aktiviteten, hvis aktivitetens samlede resultater helt eller i overvejende grad opfylder de fastsatte succeskriterier.

Gul er tildelt aktiviteten, hvis aktivitetens samlede resultater delvist opfylder de fastsatte succeskriterier.

Rød er tildelt aktiviteten, hvis aktivitetens samlede resultater ikke eller stort set ikke opfylder de fastsatte succeskriterier.

Det skal bemærkes, at resultaterne i oversigten afspejler udvalgte resultater og derfor er et udtryk for et samlet skøn af resultaterne i hver aktivitet. Aktiviteterne har selv opstillet succeskriterierne, hvorfor de ikke er udarbejdet efter en ens systematik.

1. Overblik over udvalgte resultater/effekter opnået af Sikker By aktiviteter for hhv. Second Chance, Voksenmentorstøtte til udsatte børn og unge og Københavns Erhvervsmentorer.

AKTIVITET	TYPE FOREBYGGELSE	UDVALGTE RESULTATER/EFFEKTER
<p>Second Chance (BUF) Second chance/Ungdomsskolen 8.+ 9. klasse er et skoletilbud for unge med længerevarende manglende skolekontakt, der er i risiko for at komme eller er i kontakt med kriminelle miljøer. De overordnede mål er, at de unge får motivation til at lære tilbage, at de på kort eller lidt længere sigt bliver uddannelsesparate og helt overordnet føler sig inkluderet, som en del af samfundet. Tilbuddets konkrete mål er, at eleverne aflægger folkeskolens afgangsprøve, at de er afklaret om fremtiden i en uddannelsesplan og kommer videre i uddannelse eller arbejde.</p> <p>Målgruppe: Elevgruppen har dårlige skoleerfaringer og kommer med massive, sociale og personlige problemer. Elevgruppen er de senere år blevet markant tungere fx modtager skolen flere unge med diagnoser, svære forhistorier, negativ adfærd samt dårligere faglige kompetencer end tidligere.</p>	<p>Sekundær forebyggelse</p>	<p>Afrapporteringsperiode er skoleåret 2012-2013. Bemærk: Indikatorer, målemetode og succeskriterier er revideret i efteråret 2012.</p> <p>Afgangsprøver/uddannelsesparathed</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100 % af de unge er tilmeldt afgangsprøver og gennemfører afgangsprøver i ét eller flere fag. Succeskriterium: 80 %. • 96 % af de unge er tilmeldt en ungdomsuddannelse eller anden uddannelsesaktivitet pr. 1. marts. Succeskriterium: 80 % • 98 % af afgangseleverne forsætter i ordinær uddannelse i 2012. 2 % overgår til andre kommunale tilbud. <p>Skolekompetencer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fremmøde: 51 % af eleverne kommer i skole mellem 3-5 dage om ugen. Succeskriterium: Min. 50 %. Dette udgør en stigning på 14 %-point ift. førmåling (fra 37 til 51%). • Koncentration: 29 % af eleverne er gode eller meget gode til at koncentrere sig og kan følge en instruktion. Succeskriterium: Min. 55 %. Dette udgør en stigning på 7 %-point ift. førmåling (fra 22 til 29 %). • Deltagelse: 29 % af eleverne er gode eller meget gode til at deltage i undervisningen. Succeskriterium: Min. 60 %. Dette udgør en stigning på 7 %-point ift. førmåling (fra 22 til 29 %). <p>Sociale kompetencer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konflikt håndtering/empati: 45 % af eleverne reagerer godt eller meget godt i en given situation. Succeskriterium: Min. 55 %. Dette udgør en stigning på 12 %-point ift. førmåling (fra 33 % til 45 %) • Aflæsning af/reaktion på andre adfærd/hensigter: 47 % af eleverne er gode eller meget gode til at lytte og sige fra. Succeskriterium: 50 %. Dette udgør en stigning på 14 %-point ift. førmåling (fra 33 % til 47 %) <p>Personlige kompetencer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Selvværd: Det vurderes, at 33 % af de unge har et godt selvværd. Succeskriterium: Min. 55 %. Dette udgør en stigning på 19 %-point ift. førmåling (fra 14 % til 33 %). • Selverkendelse: Det vurderes, at 33 % af de unge har en god eller meget godt selverkendelse. Succeskriterium: Min. 40 %. Dette udgør en stigning på 13 %-point ift. førmåling (fra 20 % til 33 %). • Ansvarlighed: Det vurderes, at 35 % af de unge er gode eller meget gode til at tage ansvarlige valg. Succeskriterium: Min. 40 %. Dette udgør en stigning på 15 %-point (fra 20 til 35 %). <p>Familie og Netværk</p> <ul style="list-style-type: none"> • Skole/hjemsamarbejdet: For 59 % af eleverne er skole/hjemsamarbejdet godt eller stabilt. Succeskriterium: Min. 60 %. Dette udgør en stigning på 6 %-point ift. førmåling (fra 53 % til 59 %). • Voksenkontakt/netværk: 63 % af eleverne kan nemt eller meget nemt indgå i en tillidsfuld voksenrelation. Succeskriterium: Min. 60 %. Dette udgør en stigning på 10 %-point (fra 53 % til 63 %). • Fritidsliv: 43 % af eleverne har et godt eller meget godt fritidsliv. Succeskriterium: Min. 55 %. Dette udgør en stigning på 2 %-point ift. førmåling (fra 41 % til 43 %). <p>Kriminalitet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Af de 35 elever, der blev vurderet kriminalitetstruet ved førmåling, er 40 % blevet mindre kriminalitetstruet ved eftermåling. Succeskriterium: Min. 45 % er blevet mindre kriminalitetstruet mellem før- og efter eftermåling.

<p>Voksen mentorstøtte til udsatte børn og unge 13-17 år (ØKF) Mentorordningen Dynamo tilbyder børn og unge i alderen 13-17 år fra Tingbjerg, Amager og Sydhavnen/Sjælør/Folehaven mentorforløb med erhvervsferne mentorer. For den unge skal mentoren være et fast holdepunkt og en stabil støtte i deres forhold til bl.a. skolen, valg af uddannelse og udviklingen af et aktivt fritidsliv.</p> <p>De unge rekrutteres fra skoler og fritidsklubber i de tre lokalområder.</p> <p>Dynamo drives af Ungdommens Røde Kors og er et to årigt pilotprojekt</p>	<p>Sekundær forebyggelse</p>	<p>Afrapporteringsperioden er fra januar 2013-august 2013. Indtil videre er følgende aktivitetsmål opnået.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der er etableret 70 match mellem en voksen mentor og en ung mentee. Succeskriterium:75 • Der er rekrutteret i alt 104 mentorer. Succeskriterium: 75 • Der er afholdt 4 kurser for mentorer. Succeskriterium: 2 <p>Der effektmåles ved at spørge både de unge og deres mentor om deres respektive vurdering af mentees progression i forløbet. Der effektmåles kun på de aktive mentorforløb, der har kørt i mindst et halvt år. Der gennemføres midtvejsevaluering i september 2013 og endelig evaluering i februar 2014 via elektroniske spørgeskemaer til både mentorer og mentees.</p> <p><u>Der er opstillet følgende effektmål:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • De unge er mere motiverede for skole/uddannelse. Indikator: <i>Andelen af hhv. mentees/mentorer, der vurderer at mentees motivation for og deltagelse/engagement i skole/uddannelse er øget i lyset af mentorforløbet. Succeskriterium:</i> 30 % af mentees/mentorer • De unge bruger mere tid på skolearbejde eller uddannelse uden for skolen. Indikator: <i>Andelen af hhv. mentees/mentorer, der vurderer, at mentee bruger mere tid på skolearbejde eller uddannelse uden for skolen i lyset af mentorforløbet. Succeskriterium:</i> 30 % af mentees/mentorer • De unge bruger mere tid på fritidsaktiviteter. Indikator: <i>Andelen af hhv. mentees/mentorer, der vurderer, at mentorforløbet har bidraget til, at mentee bruger mere tid på fritidsaktiviteter Succeskriterium:</i> 20 % af mentees/mentorer • De unges personlige selvværd forbedres. Indikator: <i>Andelen af hhv. mentees/mentorer der vurderer, at mentorforløbet har bidraget til, at mentees personlige selvværd er øget Succeskriterium:</i> 30 % af mentees/mentorer
<p>Københavns Erhvervsmentorer – mentorordning for udsatte unge 18-25 år (ØKF) Foreningen Nydansker gennemfører og organiserer match mellem frivillige voksne og udsatte unge i alderen 18-25 år i Københavns Kommune. De unge får en mentor, der er i beskæftigelse. Mentorerne vil i kraft af deres situation, netværk og erfaringer fungere som rollemodeller og medvirke til inspiration og motivation for de unge, der skal have hjælp til fastholdelse eller tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarkedet. Desuden får de unge, der har en kriminel fortid igennem mentorforløbet inspiration til, hvilke fordele der er ved at vælge et liv uden kriminalitet.</p>	<p>Tertiær forebyggelse</p>	<p>Afrapporteringsperioden er fra december 2012- august 2013. Der er endnu ingen mentorforløb, der er afsluttet, hvorfor der endnu ikke kan rapporteres effekter. Det bemærkes, at der stadig rekrutteres mentees til ordningen.</p> <p>Indtil videre er følgende aktivitetsmål opnået:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der er etableret 33 match mellem en voksen mentor og en ung mentee. Succeskriterium:50 • Der er rekrutteret i alt 68 mentorer. Succeskriterium: 50 • Der er afholdt 11 kurser for mentorer. Succeskriterium: 9 • Der er etableret samarbejde med 8 kommunale institutioner. Succeskriterium: 4 <p>Der effektmåles ved at spørge både de unge, deres mentorer og de kontaktpersoner, som henviste de unge til mentorordningen om deres respektive vurdering af mentees progression i forløbet. Der effektmåles kun på aktive mentorforløb, der har kørt i mindst tre måneder på det tidspunkt, hvor der udføres effektmåling. Effektmålingen vil foregå i februar/marts 2014 vha. spørgeskemaer og telefoninterview.</p> <p><u>Der er opstillet følgende effektmål:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • De unge fastholdes i mentorordningen. Indikator: <i>Andelen af mentees der har gennemført mentorforløb af mindst seks måneders varighed. Succeskriterium:</i> 70% af mentees • De unge er blevet mere afklaret omkring fremtidsønsker. Indikator: <i>Andelen af hhv. mentees/mentorer der vurderer, at mentees er blevet mere afklaret om uddannelse, job og fremtid efter mentorforløbet end de var ved opstarten af mentorforløbet. Succeskriterium:</i> 70 % af mentees/mentorer

<p>De unge rekrutteres fra kommunens 18+ centre, UU-vejledning, Jobcenteret i Skelbækgade og nogle af BUF's klubber.</p> <p>Københavns Erhvervsmentorer drives af Foreningen Nydanser og er et to årigt pilotprojekt.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • De unge kommer i uddannelse eller job. Indikator: <i>Andelen af mentees, der var ledige ved mentorforløbets opstart, der er gået i gang med uddannelse/job.</i> Succeskriterium: 70% ud af de mentees, der var ledige ved mentorforløbets opstart • De unge begår ikke kriminalitet. Indikator: <i>Andelen af mentees, hvor kontaktpersonen, der har henvist den unge, vurderer, at de er mindre tilbøjelige til at begå kriminalitet efter mentorforløbet end de var før mentorforløbet.</i> Succeskriterium: 70% ud af de mentees, der var kriminelle ved mentorforløbets opstart. • De unge fastholdes i job eller uddannelse. Indikator: <i>Andelen af mentees der er blevet fastholdt i job eller uddannelse under mentorforløbet.</i> Succeskriterium: 70% ud af de mentees der var i job/uddannelse ved mentorforløbets opstart.
---	--	---

Bilag 2. Socialforvaltningens Sikker By effektafrapportering sommer 2013

Skolesocialrådgiverordningen, Exit-programmet, Kriminalpræventiv Indsats for unge Voksne (KIV) samt Den Korte Snors Sikker By effektafrapportering for 2013 sker i form af hhv. Evaluering af udvidelse af skolesocialrådgiverordningen, Cost-benefit-analyse (Rambøll Management) og evaluering af Exit-programmet og KIV samt Cost-benefit-analyse (Det Kriminalpræventive Råd) af Den Korte Snor. Alle materialerne er udarbejdet i 2013 og vedlagt som bilag.

I det følgende gives først en opsummering af de to Cost-benefit-analyser. Dernæst gennemgås nøgletal fra de nyeste evalueringer, resultat- og effektmålinger for de enkelte tilbud – herunder beskrives konsekvenserne heraf/den videre proces bl.a. ift. hvilke tilbud, der har bevillingsudløb. Beskrivelsen og scoringen (vurderes i point, hvor 25 point er den maksimale score) af de enkelte tilbud er taget fra den seneste Sikker By prioriteringsmodel, som Rambøll Management udarbejdede i foråret 2013.

Opsummering på de to Cost-benefit-analyser

Der er udarbejdet to Cost-Benefit-Analyser, som begge viser, at Socialforvaltningens kriminalpræventive indsatser er gode samfundsøkonomiske investeringer

Socialforvaltningen har fået Rambøll Management til at udarbejde en Cost-Benefit-Analyse (CBA) af KIV og Exit-programmet og derudover indgår Den Korte Snor som én af tre kriminalpræventive indsatser i en CBA som Det Kriminalpræventive Råd har udarbejdet i samarbejde med Centre for Economic and Business Research og Trygfonden.

Begge CBA ser på hvilke udgifter og gevinster, der er forbundet med indsatsen over en nærmere bestemt årrække hhv. for borgerne og de offentlige kasser, hvor der i Rambølls analyse yderligt skelnes mellem de statslige og kommunale kasser. Det er vigtigt, at understrege, at denne type analyse altid vil bygge på en række antagelser om fremtiden og endvidere alene medtager gevinster, som umiddelbart kan værdisættes i kroner og øre.

Med disse metodiske forbehold in mente, viser begge analyser, at med KIV og Exit programmet samt Den Korte Snors nuværende effekter/succesrater, så giver alle tilbuddene et samfundsøkonomisk overskud.

Tilsvarende alle andre kommunale kriminalpræventive indsatser, tilfalder en stor del af gevinsterne dog Staten bl.a. i form af sparede omkostninger hos Politiet og Kriminalforsorgen. Dette medfører, at tilbuddene skal opnå meget gode resultater for at Københavns kommunes udgifter er lig med gevinsterne (break even). Udover at vise, at de hidtidigt opnåede resultater sandsynligvis vil kunne opretholdes, indikerer de nyeste evalueringer endvidere, at indsatserne fremadrettet vil kunne opnå resultater, der er så gode, at de udgifter, som Københavns kommune har ved at drive tilbuddene, vil være mindre end de økonomiske gevinster, som kommunen vil høste på den lange bane (bl.a. i form af forhøjede skatteindtægter samt besparelser på anbringelser, aktivering og anden særlig støtte).

Selvom de to CBA kommer frem til lignende konklusioner, så er der en række forskelle i måden, hvorpå det samfundsøkonomiske potentiale er udregnet på:

Rambølls Management CBA	Det kriminalpræventive råd CBA
<p>Beskrivende statistik</p> <p>Indledningsvis skelnes mellem gennemsnitsborger og borgere, der er dømt for alvorlig og personfarlig kriminalitet.</p> <p>Statistiske kørsler viser, at de samfundsøkonomiske udgifter pr. borger der er dømt for alvorlig og personfarlig kriminalitet er ca. 1.9. millioner kroner højere gennem et livsforløb end en <i>gennemsnitsborger</i>. Dette skyldes øget udgifter i forbindelse med kriminalitet (domstole og Kriminalforsorgen), flere overførselsindkomster, flere sundhedsudgifter og flere udgifter i forbindelse med psykiske lidelser. Endelig skyldes forskellen, at borgerne med alvorlig og personfarlig kriminalitet har væsentlig lavere lønindkomst og skattebetaling her af.</p>	<p>Beskrivende statistik</p> <p>Indledningsvis laves en inddeling af befolkningen i følgende grupper:</p> <p>Gruppe 1: <i>Lovlydige unge</i> der ikke har begået kriminalitet.</p> <p>Gruppe 2: <i>Let belastede unge</i> der har fået advarsler, bødedomme eller tiltalefrafald uden vilkår.</p> <p>Gruppe 3: <i>Mere belastede unge</i> der har fået betingede domme eller tiltalefrafald med vilkår.</p> <p>Gruppe 4: <i>Meget belastede unge</i> der har fået enten en ubetinget dom eller ungdomssanktion.</p> <p>Gruppe 5: <i>Mest belastede unge</i> der har fået flere ubetingede domme.</p> <p>Statistiske kørsler viser, at jo mere kriminel gruppe en unge tilhører jo større omkostning for samfundet vil den unge blive bl.a. pga. en lavere beskæftigelsesandel og deraf følgende lavere lønindkomst og betaling af indkomstskat, en større tilbøjelighed til at modtage kontanthjælp, førtidspension eller sygedagpenge samt flere besøg hos lægen og flere indlæggelsesdage.</p>
<p>Tidsperspektiv</p> <p>Det samfundsøkonomiske potentiale udregnes for et helt livsforløb (20. år indtil 64 år)</p>	<p>Tidsperspektiv</p> <p>Det samfundsøkonomiske potentiale udregnes ift. en 5-årig periode, hvorfor rapportens anslåede gevinster derfor vil være lavere end havde man valgt at se på et helt livsforløb.</p>
<p>Effektberegningerne</p> <p>Udregnes pba. af andelen af kriminelle borgere, som Exit-programmet og KIV kan gøre til en lovlydig <i>gennemsnitsborger</i>, hvilket konkret defineres ved at, de indskrevne borgere to år efter endt forløb ikke har begået alvorlig eller personfarlig kriminalitet (succesraten).</p>	<p>Effektberegningerne</p> <p>Udregnes pba. af andelen af borgere, som Den Korte Snor (DKS) kan forhindre rykker fra gruppe 3 til gruppe 4, hvilket konkret defineres ved, at de unge stopper med at begå kriminalitet mens de er indskrevet i DKS – dvs. den kriminalpræventive effekt. I rapporten fastsættes effekten (andelen af unge, der stopper med kriminalitet) som forskellen mellem DKS effekt sammenlignet med den ”sædvanlige” indsats</p>

				effekt for denne gruppe unge.
Omkostningerne Udregnes på baggrund af indsatsernes faktiske omkostninger. KIV (135.080,- pr. deltager) og Exit (147.657,- pr. deltager)				Omkostningerne Udregnes som forskellen mellem DKS faktiske omkostninger fratrukket den ”sædvanlige” indsats faktiske omkostninger (211.000,- - 164.000,- = <u>47.000</u> kr. pr. deltager).
Cost-benefit-beregningen Gevinsterne opgøres ift. hvilke succesrater de to programmer skal opnå for at samfundets udgifter er lig med gevinsterne (break even). Udgifterne og gevinsterne opdeles mellem borgerne og de offentlige kasser hhv. stat og kommune (se nedenstående skema). På baggrund af en sådan opdeling vurderes det i analysen, at ved en succesrate på 22 pct. for Exit og 19 pct. for KIV er udgifterne til programmerne lig med gevinsterne af effekterne for de offentlige kasser.				Cost-benefit-beregningen Gevinsterne opgøres ift. den samlede samfundsøkonomiske gevinst, hvor der skelnes mellem borgerens personlige gevinst og det offentlige gevinst. Der skelnes således ikke mellem de forskellige offentlige kasser. Den forventede samlede samfundsøkonomiske gevinst vil være ca. 25.000 kr. pr. individ, der gennemfører et forløb i Den Korte Snor. Det positive resultat dækker over en todeling, hvor de unge selv vil opleve en gevinst ved programmet, mens den offentlige sektor samlet set vil opleve et lille tab.
Pro-gram	Samlet samfundsøkonomisk break even	Break even for de offentlige kasser samlet set	Break even for Københavns Kommune	
Exit	15 pct.	22 pct.	52 pct.	
KIV	13 pct.	19 pct.	48 pct.	
De første eftermålinger foretaget på borgere, der var indskrevet i programmernes opstartsperiode i 2010-2011 viser, at succesraten var på 26 pct. i Exit og 40 pct. i KIV og at der således allerede i opstartsfasen var en gevinst at hente for de offentlige kasser. Især bør det bemærkes, at KIVs succesrate i opstartsperioden er meget tæt på break even for Københavns kommune.				

Effektafrapportering

Skolesocialrådgiverordningen – score: 17 point (Hele bevillingen på 12,0 mio. udløber i 2014)
Kort om indsatsen: Skolesocialrådgiverne fungerer som børnefamilieenhedernes forpost og skal i samarbejde med skolen sikre, at relevant støtte til elever med sociale og/eller adfærdsmæssige vanskeligheder samt deres familier, tilbydes så tidligt som muligt. Formålet med skolesocialrådgivernes indsats er: <ul style="list-style-type: none">• At yde en tidlig indsats, således at elevens vanskeligheder ikke udvikler sig• At fremme kommunikationen mellem familien og det sociale system• At fremme den gensidige forståelse og dialog mellem familien og skolen, når der er bekymringer vedr. en elevs trivsel• At understøtte og sikre dialogen mellem børnefamilieenhed og skole, når der foretages underretninger og skoleudtalelser i forhold til skolens elever• At understøtte skolerne i udarbejdelsen af kvalificerede underretninger
Skolesocialrådgiverfunktion er således udelukkende en tidlig forebyggende indsats med fokus på at understøtte skolernes indsats, før der er behov for en særlig støtte via Børnefamiliecenter København. Skolesocialrådgiverordningen, der har fungeret på 29 udsatte skoler siden 2007, blev i 2011 udvidet til at dække alle 57 almene distriktsskoler, 1 privatskole og 2 specialskoler i København. Pga. forskellige belastningsgrader, blev der i forbindelse med udvidelsen etableret en stor og lille model. I den store model er rådgivningsforløb for elever og forældre en kerneydelse og socialrådgivere er til stede på skolen minimum 2 dage ugentligt. I den lille model er socialrådgivere til stede på skolerne ½-1 dag om ugen og der er ikke afsat ressourcer til særlige rådgivningsforløb for elever og forældre og der er – i modsætning til den store model - derfor heller ikke mulighed for at registrere antallet af henvendelser mv. Ressourcefordelingen er fordelt på baggrund af procentdelen af forældre som er på overførelsesindkomst.
Forebyggelseskategori: Primær (at hindre at kriminel adfærd opstår)
Målgruppe: Alle børn i den skolepligtige alder på alle kommunes distriktsskoler, 1 privatskole og 2 specialskoler.
Indsatsens estimerede kontaktflade: På de Københavnske folkeskoler er der indskrevet ca. 33.000 børn og unge. Der er registreret kontakt med 526 elever på den store model i 2012.
Samlet budget: ca. 12.000.000 kr. pr. år
Enhedspris pr. berørt borger: 363 kr. pr. barn indskrevet i de berørte skoler pr. år. Udregnet på baggrund antal elever i hele Københavns Kommune. Der er således ikke taget højde for ressourcefordeling mellem skolerne.
Starttidspunkt: 2007
Udbredelse: Bydækkende, 57 distriktsskoler, 1 privatskole og 2 specialskoler
Resultater: <p>Udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen er nu blevet evalueret. Evalueringen bygger på spørgeskemaer og interviews, med skoleledere, skolesocialrådgivere og deres afdelingsleder og klar-</p>

lægger implementeringen af udvidelsen, virkning og vurdering af skolesocialrådgiverordningen. Evalueringen viser, at ordningen på de nye skoler har haft en stor virkning på skolernes indsats for elever i vanskeligheder samt samarbejdet mellem skoler og Børnefamiliecenter København:

- 99 % af skoleledere, skolesocialrådgivere og afdelingsledere fra Børnefamiliecenter København vurderer, at ordningen er med til at forebygge, at elevers vanskeligheder udvikler sig, så de ikke udskilles fra almensystemet. Det er især på medarbejderniveauet – i samarbejdet mellem skolesocialrådgivere, lærere og myndighedssagsbehandlere – at der mærkes en forskel.
- Der er - siden opstart af pilotprojektet - sket en forbedring fra 65 % til 96 % i vurderingen af, hvorvidt skolesocialrådgiverordningen medfører et forbedret samarbejde på medarbejderniveau.
- I skoleårene 2010-2011 og 2011-2012 har skolesocialrådgiverne på stor model haft direkte kontakt med 1.087 børn og/eller forældre:
 - Her er der sket en udvikling mod, at det er yngre elever, skolesocialrådgiverne har kontakt til, hvilket indikerer, at ordningen er med til at sætte tidligere ind i forhold til alder såvel som bekymring.
 - Der er sket et fald på 10 % point i andelen af elever, hvor der er bekymring for elevens skolefravær.
 - Der er sket en stigning på 22 % point i andelen af elever, der vurderes at kunne håndtere konflikter og en stigning på 6 % point i andelen af familier, der vurderes i større grad at støtte op om deres barns skolegang. Skolesocialrådgivernes rådgivningsforløb har således en positiv virkning i forhold til elevernes trivsel

Videre proces

Hele skolesocialrådgiverordningens bevilling på 12,0 mio. kr. udløber med udgangen af 2014. Socialforvaltningen ønsker i denne forbindelse, at evalueringens resultater indgår i de fremtidige politiske drøftelser på området, herunder budgetdrøftelserne for 2015.

Den Korte Snor – score: 20 point (delvist bevillingsudløb på 4,3 mio. i 2013).
Kort om indsatsen: Den Korte Snor (DKS) er en intensiv forbyggende og intervenerende indsats. I et langsigtet perspektiv er målet at være med til at mindske uroskabende og voldelig adfærd samt at sænke ungdomskriminaliteten generelt i Københavns Kommune. I et mere målbart, kortsigtet perspektiv er den tilsigtede effekt, at unge, der indskrives i DKS indstiller eller mindsker uroskabende, voldelig og kriminel adfærd, og at de endvidere etableres i holdbare skole- og fritidstilbud. Desuden er målet, at den unges familie og netværk i øget grad støtter den unge på relevante måder, og at konfliktniveauet i familien sænkes.
Forebyggelseskategori: Tertiær (hindre tilbagefald til ny kriminalitet, samt en udvikling eller forværring af kriminaliteten)
Målgruppe: Unge i alderen 10-17 år, der udviser truende, uroskabende eller voldelig adfærd. Målgruppen er endvidere typisk udfordrede på følgende 3 områder: Skole, fritid og familie.
Indsatsens estimerede kontaktflade: 64 pladser på institutionen. I 2012 var der fuld belægning på DKS pladser.
Samlet budget: ca. 14.000.000 kr. pr. år
Enhedspris pr. berørt borger: 211.000 kr. pr. forløb
Starttidspunkt: 2006
Udbredelse: Den korte snor er repræsenteret følgende steder: Valby, Nørrebro og Bispebjerg (ét center), Brønshøj-Husum, Amager Øst og Amager Vest.
Resultater Den seneste evaluering fra 2012, der ser på perioden 2009-2012 viser, at <ul style="list-style-type: none"> · Antallet af sigtelser er faldet fra ca. 1,5 i gennemsnit pr. ung før til ca. 0,5 ved eftermålingen og dermed reduceret med 67 %. · Antallet af unge uden skoletilbud eller inaktive i skoletilbud er faldet fra 30 før til 10 ved eftermålingen og er dermed reduceret med 67 %. · Antallet af unge uden fritidstilbud eller fritidsjob er faldet fra 67 før til 29 ved eftermålingen og er dermed 57 %. · Antallet af unge med et højt eller meget højt konfliktniveau i familien faldet fra 64 før til 30 ved eftermålingen og er reduceret med 53 %.
Konsekvenser/Videre proces: Den Korte Snor har i 2013 et delvist bevillingsudløb på 4,3 mio. og bevillingen søges derfor forlænget i regi af Sikker Bys budgetproces (placeret i Økonomiforvaltningen). Hvis ikke Den Korte Snors bevilling forlænges efter 2013 vil gevinsterne forbundet med tilbuddet vil ikke fuldt ud kunne realiseres, idet det vil medføre, at indsatsen mindst vil skulle lukke 20 af de 64 pladser. Socialforvaltningen vurderer, at konsekvensen vil være, at unge tilhørende målgruppen, som ville kunne profitere af indsatsen, ikke kan tilbydes en plads og derfor ikke vil opleve samme positive effekt, som Den Korte Snor har kunnet påvise for de unge, der har været indskrevet.

Kriminalpræventiv indsats for unge voksne (KIV) – score: 20 point (hele bevillingen på 3,3 mio. udløber i 2013).
Kort om indsatsen: Det overordnede formål med KIV er at forebygge kriminalitet blandt unge 18-25-årige. KIV støtter de unge i at forlade den kriminelle livsførelse. Indsatsen skal støtte de unges muligheder for et liv, hvor de udnytter deres potentialer og bidrager positivt til samfundet. KIV er programbaseret og består af en helhedsorienteret socialfaglig indsats indenfor borgerens udviklingsområder. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv ved at styrke borgernes muligheder og egne handlekompetencer.
Forebyggelseskategori: Tertiær (hindre tilbagefald til ny kriminalitet, samt en udvikling eller forværring af kriminaliteten)
Målgruppe: Unge i alderen 18-25 år. Borgerne i KIV er særligt belastet i forhold til deres kriminalitet og kriminelle historik. Indsatsen retter sig mod en række specifikke og individuelle risikofaktorer, som kan stoppe eller/og forebygge en forsat kriminel karriere.
Målgruppens estimerede størrelse: 25 årspladser. Siden opstarten af 2010 har der i alt været indskrevet 54 borgere i KIV. I 2012 var der 24 borgere indskrevet i KIV.
Samlet budget: 3.000.000 kr. pr. år.
Enhedspris pr. berørt borger: 135.080 kr. pr. berørte borger pr. år.
Starttidspunkt: Projektet startede i 2010, og er nu i sin anden fase.
Udbredelse: Bydækkende
<p>Resultater:</p> <p>Eftermålinger foretaget af Rambøll i forbindelse med CBA analyse på borgere, der var indskrevet i programmernes opstartsperiode i 2010-2011 viser, at succesraten var på 40 pct. i KIV og at der således allerede i opstartsfasen var en gevinst at hente for de offentlige kasser. Især bør det bemærkes, at KIVs succesrate i opstartsperioden er meget tæt på break even for Københavns kommune (det kræver en succesrate på 48 pct.).</p> <p>KIVs løbende effektmålinger sandsynliggør, at succesraten også i fremtiden kan ligge på dette høje niveau:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eftermålinger foretaget i 2012 på borgere ca. et år efter endt programdeltagelse viser, at borgerne efter udskrivningen holder sig fra kriminalitet. 14 af de 23 personer (61 pct.), der er udskrevet fra KIV er således på evalueringstidspunktet ikke sigtet for ny alvorlig eller personfarlig kriminalitet. • Den seneste evaluering primo 2013, viser at 7 af de 13 nyindskrevne borgere, der har deltaget i KIV siden 2012, ikke er sigtet for ny alvorlig eller personfarlig kriminalitet efter indskrivningen. Dvs. en foreløbig succesrate på 54 pct. De 13 borgere havde før indskrivningen samlet 332 sigtelser. Det svarer til knap 25 sigtelser i gennemsnit per borger. Af de 332 sigtelser var de 115 for alvorlig og personfarlig kriminalitet. • Borgernes tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet forbedres gennem forberedende og udviklende forløb, konkrete job – og uddannelsesplaner, uddannelsesstart, jobpraktik, løntilskud eller regulært job. Godt halvdelen af borgerne i KIV har på evalueringstidspunktet allerede forbedret deres situation på disse to områder, hvilket med al sandsyn-

lighed smitter af på deres kriminalitetsbillede på såvel kort som lang sigt.

Konsekvenser/Videre proces:

Hele KIVs bevilling på 3,3 mio. udløber i 2013 og bevillingen søges derfor forlænget i regi af Sikker Bys budgetproces (placeret i Økonomiforvaltningen). Hvis ikke KIVs bevilling forlænges efter 2013 vil gevinsterne forbundet med tilbuddet ikke kunne realiseres, idet det vil medføre, at indsatsen helt ophører. Der eksisterer ikke et tilsvarende målrettet og helhedsorienteret tilbud til denne stærkt kriminelle og marginaliserede målgruppe, og målgruppen for KIV kan ikke rummes indenfor rammerne af Exit-programmet. Socialforvaltningen vurderer således, at konsekvensen ved et bevillingsophør vil være, at flere af de indskrevne borgere vil vende tilbage til den kriminelle livsførelse, samt at andre unge kriminelle borgere ikke får tilbud om en tilsvarende helhedsorienteret indsats. Næste hovedevaluering af KIV vil foreligge primo 2014.

Exit – score: 17 point (delvist bevillingsudløb på 1,0 mio. i 2014).
Kort om indsatsen: Exit-programmet retter sig mod borgere, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Målgruppen er borgere, der deltagere i faste kriminelle strukturer, dvs. bander og bandelignende grupperinger. Konkret henvender Exit-programmet sig direkte til de unge, der kan betegnes som ”soldater”, dvs. dem der over en længere periode og med regelmæssighed udfører konkrete og alvorlige kriminelle handlinger som en del af den kriminelle grupperings aktiviteter. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv, ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer.
Forebyggelseskategori: Tertiær (hindre tilbagefald til ny kriminalitet, samt en udvikling eller forværring af kriminaliteten)
Målgruppe: Unge i alderen 18-25 år. Borgerne i Exit-programmet er særligt belastet i forhold til deres kriminalitet og kriminelle historik inden for en banderelation.
Indsatsens estimerede kontaktflade: 25 årspladser. Siden opstarten i 2010 har der i alt været indskrevet 60 borgere i EXIT. I 2012 var der 29 borgere indskrevet i Exit-programmet.
Samlet budget: 4.900.000 kr. pr. år
Enhedspris pr. berørt borger: 147.657,- pr. berørt borger pr. år.
Starttidspunkt: Projektet startede i 2010, og er nu i sin anden fase.
Udbredelse: Bydækkende
Resultater: <p>Eftermålinger foretaget af Rambøll i forbindelse med CBA analyse på borgere, der var indskrevet i programmernes opstartsperiode i 2010-2011 viser, at succesraten var på 26 pct. i Exit og at der således allerede i opstartsfasen var en gevinst at hente for de offentlige kasser.</p> <p>Exits løbende effektmålinger sandsynliggør, at succesraten også i fremtiden kan ligge på dette høje niveau og endog kan de foreløbige tal give forhåbninger om et lidt højere niveau:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eftermålinger foretaget i 2012 på borgere ca. et år efter endt programdeltagelse viser, at borgerne efter udskrivningen holder sig fra kriminalitet. 13 af de 31 personer (42 pct.), der er udskrevet fra Exit er således på evalueringstidspunktet ikke sigtet for ny alvorlig eller personfarlig kriminalitet. • Den seneste evaluering primo 2013 viser, at 10 af de 14 nyindskrevne borgere, der har deltaget i Exit siden 2012, ikke er sigtet for ny alvorlig eller personfarlig kriminalitet efter indskrivningen. Dvs. en foreløbig succesrate på 71 pct. De 14 borgere havde før indskrivningen samlet 643 sigtelser. Det svarer til 46 sigtelser i gennemsnit per borger. Af de 643 sigtelser var de 206 for alvorlig og personfarlig kriminalitet. • Borgernes tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet forbedres gennem forberedende og udviklende forløb, konkrete job – og uddannelsesplaner, uddannelsesstart, jobpraktik, løntilskud eller regulært job. Alle Exit-borgerne har deltaget i beskæftigelsesfremmende aktiviteter med det formål, at rykke de unge tættere på arbejdsmarkedet, hvilket med al sandsynlighed smitter af på deres kriminalitetsbillede på såvel kort som lang sigt
Videre proces Exit har et delvist bevillingsudløb på 1,0 mio. kr. i 2014. Socialforvaltningen ønsker i denne for-

bindelse, at cost-benefit-analysen og evalueringens resultater indgår i de fremtidige politiske drøftelser på området, herunder budgetdrøftelserne for 2015. Næste hovedevaluering af Exit vil foreligge primo 2014.

”Man skal tage chancer i livet, ellers kommer man aldrig videre”

Sammenfatning på evalueringer af de kriminalpræventive programmer for unge mellem 18-25 år i Socialforvaltningen

Enheden for Kriminalpræventive Programmer (EKP)

19. juli, 2013



EKP

Enheden for
Kriminalpræventive
Programmer

EXIT

Evaluering af de kriminalpræventive programmer for unge mellem 18-25 år i Københavns kommune

Dette er en sammenfatning af de to evalueringer, som Enheden for Kriminalpræventive Programmer (EKP) har foretaget af deres kriminalpræventive indsats de seneste 3 år – henholdsvis evalueringen fra 2012 og evalueringen fra 2013.

Sammenfatningen indeholder først resultaterne på nøgleområderne kriminalitet, uddannelse og beskæftigelse. Dernæst, indeholder den EKP's seneste erfaringer med borgernes fastholdelse og motivation i forandringsarbejdet. Herefter belyser den det sidste års udfordringer med organiseringen af og rammerne for de kriminalpræventive programmer. Endelig belyser sammenfatningen også, hvordan EKP anvender evalueringerne og den indsamlet viden til at sikre at metoderne løbende matcher borgernes forandringsønsker.

Kort overblik over evalueringernes resultater

Evalueringerne indikerer helt overordnet, at en individcentreret, helhedsorienteret, specialiseret og intensiv socialfaglig indsats er central for EKP's målgruppe og at der hermed kan skabes et positivt udbytte for borgeren på centrale mål for programmet på kort og lang sigt.

Evalueringerne indikerer således at:

- Programmerne siden sin opstart i 2010 har vist sig virksomme i forhold til at kunne fastholde og motivere unge der er særdeles belastede kriminelt og socialt og som ellers er svære at have i kommunens normalsystem,
- Det er muligt at iværksætte vejlednings – og udviklingsforløb for målgruppen, hvor borgerne oplever at motivationen bliver bekræftet i samarbejdet med vejlederne og hvor der etableres et rum for borgernes personlige udvikling,
- Man inden for programmerne kan arbejde kriminalpræventivt og opnå helt håndfaste resultater i forhold til markant faldende kriminalitet i målgruppen på kort og langt sigt,
- Borgerne får en væsentligt forbedret tilknytning til arbejdsmarkedet og uddannelsessystemet,
- Man med et stærkt socialfagligt perspektiv kan arbejde udviklingsorienteret med en udsat gruppe både i forhold til borgerens praktiske udfordringer til at få livet til at fungere normalt, som at skabe en personlig udvikling, hvor borgeren tager ejerskab over sit liv, oplever at de kan handle på andre måder end de der er forbundet med deres kriminelle livsstil,
- Organiseringen (her specielt under Exit programmet) af programmerne giver mulighed for en optimeret og helhedsorienteret indsats, der gavner den unges personlige udvikling og er afgørende for, om der er en "rød tråd" i vejledningen og rådgivningen af den unge,
- Behovet for to forskellige programmer (Exit og KIV) er afgørende for at kunne målrette tilbuddene til borgerne over 18 år, således at de får det tilbud der er skræddersyet til deres personlige og sociale problematikker – herunder deres tidsperspektiv og motivationen for forandring.

Sammenfatningen fremhæver altså, at EKP gennem de seneste 3 år er kommet langt med at få målrettet og matchet indsatsen til målgruppens behov, ressourcer og drømme. Og endnu vigtigere, at resultaterne med al sandsynlighed vil forsætte givet programmernes professionelle opbygning og systematik, som er udviklet i samspil med den praktiske vejledningsindsats de seneste 2 år. I den forbindelse sætter sammenfatningen også fokus på, at udfordringen for EKP fortsat består i, at forandringerne for borgerne kan tage tid. Borgerne er ud over deres kriminalitet belastet på mange personlige og sociale dimensioner – deres risikofaktorer – som f.eks. misbrug og psykiske lidelser. Det kræver altså målrettede, langsigtede og holdbare handleplaner, for at "skabe en vej" hen i mod borgerens kriminalitetsfri tilværelse.

De kriminalpræventive programmer

EKP, under Socialforvaltningen i Københavns kommune, blev etableret i starten af 2010, som led i Sikker By indsatsen.

Enhedens opgave var at udvikle og varetage to kriminalpræventive programmer, Exit og Kriminalpræventiv Indsats for unge Voksne (KIV) til unge mellem 18 og 25 år, som er særligt belastede i forhold til deres kriminalitet og kriminelle historik. De unge er særligt involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det. Den personfarlige kriminalitet omhandler typisk vold og røveri, mens den alvorlige kriminalitet typisk består i indbrud, besiddelse af euforiserende stoffer og overtrædelser af våbenloven. Borgerne er i udbredt grad også involveret i simpel kriminalitet som overtrædelse af færdselsloven og tyveri.

EKP udbyder to forskellige programmer, der er målrettet to forskellige målgruppers behov og ressourcer.

Exit programmet

Exit programmet (programansvaret ligger i Socialforvaltningen) er rammesat som et forholdsvist kort og intensivt forløb for unge mellem 18 og 25 år, som ønsker at komme ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Exit programmet retter sig derfor i særlig grad mod borgere, hvor kriminaliteten hænger sammen med tilknytningen til specifikke grupperinger. Fokus er at skabe rammerne for deres personlige Exit ud af deres bande eller gruppering.

Borgerne er visiteret ud fra, at de er særligt motiverede (dvs. har vilje, parathed og kompetence) for at forlade deres kriminelt belastede liv. Et gennemsnitsforløb varer et år og et forløb kan vare op til to år. Programmet er kort og intensivt og sigter mod hurtige resultater i forhold til job og uddannelse. Exit programmet tilbyder i den forbindelse en optimeret indgang til kommunens normalsystem via en særlig organisering, hvor både Socialforvaltningen (SOF), Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF) og Børne- og Ungeforvaltningen (BUF) stiller medarbejderressourcer til rådighed.

KIV programmet

KIV programmet hører under Socialforvaltningen (SOF) og er for unge mellem 18 og 25 år, der har været eller er i fare for at blive involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet. De er visiteret ud fra, at de er motiverede for at forlade den kriminelle livsførelse. Et gennemsnitsforløb varer seks måneder og et forløb kan vare op til to år.

Borgerne har udover deres kriminalitet en række komplekse sociale problemstillinger. Med socialfaglig helhedsorienteret vejledning og praktisk støtte arbejdes der med den enkelte borgers motivation og personlige udvikling. Fokus er, at de unge får kompetencer til at indgå i arbejde og uddannelse ved f.eks. at blive afklaret i deres faglige kompetencer og få støtte i forberedende og udviklende aktiviteter.

Udviklingen af programmerne

Der har ikke tidligere været nogen kriminalpræventiv indsats i Københavns kommune for denne gruppe borgere, ligesom den nationale og internationale viden på området er meget sparsom. Udfordringen for EKP har således fra starten været at skaffe sig information om målgruppens belastnings- og marginaliseringsgrad samt deres

behov og drømme for at indgå i samarbejdet. Dernæst har det været opgaven at finde metoder og værktøjer, som kunne understøtte vejlednings – og udviklingsindsatsen i kontakten med de unge.

Den socialfaglige udfordring i EKP kan beskrives med nedenstående grafik.

Figur 1. Kvaliteten af den socialfaglige indsats i EKP



Evalueringerne kan således ses som en naturlig forlængelse af ovenstående udviklingsbehov og er lavet med henblik på at få mere viden om implementeringen af en egentlig programbaseret indsats fra starten af 2012 og resultaterne af denne for borgerne, for løbende at kunne justere samarbejdet i enheden og forbedre udbyttet for borgerne. Den daglige udfordring for EKP og kunsten for vejlederne består således i at kunne matche vejledningen og udviklingsarbejdet til en differentieret og kompleks målgruppe hvis forhold kan ændre sig fra vejledningssamtale til vejledningssamtale.

Udviklingsfaserne i perioden 2010-2013

I perioden 2010-2011 fokuserede indsatsen i EKP på at lære målgruppen at kende og udvikle et systematisk og struktureret program – og dokumentationskoncept ud fra eksisterende og tilgængelig viden om evidens i arbejdet med målgruppen. Dette kaldes også version 1 af indsatsen.

Primo januar 2012 ændrede indsatsen sig til et decideret manualbaseret program opdelt i faser og med tydelig struktur for løbende kvalitetssikring – og udvikling. Det kaldes også version 2 af indsatsen – eller nu programmet. Som led i version 2 af programmet er der udarbejdet og implementeret et egentligt dokumentationskoncept der i løbet af 2013 er udbygget og vil kunne bibringe hovedevalueringen i 2014 med mere fyldigt og validt data på kriminalitet, uddannelse, job og andre centrale mål- og nøgletal i den socialfaglige indsats i EKP.

Borgerne i programmerne

Siden opstarten af programmerne i 2010 har der været indskrevet i alt 114 borgere i EKP (pr. 10. juni 2013) – 69 borgere i programversion 1 og 45 borgere i programversion 2.

I henholdsvis KIV og Exit har der siden opstarten i 2010 været indskrevet 54 borgere (31 borgere i programversion 1 og 23 borgere i programversion 2) og 60 borgere (38 i programversion 1 og 22 i programversion 2).

I 2012 var der sammenlagt 24 borgere indskrevet i KIV og 29 borgere i Exit programmet.

Der har været væsentlig flere henvendelser til EKP fra borgere, pårørende og andre myndigheder end tallet ovenfor indikerer. Statistikken er dog alene valid fra 2012 og viser, at der var 69 henvendelser i alt i året. Afslag på henvendelser skyldes hovedsageligt at borgerne er uden for målgruppens visitationskriterier – her hovedsageligt over 25 år.

Målgruppens belastning

Borgerne i EKP's målgruppe er karakteriseret ved at være stærkt kriminelle og en marginaliseret målgruppe. Evalueringen fra 2012 viser, at indenfor for de sidste 2 år har de 35 indskrevne i KIV samlet modtaget 405 sigtelser – her af 89 for alvorlig/personfarlig kriminalitet. I Exit programmet har de 47 indskrevne i Exit modtaget 1019 sigtelser de seneste 2 år– heraf 162 for alvorlig/personfarlig kriminalitet.

Borgerne i EKP er særligt belastet i forhold til deres kriminalitet og kriminelle historik. Indsatsen retter sig derfor også mod en række specifikke og individuelle risikofaktorer, som kan stoppe eller/og forebygge en fortsat kriminel karriere. Målgruppen er dog også karakteriseret ved at være en udsat gruppe borgere med mange og komplekse psykologiske, sociale og faglige problemstillinger. Målgruppens problemstillinger rækker således langt ud over deres kriminalitet. Nogle er ekstremt kriminalitetstruet f.eks. på grund af bande- eller gruppertilknøytning, som har polariseret dem i forhold til resten af samfundet. Deres specifikke sociale udsathed er henholdt til det sociale miljø de begår sig i, og som har isoleret og marginaliseret dem i forhold til samfundet. Andre borgere er yderst socialt marginaliseret givet deres opvækst, en lav intelligens og samtidig med at de er ramt af en lang række sociale, misbrugsrelaterede og psykiatriske problemstillinger, som kronisk fastholder dem i kriminaliteten og gør forandringsarbejdet vanskeligt.



Målgruppen rummes på to forskellige måder, hvorfor de nedenfor kort er karakteriseret i forhold til erfaringerne fra de to programmer.

KIV borgernes særlige belastning

"Jeg har oplevet at se mit eget liv i mine yngre brødres og jeg vil gerne være et forbillede for dem nu"

KIV borgerne er overordnet karakteriseret ved at være socialt udsatte på grund af deres opvækstvilkår og barndom (næsten alle har en børnesag), deres manglende erfaring med uddannelsessystemet og

arbejdsmarkedet og at de er kognitivt, følelsesmæssigt og intellektuelt udfordret. Deres misbrug, deres psykiske lidelser og deres langvarige kriminalitet er blevet til en livsstil med en kriminel tankegang, der næsten er kronisk. Denne sociale udsathed har afstedkommet en isolation fra samfundet, der har vanskeliggjort kontakten til det kommunale system.

Dette betyder, at motivationsarbejdet skal være grundigt og vedholdende og at de derfor har behov for længere, mere intensiv og opfølgende støtte og personlig kontakt end andre borgere.

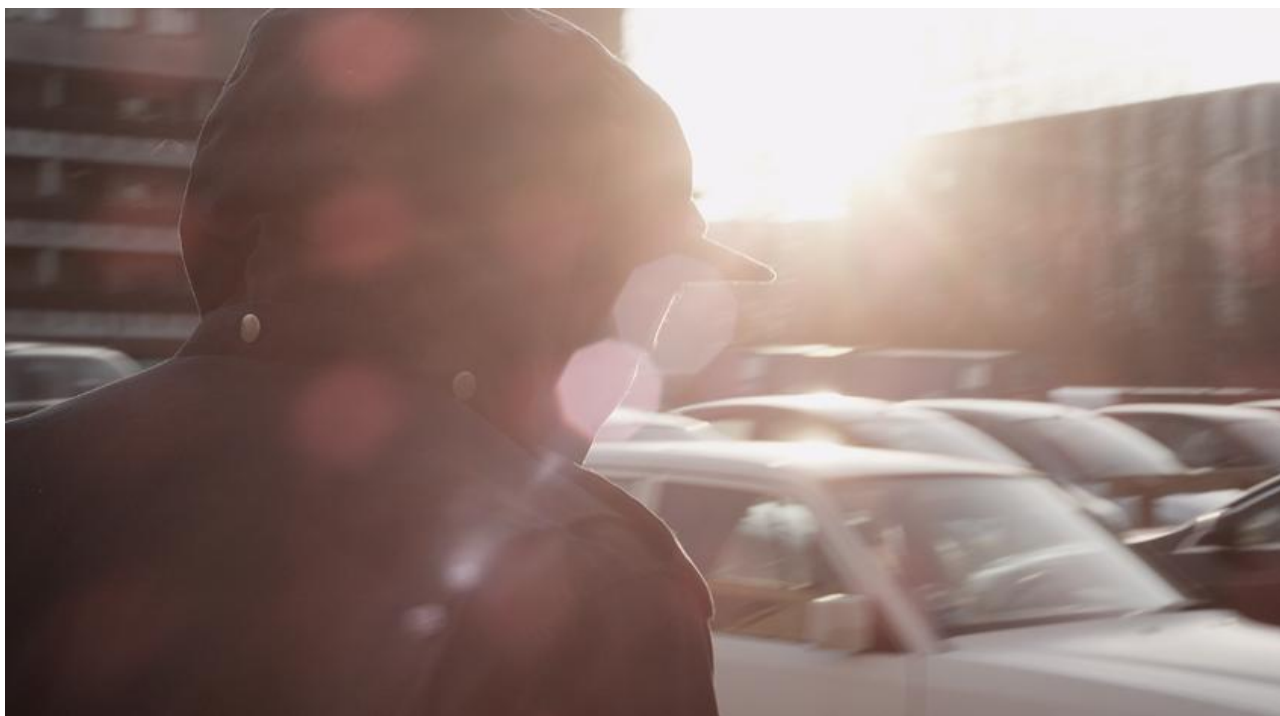
KIV borgere kan være tilknyttet en bandegruppering, men kan som oftest ikke rummes i Exit programmet på grund af det noget kortere forløb.

Exit borgerens særlige belastning

"Jeg har ikke nydt livet siden jeg blev stukket ned... alt er negativt i det her miljø"

Exit borgeren er karakteriseret ved at være opvokset i et isoleret miljø (for mange i et parallelsamfund). De har vist sig at være stærkt socialt belastet, og er belastet af, at de altid har levet "på siden af" det normale samfund og at der er opstået en polarisering mellem deres og det omkringliggende samfund. De er fastlåst i deres miljø, som de ser som det eneste sociale netværk. De har dels her en stærk tilknytning til familie og venner, dels oplever de et gruppepres, der oftest bliver udmøntet i vold og/eller trusler. Endvidere oplever de trusler fra andre grupperinger ligesom en gæld til miljøet kan fastholde dem i parallelsamfundet.

De er samtidig i høj grad socialiseret ind i miljøet omkring banden/grupperingen og mangler derfor andre prosociale alternativer. Exit borgerne har desuden ringe tiltro til kommunen og i stedet tiltro til egne og miljøets løsninger.



Mål med programmerne

Med etableringen af EKP var det ønsket at skabe en udvikling for en gruppe borgere der ikke tidligere havde vist sig mulig. I den henseende har EKP rent organisatorisk i kommunen været et "opsamlingstilbud" eller "en sidste udvej". Der var i den sammenhæng et ønske om at tænke "ud af boksen" og benytte normalsystemet så effektivt

som muligt for at møde de unges særlige behov og skabe den udvikling, som ikke tidligere var opnået. Et tæt samspil med normalsystemet som muligt skulle endvidere medvirke til at styrke kommunens evne til at rumme målgruppen og klæde kommunen på til at støtte disse borgere til at (for)blive en del af "normalsamfundet" og sikre dem uddannelse og meningsfuld beskæftigelse.

De forventede resultater med arbejdet med borgerne i både KIV og Exit programmet er på:

- Kort sigt, at borgeren bliver motiveret for vejledning
- Mellemlangt sigt, at der opnås en positiv progression på primærdimensionerne som er i fokus for borgeren (for Exitborgerne hovedsageligt: Kriminalitet, bolig, uddannelse og arbejde) De andre tilværelsesdimensioner, der er i fokus for den enkelte borger, kan være dimensionerne: Økonomi, oplevet vold eller/og trusler, fysisk helbred, psykisk helbred, familie og socialt netværk, interesser og fritid samt brug af alkohol og stoffer)
- Langt sigt, at flere borgere er i uddannelse eller beskæftigelse og færre borgere har nye sigtelser eller domme for alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet.
 - For KIV er succeskriteriet defineret som 40 pct. reduktion i alvorlig og personfarlig kriminalitet inden for en periode på 2 år efter forløbet (fastsat af Socialforvaltningen)
 - For Exit programmet er succeskriteriet defineret som 60 pct. reduktion (fastsat af Sikker by)
 - For Exit programmet er succeskriteriet på uddannelsesområdet specifikt, at samtlige unge som gennemfører et forløb er i stand til at fastholde progression og dermed følge deres plan. Enten ved at følge den uddannelsesplan, som den unge har udarbejdet med Exit programmet, eller at den unge i kraft af afklaring og progression under Exit forløbet er motiveret til at indgå i et fremadrettet samarbejde med vejleder om at lave en uddannelsesplan, som bringer den unge tættere på ordinær uddannelse/job
 - For Exit programmet er succeskriteriet specifikt på beskæftigelsesområdet, at mindst 50 pct. af borgerne har modtaget tilbud efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, skal være i positiv kontakt med Jobcenter København, eller i arbejde og/eller uddannelse 3 måneder efter programmets afslutning.

Evaluerings af programmerne

EKP har årligt evalueret sin praksis og de resultater der er opnået, for at se om indsatsen virker og høste erfaringer til læring og fortsat udvikling af programmerne som beskrevet ovenfor.

Evalueringerne baserer sig på såvel kvantitative registerdata, som periodiske statusmålinger af nøgledata samt på kvalitative interviews med vejledere og borgere ved forløbenes afslutning.

Den første evaluering primo 2012

En erfaringsopsamling på indsatsen i det første 1½ år af programmerne i EKP. Ved programmets opstart var der sparsom viden om målgruppen i Socialforvaltningen. Derfor var fokus i den første periode at opnå større viden om målgruppen og om metoder til socialt arbejde med kriminelle voksne. Formålet med evalueringen var således dels at samle op på programmets resultater i forhold til kriminalitet, uddannelse og beskæftigelse, dels at få en viden og erfaring om, hvordan borgerne responderede på samarbejdet og metoderne.

Evalueringen ser nærmere på henholdsvis 35 og 47 indskrevne borgere i KIV og Exit programmet (21 af disse var på evalueringstidspunktet udskrevet fra KIV og tilsvarende 31 fra Exit programmet).

Det skal bemærkes at datagrundlaget ikke er stort, hvorfor resultaterne også kun indikerer hvor indsatsen bevæger sig hen og hvilke forandringer der kan forventes fremover.

Den anden evaluering medio 2013

Den interne evaluering af programmerne i 2012, så nærmere på version 2 af programmet. Evalueringen var hovedsagelig intern og fokuserede som den første evaluering på resultaterne, men i sær på implementeringen af programmet og dets funktionalitet – herunder borgerens motivation og vejledernes samarbejde.

Fokus var på fastholdelse af borgeren (kontraktforhandling og vedligeholdelse) og løbende fokus på alliancen med borgeren om programforløbet (borgerens præference og ide om forandring og fokus på evaluering i vejledningen).

I evalueringsperioden (november 2011 til november 2012) blev der indskrevet 13 borgere i version 2 af KIV og 14 i version 2 af Exit. Det er disse i alt 27 borgere evalueringen omhandler¹.

Det skal igen bemærkes at datagrundlaget ikke er stort, hvorfor resultaterne også kun indikerer hvor indsatsen bevæger sig hen og hvilke forandringer der kan forventes fremover. Det skal endvidere bemærkes at formen på de to evalueringer betyder, at nogle borgere kan indgå i begge evalueringer, hvilket skyldes at et antal borgere er blevet indskrevet flere gange og i forskellige programmer og versioner af dem.

Den tredje evaluering primo 2014

Den næste evaluering vil blive foretaget primo 2014 og vil være en samlet evaluering af alle de forløb der har været siden opstarten og til udgangen af 2013. Her vil der blive set nærmere på tiden efter borgerens forløb i programmerne. Datagrundlaget vil her være væsentlig større og validt, da EKP i foråret 2012 indførte et dokumentationskoncept, der sikrer løbende dataindsamling af relevante oplysninger om borgerne og deres forløb.

De kriminalpræventive resultater

”Når jeg kigger tilbage på, hvordan det hele har været – og nu. Der er jo sket en kæmpe udvikling! Fra at være den der lille gangster, der troede at man var noget, fordi man havde en pistol på sig og kunne lave 30.000 på en dag og bruge dem på en weekend og alt det der... Og så til at arbejde som jeg gør nu. Jeg har lagt mit liv fuldstændig om. Jeg er heller ikke kriminel eller noget.” (Ung, der har afsluttet et forløb hos EKP)

”Jeg kan slet ikke kende mig selv, hvordan jeg har været engang! Jeg er et helt nyt menneske. Det kunne ikke falde mig ind at gå rundt med en kniv nu eller en pistol. Det ville være mærkeligt at skulle komme i det miljø.” (Ung, der har afsluttet et forløb hos EKP)

Kriminalitet faldende

EKP har først og fremmest et kriminalpræventivt sigte og det langsigtede mål for programindsatsen i EKP, er således også at færre borgere får nye sigtelser eller domme for alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet².

¹ Der var i alt indskrevet 53 borgere i 2012, da hovedparten af borgerne i programmet var indskrevet inden evalueringsperioden

² Der er tale om et forholdsvist lille datagrundlag for begge evalueringer. Der er alene tale om data for sigtelser, ikke domme. EKP's dokumentationskoncept vil fremover sikre, at der fra 2014 vil være data på domme, som er mere retvisende for kriminalitetens omfang. Det skal endvidere bemærkes, at evalueringerne ikke har tilstrækkeligt datagrundlag til at vurdere, om borgerne i en længere periode (f.eks. en recidivperiode på 2 år) efter forløbet i EKP forbliver kriminalitetsfri. Den kommende hovedevaluering i 2014 vil dog give mulighed for dette. Endelig skal det noteres, at der ikke skelnes mellem gennemførte og afbrudte forløb.

Data på sigtelser for KIV og Exit borgerne viser, som ved den tidligere evaluering 2012, at målgruppen forud for indskrivningen er særdeles aktiv i det kriminelle miljø – som vist ovenfor. Data fra begge evalueringer indikerer dog et markant fald i borgernes kriminalitet for borgerne i begge programmer.

KIV borgerne har:

- et fald på 15 procent point i andelen, der sigtes for alvorlig og personfarlig kriminalitet, fra før 22 pct. til 7 pct. efter. 7 ud af 21 borgere havde ingen sigtelser efter udskrivningen. Andre 7 af de 21 udskrevne borgere havde alene sigtelser for simpel kriminalitet efter udskrivningen
- 7 af de udskrevne borgere (en tredjedel) har ingen sigtelser efter udskrivningen
- 7 af de udskrevne borgere (en tredjedel) har "kun" sigtelser for simpel kriminalitet efter udskrivningen
- 14 personer, svarende til 2 ud af 3 borgere der er udskrevet fra i KIV er således på evalueringstidspunktet ikke sigtet for ny alvorlig/personfarlig kriminalitet.

EXIT borgerne har:

- et fald på 19 procent point i andelen, der sigtes for alvorlig og personfarlig kriminalitet, fra før 77 pct. til 58 pct. efter. (24 personer, der samlet har modtaget 47 sigtelser før deltagelse i programmet til 18 personer, der samlet har modtaget 28 sigtelser efter).
- 6 af de udskrevne borgere (19 pct.) har ingen sigtelser efter udskrivning
- 7 af de udskrevne (23 pct.) har "kun" sigtelser for simpel kriminalitet efter udskrivningen.
- 13 personer (42 pct.) er ikke på evalueringstidspunktet sigtet for ny alvorlig og personfarlig kriminalitet.
- At en mindre del af borgerne sigtes for netop den "hårde" kriminalitet kan indikere at de distancerer sig fra det miljø, der er forbundet med bandetilknytningen.
- Mindre undersøgelser af de borgere der har været længere tid ude af programmet indikerer, at man kan forvente at disse tal holder ved over længere tid

Evalueringen fra medio 2013 understreger, under forudsætning af det meget lille datagrundlag, det positive billede fra den første evaluering, at kriminaliteten falder mens borgerne er i programmerne (data er dog alt for småt til at se på tiden efter programmerne).

Evalueringen fra medio 2013 viser således, at:

- Så længe borgerne er i programforløb hos EKP, lægger størstedelen af borgerne såvel den "hårde" kriminalitet som alt andet kriminelt bag sig,
- ud af de 13 borgere, der har deltaget i KIV i 2012, er 6 sigtet for alvorlig og personfarlig kriminalitet siden de er blevet indskrevet i programmet. De 13 borgere havde før indskrivningen samlet 332 sigtelser. Det svarer til knap 25 sigtelser i gennemsnit per borger. Af de 332 sigtelser var de 115 for alvorlig og personfarlig kriminalitet,
- 7 af 13 borgere, der har deltaget i KIV i 2012, har ikke modtaget sigtelser for ny alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet efter indskrivningen,
- ud af de 14 borgere, der har deltaget i Exit siden 2012, er kun 4 sigtet for alvorlig og personfarlig kriminalitet siden de er blevet indskrevet i programmet. De 14 borgere havde før indskrivningen samlet 643 sigtelser. Det svarer til 46 sigtelser i gennemsnit per borger. Af de 643 sigtelser var de 206 for alvorlig og personfarlig kriminalitet,
- 10 af 14 borgere der har deltaget i Exit i 2012, har ikke modtaget sigtelser for ny alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet efter indskrivningen.

I forhold til succeskriterierne om reduktion i den alvorlige og personfarlige kriminalitet (som beskrevet ovenfor) er data endnu for småt og tidsperioden for kort til at sige noget validt og konkluderende herom. Men

umiddelbart er succeskriterierne meget ambitiøse, selv om de seneste tal fra evalueringen af version 2 af programmerne indikerer at det er muligt at skabe en markant reduktion i borgernes kriminalitet.

Borgernes tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet

"Det var ikke sådan, at jeg ville ud af det hele på én gang. Det var bare det der med at komme i gang med en uddannelse... Men efterhånden som man kom i gang, så motiverede vejlederne en til at prøve at se tingene fra en anden synsvinkel – og komme ud af det der klamme miljø..." (Ung, der har afsluttet et forløb hos EKP)

"Jeg har talt med (Vejleder) om, at det der med kriminalitet, det kan jo ikke betale sig, hvis man bliver taget. Vi har talt om, hvad det kan give af muligheder at få job. Det har jeg liggende i baghovedet hele tiden, når jeg står og kan lave noget kriminelt..skal, skal ikke?" (Ung, der har afsluttet et forløb hos EKP)

Som vist ovenfor, så har programmerne også en klar målsætning om, at flere borgere bliver tilknyttet uddannelsessystemet eller/og arbejdsmarkedet spændende fra afklarende forløb til egentlig beskæftigelse. Udgangspunktet er, for hovedparten af borgerne – inden de starter i enten KIV eller Exit - at deres højeste uddannelsesstrin er Folkeskolens 9. klassetrin. Hvis de har erfaringer med en ungdomsuddannelse er der tale om afbrudte forløb mens deres erfaring med fritidsjob eller regulær beskæftigelse generelt er sparsom og sporadisk.

I forhold til borgernes udgangspunkt på områderne, så viser evalueringerne, at det er muligt for borgerne at få en tættere tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet.

Exit – styrket tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet

Resultaterne fra den første evaluering peger på, at der er sket en positiv udvikling i perioden for alle borgere på uddannelsesområdet³.

- Flere borgere er aktivt i gang med uddannelse eller uddannelsesfremmende aktiviteter end før indskrivningen,
- Over halvdelen af de indskrevne har været i ungdomsuddannelse under programforløbet,
- Samtlige der ved indskrivningen var i opsøgende og opfølgende vejledning, er alle registeret i enten ungdomsuddannelse eller forberedende aktiviteter i forløbet.

Billedet af borgernes uddannelsessituation peger på, at der er sket en positiv udvikling i perioden for alle de borgere, hvor der er adgang til data. Exit borgerne er i programforløbet generelt i gang med at forbedre deres uddannelsessituation, hvor flere ved indskrivningen slet ikke var i gang med noget.

Dette billede bekræftes af evalueringen af borgerne der har været indskrevet i året 2012 – den anden evaluering⁴:

- 3 ud af 8 borgere enten forbedrer deres uddannelses/beskæftigelsessituation eller fastholder et positivt udgangspunkt. For de resterende arbejdes der på at få udarbejdet en uddannelses – og beskæftigelsesplan på evalueringstidspunktet.

³ Den mest positive progression og status for borgeren i programperioden

⁴ Det skal i denne forbindelse bemærkes, at dels er datagrundlaget spinkelt at generalisere ud fra, dels qua borgerens belastning og historik på området, så vil deres forløb være præget af en mere irregulær forandringsproces der godt kan synes som "to skridt frem og et tilbage"

I forhold til beskæftigelsesområdet har der ligeledes været en positiv udvikling mens borgerne har været i Exit programmet, i form af at få afklaret eller forbedret deres arbejdsmarkedsrelaterede ressourcer:

- Markant flere borgere er i gang med beskæftigelses- eller beskæftigelsesfremmende aktiviteter ved udskrivningen/på evalueringstidspunktet end ved indskrivningen,
- Alle borgere har deltaget i beskæftigelsesfremmende aktiviteter, med det formål at rykke de unge tættere på at komme ind på arbejdsmarkedet,
- Mest markant er udviklingen i den gruppe, der ved indskrivningen ikke har nogen beskæftigelsesaktiviteter. Ved indskrivningen deltog 47 pct. af de unge, der har været indskrevet i Exit, således ikke i nogen beskæftigelsesrettede aktiviteter overhovedet, mens det tal kun var 6 pct. ved udskrivning på evalueringstidspunktet. Andelen af borgere der ikke deltager i beskæftigelsestiltag er således faldet 41 procentpoint.

Dette billede bekræftes af evalueringen af borgerne der har været indskrevet i året 2012 – den anden evaluering:

- Af de 8 borgere i Exit programmet, hvor der er en status på evalueringstidspunktet, er 2 borgere i forberedende og udviklende aktiviteter, en borger er i ordinær uddannelse, 1 borger er sygemeldt, mens 4 borgere ikke er i aktivitet. Af de 4 borgere, der ikke er i aktivitet har 1 tidligere i forløbet været i ordinær beskæftigelse, 1 har været i en forberedende og udviklende aktiviteter, mens 1 borger har været sygemeldt i en del af perioden. Altså er der kun 1 borger som både ved indskrivning og på evalueringstidspunktet ikke er i noget beskæftigelses - og uddannelsesforløb eller aktivitet.

KIV – styrket tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet

Til den første evaluering primo 2012 var det ikke muligt at få indhentet valide oplysninger på borgernes uddannelses- og beskæftigelsessituation, så det kunne give anledning til en meningsfuld beskrivelse af status eller forandringerne for borgerne i programmet.

De nyeste tal for evalueringen medio 2013 indikerer dog, parallelt med resultaterne i Exit programmet, at det er muligt at skabe væsentlige og betydningsfulde forandringer⁵.

På uddannelsesområdet viser evalueringen at:

- 4 borgere er i et ordinært uddannelsesforløb og 1 borger er i forberedende og udviklende aktivitet til kommende uddannelsesforløb
- 6 borgere ud af 12 forbedrer deres uddannelses/beskæftigelsessituation. For de resterende arbejdes der på at få udarbejdet uddannelses og beskæftigelsesplan på evalueringstidspunktet.
- For borgere der er i uddannelse og beskæftigelse er der generelt tale om, at de har ændret deres motivation fra forberedelse til at være i handlingsfasen eller være selvhjulpne i deres aktivitet. For de resterende er der tale om, at de er i en situation, hvor de er i forberedelses – eller overvejelsesfasen.

På beskæftigelsesområdet viser evalueringen at:

- 3 af de 13 borgere er i et uddannelses- eller beskæftigelsesforløb ved indskrivning i programmet. Af de øvrige 10 er de syv ikke i aktivitet.

⁵ På evalueringstidspunktet og for de fleste borgeres vedkomne midt i deres programforløb

- Af de 6 borgere, der forbedrer deres uddannelses-/beskæftigelsessituation undervejs i programmet, påbegynder de 4 en ordinær uddannelse (1 af dem efter i 12 måneder at have været igennem forskellige beskæftigelsestilbud), 1 starter på daghøjskole som forberedelse til et grundforløb og endeligt er der 1, der på evalueringstidspunktet på egen hånd har fundet et arbejdsmands-job med læreplads i udsigt på et tidspunkt, hvor han var i risiko for at falde fra sin uddannelse.

Den seneste evaluering viser altså, at det på uddannelses- og beskæftigelsesområdet, er muligt for alle borgere i programmet, på nær en, at etablere en job- eller uddannelsesplan undervejs i forløbet. På uddannelses- og beskæftigelsesområdet forbedrer seks af borgernes således deres formelle status på området.

Sammenfattende indikerer såvel den første evaluering som den anden, at succeskriterierne for forandringsarbejdet på uddannelses- og beskæftigelsesområdet er opnåelige.



Erfaringer med udviklingen i borgerens motivation

En af forudsætningerne for at kunne skabe resultater på mellemlangt – og langt sigt er, at borgerne er motiveret for samarbejdet med vejlederne i EKP og at de tager ansvar for forandringsprocessen. Evalueringen fra medio 2013 viser, at der er forskellige "knapper", der kan skrues på for at skabe, fastholde og udvikle motivation og dermed skabe grundbetingelsen for at borgeren tager ansvar for en positiv forandringsproces.

KIV borgerne kan ved programmets start godt have svært ved at finde en konkret motivation til forandringsarbejdet, ud over at der skal ske noget nyt. Udfordringen er her for vejlederne i fællesskab med borgeren, at få afdækket borgerens værdier, ønsker og drømme for en tilværelse uden kriminalitet og hvad der skal til for at opnå det.

Exit borgerne er qua visitationskriteriet meget motiverede for forandring. Udfordringen for vejledningsarbejdet er her at borgerens motivation i den indledende fase næsten udelukkende drejer sig om én dimension i deres

tilværelse (oftest ny bolig eller at skabe sikkerhed). Erfaringerne viser dog, at hvis der skal skabes resultater på den lange bane, er der behov for at vejlederne opdyrker borgernes motivation til mere generel personlig udvikling på en række andre dimensioner (herunder f.eks. psykisk helbred eller misbrug).

En nærmere kvalitativ analyse af udviklingen i borgernes motivation viser, at det er muligt ved hjælp af arbejdet med forandringskompasset (og samtalemeterne Motiverende samtale og coaching), at italesætte og skabe øget motivation på flere tilværelsesdimensioner undervejs i programforløbet. Opgørelsen over borgernes motivation ved programopstart viser bl.a., at borgerne, i tråd med visitationskriterierne, er meget motiverede til at forandre deres liv i forhold til kriminalitet. Opgørelsen viser også, at borgerne udviser mindst motivation for at arbejde med deres interesser og fritid.

Vejlederne påpeger, at udfordringen med motivationsarbejdet, dels er at kunne fastholde borgerens motivation og dels at sammenkæde motivationen mellem forskellige tilværelsesdimensioner undervejs i programforløbet. Evalueringen viser dog, at det er muligt at skabe rammerne for at skabe og fastholde motivation for forandring hos de borgere, der tidligere har vist sig svære at rumme og fastholde i andre af kommunens tilbud.

Evalueringen belyser især følgende som effektivt ift. at øge borgernes motivation:

- Borgeren har bevidsthed om sin egen ambivalens og er i stand til at arbejde reflekterende med denne
- Borgeren tager ejerskab og ansvar for sin vejlednings- og udviklingsproces sammen med vejlederen
- Borgeren kan tackle eventuel modgang i selve vejlednings- og udviklingsforløbet og hvis der opstår konflikter eller problemer uden for programmet
- Borgeren sammenkæder sine forskellige tilværelsesdimensioner i sin forståelse af udfordringer og løsninger
- Borgeren oplever, at et "almindeligt" arbejde er ønskeligt i forhold til tidligere indtægt fra kriminalitet
- Borgeren oplever, at uddannelse og beskæftigelse er betydningsfuldt i forhold til deres selvværd og oplevelsen af respekt for deres beslutninger for omverden
- Borgeren finder støtte og opbakning i familien til at forandre sit liv markant
- Borgeren er bevidst om at det er nødvendigt at bryde med mange af de sociale relationer, som er en del af den kriminelle kultur, for at ændre betingelserne i deres liv radikalt

Erfaringer fra organiseringen af programmerne og samarbejdet i EKP

For at kunne levere en professionel socialfaglig og kriminalpræventiv indsats kræver det en struktureret og systematisk vejlederindsats. EKP har derfor løbende fokus på implementering af programmet og det tværfaglige samarbejde i EKP, her specielt i Exit programmet, hvor der er vejledere fra tre forvaltninger. Alle vejledere har fået undervisning, træning og supervision i programmets metoder så de er i overensstemmelse med programbeskrivelsen.

I evalueringen fra medio 2013 ses der nærmere på vejledernes tilkendegivelser omkring samarbejdet og følgende fremhæves som betydningsfuldt for det at kunne skabe de gode rammer for borgerne i programmet:

- Vejlederne oplever, at de forskellige dele i programteorien, dels er genkendelige og dels at de i stor stil afspejler deres arbejdsrutiner og dermed er et godt grundlag for at arbejde med borgerens forandringsprocesser
- Vejlederne oplever, at arbejdet med motivation hos borgerne ud fra bl.a. forandringskompasset synliggør problematikker hos borgerne og de udviklingsstadier som borgeren er i, i forhold til at forandre sine betingelser i livet
- Vejlederne oplever, at målsætningerne i programmet på den ene side er ambitiøse, men på den anden side, at de også udgør et centralt omdrejningspunkt for arbejdet med borgerens og programmets forandringsarbejde – både med sigte på den lange bane, men også i forhold til de "små skridt på vejen".

- Vejlederne oplever, at der i processen med borgerne kan være en udfordring i at arbejde med både motivation og kompetenceudvikling samtidig
- Vejlederne oplever, at ét fokuspunkt i kontakten med borgeren kan opleves som altoverskyggende i forhold til alle andre relevante dimensioner i borgerens liv og dermed for en helhedsorienteret indsats
- Vejlederne oplever, at den "rigtige" anvendelse af samtaleværktøjer og metoder til personlig støtte fortsat kan være en øvelse
- Vejlederne oplever, at anvendelsen af tilværelsespsykologisk forløb (over 12 lektioner) for borgerne er et godt tilbud, men at de er svære at iværksætte rent praktisk og få til at passe ind i vejlednings- og udviklingsforløbet
- Vejlederne oplever, at det er virksomt at iværksætte aktiviteter for borgeren men at det er svært at finde nye typer af aktiviteter for borgeren

Specielt i forhold til Exit samarbejdet:

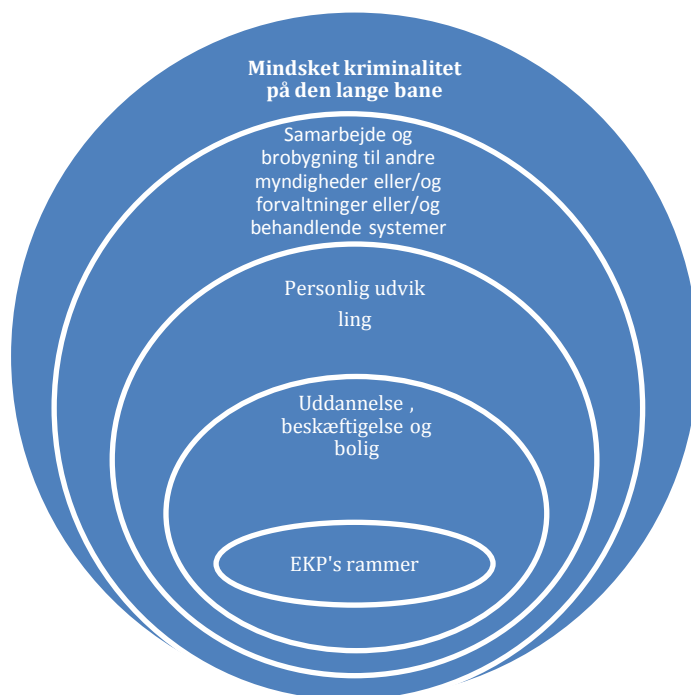
- Vejlederne oplever, at der til stadighed skal være en opmærksomhed omkring de tre forvaltningskulturer, herunder hvordan vejlederne kan komme til at "løse" borgerens udfordringer på tre forskellige måder og med tre forskellige perspektiver
- Vejlederne oplever, at netop forskellen i de faglige kulturer og tilgangen til opgaveløsningen kan være inspirerende og skabe synergi i teamet

Erfaringen fra evalueringen er således, at det er muligt at skabe en ramme (herunder tværfaglig i Exit, der bygger på en fælles faglig forståelse om indsats og ambitioner med forandringsarbejdet), der kan rumme, fastholde og udvikle borgeren hen imod de målsætninger, der er ønskelige for programmets virke.

Udvikling af programvirksomheden i EKP 2013-2014

Som beskrevet indledningsvist, i forbindelse med figur 1, så er udgangspunktet for en virksom indsats i EKP, at der løbende opnås tilstrækkelig viden om målgruppens belastning og risikoforhold til at kunne matche de relevante metoder og aktiviteter. Med udgangspunkt i målgruppernes belastningsniveau, så er EKP's arbejde også langt hen ad vejen en indsats, der i vid udstrækning handler om "at skabe gode ringe i vandet.

Figur 2. Forandringsarbejdet i EKP: Den socialfaglige bølge



Erfaringerne fra vejlednings- og udviklingsarbejdet i EKP er, at forandringerne hen i mod et liv hvor borgerens liv ikke er centreret omkring sin kriminelle livsstil, kan være komplekse og med mange "bump" på vejen. Men det er også erfaringen, at vejlederne gennem samarbejdet med den unge, kan få sat gang i en udvikling som kan sprede sig "som ringe i vandet" og på langt sigt bane vej for en tilværelse uden kriminalitet.

Fokuspunkter for den fortsatte implementering af programmet og samarbejdet på tværs af forvaltningerne

Det er EKP's erfaring, at når borgeren er i centrum, er det muligt at have et tilbud, der kan rumme borgeren og "spinde tråde" ind i normalsystemet. Hermed ikke sagt at EKP har fundet en "mirakelkur", men evalueringen sætter fokus på, hvad der virker og på hvilke tidspunkter. Evalueringen sætter modsat også fokus på flere områder, der fortsat skal styrkes og justeres for at opnå både de centrale målsætninger og ønsket om at tilvejebringe nogle betingelser og rammer, der kan hjælpe borgeren til at lægge den kriminelle livsstil bag sig.

På trods af de gode resultater, der er skabt i programmernes levetid, er der således stadig et godt rum til fortsat at højne kvaliteten af vejlednings- og udviklingsarbejdet i EKP og dermed øge den socialfaglige kvalitet, som er illustreret i figur 1.

På baggrund af evalueringen af programmerne i EKP skal der fortsat være følgende overordnede fokuspunkter i udviklingen og tilpasningen af programmerne:

- Borgernes motivation til forandring og fastholdelse i programmet
- Målgruppens særlige karakteristika – herunder fokus på ubehandlet tungt misbrug eller ubehandlet og alvorlig psykisk sygdom
- Metodernes relevans og deres målretning til borgerne
- Samarbejdet mellem forvaltningernes medarbejdere
- Samarbejdet med andre myndigheder og behandlende institutioner
- Udvikling af dokumentationskoncept

Allerede iværksatte initiativer i udviklingsproces 2012-2013

Sideløbende med evalueringsprocessen er der allerede iværksat udviklingsinitiativer, som retter sig mod nogle af de fokuspunkter, som evalueringen påpeger som interessante for at målrette og kvalitetssikre version 2 af Exit programmet:

- Der arbejdes løbende med de særligt vanskelige processer i forandringsarbejdet med borgeren:
 - Undervisning og træning i visitations - og introfasen
 - Herunder etablering af kontrakten mellem borgeren og vejlederteamet, samt den løbende genforhandling af kontrakten. Formålet er i høj grad fastholdelse af borgeren gennem en løbende forventningsafstemning, en klar alliance samt en ansvarliggørelse af den unge
 - Implementering af den selvevaluerende tilgang, der skal sikre, at borgeren oplever, at vi er til hjælp, hvilket fremmer fastholdelse og på sigt fremmer borgerens ansvar, perspektiv på livet og styrker handlekraften
 - Styrkelse af teamsamarbejdet omkring borgeren, der skal sikre, at de enkelte vejlederteams påtager sig ansvaret for processen og handler i overensstemmelse med hinanden
 - Styrkelse af sammenhæng og progression i metoderne ved træning af metoder og metodesupervision
- Der arbejdes med at forstå målgruppen og tilpasse programmets metoder til målgruppen ved undervisning og træning i:
 - Den kognitive personlighedsmodel
 - Den kriminelle tankegang
 - Personlighedsforstyrrelser
 - RNR-modellen (Risk – Need - Responsivity)⁶
 - Viden om rusmidler, behandlingstilbud og motivationsarbejde i forbindelse med afvænnning
- Til systematisering og ensretning af metoderne i personalets arbejde med borgeren er der udformet en *tidslinje* til vejlederne, som skal beskrive hvornår og ved hvilke lejligheder de forskellige metoder bør tages i anvendelse og hvordan de er tænkt at arbejde sammen. Et centralt formål med tidslinjen er ligeledes at gøre det lettere for vejlederne at bruge metoderne mere stringent i forløbet med borgerne. I den forbindelse er det vigtigt, at vejlederne har redskaberne til både at mestre det relationelle arbejde samt det metodiske og systematiske arbejde med borgerens forandringsprocesser. Udfordringen består heri, at kunne veksle mellem vejledning og arbejdet med personlig udvikling hos borgeren. Til denne metodiske "sikring" er der tilknyttet en psykolog, som varetager supervisionsforløb med fokus på ovenstående
- Der arbejdes med etablering af strategiske partnerskaber med henblik på yderligere rekruttering af borgere og til tre-parts-samarbejde omkring bl.a. uddannelse og arbejde (borger, EKP og uddannelsesinstitution/arbejdsgiver)
- Viden om målgruppe og resultater
 - Dokumentationskonceptets fortsatte udvikling
 - Fortsat mere kvalitativ viden om målgruppen ønskes etableret og kvalificeret i fremtiden med: EKP's model for vurdering af risiko og belastning

⁶ RNR modellen påviser en sammenhæng mellem bestemte psykologiske faktorer og kriminalitet. Det er således et visitations- og behandlingsværktøj til afdækning af borgernes psykiske belastning og dermed til en vurdering af indsatsens tyngde. Der fokuseres på hvad der er det vigtigste at bruge rehabiliterende ressourcer på (risiko), hvad er de vigtigste faktorer og mål, hvis man vil reducere kriminalitet (behov) og hvilken interventionsstrategi og metode er mest effektiv (indsats)



Københavns Kommunes Socialforvaltning

Evaluering af udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen

Februar 2013

Indhold

1.0 Resumé og hovedkonklusioner	3
1.1 Udvikling på skoleområdet i forhold til tilført budget.....	3
1.2 Implementering af udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen	3
1.3 Skolesocialrådgiverordningen på privat- og specialskoler.....	5
1.4 Virkning af skolesocialrådgiverordningen.....	5
1.5 Vurdering af skolesocialrådgiverordningen	5
2.0 Evalueringens formål og metoder	7
2.1 Metoder.....	7
2.2 Resultater fra slutevalueringen af Projekt Socialrådgivere på Skolerne	9
3.0 Om skolesocialrådgiverordningen	10
3.1 Udvikling på skoleområdet i forhold til tilført budget.....	12
4.0 Implementering af skolesocialrådgiverordningen	14
4.1. Opstart på nye skoler og organisering af skolesocialrådgiverordningen	14
4.1.1 Etablering af styregruppe og/eller koordineringsgrupper	14
4.1.2 Forankring af skolesocialrådgivere på stor og lille model i Børnefamilieenheden	15
4.1.3 Forankring på skolen	16
4.1.4 Udfordringer i forbindelse med udvidelse af skolesocialrådgiverordningen.....	18
4.2 Skolesocialrådgiverens opgavevaretagelse	20
4.2.1 Skolesocialrådgiverens overordnede tidsforbrug	20
4.2.2 Skolesocialrådgiveren som en del af ressourcecenteret	22
4.2.3 Rådgivning af lærere.....	24
4.2.4 Skolesocialrådgiverens rådgivningsforløb med elever og forældre	25
4.4 Skolesocialrådgivere på 1 privatskole og 2 specialskoler	28
5.0 Virkning af skolesocialrådgiverordningen	30
5.1. Rådgivningsforløbenes virkning på elevernes trivsel	30
5.2 Rådgivningsforløbs virkning i forhold til antallet af underretninger.....	32
6.0 Vurdering af skolesocialrådgiverordningen	34
6.1 Skolesocialrådgiverordningen understøtter den tidlige indsats.....	34
6.2 Skolesocialrådgiverordningen skaber brobygning mellem familier, skole og børnefamilieenhed.....	35
6.3 Tilfredshed med udvidelse af skolesocialrådgiverordningen	37
Bilag 1 oversigt over skoler i skolesocialrådgiverordningen januar 2013	39

1.0 Resumé og hovedkonklusioner

Skolesocialrådgiverordningen er et samarbejde mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen. Ordningen har til formål at forebygge, at elever i vanskeligheder og deres familier støttes så tidligt som muligt, så en eventuel sag i det sociale system ikke er nødvendig. Skolesocialrådgiverordningen, der har fungeret på 29 udsatte skoler siden 2007, blev i 2011 udvidet til at dække alle 56 almene distriktsskoler, 1 privatskole og 2 specialskoler i København. Idet skolerne har forskellige belastningsgrad blev der i forbindelse med udvidelsen etableret en stor, en lille I og lille II model af skolesocialrådgiverordningen, hvor skolerne har en skolesocialrådgiver tilknyttet henholdsvis 2 dage, 1 dag eller en ½ dag om ugen.

Formålet med evalueringen af udvidelsen er, at følge op på implementeringen af ordningen på de nye skoler samt medarbejdernes tilfredshed med og virkningen af ordningen. Resultaterne i denne evaluering sammenholdes med resultaterne fra slutevalueringen af pilotprojektet fra 2010.

Der er afsat midler til skolesocialrådgiverordningen, herunder udvidelsen, fra 2011 til og med 2014. Denne evaluering viser, som slutevalueringen af pilotprojektet, at ordningen på de nye skoler har haft en stor virkning på skolernes indsats for elever i vanskeligheder samt samarbejdet mellem skoler og Børnefamiliecenter København. 99 % af skoleledere, skolesocialrådgivere og afdelingsledere fra Børnefamiliecenter København vurderer, at ordningen er med til at forebygge, at elevers eventuelle vanskeligheder udvikler sig.

1.1 Udvikling på skoleområdet i forhold til tilført budget

I Budget 2011 blev der afsat 12 mio. kr. til fortsættelse og udvidelse af skolesocialrådgiverordningen. Siden Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget godkendte fortsættelsen og udvidelsen af ordningen, er der sket ændringer i antallet af skoler og antal af elever, der medfører at det ikke er muligt at have samme serviceniveau i 2013 og 2014 som i 2011. 2 specialskoler og folkeskoledelen af Sankt Annæ Gymnasium har fået tilknyttet en skolesocialrådgiver og 3 almene distriktsskoler på City-Østerbro er på lille model II for at privatskolen Det Kgl. Vajsenhus kan indgå i ordningen. Disse udvidelser finansieres pt. af midler afsat til kompetenceudvikling og enkelte børnefamilieenhedernes egen budgetramme. Herudover er børnetallet i København generelt stigende. Fra medio 2012 til medio 2013 forventes antallet af elever på de almene distriktsskoler f.eks. at stige med ca. 750 elever. Evalueringen af viser herudover, at skolerne på lille model II, hvor socialrådgiveren er på skolen 2-3 timer om ugen vurderer, at skolesocialrådgiveren har for lidt tid på skolen, hvilket betyder, at der ikke er tid til samarbejde med elever og forældre.

Hvis ovenstående behov skal indfries, og serviceniveauet fastholdes som ved udvidelsen i 2011, kræver det en budgettilførsel på i alt 664.500 kr. På denne baggrund anbefales det, at Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen arbejder videre for at en budgettilførsel til skolesocialrådgiverordningen. Herudover bør der ligeledes ses nærmere på fordelingsnøglen i forhold til fordelingen af skolesocialrådgiverstøtte i ordningen, idet skoledistrikter ændrer sig og størrelse og belastningsgrader på skolerne ændrer sig.

1.2 Implementering af udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen

Evalueringen viser, at der fortsat skal arbejdes med det ledelsesmæssige samarbejde og fokus i Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen. Udvidelsen har medført mere end en fordobling af skoler i

ordningen, hvilket har betydet, at de styre- og koordineringsgrupperne, der har været i hvert område, skulle reetablere sig. Siden udvidelsen er 2 lokale styregrupper dog lukket ned. Andre samarbejdstiltag mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltning viser, at der er en generel udfordring i at få en mødestruktur op at stå mellem de forvaltningsområder. Øget samarbejde er et fokusområde for de 2 forvaltninger, så samarbejdsprojekterne bliver ikke mindre. Derfor anbefales det, at der arbejdes videre med at udvikle velfungerende mødestrukturer for lokale ledere i de 2 forvaltninger.

I forhold til skolesocialrådgivernes forankring i børnefamilieenhederne vurderer deres afdelingsledere såvel som skolesocialrådgiverne, at de er godt forankret i enheden. Skolesocialrådgivere på lille model, der oftest arbejder deltid som f.eks. skolesocialrådgiver og undersøgelsessagsbehandler, føler sig en smule bedre forankret i enheden end skolesocialrådgiverne på stor model, der kun er 1 dag om ugen i børnefamilieenheden. Evalueringen viser dog også, at der stadig et udviklingspotentiale i at arbejde systematisk med skolesocialrådgiverfunktionen i børnefamilieenhederne, eksempelvis ved faste netværksmøder i forbindelse med underretninger. Når det kommer til forankring på skolerne, viser evalueringen at kendskab og brug af skolesocialrådgiver er stigende. Der er her forskel på, hvorledes skolesocialrådgivere på lille og stor model vurderer, om der gøres nok brug af skolesocialrådgiverne, hvilket tyder på, at den lille model af skolesocialrådgiverordningen udnyttes fuldt ud på skolerne.

Evalueringen viser, at der har været udfordringer med etablering af lille model I og II af skolesocialrådgiverordningen. Det er især det, at skolesocialrådgivere på lille model ofte har en delt funktion samt at skolesocialrådgiveren er tilknyttet mere end 2 skoler, der opleves som problematiske. Der er dog en tendens til, at skolesocialrådgivere på stor model, oplever udfordringer på lille model som mere problematiske end skolesocialrådgivere på lille model. Det er således dem, som *ikke* selv arbejder på lille model, der oplever tilværelsen på lille model som problematisk. Herudover er der en generel vurdering, at de ressourcer der ligger i lille model II er for lidt i forhold til at yde en sammenhængende indsats på skolen. Det anbefales derfor, at der arbejdes for at finde finansiering til, at alle skoler på lille model II overgår til lille model I.

Alle skolesocialrådgivere varetager overordnet de samme funktioner på skolerne. Ifølge konceptet for ordningen skal skolesocialrådgivere på lille model prioritere deres tid på rådgivning af lærere og deltagelse i ressourcecenterets arbejde frem for rådgivningsforløb for elever og/eller forældre. Skolesocialrådgiverne på lille og stor model ser dog ud til at bruge deres tid stort set ens. Evalueringen viser, at skolesocialrådgiverne bruger over halvdelen af deres tid på skolen til rådgivning af lærere, elever og forældre, deltagelse i tværs møder mv. Der er sket et fald i den tid, der bruges på forberedelse, koordinering samt mødedeltagelse i børnefamilieenheden, hvilket tyder på, at skolesocialrådgiverne med årene bliver brugt mere og mere til arbejdet direkte på skolen og med elever og/eller forældre.

Evalueringen viser, at lærerne oftest gør brug af skolesocialrådgiverne i forbindelse med elever, der har bekymrende fravær og i forhold til udarbejdelse af underretninger, men at skolesocialrådgiverne f.eks. ikke bruges i forbindelse med udarbejdelse af skoleudtalelser, selvom dette er en opgave i konceptet for ordningen. En skoleudtalelse indgår som et vigtigt element i en børnesag, hvorfor der er et udviklingspotentiale i at arbejde med at kvalificere skoleudtalelserne ligesom det sker med underretninger.

I skoleårene 2010-2011 og 2011-2012 har skolesocialrådgiverne på stor model haft direkte kontakt med 1.087 børn og/eller forældre. 509 i skoleåret 2010-2011 og 578 i skoleåret 2011-2012. Til sammenligning havde skolesocialrådgiverne inden udvidelsen af ordningen i skoleåret 2008-2009 kontakt til 386 børn og/eller forældre. Generelt er der, siden pilotprojektet, sket en udvikling mod, at det er yngre elever skole-

socialrådgiverne har kontakt til. Siden slutevalueringen af pilotprojektet er andelen af elever, skolesocialrådgiverne har kontakt med fra 0.-4. klasse steget fra 40 % til 51 %, hvilket tyder på, at skolesocialrådgiverne er med til at sætte tidligere ind i forhold til alder såvel som bekymring.

1.3 Skolesocialrådgiverordningen på privat- og specialskoler

I løbet af 2011 blev den private grundskole Det Kgl. Vajsenhus og de to specialskoler Engskolen og Frederiksgård tilføjet skolesocialrådgiverordningen. Evalueringen viser, at skolesocialrådgiverordningen er godt implementeret på de 3 skoler. Alle 3 skoler har en udfordring omkring, at deres elever kommer fra hele byen, hvilket kræver en ekstra indsats fra skolesocialrådgiverens side i forhold til at skulle brobygge til alle 8 børnefamilieenheder i Børnefamiliecenter København, Handicapcenter København og evt. andre kommuner.

Formålet med skolesocialrådgiverordningen er at forebygge, at elevers vanskeligheder udvikler sig i en sådan grad, at der er behov for en social foranstaltning. 38 % af eleverne på Frederiksgård Skole og 22 % af eleverne på Engskolen har dog en aktiv børnesag (underretning, børnefaglig undersøgelser eller foranstaltning), hvilket kan tyde på, at elevgruppen ligger uden for ordningens målgruppe. Skolerne italesætter dog et stort behov for brobygning til Børnefamiliecenter og Handicapcenter København. Det anbefales således, at det undersøges, hvorvidt skolerne har behov, der ligger i den tidlige indsats hos skolesocialrådgiveren, eller om skolerne i højere grad har behov for øget brobygning til myndighedsdelen af Børnefamiliecenter og Handicapcenter København.

1.4 Virkning af skolesocialrådgiverordningen

Evalueringen viser, at skolesocialrådgivernes rådgivningsforløb på stor model har haft en positiv virkning i forhold til elevernes trivsel. Når det kommer til rådgivningsforløb, der bunder i fravær, sker der et fald på 10 % point i andelen af elever, hvor der er bekymring eller stor bekymring for elevens fravær.

Skolesocialrådgivernes indsats ser også ud til at have en positiv virkning på elevernes evne til at håndtere konflikter, idet der sker et fald på 22 % point i andelen af de elever, vurderes til i mindre grad at kunne håndtere konflikter. Skolesocialrådgivernes indsats har ligeledes en positiv virkning på, hvorvidt familierne støtter op omkring barnets skolegang, idet der sker en stigning på 6 % point i andelen af familier der i nogen eller høj grad vurderes til at støtte op om deres barns skolegang.

Evalueringen viser, i tråd med slutevalueringen, at skolesocialrådgiverordningen medfører en forbedring af kvaliteten af underretninger, idet alle afdelingsledere for undersøgelsesgrupperne angiver, at kvaliteten af og indholdet i underretninger fra de nye skoler er forbedret. I forlængelse heraf viser evalueringen, at antallet af sendte underretninger, i de rådgivningsforløb skolesocialrådgiveren har haft, samlet set er faldet fra 9,4 til 6,3 pr. skolesocialrådgiver fra skoleåret 2007-2008 til skoleåret 2011-2012.

1.5 Vurdering af skolesocialrådgiverordningen

Det er et fastsat succeskriterium for skolesocialrådgiverordningen, at 80 % af de involverede aktører skal udtrykke tilfredshed med ordningen. Til sammenligning med slutevalueringen af pilotordningen fra 2010, er

der en stigende tilfredshed. Evalueringen viser, at der er en samlet tilfredshed på 98 %, hvilket er en stigning på 24 % point. Blandt de nye skoleledere er der en tilfredshedsgrad på 100 %. Det ser således ud til, at de nye skoler har haft lettere ved at implementere og gøre brug skolesocialrådgiverfunktionen, end tilfældet var i pilotprojektet.

I forhold til slutevalueringen ses der en forbedring fra 70 % til 92 % i, hvorvidt ordningen er med til at fremme kommunikationen mellem familie og børnefamilieenhed. Samme udvikling er gældende i forhold til vurderingen af, hvorvidt ordningen fremmer dialog mellem skole og familier, idet der er sket en forbedring fra 57 % til 88 %.

95 % af skoleledere, afdelingsledere og skolesocialrådgivere vurderer, at skolesocialrådgiverordningen fremmer forståelse og dialog mellem skole og børnefamilieenhed, hvilket er en forbedring på 19 % point siden opstarten af ordningen. Der er således bred enighed om, at skolesocialrådgiverordningen på de nye skoler har medført et forbedret samarbejde mellem skole og børnefamilieenhed. Det er især på medarbejderniveauet – i samarbejdet mellem skolesocialrådgivere, lærere myndighedssagsbehandlere – at der mærkes en forskel. Der er siden opstart af pilotprojektet sket en forbedring fra 65 % til 96 %, i vurderingen af, hvorvidt skolesocialrådgiverordningen medfører et forbedret samarbejde på medarbejderniveau.

2.0 Evalueringens formål og metoder

Formålet med evalueringen af udvidelsen er at evaluere implementeringen af ordningen på de nye skoler. Herudover følges der op på tilfredsheden med ordningen samt ordningens virkninger. Evalueringen vil bl.a. klarlægge følgende:

- Implementeringen af ordningen med et særligt fokus på skoler med skolesocialrådgiver tilknyttet 1 dag om ugen (lille model) samt skolesocialrådgiver med delte funktioner.
- Hvordan skolesocialrådgiverfunktionen indholdsudfyldes på lille model
- Implementering og udbytte af ordningen på 1 privatskole og 2 specialskoler.
- Antallet af børn og familier der har været i kontakt med en skolesocialrådgiver, herunder hvilken støtte der er iværksat
- Tilfredsheden med ordningen på skolerne og i Børnefamiliecenter København
- Hvorledes omstruktureringer af skoleområdet i forhold til distrikter og antal skoler har påvirket ordningen.

Ordningen evalueres ud fra den målsætning, at skolesocialrådgiverne, i samarbejde med skolen, skal understøtte den tidlige indsats på skolerne ved at iværksætte relevant tilbud om støtte i skoleregi og/eller sikre, at man i Børnefamiliecenter København går videre med sagen.

Evalueringen er bygget op omkring tre fokusområder:

- **Implementering** af skolesocialrådgiverfunktionen
- Aktørernes **vurdering** af ordningen
- Den **virkning** ordningen har haft for de elever, skolesocialrådgiverne har haft kontakt med

Fokusområderne vedrører de mål, der er beskrevet i konceptet for skolesocialrådgiverordningen samt andre temaer, der er relevante for at kunne foretage en samlet vurdering af udvidelsen af ordningen. Der er således i evalueringen fokus på, hvorvidt de mål der er sat for indsatsen opfyldes, om indsatsens faktiske forudsætninger er som specificeret, om indsatsen er blevet gennemført som planlagt og de opnåede resultater, herunder om disse er i overensstemmelse med de tilsigtede som illustreret i forandringsteorien.

2.1 Metoder

Der er i evalueringen anvendt følgende kvalitative og kvantitative metoder til at undersøge implementeringen og virkningen af ordningen:

- Analyse af registrering af sager samt registrering af tid/aktiviteter
- Spørgeskemaer
- Fokusgruppeinterview

Analysen af registrering af sager giver et indblik i, hvor mange børn/unge/familier skolesocialrådgiverne på stor model har haft kontakt til, hvilke vanskeligheder disse har haft, hvilke personer der kontakter skolesocialrådgiveren, samt hvilke løsninger der findes til at afhjælpe problemerne. Analysen af registrering af tid/aktiviteter giver et indblik i, hvor meget af skolesocialrådgiverens tid der går med rådgivning af lærere og andre aktiviteter i skoleregi, f.eks. deltagelse i tværfaglige fora på skolen.

Formålet med spørgeskemaundersøgelsen er at få et indblik i deltagerens vurdering af implementeringen af ordningen på de nye skoler, herunder hvorvidt ordningen er medvirkende til at forebygge, at bekymringsbørn og -familiers problemer udvikler sig. Spørgeskemaundersøgelsen består af elektroniske skemaer, der er sendt ud til skolesocialrådgivere, afdelingsledere i Børnefamiliecenter København samt skoleledere på nye skoler i ordningen. For kvalitativt at uddybe de tendenser, der afspejles i analyserne og spørgeske-

mabesvarelsenerne, er der foretaget en række fokusgruppeinterviews. Der er foretaget tre fokusgruppeinterview med repræsentanter fra skoleledelsen og et fokusgruppeinterview med skolesocialrådgiverne og afdelingsledere i Børnefamiliecenter København.

Figuren illustrerer, hvilke kvantitative og kvalitative metoder der er brugt til at belyse og evaluere delelementerne i slutevalueringen:

Metoder der bruges til at belyse de enkelte delelementer i evalueringen			
	Implementering af ordningen	Vurdering af ordningen	Virkning af ordningen
Analyse af registreringer af sager			
Analyse af registrering af tid			
Spørgeskema: Skolesocialrådgivere, skoleledere fra nye skoler i ordningen og afdelingsledere i BFCK			
Fokusgruppeinterview: Skolesocialrådgivere, skoleledere fra nye skoler i ordningen og afdelingsledere i BFCK			

2.2 Resultater fra slutevalueringen af Projekt Socialrådgivere på Skolerne

Fra 2007 modtog Socialforvaltningen midler til at ansætte 10½ socialrådgivere, som blev tilknyttet de 25 mest udsatte skoler i København. I 2009 modtog Socialforvaltningen yderligere midler, der resulterede i udvidelse af projektet, hvorefter 14½ socialrådgivere var tilknyttet de 29 mest udsatte skoler. Der er foretaget en halvvejsevaluering af pilotprojektet i 2008 og en slutevaluering i 2010. Begge evalueringer samler op på implementering af pilotprojektet. Evalueringernes resultater bygger på en omfattende dataindsamling bestående af registrering af sager, tid og aktiviteter, spørgeskemaer til skolesocialrådgivere, skoleledere, områdechefer i Børnefamiliecenter København samt lærere og socialrådgivere, interviews og casebeskrivelser.

Resultaterne fra slutevalueringen i 2010 viser, at projektet med socialrådgivere på skoler var en succes, som man ønskede at gøre permanent. Ordningen blev erklæret en succes bl.a. på baggrund af, at ordningen var med til at fremme dialogen og samarbejdet mellem skoler og børnefamilieenheder, hvilket medførte en markant øgning af det tværfaglige, tværprofessionelle og tværsektorielle samarbejde. Endvidere resulterede ordningen i en brobygningsfunktion gennem forbedret kommunikationen mellem familierne og det sociale system og derudover mellem familierne og skolerne. Dette kom blandt andet til udtryk ved en styrket forståelse og dialog, og ved at sagsbehandlerne i børnefamilieenheden oplevede det som nemmere at arbejde med familierne, når de allerede havde talt med socialrådgiveren på skolerne. Evalueringen viste, at medarbejdere på skoler og i børnefamilieenheder generelt oplevede, at ordningen styrkede mulighederne for at forebygge, at elevers vanskeligheder udviklede sig. Dette kom blandt andet til udtryk ved, at det bekymrende fravær blandt eleverne faldt, og at kvaliteten i underretningerne var forbedret. Antallet af elever med alvorligt bekymrende fravær på de deltagende skoler faldt således med 1,3 % point fra 3,0 % til 1,7 %.

På baggrund af evalueringens resultater blev det anbefalet at gøre ordningen permanent, men også at ordningens rutiner og systematik blev justeret i forhold til skolesocialrådgiverfunktionens opgaver og rolle på skolen, såvel som i børnefamilieenhederne. Det blev således anbefalet, at der blev arbejdet videre med retningslinjer og procedurebeskrivelser for socialrådgiverfunktionen.

3.0 Om skolesocialrådgiverordningen

I budget 2011 blev det besluttet, at Socialforvaltningen årligt skulle modtage 12 mio. kr. i årene 2011-2014 til at fortsætte og udvide skolesocialrådgiverordningen. Fra 2007-2010 havde 29 af de mest udsatte almene distriktsskoler i et pilotprojekt haft tilknyttet en skolesocialrådgiver. Fra 2011-2014 har 59 skoler tilknyttet en skolesocialrådgiver. 34 almene distriktsskoler er på stor model – med en socialrådgiver 2 dage om ugen, 22 almene distriktsskoler er på lille model I – med en socialrådgiver 1 dag om ugen og 4 almene distriktsskoler, 1 privatskole og 2 specialskoler er på lille model II – med en socialrådgiver ½ dag om ugen (bilag 1). Tildelingen af skolesocialrådgiverstøtte til skolerne er fordelt på baggrund af antallet af elever samt andelen af elever, der har forældre, som modtager førtidspension eller kontanthjælp. Nedenstående tabel illustrerer differentiering i den samlede socialrådgiverordning efter udvidelsen af ordningen.

Oversigt over socialrådgiverordningens tre modeller		
Modeltype	Hvor mange dage er socialrådgiveren tilknyttet hver enkelt skole?	Hvor mange skoler er en del af modellen?
Stor model	2 dage om ugen	34 almene distriktsskoler
Lille model I	1 dag om ugen	22 almene distriktsskoler
Lille model II	½ dag om ugen	4 almene distriktsskoler, 1 privatskole og 2 specialskoler

Skolesocialrådgiverordningen er et samarbejde mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen. Ordningen er en del af Københavns Kommunes strategi for arbejdet med udsatte børn, unge og deres familier, og ordningen skal ses som en styrkelse af den tidlige og forebyggende indsats rettet mod børn og unge i faldende trivsel samt sårbare og udsatte børn og unge i København.

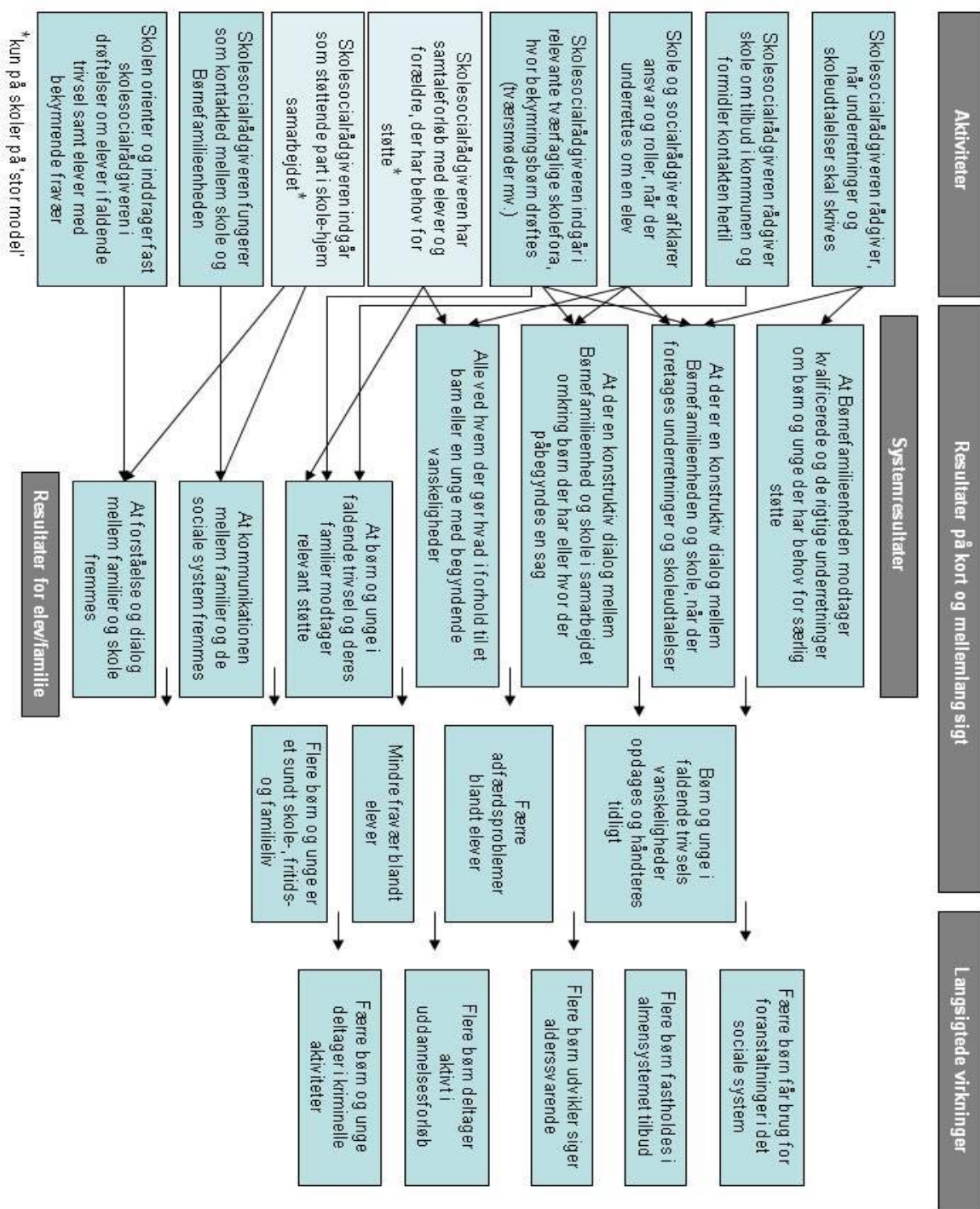
Skolesocialrådgiverne fungerer som børnefamilieenhedernes forpost og skal i samarbejde med skolen sikre at relevant støtte til elever med sociale eller adfærdsmæssige vanskeligheder samt deres familier tilbydes så tidligt som muligt. Formålet med skolesocialrådgivernes indsats er:

- At yde en tidlig indsats, således elevens vanskeligheder ikke udvikler sig
- At fremme kommunikationen mellem familien og det sociale system
- At fremme den gensidige forståelse og dialog mellem familien og skolen, når der er bekymringer for en elevs trivsel
- At understøtte og sikre dialogen mellem børnefamilieenhed og skole, når der foretages underretninger og skoleudtalelser i forhold til skolens elever
- At understøtte skolerne i udarbejdelsen af kvalificerede underretninger om elever med behov for særlig støtte, hvis vanskelighederne ikke kan afhjælpes gennem de støttefunktioner skolen normalt anvender

Skolesocialrådgiverne skal således understøtte skolen i arbejdet med børn og unge i faldende trivsel samt sårbare og udsatte børn og unge. Dette indebærer bl.a. understøttelse af fastholdelse i alment systemet samt medkoordinering af indsatsen for de elever, der hører under Servicelovens kapitel 11 om særlig støtte til børn og unge. Skolesocialrådgivernes rådgivningstilbud til elever og forældre falder under Servicelovens § 11, stk. 3 om åben rådgivning og vejledning. Skolesocialrådgiverfunktion er således udelukkende en tidlig forebyggende indsats med fokus på at understøtte skolernes indsats, før der er behov for en særlig støtte via Børnefamiliecenter København. Skolesocialrådgiverne er derved ikke sagsbehandlere på sager i børnefamilieenheden. Hvis en elev har en sag i Børnefamiliecenter København, er det således sagsbehandleren i Børnefamilie København, som skole og forældre mv. samarbejder med.

De forventede sammenhænge mellem skolesocialrådgivernes aktiviteter på skolen, resultater og langsigtede virkninger er illustreret i en forandringsteori. Forandringsteorien skal forstås som antagelser om, hvad der bringer Skolesocialrådgiverordningen til at fungere. Forandringsteorien er med andre ord antagelser

om, hvilke elementer i indsatsen der påvirker målgruppen gennem hvilke mekanismer. Den illustrerede forandringsteori giver et indblik i, hvilke tanker der ligger bag ordningen samt, hvilke temaer og aktiviteter der er relevante at fokusere på i evalueringen.



Udover selve skolesocialrådgivernes aktiviteter er ordningens succes ligeledes afhængig af skolesocialrådgivernes mulighed for at varetage de beskrevne arbejdsopgaver, herunder den lokale organisering og ledelsesmæssige opbakning fra områdechef og skoleleder mv. Det er således en vigtig faktor, at de forskellige aktører har en fælles forståelse for ordningens indhold og formål.

3.1 Udvikling på skoleområdet i forhold til tilført budget

I november 2010 vedtog Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen med bemærkning om, at det skulle undersøges, om privatskolen Det Kgl. Vajsenhus kunne indgå i ordningen. Februar 2011 vedtog udvalgene en reduceret skolesocialrådgiverunderstøttelse til 3 almene distriktsskoler på City-Østerbro,¹ således Det Kgl. Vajsenhus kunne indgå i skolesocialrådgiverordningen.

I forbindelse med vedtagelsen af Børne- og Ungdomsforvaltningens Specialreform juni 2011 blev der som et pilotforsøg tilknyttet skolesocialrådgivere til 2 specialskoler. Midlerne til at tilknytte skolesocialrådgivere til specialskoler er taget fra kompetenceudviklingsmidlerne i ordningen. Fra skoleåret 2012-2013 har folkeskoleledelsen af Sankt Annæ Gymnasium fået tilknyttet en skolesocialrådgiver, hvilket finansieres af børnefamilieenheden i Valbys egen budgetramme. Herudover er børnetallet i København generelt stigende, hvilket har indvirkning på antallet af elever på almene distriktsskoler, såvel som antallet af almene distriktsskoler i København. Fra medio 2012 til medio 2013 forventes antallet af elever på de almene distriktsskoler f.eks. at stige med ca. 750 elever. I forlængelse heraf etableres der også nye skoler i København. I 2015 forventes der at åbne en nye skoler med plads til 1000 elever på Østerbro. Ligeledes sker der løbende ændringer af skole-distrikt. Senest på Amager, hvor nogle skoler har fået op til 100 elever flere/mindre i løbet af 2 skoleår, hvilket igen går ind og påvirker skolernes belastningsgrad.

I Budget 2011 blev der afsat 12 mio. kr. til fortsættelse og udvidelse af skolesocialrådgiverordningen. Siden Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget godkendte fortsættelsen og udvidelsen af ordningen, er der sket ændringer i antallet af skoler, antal af elever samt ændringer i ordningen, der medfører at det ikke er muligt at have samme serviceniveau i 2013 og 2014 som i 2011. Følgende ekstra budgetbehov på i alt 664.500 kr. er opstået siden 2011:

Oversigt over budgetudfordringer i skolesocialrådgiverordningen		
	Finansieres inden for eggen ramme, da der ikke er tilført ekstrabudget	Manglende finansiering
3 almene skoler på City-Østerbro får lille model I frem for model II	-122.500	
Tilføjelse af Sankt Annæ til skolesocialrådgiverordningen	-122.500	
Fortsættelse med 2 specialskoler på lille model II i ordningen	-120.000	
Demografiregulering pga. et stigende antal elever		-177.000
Ny skole i Sydhavnen		-122.500
	365.000	-299.500

Evalueringen af udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen viser, at især skolerne på lille model II, hvor socialrådgiveren er på skolen 2-3 timer om ugen, vurderer, at skolesocialrådgiveren har for lidt tid på skolen, hvilket betyder, at der stort set ikke er tid til samarbejde med elever og forældre. Flere skoler på lille model II har et udtalt ønske om få lige så mange timer som lille model I.

¹ Sølvgades Skole, Den Classenske Legatskole og Heibergskolen.

På baggrund af ovenstående anbefales det, at Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen vurderer behovet for budgettilførsel til skolesocialrådgiverordningen. Herudover bør der ligeledes ses nærmere på fordelingsnøglen i forhold til fordelingen af skolesocialrådgiverstøtte i ordningen. Skoledistrikter ændrer sig og størrelse og belastningsgrader på skolerne ændrer sig. En mulig model kunne eks. være, at fordelingen blev revideret hvert andet år for at udnytte skolesocialrådgiverressourcerne i ordningen bedst muligt.

4.0 Implementering af skolesocialrådgiverordningen

Fra 2007-2010 fungerede skolesocialrådgiverordningen som et pilotforsøg på 25-29 af de mest udsatte almene distriktsskoler i Købehavn. Da ordningen i Budget 2011 blev forlænget og udvidet til alle distriktsskoler samt 2 specialskoler og 1 privatskole, blev der indført 3 modeller af ordningen. 34 almene distriktsskoler på stor model – med en socialrådgiver 2 dage om ugen, 22 almene distriktsskoler på lille model I – med en socialrådgiver 1 dag om ugen og 4 almene distriktsskoler skoler, 1 privatskole og 2 specialskoler på lille model II – med en socialrådgiver ½ dag om ugen. Det er tilknyttet 22,5 årsværk til skolesocialrådgiverordningen.

Siden 2011 har 59 skoler indgået i skolesocialrådgiverordningen. Udvidelsen medførte således mere end en fordobling af skoler i ordningen, såvel som en ny organisering ift. om skolerne er på stor model, lille model I eller II. På de følgende sider evalueres det, hvorledes man på de nye skoler og i Børnefamiliecenter København har implementeret skolesocialrådgiverordningens lille og store model, herunder implementeringen på 1 privatskole og 2 specialskoler. I forlængelse heraf kigges der nærmere på skolesocialrådgivernes forankring på de nye skoler og i børnefamilieenheden, herunder hvilke elever og forældre skolesocialrådgiveren arbejder med.

4.1. Opstart på nye skoler og organisering af skolesocialrådgiverordningen

I Februar 2011 vedtog Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget fortsættelse og udvidelse af skolesocialrådgiverordningen. Pr. 1 marts 2011 havde størstedelen af alle de nye skoler tilknyttet en skolesocialrådgiver. Områdechefer i BUF og Børnefamiliecenter København, nye skoleledere, andre ressourcepersoner på skolen og skolesocialrådgivere var i slutningen af marts inviteret til kick-off arrangement, hvor ordningens indhold, organisering og metodiske tilgang blev præsenteret. Herudover deltog nye skolesocialrådgivere i et uddannelsesforløb med fokus på introduktion til Børne- og Ungdomsforvaltningen samt metoden Signs of Safety. Udover introduktionen til ordningen er der i 2011 udarbejdet et koncept for skolesocialrådgiverordningen, der beskriver indhold, organisering og økonomi i ordningen. I 2012 er der udarbejdet funktionsbeskrivelse af skolesocialrådgivernes rolle i skolernes ressourcecentre.

4.1.1 Etablering af styregruppe og/eller koordineringsgrupper

Ifølge konceptet for skolesocialrådgiverordningen skal der være en styre- og/eller koordineringsgruppe i hvert område. Slutevalueringen af pilotprojektet fra 2010 viste, at der var etableret styregrupper i alle områder, men at der fortsat var udfordringer i forhold til mødedeltagelse og at tage ansvar for den lokale udvikling af ordningen. Slutevalueringen af pilotprojektet anbefalede derfor, at der blev arbejdet videre med etablering af styregrupper i områderne. Udvidelsen af ordningen medførte mere end en fordobling af skoler i ordningen, hvilket har betydet, at styre- og koordineringsgrupperne skulle reetablere sig.

Der er etableret styre- og/eller koordineringsgrupper for ordningen i 5 ud af 8 områder; Amager Øst-Vest, Nørrebro, Vesterbro, og Valby. I Bispebjerg har man forsøgt at etablere en gruppe, men på grund af Børne- og Ungdomsforvaltningens områdesammenlægning af Bispebjerg og Nørrebro er gruppen pt. på stand by. I Brønshøj-Husum-Vanløse har man nedlagt styregruppen og erstattet den med faste møder for skolesocial-

rådgivergruppen og har herudover store forventninger til programmet for bedre samarbejde mellem Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen og den mødestruktur, der kan opbygges her.

Andre samarbejdstiltag mellem Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltning viser, at der er en generel udfordring i at få en mødestruktur op at stå mellem de forvaltningsområder. Også i forhold til oprettelse af tværfaglige grupper, samarbejde mellem Børnefamiliecenter København og sundhedsplejen samt socialrådgivere i daginstitutioner. Øget samarbejde er et fokusområde for de 2 forvaltninger, så samarbejdsprojekterne bliver ikke mindre. Derfor anbefales det, at der arbejdes videre med at udvikle velfungerende mødestrukturer for lokale ledere i de 2 forvaltninger.

4.1.2 Forankring af skolesocialrådgivere på stor og lille model i Børnefamilieenheden

Udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen og etablering af flere modeller af ordningen indebærer, at skolesocialrådgiverfunktionen bliver udfyldt på flere forskellige måder end tidligere. Ifølge konceptet for skolesocialrådgiverordningen er skolesocialrådgiverne forankret i børnefamilieenhedens undersøgelsesgruppe, der håndterer alle nye underretninger, såvel som de børnefaglige undersøgelser. Skolesocialrådgiverne har ikke myndighedsansvar, men kan understøtte f.eks. undersøgelsesarbejde, hvis de har et særligt kendskab til barnet eller familien, som undersøgelsen omhandler. Slutevalueringen af pilotprojektet viste, at der var et bredt kendskab til skolesocialrådgiverfunktionen i børnefamilieenheden, men at der fortsat var behov for at arbejde med, hvorledes man kunne gøre optimalt brug af skolesocialrådgiverens faglighed og viden i arbejdet i f.eks. børne- og ungegrupperne.

”Jeg har ikke min daglige gang i forvaltningen, og derfor er der selvfølgelig viden og handlinger, som ikke når mig. Men jeg har en oplevelse af en undersøgelsesgruppe, der tænker os ind i gruppen og gerne vil samarbejde.” (skolesocialrådgiver – stor model)

Over halvdelen af alle skolesocialrådgiverne deltager i undersøgelsesgruppens møder hver uge eller hver 14. dag. 3 skolesocialrådgiver er dog ikke tilknyttet møderne i undersøgelsesgruppen, mens 5 er tilknyttet efter behov. Størstedelen af disse socialrådgivere kommer fra City-Østerbro. 3 skolesocialrådgivere deltager fast i handlegrupperne og/eller foranstaltningsgruppens møder. På Vesterbro har man en forsøgsordning med deltagelse i børnegruppens møder, mens man på Bispebjerg og Amager Øst har drøftet, hvorvidt man fremover skulle indgå i handlegruppernes møder. Flere nævner dog, at man har aftaler om, at skolesocialrådgiveren kan indkaldes, hvis det er relevant. I flere af områderne, hvor der er daginstitutionssocialrådgivere, forsøger man sig ligeledes med faste videndelingsmøder, men man oplever her en udfordring i at få møderne passet ind.

Inden udvidelsen var alle skoler i ordningen på, hvad der svarer til stor model, hvilket indebærer, at alle skolesocialrådgivere arbejdede fuld tid som skolesocialrådgivere. Ingen skolesocialrådgivere var tilknyttet mere end 2 skoler, bl.a. fordi halvvejsvalueringen af pilotprojektet viste, at det var for svært at have 3 skoler og 1 børnefamilieenhed som arbejdsplads. Udvidelsen af ordningen og etablering af lille model I og II har dog betydet, at størstedelen af skolesocialrådgiverne på lille model I og II fungerer som skolesocialrådgiver på deltid og f.eks. fungerer som sagsbehandler i undersøgelsesgruppen den resterende tid. Herudover er en lille gruppe skolesocialrådgivere tilknyttet 3-4 skoler.

7 ud af 8 afdelingsledere for undersøgelsesgruppen vurderer, at skolesocialrådgiverne både på stor og lille model i høj grad er forankret i børnefamilieenheden. Én vurderer, at skolesocialrådgiverne på stor model er

forankret i nogen grad. Skolesocialrådgivernes vurdering af deres forankring i børnefamilieenheden er ikke helt så positiv. 65 % af skolesocialrådgiverne på stor model og 56 % på lille model vurderer, at skolesocialrådgiverne er forankret i nogen grad i børnefamilieenheden. Skolesocialrådgiverne fra Brønshøj-Husum-Vanløse føler sig bedst forankret, idet 5 ud af 6 angiver, at de i høj grad føler sig forankret i enheden.

Skolesocialrådgiverne på lille model føler sig bedst forankret, idet 45 % vurderer, at de er forankret i høj grad. Dette tal for skolesocialrådgivere på stor model er 29 %. Der ser således ud til, at de skolesocialrådgivere, der er på lille model og oftest arbejder deltid som f.eks. undersøgelsessagsbehandler, føler sig bedre forankret i enheden end skolesocialrådgiverne på stor model, der kun er 1 dag om ugen i børnefamilieenheden, som en skolesocialrådgiver beskriver det:

”Jo længere tid jeg har været i denne funktion, jo mindre oplever jeg mig som en del af børnefamilieenheden, og bliver jævnlige positivt overrasket over, hvor meget de tænker på mig som en del af dem.” (skolesocialrådgiver stor model)

Afdelingslederne vurderer i høj grad, at skolesocialrådgiverne indgår i og understøtter undersøgelsesarbejdet, hvis skolesocialrådgiveren har kendskab til barnet eller den unge, der underrettes om. Alle afdelingsledere vurderer ligeledes, at skolesocialrådgiverfunktionen i høj grad fastholder fokus på det tværfaglige samarbejde med skolerne i børnefamilieenheden. Der er dog stadig et udviklingspotentiale i at arbejde systematisk med skolesocialrådgiverfunktionen i børnefamilieenhederne. Eksempelvis er det kun på Amager Øst og Vesterbro, at skolesocialrådgiverne orienteres fast, når enheden modtager en underretning om en elev fra en af skolesocialrådgiverens skoler, der har en børnesag. Ligeledes er det kun på Vesterbro, at man vurderer, at der i høj grad bliver gjort brug af netværksmøder med skole, familie mv. forud for/ved underretninger fra skolen. I de resterende børnefamilieenheder sker dette i nogen grad.

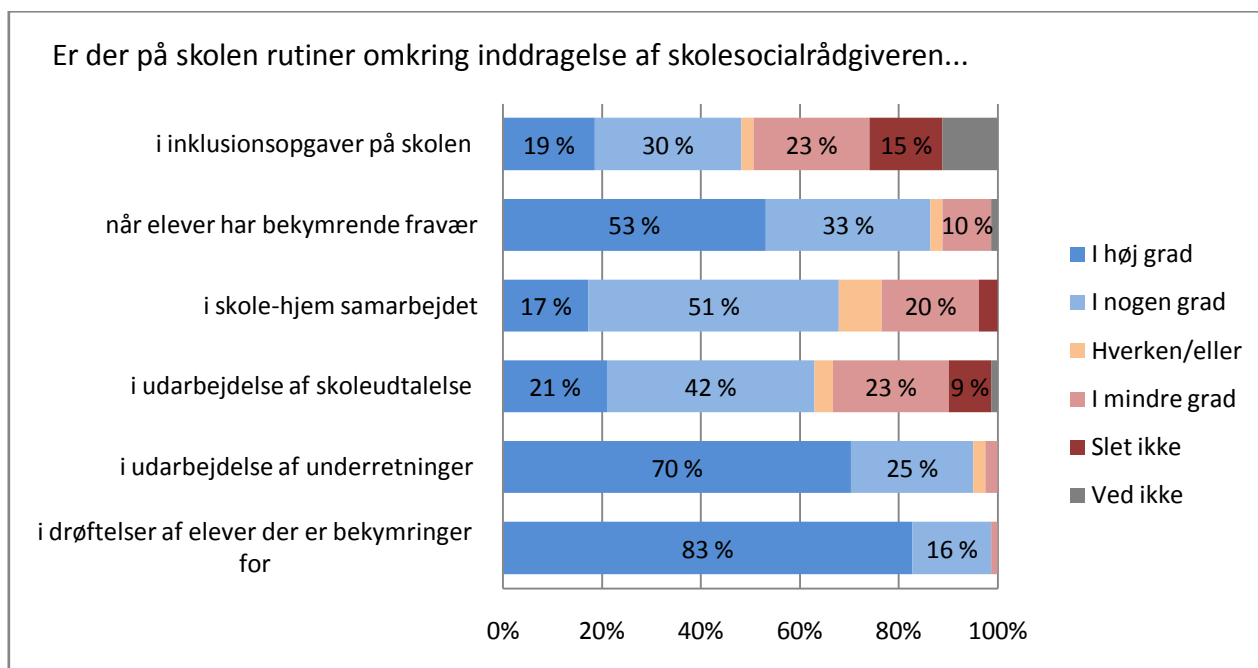
4.1.3 Forankring på skolen

På skolerne er skolesocialrådgivernes forankring i høj grad bundet op på de faste mødefora, de deltager i, samt den person der fungerer som deres kontaktperson. Skolesocialrådgiverne skal være en fast del af skolens ressourcecenter samt deltage i relevante tværfaglige mødefora på skolen. Slutevalueringen af pilotforsøget viste, at kendskabet til skolesocialrådgiverfunktionen var støt stigende, men at skolerne stadig burde arbejde med at indarbejde skolesocialrådgiverfunktionen systematisk i skolens organisering, herunder udarbejdelse af beskrivelser af skolesocialrådgiverens opgaver på skolen.

Alle skolesocialrådgivere har en kontaktperson på skolen, og for størstedelen er der tale om den pædagogiske leder/souschefen. Det er dog ikke på alle skoler, der er udarbejdet skriftlige beskrivelser på skolesocialrådgiverfunktionen på skoler. 57 % af skolelederne fra de nye skoler i ordningen angiver, at der *ikke* er udarbejdet skriftlige beskrivelser af skolesocialrådgiverens funktion på skolen. 2 ud af 4 skoler på stor model har udarbejdet beskrivelser. På lille model har 10 ud af 24 skoler lokale funktionsbeskrivelser. Områdemæssigt er det i Brønshøj-Husum-Vanløse, at der er flest skoler, som har udarbejdet en lokal beskrivelse af skolesocialrådgivernes funktion på skolen. Tendensen er altså, at der ikke er en udbredt praksis for udarbejdelse af lokale skriftlige beskrivelser af skolesocialrådgiverfunktionen. I relation hertil oplever 33,9 % af skolelederne, afdelingsledere og skolesocialrådgiverne, at uklare definitioner og opgaver i høj grad eller nogen grad er en barriere. Ud af de 3 grupper er det skolesocialrådgiverne, der i højst grad oplever den begræn-

seede skriftlighed som en barriere. Af interviewene fremgår det, at socialrådgiveren nogle steder selv har udformet en beskrivelse af sine egne opgaver, som skolen nogle steder har lagt op på intranettet.

Som nedenstående figur viser, vurderer skoleledere og skolesocialrådgivere, at der på skolen især er udarbejdet rutiner omkring inddragelse af skolesocialrådgiveren i forhold til drøftelser af elever, der er bekymringer for, udarbejdelse af underretninger samt arbejdet med elever, der har bekymrende fravær. Det er især i forhold til inklusionsindsatsen og i forhold til udarbejdelse af skoleudtalelser, at det vurderes, at der endnu *ikke* er rutiner omkring inddragelsen af skolesocialrådgiveren.



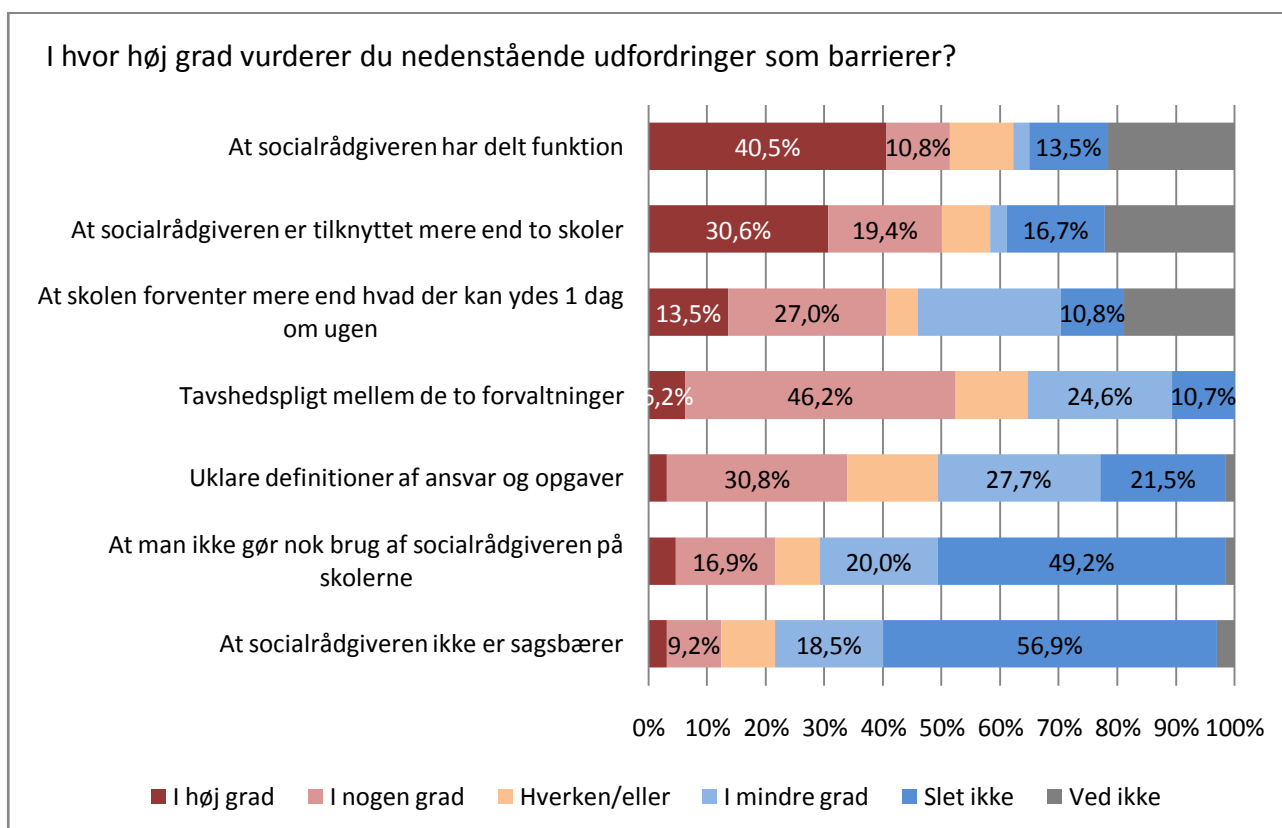
Generelt er skoleledernes vurderinger mere positive end skolesocialrådgivernes, uanset hvilke rutiner der er tale om, hvilket tyder på, at lederne fra et ledelsesmæssigt synspunkt oplever, at der er rutiner for skolesocialrådgiverens arbejde, men at skolesocialrådgiveren i hverdagen ikke oplever disse rutiner som tydelige i samme opfang som skolelederne.

Lærernes brug af skolesocialrådgiverne er ligeledes med til at styrke skolesocialrådgiverens forankring på skolen. I starten af pilotprojektet blev manglende brug af skolesocialrådgiveren vurderet som en udfordring, og selvom slutevalueringen viste, at kendskabet til og brugen af skolesocialrådgiveren var stødt stigende, vurderede 48 % af afdelingsledere i Børnefamiliecenter København, skoleledere og skolesocialrådgivere, at det i høj eller nogen grad var en udfordring, at man ikke gjorde nok brug af skolesocialrådgiveren på skolen. Dette tal er nu på faldet til 22 %. Der er her en stor forskel på, hvorledes skolesocialrådgivere på lille og stor model vurderer, at der ikke gøres nok brug af skolesocialrådgiverne, idet 39 % på stor model og kun 11 % på lille model vurderer dette som en udfordring. Dette kan tyde på, at skolesocialrådgiverne på lille model i det store hele udfylder deres tid på skolen med opgaver i højere grad end skolesocialrådgivere på stor model.

4.1.4 Udfordringer i forbindelse med udvidelse af skolesocialrådgiverordningen

I forbindelse med udvidelse af skolesocialrådgiverordningen og etablering af lille model I og II blev en række potentielle udfordringer drøftet. Etableringen af lille model I/II har medført, at flertallet af skolesocialrådgiverne arbejder delt som skolesocialrådgivere og myndighedssagsbehandler, samt at en mindre gruppe skolesocialrådgivere er tilknyttet 3-4 skoler frem for 1-2.

Figuren nedenfor viser, en række af de udfordringer af skoleledere, afdelingsledere og skolesocialrådgivere kan opleve som problematiske.

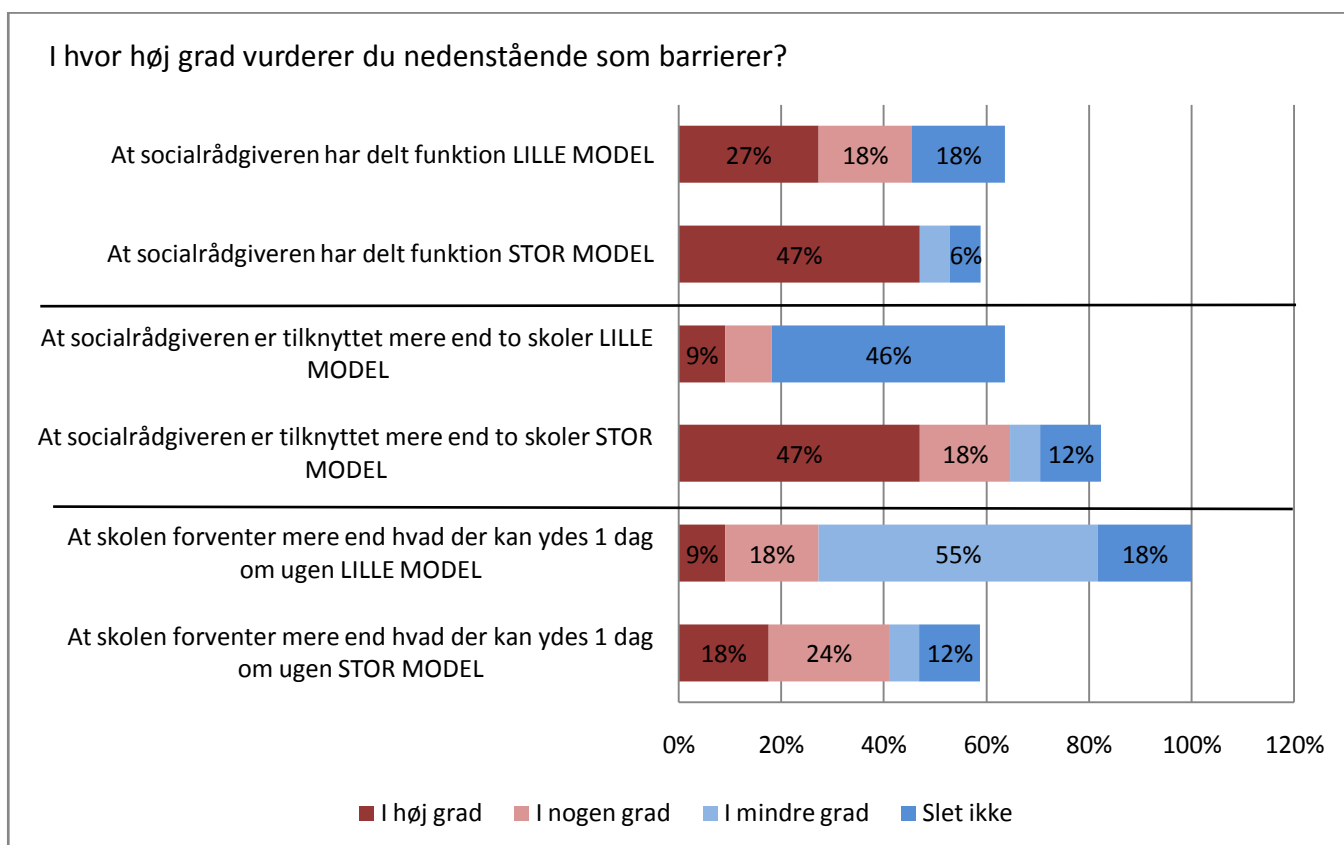


Siden opstarten af pilotprojektet har tavshedspligten mellem skoler og Socialforvaltningen været drøftet, og man har kontinuerligt arbejdet med, hvorledes man bedst samarbejder med familier ved brug af samtykkeerklæringer og gør brug af anonyme drøftelser mv. I slutevalueringen vurderede 21 %, at tavshedspligten i høj grad var en udfordring, mens det i denne evaluering kun er gældende for 6 %. Det tyder således på, at det kontinuerlige fokus på samarbejdet mellem skoler og ressourcepersoner fra andre enheder har haft en positiv indflydelse på tavshedspligten som en udfordring i samarbejdet. Det, at skolesocialrådgiveren ikke har en myndighedskompetence og er sagsbærer, vurderes ligeledes i mindre grad som en udfordring, idet tallet, for de der anser dette som en udfordring i høj eller nogen grad, er faldet fra 21 % til kun 12 %. Interviewene tyder på, at skolelederne påskønner, at skolesocialrådgiverne hovedfunktion er at gå ind og understøtte den tidligere indsats på skolen:

"Det er rart for forældrene, at det er en anden end læreren, som tager snakken om f.eks. fravær. Og også at det heller ikke er sagsbehandleren. Rådgivningen foregår på skolen og fokus bliver ved med at være på barnet i skolen. Skolesocialrådgiveren er ikke ligeså farlig." (skoleleder - lille model)

Det er især det, at skolesocialrådgivere på lille model ofte har en delt funktion, samt at skolesocialrådgiveren er tilknyttet mere end 2 skoler, der opleves som problematiske. Således oplever 52 % i høj eller nogen grad, at skolesocialrådgiverens delte funktion er en barriere, mens 50 % ser en udfordring, i at skolesocialrådgiveren kan være tilknyttet mere end 2 skoler. At fungere både som rådgivende skolesocialrådgiver samt myndighedssagsbehandler med kompetence til at tage afgørelse i en børnesag kan indebære udfordringer for socialrådgiveren i forhold til at navigere i, hvornår man har myndighedskompetence, og hvornår man ikke har. I praksis har man i Børnefamiliecenter Købehavn løst dette ved, at skolesocialrådgivere med delt funktion aldrig har undersøgelsessager, der indebærer elever fra en af de skoler, man er skolesocialrådgiver på. Skolen vil således kun møde socialrådgiveren som skolesocialrådgiver og aldrig som myndighedssagsbehandler.

Som nedenstående figur viser, er der en tendens til, at skolesocialrådgivere på stor model, oplever udfordringer på lille model som mere problematiske end skolesocialrådgivere på lille model. Det er således interessant, at de, som *ikke* selv arbejder på lille model, oplever tilværelsen på lille model som mere problematisk end dem, som faktisk arbejder på lille model til daglig. Nedenstående figur viser, hvorledes skolesocialrådgiverne vurderer en række barrierer.



Især opleves det på stor model i høj grad, at det er en barriere, at skolesocialrådgiverne er tilknyttet mere end to skoler. I forhold til dette viser interviewene, at der kan være udfordringer i forhold til fleksibilitet i relation til den tid, man bruger på de forskellige skoler. En skolesocialrådgiver i en delt stilling, der tidligere har været tilknyttet 3 skoler, har dog fundet ud af, at den bedste model for hende er at være fuldtidsskolesocialrådgiver med tilknytning til 4 skoler. I forhold til skolesocialrådgivere på lille model virker det som om,

den optimale løsning er at have én skole og fungere som myndighedssagsbehandler den resterende tid, da dette giver den største fleksibilitet til undersøgelsesgruppearbejdet.

På stor model oplever 47 % det i høj grad som en barriere, at skolesocialrådgiveren har en delt funktion, hvorimod kun 27 % på lille model har samme oplevelse. Samme tendens viser sig på spørgsmålet om forventningen til hvad, der kan ydes på 1 dag. Det interessante er dog også, at 73 % af skolesocialrådgiverne på lille model slet ikke eller i mindre grad oplever dette som en barriere. Kun skoleledere på lille model II direkte efterspurgte flere timer. 27 % af skolesocialrådgiverne og skolelederne tilkendegiver således, at de i høj eller nogen grad oplever, at skolen forventer mere end, hvad der kan ydes på 1 dag. Af interviewene fremgår det, at fleksibilitet i ordningen er enormt vigtig for at lette arbejdspresset. Skolesocialrådgiverne oplever, at det er afgørende for deres tid, at de selv kan strukturere deres tid mellem skolerne efter behov. Behovet for skolesocialrådgiverstøtte kan svinge meget alt efter skole og periode, og at det derfor er vigtigt at kunne justere i forhold til den virkelighed, skolesocialrådgiverne befinder sig i.

4.2 Skolesocialrådgiverens opgavevaretagelse

Formålet med socialrådgiverordningen er, at skolesocialrådgiveren skal indgå som en naturlig del af skolens liv og organisering og sikre tilknytningen til den lokale børnefamilieenhed. Skolesocialrådgiverens primære opgave i forhold til den enkelte skole er at indgå i et tæt samarbejde med skole, familie, andre tilknyttede ressourcepersoner og evt. børnefamilieenhed omkring de elever, som skolen og skolesocialrådgiveren vurderer, har behov for en særlig indsats.

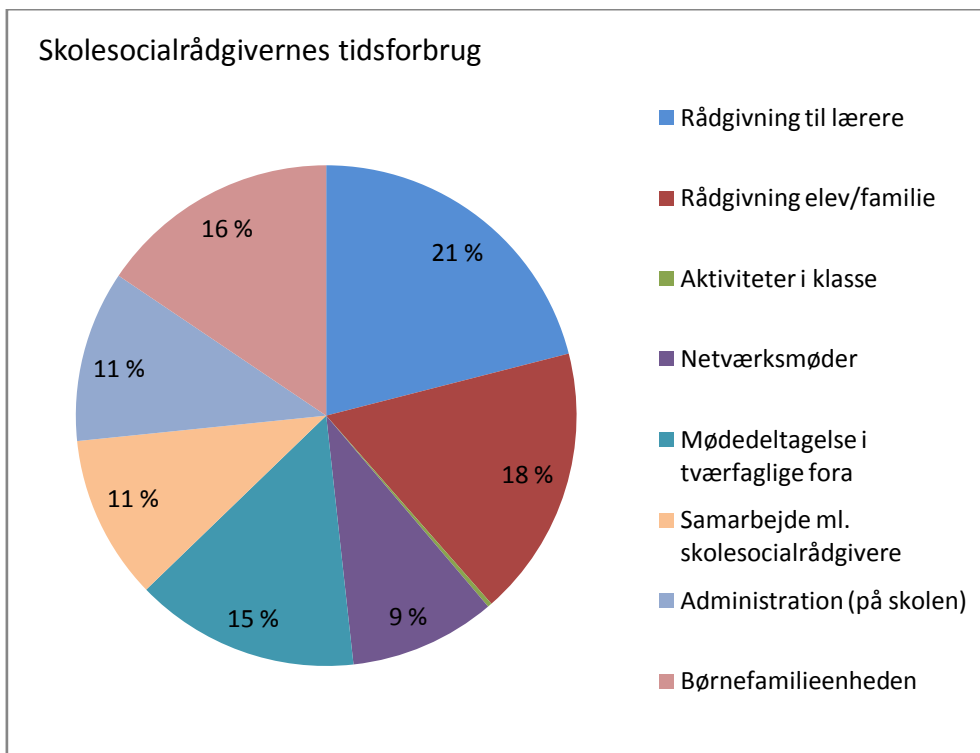
Om en skole er på stor eller lille model har indvirkning på mængden af de opgaver, skolesocialrådgiveren kan varetage på skolen. I den lille model er vægten lagt på rådgivning til lærere og skole, herunder evt. brobygning til børnefamilieenheden, samt samarbejde med andre relevante ressourcepersoner. I den store model er der herudover mulighed for at rådgive elever ved bl.a. kortere rådgivningsforløb. Ifølge konceptet for skolesocialrådgiverordningen varetager skolesocialrådgivere følgende funktioner:

- Rådgivning til lærere og skole
 - Tilbyde individuel rådgivning til lærere og skoleledelse ift. konkrete elever der er sociale bekymring for
 - Være en fast del af skolens ressourcecenter, herunder deltagelse i tværs møder og andre tværfaglige fora på skolen
 - Indgå i en fast arbejdsgang vedr. underretninger til børnefamilieenheden, således en evt. underretning altid drøftes med skolesocialrådgiveren
 - Indgå i skolens arbejdsgang vedr. håndtering af elever med bekymrende og ulovligt fravær
 - Indgå som fast person i klassegennemgange ved eks. overgange
- Rådgivning af børn og deres forældre
- Koordinering af skolen og Socialforvaltningens indsats
- Samarbejde med relevante ressourcepersoner

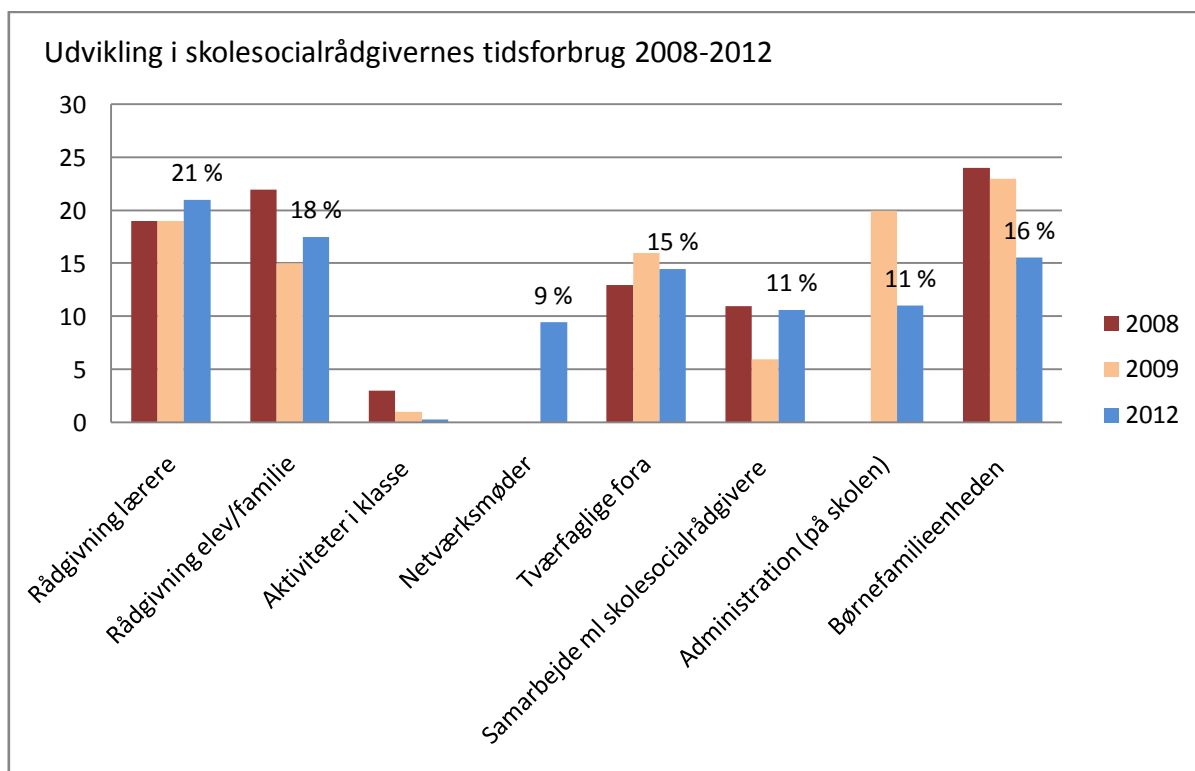
4.2.1 Skolesocialrådgiverens overordnede tidsforbrug

I forhold til ressourcefordelingen skal skolesocialrådgivere på stor model minimum være 10 timer om ugen på skolen, mens skolesocialrådgivere på lille model I skal være 5 timer om ugen på skolen, og på lille model II skal være på skolen 2-3 timer om ugen. Det faste timetal er for at sikre, at skolesocialrådgiveren er til stede og synlig på skolen i de tidsrum, lærerne har mulighed for at henvende sig.

Som nedenstående figur viser, bruger skolesocialrådgiverne over halvdelen af deres tid på skolen til rådgivning af lærere, elever og forældre, deltagelse i tværs møder mv. Lidt over 1/3 af deres tid bruges til forberedelse, koordinering og samarbejde med andre skolesocialrådgivere. 1/3 af skolesocialrådgivernes tid indebærer direkte kontakt til elever og/eller forældre gennem netværksmøder eller rådgivningsforløb.



Hvilke opgaver skolesocialrådgiverne bruger tid på har ikke ændret sig markant fra pilotprojektet til udvidelsen af ordningen. Som næste figur viser, er tid brugt på rådgivningsforløb til elever og/eller forældre faldet fra 2010 til 2012, men til gengæld bruger skolesocialrådgiverne 9 % af deres tid på netværksmøder. Samlet set er der således sket en stigning i tiden brugt på rådgivning af lærere, elever og forældre. Der er sket et fald i den tid, der bruges på forberedelse, koordinering samt mødedeltagelse i børnefamilieenheden, hvilket tyder på, at skolesocialrådgiverne med årene bliver brugt mere og mere til arbejde direkte på skolen og med elever og/eller forældre. Herudover er der sket et fald i andel tid brugt på aktiviteter i klasserugi eks. observation af en elev, udviklingsarbejde med klassen mv. Grunden til dette skal findes i, at andre ressourcepersoner såsom psykologer og inklusionspædagoger er begyndt at have deres faste gang på skolerne, og at disse opgaver ligger tættere på deres funktionsbeskrivelse end skolesocialrådgivernes.



Ifølge konceptet for skolesocialrådgiverordningen skal skolesocialrådgivere på lille model prioritere deres tid på rådgivning af lærere og deltagelse i ressourcecenterets arbejde frem for rådgivningsforløb for elever og/eller forældre. Skolesocialrådgiverne på lille og stor model ser dog ud til at bruge deres tid stort set ens. Skolesocialrådgiverne på lille model bruger dog en større andel af deres tid på skolen på tværs møder mv., mens skolesocialrådgiverne på stor model bruger lidt mere tid i børnefamilieenheden. Sidstnævnte forskel kan forklares ved, at skolesocialrådgiverne på lille model oftest har en delt arbejdsfunktion som skolesocialrådgiver og myndighedssagsbehandler og definerer sin mødeaktivitet i eks. undersøgelsesgruppen som en del af sagsbehandlerfunktionen og ikke skolesocialrådgiverfunktionen.

4.2.2 Skolesocialrådgiveren som en del af ressourcecenteret

I efteråret 2008 blev det besluttet, at der på alle skoler med skolesocialrådgivere skulle etableres tværs møder. Ordningen omkring tværs møder blev i 2012 udvidet til, at alle almene distriktsskoler skal etablere et ressourcecenter. Ressourcecenteret er en organisatorisk enhed, som samler de særlige ressourcepersoner på skolen med henblik på at understøtte en flerfaglig dialog om pædagogiske og undervisningsmæssige udfordringer på skolen. Ressourcecenteret fungerer som omdrejningspunkt for særlige indsatser i forhold til faglighed, inklusion og integration, og er lærernes direkte indgang til sparring og vejledning, når de pædagogiske og undervisningsmæssige udfordringer overstiger det, der kan løses inden for rammerne af det almindelige teamsamarbejde. Ressourcecenteret er således omdrejningspunktet for skolesocialrådgiverens arbejde på skolen, såvel som i koordinering af samarbejdet med børnefamilieenheden, hvis der er tale om en elev, der har en børnesag.

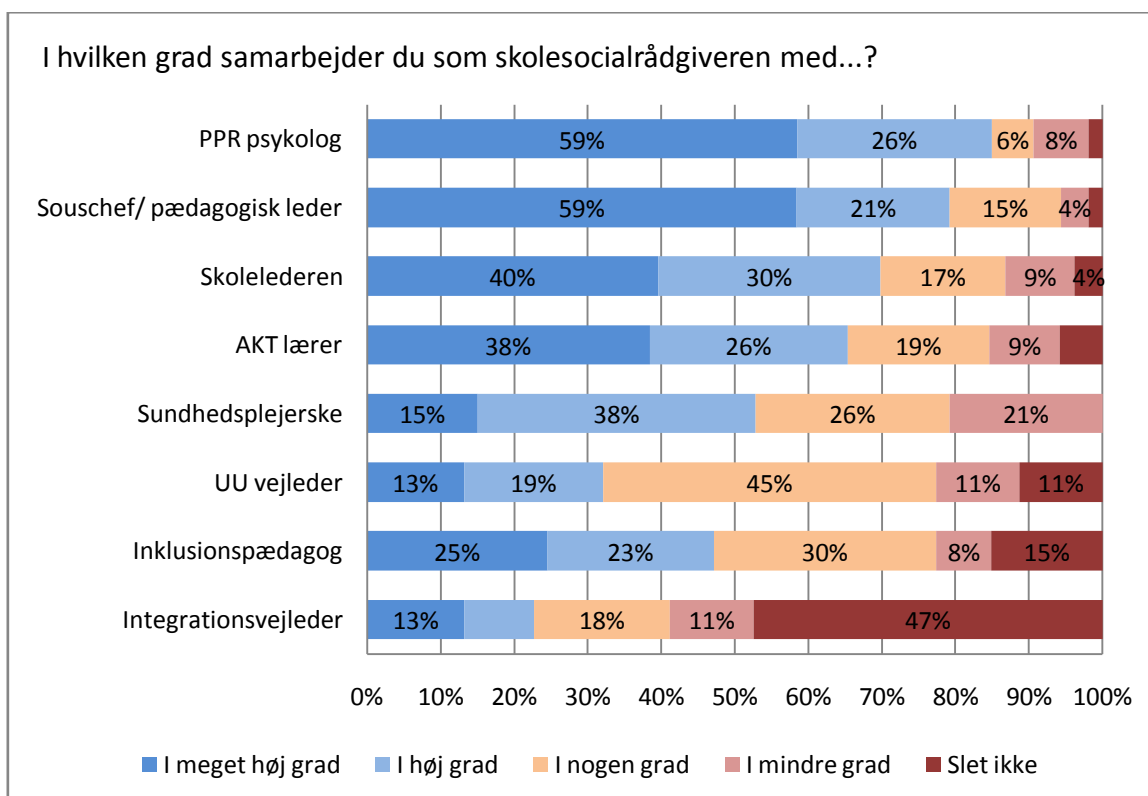
Skolesocialrådgiverne bruger 15 % af deres tid på deltagelse i tværfaglige fora, størstedelen af disse fora er forankret i skolens ressourcecenter. Skolerne er for tiden ved at opbygge en praksis for arbejdet i ressource-

ceentrene, hvor ressourcepersonerne på skolen – psykolog, sundhedsplejerske, inklusionspædagog, AKT lærer mv. – samles og koordinerer indsatserne omkring den enkelte elev. Den faste struktur i det tværfaglige samarbejde og det, at alle almene distriktsskoler i dag har en skolesocialrådgiver tilknyttet, medfører, at skolen har en ny faglighed at trække på. En skoleleder mener, at socialrådgiverens tiltrædelse har betydet en øget kvalitet i arbejdet omkring eleverne.

”Skolesocialrådgiveren har højnet kvaliteten af det arbejde, vi laver i ressourcecenteret. F.eks. mht. de socialfaglige udfordringer, der lavede vi tidligere bare en underretning. Nu følger vi underretningen og får tilbagemeldinger – det har kvalificeret arbejdet vældig meget.” (skoleleder – lille model)

I regi af skolens ressourcecenter figurerer en del forskellige for ressourcepersoner. De mange ressourcepersoner stiller krav til lærerne om at være bevidste om, hvornår de skal henvende sig til hvilken ressourceperson, og krav til skolesocialrådgiveren om at være tydelig på, hvor socialfagligheden befinder sig og kan bidrage med i mængden af ressourcepersoner. På trods af mængden af ressourcepersoner på skolen oplever skolesocialrådgiverne det ikke som svært at skelne deres rolle blandt de andre ressourcepersoner. Interviewene peger dog også på, at lærere til tider vælger at gå til den ressourceperson, der har tid, eller de har en relation til frem for at vælge efter ressourcepersonens faglighed. Løsning af vanskeligheder bliver altså i nogle tilfælde i højere grad afgjort af, hvilken ressourceperson der er til stede den pågældende dag, frem for hvilken faglighed den enkelte ressourceperson har.

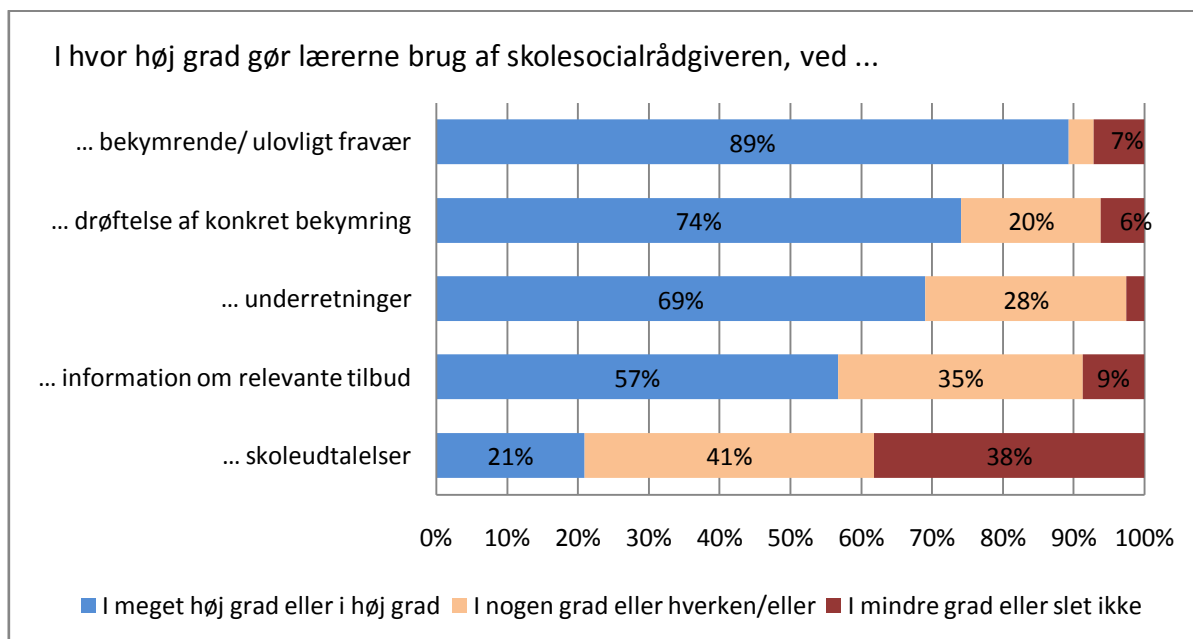
Som nedenstående figur viser, samarbejder skolesocialrådgiverne med en bred vifte af ressourcepersonerne på skolen. Dette er bl.a. gennem drøftelserne og koordineringen i ressourcecenterets mødefora, men f.eks. har flere skolesocialrådgiver også åben rådgivning for lærere, hvor eksempelvis skolesocialrådgiver og PPR psykologen eller sundhedsplejersken tilbyder åben rådgivning til lærere 2 gange om ugen, således læreren kan få en tværfaglig vinkel på sin elevbekymring.



Det er især PPR psykologen og skoleledelsen, skolesocialrådgiveren samarbejder med. Også sundhedsplejersken og AKT lærere er ressourcepersoner, skolesocialrådgiverne ofte samarbejder med. I forhold til sidstnævnte, er det dog også interessant, at skolesocialrådgiverne på 3 skoler *ikke* har et samarbejde med AKT læreren, der netop har fokus på kontakt, adfærd og trivsel i forhold til eleverne. Grunden til at en stor andel skolesocialrådgivere ikke har et samarbejde med integrationsvejlederen er, at ikke alle skoler har denne type ressourceperson tilknyttet. Det samme er gældende for inklusionspædagogen, idet sådanne endnu ikke er ansat på alle skoler.

4.2.3 Rådgivning af lærere

Skolesocialrådgiverne bruger 21 % af deres tid på rådgivning af og samarbejde med lærerne på skolen. Som nedenstående figur viser, oplever skoleledere og skolesocialrådgivere, at lærerne oftest gør brug af skolesocialrådgiveren i relation til bekymringer for elever med ulovligt og bekymrende fravær og ved drøftelser af andre konkrete bekymringer.



69 % oplever, at lærerne i høj grad gør brug af skolesocialrådgiveren i forbindelse med udarbejdelse af underretninger til Børnefamiliecenter København. Derimod oplever kun 21 %, at lærerne gør brug af skolesocialrådgiveren ved udarbejdelsen af skoleudtalelser, hvorved 38 % mener, at dette kun sker i mindre grad eller slet ikke. Skoleledere og skolesocialrådgivere har meget forskellige vurderinger af, hvor meget skolesocialrådgiverne inddrages i udarbejdelsen af skoleudtalelser. 54 % af skolelederne vurderer, at skolesocialrådgiverne i høj eller meget høj grad er med til at skrive skoleudtalelser, hvorimod kun 4 % af skolesocialrådgiverne mener dette. Skolesocialrådgiverne har altså en oplevelse af, at skolelederne ikke inddrager dem i arbejdet med skoleudtalelser og måske netop derfor også har et begrænset kendskab til hvor mange skoleudtalelser, der skrives fra skolens side, hvilket kan forklare den store uenighed blandt skoleledere og socialrådgivere. Interviewene peger ligeledes på, at man påskønner skolesocialrådgiverens støtte til udarbejdelse af underretninger, hvorimod dette er sjældnere i forhold til udarbejdelse af skoleudtalelser. Afde-

lingsledere fra Børnefamiliecenter København vurderer, at der kunne være et udviklingspotentiale i gøre hyppigere brug af skolesocialrådgiverne i udarbejdelse af skoleudtalelser, idet kvaliteten kunne være bedre. I forlængelse heraf nævnes det også, at der ofte er 2 uger til at udarbejde en skoleudtalelse, hvilket gør, at det kan være svært at nå at få skolesocialrådgiveren ind over.

Især på den lille model er skolesocialrådgiverens viden om relevante samarbejdspartnere i og uden for skolen vigtige, da skolesocialrådgiveren på lille model har mindre tid til rådighed til især rådgivning, hvorfor skolesocialrådgiveren er nødsaget til at henvise til andre muligheder.

"Kunsten er, at man nogle gange har tid og andre gange ikke. Hvis jeg har tiden, kan jeg godt gå ud over og tage noget mere. Men hvis ikke jeg har tid, der er kunsten at henvise til andre. At få nogle andre til at tage sagen videre." (skolesocialrådgiver – lille model)

Generelt vurderer 57 %, at lærerne i høj grad gør brug af skolesocialrådgiveren til at søge information om andre relevante tilbud i kommunen. For at den bedste rådgivning finder sted, kræver det først og fremmest, at skolesocialrådgiveren hurtigt genkender og identificerer den grundlæggende vanskelighed samt har et opdateret overblik over, hvilke rådgivningsmuligheder der findes. I interviewene fremgår det, at flere skolesocialrådgivere udtrykker begejstring over de mange tilbud i Københavns Kommune, men samtidig at det kan være svært at navigere mellem de mange tilbud.

"Kunsten er at holde sig opdateret med hvad, der foregår i Københavns Kommune. Københavns Kommune mangler en portal med tilbud. Det er noget, som jeg ikke har tid til." (skolesocialrådgiver – lille model)

I interviewene fremhæves Børnefamiliecenter Københavns Familierådgivninger og Ungerådgivninger som centrale samarbejdspartnere, når elever og forældre skal henvises til rådgivning i andet regi. Herudover henviser skolesocialrådgiverne også til forskellige frivillige tiltag i f.eks. regi af det boligsociale arbejde.

4.2.4 Skolesocialrådgiverens rådgivningsforløb med elever og forældre

Skolesocialrådgiverne bruger 18 % af deres tid på rådgivning af konkrete elever og/eller forældre. I pilotprojektet registrerede skolesocialrådgiverne deres rådgivningsforløb, hvilket skoler på stor model fortsat gør. Dette er med til at give en viden om, hvilke bekymringer skolesocialrådgiverne inddrages i på skolerne. Indeværende afsnit baserer sig altså udelukkende på data fra skoler på stor model.

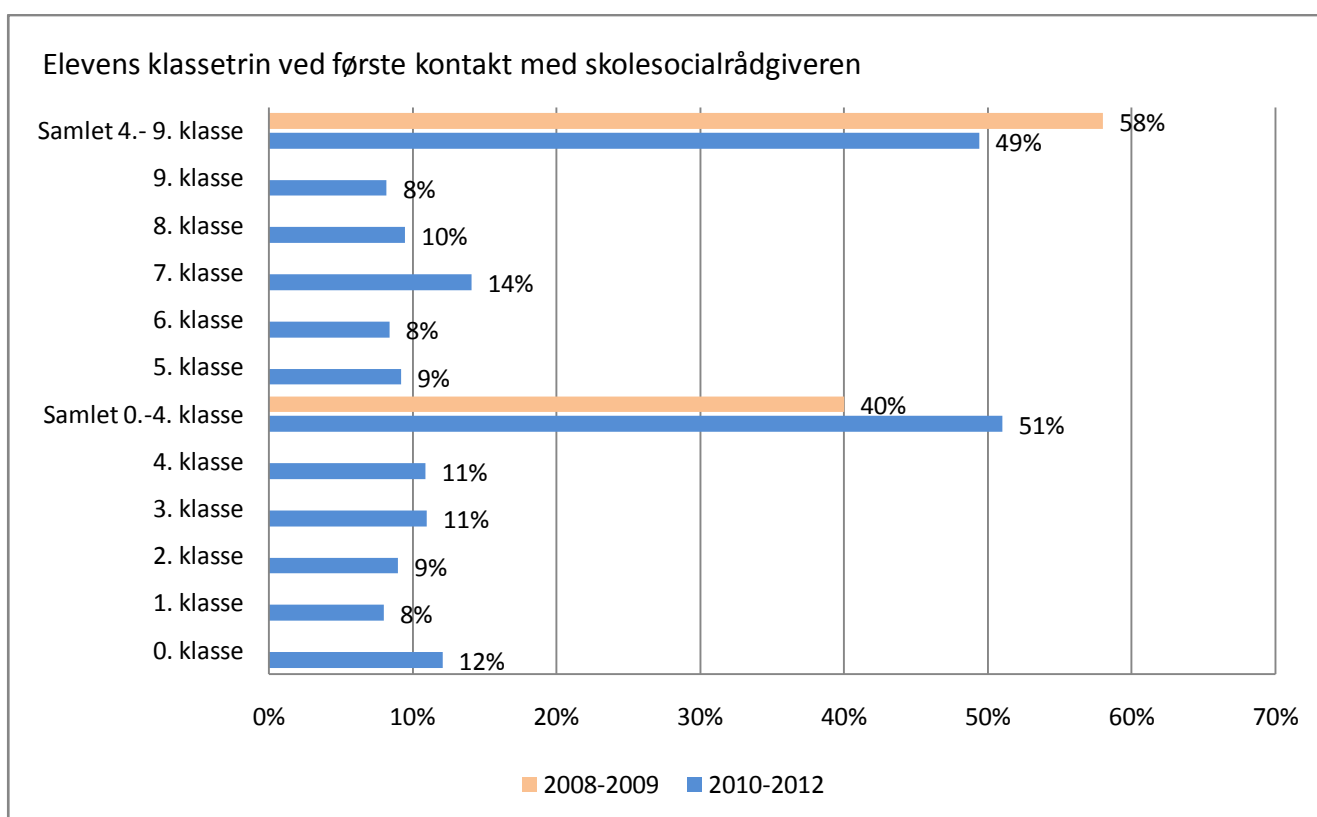
I skoleårene 2010-2011 og 2011-2012 har skolesocialrådgiverne på stor model haft direkte kontakt med 1.087 børn og/eller forældre. 509 i skoleåret 2010-2011 og 578 i skoleåret 2011-2012. Til sammenligning havde skolesocialrådgiverne inden udvidelsen af ordningen i skoleåret 2008-2009 kontakt til 386 børn og/eller forældre. Dette svarer til, at en fuldtidssocialrådgiver i gennemsnit havde kontakt med 26,6 børn og/eller forældre i skoleåret 2008-2009, hvor tallet for skoleåret 2011-2012 er 33 børn og/eller forældre.² Der er således sket en lille stigning i det antal elever og forældre, skolesocialrådgiverne har kontakt til.

² Disse gennemsnitstal er udregnet på baggrund af en beregning af hvor mange fuldtidsstillinger socialrådgiverordningen består af. Tallene skal derfor læses med forbehold, da disse beregninger er udtryk for en reduktion af praksis.

Karakteristik af målgruppen og bekymringen

63 % af skolesocialrådgivernes rådgivninger af elever og/eller forældre starter med en henvendelse fra skolens ledelse eller lærere, hvor sidstnævnte står for 50 % af henvendelserne. 11 % af skolesocialrådgivernes rådgivning starter op på baggrund af en direkte henvendelse fra forældre. Skolesocialrådgiverne har siden pilotprojektet haft rådgivningsforløb med ca. lige så mange drenge som piger. Således blev 54 % af rådgivningsforløbene i skoleåret 2011-2012 givet til drenge og 46 % til piger.

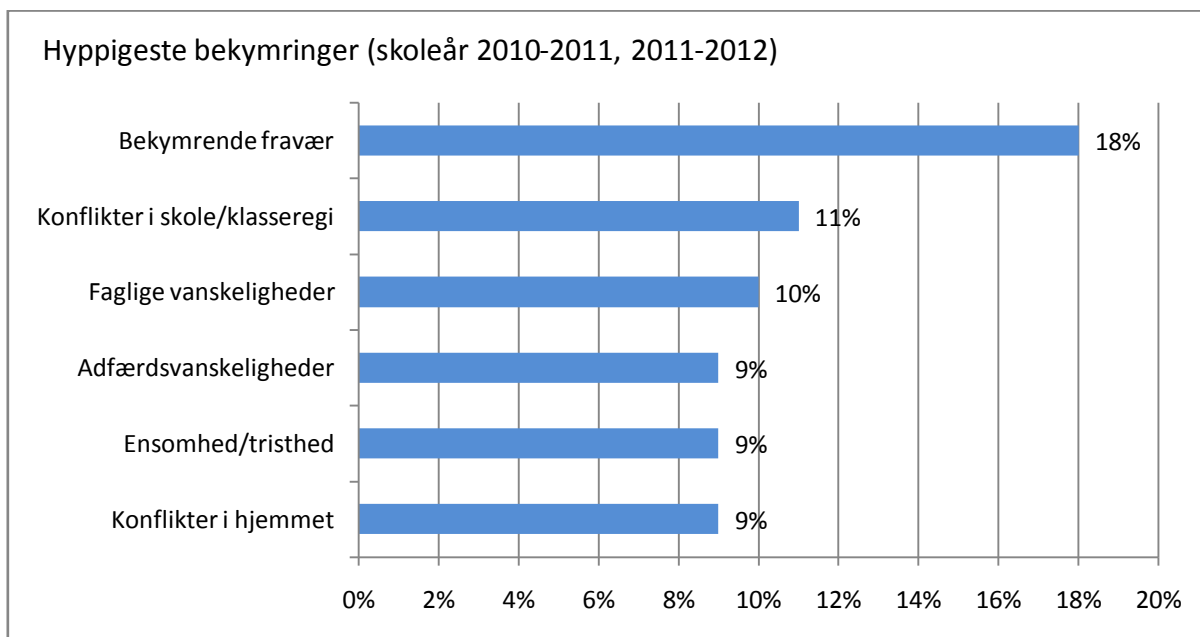
Skolesocialrådgiverordningen har som formål at forebygge børn og unges vanskeligheder så tidligt som muligt, hvorfor det er et mål, at en stor gruppe af de elever, der arbejdes med, er fra de mindre klassetrin. Idet skolesocialrådgiverne også har fokus på elever med bekymrende fravær, vil en del elever dog også komme fra mellemtrin og sluttrin. Som nedenstående figur viser, er det elevklassetrin skolesocialrådgiverne har flest rådgivningsforløb med 7. klasse, herefter kommer 0. Klasse samt 3. og 4. klasse.



Generelt er der siden pilotprojektet sket en udvikling mod, at det er yngre elever skolesocialrådgiverne har kontakt til. Siden slutevalueringen af pilotprojektet er andelen af elever, skolesocialrådgiverne har kontakt med, fra 0.-4. klasse steget fra 40 % til 51 %, hvilket tyder på, at skolesocialrådgiverne er med til at sætte tidligere ind i forhold til alder såvel som bekymring. 74 % af de elever, skolesocialrådgiverne har direkte kontakt med, har ikke tidligere haft en sag i Børnefamiliecenter København, hvilket igen underbygger, at skolesocialrådgiverne lever op til ordningens formål om at have fokus på den tidlige og forebyggende indsats.

Nedenstående figur viser, hvilke bekymringer skolesocialrådgiverne oftest får henvendelser omkring. Størstedelen af de rådgivninger, skolesocialrådgiverne har, bunder i bekymringer omkring fravær, herefter kommer konflikter i skole- eller klasseregime, faglige eller adfærdsmæssige vanskeligheder. Bekymringen kan

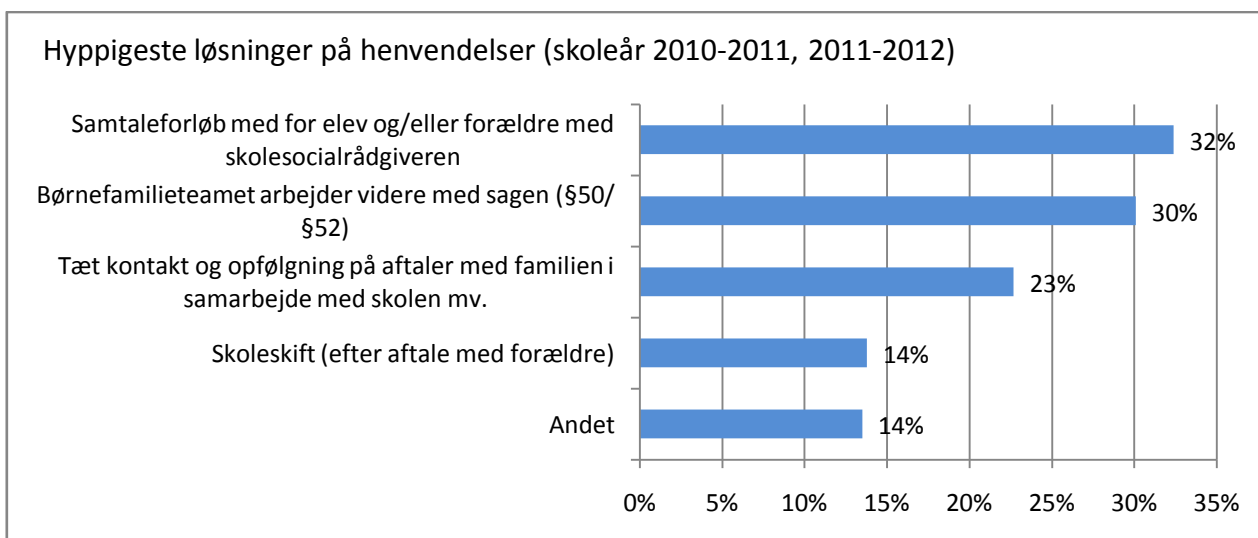
godt bunde i flere af de nævnte kategorier, hvilket kan være en af forklaringerne på, hvorfor skolesocialrådgiverne er inde over så mange elever, hvor der er faglige bekymringer. Oftest vil eleven være i en vanskelighed, f.eks. bekymrende fravær, der påvirker det faglige.



Indhold i rådgivningsforløb samt mulige løsninger

I de sager, hvor skolesocialrådgiveren har haft direkte kontakt til en elev/og eller familie, afsluttes 70 % af rådgivningerne uden, at det vurderes, at der er behov for at underrette Børnefamiliecenter København. I 67 % af sagerne har der været afholdt minimum 1 netværksmøde, hvor familien og relevante ressourcepersoner drøfter, hvilke løsningsmuligheder der kan være med til at støtte eleven, der er bekymringer for.

Som nedenstående figur viser, håndteres 55 % af henvendelser på skolen ved enten rådgivning hos skolesocialrådgiveren eller konkrete aftaler og opfølgning mellem skole og familie.



I 30 % af sagerne er der dog behov for et samarbejde med Børnefamiliecenter København, enten i form af koordinering i forhold til en eksisterende sag eller i form af en underretning. I forhold til det øgede fokus på inklusion er det bemærkelsesværdigt, at skoleskift er en af de mest brugte løsninger. I de resterende tilfælde arbejdes der typisk videre med problematikken på skolen med andre ressourcepersoner eller i eksterne rådgivningsforløb. Selv om skolesocialrådgiveren ikke længere er inde over en sag, er der således altid andre, der har taget over. Når skolesocialrådgiver kører rådgivningsforløb med elever og/eller forældre, er det oftest kortere rådgivningsforløb, idet 77 % af forløbene ikke indebærer mere end 5 rådgivninger.

4.4 Skolesocialrådgivere på 1 privatskole og 2 specialskoler

I februar 2011 vedtog Socialudvalget og Børne- og Ungdomsudvalget fortsættelse og udvidelse af skolesocialrådgiverordningen, hvilket bl.a. indebærer, at privatskolen Det Kgl. Vajsenhus skulle indgå i ordningen. I forbindelse med vedtagelsen af Børne- og Ungdomsforvaltningens Specialreform juni 2011 blev der som et pilotforsøg tilknyttet socialrådgivere til 2 specialskoler. I det følgende vil der være fokus på, hvorledes skolesocialrådgiverordningen er implementeret på disse særlige skoletilbud, der ikke tidligere har været en del af ordningen.

Formålet med skolesocialrådgiverordningen er at styrke den tidlige indsats, således elevers vanskeligheder ikke udvikler sig i en sådan grad, at der bliver behov for en socialforanstaltning. Skolesocialrådgiverne kan ikke tage myndighedsbeslutninger, og hvis en elev har en sag i Børnefamiliecenter København, er det således dennes sagsbehandler, som skole og forældre skal samarbejde med.

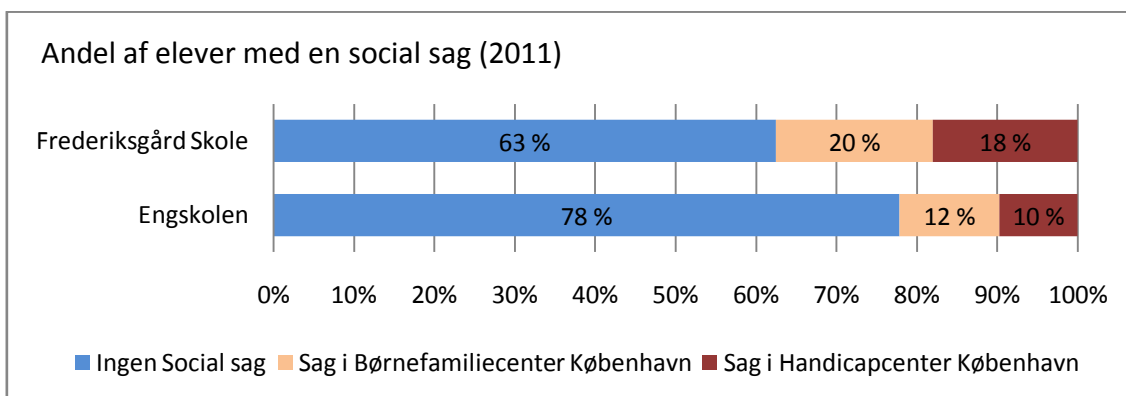
Det Kgl. Vajsenhus er en privat grundskole med særlige optagelsesvilkår, idet skolen kun optager børn af enlige forsørgere, børn i plejefamilie eller forældreløse børn. Eleverne på skolen kommer fra alle bydele i København samt omkringliggende kommuner. Det Kgl. Vajsenhus' sociale profil medfører, at en del af eleverne kan være kendetegnet ved at være i sociale vanskeligheder og således er i målgruppen for skolesocialrådgiverordningen. Interview med medarbejdere fra skolen såvel som skolesocialrådgiveren viser, at skolesocialrådgiverfunktionen er blevet godt implementeret på skolen. Der er i høj grad udarbejdet rutiner omkring samarbejdet med skolesocialrådgiveren, og lærerne gør i høj grad brug af skolesocialrådgiveren. Der er bred enighed om, at skolesocialrådgiverordningen er med til at forebygge, at elevers vanskeligheder udvikler sig, såvel som at samarbejdet mellem skole, familie og Børnefamiliecenter København er styrket.

Den største udfordring, man har mødt med implementeringen af skolesocialrådgiverfunktionen på Det Kgl. Vajsenhus er, at eleverne kommer fra hele København samt andre kommuner, mens skolesocialrådgiveren er ansat i den lokale børnefamilieenhed. Evalueringer af pilotprojektet har vist, at det også på almene distriktsskoler er en udfordring, hvis eleven der er i vanskeligheder kommer fra en anden bydel og derfor hører under en anden børnefamilieenhed, end hvor skolesocialrådgiveren er forankret. Denne udfordring er markant større på en privatskole, hvor det kræver en ekstra indsats fra skolesocialrådgiverens side i forhold til at skulle brobygge til alle 8 børnefamilieenheder. Herudover er det også i mindre grad muligt at følge op på sådanne sager, som en skolesocialrådgiver fortæller:

"Ude hos os er det en udfordring, at børnene kommer fra en anden undersørgelsesgruppe. Selvfølgelig kan vi bare ringe, men det er ikke det samme, som hvis de sidder i samme undersørgelsesgruppe, hvor de ville være lettere at sparre med sagsbehandler." (skolesocialrådgiver – lille model)

Også på de 2 specialskoler, Engskolen og Frederiksgård skole, der er tilknyttet skolesocialrådgiverordningen, opleves det ligeledes som en markant udfordring, at eleverne kommer fra hele byen. Engskolen og Frederiksgård skole er specialskoler for elever med lettere indlæringsvanskeligheder. Interview med en skoleleder og skolesocialrådgivere viser, at skolesocialrådgiverfunktionen er blevet godt implementeret. Der er i nogen eller høj grad udarbejdet rutiner omkring samarbejdet med skolesocialrådgiveren, og lærerne gør i høj grad brug af skolesocialrådgiveren. Begge skoler der er på lille model II efterspørger dog flere timer til skolesocialrådgiveren, idet der kun er tid til rådgivningen af lærere, hvilket medfører, at koordineringen og det direkte samarbejde med forældrene må vælges fra.

Udover at de 2 specialskoler er særlige i forhold til at have elever fra hele byen, er de også særlige i forhold til, at en større andel af deres elever er kendt af Børnefamiliecenter eller Handicapcenter København. Som nedenstående figur viser, har 38 % af eleverne på Frederiksgård Skole og 22 % af eleverne på Engskolen en aktiv børnesag (underretning, børnefaglig undersøgelser eller foranstaltning). 28 % af eleverne fra Frederiksgård Skole og 14 % af eleverne på Engskolen har en forebyggende foranstaltning eller er anbragt uden for hjemmet. Af de elever, der har en foranstaltning, har 60 % denne i Handicapcenter København.



Formålet med skolesocialrådgiverordningen er, som tidligere nævnt, at styrke den tidlige indsats, hvorfor samarbejde omkring elever, der har en børnesag skal ske med myndighedssagsbehandleren. Begge specialskoler giver udtryk for, at forældregruppen på skolerne har vanskelige betingelser, samt at elevsagerne ofte er komplicerede. Det er bl.a. derfor, man har et stort ønske om flere skolesocialrådgiverressourcer. Begge skoler fremhæver ligeledes, at andre specialskoler har lignende behov for brobygning til Børnefamiliecenter og Handicapcenter København.

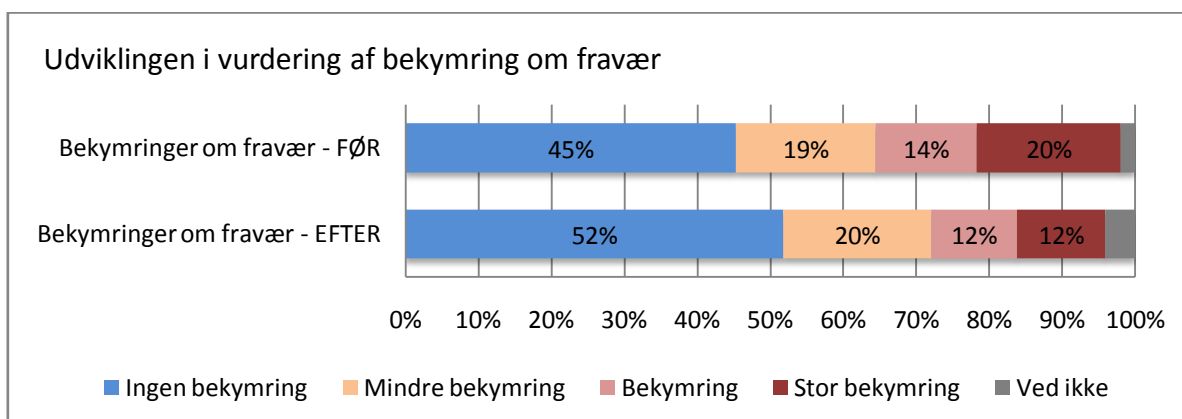
I forbindelse med tilknytning af skolesocialrådgivere til Det Kgl. Vajsenhus og de 2 specialskoler blev det aftalt, at det i forbindelse med evalueringen af udvidelsen skulle vurderes, om skolerne skulle fortsætte i ordningen. Idet skoleledere, afdelingsledere og skolesocialrådgiver giver udtryk for, at der er behov for brobygning mellem Børnefamiliecenter København, Handicapcenter København og begge typer af skoletilbud, anbefales det, at skolerne fortsætter i ordningen til udgangen af 2014. I forhold til specialskolerne bør det dog herefter undersøges, hvorvidt skolerne har behov, der ligger i den tidlige indsats hos skolesocialrådgiveren, eller om skolerne i højere grad har behov for øget brobygning til myndighedsdelen af Børnefamiliecenter og Handicapcenter København, herunder i hvilken af de 2 myndighedscentre socialrådgiverstøtten skal forankres. Idet der skal etableres ressourcecentre på specialskolerne i 2013 er det oplagt at indtænke dette samt i forlængelse heraf muligheden for ligesom på alment skolerne at arbejde med Aftaleforum, hvor indsatsen for de elever, der har behov for støtte fra begge forvaltninger koordineres. Idet flere specialskoler efterspørger at blive en del af skolesocialrådgiverordningen, bør disse indgå i undersøgelsen.

5.0 Virkning af skolesocialrådgiverordningen

Skolesocialrådgiverne bruger 21 % af deres tid på rådgivning af lærere og 18 % af deres tid på rådgivning af elever og/eller forældre. På de følgende sider samles der op på, hvilken virkning skolesocialrådgivernes rådgivningsforløb på stor model har haft i forhold til elevernes trivsel i forhold til, hvordan skolesocialrådgiveren har været med til at skabe en forandring hos eleven og forældrene samt antallet af underretninger.

5.1. Rådgivningsforløbenes virkning på elevernes trivsel

Størstedelen af de henvendelser skolesocialrådgiverne får, hvor der etableres en direkte kontakt til elev og/eller forældre og et evt. rådgivningsforløb, omhandler elever med bekymrende fravær. Nedenstående figur viser udviklingen i bekymring om fravær ved første kontakt til skolesocialrådgiveren, og når skolesocialrådgiveren trækker sig fra sagen. I 34 % af rådgivningerne har skolesocialrådgiverne en bekymring eller stor bekymring for elevens fravær. Denne bekymring er efter endt rådgivning faldet til 24 %. Det at skolesocialrådgiveren ikke længere er inde over en sag betyder ikke nødvendigvis, at arbejdet med familierne er afsluttet, men f.eks. at en anden ressourceperson eller lærer har overtaget tovholderfunktionen.

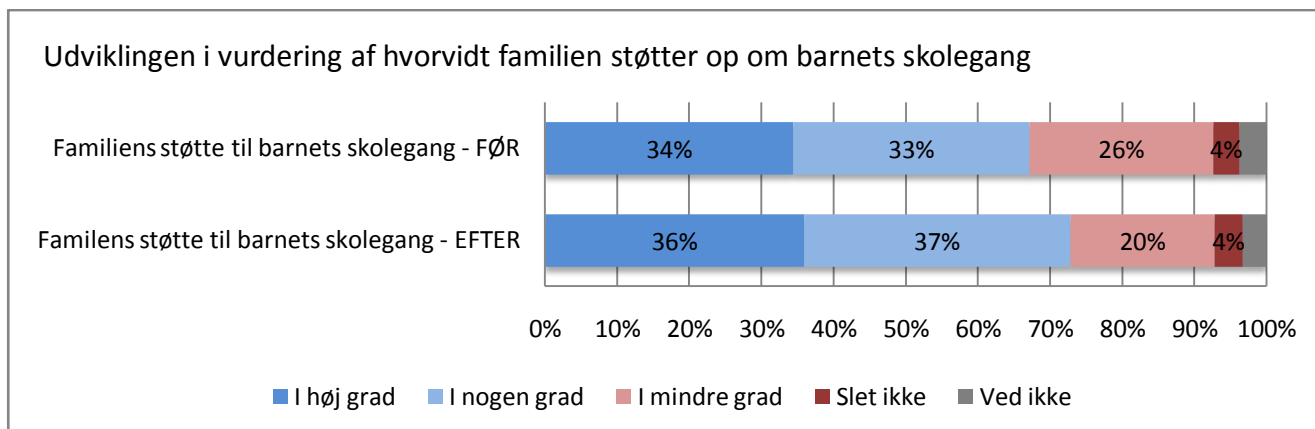


Skolesocialrådgivernes rådgivning har således en positiv virkning i forhold til en faldende bekymring for elevens fravær. Dette ses bl.a. i forhold til, at der er sket en stigning på 7 % point i gruppen af elever, hvor der ingen bekymring er omkring fravær, samt et fald på 10 % point i andelen af elever hvor der er en bekymring eller stor bekymring. Ligeledes ses der en positiv udvikling fra skoleåret 2010-2011 til skoleåret 2011-2012, idet antallet af afsluttede forløb, hvor der fortsat er bekymring eller stor bekymring for elevens fravær, er faldet med 7 % point, fra 28 % til 21 %. Skolesocialrådgivernes indsats for elever med bekymrende fravær ser således ud til at have en stigende virkning.

Mange henvendelser til skolesocialrådgiverne, hvor der etableres en direkte kontakt til elev og/eller forældre og et evt. rådgivningsforløb, omhandler bekymring omkring elever, der er en del af konflikter i klassen eller på skolen. Skolesocialrådgivernes indsats ser også ud til at have en positiv virkning på elevernes evne til at håndtere konflikter, idet andelen af elever, der i mindre grad evner at håndtere konflikter er faldet

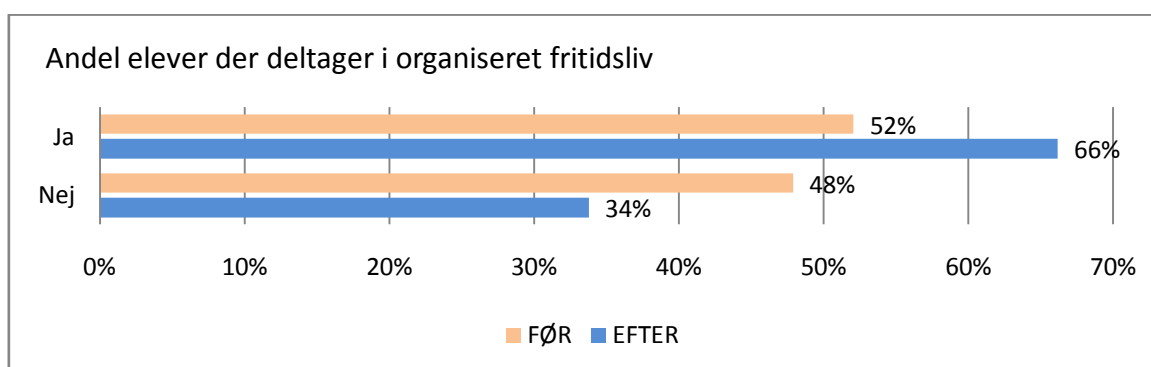
med 22 % point, fra 36 % til 14 %. Ligeledes stiger andelen af elever, der i nogen eller høj grad evner at håndtere konflikter med 2 % point, fra 35 % til 37 %.

Børn og unges trivsel og faglige udvikling på skolen er i høj grad betinget af familiens støtte af barnets skolegang. Nedenstående figur viser skolesocialrådgivernes vurdering af, om familien støtter op omkring barnet eller den unges skolegang. Skolesocialrådgiverne vurderer generelt, at kun op mod 1/3 af de familier, de har kontakt med, i høj grad støtter op omkring deres barns skolegang.



Som figuren viser, har skolesocialrådgivernes indsats en positiv virkning på, hvorvidt familierne støtter op omkring barnets skolegang, idet der er sket et fald på 6 % point i andelen af familier, der i mindre grad støtter op, samt en samlet stigning på 6 % point i andelen af familier der i nogen eller høj grad støtter op om deres barns skolegang. Udviklingen sker især fra familier, der støtter op i mindre grad til, at de støtter op i nogen grad. Det, at skolesocialrådgiverne generelt vurderer, at kun ca. 1/3 af forældrene støtter op omkring deres barns skolegang, peger på, at skolesocialrådgiverne arbejder med den rigtige målgruppe; familier med sociale udfordringer samt at den helhedsorienterede indsats via ressourcecenteret er yderst vigtig.

Barnet eller den unges trivsel kan i mange tilfælde forbedres eller være betinget af et velfungerende fritidsliv med sunde sociale relationer til både børn og voksne. Som nedenstående figur viser, deltager 52 % af eleverne allerede i fritidsaktiviteter ved deres første kontakt med skolesocialrådgivere.



Skolesocialrådgivernes indsats har dog også en positiv virkning i forhold til elevens deltagelse i organiseret fritidsliv, idet der sker en stigning på 14 % point, fra 52 % til 66 % i andelen af elever, der har et aktivt fritidsliv. Der er dog stadig potentiale for yderligere udvikling, idet stadig ca. 1/3 ikke deltager i organiserede fritidsaktiviteter.

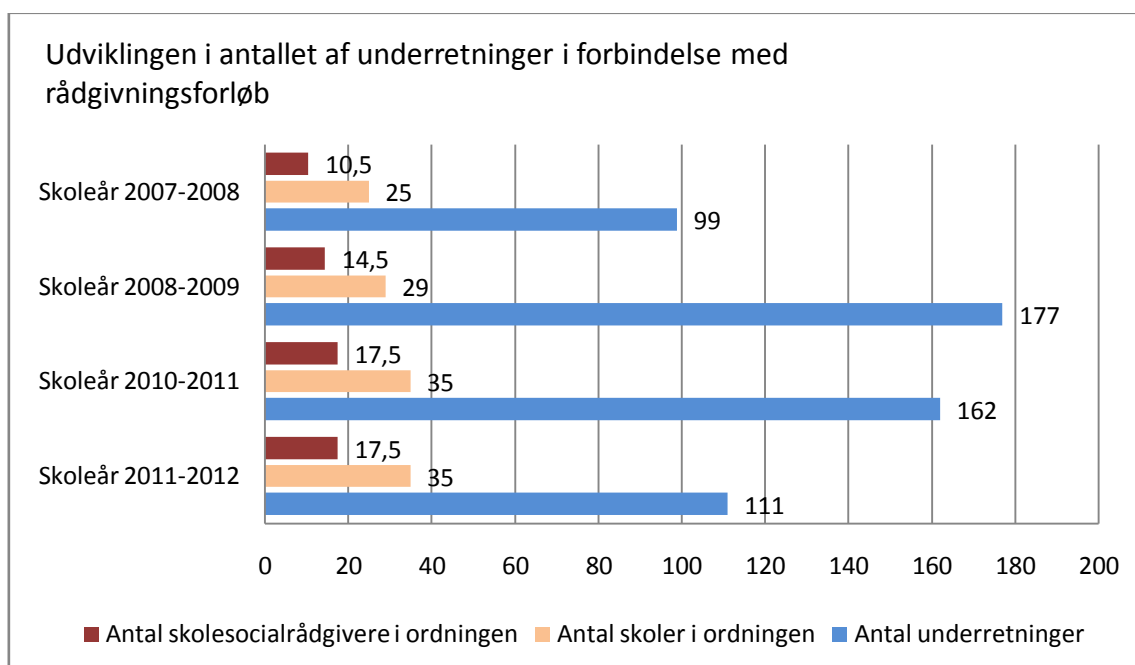
5.2 Rådgivningsforløbs virkning i forhold til antallet af underretninger

En af skolesocialrådgivernes kerneydelser er, at støtte lærere i vurderingen af, hvorvidt de bør underrette Børnefamiliecenter København samt understøtte udarbejdelse af underretninger, så en underretning indeholder den rette viden i forhold til elevens vanskeligheder og skolens tidligere indsats, således Børnefamiliecenter København har et kvalificeret grundlag at arbejde ud fra i deres vurdering af underretning og familiens forhold.

Generelt er der de sidste år sket en stigning i antallet af underretninger til Børnefamiliecenter København, hvilket bl.a. grunder i den demografiske udvikling i København, hvor antallet af børn og unge er stigende, samt medieopmærksomhed på området for udsatte børn og unge. I 2011 modtog Børnefamiliecenter København således 662 underretninger fra skoler (almen-, special-, privatskole mv.), og dette tal var i 2012 steget til 740. Andelsmæssigt er der dog ikke sket den store stigning i underretninger fra skoler, der således udgør 11 % af det samlede antal underretninger, som Børnefamiliecenter København modtager.

Når det kommer til kvaliteten af underretninger viste slutevalueringen af pilotprojektet, at alle områdechefer i Børnefamiliecenter København vurderede, at skolesocialrådgiverordningen medførte en forbedring af kvaliteten af de underretninger, man modtog. Det samme er tilfældet i forbindelse med udvidelsen af ordningen, hvor alle afdelingslederne for undersøgelsesgrupperne angiver, at kvaliteten af og indholdet i underretninger fra de nye skoler ligeledes er forbedret.

Slutevalueringen af pilotprojektet viste, at der generelt ikke var et mønster mellem skolernes belastningsgrad og antallet af underretninger. Det så dog ud til, at det at have en skolesocialrådgiver tilknyttet kunne betyde, at der blev underrettet om færre elever andelsmæssigt. Hvis man kigger på de rådgivninger, skolesocialrådgiverne på stor model har haft, og på hvor mange underretninger der er afsendt efter afsluttet forløb, kan man se en positiv udviklingen siden opstarten af ordningen.³



³ Skolesocialrådgiveren kan have været inde over flere underretninger, hvor skolesocialrådgiveren har understøttet læreren i udarbejdelse af en underretning, men ikke har haft konkret kontakt med familien via rådgivning.

Som ovenstående figur illustrerer, er det sket et andelsmæssigt fald i antallet af underretninger, der sendes med baggrund i rådgivningsforløb hos skolesocialrådgiveren. Antallet af sendte underretninger i de sager, hvor skolesocialrådgiveren har haft direkte kontakt til elev og/eller forældre, er pr. skolesocialrådgiver på stor model således samlet set faldet siden skoleåret 2007-2008. Ved pilotprojektets første skoleår 2007-2008 blev ende 9,4 af rådgivningsforløb med, at der blev sendt en underretning. Dette tal steg i skoleåret 2008-2009 til 12,3 pr. skolesocialrådgiver, hvilket kan være et tegn på, at skolesocialrådgivernes faste gang på skolerne medførte, at de fik kendskab til familier, der burde have været underrettet omkring. I skoleåret 2011-2012 endte kun 6,3 rådgivningsforløb pr. skolesocialrådgiver med, at der blev sendt en underretning til Børnefamiliecenter København.⁴

Årsagerne til stigning og fald i antal og andel af underretninger er komplekse og afhængige af mange vilkårlige faktorer. På den ene side skal familier i vanskeligheder identificeres så tidligt som muligt, hvilket kan medføre en (positiv) stigning i antallet af underretninger. På den anden side skal familier i vanskeligheder identificeres så tidligt, at der kan igangsættes støtte i almenområdet, hvilket vil medføre et (positivt) fald antallet af underretninger. Ovenstående nedgang i antallet af underretninger tyder på, at der på skolerne sammen med skolesocialrådgiveren er blevet arbejdet med den tidlige indsats, hvilket har medført et fald i underretninger, når det kommer til de elever og/eller forældre skolesocialrådgiveren har haft direkte kontakt med.

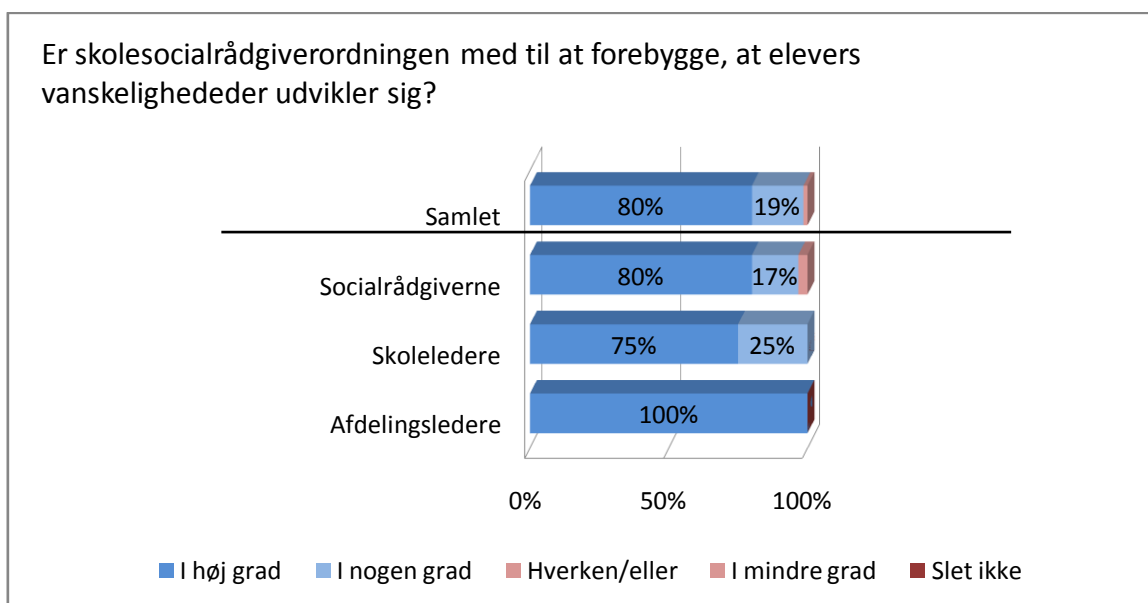
⁴ Disse gennemsnitstal er udregnet på baggrund af en beregning af hvor mange fuldtidsstillinger socialrådgiverordningen består af. Tallene skal derfor læses med forbehold, da disse beregninger er udtryk for en reduktion af praksis.

6.0 Vurdering af skolesocialrådgiverordningen

Det er et fastsat succeskriterium for skolesocialrådgiverordningen, at 80 % af de involverede aktører skal udtrykke tilfredshed med ordningen. På de følgende sider samles der op på, i hvilken grad skoleledere, afdelingsledere og skolesocialrådgivere vurderer, at skolesocialrådgiverordningen lever op til de fastsatte målsætninger for ordningen.

6.1 Skolesocialrådgiverordningen understøtter den tidlige indsats

Der er bred enighed om, at skolesocialrådgiverne på de nye skoler er med til at forebygge at elevers eventuelle vanskeligheder udvikler sig. Som nedenstående figur viser, vurderer 99 % af skolelederne, afdelingslederne i Børnefamiliecenter København og skolesocialrådgiverne, at ordningen i nogen eller høj grad forebygger, at elevers vanskeligheder udvikler sig, hvilket er en stigning på 13 % point siden ordningens opstart. Der er således bred enighed om, at socialrådgiverordningens formål om at yde en tidlig indsats, således at elevers vanskeligheder ikke udvikler sig, i høj grad er indfriet.



Skolerne har de sidste år haft fokus på arbejdet med inklusion. I interviewene nævner flere skoleledere, at skolesocialrådgiverne er med til at understøtte den tidlige indsats, såvel som inklusionsarbejdet på skolen. Skolesocialrådgiverfunktionen har ifølge en skoleleder medbidraget til en kulturel forandring af opfattelsen af barnet i skolen. En af grundene til dette er bl.a. skolesocialrådgivernes brug af metoden Signs of Safety, hvor fokus er på ressourcer og undtagelser i de vanskeligheder, der beskrives omkring eleven. Der er således tale om en systemisk tilgang, hvor der er fokus på ressourcer frem for italesættelse af vanskeligheder i selve barnet. Flere oplever denne ressourceorienterede tilgang som konstruktiv i f.eks. forældresamarbejdet. En skoleleder fortæller konkret, hvordan hun bruger den socialfaglige relationsbaserede tankegang til at opfordre alle medarbejdere på skolen til at tænke problemer som udfordringer, hvilket i højere grad appellerer til handling frem for passivitet.

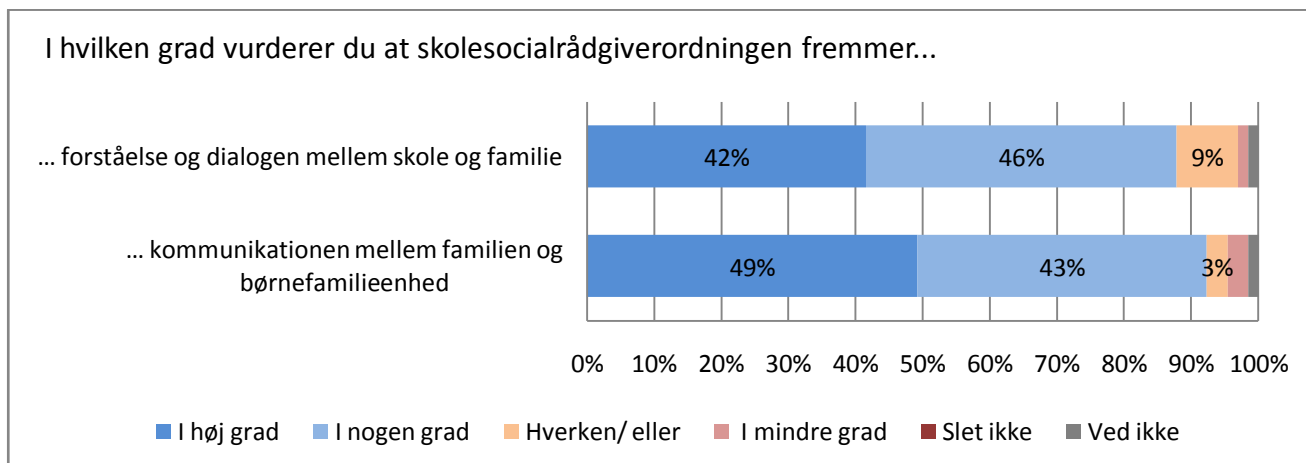
"Det har flyttet fokus fra problembørn til arbejdsmiljøer. (...) Børneflippet er ved at gå over: forstået som oplevelsen af barnet som problem'. Jeg bruger denne forståelse bevidst i forhold til at lede organisationen til

at tænke udfordringer på en anden måde. (...) Der har socialrådgiveren være Guds gave til skolen” (skoleleder – lille model)

6.2 Skolesocialrådgiverordningen skaber brobygning mellem familier, skole og børnefamilieenhed

Skolesocialrådgivernes rolle på skolen er bl.a. at skabe brobygning mellem de forskellige instanser som arbejder for at støtte barnets udvikling og trivsel. Samarbejdet mellem familien, skolen og evt. børnefamilieenheden er en væsentlig faktor for, hvorvidt eleven og forældre opnår den bedste og fornødne indsats. I arbejdet for at skabe større trivsel og muligheder for positiv udvikling blandt udsatte børn og familier er familiens relationer til både skolen og børnefamilieenhederne afgørende. Der findes eksempler på familier, der er bange for, hvad det sociale system vil gøre ved deres familie, hvis de får kendskab til deres hverdag. I sådanne situationer kan skolesocialrådgivere gå ind og skabe trygge relationer mellem familien, skolen og børnefamilieenheden.

Som nedenstående figur viser, vurderer et flertal af skoleledere, afdelingsledere og skolesocialrådgivere, at ordningen er med til at fremme dialog og forståelse mellem familie og skole samt familie og børnefamilieenhed. Til sammenligning med vurderingerne ved opstart af pilotordningen, er der sket en forbedring fra 70 % til 92 % i, hvorvidt ordningen er med til at fremme kommunikationen mellem familie og børnefamilieenhed. Samme udvikling er gældende i forhold til vurderingen af, hvorvidt skolesocialrådgiverordningen fremmer dialog mellem skole og familier, idet der er sket en forbedring fra 57 % til 88 %. Dette tyder på, at skolesocialrådgiverne i større grad inddrages i skolens skole-hjem samarbejde med familien.



I interviewene fremgår det, at skolesocialrådgiverens arbejde med familierne på skolerne opleves som utroligt givende. Skoleledere, afdelingsledere i Børnefamiliecenter København såvel som skolesocialrådgivere oplever det som konstruktivt, at skolesocialrådgiveren er både tæt på (på skolen) og samtidig kommer udefra. Det opleves som hensigtsmæssigt, at forældrene kan tale om vanskeligheder med skolesocialrådgiveren uden, at læreren informeres om alt. At skolesocialrådgiveren er fysik forankret på skolen, betyder også, at det er mere naturligt for forældre at henvende sig. Som en AKT-lærer beskriver i forbindelse med et samarbejde omkring en mor i sociale vanskeligheder:

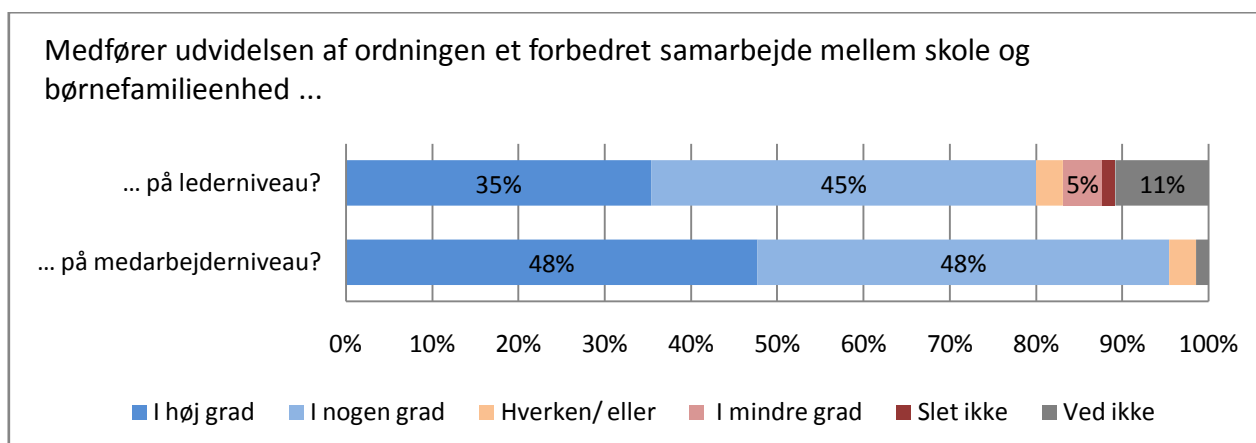
"Mor har en tidligere sag i kommunen, har tidligere misbrugsproblemer, så mor havde barrierer i forhold til at tale med kommunen, men der har skolesocialrådgiveren en god kontakt til mor. Mor sagde til mig, at hun følte sig tryk ved skolesocialrådgiveren og var ikke bange". (AKT lærer – lille model)

I forlængelse heraf viser interviewene ligeledes, at mange oplever det som hensigtsmæssigt, at skolesocialrådgiveren ikke har myndighedsfunktion, men udelukkende fungerer som rådgiver på skolen. På denne måde er det heller ikke ligeså farligt for forældrene at snakke med skolesocialrådgiveren, da det ikke har karakter af sagsbehandling, hvorved barnet ville blive en sag i kommunen.

"Tit bliver familierne rasende på sagsbehandlerne – tit vil familien slet ikke snakke med sagsbehandlerne. Når Socialrådgiveren sidder her og giver råd, så er hun ikke så farlig." (skoleleder - lille model)

Evalueringen viser altså, at socialrådgiverordningen skaber brobygning mellem familien og både skolen og Børnefamiliecenter København. Herudover er det generelle samarbejde mellem skolen og Børnefamiliecenter København ligeledes styrket.

95 % af skoleledere, afdelingsledere og skolesocialrådgivere vurderer, at skolesocialrådgiverordningen fremmer forståelse og dialog mellem skole og børnefamilieenhed. Siden opstarten af ordningen er det samlet sket en forbedring på 19 % point. Der er således bred enighed om, at skolesocialrådgiverordningen på de nye skoler har medført et forbedret samarbejde mellem skole og børnefamilieenhed. Som det fremgår af figuren nedenfor, er det især på medarbejderniveauet – i samarbejdet mellem skolesocialrådgivere, lærere myndighedssagsbehandlere – at der mærkes en forskel. Der er siden opstart af pilotprojektet sket en forbedring fra 65 % til 96 %, i vurderingen af, hvorvidt skolesocialrådgiverordningen medfører et forbedret samarbejde på medarbejderniveau. Især er skolelederne meget positive i deres svar, hvilket tyder på, at lærernes tilbagemeldinger om samarbejdet med skolesocialrådgiveren er gode, såvel som at de selv oplever en anden tilgang til samarbejdet med Børnefamiliecenter København.



I interviewene fremgår det, at skolesocialrådgiverne har skabt brobygning mellem skolerne og børnefamilieenhederne ved både at have skabt større forståelse for sagsbehandlernes arbejdsgang samtidig med, at selve socialrådgiverens arbejde skaber en hurtigere arbejdsgang og indgangsvinkel til myndighedssagsbehandlerne i børnefamilieenhederne:

"Jeg har næsten en fysisk oplevelse af, at jeg har fået en dør ind til systemet, hvor jeg før har stået og kastet sten på vinduerne." (skoleleder – lille model)

"De er hurtigere, når jeg skriver til dem (medarbejdere i Børnefamiliecenter København). Det virker bedre, hvis vi skriver som skolesocialrådgiver, end hvis skolen skriver. Sådan er det, og det er godt." (skolesocialrådgiver – lille model)

Kommunikationen mellem skole og børnefamilieenhed foregår ofte gennem skriftlige underretninger og samarbejdet omkring udarbejdelse af underretningen. 98 % af skolelederne, afdelingslederne og skolesocialrådgivere vurderer i den forbindelse, at dialogen omkring underretninger på de nye skoler er fremmet i nogen eller høj grad. I forlængelse heraf oplever langt de fleste tydeligere rammer for samarbejdet omkring bl.a. underretninger, idet 85 % vurderer, at roller og ansvar mellem skolen, skolesocialrådgiver og børnefamilieenhed i nogen eller høj grad afklares. Samtidig peger skolesocialrådgiverne i interviewene på, at der på skolerne med tiden også opstår en større forståelse for sagsgange og indsatser i Børnefamiliecenter København, herunder at det tager lang tid at behandle en underretning, og løsninger ikke altid kommer let:

"Man skal også finde ud af, at når der sendes en underretning, så sker der ikke et mirakel." (skolesocialrådgiver – lille model)

Når det opleves, at kommunikationen og samarbejdet mellem skolen og børnefamilieenheden er fremmet, kan dette også være medvirkende til oplevelsen af, at samarbejdet går hurtigere end tidligere. Dette kan forklares ved, at skolesocialrådgiveren hurtigt kan afklare og vurdere alvoren af vanskeligheder og derefter foreslå konkrete handlemuligheder i modsætning til tidligere, hvor skolens mulighed for socialfaglig støtte oftest var via en underretning:

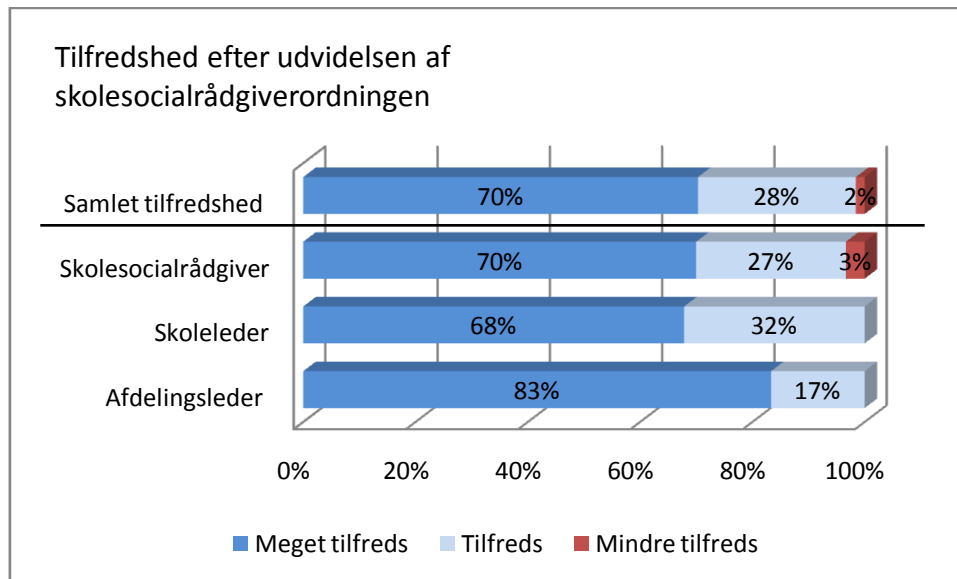
"Før der skrev vi en række af underretninger, men der skete ikke noget. Der går vi nu til skolesocialrådgiveren og så sker der noget. Hun kan hjælpe os på den måde, at hun kan fortælle os hvad der er rimeligt og hvad der ikke er. Det er med til at gøre os mere professionelle." (skoleleder – lille model)

"Jeg synes livet er blevet lettere – for det er svært at vide, hvad man gør med de sager. Der har skolesocialrådgiveren kunnet afklare nogle problematikker." (skoleleder – lille model)

6.3 Tilfredshed med udvidelse af skolesocialrådgiverordningen

Det overordnede formål med skolesocialrådgiverordningen er, at skolesocialrådgiverne skal være med til at understøtte den tidlige indsats på skolerne samt sikre brobygning til Børnefamiliecenter København, hvis elever og forældre har behov for mere støtte, end der kan gives i skoleregiet. Det er et fastsat succeskriterium for skolesocialrådgiverordningen, at 80 % af skoleledere, afdelingsledere i Børnefamiliecenter København og skolesocialrådgivere skal udtrykke tilfredshed med ordningen.

Skoleledere, afdelingsledere i Børnefamiliecenter København og skolesocialrådgiveres vurderinger af de første år med udvidelsen af skolesocialrådgiverordningen, viser at der generelt er stor tilfredshed med ordningen. Som nedenstående figur viser, er samlet set 98 % tilfredse eller meget tilfredse med udvidelsen af ordningen.



Til sammenligning med slutevalueringen af pilotordningen fra 2010 er der en stigende tilfredshed med ordningen. Slutevalueringen viste en fremgang i tilfredsheden fra 74 % i 2009, til 83 % i 2010, og nu efter udvidelsen er der en samlet tilfredshed på 98 %, hvilket er en stigning på 24 % point. Det skal dog her bemærkes, at det kun er nye skoleledere i ordningen, der har angivet deres tilfredshed. I forlængelse heraf er det interessant, at de nye skoleledere i ordningen, hvor størstedelen er på lille model, har en tilfredshedsgrad på 100 %, dette tal var for skolerne, hvor alle var på stor model, i pilotordningen på 80 %. Det ser således ud til, at de nye skoler har haft lettere ved at implementere og gøre brug skolesocialrådgiverfunktionen, end tilfældet var i pilotprojektet, hvilket formegentlig kan begrundes i, at de har kunnet lade sig inspirere af de gode og mindre gode erfaringer, der blev gjort i pilotfasen.

Bilag 1 oversigt over skoler i skolesocialrådgiverordningen januar 2013

	Bydel	Stor model – socialrådgiver på skolen 2 dage om ugen (10 timer)	Lille model I – socialrådgiver på skolen 1 dage om ugen (5 timer)	Lille model I – socialrådgiver på skolen ½ dag om ugen (2-3 timer)
1	Amager Øst	Sønderbro Skole		
2		Lergravsparkens Skole		
3		Sundbyøster Skole		
4			Gerbrandskolen	
5			Skolen ved Sundet	
6	Amager Vest	Peder Lykke Skolen		
7		Amager Fælled Skole		
8		Dyvekeskolen		
9		Højdevangens Skole		
10			Skolen på Islands Brygge	
11			Ørestadens Skole	
12	Bispebjerg	Tagensbo Skole		
13		Lundehusskolen		
14		Grøndalsvængets Skole		
15		Holbergskolen		
16			Utterslev Skole	
17	Brønshøj- Husum- Vanløse	Tingbjerg Skole		
18		Korsager Skole		
19		Bellahøj Skole		
20		Husum Skole		
21		Rødkilde Skole		
22			Vanløse Skole	
23			Brønshøj Skole	
24			Hyltebjerg Skole	
25			Kirkebjerg Skole	
26			Katrinedal Skole	
27				Frederiksgård (specialskole)*
28	City- Østerbro	Kildevæld Skole		
29		Vibenshus Skole		
30		Christianshavns Skole		
31		Sortedamsskolen		
32			Strandvejsskolen	
33			Øster Farimagsgades Skole	
34			Nyboder Skole	
35			Randersgades Skole	
36			Langelinieskolen	
37				Sølvgades Skole
38				Den Classenske Legatskole
39				Heibergskolen
40				Det Kgl. Vejsenhus (privat)
41	Nørrebro	Rådmandsgades Skole		
42		Blågård Skole		
43		Nørrebro Park Skole		

44		Klostervængets Skole		
45		Guldberg Skole		
46	Valby	Ålholm Skole		
47		Valby Skole		
48		Kirsebærhavens Skole		
49		Lykkebo Skole		
50			Hanssted Skole	
51			Vigerslev Allés Skole	
52				Sankt Annæ*
53		Vesterbro	Ellebjerg Skole	
54	Bavnehøj Skole			
55	Tove Ditlevsens Skole			
56	Vesterbro Ny Skole			
57	Oehlenschlägersgades Skole			
58			Gasværksvejens Skole	
59				Engskolen (specialskole)*
Antal skoler		34 skoler	18 skoler	7 skoler
Antal årsværk		17	4,5	1

* Skoler tilknyttet skolesocialrådgiverordningen uden budgettildeling til Børnefamiliecenter København

Juni 2013

Samfundsøkonomisk cost-benefit-analyse af kriminalpræventive indsatser

Rasmus Højbjerg Jacobsen



CEBR

CENTRE FOR ECONOMIC AND BUSINESS RESEARCH

EN DEL AF COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL

Indholdsfortegnelse

Opgaven	2
Sammenfatning	3
1 Indledning	7
2 Data og beskrivende statistik	9
2.1 Datakilder og definition af grupper	9
2.2 Beskrivende statistik	11
3 Cost-benefit-beregninger	22
3.1 Alle de andre gør det	25
3.2 Den korte snor	28
3.3 RNR-metoden	31
3.4 Fordeling på kommuner, regioner og staten	33
3.5 Opsamling	36
4 Konklusion og diskussion	38
Appendiks A Direkte omkostninger ved kriminalitet	40
Bibliografi	43

Opgaven

CEBR har for Det Kriminalpræventive Råd og TrygFonden gennemført dette projekt i perioden september 2012 til juni 2013. Formålet med projektet har været at opstille og gennemføre en samfundsøkonomisk cost-benefit-analyse af kriminalpræventive projekter i Danmark.

Som en del af projektet har CEBR også leveret et regnearksværktøj, der med udgangspunkt i beregningerne fra denne rapport gør det muligt for interesserede selv at regne på de mulige samfundsøkonomiske effekter af kriminalpræventive projekter.

Undervejs har arbejdet været fulgt af en følgegruppe nedsat af Det Kriminalpræventive Råd bestående af Forskningschef Britta Kyvsgaard, Justitsministeriet, Lektor Linda Kjær Minke, Syddansk Universitet og Fuldmægtig Frederik C. E. Brünner, Københavns Kommune. Ud over en stor tak til følgegruppens medlemmer vil forfatteren gerne takke Kasper Bisp Hansen og Rannvá Thomsen fra Det Kriminalpræventive Råd samt Merete Konnerup fra TrygFonden for gode og vigtige kommentarer til tidligere udkast. Endelig takkes stud.polit. Astrid Grønbæk for god assistance på projektet. Ansvar for enhver tilbagebleven fejl er dog alene forfatterens.

Frederiksberg, juni 2013.

Sammenfatning

Samfundet bruger hvert år betydelige ressourcer på at forebygge kriminalitet. De fleste kriminalpræventive indsatser drives i lokalt regi og finansieres af kommunerne, men også i regi af staten findes en række indsatser, f.eks. de resocialiserende programmer hos Kriminalforsorgen. Selvom det måske kan synes indlysende, at en effektiv forebyggende indsats betaler sig, er der behov for at blive mere præcis, hvis man ønsker at inddrage økonomiske argumenter ved prioriteringen af kriminalpræventive indsatser. Undersøgelser fra udlandet viser, at nogle programmer, der fra starten er tænkt som en forebyggende indsats, ikke virker, og derfor faktisk ikke kan betale sig. Når man skal udføre cost-benefit-analyser er det derfor meget vigtigt, at man baserer sig på grundige, korrekte effektmålinger, idet disse giver et retvisende mål for ordningens effektivitet.

Det Kriminalpræventive Råd og TrygFonden har bestilt denne analyse hos CEBR, der har til formål at anskueliggøre de økonomiske omkostninger og gevinster ved at forebygge kriminalitet.

En succesfuld kriminalpræventiv indsats giver ud over de menneskelige gevinster også et samfundsøkonomisk afkast i form af, at flere personer får et job og ikke skal have overførselsindkomst, og i form af, at færre menneskelige omkostninger for ofrene som følge af kriminalitet skal dækkes af forsikringsselskaber eller behandles i sundhedsvæsenet.¹

Denne rapport forsøger at kvantificere nogle af disse effekter. Ved at inddrage oplysninger om, hvordan individer, der har været dømt for kriminelle forhold, klarer sig med hensyn til en række variable, er det muligt at opstille et samfundsøkonomisk "regnskab" for de kriminalpræventive indsatser, hvis positive effekter er dokumenterede med solide effektevalueringer.

¹ I staten Washington i USA har man igennem godt 10 år fulgt en konsekvent strategi om kun at bruge evidensbaserede programmer i den kriminalpræventive indsats samtidig med, at de anvendte indsatser er blevet underkastet samfundsøkonomiske beregninger. Resultatet af denne indsats har været, at der i dag er 1.500 personer færre i fængsel i Washington end uden disse indsatser, jf. Lee mfl. (2012) og referencer deri.

Til analyserne i rapporten tager vi udgangspunkt i en inddeling af befolkningen i grupper. Grupperne defineres som følger:

Gruppe 1: *Lovlydige unge* der ikke har begået kriminalitet.

Gruppe 2: *Let belastede unge* der har fået advarsler, bødedomme eller tiltalefrafald uden vilkår.

Gruppe 3: *Mere belastede unge* der har fået betingede domme eller tiltalefrafald med vilkår.

Gruppe 4: *Meget belastede unge* der har fået enten en ubetinget dom eller ungdomssanktion.

Gruppe 5: *Mest belastede unge* der har fået flere ubetingede domme.

Den beskrivende statistik i rapportens kapitel 2 viser, at unge kriminelle i forhold til lovlydige unge har

- en lavere beskæftigelsesandel og deraf følgende lavere lønindkomst og betaling af indkomstskat.
- en større tilbøjelighed til at modtage kontanthjælp, førtidspension eller sygedagpenge.
- flere besøg hos lægen og flere indlæggelsesdage på hospital.
- en mindre tilbøjelighed til at modtage SU.

Endvidere er der et klart hierarki også inden for de kriminelle grupper, således at jo mere kriminelt belastet en ung er, desto større er den grad, hvormed han belaster de offentlige kasser. Dermed har de mest belastede grupper en betydelig større tilbøjelighed til at modtage overførselsindkomster end de mindst belastede grupper.

I rapportens kapitel 3 gennemføres en samfundsøkonomisk beregning af indsatserne "Alle de andre gør det", "Den korte snor" og RNR-tilsyn. Disse tre indsatser er valgt for at illustrere, hvordan de samfundsøkonomiske effekter kan kvantificeres.

Den anvendte metode hviler på en række antagelser, og derfor er der også betydelig usikkerhed forbundet med estimerne i den samfundsøkonomiske beregning. Disse usikkerheder og antagelser er diskuteret indgående i rapporten.

Som et eksempel på usikkerhedsfaktorerne bør det nævnes, at resultaterne af cost-benefit-beregningerne ikke er bedre end de effektestimater, som de hviler på. Hvis der er usikkerhed om størrelsen og/eller validiteten af effektmålingen, spiller det direkte ind på usikkerheden af resultaterne i af cost-benefit-beregningen. De effektestimater, der anvendes i denne rapport, kommer alle fra eksterne kilder, og er ikke selvstændigt valideret af CEBR. Der er således tale om, at resultaterne af beregningerne skal fortolkes som "hvis effekten er så stor som oplyst, så er resultatet som følger".

SAMMENFATNING TABEL 1 nedenfor viser resultaterne af de samfundsøkonomiske beregninger.

SAMMENFATNING TABEL 1	SAMLEDE RESULTATER	
	Samfundsøk. resultat pr. deltager	Samlet samfundsøk. potentiale
	1000 kr.	Mio. kr.
<i>Alle de andre gør det</i>		
- målgr.: 6. klasse	3	198
<i>Den korte snor</i>		
- målgr.: de, der ville begå ny kriminalitet	25	33
<i>RNR-tilsyn</i>		
- målgr.: de, der ville begå ny kriminalitet	66	73

Anm.: De præcise antagelser bag beregningerne fremgår af rapportens kapitel 3.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Resultaterne af beregningerne er:

- "Alle de andre gør det" har et forventet samfundsøkonomisk overskud på ca. 3.000 kr. pr. person, hvilket – hvis estimeret oversættes til landsplan – kan lede til en samlet gevinst på ca. 200 mio. kr. Den offentlige gevinst vil i overvejende grad tilfalde kommunerne, mens staten har et forventet tab pga. højere udgifter til SU.
- "Den korte snor" har en forventet samfundsøkonomisk gevinst på ca. 25.000 kr. pr. person. Den samlede opgørelse for "Den korte snor" viser en højere arbejdsindkomst for individerne, men et tab for den offentlige sektor. Den offentlige sektors tab skyldes i overvejende grad, at der er tale om en relativt dyr indsats med en meromkostning på knap 50.000 kr. pr. person, idet der er besparelser på overførselsindkomster og for så vidt angår den undgåede kriminalitet. Endvidere viser beregningen

samlet set en gevinst for staten og regioner, men et tab for kommunerne.

- RNR-tilsyn udviser en samfundsøkonomisk gevinst på godt knap 70.000 kr. pr. person, svarende til et samlet samfundsøkonomisk potentiale på ca. 70 mio. kr. En overvejende del af den offentlige besparelse vil tilfalde staten i form af mindre direkte omkostninger til kriminalitet.

De opgjorte resultater af cost-benefit-beregningerne skal som følge af de ovennævnte usikkerhedsfaktorer ikke betragtes som nøjagtige mål for den samfundsøkonomiske gevinst, men bør tjene som en rettesnor for den størrelsesorden, de mulige samfundsøkonomiske gevinster kan have.

Hvis der skal udregnes mere præcise opgørelser for det samfundsøkonomiske cost-benefit-regnskab for danske kriminalpræventive indsatser kræver det, at der udføres mere præcise og videnskabelige effektevalueringer af indsatserne. Endelig ville det være ønskeligt, hvis disse effektmålinger – ud over effekten på recidiv – også kunne resultere i estimer for effekten på andre samfundsrelevante variable, som kan forventes påvirket af at forhindre kriminalitet.

1 Indledning

Samfundet bruger hvert år betydelige ressourcer på at forebygge kriminalitet. De fleste kriminalpræventive indsatser drives i lokalt regi og finansieres af kommunerne, men også i regi af staten findes en række indsatser, fx de resocialiserende programmer hos Kriminalforsorgen. Selvom det måske kan synes indlysende, at en effektiv forebyggende indsats betaler sig, er der behov for at blive mere præcis, hvis man ønsker at inddrage økonomiske argumenter ved prioriteringen af kriminalpræventive indsatser. Undersøgelser fra udlandet viser, at nogle programmer, der fra starten er tænkt som en forebyggende indsats, ikke virker, og derfor faktisk ikke kan betale sig. Når man skal udføre cost-benefit-analyser er det derfor meget vigtigt, at man baserer sig på grundige, korrekte effektmålinger, idet disse giver et retvisende mål for ordningens effektivitet.

Det Kriminalpræventive Råd og TrygFonden har bestilt denne analyse hos CEBR, der har til formål at anskueliggøre de økonomiske omkostninger og gevinster ved at forebygge kriminalitet.

De kriminalpræventive indsatser i Danmark har meget forskellige målgrupper, men en lang række indsatser har dog som fællesnævner, at de først og fremmest er rettet imod unge. De konkrete indsatsers indhold er meget forskelligt alt efter målgruppe og ønsket effekt. Nogle indsatser er rettet imod skoler, hvor oplysning om omfang og konsekvenser af kriminelle handlinger skal være med til at få de unge til at afstå fra at begynde en kriminell løbebane. Andre er rettet imod belastede unge, som allerede har begået kriminelle handlinger, og har til sigte at få de unge til at stoppe kriminaliteten og oftest komme i gang med en uddannelse. Endelig er der også indsatser, der retter sig imod mere belastede unge, der allerede er blevet idømt en betinget eller ubetinget frihedsstraf. Denne gruppe af unge er typisk kommet i kontakt med Kriminalforsorgen, og de kriminalpræventive indsatser kan derfor foregå i forbindelse med det tilsyn, Kriminalforsorgen har.

En succesfuld kriminalpræventiv indsats giver ud over de menneskelige gevinster også et samfundsøkonomisk afkast i form af, at flere personer får et job og ikke skal have overførselsindkomst, og i form af, at færre skal indsættes i fængsel eller får et bedre familieliv, så færre børn skal fjernes fra hjemmet.

Denne rapport forsøger at kvantificere nogle af disse effekter. Ved at inddrage oplysninger om hvordan individer, der har været dømt for kriminelle forhold, klarer sig med hensyn til en række variable, er det muligt at opstille et samfundsøkonomisk "regnskab" for de kriminalpræventive indsatser, hvis positive effekter er dokumenterede med solide effektevalueringer.

I dette regnskab inddrager vi variable for, hvordan individer klarer sig på arbejdsmarkedet, hvor meget de modtager i forskellige offentlige overførsler, hvor meget de bruger sundhedssystemet, hvor meget de og deres børn bliver anbragt uden for hjemmet, samt hvor meget de betaler i indkomstskat. Tilsammen giver disse variable et samlet billede af størrelser på de forskellige individers nettobidrag eller -udgift i forhold til den offentlige sektor i Danmark.

Rapporten er herefter struktureret som følgende: Kapitel 2 indeholder en præsentation af de data, beregningerne hviler på, en definition af de grupper af personer, der anvendes, samt en mængde beskrivende statistik over, hvordan kriminelle klarer sig målt på en række samfundsøkonomiske kriterier. Kapitel 3 indeholder selve cost-benefit-beregningerne baseret på de danske registerdata. Der er tale om beregninger, der dækker flere forskellige kriminalpræventive indsatser med forskellige målgrupper. Kapitel 4 indeholder en konklusion og en diskussion af analysens resultater og metode.

Som en del af projektet, leverer CEBR et regnearksværktøj til Det Kriminalpræventive Råd. Dette værktøj muliggør, at Rådet selv kan foretage break-even-beregninger og andre cost-benefit-beregninger baseret på de data, der ligger til grund for denne rapport.

2 Data og beskrivende statistik

Dette afsnit indeholder beskrivende statistik over, hvordan en række forskellige individer klarer sig på tværs af en række økonomiske indikatorer. Disse indikatorer er udvalgt til at give et samlet billede af træknet på den offentlige service og de offentlige overførselsindkomster, samt til at afspejle, hvordan individerne klarer sig på arbejdsmarkedet.

Fokus i dette afsnit er sammenligning på tværs af forskellige grupper med eller uden kriminel debut. Grupperne og figurerne i afsnittet er således udvalgt til at give et indblik i, hvordan unge kriminelle klarer sig i forhold til hinanden og i forhold til ikke-kriminelle, når man måler på især tilknytningen til arbejdsmarkedet og modtagelse af overførselsindkomster.

2.1 Datakilder og definition af grupper

Data til denne rapport stammer fra Danmarks Statistiks registre, der indeholder detaljerede oplysninger om den danske befolkning.

Registrene dækker hele befolkningen, så dækningsgraden er den højest mulige. Dette har en særsigt betydning i en analyse af denne type, idet det af statistiske årsager er at foretrække med et vist antal observationer i hver aldersklasse, for at undgå for store tilfældige udsving i tallene.

I Danmarks Statistiks registre er det muligt at samkøre oplysninger om domme efter straffeloven med oplysninger om beskæftigelse og uddannelse, modtagelse af overførselsindkomster, anvendelse af sundhedssystemet og en række andre oplysninger. Dette gør os i stand til at opdele individerne efter graden af den kriminalitet de har begået, og efterfølgende undersøge, hvordan disse grupper af individer klarer sig på en række parametre.²

² CEBR og andre brugere af Danmarks Statistiks registerdata har kun adgang til oplysninger om individer i anonymiseret form. Endvidere er det ikke tilladt at foretage databehandling, der gør det muligt at identificere enkeltpersoner.

Gruppeinddeling

Til analyserne i rapporten tager vi udgangspunkt i en inddeling af de 15-24-årige mænd i grupper. Hvilken gruppe individerne indgår i, bestemmes således på baggrund af deres kriminelle historie frem til et bestemt tidspunkt, hvor der dog ses bort fra overtrædelser, der ikke ligger indenfor straffeloven.³ Grupperne defineres som følgende:

Gruppe 1: *Lovlydige unge* der ikke har begået kriminalitet.

Gruppe 2: *Let belastede unge* der har fået advarsler, bødedomme eller tiltalefrafald uden vilkår.

Gruppe 3: *Mere belastede unge* der har fået betingede domme eller tiltalefrafald med vilkår.

Gruppe 4: *Meget belastede unge* der har fået enten en ubetinget dom eller ungdomssanktion.

Gruppe 5: *Mest belastede unge* der har fået flere ubetingede domme.

Status for den enkelte person er som nævnt ovenfor opgjort på et bestemt tidspunkt, og figurerne nedenfor viser herefter, hvordan de forskellige grupper af individer klarer sig efterfølgende med hensyn til de udvalgte variable.⁴ Nogle af de personer, vi betragter, kan være idømt en frihedsstraf, hvorfor de i den efterfølgende periode ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet. Imidlertid vil dette især være tilfældet for de grupper, hvor personerne er dømt for flere og strengere forhold, og det forekommer at være en rimelig konsekvens af kriminalitet, hvorfor denne effekt også bør indgå i analysen. Hvis vi i stedet havde målt udelukkende på senere år, kunne vi risikere at få et "kunstigt" højt tal for arbejdsmarkedstilknytningen for de dømte, hvis de er blevet løsladt igen.

³ Konkret tages der udgangspunkt i de 15-24-årige mænd i 2005. Disse individer følges tilbage til 1996, hvor de 24-årige var 15 år gamle. Hvilken gruppe individerne indgår i, bestemmes således på baggrund af deres kriminelle historie i perioden 1996-2005.

⁴ Denne periode baserer sig på data fra årene 2005-09, idet 2009 i øjeblikket er det seneste år med data for alle de områder, vi ønsker at belyse. Selvom der på nogle af områderne kan fås nyere data, har vi valgt at måle alle områder i det samme år for at bevare sammenligneligheden i tallene.

Samtidig har vi valgt kun at betragte gruppen 15-24-årige mænd. Dette er sket af tre hovedårsager. For det første er de fleste kriminalpræventive indsatser rettet imod unge, hvorfor denne aldersgruppe er en naturlig målgruppe også for de indsatser, vi ønsker at analysere. For det andet er der kun få observationer i de ældre aldersklasser, idet unge mænd langt oftere bliver dømt for kriminelle handlinger end ældre. Andelen af unge i de forskellige aldersgrupper er beregnet for de lovlydige unge, og de øvrige grupper er derefter vægtet med andelen der gælder for normalbefolkningen. For det tredje har unge mænd en langt større tilbøjelighed til at blive dømt for kriminelle forhold end unge kvinder. Hvis vi havde inkluderet kvinder i analysen, ville det derfor have resulteret i grupper med en meget skæv kønsfordeling. For at undgå dette har vi udelukkende anvendt mænd.

Ud fra den måde, vi har defineret de fem grupper, er det ikke muligt at rykke "nedad", idet man jo ikke kan miste en given dom igen. Hvis den unge begår ny kriminalitet, vil han derimod med al sandsynlighed rykke "opad" imod en mere kriminel gruppe.⁵ Set i det lys kan en kriminalpræventiv indsats opfattes som et forsøg på at forhindre, at den unge rykker opad. Effekten af en succesfuld indsats kan dermed fortolkes som værende forskellen imellem, hvordan to af de ovenfor definerede grupper klarer sig.

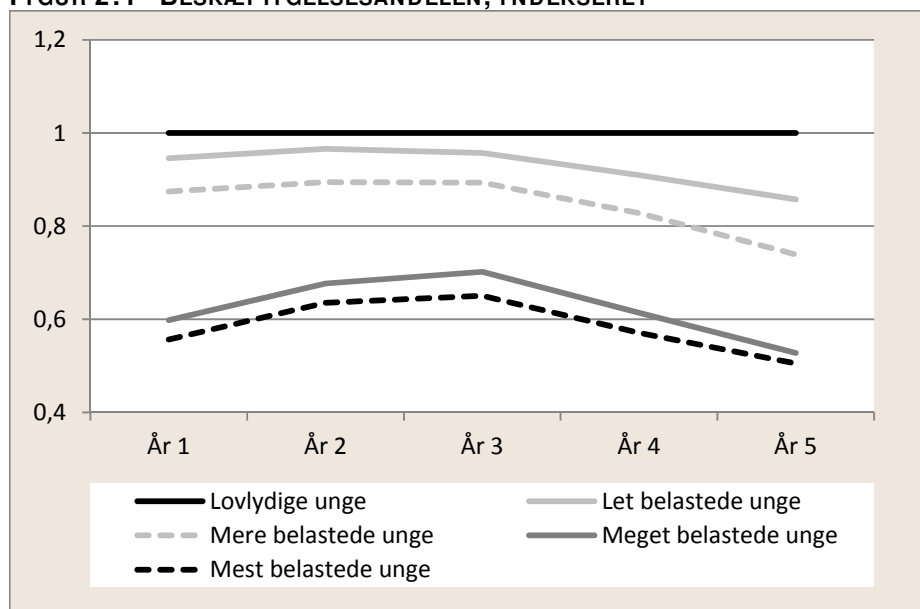
2.2 Beskrivende statistik

I det nedenstående følger en række figurer, der belyser, hvordan de fem grupper klarer sig målt på en række samfundsrelevante variable. I alle figurer er der normaliseret, sådan at gruppen af lovlydige har indeks 1, og kurverne for de andre fire grupper viser, hvordan disse grupper klarer sig relativt til gruppe 1. Dvs. et niveau for en gruppe på 0,8 betyder, at denne variabel for den pågældende gruppe ligger 20 procent under niveauet for de lovlydige unge, mens et niveau på f.eks. 1,3 betyder, at niveauet for gruppen er 30 pct. højere end for de lovlydige unge.

⁵ Det er muligt, at man selv ved en ny dom kan blive i den samme gruppe, hvis denne dom ikke er en skærpelse i forhold til tidligere domme. Imidlertid anses gentagen kriminalitet for en skærpelse omstændighed i strafferetlig forstand, hvorfor det er overvejende sandsynligt, at ny kriminalitet vil føre til, at man rykker "opad".

FIGUR 2.1 viser beskæftigelsesandelen i de fem grupper. Beskæftigelsen er vægtet for alder, således at fordelingen på alder i de forskellige grupper, svarer til fordelingen i gruppe 1. Det ses at beskæftigelsen følger grupperne, således at beskæftigelsen er højest i gruppen 'lovlydige unge' og lavest i gruppen 'mest belastede unge'. Det bemærkes, at der er et markant hop i beskæftigelsen imellem gruppen 'mere belastede unge' og 'meget belastede unge', som adskiller de unge der har modtaget betingede domme og ubetingede domme.

FIGUR 2.1 BESKÆFTIGELSESANDELEN, INDEKSERET

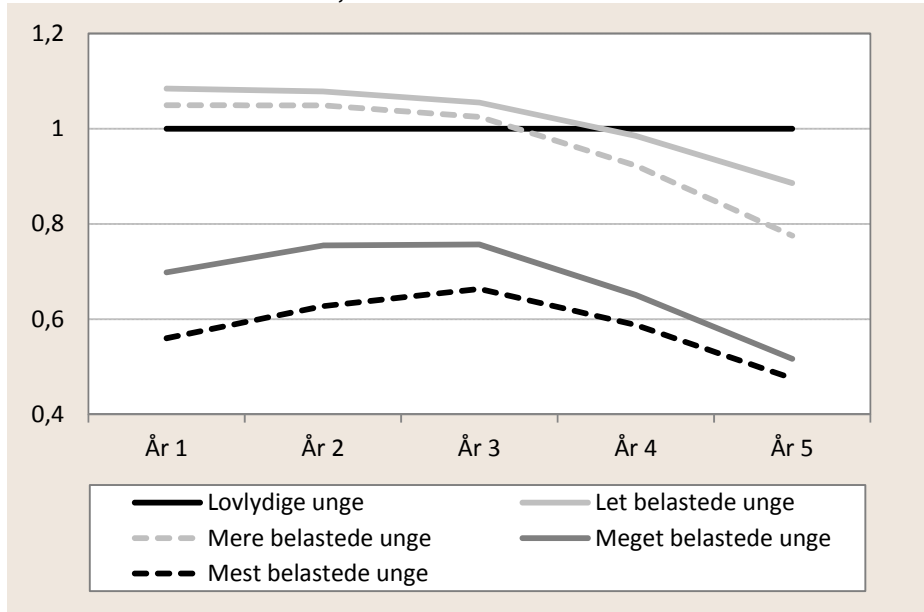


Anm.: Beskæftigelsesniveauerne ændrer sig en smule over perioden. De er som følgende for periode 1-5. 1: 1=69 %, 2: 1=75,8 %, 3: 1=79,5 %, 4: 1=75,8 %, 5: 1=72,2 %

Kilde: CEBR's egne beregninger.

Det ses, at andelen af meget belastede unge, der er i arbejde, kun ligger på omkring 55-60 pct. af andelen for de lovlydige unge, og det svarer til, at den faktiske andel i beskæftigelse i gruppen af meget belastede unge kun er 38 pct. i udgangsåret. Der skal dog gøres opmærksom på, at unge der tilhører grupperne meget og mest belastede, oftere vil sidde i fængsel som følge af deres overtrædelser, hvorfor de naturligvis ikke kan være i job, som nævnt tidligere.

FIGUR 2.2 LØNINDKOMST, INDEKSERET



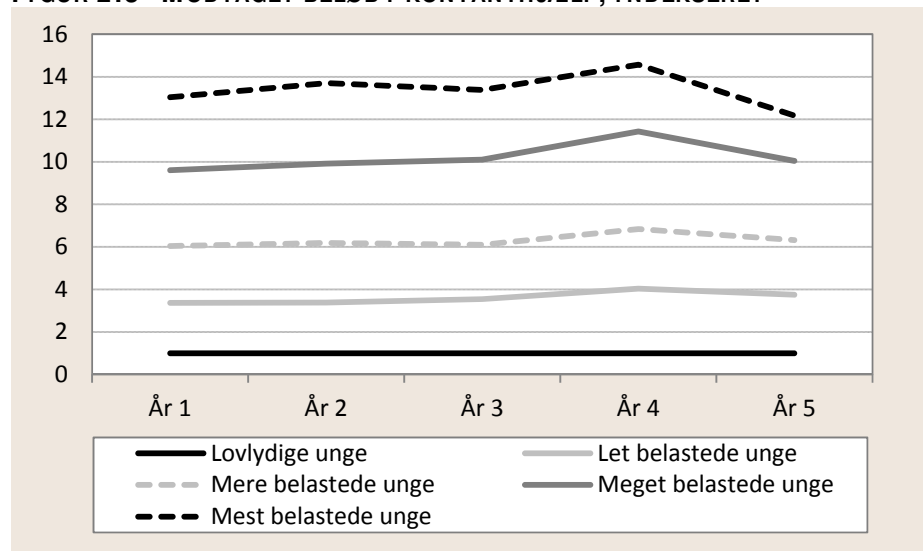
Anm.: Indkomstniveauerne ændrer sig over perioden. For gruppe 1 er den gennemsnitlige lønindkomst for periode 1-5: 1: 1=89.760, 2: 1=115.765, 3: 1=144.349, 4: 1=173.925, 5: 1=180.443

Kilde: CEBR's egne beregninger.

FIGUR 2.2 viser udviklingen i lønindkomsten i de fem grupper. Som i den forrige figur ses det, at de unge, der har modtaget minimum en ubetinget dom, i gennemsnit har en lønindkomst, der er betragteligt lavere end de lovlydige unge, idet disse to grupper kun har en lønindkomst, der ligger på 50-70 pct. af niveauet for den lovlydige gruppe. Det ses derudover, at denne forskel tilsyneladende er stigende jo længere tid der går.

For de let og mere belastede unge er der i starten tale om en lønindkomst på niveau med de lovlydige, og endda lidt højere, mens der i slutningen af perioden er tale om en 10-20 pct. lavere lønindkomst. Dette kan bl.a. skyldes forskelle i uddannelsesniveau, hvor andelen der gennemfører en længerevarende uddannelse typiske vil være højere i gruppen af lovlydige unge, og disse derfor først senere i livet vil opleve indkomststigninger.

FIGUR 2.3 MODTAGET BELØB I KONTANTHJÆLP, INDEKSERET

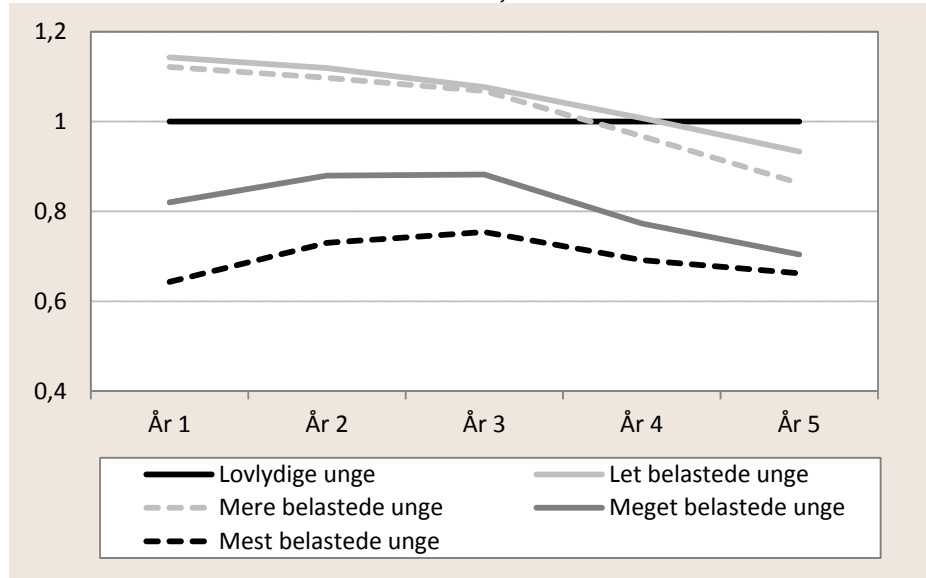


Anm.: Kontanthjælpsniveauerne ændrer sig over perioden. De er som følgende for gruppe 1 i periode 1-5: 1: 1=916, 2: 1=918, 3: 1=1028, 4: 1=992, 5: 1=1550.

Kilde: CEBR's egne beregninger.

I FIGUR 2.3 ses udviklingen i forskellene i det gennemsnitlige modtagne kontanthjælpsbeløb. Gruppen 'mest belastede unge' er klart den, der modtager mest i kontanthjælp, og de modtager i gennemsnit et beløb der er mellem 12 og 14 gange så stort som de lovlydige unge. Det ses ydermere, at forskellene ift. til de lovlydige unge følger gruppeopdelingen, sådan at jo mere belastet gruppen er, desto større er det modtagne kontanthjælpsbeløb.

Alle grupper, der har været i kontakt med systemet, har således en betydelig større gennemsnitlig modtagelse af kontanthjælp – selv gruppen af let belastede unge modtager gennemsnitligt mere end dobbelt så meget som de lovlydige.

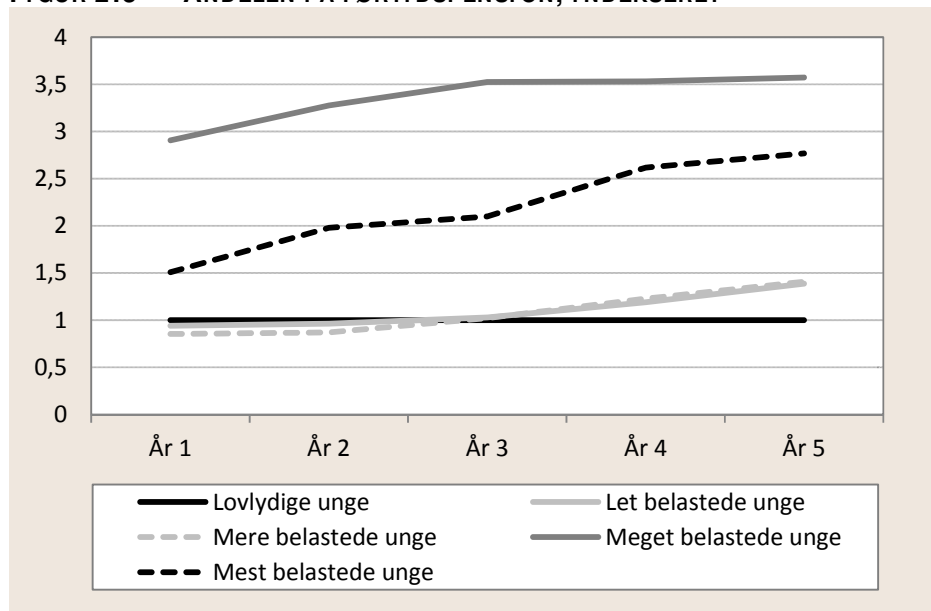
FIGUR 2.4 INDKOMSTSKATTEBETALING, INDEKSERET

Anm.: Skattebetalingsniveauerne ændrer sig med perioderne. De er som følgende for periode 1-5.: 1: 1=17.605, 2: 1=23.230, 3: 1=31.572, 4: 1=38.109, 5: 1=39.332.

Kilde: CEBR's egne beregninger.

Ovenstående FIGUR 2.4 viser, hvor meget de forskellige grupper betaler i skat i forhold til gruppe 1. Udviklingen i denne figur følger den udvikling i lønindkomsten, der kunne ses ovenfor i FIGUR 2.2. I de første perioder bidrager de let samt mere belastede unge med mere end de lovlydige unge, men denne tendens vender efter år 3. De meget samt mest belastede unge betaler over alle fem år betydeligt mindre i indkomstskat end de lovlydige unge.

Pga. skatte- og transfereringssystemets indretning, er forskellen i skattebetaling ikke så stor som forskellen oven for i lønindkomst. Dette skyldes, at de personer, som ikke har en lønindkomst, som regel modtager en overførselsindkomst og derfor alligevel betaler skat. Selvom forskellene således er mindre for indkomstskatten, er der trods alt tale om, at de mest belastede grupper betaler ca. 30-40 pct. mindre i indkomstskat end de lovlydige unge.

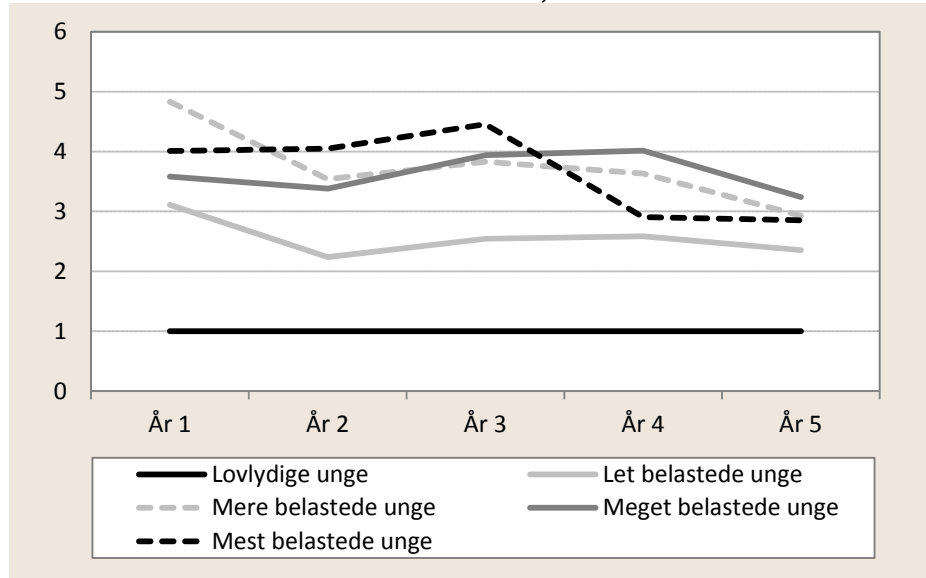
FIGUR 2.5 ANDELEN PÅ FØRTIDSPENSION, INDEKSERET

Anm.: Niveaulet for førtidspension ændrer sig med perioderne. De er som følgende for periode 1-5.
1: 1=0,008, 2: 1=0,01, 3: 1=0,011, 4: 1=0,011, 5: 1=0,012

Kilde: CEBR's egne beregninger.

FIGUR 2.5 viser hvor mange af de unge i de forskellige grupper, der modtager førtidspension, i forhold til de lovlydige unge. Det ses af figuren, at omkring tre gange så mange af de meget belastede unge er førtidspensionister i forhold til de lovlydige unge. Af de mest belastede unge er ca. dobbelt så stor en andel førtidspensionister. Bemærkelsesværdigt er det, at der ikke er den store forskel imellem de lovlydige unge og de let samt mere belastede unge.

Man skal dog være opmærksom på, at der i sagens natur er ret små andele på førtidspension blandt personerne i disse grupper, da der er tale om meget unge mennesker, som kun i meget lille grad overgår til førtidspension.

FIGUR 2.6 ANDEL PÅ SYGEDAGPENGEDAGE, INDEKSERET

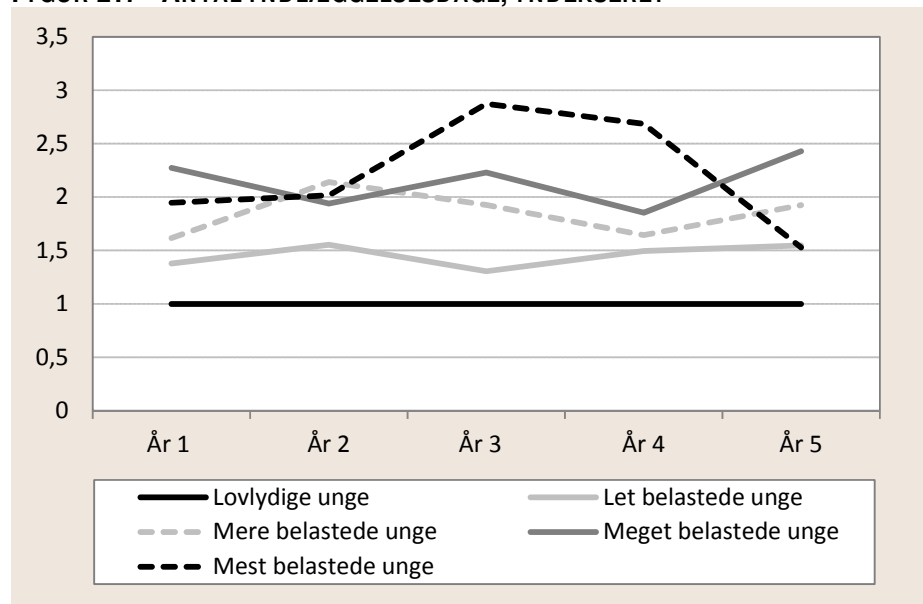
Anm.: Sygedagpengeniveauet ændrer sig med perioderne. De er som følgende for periode 1-5.
1: 1=0,0009, 2: 1=0,001, 3: 1=0,0014, 4: 1=0,0048, 5: 1=0,0062

Kilde: CEBR's egne beregninger.

FIGUR 2.6 ovenfor viser, hvor mange der har modtaget sygedagpenge i de fire kriminelle grupper ift. andelen, der har modtaget sygedagpenge i gruppen med lovlydige unge. Alle de fire øvrige grupper har i gennemsnit haft mellem 2,5 og 3,5 gange så mange sygedagpengedage på årsbasis som gruppen af lovlydige unge. Som ovenfor er der dog også her tale om et relativt lille antal totalt set – og dette skyldes også her, at der er tale om meget unge mennesker, samt at der kun er tale om mænd.⁶

⁶ Yngre kvinder har et gennemsnitlig større antal dage på sygedagpenge end deres jævnaldrende af det modsatte køn. Dette skyldes først og fremmest modtagelse af sygedagpenge i forbindelse med graviditet og fødsel.

FIGUR 2.7 ANTAL INDLÆGGESESDAGE, INDEKSERET



Anm.: Niveauet for indlæggelser ændrer sig med perioderne. De er som følgende for periode 1-5.

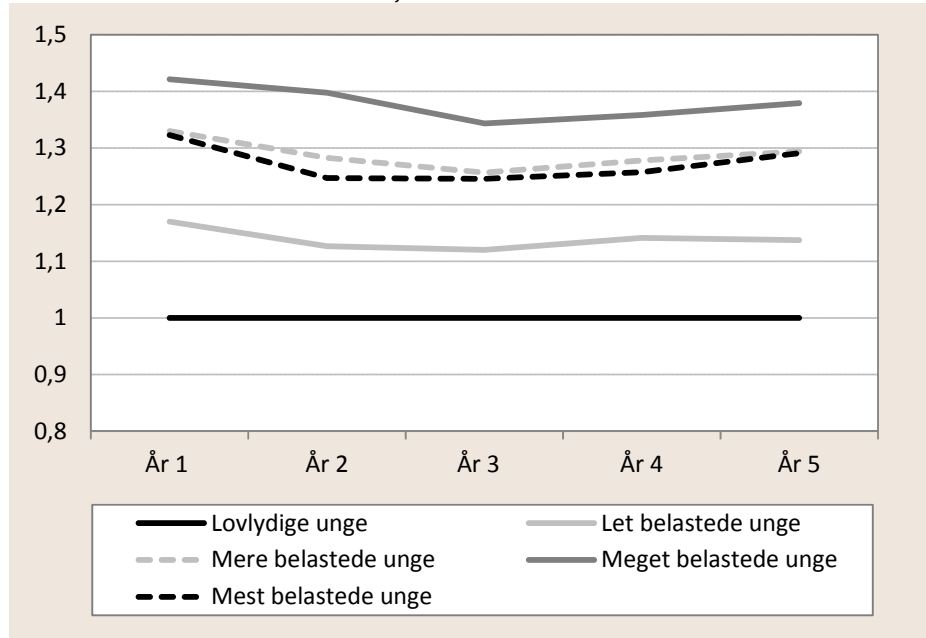
1: 1=0,22, 2: 1=0,23, 3: 1=0,23, 4: 1=0,23, 5: 1=0,25

Kilde: CEBR's egne beregninger

FIGUR 2.7 viser det gennemsnitlige antal sygehusindlæggelsesdage pr. person i de fem grupper. Det ses, at de let belastede unge oplever omkring 25 % flere indlæggelser end de lovlydige unge. For de mere kriminelle unge svinger tallet mellem 75 % flere indlæggelsesdage og dobbelt så mange i forhold til gruppen af lovlydige unge.

Selvom der også her er tale om små tal i absolutte størrelser, er det bemærkelsesværdigt, at der er tale om så store relative forskelle imellem de fem grupper.

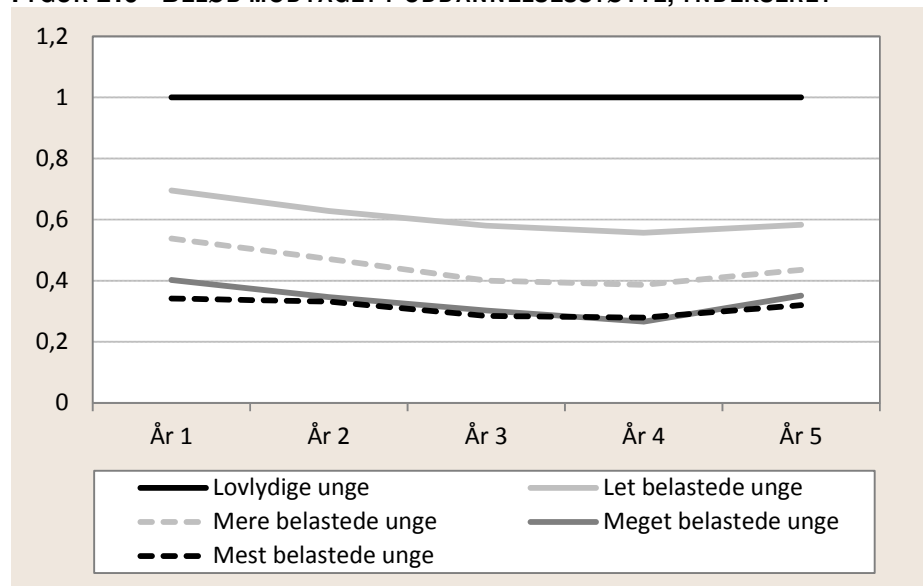
FIGUR 2.8 ANTAL LÆGEBESØG, INDEKSERET



Anm.: Niveaueet for lægebesøg ændrer sig med perioderne. De er som følgende for periode 1-5.
 1: 1=3,27, 2: 1=3,76, 3: 1=3,9, 4: 1=4,12, 5: 1=4,08

Kilde: CEBR's egne beregninger

FIGUR 2.8 viser, hvor mange flere lægebesøg de mere belastede unge har pr. år i forhold til de lovlydige unge. Det ses, at de fire øvrige grupper svinger mellem 15 og 40 pct. flere lægebesøg end gruppen af lovlydige unge. Da de lovlydige unge i gennemsnit besøger lægen 3,3 gange om året, betyder det altså at de meget belastede unge ligger på 4,6-5,6 lægebesøg pr. år i de 5 år. Igen er det værd at bemærke, at ligeså snart man blot er lidt kriminel, er tendensen, at man på et år har flere lægebesøg, end hvis man tilhørte gruppen lovlydige unge.

FIGUR 2.9 BELØB MODTAGET I UDDANNELSESSTØTTE, INDEKSERET

Anm.: Det gennemsnitlige beløb modtaget i SU ændrer sig over perioden. De er som følgende for periode 1-5 for gruppe 1: 1: 1=8910, 2: 1=10.313, 3: 1=11.425, 4: 1=11.932, 5: 1=12.355

Kilde: CEBR's egne beregninger

Det ses af FIGUR 2.9 at de unge, der har modtaget en form for dom, alle modtager mindre i SU end de lovlydige unge. De unge, der har modtaget en ubetinget dom, modtager omkring 70 % færre SU-kroner i gennemsnit end de lovlydige unge. Disse tal viser med stor tydelighed, at de kriminelle unge i langt mindre grad end de lovlydige er under uddannelse.⁷

Opsamling

Dette kapitel har præsenteret en mængde beskrivende statistik for fem grupper af unge mænd. De fem grupper spænder fra gruppen af lovlydige unge, der aldrig er blevet dømt for noget kriminelt, til gruppen af mest belastede unge, der har to eller flere ubetingede domme bag sig.

⁷ Til en vis grad kan der være tale om, at de kriminelle unge i højere grad går på ikke-SU-berettigede uddannelser som f.eks. mesterlære, men der er dog ikke tvivl om, at den store forskel i modtagelse af SU først og fremmest skyldes, at langt flere i gruppen "lovlydige unge" faktisk får en uddannelse.

Figureerne i kapitlet har tydeligt vist, at unge kriminelle i forhold til lovlydige unge har

- en mindre beskæftigelsesandel og deraf følgende mindre lønindkomst og betaling af indkomstskat.
- en større tilbøjelighed til at modtage kontanthjælp, førtidspension eller sygedagpenge.
- flere besøg hos lægen og flere indlæggelsesdage på hospital.
- en mindre tilbøjelighed til at modtage SU.

Derudover har afsnittet vist, at der er en klar rangordning også indenfor de kriminelle grupper, sådan at jo mere kriminelt belastet en ung er, desto større er den grad, hvormed han belaster de offentlige kasser. Således har de mest belastede grupper en betydelig større tilbøjelighed til at modtage overførselsindkomster end de mindst belastede grupper.

Vi udnytter oplysningerne om de forskellige gruppers belastning af de offentlige kasser til cost-benefit-beregninger af forskellige kriminalpræventive ordninger i næste kapitel.

3 Cost-benefit-beregninger

Dette kapitel indeholder samfundsøkonomiske cost-benefit-beregninger for tre kriminalpræventive indsatser.

Beregningerne tager udgangspunkt i de grupper af personer, der blev defineret i foregående kapitel, ligesom også de områder (indkomst, skatter, overførselsindkomster osv.), der blev præsenteret i kapitel 2, ligger til grund for en stor del af beregningerne.

Der er som udgangspunkt set på tre forskellige indsatser, som er rettet imod personer på forskellige trin af den kriminelle "rangstige". De tre indsatser er derfor også vidt forskellige i deres metode og med hensyn til, hvilket regi de foregår i.

Metoden, der anvendes, gør brug af de grupper af unge, der blev defineret i forrige afsnit. Grundtanken bag metoden er, at en succesfuld kriminalpræventiv indsats kan forhindre de unge i at "rykke op" i det kriminelle hierarki. Omvendt vil en ung, der begår ny kriminalitet, med al sandsynlighed rykke "opad" imod en mere kriminel gruppe.

Hvis en effektiv kriminalpræventiv indsats f.eks. forhindrer nogle unge i at rykke fra gruppen "lovlydige unge" til gruppen "let belastede unge", vil den samfundsøkonomiske gevinst herved derfor kunne udregnes ved at sammenligne forløbet for "let belastede unge" med forløbet for "lovlydige unge".

Det samlede samfundsøkonomiske regnskab indeholder en opgørelse for både de deltagende individer og for den offentlige sektor. Ved en succesfuld indsats med et fald i sandsynligheden for at begå ny kriminalitet, vil effekten for de deltagende personer komme igennem en større sandsynlighed for at være i beskæftigelse og en mindre sandsynlighed for at være på overførselsindkomst, og eftersom beskæftigede i gennemsnit tjener mere end personer på overførselsindkomst, giver dette en positiv gennemsnitlig nettoeffekt for de deltagende. For den offentlige sektor vil en succesfuld indsats give en gevinst i form af, at færre skal have udbetalt overførselsindkomster samt ved en større gennemsnitlig skattebetaling.

Herudover er der sparede omkostninger i kriminalforsorg, politi, samt til sundhedsvæsenet og børn- og ungeforanstaltninger.⁸

Diskussion af metoden

Den beregningsmetode, der anvendes i rapporten, baserer sig på en grundlæggende antagelse om, at en målt effekt af en given indsats kan "udstrækkes" til også at dække andre områder.

I denne sammenhæng betyder det, at de målte effekter af de kriminalpræventive indsatser, som næsten altid opgøres som enten en reduktion i recidivprocenten eller i en formindsket andel, der påbegynder en kriminel løbebane, kan oversættes og bruges også inden for områder som f.eks. modtagelse af kontanthjælp, antallet af indlæggelsesdage på hospital osv. Den beskrivende statistik i det foregående kapitel viste en klar sammenhæng imellem træk på de offentlige kasser, indenfor de forskellige områder, og hvor kriminelt belastet de unge var. Det er denne sammenhæng, der udnyttes til at udstrække beregningerne til at dække en række områder inden for offentlig service og offentlige overførsler.⁹

Det er imidlertid klart, at metoden indebærer en betydelig usikkerhed. For det første er resultaterne af cost-benefit-beregningen ikke bedre end de effektestimater, som de hviler på. Hvis der er usikkerhed om størrelsen og/eller validiteten af effektmålingen, spiller det direkte ind på usikkerheden af resultaterne i af cost-benefit-beregningen. De effektestimater, der anvendes i denne rapport, kommer alle fra eksterne kilder, og er ikke selvstændigt valideret af CEBR. Der er således tale om, at resultaterne af beregningerne skal fortolkes som "hvis effekten er så stor som oplyst, så er resultatet som følger".

For det andet er den klare statistiske sammenhæng, der fremgik af kapitel 2, ikke nødvendigvis en årsags-virknings sammenhæng. Med

⁸ Hvis man i stedet forestillede sig, at effekten af indsatsen var negativ – altså medførte en *forøget* risiko for at begå ny kriminalitet, så ville fortegnet i disse betragtninger naturligvis være modsat. I dette tilfælde vil der være et indkomstab for de deltagende personer og et tab for den offentlige sektor i form af større udgifter til overførselsindkomster mv.

⁹ I de tilfælde, hvor man har målt effekten af indsatser på forskellige succesvariable, er det blevet konstateret, at der ikke er samme effekt for alle. Imidlertid vil vi gå ud fra en antagelse om, at der er samme effekt på alle de målvariable, vi ser på. Dette skyldes, at der os bekendt ikke er nogen undersøgelser, der påviser systematiske forskelle imellem forskellige typer af variable, se diskussionen i det tekniske appendiks til Lee mfl. (2012).

andre ord er det ikke nødvendigvis, fordi de unge har begået kriminelle handlinger, at de har større tilbøjelighed til at modtage forskellige former for overførselsindkomster – det kan også godt skyldes andre, underliggende faktorer, som er korreleret med sandsynligheden for at begå kriminalitet. Derfor kan det være en overvurdering af effekten, når effektmålinger af de kriminalpræventive indsatser oversættes 1-til-1 til de øvrige områder.

For det tredje er der usikkerhed om længden af effekten af den kriminalpræventive indsats. De effektmålinger, der anvendes, ser ikke på, hvordan det går med de kriminelle 5 eller 10 år efter indsatsen, men kun på et enkelt tidspunkt, der typisk ligger relativt tæt på afslutningen af indsatsen (ofte anvendes en tidshorisont på 2 år i recidivstudier). Der kan imidlertid være en stor samfundsøkonomisk gevinst "gemt" på længere sigt, idet en stoppet kriminel karriere kan betyde et skift fra en livsbane med gentaget kriminalitet og modtagelse af overførselsindkomster og over til en livsbane med en uddannelse og deltagelse på arbejdsmarkedet. En sådan effekt kan derfor i princippet være livslang. I beregningerne i dette kapitel antages det, at effekterne af de kriminalpræventive indsatser er på fem år og er permanent igennem alle disse fem år. Såfremt effekterne er af længere varighed, vil dette utvetydigt trække de heri estimerede effekter i en mere positiv retning. Omvendt vil en aftagende effekt over tid eller en varighed af effekten på mindre end fem år trække estimererne i en mere negativ retning.¹⁰

På baggrund af disse betragtninger vil vi gerne understrege, at de præcise resultater af cost-benefit-beregningerne nedenfor ikke skal ses som et nøjagtigt bud på den samfundsøkonomiske gevinst ved gennemførelse af kriminalpræventive indsatser. I stedet skal tallene fortolkes som et estimat af størrelsesordenen af effekten, når det antages, at den kriminalpræventive indsats også resulterer i mindsket træk på de offentlige ydelser.

¹⁰ Når man udfører meta-analyser af effektmålinger, er det nødvendigt at gøre en række vurderinger om længden af effekten, kvaliteten af de medtagne studier, omregningen af målvariable af 0-1-typen til kontinuerte variable mv. Sådanne overvejelser burde i princippet også have været gjort i denne rapport. Imidlertid er det vurderingen, at de anvendte effektmål for to af indsatserne er relativt svage, hvorfor beregningerne først og fremmest skal tjene som en illustration. Antagelsen om en 5-årig tidshorisont er derfor også først og fremmest illustrativ og skal ikke ses som et videnskabeligt begrundet valg. For en grundig indføring i overvejelser i forbindelse med meta-analyser henvises til Lipsey og Wilson (2001).

Valg af indsatser

De tre indsatser, der er udvalgt til cost-benefit-beregningerne, repræsenterer henholdsvis en primær¹¹, en sekundær/tertiær¹² og en terciær forebyggelsesindsats¹³. De tre indsatser retter sig dermed mod forskellige faser i den kriminelle løbebane. De tre indsatser er:

- Primær indsats: Alle de andre gør det
- Sekundær/tertiær indsats: Den Korte Snor
- Tertiær indsats: Tilsyn efter RNR-principperne

Indsatserne er dels valgt ud fra et ønske om at demonstrere spændevidden i cost-benefit-modellen og dels ud fra praktiske hensyn, herunder navnlig viden om effekt af indsats og tilgængelige udgiftsoplysninger.

3.1 Alle de andre gør det

"Alle de andre gør det" er et oplysningsprogram for skolebørn, der fokuserer på at bryde de unges fordomme om, at alle de andre i klassen er mere erfarne i en række forhold som f.eks. kriminalitet, stoffer og seksuelle forhold.

"Alle de andre gør det" er et undervisningsmateriale til brug i 6. klasse, der baserer sig på Ringstedforsøget. Ringstedforsøget er et forebyggende forsøg i en række 5. - 6. klasser, der har dokumenteret, at det er muligt at mindske unges risikoadfærd ved at bearbejde deres sociale overdrivelser og flertalsmisforståelser på en temadag (Det Kriminalpræventive Råd, 2012).

Målgruppen for "Alle de andre gør det" er i princippet alle elever i 6. klasser på landets skoler, hvoraf langt hovedparten ikke har nogen

¹¹ Den primære forebyggelse handler grundlæggende om at reducere tilgangen til gruppen af børn og unge med øget risiko for at udvikle kriminalitetsadfærd

¹² 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.

¹³ Den terciære forebyggelse forbindes 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".

kriminalitet bag sig. Derfor anses gruppen "lovlydige unge" at være den relevante målgruppe for "Alle de andre gør det".

"Alle de andre gør det" er ikke effektevalueret, men det er Ringstedforsøget. Det antages i det følgende, at resultaterne fra Ringstedforsøget kan overføres til "Alle de andre gør det". Ringstedforsøget viste et fald på 5 pct. i antallet af unge der har stjålet fra butikker. I denne sammenhæng oversætter vi denne effekt til, at 5 pct. af alle der kommer igennem programmet vil opleve en positiv effekt deraf, og dermed ikke rykke videre op i gruppen "let belastede unge".

Udgifterne til "Alle de andre gør det" er beregnet på følgende måde: Det vurderes, at timeforbruget for "Alle de andre gør det" er 5 timer inden temadag + 10 timer på temadag, altså totalt 15 timer. Danmarks Lærereforening har oplyst, at en lærertime typisk koster 245 kr. Med et gennemsnit på 24 elever pr. klasse giver det en udgift på $15 * 245 / 24 = 153$ kr. pr. ung.

Udregningen af de sparede direkte omkostninger ved kriminalitet i politiet, anklagemyndigheden og kriminalforsorgen er beskrevet nærmere i Appendiks A.

TABEL 3.1 viser resultatet af cost-benefit-beregningen for "Alle de andre gør det".

Tabellen viser, at med disse forudsætninger vil den samlede samfundsgevinst ved at indføre den primære indsats "Alle de andre gør det" være knap 3.000 kr. pr. individ, der gennemfører programmet.

Klart den største gevinst opnås igennem en større gennemsnitlig disponibel indkomst på godt 2.000 kr., mens de øvrige effekter er relativt små. Det er vigtigt at understrege, at der er tale om en gennemsnitsbetragtning, således er det ikke *alle* der kan forvente at få en større disponibel indkomst. Den større disponible indkomst tilfalder de individer, der som følge af indsatsen aldrig påbegynder en kriminel løbebane. Det er deres gevinst, der fordelt på *alle* deltagere giver en større gennemsnitlig disponibel indkomst på godt 2.000 kr. Den offentlige sektor har samlet set en besparelse på knap 1.000 kr. pr. person, men dette dækker over en samlet bruttogegevinst på knap

2.000 kr. på især overførselsindkomster samt anbringelse og forebyggende foranstaltninger. Fra dette skal trækkes en bruttoudgift på godt 1.000 kr. pr. person som følge af større udgifter til SU samt til gennemførelse af programmet.

TABEL 3.1 SAMFUNDSØKONOMISK GEVINST VED "ALLE DE ANDRE GØR DET", 1000 KR. PR. PERSON

Område	Effekt
<i>Deltagende personer</i>	
Bruttoindkomst	2,5
Skattebetaling	-0,3
<i>Personlig gevinst</i>	<i>2,2</i>
<i>Offentlig sektor</i>	
Skattebetaling	0,3
Kontanthjælp	0,6
Sygedagpenge	0,1
Førtidspension	0,2
SU	-0,9
Lægebesøg	0,0
Indlæggelser	0,0
Anbringelser	0,3
Forebyggende foranstaltninger	0,2
Sparede direkte omkostninger ved kriminalitet	0,2
Omkostninger "Alle de andre gør det"	-0,2
<i>Offentlig sektor gevinst</i>	<i>0,7</i>
Samfundsøkonomisk gevinst	3,0

Kilde: CEBR's egne beregninger

Man skal erindre, at der i tabellen er tale om en effekt pr. person. Det betyder, at denne effekt i princippet vil kunne realiseres for alle personer i Danmark, der tilhører gruppen af lovlydige unge, hvilket er næsten alle. Hver ungdomsårgang er på ca. 67.000 individer, så den mulige samlede samfundsøkonomiske gevinst udgør ca. 200 mio. kr.

3.2 Den korte snor

"Den korte snor" er et tilbud om en hurtig, intens og målrettet indsats for kriminalitetstruede unge og deres familier. Indsatsen består i en familierådgiver- og kontaktpersonindsats med henholdsvis familie-samtaler med deltagelse af både den sagsansvarlige og kontaktpersonen samt et intensivt kontaktpersonarbejde. "Den korte snor" er et sekundært/tertiært forebyggelsestilbud, idet der er elementer fra begge områder i tilbuddet.

76 pct. af de unge, der visiteres til "Den Korte Snor", har været involveret i vold, personfarlig kriminalitet eller uroskabende adfærd. Når tallet ikke er endnu højere, hænger det sammen med, at Københavns kommune også ønsker at arbejde præventivt i forhold til særligt truede børn i alderen ned til ti år (Københavns Kommune, 2012).

Dette betyder, at målgruppen for "Den korte snor" ikke passer perfekt med nogen af de fem grupper, der arbejdes med i nærværende rapport. Vi vælger at tage udgangspunkt i gruppen af "mere belastede unge" til den samfundsøkonomiske beregning af "Den korte snor".

I en effektmåling af ordningen er det blevet talt op, at de 109 unge, der indgår i effektmålingen, ved indskrivningen er blevet sigtet i alt 159 gange, mens de ved eftermålingen kun er blevet sigtet 55 gange, jf. Københavns Kommune (2012). Dette svarer til, at det gennemsnitlige antal sigtelser pr. barn/ung er faldet fra 1,5 til 0,5 (en reduktion på 67 %). En måling af denne type betyder dog, at reduktionen i antallet af sigtelser alene tillægges indsatsen og ikke kan skyldes andre faktorer – dette virker umiddelbart som en meget positiv udlægning.

Der foreligger i målingen ikke oplysninger om, hvor meget en "sædvanlig" indsats reducerer kriminalitetsfrekvensen i samme målgruppe, og derfor er det vanskeligt at afgøre, hvor stor nettoeffekten af Den Korte Snor er. For at få et indtryk af effekten af den "sædvanlige" indsats er der hentet information fra et før- og efterstudie af et lignende tilbud, der har nogenlunde samme målgruppe og målsætning som Den Korte Snor. Dette studie viser, at kriminaliteten reduceres med 50 % blandt deltagerne i tilbuddet (Greve & Thastum 2008: 5). Hvis dette studie betragtes som en

måling af "treatment as usual", giver det en nettoeffekt af DKS på 17 pct. point. Det skal nævnes, at denne metode til at opgøre effekt er behæftet med en væsentlig usikkerhed, og et studie med en egentlig kontrol- og eksperimentalgruppe havde været at foretrække. På nuværende tidspunkt foreligger et sådan studie dog ikke, hvorfor nærværende metode anvendes i beregningen i denne rapport.

Til cost-benefit-beregningen for "Den korte snor" vælger vi at tage udgangspunkt i gruppen "mere belastede unge". Målgruppen er alle, der er på vej til at fortsætte med kriminalitet. Oversættes det til de grupper, der arbejdes med i denne rapport, svarer det til, at målgruppen for programmet er alle de individer, der ville have rykket fra gruppen "mere belastede unge" til gruppen "meget belastede unge".

Beregningen for de sparede direkte omkostninger ved kriminalitet er gennemgået i Appendiks A. Den medregnede omkostning ved "Den korte snor" er udregnet ud fra estimat på de medgåede omkostninger oplyst af Københavns Kommune. Kommunen har opgjort, at omkostningen pr. deltager ved "Den korte snor" er på 211.000 kr., samt at omkostningen pr. deltager ved et alternativt tilbud, der ligner det, som er evalueret i Greve og Thastum (2008), er på 164.000 kr. Meromkostningen ved "Den korte snor" udgør altså 47.000 kr. pr. deltager.

TABEL 3.2 nedenfor viser resultatet af den samfundsøkonomiske beregning ved anvendelse af de overfor gennemgåede forudsætninger.

Den forventede samlede samfundsøkonomiske gevinst vil være ca. 25.000 kr. pr. individ, der kommer igennem programmet "Den korte snor". Det positive resultat dækker over en todeling, hvor de unge selv vil opleve en gevinst ved programmet, mens den offentlige sektor samlet set vil opleve et lille tab.

Effekten blandt de unge selv vil udmøntes i form af en højere arbejdsindkomst. Den offentlige sektors tab skyldes derimod i overvejende grad omkostningen ved programmet, idet der er besparelser på kontanthjælp samt anbringelser og forebyggende foranstaltninger, men en øget omkostning ved at skulle betale mere ud i SU, fordi flere af de unge må formodes at komme under

uddannelse. Herudover vil den offentlige sektor kunne realisere en gevinst i form af større skattebetaling samt en betydelig besparelse på de direkte omkostninger ved kriminalitet på omkring 20.000 kr. pr. person. For de øvrige områder er der tale om mindre effekter.

**TABEL 3.2 SAMFUNDSØKONOMISK GEVINST VED "DEN KORTE SNOR",
1000 KR. PR. PERSON**

Område	Effekt
<i>Deltagende personer</i>	
Bruttoindkomst	42
Skattebetaling	-6
<i>Personlig gevinst</i>	35
<i>Offentlig sektor</i>	
Skattebetaling	6
Kontanthjælp	7
Sygedagpenge	0
Førtidspension	1
SU	-2
Lægebesøg	0
Indlæggelser	0
Anbringelser	2
Forebyggende foranstaltninger	1
Sparede omkostninger domstole m.m	21
Omkostninger "Den korte snor"	-47
<i>Offentlig sektor gevinst</i>	-10
Samfundsøkonomisk gevinst	25

Kilde: CEBR's egne beregninger.

Det samlede potentielle samfundsøkonomiske regnskab for "Den korte snor" kan udregnes på baggrund antallet af potentielle deltagere på landsplan. Den samlede gevinst pr. person var på ca. 25.000 kr. pr. person. Dette tal multipliceres med de 1.300 personer, der i udgangsåret befandt sig i "mere belastede unge", men som i løbet af fem år flyttede sig til "meget belastede unge". Dette giver en potentielt samlet samfundsøkonomisk gevinst på i alt 33 mio. kr.

3.3 RNR-metoden

Tilsyn baseret på RNR (Risk, Need og Responsivity)-principperne indeholder en indledende vurdering af klientens risiko og behov, som lægges til grund for den nærmere planlægning af tilsynsvirksomheden. Målgruppen for tilsyn kan overordnet set opdeles i følgende kategorier:

- Betinget dømt og prøveløsladte.
- Betinget dømt med særvilkår, herunder om behandling.
- Afsonere i hjemmet med fodlænke.
- Samfundstjenestedomte (inkl. færdselslovsovertrædere).
- Psykisk syge behandlingsdømte (§ 68 og § 69).

Til beregningen af den samfundsøkonomiske effekt ved RNR-tilsyn tages der udgangspunkt i gruppen "meget belastede unge", der ikke har fået en frihedsstraf og derfor er under tilsyn af Kriminalforsorgen.

En metaanalyse af effekten af RNR-tilsyn viser en reduktion i efterfølgende kriminalitet på 16 pct. (Drake, 2011 gengivet i Kyvsgaard mfl., 2012). Denne effektmåling anvendes i beregningerne nedenfor. Det antages dermed implicit, at denne effektstørrelse kan overføres til danske forhold.¹⁴

Omkostningerne ved RNR-tilsyn er beregnet ud fra Kriminalforsorgen (2011) rapport til at være i alt 2,3 mio. kr. om året. Hvis dette fordeles ud på Kriminalforsorgens ca. 9.000 tilsyn om året, er den gennemsnitlige meromkostning kun ca. 300 kr. pr. person. Dette skyldes, at der i overvejende grad er tale om en ordning, der består i at omlægge den allerede eksisterende indsats inden for tilsyn i Kriminalforsorgen.

¹⁴ Der er rimelig forskningsbaseret støtte på, at effekter af kriminalpræventive indsatser er kulturelt Invariante, jf Wilson mfl. (2003).

Målgruppe

Målgruppen for indsatsen er dem, der vil fortsætte med kriminalitet i fravær af indsatsen. Det betyder, at effekten kan måles som 0,16 gange forskelle imellem grupperne "meget belastede unge" og "mest belastede unge", idet det antages, at personerne i fravær af RNR-tilsyn ville være rykket op i den mere belastede gruppe.

TABEL 3.4 på næste side viser resultatet af denne beregning. Tabellen viser, at den forventede samfundsøkonomiske gevinst er på ca. knap 70.000 kr. pr. person, hvoraf de ca. 30.000 kr. vil tilfalde den unge selv i form af højere disponibel indkomst, mens de godt 35.000 kr. vil tilfalde den offentlige sektor.

Gevinsten til den offentlige sektor kommer hovedsagligt ad tre kanaler. Der er besparelser på kontanthjælp og en stor besparelse på de direkte omkostninger ved kriminalitet. Herudover er der en ekstra indtægt i form af betaling af indkomstskat. De øvrige poster er meget tæt på nul.

Ses der på den samlede samfundsøkonomiske effekt, skal effekten på 66.000 kr. multipliceres med de 1.100 personer, der rykkede fra gruppen af "mere belastede unge" og til gruppen af "meget belastede unge". Dette resulterer i en samlet samfundsøkonomisk gevinst på omtrentligt 73 mio. kr.

TABEL 3.4 SAMFUNDSØKONOMISK GEVINST VED RNR-TILSYN, 1000 KR. PR. PERSON

Område	Effekt
<i>Deltagende personer</i>	
Bruttoindkomst	38
Skattebetaling	-7
<i>Personlig gevinst</i>	<i>31</i>
<i>Offentlig sektor</i>	
Skattebetaling	7
Kontanthjælp	6
Sygedagpenge	0
Førtidspension	0
SU	-1
Lægebesøg	0
Indlæggelser	0
Anbringelser	1
Forebyggende foranstaltninger	0
Sparede omkostninger domstole m.m	23
Omkostninger ved RNR-tilsyn	0,3
<i>Offentlig sektor gevinst</i>	<i>36</i>
Samfundsøkonomisk gevinst	66

Kilde: CEBR's egne beregninger.

I tilfældet med RNR-tilsyn er der altså tale om, at der med de anvendte forudsætninger er en betydelig samfundsøkonomisk gevinst. Som nævnt ovenfor skyldes dette først og fremmest den meget lave ekstraomkostning ved at iværksætte programmet.

3.4 Fordeling på kommuner, regioner og staten

I dette afsnit har vi opgjort fordelingen af den offentlige sektors gevinst eller tab på kommuner, regioner og staten. Den offentlige sektors tre dele har forskellige opgaver, f.eks. er udgifter til anbringelse og forebyggende foranstaltninger delt imellem staten og

kommunerne, sygehuse og sundhedssystemet ligger generelt under regionerne, og kriminalforsorgen, anklagemyndigheden og politiet hører under staten.

Alt efter fordelingen af indtægter og udgifter vil den samlede offentlige gevinst derfor kunne fordele sig meget forskelligt imellem de tre offentlige led. Da forskellige kriminalpræventive indsatser finansieres af forskellige aktører, er fordelingen af de mulige gevinster en interessant parameter for beslutningstagere på området.

De fordelinger af gevinster og tab, der opgøres i dette afsnit, gælder udelukkende den offentlige sektor. De private gevinster i form af højere disponibel indkomst, der også indgår i det samlede samfundsøkonomiske regnskab, fordeles naturligvis ikke ud på de tre offentlige lag.

Beregningen af fordelingen på stat, regioner og kommuner tager udgangspunkt i den fordeling af indtægter og udgifter, der fremgår af TABEL 3.5 på næste side. Tallene i tabellen er en skønsmæssig omtrentlig fordeling inden for hvert område baseret på reglerne for refusion af udgifter til overførselsindkomster og børn- og ungeforanstaltninger, samt på den omtrentlige fordeling af skatteindtægterne fra indkomstkatten.

TABEL 3.5 PROCENTUEL FORDELING AF INDTÆGTER OG UDGIFTER FORDELT PÅ STAT, REGIONER OG KOMMUNER

	Kommuner	Stat	Regioner
Skatteindtægter	55	25	20
Kontanthjælp	50	50	
Sygedagpenge	50	50	
Førtidspension	60	40	
SU		100	
Lægebesøg			100
Indlæggelser			100
Anbringelser	90	10	
Forebyggende foranstaltninger	100		
Direkte omkostninger ved kriminalitet		100	
Omkostninger, kriminalpræventiv indsats	Afhængig af indsatsen		

Anm.: Tallene for fordeling er identisk med den tilsvarende fordeling i CEBR (2010), på nær SU og de direkte omkostninger ved kriminalitet, som imidlertid er 100 pct. statsligt finansieret.

Kilde: Egen tilvirkning.

Alle de andre gør det

Anvendes fordelingsnøglen i TABEL 3.5 for indtægter og udgifter ved "Alle de andre gør det" som opgjort i afsnit 3.1, fås resultatet i TABEL 3.6.

TABEL 3.6 FORDELING AF OFFENTLIGE GEVINSTER, ALLE DE ANDRE GØR DET

Offentlig forvaltning	Pr. individ (1000 kr.)	Mio. kr. i alt
Kommuner	1,0	65,4
Stat	-0,3	-22,9
Regioner	0,1	7,0

Anm.: Den samlede beregning er udført ud fra en antagelse om, at en ungdomsårgang er på ca. 67.000 personer. Omkostningen ved "Alle de andre gør det" er antaget at blive delt ligeligt imellem staten og kommunerne.

Kilde: Egen tilvirkning.

Tabellen viser, at "Alle de andre gør det" vil føre til en betydelig gevinst for kommunerne på ca. 65 mio. kr., mens staten vil have et tab på godt 20 mio. kr. Regionerne vil opleve en lille besparelse på under 10 mio. kr. Denne fordeling skyldes, at effekten især kommer igennem besparelser på passive overførselsindkomst, især kontanthjælp. Derimod er der en forventet forøgelse af udgifterne til SU, hvilket vil påhvile staten.

Den korte snor

Anvendes fordelingsnøglen i TABEL 3.5 for indtægter og udgifter ved "Den korte snor" som opgjort i afsnit 3.2, fås resultatet i TABEL 3.7.

TABEL 3.7 FORDELING AF OFFENTLIGE GEVINSTER, DEN KORTE SNOR

Offentlig forvaltning	Pr. individ (1000 kr.)	Mio. kr. i alt
Kommuner	-36	-47
Stat	25	33
Regioner	1	2

Anm.: Den samlede beregning er udført ud fra opgørelse af antallet af personer, der starter i gruppen "let belastede", men rykker til gruppen "mere belastede". Omkostningen ved "Den korte snor" er antaget at påhvile kommunerne.

Kilde: Egen tilvirkning.

Samlet giver "Den korte snor" en stor gevinst for staten på over 30 mio. kr. især som følge af besparelser på de direkte omkostninger i forbindelse med kriminalitet. Kommunerne har derimod et stort forventet tab på knap 50 mio. kr. pga. de relativt store meromkostninger ved "Den korte snor". For regionerne er der tale om en lille gevinst i størrelsesordenen 2 mio. kr.

Tilsyn efter RNR-metoden

Anvendes fordelingsnøglen i TABEL 3.5 for indtægter og udgifter ved RNR-tilsyn som opgjort i afsnit 3.4, fås resultatet i TABEL 3.9 på næste side.

TABEL 3.9 FORDELING AF OFFENTLIGE GEVINSTER, RNR-TILSYN

Offentlig forvaltning	Pr. individ (1000 kr.)	Mio. kr. i alt
Kommuner	8	9
Stat	26	29
Regioner	1	2

Anm.: Den samlede beregning er udført ud fra opgørelse af antallet af personer, der starter i gruppen "mere belastede", men rykker til gruppen "mest belastede". Omkostningen ved RNR-tilsyn er antaget at påhvile staten.

Kilde: Egen tilvirkning.

Tabellen viser, at gevinsten ved RNR-tilsyn i høj grad vil tilfælde staten, hvilket skyldes, at en stor del af gevinsten kommer igennem mindre omkostninger ved kriminalitet, samtidig med at RNR-tilsyn er en relativt billig indsats. For kommuner og regioner er gevinsten for begge vedkommende tæt på nul.

3.5 Opsamling

I dette kapitel har vi præsenteret resultaterne af en række samfundsøkonomiske cost-benefit-beregninger. Der har været tale om tre forskellige indsatser; "Alle de andre gør det", "Den korte snor" og RNR-tilsyn.

Resultaterne har vist, at

- "Alle de andre gør det" har et forventet samfundsøkonomisk overskud på ca. 3.000 kr. pr. person, hvilket – hvis estimeret oversættes til landsplan – kan lede til en samlet gevinst på ca. 200 mio. kr. Den offentlige gevinst vil i overvejende grad tilfalde kommunerne, mens staten har et forventet tab pga. højere udgifter til SU.
- "Den korte snor" har en forventet samfundsøkonomisk gevinst på ca. 25.000 kr. pr. person. Gevinsten vil falde som en gevinst for de unge selv, men et tab for den offentlige sektor. Den offentlige sektors tab skyldes i overvejende grad, at der er tale om en relativt dyr indsats med en meromkostning på knap 50.000 kr. pr. person, idet der er besparelser på overførselsindkomster og for så vidt angår den undgåede kriminalitet.
- RNR-tilsyn udviser en samfundsøkonomisk gevinst på knap ca. 66.000 kr. pr. person, svarende til et samlet samfundsøkonomisk potentiale på ca. 73 mio. kr. En overvejende del af den offentlige besparelse vil tilfalde staten i form af mindre direkte omkostninger til kriminalitet.

4 Konklusion og diskussion

Rapportens to hovedelementer har været (i) at fremvise beskrivende statistik for, hvordan kriminelle unge klarer sig i samfundet sammenlignet med andre unge, samt (ii) at foretage samfundsøkonomiske cost-benefit-beregninger for tre konkrete kriminalpræventive indsatser.

Den beskrivende statistik i kapitel 2 viste, at unge kriminelle i forhold til lovlydige unge har

- en mindre beskæftigelsesandel og deraf følgende mindre lønindkomst og betaling af indkomstskat.
- en større tilbøjelighed til at modtage på kontanthjælp, førtidspension eller sygedagpenge.
- flere besøg hos lægen og flere indlæggelsesdage på hospital.
- en mindre tilbøjelighed til at modtage SU.

Desuden var det tydeligt, at jo mere kriminelt belastet den unge er, desto dårligere klarer han sig på disse samfundsøkonomiske kriterier.

Rapportens kapitel 3 undersøgte, hvordan det samlede samfundsøkonomiske regnskab er for tre konkrete kriminalpræventive indsatser. De tre indsatser "Alle de andre gør det", "Den korte snor" og RNR-tilsyn har meget forskellige målgrupper, men alle tre indsatser viser et samfundsøkonomisk overskud, hvis man er i stand til at målrette indsatsen mod unge kriminelle med en stor sandsynlighed for at begå yderligere kriminalitet. Således viste resultaterne:

- "Alle de andre gør det" har et forventet samfundsøkonomisk overskud på ca. 3.000 kr. pr. person, hvilket – hvis estimatet oversættes til landsplan – kan lede til en samlet gevinst på ca. 200 mio. kr. Den offentlige gevinst vil i overvejende grad tilfalde kommunerne, mens staten har et forventet tab pga. højere udgifter til SU.
- "Den korte snor" har en forventet samfundsøkonomisk gevinst på ca. 25.000 kr. pr. person. Gevinsten vil falde som en gevinst for de unge selv, men et tab for den offentlige sektor. Den offentlige sektors tab skyldes i overvejende grad, at der er

tale om en relativt dyr indsats med en meromkostning på knap 50.000 kr. pr. person, idet der er besparelser på overførselsindkomster og for så vidt angår den undgåede kriminalitet.

- RNR-tilsyn udviser en samfundsøkonomisk gevinst på omtrentligt 66.000 kr. pr. person, svarende til et samlet samfundsøkonomisk potentiale på ca. 73 mio. kr. En overvejende del af den offentlige besparelse vil tilfalde staten i form af mindre direkte omkostninger til kriminalitet.

Til sidst skal det understreges, at den i rapporten anvendte metode er usikker, fordi den hviler på en række antagelser, herunder:

- Det er muligt at "oversætte" effektmålinger inden for et område (kriminalpræventive indsatser) til også at gælde for andre områder (f.eks. modtagelse af offentlige overførsler eller mulig indtægt på arbejdsmarkedet).
- De anvendte effektmålinger giver et retvisende billede af indsatsernes effekt. De anvendte effektmålinger er for "Alle de andre gør det" og "Den korte snor" ikke af høj international standard, så særligt for disse to ordninger er effekternes størrelse usikker.
- Den anvendte længde for effekternes varighed (5 år) er rimelig.

Derfor er de opgjorte resultater af cost-benefit-beregningerne ikke nøjagtige mål for den samfundsøkonomiske gevinst, men bør tjene som en rettesnor for den størrelsesorden, de mulige samfundsøkonomiske gevinster kan have.

Appendiks A Direkte omkostninger ved kriminalitet

Dette appendiks indeholder beregningerne af de direkte omkostninger ved kriminalitet baseret på den typiske kriminelle handling begået af de fire grupper af kriminelle, der anvendes i rapporten.

For de fire grupper er det

Let belastede	Butikstyveri.
Mere belastede	Simpel vold.
Meget belastede	Simpel vold.
Mest belastede	Flere gange simpel vold.

Beregningsen baseres på Rigsadvokaturens vægtningsmodel for kriminelle handlinger. Denne model tager udgangspunkt i handlingen "simpel vold", der har vægtning 1. Beregningen af den direkte omkostning for en kriminel handling af den angivne type er vist i APPENDIKS TABEL A.1 på næste side.

Det bemærkes, at forskellen i omkostningen ved kriminalitet imellem grupperne "mere belastet" og "meget belastet" udgøres af omkostningen forbundet med en ubetinget frihedsstraf, hvilket netop er, hvad der adskiller de to grupper.

APPENDIKS TABEL A.1 DIREKTE OMKOSTNINGER VED KRIMINALITET, KR.

	Lov-lydige	Let belastet	Mere belastet	Meget belastet	Mest belastet
Strafferetlig afgørelse	Ingen	Bødedomme og tiltalefrafald	Betingede domme og tiltalefrafald	Ubetinget dom	Fle ubetingede domme
Typisk forseelse		Butikstyveri	Simpel vold	Simpel vold	Fle voldsdomme
Udgifter		<i>vægt 0,17</i>	<i>vægt 1,0</i>	<i>vægt 1,0</i>	<i>vægt 2,0</i>
Politi	0	1.073	6.090	6.090	12.180
Anklagemyndighed	0	618	3.506	3.506	7.012
Forsvarer	0	1.198	6.800	6.800	13.600
Bistandsadvokat	0	0	0	4.000	8.000
Domstole	0	547	3.104	3.104	6.208
Kriminalforsorgen	0	0	0	119.970	239.940
Samlet omkostning	0	3.437	19.500	143.470	286.940

Anm.: *Politi*: Standardpris for en polititime 406 kr. - kvalificeret skøn for timeforbrug på voldssag 15 timer.

Anklagemyndighed: Prisen pr. standardsag var i 2012 ca. 2.697 kr. pr. tiltale pr. forhold rejst. Såfremt der rejse tiltale, skal forholdet afgøres i retten - dette koster i gennemsnit 0,3 af en standardsag.

Forsvarer: Beregnet på baggrund af standardpris på 6800 kr.

Kriminalforsorgen: Gennemsnitsprisen for en fangedag er 1333 kr. Straffen for simpel vold er typisk 90 dage.

Omkostningerne for bistandsadvokat og domstole er beregnet ud fra estimater i Helweg-Larsen mfl. (2010).

Kilde: Det Kriminalpræventive Råd, Rigsadvokaturen, Helweg-Larsen mfl. (2010) og Kriminalforsorgen.

Bibliografi

Balvig, F., L. Holmberg og A. Sørensen (2005), Ringstedforsøget: Livsstil og forebyggelse i lokalsamfundet. Jurist- og Økonomiforbundets forlag

Det Kriminalpræventive Råd (2012) Alle de andre gør det – en temadag om sociale overdrivelser.

Drake, E. K. (2011): "What works" in community supervision: Interim report. Washington State Institute for Public Policy, Olympia, Washington.

Greve, M. & Thastum, M. (2008), Resultatevaluering af multisystemisk terapi i Danmark 2004-2007: Delrapport 2, April 2008. Servicestyrelsen, Socialministeriet.

Helweg, K. (2010), Voldens pris. Samfundsøkonomiske omkostninger ved vold mod kvinder. Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet og Rockwool Fonden.

Kriminalforsorgen (2011), Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende RNR i tilsyn. Kriminalforsorgen.

Kyvsgaard, B., T. T. Jørgensen, A. B. Pedersen og M. L. Pedersen (2012), Risikofaktorer, effektevalueringer og behandlingsprincipper – En forskningsoversigt. Justitsministeriet.

Lee, S., S. Aos, E. Drake, A. Pennucci, M. Miller & L. Anderson (2012). *Return on investment: Evidence-based options to improve statewide outcomes, April 2012* (Document No. 12-04-1201). Olympia: Washington State Institute for Public Policy.

Lipsey, M. W. & D. Wilson (2001). Practical meta-analysis. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Moore, M. A., Boardman, A. E., Vining, A. R., Weimer, D. L., & Greenberg, D. H. (2004). "Just give me a number!" Practical values for the social discount rate. *Journal of Policy Analysis and Management*, 23(4), 789-812.

Bibliografi

Københavns Kommune (2012), Effektrapport af Den Korte Snor. Sikker by.

Wilson, S. J., M. W. Lipsey og H. Soydan (2003). Are mainstream programs for juvenile delinquency less effective with minority youth than majority youth? A meta-analysis of outcomes research. *Research on Social Work Practice*. 13.1: pp. 3-26.

Til
Københavns Kommune, Socialforvaltningen

Dokumenttype
Rapport

Dato
April 2013

SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE AF KRIMINALPRÆVENTIVE INDSATSER



SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE AF KRIMINALPRÆVENTIVE INDSATSER

INDHOLD

1.	Indledning	1
1.1	Rapportens opbygning	2
2.	Sammenfatning	3
3.	Om de kriminalpræventive indsatser	6
3.1	Risikofaktorer og konsekvenser i forhold til kriminalitet	6
4.	De samfundsøkonomiske udgifter ved alvorlig og personfarlig kriminalitet	9
4.1	Beskrivelse af målgrupperne for de to indsatser	9
4.2	Livsforløb for borgere, der begår alvorlig og personfarlig kriminalitet	10
5.	Effekter af indsatserne	14
5.1	Kort beskrivelse af DKS+ og Exit-programmet	14
5.2	National og international viden og evidens på området	17
5.3	Vurdering af de samlede gevinster og omkostninger	18
5.4	Forbehold for effektvurderingerne	22
6.	Samfundsøkonomiske konsekvenser	23
6.1	Beskrivelse af break-even scenarier	23
6.2	Foreløbige erfaringer fra Den Korte Snor+	23
6.3	Foreløbige erfaringer med Exit-programmet	26
7.	Samfundsøkonomiske gevinster fordelt på forskellige områder	30

BILAG

Bilag 1

Undersøgellesdesign

Bilag 2

National og international viden og evidens

Bilag 3

Beskrivelse af indsatserne

Bilag 4

Skattesatser

Bilag 5

Værdisætning af gevinster/omkostninger

Bilag 6

Afgrænsning og prisfastsættelse

7 Litteraturliste

1. INDLEDNING

Københavns Kommune yder en særlig indsats for kriminalitetstruede og kriminelle unge over 18 år, ved at hjælpe dem til at forlade de kriminelle miljøer og indgå i samfundsmæssige fællesskaber. Københavns Kommune har samlet indsatserne målrettet kriminalitetstruede eller kriminelle unge over 18 år i EKP – Enheden for Kriminalpræventive programmer i Københavns kommune under Socialforvaltningen. To af de programmer, der indgår i denne analyse, er "Den Korte Snor+" (herefter DKS+, programmet har fået nyt navn, og hedder på nuværende tidspunkt Kriminalpræventiv indsats for unge voksne¹) og "Exit-programmet" (herefter Exit). Københavns Kommune har bedt Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll) om at gennemføre en samfundsøkonomisk analyse af disse programmer. Denne rapport indeholder resultaterne af en registerdatabaseret cost-benefit analyse af de to programmer.

Indsatsen i Exit-programmet retter sig mod borgere i alderen 18-25 år, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Målgruppen er borgere, der deltager i faste kriminelle strukturer, dvs. bander og bandelignende grupperinger. Overordnet er formålet med Exit-programmet, at give borgeren i programmet en helhedsorienteret tværfaglig indsats med tæt opfølgning og praktisk og personlig støtte i forhold til "normalsystemet" i Københavns Kommune. Programmet tilbyder således en særlig optimeret indgang til kommunens normalsystem.

Indsatsen i DKS+-programmet retter sig mod borgere i alderen 18-25 år, der har været eller er involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet. Det overordnede formål med DKS+ er, ved hjælp af en specialiseret social indsats, at forebygge kriminalitet blandt unge i aldersgruppen. Programmet støtter derfor på en række sociale dimensioner de unge i at forlade den kriminelle livsførelse. Indsatsen skal støtte de unges muligheder for et liv, hvor de udnytter deres potentialer og bidrager positivt til samfundet. Både EXIT- og DKS+-programmet er bygget op omkring evidensbaserede metoder i vejlednings – og udviklingsarbejde for målgruppen.

Kriminalitet påfører det danske samfund enorme omkostninger. Alene de *direkte* udgifter – til politi, retsvæsen, fængsler, forsikring og tabt arbejdsfortjeneste for indsatte – koster samfundet i omegnen af 10 milliarder kr. om året. Hvis *indirekte* omkostninger medregnes, såsom de samfundsøkonomiske tab forbundet med utryghed, behandlingen af ofre, reparationer efter hærværk osv., er tallet formentlig langt højere (Rockwoolfonden). Herudover betyder en kriminel løbebane også at det bliver væsentligt vanskeligere at få tilknytning til arbejdsmarkedet, hvilket betyder at borgere der er straffet for alvorlig kriminalitet også lever et mere marginaliseret liv. Det giver sig bl.a. udslag i længere perioder på overførselsudgifter, større risiko for misbrug, øgede udgifter til sundhedsvæsenet og lavere indtjening end for normalbefolkningen.

I denne analyse sammenholdes omkostningerne til to målrettede indsatser til kriminelle unge med de potentielle gevinster der opstår ved at borgerene kommer ud af kriminalitet, i uddannelse og i beskæftigelse. Da programmerne fortsat er under udvikling har analysen karakter af en samfundsøkonomisk vurdering af forskellige scenarier for hvor effektive indsatserne skal være for at være rentable i forhold til samfundet og kommunen.

1.1 Det metodiske grundlag

Rapporten er baseret på en række forskellige datakilder til at belyse omkostninger og gevinster ved indsatserne, herunder:

- Indledende workshop med medarbejdere fra de to projekter
- Gennemlæsning af eksisterende litteratur om effekterne af tilsvarende kriminalpræventive indsatser.
- Gennemlæsning af materiale om de specifikke indsatser, herunder projekternes evalueringer.
- En registerbaseret analyse af livsforløb for kriminelle i forhold til kriminalitet, beskæftigelses, sundhed, uddannelse og misbrug.
- En dataanalyse af de to indsatser i forhold til en beskrivelse af borgerene før, under og efter indsatsen.
- .

¹ I nærværende analyse vil programmet blive omtalt som DKS+ (Den korte snor +).

1.1 Rapportens opbygning

Præsentationen af cost-benefit analysen og resultaterne heraf er bygget op omkring syv kapitler. Efter en kort sammenfatning af analysens konklusioner i **kapitel 2** indledes rapporten i **kapitel 3** med en beskrivelse af området og aktiviteterne i de to kriminalpræventive programmer. I **kapitel 4** beskrives de samfundsøkonomiske omkostninger ved alvorlig kriminalitet. I **kapitel 5** beskrives de forventede effekter af indsatserne i Exit og DKS+. **Kapitel 6** indeholder selve cost-benefit analysen i form af henholdsvis opgørelse af gevinster og omkostninger og det samlede samfundsøkonomiske regnestykke. Kapitel 7 indeholder en analyse af hvor effektive indsatserne skal være i forhold til at være samfundsøkonomiske fordelt på de respektive aktører (kommunen, staten, de offentlige kasser samt samfundsøkonomisk).

I bilag beskrives undersøgelsesdesignet for cost-benefit analysen, herunder en række relevante definitioner og afgrænsninger samt det anvendte datagrundlag, der er en nærmere gennemgang af den internationale og nationale evidens, der er brugt, samt en nærmere præcisering af de beregningsgrundlag som ligger til grund for selve cost-benefit analysen.

2. SAMMENFATNING

Denne rapport indeholder resultaterne af en registerbaseret cost-benefit analyse af Københavns Kommunes indsatser rettet mod unge kriminelle mellem 18 – 25 år. Analysen peger på nedenstående hovedkonklusioner.

Personfarlig kriminalitet udgør en væsentlig samfundsmæssig omkostning

Kriminalitet og kriminel adfærd betyder ikke blot, at de unges liv påvirkes, når kriminaliteten finder sted. Ud fra en samfundsøkonomisk betragtning er der ligeledes en effekt på de kriminelles senere udvikling. Fx har ungdomskriminalitet ofte en negativ effekt på uddannelsesniveaue, som påvirker de unges jobmuligheder senere i livet. Borgere, der er dømt for kriminalitet, har dermed ofte en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet og derigennem en lavere livsindkomst, et øget brug af overførselsindkomster og øgede sundhedsudgifter i forhold til ikke-kriminelle borgere.

Rambøll har foretaget en registeranalyse, hvor vi har sammenlignet livsforløbet for borgere der er dømt for minimum to lovovertrædelser indenfor alvorlig og personfarlig kriminalitet inden de er fyldt 25 år med livsforløbet for gennemsnitsdanskerne. Analysen viser, at gruppen af borgere, der er dømt for personfarlig kriminalitet i gennemsnit koster samfundet 1,9 mio. mere end gennemsnitsdanskeren. Omkostningerne kan henføres til en række forskellige områder, hvilket fremgår af nedenstående oversigt:

Øgede samfundsøkonomiske udgifter pr. borger, der er dømt for personfarlig kriminalitet:

- | | |
|-----------------------------------|---------------------|
| • Øgede udgifter til kriminalitet | 0,5 mio. kr. |
| • Lavere skatteindtægt | 0,5 mio. kr. |
| • Øgede udgifter til overførsler | 0,3 mio. kr. |
| • Lavere livsindkomst | 0,6 mio. kr. |
| • I alt | 1,9 mio. kr. |

En kriminel løbebane har altså klare konsekvenser i forhold til tilknytningen til arbejdsmarkedet, hvilket fører til et væsentligt samfundsøkonomisk tab. Ud over de samfundsmæssige udgifter der knytter sig til den enkelte kriminelle har personfarlig kriminalitet ligeledes væsentlige negative konsekvenser for ofrene for kriminalitet og for trykgheden i samfundet.

De samfundsøkonomiske gevinster tilfalder ikke kun kommunen

Københavns Kommunes indsatser er udelukkende finansieret af kommunen selv. Den samfundsøkonomiske analyse peger dog på, at gevinsterne tilfalder både stat, kommune og borgeren selv.

Den offentlige gevinst fremkommer på tre hovedområder; lavere omkostninger til kriminalitet, øgede skattebetalinger af lønindkomst samt lavere offentlige overførelser. Disse tre hovedområder fordeler sig forskelligt mellem staten og kommunerne. Den største af de samlede samfundsøkonomiske gevinster, som opnås ved programmerne, er mindre kriminalitet blandt målgruppen, hvorfor det er staten, som opnår gevinsten, da staten har udgiften til Kriminalforsorgen.

Fokuserede indsatser for unge kriminelle kan gøre en positiv forskel

Københavns Kommune har en særlig intensiv indsats rettet mod unge kriminelle over 18 år. Programmerne DKS+ og Exit sigter begge på individuelt at støtte de unge i at få greb om deres tilværelse og erstatte livet med kriminalitet med et liv med aktivt medborgerskab, primært med udgangspunkt i vejledning til uddannelse/beskæftigelse og til en stabil bolig og økonomi. Begge programmer er opbygget omkring individuelle intensive forløb, som løber over en periode fra omkring et halvt år til et år for Exit, og op til to år for DKS+. Programomkostningerne er oplyst af Københavns Kommune til at være 135.080 kr. pr. deltager for DKS+ og for Exit-programmet er omkostningerne 147.657 kr.

Resultaterne af programindsatserne i udviklingsfasen tyder på, at der er positive effekter af indsatserne for nogle af deltagerne. Rambølls analyse på det senest tilgængelige data viser, at antallet af Exit-deltagere, som efter en opfølgingsperiode efter programafslutning ikke er blevet sigtet for alvorlig eller personfarlig kriminalitet, er faldet med 26 procentpoint. For DKS+-programdeltagerne er den umiddelbare effekt på 40 procentpoint. Projektets egne resultater understøttes ligeledes i den internationale forskning, der peger på lignende positive resultater ved andre indsatser, der arbejder efter tilsvarende mekanismer.

Effekterne af programmerne kan anvendes til at estimere, hvilken økonomisk betydning indsatserne samlet set vil få for deltagernes nettobidrag til samfundet. Effekterne af lavere kriminalitet, stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet i form af højere lønindkomst samt et lavere forbrug af offentlige ydelser har alle stor økonomisk betydning, både for deltagerne og for samfundet som helhed.

Programmerne er fortsat under udvikling, og stadig i gang med at blive tilpasset målgruppen. Exit-programmet har fra version 1 til version 2 nedjusteret antallet af programdeltagere fra 50 til 25 årspladser. Som det ses allerede nu, er der nogle af programdeltagerne, som efter programafslutningen vil være i ordinær beskæftigelse. Der er ligeledes en række usikkerheder i det tilgængelige datamateriale. Det er derfor endnu for tidligt at vurdere præcist, hvor store succesrater indsatserne i deres nye udformning vil opnå fremadrettet.

Hvor effektiv skal indsatsen være for at den kan betale sig?

Indsatserne er begge under udvikling og det er for tidligt at vurdere præcist hvor effektive de vil være fremadrettet. Mange af de data som kommunen har på nuværende tidspunkt vedrører en tidligere version af indsatsen og det er derfor ikke muligt at vurdere den præcise effekt.

Rambøll har derfor foretaget en række beregninger på hvor effektive indsatserne skal være i forhold til at være samfundsøkonomiske rentable – både for kommunen specifikt, for de offentlige kasser som helhed (dvs. inklusiv stat og regioner) og samfundsøkonomisk (dvs. inklusiv øget livsindkomst til borgerne).

Analysen kigger på, hvor stor en del af deltagerne, som skal opnå positive resultater i forhold til at undgå personfarlig kriminalitet og komme tættere på arbejdsmarkedet – før at indsatserne er økonomisk rentable. I nedenstående tabel ses resultaterne:

Tabel 2-1 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved Exit- og DKS+ programmet

Program	Break even for samfundet ² / samlet samfundsøkonomisk gevinst	Break even for de offentlige kasser	Break even for Københavns Kommune
Exit	15 pct.	22 pct.	52 pct.
DKS+	13 pct.	19 pct.	48 pct.

Som tabellen viser, skal omkring 15 pct. af deltagerne komme ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet for at investeringen modsvarer de samfundsøkonomiske gevinster. For at omkostningen modsvarer kommunens direkte økonomiske gevinster skal succesraten være omkring 50 pct. Forskellen mellem DKS+ og Exit-programmet skyldes primært, at programomkostningerne til Exit-programmet er højere end til DKS+-programmet. Succeskriterierne for de to programmer er fastsat til 60 pct. for Exit-programmet og 40 pct. for DKS+-programmet. En præcis fordeling af de opnåede besparelser fordelt på områder fremgår af rapportens afsnit 6.2 og 6.3.

Dette er dog et relativt konservativt skøn over gevinsterne, hvilket særligt skyldes følgende:

- At analysen ikke har prisfastsat de samfundsmæssige omkostninger fx til ofre for volden
- At analysen ikke har prisfastsat forhold omkring øget tryghed og sikkerhed i samfundet
- At analysen baseres på gennemsnitsbetragtninger og målgruppen højst sandsynligt er dårligere stillet end gennemsnittet, hvilket undervurderer besparelserne.

De foreløbige erfaringer peger på, at indsatserne er samfundsøkonomiske rentable

Selvom indsatserne fortsat er under udvikling og justering har Rambøll foretaget en indledende vurdering af indsatsernes resultater og succesrate. Denne analyse indikerer, at begge indsatser opnår positive resultater, og at der ligeledes er international evidens, der understøtter at denne type indsatser er effektfulde. På baggrund af de foreløbige resultater fra DKS+- og Exit-programmerne ses det, at succesraterne for de to programmer var hhv. 40 pct. (DKS+) og 26 pct. (Exit).

² Medregnet deltagerens livsindkomst.

Hvis projekterne opnår deres opstillede succesrater på hhv. 60 pct. for Exit og 40 pct. for DKS+ ser det samfundsøkonomiske regnestykke således ud.

Tablet 2-2 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate på 60 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Exit	Forskel
Kommune	746.719	770.305	23.586
Stat	-64.106	183.414	247.520
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.067.674	-1.067.674	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-113.956	271.106
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.941.865	213.124
Samlet	4.343.680	4.827.910	484.230

Ud fra ovenstående tabel ses det, at hvis Exit-programmet opnår de opstillede succesrater, så vil det samlet være en samfundsøkonomisk gevinst. Det gælder både for kommunen som vil opnå en besparelse på 23.586 kr. i forhold til kontrolgruppen. Ligeledes vil staten, samt den offentlige sektor samlet opnå en besparelse.

Tablet 2-3 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved DKS+-programmet, succesrate på 40 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	DKS+	Forskel
Kommune	746.719	709.679	-22.157
Stat	-64.106	20.049	177.763
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.067.674	-1.102.829	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-373.101	155.606
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.810.639	142.357
Samlet	4.343.680	4.437.538	297.963

Ud fra ovenstående tabel ses det, at hvis DKS+-programmet opnår de opstillede succesrater vil den offentlige sektor samlet opnå en besparelse i forhold til kontrolgruppen på 155.606. kr. Besparelserne tilfalder dog i højere grad staten end kommunen.

3. OM DE KRIMINALPRÆVENTIVE INDSATSER

Håndtering af kriminalitet og kriminalitetsforebyggende indsatser udgør en væsentlig samfundsopgave. I 2011 blev der foretaget 24.849 strafferetslige afgørelser for lovovertrædere mellem 15 og 19 år i Danmark, og 33.498 strafferetslige afgørelse for unge mellem 20 og 24 år. Kriminalitetsbilledet er præget af unge lovovertrædere, da de 15-24 årige i 2011 udgjorde ca. 13 pct. af befolkningen over 14 år, men stod for ca. 27 pct. af alle de strafferetslige afgørelser for straffelovsovertrædelser (Danmarks Statistik, Kriminalitet, 2011).

Ansvar for håndteringen af kriminalitet og kriminalitetsforebyggelse er delt mellem en række forskellige sektorer i den offentlige sektor. Staten varetager Kriminalforsorgen, hvis rolle er at fuldbyrde de straffe, som domstolene har fastsat. Det gælder både frihedsstraffe og andre straffe, f.eks. betingede domme og domme til samfundstjeneste. Kommunerne har derimod et ansvar (i samarbejde med staten) for at forebygge kriminalitet og mange elementer af kommunens opgavevaretagelse kan betragtes som havende en kriminalpræventiv effekt.

Ungdomskriminaliteten og forebyggelse heraf har i høj grad været i fokus hos kommunerne gennem de seneste år. Dog er det typisk unge under 18 år, som er målgruppen for de kriminalpræventive og interventionsbaserede programmer, som kommunerne tilbyder, mens Københavns Kommune dækker de 15-24-årige.

Kriminalitetsforebyggende aktiviteter i Københavns Kommune

Københavns Kommune har sat særlig fokus på indsatser rettet mod kriminelle unge både under og over 18 år. Aktiviteterne under Københavns Kommune, Socialforvaltningen, EKP, som der er fokus på i denne cost-benefit analyse, er DKS+, hvor formålet er at skabe en konstruktiv social udvikling for de unge, der er tilknyttet projektet, således at de kan undgå en kriminel adfærd, samt Exit-programmet, der er målrettet unge i alderen 18-25 år med tilknytning til bandemiljøer, som ønsker at komme væk fra den kriminelle løbebane.

De kriminalitetsforebyggende aktiviteter i Københavns Kommune dækker både over kriminalitetsforebyggende aktiviteter på primært, sekundært eller tertiært niveau, dvs. varierende fra generelle tryghedsskabende aktiviteter til konkrete kriminalitetsforebyggende indsatser over for en mindre gruppe (Socialstyrelsen, 2012). Der er ikke kun variation mellem de respektive niveauer, men ligeledes er der forskel på, hvor bred målgruppen er for de enkelte aktiviteter. Nogle aktiviteter har et bredt sigte, hvorimod andre er målrettet unge, som allerede har begået kriminelle handlinger. DKS+ og Exit-programmet er begge projekter med en tertiær forebyggelse, samtidigt med at forebyggelsen er indikeret. Begge programmer sigter mod at hindre tilbagefald, udvikling og forværring af de kriminelle aktiviteter, som de unge deltager i. Derudover er begge programmer rettet mod individer med risikoadfærd eller risikofaktorer. Målgruppen i begge projekter er kendetegnet ved, at deltagerne er blevet sigtet op til flere gange, hvilket er en indikator på en kriminel adfærd.

DKS+ og Exit-programmet er begge rettede mod en intensiv individuel støttet målrettet den enkelte unges specifikke behov. Programmerne arbejder med at støtte de unge i at få greb om deres tilværelse og erstatte livet med kriminalitet med et liv med aktivt medborgerskab, primært med udgangspunkt i vejledning til uddannelse/beskæftigelse og til en stabil bolig og økonomi.

3.1 Risikofaktorer og konsekvenser i forhold til kriminalitet

I forbindelse med forebyggende og behandlende tiltag mod kriminalitet skelnes der i dansk og international forskning mellem statiske og dynamiske faktorer. De dynamiske faktorer kan ændres og påvirkes i løbet af og efter et afsoningsforløb, såsom uddannelse, boligsituation ved løsladelse og misbrugsproblematikker. De statiske faktorer er derimod forhold, som ikke kan ændres, f.eks. køn og alder.

Tabel 3-1 Statiske og dynamiske risikofaktorer, der er relateret til kriminalitet

Statiske risikofaktorer	Dynamiske risikofaktorer	
Alder	Uddannelse	Lav selvkontrol
Køn	Beskæftigelse	Familie/netværk
Opvækstvilkår	Misbrug	Adfærd, holdninger og selvsigt
Tidligere kriminalitet	Boligforhold	
Svag begavelse		

Kriminalitet er i høj grad et ungdomsfænomen. Alder er på en entydig måde systematisk relateret til kriminalitet i både danske og internationale undersøgelser. Risikoen for kriminalitet er således størst blandt unge, typisk mellem 15 og 25 år, og risikoen falder herefter. I en samlet nordisk recidivstatistik ses det tydeligt på tværs af de nordiske lande, at recidiv for løsladte er størst i aldersgruppen 15-25 år og især centreret om 18-20 års alderen, hvor ca. 38 pct. recidiverer i Danmark og over 50 pct. i Finland, Island og Sverige. Tallene er noget lavere for løsladte med tilsyn, men viser samme tendens (Graunbøll et al. 2010).

Børn og unge i kriminelle grupper

Justitsministeriets forskningskontor har udgivet rapporten "Første led i fødekæden – en undersøgelse af børn og unge i kriminelle grupper" (Pedersen & Lindstand, 2011). I rapporten er der bl.a. fokus på hvilke karakteristika der er ved unge i kriminelle grupper³. Undersøgelsen finder, at de unges forhold til deres forældre og til skolen ikke ser ud til at være relateret til sandsynligheden for at indgå i kriminelle grupper, selv om det er forhold, der er klart forbundet med risikoen for at begå kriminalitet. Det samme er gældende for de unges alder, hvilket formentlig skyldes, at de risikofaktorer, undersøgelsen peger på med hensyn til livsstil, især kendetegner de ældste af de unge.

Derimod er der nogle forhold forbundet med en øget risiko for at indgå i kriminelle grupper hvis man sammenligner med øvrige unge. Det er bl.a. at have mange venner med omfattende erfaringer med kriminalitet og ulovlige rusmidler, at færdige hyppigt i høj-risikomiljøer, at have forældre som holder ringe opsyn, at have svage prosociale værdier (dvs. ikke at tage afstand fra norm- og regelbrud). Hvad de unge laver i fritiden, hvem de er sammen, og hvor de færdes, ser med andre ord ud til at betyde mere for omfanget af kriminalitet og deltagelse i kriminelle grupper end de unges selvkontrol, moral samt forholdet til forældrene og skolen (Pedersen & Lindstand, 2011).

Unge kriminelle som er i kriminelle grupper, opleves i højere grad, gerne at ville indgå i bander, eller være i nærheden af bander (Pedersen & Lindstand, 2011). Bandekriminaliteten har dog en anden karakter end mere alvorlig former for kriminalitet. I modsætning til den ungdomskriminalitet, der i øvrigt udfolder sig, og som også begås i grupper, så er det, de kriminelle grupper og organiserede bander kan tilbyde, mere end blot fællesskabet om at begå en kriminel handling og at opnå den øjeblikkelige og kortvarige spænding og gevinst, der er forbundet hermed (Pedersen & Lindstand, 2011). Derved er der også ligeledes svært for kriminelle unge, at forlade en bande, eller kriminel gruppering, når de først er indtrådt i denne. Derfor kan især bandekriminalitet være svært af komme ud af for de unge. Cohen ser generelt ungdomskriminalitet som et resultat af statusfrustration og lægger vægt på, at kriminalitet er statusgivende i gruppen, og at gruppen samtidig kan dæmpe skyldfølelsen (Cohen, 1955).

Dynamiske risikofaktorer

Herudover er det velkendt, at kriminalitet generelt også har en klar relation til manglende uddannelse og arbejdsløshed (Kyvsgaard, 1998; Tranæs, 2008). Uddannelse er en generel sociologisk variabel, der på mange områder er forbundet med forbedrede livschancer. I gennemgangen af beskyttende faktorer fremhæver Ungdomskommissionen, at skole- og erhvervsuddannelse er blandt de allervigtigste beskyttende faktorer for kriminalitet, og at uddannelse derfor må betragtes som et yderst væsentligt indsatsområde (Ungdomskommissionen, 2009).

³ Betegnelsen *kriminelle grupper* dækker over grupper af unge, der er karakteriseret ved at have holdt sammen i en længere periode, ved at hænge meget ud på gaden, ved at begå kriminalitet sammen og ved at acceptere kriminalitet som en del af de fælles aktiviteter. De kriminelle grupper adskiller sig fra organiserede bander ved at være mere uformelle og mindre organiserede samt ved, at de begår kriminalitet af mindre alvorlig art (Pedersen & Lindstand, 2011).

I sin gennemgang af international forskning fremhæver Kyvsgaard (2000) ligeledes, at man, gennem træning i sociale færdigheder og gennem erkendelse af de situationer, hvor der er risiko for kriminalitet, kan mindske risikoen for recidiv. Det handler for den indsatte om at erkende og forstå de situationer, hvor der er risiko for at begå kriminalitet, således at man fremadrettet kan håndtere disse situationer bedre, når de opstår.

En kriminel adfærd kan medføre en række andre konsekvenser og omkostninger for samfundet udover selve aktiviteterne målrettet den unge, grundet de konsekvenser, som en øget kriminel adfærd hos den unge medfører. Det betyder, at de gennemgåede risikofaktorer for kriminalitet både kan være med til at udløse kriminalitet, men ligeledes at, med en kriminel adfærd, kan de nævnte faktorer forringes, hvilket kan give øgede omkostninger til samfundet.

4. DE SAMFUNDSØKONOMISKE UDGIFTER VED ALVORLIG OG PERSONFARLIG KRIMINALITET

I dette kapitel analyseres målgruppen for de to indsatser og de forventede livsbaner beskrives i samfundsøkonomiske termer for målgruppen af unge kriminelle. Kapitlet indledes med en beskrivelse af den faktiske borgergruppe, der indgår i projekterne. Herefter gennemgås den forventede livsbane for borgere med tilsvarende alvorlig og personfarlig kriminalitet i ungdomsårene. Denne metode bruges til at estimere de langsigtede samfundsøkonomiske konsekvenser ved at være involveret i alvorlig og personfarlig kriminalitet i ungdomsårene.

4.1 Beskrivelse af målgrupperne for de to indsatser

I dette afsnit beskrives målgruppen for de to indsatser. Analysen er baseret på et registertræk fra de medvirkende borgere, samt yderligere oplysninger fra indsatserne. Det har ikke været muligt at identificere de to målgrupper for DKS+- og Exit-programmet på baggrund af datagrundlagets størrelse, hvorfor kontrolgruppen for programmerne er ens.

Den Korte Snor+

Tabel 4-1 nedenfor sammenligner deltagerne i DKS+-programmet med gennemsnitsbefolkningen på en række baggrundsvariable. Disse variable kan tages som indikatorer for gruppernes gennemsnitlige omkostninger og bidrag til samfundsøkonomien. Overordnet set indikerer tallene, at målgruppen for DKS+ påfører samfundet større udgifter i forbindelse med kriminalitet, sundhed og overførsler end gennemsnitsbefolkningen, ligesom den yder en væsentligt lavere skattebetaling.

Målgruppen i DKS+ har i gennemsnit modtaget ca. 4,72 voldsdomme og begået ca. 2,32 ejendomsforbrydelser i løbet af hele deres liv – de tilsvarende tal for gennemsnitsbefolkningen er henholdsvis ca. 0,10 og ca. 0,23. Hvad angår læge- og sygehusforbrug, benytter målgruppen sig mindre af læger, men væsentligt mere af sygehusvæsenet. I 2009 var målgruppens gennemsnitlige udgift til lægehonorar halvt så stor som gennemsnitsbefolkningen (ca. 874 kr. mod ca. 1.565 kr.), mens udgiften til sygehusvæsenet samme år var over seks gange større (ca. 15.351 kr. mod ca. 2.323 kr.). Også i forhold til overførselsindkomster viser tabellen nedenfor en markant forskel: Målgruppen modtog i 2007 i gennemsnit ca. 18.941 kr. i kontanthjælp, mens gennemsnitsbefolkningen modtog ca. 1.199 kr. Derimod modtog målgruppen mindre SU (ca. 20.247 kr.) end gennemsnitsbefolkningen (ca. 25.547 kr.).

På indkomstsiden er der ligeledes stor forskel. Deltagerne i DKS+-programmet havde i 2009 en gennemsnitlig skattepligtig indkomst på 13.003 kr., mens gennemsnittet for gennemsnitsbefolkningen var 82.314 kr.

Tabel 4-1: Baggrundskarakteristika for målgruppen i DKS+-programmet og gennemsnitsbefolkningen i alderen 16-25 år

Område	Målgruppen	Gennemsnitsbefolkningen
Kriminalitet		
Antal voldsdomme i hele deres liv	4,72	0,10
Antal ejendomsforbrydelser i hele deres liv	2,32	0,23
Læge- og sygehusforbrug		
Bruttohonorar til læger i 2009 (kr.)	874	1.565
Udgifter til sygehusvæsen i 2009 (kr.)	15.351	2.323
Overførsler		
Gns. udgift til kontanthjælp i 2007 (kr.)	18.941	1.199
Gns. udgift til SU i 2007 (kr.)	20.247	25.547
Indkomst		
Gns. skattepligtig indkomst 2009 (kr.)	13.003	82.314

Exit

Tabel 4-2 viser en tilsvarende sammenligning af Exit-programmets deltagere og gennemsnitsbefolkningen. Exit-deltagerne har markant flere domme for vold og ejendomsforbrydelser (hhv. 6,1 og 2,4) end gennemsnitsbefolkningen. De benytter sig mindre af lægehjælp (665 kr. i 2009), men betydeligt mere af sygehusvæsenet (19.715 kr. i 2009). Ligeledes får deltagerne (ca. 20.460 kr.) mere kontakthjælp end gennemsnitsbefolkningen (ca. 1.119 kr.). Endelig har målgruppen en væsentligt lavere skattepligtig indkomst end gennemsnitsbefolkningen (19.795 kr. i 2009).

Samlet set indikerer disse data, at Exit-programmets målgruppe i gennemsnit påfører samfundet større udgifter til kriminalpræventivt arbejde, sundhed og overførsler end gennemsnitsbefolkningen, ligesom den yder en væsentligt lavere skattebetaling.

Tabel 4-2: Baggrundskarakteristika for målgruppen i Exit-programmet og gennemsnitsbefolkningen i alderen 16-25 år

Område	Målgruppen	Gennemsnitsbefolkningen
Kriminalitet		
Antal voldsdomme i hele deres liv	6,1	0,10
Antal ejendomsforbrydelser i hele deres liv	2,4	0,23
Læge- og sygehusforbrug		
Bruttohonorar til læger i 2009 (kr.)	665	1.565
Udgifter til sygehusvæsen i 2009 (kr.)	19.715	2.323
Overførsler		
Gns. udgift til kontanthjælp i 2007 (kr.)	20.460	1.199
Gns. udgift til SU i 2007 (kr.)	11.143	25.547
Indkomst		
Gns. skattepligtig indkomst 2009 (kr.)	19.795	82.314

4.2 Livsforløb for borgere, der begår alvorlig og personfarlig kriminalitet

For at vurdere de samfundsøkonomiske omkostninger ved at være involveret i alvorlig og personfarlig kriminalitet eller have bandetilknytning har Rambøll foretaget en registeranalyse, hvor livsforløbet for målgrupperne undersøges.

For at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser ved de to programmer, har Rambøll set på de konsekvenser som alvorlig og personfarlig kriminalitet medfører for et helt livsforløb. Vi har derfor udarbejdet en registeranalyse, der omfatter alle borgere, der er dømt for minimum to tilfælde af alvorlig og personfarlig kriminalitet inden de er fyldt 25 år. Denne gruppe kan bruges til at vise de langsigtede konsekvenser, som er forbundet med de kriminelle forhold i ungdomsårene, og fungerer derfor som analysens kontrolgruppe.

I Boks 4-1 er tre forskellige typologier, som anvendes kort beskrevet.

Boks 4-1: Anvendte typologier

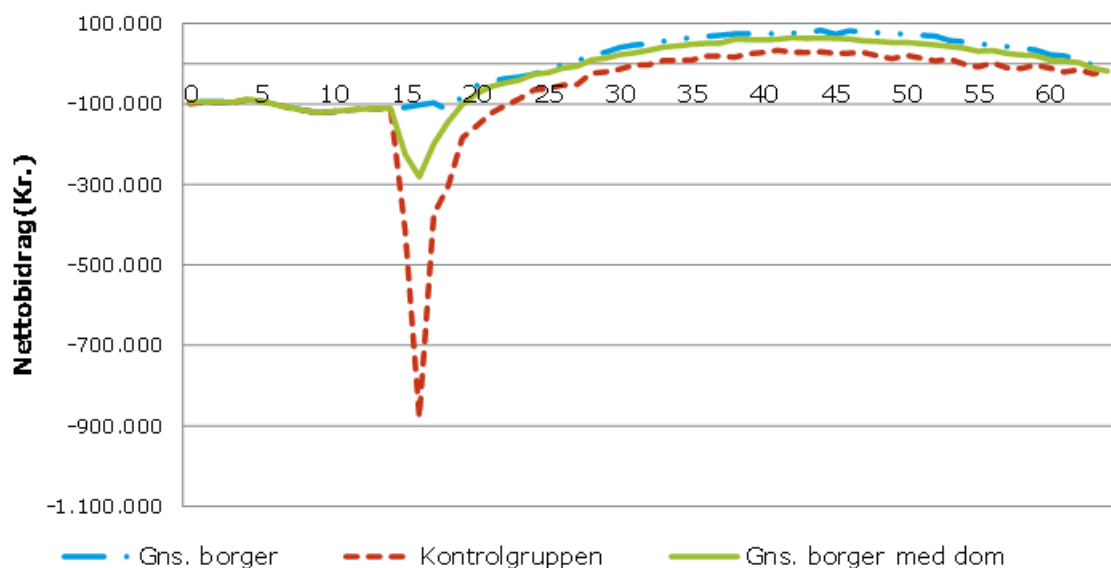
Målgruppe: Målgruppe er en betegnelse for de personer, som har deltaget i et af de to programmer (Exit og DKS+). Ved at sammenligne denne kategori med kategorien "kontrolgruppe" (se nedenfor) er det muligt at vurdere de samfundsøkonomiske effekter af programmerne.

Kontrolgruppe: Kontrolgruppe er en betegnelse for borgere, der ligner programdeltagerne på en række baggrundskarakteristika, men som ikke har deltaget i programmerne. Kontrolgruppen er dermed den gruppe af borgere, som programmerne henvender sig til. Konkret gælder det, at hvis målgruppen ikke havde deltaget i ét af de to programmer, ville de tilhøre kontrolgruppen.

Gennemsnitsbefolkning: Gennemsnitsbefolkningen er en betegnelse for gennemsnitspersonen i Danmark. Gennemsnitsbefolkningen viser således, hvordan den gennemsnitlige dansker ser ud på de forskellige baggrundskarakteristika. De tre ovenstående kategorier er alle indeholdt som delmængder i gennemsnitsbefolkningen.

Nedenstående figur viser det årlige, forventede nettobidrag for gennemsnitsbefolkningen, gruppen af borgere, der har modtaget en dom og gruppen af borgere, der er dømt 2 eller flere gange for alvorlig og personfarlig kriminalitet. Et negativt nettobidrag betyder, at det offentlige har flere omkostninger til målgruppen, end målgruppen betaler i skat. Modsat betyder et positivt nettobidrag, at gruppens skattebetalinger overstiger de offentlige omkostninger.

Figur 4.1: Det "normale" livsforløb for gennemsnitsbefolkningen, kontrolgruppen samt en gennemsnitsborger med én dom



Som det frem af figuren vil en gennemsnitsborger have et negativt nettobidrag indtil ca. 25 års alderen, hvorefter det vil være positivt (den blå kurve). Til sammenligning viser figuren, at en gennemsnitsborger med en dom vil have et større negativt nettobidrag, men vil fra det 25. år i gennemsnit have næsten identisk livsforløb som en gennemsnitsborger (den grønne kurve).

Endelig viser figuren det forventede livsforløb for borger med to domme for alvorlig og personfarlig kriminalitet (den røde stiplede kurve). Som beskrevet i undersøgelsesdesignet, har det på grund den tilgængelige data kun været muligt at opstille ét livsforløb, som det forventes, at de unge i begge programmer ville have fulgt, hvis de ikke havde deltaget i programmerne. Denne gruppes nettobidrag til samfundet er negativt indtil de er 32 år og forventes ligeledes at være negativt efter personen er fyldt 54 år. Ligeledes illustrerer figuren, at gruppen dømt for alvorlig og personfarlig kriminalitets nettobidrag for alderstrinene 15-25 år er væsentlig mere negativt end for de to andre målgrupper.

Ovenstående livsforløb kan opsummeres ved at opgøre værdien af nettobidraget for en gennemsnitsperson over hele livsforløbet (0-64 år). Denne værdi opgøres som nettonutidsværdien af summen af nettobidragene de enkelte år. Nettonutidsværdien er altså den tilbagediskonterede værdi af alle de fremtidige omkostninger og gevinster. Det vil her sige *værdien af alle fremtidige omkostninger og gevinster*, opgjort i 2012-kroner. En nærmere forklaring af begrebet nettonutidsværdi samt en begrundelse for valg af diskonteringsrente ses i nedenstående boks.

Boks 4-2: Nettonutidsværdi og valg af diskonteringsrente

Hvad menes der med nettonutidsværdi?

Med livsforløbsbetragtningen ser vi på en person over et helt liv (eller i hvert fald indtil det 64. år). Mange af omkostningerne til f.eks. sundhed og overførsler samt bidraget til de offentlige kasser i form af skattebetalinger falder derfor langt ude i fremtiden. Gevinster, som ligger i fremtiden, er mindre værd end de gevinster og omkostninger, som vi kan få nu. Ligeledes betyder omkostningerne i fremtiden ikke så meget, som de omkostninger, som vi skal afholde nu. Sagt på en anden måde, hvis vi kan vælge mellem at få 1.000 kr. nu og 1.000 kr. om to år, vil de 1.000 kr. nu være at foretrække. For at sammenligne forskellige scenarier med fremtidige gevinster og omkostninger tilbagediskonteres disse med den valgte diskonteringsrente og opgøres således i nettonutidsværdi.

Valg af diskonteringsrente

Når der er tale om investeringer i offentligt regi, er det "samfundets" diskonteringsrente, som skal anvendes. Der er ikke generel enighed om, hvilken størrelse denne skal have. I analysen benyttes en diskonteringsrente på 3 pct.. Denne er valgt frem for Finansministeriet anbefalede rente på 5 pct., da denne af mange økonomer anses for at være for høj. Således anvender De Økonomiske Råd ofte 3 pct., ligesom det også er den anvendte rente i både Velfærdskommissionen og Arbejdsmarkedskommissionens rapport. Ligeledes anvendes diskonteringsrenter på 3-4 pct. også i lande, vi normalt sammenligner os med.

Tabel 4-3 indeholder i forlængelse heraf nettonutidsværdien for en gennemsnitlig person i hver af de to målgrupper samt for gennemsnitsbefolkningen.

Tabel 4-3: Nettonutidsværdi af kontrolgruppernes nettobidrag (20-64 år)

Gruppe	Nettonutidsværdi (mio. kr.)
Kontrolgruppe DKS+	4,1
Kontrolgruppe Exit ⁴	4,3
Gennemsnits borger	6
Gennemsnits borger med én dom	5,5

Tabellen viser en opgørelse af kontrolgruppernes samt en gennemsnitsborgers nettobidrag til samfundet fra det 20. år indtil 64 år. Det betyder, at den ovenstående nettonutidsværdi for kontrolgrupperne ikke indeholder udgifter fra før det 20. år, dvs. at udgifter til skolegang samt børnepasning ikke er medregnet i ovenstående beløb.

Som det fremgår af tabellen, er nettonutidsværdien af nettobidragene på 4,1 mio. kr. for DKS+- og 4,3 mio. kr. for Exit-kontrolgruppen. Til sammenligning viser tabellen, at nettonutidsværdien af nettobidraget for en gennemsnitlig person i befolkningen generelt forventes at være ca. 6 mio. kr., men den for en gennemsnitsborgere med én dom forventes at være ca. 5,5 mio. kr. Nettobi-

⁴Målgruppen for Exit er i gennemsnit 21 år, når indsatsen starter, hvorfor nettonutidsværdien af målgruppens bidrag udregnes fra år 21-64 for Exit-program deltagere.

draget er derfor hhv. 1,2 mio. kr. lavere for Exit-kontrolgruppen og 1,4 mio. kr. lavere for DKS+-kontrolgruppen end en gennemsnitsborger med én dom.

Table 4-4: Samfundsøkonomiske gevinster for gennemsnitsbefolkningen og kontrolgruppen (nettonutidsværdi)

Område	Gennemsnitsbefolkningen	Borgere dømt for alvorlig og personfarlig kriminalitet ⁵	Forskel (Kontrolgruppen - gennemsnitsbefolkningen)
Kriminalitet	-62.326	-578.190	-515.863
Skat af lønindkomst	2.491.229	1.951.136	-540.093
Overførsler (minus skattebetalinger)	-337.409	-604.626	267.217
Sundhed	-669.261	-685.962	-16.701
Psykiske lidelser	-436	-1.664	1.228
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-609.401	-609.401	-
Den offentlige sektor i alt	812.396	-528.707	-1.341.103
Deltageres livsindkomst ⁶ (netto løn og overførsler)	5.235.432	4.668.282	-567.150
Samlet	6.047.827	4.139.575	-1.908.253

Som det ses af ovenstående tabel, ses den største forskel mellem kontrolgruppen og gennemsnitsbefolkningen på de øgede omkostninger til kriminalitet på omkring 500.000 kr. Ligeledes er der negative gevinstser forbundet ved, at kontrolgruppens skattebidrag er ca. 540.000 kr. lavere end gennemsnitsbefolkningen. Derudover har kontrolgruppen ligeledes et langt større forbrug af offentlige overførsler, på omkring 260.000 kr. Samlet set, er de samfundsøkonomiske gevinster for den offentlige sektor på -1.341.103 kr. for kontrolgruppen sammenlignet med gennemsnitsbefolkningen.

I de efterfølgende afsnit vil de økonomiske konsekvenser af de to programmer blive præsenteret.

5. EFFEKTER AF INDSATSERNE

I dette kapitel beskrives de dokumenterede og forventede effekter af de to programmer, som er genstande for analyserne. Først beskrives de to programmers målgrupper, indsatser og dokumenterede effekter for målgrupperne. Dette bygger på forskelligt skriftligt materiale fra Københavns Kommune vedr. de to programmer, herunder programmernes egne data om de unge ved opstart og afslutning af programmet. Herefter beskrives, hvorvidt der er national eller international viden og evidens, der understøtter, at de dokumenterede resultater i programmerne er relaterede til forskellige langsigtede effekter, der er forbundet med økonomiske gevinster. Dette bygger på systematiske reviews eller metaanalyser samt nordiske og danske effektstudier.

5.1 Kort beskrivelse af DKS+ og Exit-programmet

Københavns Kommune har samlet indsatserne målrettet kriminalitetstruede eller kriminelle unge over 18 år i EKP – Enheden for Kriminalpræventive indsatser i Københavns kommune under Socialforvaltningen. EKP-Enheden er Socialforvaltningens enhed for særlige sociale indsatser for udsatte borgere mellem 18 og 25 år, der er involverede i alvorlig, personfarlig eller banderelateret kriminalitet eller vurderes i risiko for at blive det.

DKS+ og Exit-programmet sigter begge på individuelt at støtte de unge i at få greb om deres tilværelse og erstatte livet med kriminalitet med et liv med aktivt medborgerskab, primært med udgangspunkt i vejledning til uddannelse/beskæftigelse og til en stabil bolig og økonomi. Programbeskrivelserne for begge indsatser tager sit udgangspunkt i hvorledes programmerne ser ud på nuværende tidspunkt.

Både DKS+ og Exit-programmet er opbygget omkring de fem nedenstående faser.

Figur 5.1: Opbygning af forløb i Den Korte Snor+ samt Exit-programmet



I det efterfølgende afsnit gives en kort introduktion til programmerne. En længere beskrivelse fremgår af bilag 3.

5.1.1 Den Korte Snor+

DKS+-programmet har fået nyt navn, og hedder på nuværende tidspunkt Kriminalpræventiv indsats for unge voksne (KIV). Nedenstående programbeskrivelse tager udgangspunkt i KIV-programmet. KIV-programmet er en del af indsatsen i EKP – Enheden for Kriminalpræventive indsatser i Københavns kommune. Indsatsen er placeret under Mål- og Rammekontoret for børn og familier under Socialforvaltningen.

Indsatsen i KIV retter sig mod borgere der har været eller er involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet.

KIV henvender sig til unge, der:

- er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det
- står uden arbejde og uddannelse, og har svært ved at tilpasse sig "normalsystemet",
- har behov for en særlig indsats og,
- er motiverede for at lægge kriminalitet bag sig,
- har potentiale til at lave en positiv forandring i deres liv,

- selv ønsker at deltage i programmet.

KIV henvender sig ikke til unge, der:

- har så alvorlig psykisk sygdom, at den overskygger kriminaliteten og potentialet for forandring
- har et alvorligt misbrug, der står i vejen for potentialet for forandring, og ikke ønsker at indgå i misbrugsbehandling
- ikke har adresse i København og ikke har betalingstilsagn fra sin kommune

Det overordnede formål med KIV er, ved hjælp af en specialiseret social indsats, at forebygge kriminalitet blandt unge 18-25-årige. KIV støtter derfor på en række sociale dimensioner de unge i at forlade den kriminelle livsførelse. Indsatsen skal støtte de unges muligheder for et liv, hvor de udnytter deres potentialer og bidrager positivt til samfundet.

Indholdet i aktiviteter

KIV er programbaseret og består af en helhedsorienteret socialfaglig indsats indenfor borgerens udviklingsområder. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer, bl.a. gennem:

- Motivationsarbejde
- Praktisk træning og læring,
- Personlig udvikling, gennem samtaler og aktiviteter
- Afklaring af ressourcer og barrierer
- Afklaring af muligheder i forhold til uddannelse/beskæftigelse
- Fremme af uddannelses- og beskæftigelsesmæssige kompetencer
- Koordination af borgerens sag, dvs. tæt kontakt og samarbejde med andre relevante myndigheder og samarbejdspartnere.

Umiddelbare effekter

I Socialforvaltningens egen evaluering af DKS+ analyseres indsatsens virkning på deltagernes kriminalitetsgrad og -type. På evalueringstidspunktet var Socialforvaltningen ikke i besiddelse af data på uddannelses- og beskæftigelsesområdet.

Socialforvaltningens evaluering viser, at de 21 deltagere, der på evalueringstidspunktet havde gennemført DKS+, tilsammen modtog 67 sigtelser *før* deltagelse i programmet (siden primo 2010). *Under* deltagelse i programmet blev der afgivet 63 sigtelser mod dem, mens antallet *efter* deltagelse i programmet var faldet til 53. Samtidig viser evalueringen, at der i løbet af programperioden skete en ændring i typen af kriminalitet. Hvor antallet af sigtelser inden for simpel kriminalitet forblev uændret, faldt antallet af sigtelser for alvorlige/personfarlige forbrydelser fra 22 *før* forløbet til hhv. 18 *under* forløbet og syv *efter* forløbet. Alt i alt konkluderer evalueringen, at DKS+ har haft en positiv effekt på kriminalitetsudviklingen blandt deltagere.

I Socialforvaltningens evaluering er antallet af sigtelser pr. programdeltager *før* programdeltagelse udregnet fra start 2010 til programopstart. Da nogle deltagere blev indskrevet i programmet allerede i første halvdel af 2010, er *før*-perioden i flere tilfælde bliver meget kort, helt ned til nogle få måneder. Ligeledes kan der være forskel på hvor lang *efter*-perioden er for de enkelte deltagere, dvs. perioden fra programafslutning til opfølgningen er fundet sted (gennemsnitligt er *efter*-perioden på knap halvandet år). Dette betyder, at den korte *før*-periode vanskeligt kan sammenlignes med *efter*-perioden. Dette betyder, at der er usikkerhed omkring sammenligningen af perioderne, og en sammenligning vil måske underestimere/overestimere indsatsens effekt. Rambøll har modtaget en opdateret opgørelse over sigtelser for deltagere i DKS+-programmet⁷. Med den nye opgørelse er det muligt at udregne antallet af sigtelser pr. programdeltager i en periode fra to år *før* programdeltagelse. Derved bliver de anvendte *før*- og *efter*-perioder i højere grad sammenlignelige. Desuden er en væsentlig forskel mellem det nye og det gamle datagrundlag, at det i de nye data er gerningsdatoen, der anvendes – *ikke* datoen for sigtelsen, hvilket var tilfældet i det gamle datasæt. Problemet ved at anvende sigtelsesdatoen er, at man herved risikerer, at en sigtelse, der er afgivet *efter* programdeltagelse for en gerning, der blev begået *før*

⁷ Data som Rambøll har modtaget, er fra data som er modtaget fra Politiet. Politiets data er dynamisk, dvs. at antallet af sigtelser pr. person opdateres på dagsbasis, hvorfor tallet kan være anderledes hvis datatræk blev foretaget eksempelvis en dag *før* eller *efter* pågældende datatræk.

programdeltagelse, tæller med i vurderingen af programmets effekt. Denne potentielle skævvridning undgås ved at anvende gerningsdatoen.

Det skal i øvrigt bemærkes, at de anvendte data angiver antallet af sigtelser, ikke antallet af domme, og at der derved er en risiko for, at data giver et overdrevet kriminalitetsbillede. Dette er imidlertid et mindre problem i nærværende analyse, da der ikke regnes på det absolutte antal sigtelser pr. person, men derimod på antal personer med *mindst* én sigtelse. Under antagelse af, at andelen af sigtelser, der frafalder, er den samme i før og efter-perioderne, vil anvendelsen af sigtelsestallet ikke have betydning for den forholdsvise udvikling over programforløbet.

På baggrund af det datamateriale, som Rambøll har modtaget fra 18+ enheden, er det ikke muligt at vurdere effekten af DKS+-programmet på uddannelse og beskæftigelse. Data indeholder ingen oplysninger om uddannelses- og beskæftigelsesstatus før og efter deltagelse i DKS+-programmet.

5.1.2 Exit-programmet

EXIT programmet er en del af indsatsen i EKP – Enheden for kriminalpræventive indsatser i Københavns kommune. Nedenstående programbeskrivelse tager udgangspunkt i hvorledes Exit-programmet ser ud på nuværende tidspunkt⁸. Indsatsen er et formelt samarbejde mellem BIF, BUF og SOF og er koordineret af en styregruppe med repræsentanter fra de tre forvaltninger. Programledelsen ligger i SOF, og alle tre forvaltninger stiller medarbejdere til rådighed, som finansieres af programmet.

Indsatsen i Exit-programmet retter sig mod borgere, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Målgruppen er borgere, der deltager i faste kriminelle strukturer, dvs. bander og bandelignende grupperinger. Konkret henvender Exit-programmet sig direkte til de unge, der kan betegnes "soldater", dem der over en længere periode og med regelmæssighed udfører konkrete og alvorlige kriminelle handlinger som en del af den kriminelle grupperings aktiviteter. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv, ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer.

Exit henvender sig til unge, der:

- er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det
- deltager aktivt i en bande eller bandelignende gruppering
- står uden arbejde og uddannelse, og har svært ved at tilpasse sig "normalsystemet",
- har behov for en særlig indsats og,
- er stærkt motiverede for at lægge kriminalitet bag sig,
- har potentiale til at lave en positiv forandring i deres liv indenfor en relativ begrænset tidsperiode,
- selv ønsker at deltage i programmet.

Exit-programmet henvender sig ikke til unge, der:

- har så alvorlig psykisk sygdom, at den overskygger kriminaliteten og potentialet for forandring
- har et alvorligt misbrug, der står i vejen for potentialet for forandring, og ikke ønsker at indgå i misbrugsbehandling
- ikke har adresse i København og ikke har betalingstilsagn fra sin kommune

Indholdet i aktiviteterne

Exit-programmet er et formelt samarbejde mellem BIF (Jobcenter Skelbækgade), BUF (UU København) og SOF (18+ enheden). De tre forvaltninger varetager vejledning indenfor eget ressort, og varetager sammen udviklingsarbejdet med den unge. Derudover arbejder BIF ved en virksomhedskonsulent for at finde beskæftigelsesmuligheder til borgerne i Exit-programmet.

⁸ Exit-programmet er i sin version 2 på nuværende tidspunkt, der har bl.a. været nogle justeringer på antallet af årspladser. I indeværende beskrivelse tages der udgangspunkt i version 2.

De tilknyttede vejledere fra de tre forvaltninger, BIF, BUF og SOF skaber en optimeret indgang til normalsystemet med en koncentreret kortvarig indsats overfor borgere, der er stærkt motiverede for at forlade en kriminel tilværelse i forbindelse med en gruppering.

EXIT er programbaseret og består af:

- Tværfaglig helhedsorienteret vejledning med særligt fokus på uddannelse og beskæftigelse
- Personlig udvikling (aktør i eget liv og motivation)
- Helt overordnet er formålet med indsatsen at give borgeren i programmet en helhedsorienteret tværfaglig indsats med tæt opfølgning og praktisk og personlig støtte i forhold til "normalsystemet" i Københavns kommune. Programmet tilbyder således en særlig optimeret indgang til kommunens normalsystem. Indsatsen i Exit-programmet består overordnet af to spor, vejledning og udvikling som bredt skal afklare og understøtte motivation til forandring og skabe rammerne for forandring.

Umiddelbare effekter

Socialforvaltningens evaluering af Exit-programmet analyserer indsatsens virkning inden for kriminalitets-, uddannelses- og beskæftigelsesområdet. På alle tre områder finder evalueringen positive resultater.

Før deltagelse i Exit-programmet var 90 pct. af de 31 deltagere, der på evalueringstidspunktet havde gennemført programmet, blevet sigtet for mindst én kriminel handling – denne andel var faldet til 81 pct. *efter* gennemførelse. Evalueringen konkluderer yderligere, at andelen af alvorlig/personfarlig kriminalitet faldt fra 77 pct. *før* programmet til 58 pct. *efter*.

På uddannelsesområdet viser evalueringen, at 54 pct. af deltagerne har været aktivt i gang med en ungdomsuddannelse under programforløbet, mens de resterende 46 pct. har deltaget i forbedrende og udviklende aktiviteter (produktionsskole, VUC enkeltfag osv.). På individuelt plan viser tallene, at alle deltagerne har oplevet en positiv udvikling under forløbet: Af de seks deltagere, der ved indskrivning ikke var registreret i forhold til uddannelsesstatus, har fire under forløbet været i gang med forbedrende og udviklende aktiviteter, mens to er kommet i gang med en ungdomsuddannelse. De 12 deltagere, der ved indskrivning var i gang med en ungdomsuddannelse, har fortsat denne under forløbet. Selvom grundlaget er spinkelt, tyder data altså på, at DKS+-programmet har en positiv virkning på deltagernes uddannelsesstatus.

Endelig konkluderer Socialforvaltningens evaluering, at Exit-programmet har øget andelen af borgere, der er i beskæftigelse eller i gang med beskæftigelsesfremmende aktiviteter: *Før* programmet var andelen af personer uden for beskæftigelse eller beskæftigelsesfremmende aktiviteter 47 pct., mens dette tal faldt til 6 pct. *efter* programdeltagelse. Andelen i beskæftigelsesvejledningsforløb steg fra 4 pct. til 19 pct., mens andelen i ordinær beskæftigelse eller uddannelse steg fra 4 pct. til 9 pct. Andelen i beskæftigelsestilbud blev fordoblet fra 17 pct. til 34 pct., og andelen af personer uden tilknytning til jobcentret faldt fra 17 pct. til 6 pct. Mens det er vanskeligt at afgøre, hvad disse forbedringer vil betyde for deltagernes beskæftigelsesstatus på længere sigt, indikerer disse data, at Exit-programmet har en positiv effekt.

På baggrund af det datamateriale, som Rambøll har modtaget fra 18+ enheden, er det ikke muligt at vurdere effekten af Exit-programmet på uddannelse og beskæftigelse. Data indeholder ingen oplysninger om uddannelses- og beskæftigelsesstatus før og efter deltagelse i Exit-programmet.

5.2 National og international viden og evidens på området

Socialforvaltningens egne evalueringer samt det data, Rambøll har modtaget, dokumenterer, at DKS+- og Exit-programmet har positive umiddelbare effekter på deltagernes kriminalitetsbillede.

Rambøll har foretaget en gennemgang af national og international viden og evidens vedr. kriminalpræventive indsatser rettet mod kriminalitetstruede og kriminelle unge. Denne gennemgang tjener to formål:

1. At undersøge, om de dokumenterede resultater af programmerne understøttes af andre studier gennemført med større metodisk styrke (i et eksperimentelt eller kvasi-eksperimentelt studie).
2. At undersøge, om de dokumenterede resultater af programmerne fører til langtidseffekter, som er forbundet med økonomiske gevinster.

I det følgende afsnit samles op på resultaterne af gennemgangen af litteraturen.

I litteraturgennemgangen er der ikke fundet studier, der behandler programmer, som er helt identiske med DKS+- og Exit-programmet. Litteraturgennemgangen viser, at til trods for, at det ikke har været muligt at identificere studier af programmer, der er identiske med de to kriminalpræventive indsatser under Socialforvaltningen, så findes der flere studier, der effektivt vurderer indsatser for en sammenlignelig målgruppe. I Bilag 2 er de enkelte studier præsenteret.

Studierne konkluderer, at de undersøgte indsatser har positive effekter på deltagernes recidivrater. Den rapporterede virkning varierer meget, og ikke alle studier kan sammenlignes direkte med Socialforvaltningens programmer, idet nogle rapporterer bruttorater (ikke korrigeret for, hvad effekten havde været uden indsatsen), mens andre rapporterer nettorater (forbedring i forhold til en kontrolgruppe). I de studier, der inkluderer en kontrolgruppe, ligger den estimerede ændring i recidivraten typisk inden for intervallet 3 til 20 pct. (Schochet et al, 2001; Aos et al, 2006; Drake et al, 2009). Derudover konkluderer den svenske Socialstyrelse (2012), at en del af de tilgængelige studier dokumenterer en reduktion i "alvorlighedsgraden" af den kriminalitet, der begås efter deltagelse i indsatserne.

I forhold til programmernes virkning på deltagernes beskæftigelsesgrad dokumenterer flere studierne en positiv effekt. Schochet et al. (2001) viser, at deltagernes indkomst i gennemsnit var steget 12 pct. efter deltagelse i programmet, mens Windfelt (2012) konkluderer, at indsatsen styrker deltagernes kontakt med jobcentret. I overensstemmelse med disse resultater påviser Rambøll (2012) en forøgelse af selvforsørgelsesgraden med tre procentpoint. Derfor må det forbedrede uddannelsesniveau som følge af indsatsen også forventes at have en sekundær positiv effekt på deltagernes kriminalitetsbillede.

Studierne viser, at de kriminalpræventive indsatser over for unge har en positiv effekt på deltagernes uddannelsesniveau. Schochet et al. (2001) påviser en forbedring i deltagernes uddannelsesniveau i forhold til en kontrolgruppe, og Arbreton & McClanahan (2002) dokumenterer, at deltagerne efter indsatsen opnåede bedre resultater i skolen. Her peger litteraturen altså ligeledes på, at en forbedring af uddannelsesniveauet har sekundære positive effekter på beskæftigelse og kriminalitet.

Endelig indikerer studierne, at de kriminalpræventive indsatser har en positiv effekt på deltagernes helbredstilstand. Freudenberg et al. (2010) påviser, at det undersøgte program mindskede deltagernes risiko for alkohol- og stofmisbrug i forhold til kontrolgruppen – og Schochet et al. (2001) konkluderer, at indsatsen skabte en forbedring i deltagernes selvrapporterede helbredstilstand.

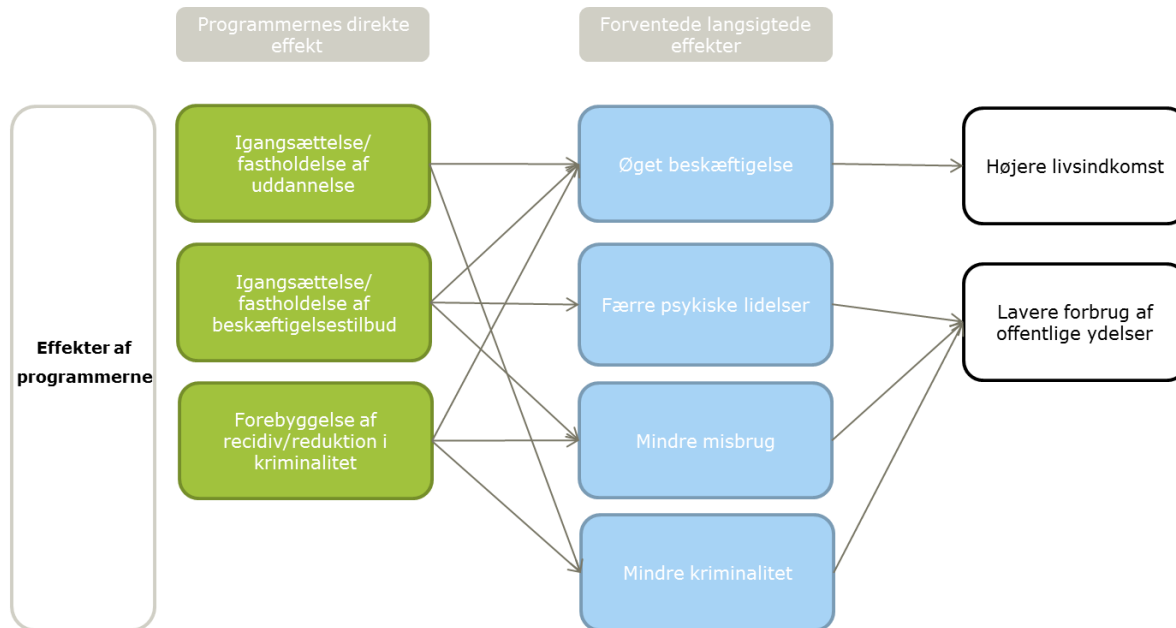
5.3 Vurdering af de samlede gevinster og omkostninger

Nedenstående figur giver på baggrund af de gennemgåede studier et overblik over de dokumenterede effekter ved indsatser målrettet kriminalitetstruede og kriminelle unge.

De empiriske data er baseret på et meget spinkelt grundlag og kan derfor ikke stå alene i estimeringen af effekterne for målgruppen over et livsforløb.

Nedenstående figur illustrerer de umiddelbare effekter fra programmerne (grøn farve), og de udledte effekter, som disse formodes at kunne føre til på længere sigt (dvs. ændringer i livsforløb) (blå farve). Kausaliteten mellem de enkelte sammenhænge er i forskellig grad forskningsmæssigt underbygget, og hvor der er forskningsmæssigt belæg, er dette angivet med en pil.

Figur 5.2: Oversigt over effekter ved målgruppen



I det følgende redegøres for det forskningsmæssige belæg for antagelserne om sammenhængene i figuren.

De umiddelbare effekter fra DKS+- og Exit-programmet, som er gennemgået i ovenstående afsnit, kan ikke anvendes til at vurdere, hvorvidt effekterne også vil være til stede på lang sigt. Resultaterne fra de umiddelbare effekter af programmerne suppleres derfor med studier, som fokuserer på samme målgruppe, unge med en kriminel adfærd i alderen 15-25 år.

Det må antages, at resultaterne fra andre studier, som har påvist en (langsigtet) effekt af et program eller en indsats, hvor effekterne kan ses i form af øget beskæftigelse eller uddannelse og lavere kriminalitet, med visse forbehold må være overførbare til den målgruppe, som Socialforvaltningens programmer er rettet mod. Studierne kan derved være med til at indikere, hvorledes indsatsernes langsigtede virkning forventes at være med baggrund i den evidens, der er fundet i andre programmer.

Foreløbige succesrater

Det er muligt at definere succesraten på flere forskellige måder. Succeskriterierne for DKS+ er 40 pct. mens det for Exit-programmet er 60 pct. af alle, som har gennemført et forløb, ikke inden for en periode på 2 år efter forløbets afslutning er dømt for alvorlig eller personfarlig kriminalitet.

Rambøll har modtaget en opdateret opgørelse over sigtelser for deltagerne i DKS+- og Exit-programmet⁹. På baggrund heraf, er det muligt at beregne, hvorledes den foreløbige succesrate er for de to programmer, hvilket fremgår af tabellen herunder.

Tabel 5-1 Succesrater for programmerne

Program		Før programindsats	Under programindsats	Efter programindsats
DKS+	Sigtelse for alvorlig/ personfarlig kriminalitet	87 pct.	57 pct.	47 pct.
	Udvikling fra før programindsats		-30 pct.	-40 pct.
Exit	Sigtelse for alvorlig/ personfarlig kriminalitet	95 pct.	58 pct.	70 pct.
	Udvikling fra før programindsats		-37 pct.	-26 pct.

⁹ Data som Rambøll har modtaget, er fra data som er modtaget fra Politiet. Politiets data er dynamisk, dvs. at antallet af sigtelser pr. person opdateres på dagsbasis, hvorfor tallet kan være anderledes hvis datatræk blev foretaget eksempelvis en dag før eller efter pågældende datatræk.

På baggrund af de foreløbige resultater fra DKS+- og Exit-programmerne ses det, at succesraterne for de to programmer er hhv. 40 pct. og 26 pct. i forhold til deltagere, som ikke er blevet sigtet for alvorlig eller personfarlig kriminalitet ved opfølgningen efter programindsatsen.

Det betyder, at for DKS+-programmet var der en positiv effekt for 40 pct. af deltagerne, som ved opfølgningen ikke var blevet sigtet for alvorlig eller personfarlig kriminalitet, mens der for Exit-programmet var en positiv effekt for 26 pct. af deltagerne. I begge tilfælde er succesraten beregnet som den faktisk opnåede succesrate. Det har ikke været muligt at afgøre, hvorvidt den opnåede succesrate specifikt skyldes indsatsen eller andre eksterne forhold i Kommunen eller borgernes liv i øvrigt. Det skal endvidere bemærkes, at man ikke har haft en fuld 2-årig periode som sammenligningsgrundlag efter programmets afslutning, hvilket kan betyde at de reelle succesrater måske er lidt lavere.

Ovenstående succesrater anvendes i den videre analyse. Analysen tager udgangspunkt i en gennemsnitslig programdeltager. Det betyder, at hvis flere programdeltagere kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet, så stiger den gennemsnitslige programdeltagers succes, hvorved kommunens gevinst ligeledes stiger.

En alternativ tilgang kunne basere sig på, at succesraten tog udgangspunkt i, at borgeren kom helt ud af kriminalitet. Analysen viser her, at der forventeligt er færre, der kommer helt ud af kriminalitet end der kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet. Som et supplement til den primære analyse baseret på programmets succesmål vises i det nedenstående også effekter vurderet efter et succeskriterium om at komme helt ud af kriminalitet.

Effektstørrelserne

De forventede gevinster, som der er for målgruppen efter endt programdeltagelse, afhænger i høj grad af, hvorvidt der analyseres på baggrund af den del af programdeltager, som kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet, eller den del af programdeltagerne, som kommer helt ud af kriminalitet.

I nedenstående afsnit præsenteres de forventede effektestimater der er for den del af målgruppen, som kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet (på baggrund af de succeskriterier som er opsat for programmerne). Samtidig vil de forventede effektestimater blive præsenterede, som vil være gældende for den del af målgruppen, som kommer helt ud af kriminalitet. Forventningerne er baseret på en gennemgang af relevant litteratur, jævnfør afsnit 5.2

Tabel 5-2: Oversigt over gevinster for den del af målgruppen, som kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet – Den Korte Snor+- og Exit-programmet

Område	Gevinster for den del af målgruppen, som kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet
Øget beskæftigelse	Målgruppens beskæftigelsessituation kommer 60 pct. nærmere normalbefolkningen
Færre overførsler	Målgruppens forbrug af offentlige overførsler kommer 60 pct. nærmere normalbefolkningen
Mindre kriminalitet	Målgruppens andel af samlede kriminelle handlinger kommer 50 pct. nærmere normalbefolkningen

Som det fremgår af tabellen, vurderes det, at den del af programdeltagerne, som kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet, vil opnå effekter i form af bedre tilknytning til arbejdsmarkedet, svarende til, at de kommer 60 pct. nærmere normalbefolkningen. I kraft af, at målgruppen ikke kommer helt ud af kriminalitet, vil det have en indflydelse på deres arbejdsmarkedstilknøytning, og de vil i højere grad komme ind på arbejdsmarkedet, når de kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet. En øget tilknytning til arbejdsmarkedet vil ligeledes betyde en stigning i lønindkomsten for målgruppen.

I kraft af at der er flere, som kommer i ordinært job eller anden beskæftigelse, betyder det ligeledes, at programdeltagerne modtager færre overførsler og derved også kommer tættere gennemsnitsbefolkningen på denne parameter. Denne positive effekt må imidlertid forventes at blive modvirket af, at flere starter på en ungdomsuddannelse, ligesom der er flere, der igennem projektet har fået tilknytning til jobcenteret – hvormed flere modtager offentlige overførsler i form af

SU eller andre offentlige ydelser. På den baggrund vurderer Rambøll, at programdeltagerne kommer 60 pct. nærmere gennemsnitsbefolkningen, hvad angår modtagelse af overførselsindkomster.

Målgruppens kriminalitetsadfærd ændres betydeligt efter programdeltagelse. De umiddelbare effekter af programmerne viser, at flere programdeltagere efter programafslutning ikke er blevet sigtet for alvorlig eller personfarlig kriminalitet. Dette betyder dog ikke, at målgruppen er helt ude af kriminalitet, da målgruppen stadig bliver sigtet for andre typer kriminalitet. Samlet, er der Rambølls vurdering, at målgruppen kommer 50 pct. nærmere normalbefolkningens kriminalitetsbillede.

I tabellen herunder er præsenteret de forventede gevinster, der er for målgruppen, som kommer helt ud af kriminalitet i både DKS+- og Exit-programmet.

Tabel 5-3: Oversigt over gevinster for den del af målgruppen, som kommer helt ud af kriminalitet – Den Korte Snor+- og Exit-programmet

Område	Gevinster for den del af målgruppen, som kommer helt ud af kriminalitet
Øget beskæftigelse	Målgruppens beskæftigelsessituation kommer 80 pct. nærmere normalbefolkningen
Færre overførsler	Målgruppens forbrug af offentlige overførsler kommer 80 pct. nærmere normalbefolkningen
Mindre kriminalitet	Målgruppens andel af samlede kriminelle handlinger bliver markant bedre, og de kommer på niveau med normalbefolkningen.

For de programdeltagere, som programmet har en effekt for, er det forventeligt, at de opnår et niveau af arbejdsmarkedstilknnytning, der svarer til 80 pct. af gennemsnitsbefolkningens niveau. I kraft af at programdeltagerne opnår større tilknytning til uddannelsessystemet og får kontakt med jobcentret, er det forventeligt, at de kommer i beskæftigelse. En øget beskæftigelse betyder samtidig, at lønindkomsten stiger for målgruppen. Det må dog antages, at programdeltagerne – på grund af deres plettede straffeattester – ikke opnår en beskæftigelsesgrad, der er helt på niveau med gennemsnitsbefolkningen. Derfor har Rambøll estimeret, at målgruppens beskæftigelse efter programdeltagelse svarer til 80 pct. af gennemsnitsbefolkningens beskæftigelsesniveau.

Ligeledes vil det forventes, at målgruppen vil opnå et lavere forbrug af offentlige overførsler, i kraft af deres stærkere tilknytning til uddannelsesinstitutioner eller arbejdsmarkedet. Her er der forventeligt, at målgruppen ligeledes vil komme 60 pct. nærmere normalbefolkningen hvad angår modtagelse af overførselsindkomster.

Målgruppens kriminalitetsadfærd ændres betydeligt ved programdeltagelse. De umiddelbare resultater fra programmernes egne evalueringer viser, at nogle af projektdeltagerne ikke er blevet sigtet mellem programafslutning og opfølgningen. Derfor er det Rambølls vurdering, at for de i målgruppen, som indsatserne virker overfor, der kommer deltagerne helt på niveau med gennemsnitsbefolkningen (100 pct.). Det betyder ikke nødvendigvis, at de er helt kriminalitetsfrie, men at de ligner normalbefolkningen efter programdeltagelse, hvad angår kriminalitet.

Samlet set vurderer Rambøll, at DKS+- og Exit-programmerne ikke har nogen samfundsøkonomisk effekt på deltagerens udgifter til sundhed. Pointen her er ikke, at programmerne vurderes at være virkningsløse overfor deltagerens sundhedstilstand. International forskning tyder på, at den type mekanismer, som programmerne arbejder med, har potentiale til at reducere misbrug, forbedre psykisk sundhed osv. Pointen er imidlertid, at programdeltagerne efter programdeltagelse får en stærkere tilknytning til normalsystemet, og derfor forventeligt vil være mere opsøgende i forhold til brug af egen læge og andre offentlige sundhedstilbud. Rambøll vurderer derfor, at programmerne må forventes at skabe besparelser på nogle områder, men meromkostninger på andre – og at de samlede sundhedsudgifter for programdeltagerne derfor vil forblive uændrede.

Det skal bemærkes, at de ovenfor beskrevne effekter begrænser sig til direkte målbare omkostninger og gevinster. Men DKS+- og Exit-programmerne må forventes at have yderligere gevinster, der dog er vanskelige at kvantificere. Ved at forbedre kriminalitetsbilledet for gruppe af unge, der er blandt de hårdeste kriminelle i København, må programmerne ventes at bidrage til at skabe en mere sikker by. Det betyder, at de samlede samfundsøkonomiske omkostninger til ek-

sempelvis omkostninger til offerbehandling, færre straffesager, færre anholdelser og arrestationer vil falde. Det vil være medvirkende til at øge tryghedsniveauet i København.

5.4 Forbehold for effektvurderingerne

Ovenstående analyse af indsatsernes succesrater er forbundet med en række usikkerheder, hvilket særligt kan henføres til følgende forhold:

- Det har ikke været muligt at foretage en direkte registerbaseret matchning af deltagerne i forhold til en specifik kontrolgruppe pga. relativt begrænset datamateriale. Det har heller ikke været muligt at identificere den faktiske udvikling for målgruppen i registrene, pga. forsinkelser i opdateringer i registrene.
- Indsatserne har ændret sig væsentligt i perioden og en del af det tilgængelige data omfatter således ikke den nyeste version af programmerne. Der er kun relativt få borgere i datamaterialet, som har indgået i de nyeste versioner af programmerne
- Københavns Kommunes egne data om borgerne i indsatserne dækker ikke to fulde år efter indsatsen og vedrører udelukkende sigtelser for kriminalitet (og ikke domme). Det giver derfor ikke en mulighed for præcist at vurdere resultatopnåelsen
- Det er ikke muligt at opgøre langtidseffekter af indsatserne med udgangspunkt i det tilgængelige data.

Ovenstående forbehold vil dog over tid kunne reduceres væsentligt, ved fx at gennemføre en tilsvarende analyse om 3-5 år, hvor datamaterialet er væsentligt mere velkonsolideret og det i højere grad er muligt at foretage en registerbaseret analyse af konsekvenserne 2 år efter indsatserne.

6. SAMFUNDSØKONOMISKE KONSEKVENSER

I dette afsnit analyseres de samlede samfundsøkonomiske konsekvenser – hvor indsatsernes omkostninger holdes op mod de gevinster de medfører. Kapitlet indledes med opgørelser af forskellige break-even scenarier, hvor efter vi ser specifikt på de foreløbige effekter af de to indsatser.

6.1 Beskrivelse af break-even scenarier

Indsatserne er begge under udvikling og det er for tidligt at vurdere præcist hvor effektive de vil være fremadrettet. Mange af de data som kommunen har på nuværende tidspunkt vedrører en tidligere version af indsatsen, og det er derfor ikke muligt at vurdere den præcise effekt.

Rambøll har derfor foretaget en række beregninger på hvor effektive indsatserne skal være i forhold til at være samfundsøkonomiske rentable – både for kommunen specifikt, for de offentlige kasser som helhed (dvs. inklusiv stat og regioner) og samfundsøkonomisk (dvs. inklusiv øget livsindkomst til borgerne).

Analysen kigger på, hvor stor en del af deltagerne, som skal opnå positive resultater i forhold til at undgå personfarlig kriminalitet og komme tættere på arbejdsmarkedet – før at indsatserne er økonomisk rentable. Beregningerne er foretaget ud fra de forudsætninger, der er opstillet i de tidligere kapitler.

I nedenstående tabel ses resultaterne:

Tabel 6-1 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved Exit- og DKS+ programmet

Program	Break even for samfundet ¹⁰ / samlet samfundsøkonomisk gevinst	Break even for de offentlige kasser	Break even for Københavns Kommune	Succesratemål for indsatsen
Exit	15 pct.	22 pct.	52 pct.	60 pct.
DKS+	13 pct.	19 pct.	48 pct.	40 pct.

Som tabellen viser, skal indsatsen lykkes med at omkring 15 pct. af deltagerne kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet for at investeringen modsvarer de samfundsøkonomiske gevinster.

For at omkostningen modsvarer kommunens direkte økonomiske gevinster skal succesraten være omkring 50 pct. Forskellen mellem DKS+ og Exit-programmet skyldes primært, at programomkostningerne til Exit-programmet er højere end til DKS+-programmet. En præcis fordeling af de opnåede besparelser fremgår af de to nedenstående afsnit.

6.2 Foreløbige erfaringer fra Den Korte Snor+

I dette afsnit beskrives de samfundsøkonomiske konsekvenser ud fra Rambøll vurdering af de foreløbige erfaringer med DKS+. Analyserne er udarbejdet ud fra den nuværende succesrate som der er for DKS+-programmet, hvor 40 pct. af programdeltagerne kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet, gevinsterne er nærmere beskrevet i kapitel 5. Analyserne skal dog tages med et vist forbehold, der særligt skyldes:

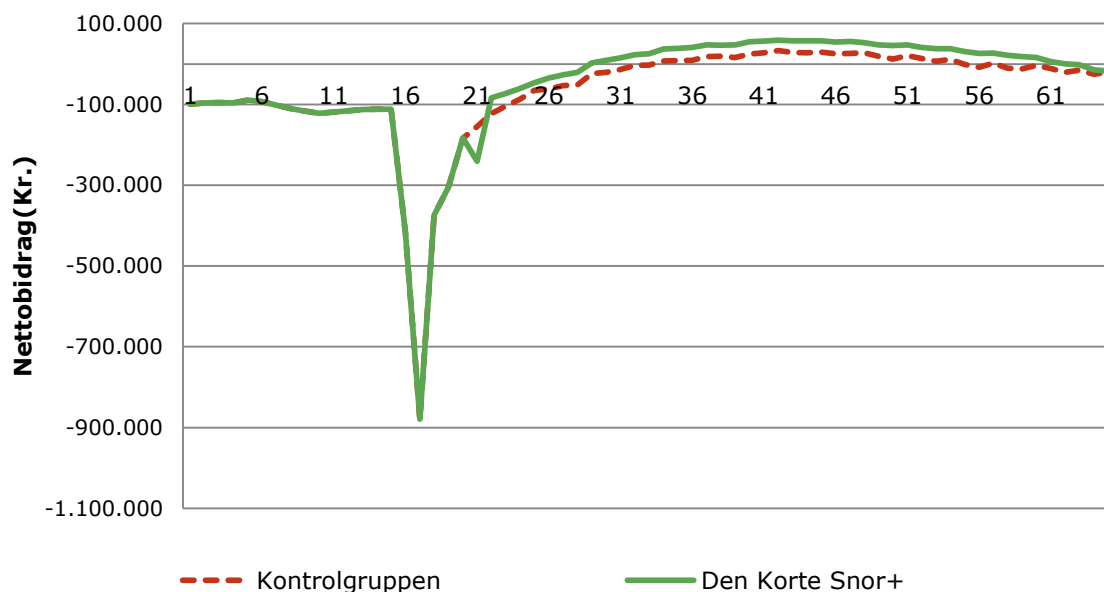
- At datagrundlaget ikke muliggør en sammenligningsperiode før og efter indsatsen, som er sammenlignelig
- At datagrundlaget ikke giver mulighed for at foretage en statistisk matchning med en kontrolgruppe
- At indsatsen har ændret sig betydeligt undervejs og det derfor ikke har fungeret ensartet for alle de borgere, som analysen er baseret på.

Afsnittet præsenteres det "normale" livsforløb for borgere med samme karakteristika som deltagerne i programmet DKS+ samt det forventede livsforløb for deltagerne i programmet. Ved at sammenligne disse livsforløb kan den økonomiske effekt af programmet vurderes.

¹⁰ Medregnet deltagerens livsindkomst.

I Figur 6.1 nedenfor er det "normale" livsforløb for borgere med samme karakteristika som deltagerne i programmet opstillet, hvilket vil sige det forventede livsforløb for denne kontrolgruppe, såfremt de unge alene modtager samfundets sædvanlige tilbud til unge i denne situation (den røde stiplede kurve). Desuden fremgår det forventede livsforløb for deltagerne, som har deltaget i programmet, målgruppen (den grønne kurve). Dette forløb udtrykker målgruppens forventede livsforløb ("normalforløbet"), men er korrigeret med de forventede effekter af programmet, som er beskrevet i kapitel 5. Den lodrette afstand mellem de to kurver udtrykker de forventede samfundsøkonomiske gevinster ved programmet på hvert alderstrin. Det er i beregningerne forudsat, at deltagerne i programmet i gennemsnit er 20 år, (gennemsnitsalderen for de deltagende borgere). Den fulde effekt af programmet forventes derfor at slå igennem, når den unge er fyldt 23 år.

Figur 6.1: Det "normale" livsforløb og livsforløb for deltagerne i DKS+-programmet



Af figuren fremgår det, at programdeltagerne vil have et nettobidrag til samfundet som er højere end kontrolgruppen i perioden efter indsatsen er givet. I det 20. år gives indsatsen, hvilket medfører en stor udgift for samfundet. Efterfølgende vil deltagerne i DKS+ have et nettobidrag til samfundet som er højere end det normale livsforløb for kontrolgruppen.

Tabel 6-2 nedenfor viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører.

Tabel 6-2: Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi)

Aktør	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Forskel
Kommune	731.837	709.679	-22.157
Stat	-157.715	20.049	177.763
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.102.829	-1.102.829	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-373.101	155.606
Borgerens livsindkomst (løn og overførsler - skattebetalinger)	4.668.282	4.810.639	142.357
Samlet	4.139.575	4.437.538	297.963

Tabel 6-2 viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Heraf fremgår, at den samlede, forventede økonomiske gevinst på tværs af aktører vil være 297.963 kr. Det offentlige vil have en samlet gevinst på 155.606 kr., mens gevinsten for programdeltageren er estimeret til 142.357 kr.

Fordelingen af gevinsterne på stat og kommuner afhænger af, inden for hvilke områder effekterne af programmet forventes at indtræde. Da det er staten, som afholder udgifter til kriminalitet, vil en effekt i form af reduceret kriminalitet føre til positive gevinster for staten. Omvendt vil effekter i form af mindre brug af offentlige overførelser komme både kommunerne og staten til gode. De positive gevinster, som kommunen og staten får, skal holdes op imod programomkostningerne, som afholdes af kommunen. Det betyder, at statens samlede gevinst er på 177.763 kr., mens gevinsterne for kommunen er estimeret til 22.15 kr., hvilket skyldes de relativ høje programomkostninger, som kommunen afholder.

Fordelingen af de offentlige gevinster på områder fremgår af nedenstående Tabel 6-3.

Tabel 6-3: Fordeling af de offentlige gevinster på områder (nettonutidsværdi)

Område	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Forskel
Kriminalitet	-578.190	-475.017	103.173
Skat af lønindkomst	1.951.136	2.074.789	123.654
Overførsler (minus skattebetalinger)	-604.626	-540.766	63.860
Sundhed	-685.962	-685.962	-
Psykiske lidelser	-1.664	-1.664	-
Programomkostninger	-	-135.080	-135.080
Fritid, kultur mv.	-58.599	-58.599	-
Undervisning mv.	-335.289	-335.289	-
Social beskyttelse	-215.513	-215.513	-
Samlet	-528.707	-373.101	155.606

Som tabellen viser, vil den forventede offentlige gevinst fordele sig på fire områder: Kriminalitet, skat af lønindkomst, overførsler samt programomkostninger. Den økonomiske gevinst er størst på kriminalitetsområdet. Dette skal ses i lyset af, at kriminalitet, og særlig hård kriminalitet (vold mm.), er forbundet med relativt store udgifter. Herudover forventes det, at det offentlige oplever gevinster i form af øgede skatteindtægter, da målgruppen i højere grad kommer i ordinær beskæftigelse, samt at målgruppen i lavere grad vil modtage offentlige overførsler. Når disse gevinster holdes op imod programomkostningerne, viser den samfundsøkonomiske analyse, at den samlede forskel bliver positiv – gevinsterne ved indsatsen overstiger omkostningerne. Som det ses af ovenstående, er det ikke forventet, at der vil være gevinster på sundhedsområdet (som dækker over læge- og sygehusforbrug, herunder både indlæggelse og ambulante behandling).

For beslutningstagere er det ofte relevant at se på de kortsigtede, relativt sikre gevinster, der blandt andet kan belyse, hvor hurtigt deres investering tjener sig hjem. Tabel 6-4 nedenfor indeholder en opgørelse over de tidsmæssige placeringer af de forventede gevinster for stat og kommune. Bemærk, at disse gevinster er opgjøret i 2012-priser og ikke nettonutidsværdier, som tilfældet har været i de to foregående tabeller (Tabel 6-2 og Tabel 6-3).

Tabel 6-4: Fordeling af gevinster på aktører, 1.000 kr. (2012-priser)

Aktør	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4 og frem i alt	I alt
Stat	18	14	11	9	226	278
Kommune	-137	2	1	1	210	77
Samlet	-120	16	13	11	436	355

Note: Ovenstående priser er ikke tilbagediskonteret men opgjøret i 2012-priser.

Af tabellen fremgår det blandt andet, at der i det år (år 0), hvor indsatsen overfor den unge påbegyndes, vil være en samlet omkostning på ca. 120.000 kr., mens der i de efterfølgende år (år 1-3) forventes en positiv gevinst på mellem 11.000-16.000 kr. Årsagen til, at gevinsten i den første periode ikke er højere for både kommunen og staten, er, at de unge ofte skal i gang med en ungdomsuddannelse eller praktikforløb, før de kan komme i ordinær beskæftigelse. Fra år 4 efter indsatsens igangsættelse og efterfølgende forventes der i alt at være en positiv gevinst på ca. 436.000 kr. Samlet betyder det, at der for kommunen forventes at være en positiv gevinst på ca. 77.000 kr.

Fordelingen af gevinsten på aktører er fortsat, at staten vil have en positiv samlet gevinst på 278.000 kr., hvorimod gevinsterne for kommunen samlet vil være positive på omkring 77.000 kr. Statens gevinst af programmet dækker over færre udgifter til straffuldbyrdelse, og de elementer som ligger i forlængelse heraf. Kommunen derimod får en positiv gevinst, da der er færre udgifter til offentlige ydelser, samt at der vil være skatteindtægterne, samtidig med at det er kommunen, som har udgifterne til programmet. Det skal dog igen bemærkes, at kommunens samlede gevinst bliver negativ, når tallene opgøres i nettonutidsværdier.

For kommunen vil der være break-even på omkostningerne til DKS+-programmet opgjort i nettonutidsværdi, ved en succesrate på 48 pct. af programdeltagerne med de estimerede forventede effekter. Det betyder samlet, at gevinsten for kommunen (i form af flere skatteindtægter og færre offentlige overførsler) vil balancere de programudgifter, som kommunen afholder.

6.3 Foreløbige erfaringer med Exit-programmet

I dette afsnit beskrives de samfundsøkonomiske konsekvenser ud fra Rambøll vurdering af de foreløbige erfaringer med Exit-programmet. Analyserne er udarbejdet ud fra den nuværende succesrate som der er for Exit-programmet, hvor 26 pct. af programdeltagerne kommer ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet, gevinsterne er nærmere beskrevet i kapitel 5.

Analyserne skal dog tages med et vist forbehold, der særligt skyldes:

- At datagrundlaget ikke muliggør en sammenligningsperiode før og efter indsatsen, som er sammenlignelig
- At datagrundlaget ikke giver mulighed for at foretage en statistisk matchning med en kontrolgruppe
- At indsatsen har ændret sig betydeligt undervejs og det derfor ikke har fungeret ensartet for alle de borgere, som analysen er baseret på.

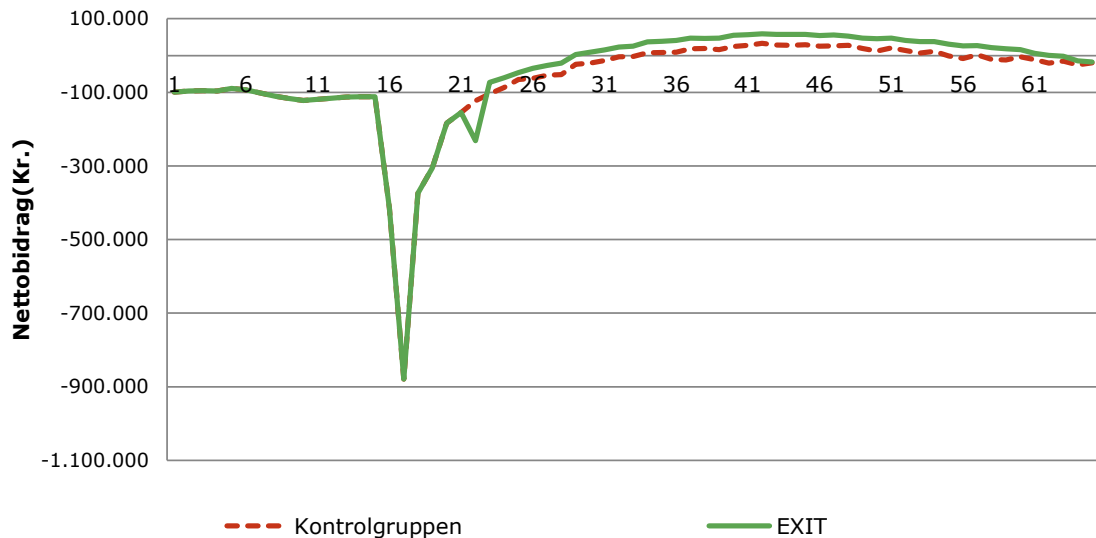
Afsnit præsenteres det "normale" livsforløb for borgere med samme karakteristika som deltagerne i Exit-programmet (kontrolgruppen) samt det forventede livsforløb for deltagerne i programmet (målgruppen). Ved at sammenligne disse livsforløb kan den økonomiske effekt af programmet vurderes.

I Figur 6.1 nedenfor er det "normale" livsforløb for borgere med samme karakteristika som borgerne i programmet opstillet (kontrolgruppen), det er de unges forventede livsforløb, såfremt de alene modtager samfundets sædvanlige tilbud til unge i denne situation (den røde stiplede kurve).

Desuden er det forventede livsforløb for borgerne, som har deltaget i programmet (målgruppen), illustreret (den grønne kurve). Dette forløb udtrykker målgruppens forventede livsforløb ("normalforløbet"), men er korrigeret med de forventede effekter af programmets arbejde, som er beskrevet i kapitel 5. Den lodrette afstand mellem de to kurver udtrykker de forventede samfundsøkonomiske gevinster ved programmet på hvert alderstrin.

Det er i beregningerne forudsat, at deltagerne i programmet i gennemsnit er 21 år, (gennemsnitsalderen for de deltagende borgere). Effekten af programmet forventes derfor at slå igennem, når den unge er fyldt 24 år.

Figur 6.2: Det "normale" livsforløb og livsforløb for deltagerne i Exit-programmet



Af figuren fremgår det, at målgruppen vil have et nettobidrag til samfundet som er højere end kontrolgruppens livsforløb er, efter det 21. år hvor indsatsen igangsættes. I perioden ind til indsatsen gives vil målgruppen have et lavere nettobidrag til samfundet, hvilket især er gældende omkring det år hvor indsatsen gives til målgruppen. I perioden efter år 21 vil deltagerne i Exit have et nettobidrag til samfundet, som er højere end kontrolgruppen, grundet de forventede effekter af indsatsen, end hvis indsatsen ikke blev givet.

Tabel 6-5 viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører.

Tabel 6-5: Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi)

Aktør	Kontrolgruppen	Exit	Forskel
Kommune	746.719	673.267	-73.452
Stat	-64.106	43.153	107.259
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.067.674	-1.067.674	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-351.255	33.807
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.821.095	92.354
Samlet	4.343.680	4.469.840	126.161

Af tabellen fremgår det, at den samlede, forventede økonomiske gevinst på tværs af aktører vil være 126.161 kr. Den offentlige sektor under et vil have en positiv gevinst på ca. 33.807 kr.

Fordelingen af gevinsterne på stat og kommuner afhænger af, inden for hvilke områder effekterne af programmet forventes at indtræde. Da det er staten, som afholder udgifter til kriminalitet, vil en effekt i form af reduceret kriminalitet føre til positive gevinster for staten. Omvendt vil effekter i form af en reduktion i brugen af offentlige overførsler komme både kommunerne og staten til gode.

De positive gevinster, som kommunen og staten får, skal holdes op imod programomkostningerne, som afholdes af kommunen. Det betyder, at statens samlede gevinst er på 107.259 kr., mens at de gevinster, som kommunen får, er negative, når programomkostningerne til Exit-programmet på 73.452 kr. medregnes.

For borgeren selv forventes der en positiv gevinst på 92.354 kr., hvilket betyder, at det samlede nettonutidsværdi for borgere, som er igennem Exit-programmet, er på 126.161 kr.

Fordelingen af de offentlige gevinster på områder fremgår af nedenstående Tabel 6-6.

Tabel 6-6: Fordeling af de offentlige gevinster på områder (nettonutidsværdi)

Område	Kontrolgruppen	Exit	Forskel
Kriminalitet	-504.547	-446.596	57.951
Skat af lønindkomst	1.988.807	2.070.378	81.571
Overførsler (minus skattebetalinger)	-607.816	-565.873	41.942
Sundhed	-688.781	-688.781	-
Psykiske lidelser	-1.691	-1.691	-
Programomkostninger	-	-147.657	-147.657
Fritid, kultur mv.	-57.967	-57.967	-
Undervisning mv.	-299.595	-299.595	-
Social beskyttelse	-213.472	-213.472	-
Samlet	-385.061	-351.255	33.807

Som tabellen viser, vil den forventede offentlige gevinst fordele sig på fire områder: Kriminalitet, skat af lønindkomst, overførsler samt programomkostninger. Den økonomiske gevinst er størst på kriminalitetsområdet. Dette skal ses i lyset af, at kriminalitet, og særlig hård kriminalitet (vold mm.), er forbundet med relativt store udgifter. Herudover forventes det, at den offentlige sektor under et oplever gevinster i form af øget skatteindtægter, da programdeltagerne i højere grad kommer i ordinær beskæftigelse, samt at programdeltagerne i lavere grad vil modtage offentlige overførsler. Som det ses af ovenstående, er det ikke forventet, at der vil være gevinster på sundhedsområdet, (som dækker over læge- og sygehusforbrug, herunder både indlæggelse og ambulans behandling).

For beslutningstagere er det ofte relevant at se på de kortsigtede, relativt sikre gevinster, der blandt andet kan belyse, hvor hurtigt deres investering tjener sig hjem. Tabel 6-7 indeholder en opgørelse af de tidsmæssige placeringer af de forventede gevinster for de respektive aktører. Bemærk, at disse gevinster er opgjort i 2012-priser og ikke nettonutidsværdier, som tilfældet har været i de to foregående tabeller (Tabel 6-5 og Tabel 6-6).

Tabel 6-7: Fordeling af gevinster på aktører, 1.000 kr. (2012-priser)

Aktør	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4 og frem i alt	I alt
Stat	9	7	6	4	143	169
Kommune	-149	1	1	1	135	-11
Samlet	-140	8	7	5	278	159

Note: Ovenstående priser er ikke tilbagediskonteret men opgjort i 2012-priser.

Af tabellen fremgår det blandt andet, at der i det år (år 0), hvor indsatsen over for den unge påbegyndes, vil være en samlet omkostning på ca. 140.000 kr., mens der i de efterfølgende år (år 1-3) forventes en positiv gevinst på mellem 5.000-8.000 kr. Årsagen til, at gevinsten i den første periode ikke er højere for både kommunen og staten, er, at de unge ofte skal i gang med en ungdomsuddannelse eller et praktikforløb, førend de kan komme i ordinær beskæftigelse.

Fra år 4 efter indsatsens igangsættelse og efterfølgende forventes der i alt at være en positiv gevinst på ca. 278.000 kr. Samlet betyder det, at der for kommunen forventes at være en negativ gevinst på ca. 11.000 kr., hvorimod der for staten vil være en positiv gevinst på ca. 169.000 kr. Statens gevinst af programmet dækker over færre udgifter til straffuldbyrdelse, og de elementer som ligger i forlængelse heraf. Kommunen derimod får en positiv gevinst, da der er færre udgifter til offentlige ydelser, samt at der vil være skatteindtægterne. Grunden til, at gevinsterne for kommunen samlet er negative, er, at det er kommunen, som afholder programomkostningerne, samt at den nuværende succesrate for deltagerne er på 10 pct. De samlede gevinster for både kommunen og staten er i alt 159.000 kr.

For kommunen vil der være break-even på omkostningerne til Exit-programmet opgjort i netto-nutidsværdi, ved en succesrate på 52 pct. af programdeltagerne med de estimerede forventede effekter. Det betyder samlet, at gevinsten for kommunen (i form af flere skatteindtægter og færre offentlige overførsler) vil balancere de programudgifter, som kommunen afholder.

7. SAMFUNDSØKONOMISKE GEVINSTER FORDELT PÅ FORSKELLIGE OMRÅDER

Den offentlige gevinst fremkommer på tre hovedområder; lavere omkostninger til kriminalitet, øgede skattebetalinger af lønindkomst samt lavere offentlige overførelser. Disse tre hovedområder fordeler sig forskelligt mellem staten og kommunerne. Den største af de samlede samfundsøkonomiske gevinster, som opnås ved programmerne, er mindre kriminalitet blandt målgruppen, hvorfor det hermed er staten, som opnår gevinsten, da staten har udgiften til Kriminalforsorgen. Som det fremgår af tabellen nedenfor er break-even-succesraten derfor lavest for staten, da staten opnår de største positive økonomiske gevinster. Break-even-succesraten er mindre for kommunen, idet regnestykket for kommunen primært indeholder lavere overførsler og højere skatteindbetalinger, der er i mindre størrelsesorden sammenlignet med besparelsen hidrørende fra kriminalitet.

Nedenstående tabel viser den nuværende succesrate samt en række beregnede break-even punkter, hvor indsatsens positive effekter bliver tilstrækkeligt store til at finansiere selve indsatsen. Der er beregnet et break-even punkt for hhv. samfundet totalt, de offentlige kasser og for Københavns Kommune.

Tablet 7-1 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved Exit- og DKS+ programmet

Program	Succesrate nuværende niveau	Break-even for samfundet ¹¹ / samlet samfundsøkonomisk gevinst	Break-even for de offentlige kasser	Break-even for Københavns Kommune
Exit	26 pct.	15 pct.	22 pct.	52 pct.
DKS+	40 pct.	13 pct.	19 pct.	48 pct.

Tabellen viser, at man for DKS+ næsten har opnået et break-even punkt for Københavns Kommune, idet den opnåede succesrate er på 40 pct. og break-even er på 48 pct. Det vil altså sige, at indsatsens udgifter næsten er finansieret af de positive økonomiske effekter, kommunen opnår. Hertil kommer besparelser for staten. De fastsatte succeskriterier for Exit-programmet er at 60 pct. af programdeltagerne skal komme ud af alvorlig og personfarlig kriminalitet, hvor at succeskriterierne for DKS+ er på 40 pct.

For Exit programmet ser man en succesrate på 26 pct., hvilket er noget lavere end break-even for kommunen, som er på 52 pct. Hertil skal det dog nævnes, at programmet samfundsmæssigt set, og betragtet ud fra de offentlige kasser, samlet er en positiv økonomisk historie, idet den opnåede succesrate (26 pct.) er større end break-even for hhv. samfundet totalt (15 pct.) og de offentlige kasser (22 pct.).

Forskellen mellem DKS+- og Exit-programmet skyldes primært, at programomkostningerne til Exit-programmet er højere end til DKS+-programmet.

Samfundsøkonomiske gevinster ved break-even for samfundet

I tabellen herunder vises de samfundsøkonomiske gevinster ved DKS+-programmet ved en succesrate på 13 pct. hvilket er på det tidspunkt, hvor der er break-even for samfundet. De samlede samfundsøkonomiske gevinster indbefatter ligeledes deltagerens livsindkomst.

¹¹ Medregnet deltagerens livsindkomst.

Tabel 7-2 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved DKS+-programmet, succesrate 13 pct.

Område	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Programmets gevinst
Kriminalitet	-578.190	-544.659	33.531
Skat af lønindkomst	1.951.136	1.991.323	40.187
Overførsler (minus skattebetalinger)	-604.626	-583.872	20.754
Sundhed	-685.962	-685.962	-
Psykiske lidelser	-1.664	-1.664	-
Programomkostninger	-	-135.080	-135.080
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-609.401	-609.401	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-569.314	-40.607
Deltageres livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.668.282	4.714.548	46.266
Samlet	4.139.575	4.145.234	5.659

Herover ses det, hvorledes de samfundsøkonomiske gevinster fordeler sig på forskellige områder. Det er tydeligt, at de største gevinster for programmet er skat af lønindkomst samt færre udgifter til kriminalitet, samt at der er gevinster i form af færre overførsler.

Tabellen herunder viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Som det ses, er det samlede samfundsøkonomiske regnestykke positivt, ligesom der er stor forskel på fordelingen af gevinsterne imellem staten og kommunen.

Tabel 7-3 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved DKS+-programmet, succesrate 13 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Forskel
Kommune	731.837	633.457	-98.380
Stat	-157.715	-99.941	57.773
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.102.829	-1.102.829	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-569.314	-40.607
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.668.282	4.714.548	46.266
Samlet	4.139.575	4.145.234	5.659

I tabellen herunder vises de samfundsøkonomiske gevinster ved Exit-programmet ved en succesrate på 15 pct., hvilket er på det tidspunkt, hvor der er break-even ud fra et samlet samfundsøkonomisk perspektiv, dvs. hvor deltagerens livsindkomst er medregnet.

Tabel 7-4 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate 15 pct.

Område	Kontrolgruppen	Exit	Programmets gevinst
Kriminalitet	-504.547	-471.114	33.433
Skat af lønindkomst	1.988.807	2.035.867	47.060
Overførsler (minus skattebetalinger)	-607.816	-583.618	24.197
Sundhed	-688.781	-688.781	-
Psykiske lidelser	-1.691	-1.691	-
Programomkostninger	-	-147.657	-147.657
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-571.034	-571.034	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-428.028	-42.966
Deltageres livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.782.022	53.281
Samlet	4.343.680	4.353.995	10.315

Herover ses det, hvorledes de samfundsøkonomiske gevinster fordeler sig på forskellige områder. Det er tydeligt, at de største gevinster for programmet er skat af lønindkomst samt færre udgifter til kriminalitet, samt at der er gevinster i form af færre overførsler.

Tabellen herunder viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Som det ses, er det samlede samfundsøkonomiske regnestykke positivt, ligesom der er stor forskel på fordelingen af gevinsterne imellem staten og kommunen.

Tabel 7-5 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate 15 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Exit	Forskel
Kommune	746.719	641.873	-104.846
Stat	-64.106	-2.226	61.880
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.067.674	-1.067.674	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-428.028	-42.966
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.782.022	53.281
Samlet	4.343.680	4.353.995	10.315

Samfundsøkonomiske gevinster ved break-even for de offentlige kasser

I tabellen herunder vises de samfundsøkonomiske gevinster ved DKS+-programmet ved en succesrate på 19 pct. hvilket er på det tidspunkt, hvor der er break-even for de offentlige kasser (dvs. staten og kommunen samlet).

Tabel 7-6 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved DKS+-programmet, succesrate 19 pct.

Område	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Programmets gevinst
Kriminalitet	-578.190	-529.183	49.007
Skat af lønindkomst	1.951.136	2.009.871	58.735
Overførsler (minus skattebetalinger)	-604.626	-574.293	30.333
Sundhed	-685.962	-685.962	-
Psykiske lidelser	-1.664	-1.664	-
Programomkostninger	-	-135.080	-135.080
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-609.401	-609.401	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-525.711	2.996
Deltageres livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.668.282	4.735.902	67.620
Samlet	4.139.575	4.210.190	70.615

Herover ses det, hvorledes de samfundsøkonomiske gevinster fordeler sig på forskellige områder. Det er tydeligt, at de største gevinster for programmet er skat af lønindkomst samt færre udgifter til kriminalitet, samt at der er gevinster i form af færre overførsler.

Tabellen herunder viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Herunder ses det, at den samlede offentlige sektor netop balancerer programudgifterne med de gevinster som opnås ved en succesrate på 19 pct.

Tabel 7-7 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved DKS+-programmet, succesrate 19 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Forskel
Kommune	731.837	650.395	-81.442
Stat	-157.715	-73.277	84.438
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.102.829	-1.102.829	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-525.711	2.996
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.668.282	4.735.902	67.620
Samlet	4.139.575	4.210.190	70.615

I tabellen herunder vises de samfundsøkonomiske gevinster ved Exit-programmet ved en succesrate på 19 pct., hvilket er på det tidspunkt, hvor der er break-even for de offentlige kasser (dvs. staten og kommunen samlet).

Tabel 7-8 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate 22 pct.

Område	Kontrolgruppen	Exit	Programmets gevinst
Kriminalitet	-504.547	-455.512	49.035
Skat af lønindkomst	1.988.807	2.057.828	69.021
Overførsler (minus skattebetalinger)	-607.816	-572.326	35.490
Sundhed	-688.781	-688.781	-
Psykiske lidelser	-1.691	-1.691	-
Programomkostninger	-	-147.657	-147.657
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-571.034	-571.034	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-379.172	5.889
Deltageres livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.806.887	78.145
Samlet	4.343.680	4.427.715	84.035

Herover ses det, hvorledes de samfundsøkonomiske gevinster fordeler sig på forskellige områder. Det er tydeligt, at de største gevinster for programmet er skat af lønindkomst samt færre udgifter til kriminalitet, samt at der er gevinster i form af færre overførsler.

Tabellen herunder viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Herunder ses det, at den samlede offentlige sektor netop balancerer programudgifterne med de gevinster som opnås ved en succesrate på 22 pct.

Tabel 7-9 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate 22 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Exit	Forskel
Kommune	746.719	661.851	-84.868
Stat	-64.106	26.651	90.757
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.067.674	-1.067.674	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-379.172	5.889
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.806.887	78.145
Samlet	4.343.680	4.427.715	84.035

Samfundsøkonomiske gevinster ved break-even for Københavns Kommune

I tabellen herunder vises de samfundsøkonomiske gevinster ved DKS+-programmet ved en succesrate på 48 pct. hvilket er på det tidspunkt, hvor der er break-even Københavns Kommune.

Tabel 7-10 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved DKS+-programmet, succesrate 48 pct.

Område	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Programmets gevinst
Kriminalitet	-578.190	-454.383	123.807
Skat af lønindkomst	1.951.136	2.099.520	148.384
Overførsler (minus skattebetalinger)	-604.626	-527.995	76.632
Sundhed	-685.962	-685.962	-
Psykiske lidelser	-1.664	-1.664	-
Programomkostninger	-	-135.080	-135.080
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-609.401	-609.401	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-314.964	213.743
Deltageres livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.668.282	4.839.111	170.828
Samlet	4.139.575	4.524.147	384.572

Herover ses det, hvorledes de samfundsøkonomiske gevinster fordeler sig på forskellige områder. Det er tydeligt, at de største gevinster for programmet er skat af lønindkomst samt færre udgifter til kriminalitet, samt at der er gevinster i form af færre overførsler.

Tabellen herunder viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Det fremgår herunder, at Københavns Kommunes programudgifter netop balanceres med de gevinster som kommunen opnår ved en succesrate på 48 pct.

Tabel 7-11 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi), succesrate 48 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Den korte snor+	Forskel
Kommune	731.837	732.264	427
Stat	-157.715	55.601	213.316
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.102.829	-1.102.829	-
Den offentlige sektor i alt	-528.707	-314.964	213.743
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.668.282	4.839.111	170.828
Samlet	4.139.575	4.524.147	384.572

I tabellen herunder vises de samfundsøkonomiske gevinster ved Exit-programmet ved en succesrate på 52 pct., hvilket er på det tidspunkt, hvor der er break-even for Københavns Kommune.

Tabel 7-12 Samfundsøkonomiske gevinster (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate 52 pct.

Område	Kontrolgruppen	Exit	Programmets gevinst
Kriminalitet	-504.547	-388.645	115.902
Skat af lønindkomst	1.988.807	2.151.948	163.141
Overførsler (minus skattebetalinger)	-607.816	-523.931	83.885
Sundhed	-688.781	-688.781	-
Psykiske lidelser	-1.691	-1.691	-
Programomkostninger	-	-147.657	-147.657
Øvrige (Fritid, kultur, undervisning, social beskyttelse mv.)	-571.034	-571.034	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-169.791	215.271
Deltageres livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.913.449	184.707
Samlet	4.343.680	4.743.658	399.978

Herover ses det, hvorledes de samfundsøkonomiske gevinster fordeler sig på forskellige områder. Det er tydeligt, at de største gevinster for programmet er skat af lønindkomst samt færre udgifter til kriminalitet, samt at der er gevinster i form af færre overførsler.

Tabellen herunder viser den samlede nettonutidsværdi af nettobidraget over livsforløbet for de forskellige aktører. Det fremgår herunder, at Københavns Kommunes programudgifter netop balanceres med de gevinster som kommunen opnår ved en succesrate på 52 pct.

Tabel 7-13 Fordeling af gevinsterne (nettonutidsværdi) ved Exit-programmet, succesrate 52 pct.

Aktør	Kontrolgruppen	Exit	Forskel
Kommune	746.719	747.472	753
Stat	-64.106	150.412	214.518
Offentlige omkostninger (ikke delbar)	-1.067.674	-1.067.674	-
Den offentlige sektor i alt	-385.061	-169.791	215.271
Borgerens livsindkomst (netto løn og overførsler)	4.728.741	4.913.449	184.707
Samlet	4.343.680	4.743.658	399.978

<DO NOT DELETE>BILAG 1 UNDERSØGELSESDSIGN

I dette kapitel beskrives den overordnede tilgang til den samfundsøkonomiske analyse af de to kriminalpræventive programmer Exit og DKS+. Udgangspunktet for analysen er faktiske registerdata om deltagerne i de to programmer samt en stikprøve på 30 pct. af befolkningen i Danmark.

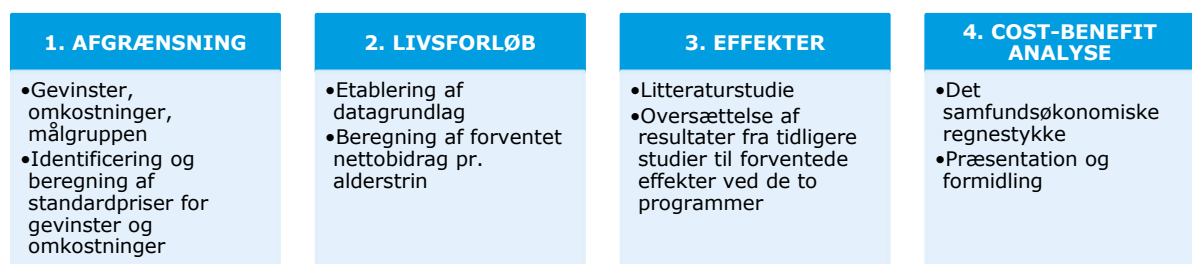
At analysen er baseret på faktiske oplysninger om deltagerne og målgruppen er en af de store styrker ved tilgangen. Omvendt indebærer dette også, at gevinstsiden kun inkluderer de direkte og målbare effekter ved programmerne. Den samfundsøkonomiske analyse er dermed konservativ i sin vurdering af programmernes økonomiske gevinster. Det vil sige, at ud fra et samfundsøkonomisk perspektiv er gevinsterne formentligt undervurderede, idet afledte og mere indirekte effekter som værdien af mere tryghed i samfundet ved effektive kriminalpræventive indsatser ikke er inkluderet.

I samfundsøkonomiske analyser af kriminalpræventive og sociale indsatser er en af de største udfordringer, at en del af de forventede gevinster først vil indtræffe efter programmets afslutning. Samtidig forventes disse gevinster at strække sig over en relativ lang periode, nogle måske resten af deltagerens liv. Dette kan eksempelvis dreje sig om effekter i form af et øget uddannelsesnivea. For at imødegå denne problematik anlægges en livsforløbsbetragtning i den samfundsøkonomiske analyse. Det betyder, at vi estimerer de forventede gevinster og omkostninger for hvert alderstrin i deltagerens liv, fra de indgår i programmet, til de når pensionsalderen (64 år).

Det samfundsøkonomiske regnestykke

For at sandsynliggøre de samfundsøkonomiske gevinster ved de to programmer skal de forventede gevinster, som følge af programmerne, sammenholdes med omkostningerne til programmerne, herunder også omkostninger til administration, lokaleje etc. Forud for estimeringen af de samfundsøkonomiske gevinster ligger imidlertid et væsentligt forarbejde, hvorfor det samlede undersøgelsesdesign for analysen består af fire faser, jf. Figur 7.1.

Figur 7.1: Undersøgelsesdesign



I den **første fase** afgrænses analysen i forhold til de forventede gevinster og omkostninger, der bør medtages i analysen. Desuden identificeres og beregnes "priser" på de forventede effekter ved programmerne, f.eks. hvad er "prisen" for et døgn i et lukket fængsel? Og hvad udgør besparelsen, hvis programmerne har den tilsigtede effekt på omfanget af ubetingede domme?

I den **anden fase** etableres datagrundlaget til analysen. På baggrund heraf estimeres de forventede (økonomiske) livsforløb for målgruppen opgjort ved det forventede nettobidrag til samfundet pr. alderstrin. Disse livsforløb udtrykker basisscenerierne i analysen, hvilket vil sige de livsforløb, som vi forventer, at deltagerne ville have haft, hvis de ikke havde deltaget i programmerne. Ved at korrigere livsforløbene i basisscenerierne med de forventede effekter af programmerne omregnet til ændringer i nettobidragene pr. alderstrin, er det muligt at estimere de forventede økonomiske gevinster ved programmerne som den tilbagediskonterede værdi af forskellen mellem nettobidragene i basissceneriet og i det alternative scenarie.

Netop de forventede effekter ved programmerne er i fokus i den **tredje fase** i analysen. Hovedaktiviteten i den tredje fase er således et omfattende litteraturstudie af erfaringer med lignende programmer i Danmark såvel som i udlandet. Resultaterne fra tidligere studier "oversættes" til konkrete effekter, der kan udtrykkes som en ændring i det forventede nettobidrag pr. alderstrin til brug i analysen (mere herom i kapitel **Fejl! Henvisningskilde ikke fundet.**).

I den **fjerde fase** foretages cost-benefit analysen, og resultaterne præsenteres.

I det følgende knyttes en række uddybende bemærkninger til centrale dele af undersøgelsesdesignet. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der foretages separate analyser for de to programmer, Exit og DKS+, men tilgangen er identisk.

Afgrænsning af gevinster og omkostninger

Afgrænsningen af gevinster og omkostninger i den samfundsøkonomiske analyse af de to programmer er styret af ønsket om at sandsynliggøre de forventede besparelser på de kommunale og statslige budgetter såvel som det privatøkonomiske afkast for deltageren selv. Som nævnt indebærer det, at analysen anlægger en konservativ tilgang, da gevinster, som ikke kan aflæses i de kommunale eller statslige regnskaber, eller som ikke påvirker deltagerens private økonomi, ikke medtages.

Omkostninger

Omkostninger forbundet med de to programmer indeholder både de direkte økonomiske omkostninger samt de mere indirekte omkostninger. Følgende omkostninger indgår i analysen:

- ⇒ **Direkte omkostninger**
 - Hjælp og rådgivning til deltagere
- ⇒ **Indirekte omkostninger**
 - Ledelse, it, husleje, osv.

For en nærmere beskrivelse af størrelsen af programomkostningerne henvises til afsnit 0.

Forventede gevinster

Udgangspunktet for afgrænsningen af de forventede gevinster, som følge af de to programmer, er de dokumenterede effekter ved kriminalpræventive indsatser, som tidligere studier har identificeret. Det skal endvidere understreges, at der kun medtages effekter, som samtidig kan omsættes til direkte økonomiske gevinster, jf. indledningen på nærværende afsnit. Således kan de forventede gevinster ved de to programmer kort benævnes som:

- ⇒ **Kriminalitet:** Reduceret kriminalitet
- ⇒ **Sundhed:** Bedre sundhedstilstand, herunder færre psykiske problemer
- ⇒ **Beskæftigelse:** Øgede skatteindtægter fra arbejdsindkomst – og dermed reducerede omkostninger til overførselsindkomster
- ⇒ **Uddannelse:** Øgede skatteindtægter fra arbejdsindkomst som følge af et højere uddannelsesniveaueu og dermed bedre arbejdsmarkedstilknytning.

I Bilag uddybes definitionerne af gevinster og omkostninger i analysen.

Livsforløb

En del af de forventede effekter ved programmerne er, som nævnt, af en sådan karakter, at de formodes at få betydning for såvel deltagernes privatøkonomi som for samfundsøkonomien i flere år efter programdeltagelse. Dette drejer sig blandt andet om de forventede effekter i form af et højere uddannelsesniveau, der alt andet lige forventes at føre til en øget sandsynlighed for en stabil arbejdsmarkedstilknytning og dermed en relativt højere lønindkomst. Således baserer den samfundsøkonomiske analyse sig på en livsforløbsbetragtning. Ved at følge deltagerne over tid, blandt andet i forhold til uddannelse, beskæftigelse og kriminalitet, er det muligt at beregne deltagernes gennemsnitlige forventede nettobidrag til samfundet i udgangssituationen, dvs. såfremt de ikke havde deltaget i programmerne. Afhængigt af de estimerede effekter ved programmerne vil dette nettobidrag blive ændret, hvorved de forventede gevinster af programmerne kan beregnes.

En hovedudfordring i forhold til anlæggelsen af en livsforløbsbetragtning er i det konkrete tilfælde de relativt få deltagere i de to programmer (61 i Exit og 47 i DKS+) og de relativt få alderstrin, som deltagerne dækker (18-25 år). For at estimere gevinsterne over hele livsforløbet er det nødvendigt at etablere en målgruppe, der dækker personer i alle alderstrin fra 0-64 år. Denne målgruppe tæller personer i befolkningen generelt, der ligner programdeltagerne på deres kriminalitetshistorik, hvilket vil sige personer, som har haft mindst lige så mange ubetingede domme, som programdeltagerne i gennemsnit har haft.

Det skal således bemærkes, at der kun opstilles ét livsforløb, som det forventes, at de unge i begge programmer ville have fulgt, hvis de ikke havde deltaget i programmet.

For at sikre at målgruppen og kontrolgruppen ligner hinanden mest muligt, ville det være hensigtsmæssigt at matche programdeltagerne med målgruppen på en række andre karakteristika end kriminalitet, f.eks. socioøkonomisk status. Grundet det relativt lave antal programdeltagere i de to programmer har vi imidlertid vurderet, at dette match ikke er den bedste måde til etablering af en målgruppe i det konkrete tilfælde. Der er for stor usikkerhed omkring de beskrivende faktorer for målgruppen til, at disse tegner et repræsentativt billede af målgruppen for programmerne generelt. Dette medfører, at der kan være forskelle på kontrolgruppe og målgruppen, som vi ikke har kontrolleret for.

For at undersøge gyldigheden af approksimation af målgruppen, der alene er identificeret på baggrund af personernes kriminalitetshistorik, er der dog foretaget en række tests af ensartetheden mellem målgruppen og programdeltagerne på en række centrale tidsafhængige faktorer som f.eks. køn. Disse tests viser, at målgruppen i en vis udstrækning ligner programdeltagerne i de to programmer, når der tages højde for en række outliers blandt programdeltagerne, som er meget kriminelle og har store træk på det offentlige system. Med andre ord synes personer med samme kriminalitetshistorik som programdeltagerne også at have tilsvarende personlige karakteristika som programdeltagerne.

Endvidere fremgår en række centrale karakteristika på programdeltagerne, hvor outliererne er inkluderet, og den identificerede målgruppe af nedenstående tabel.

Tabel 7-14: Programdeltagerne og målgruppen

Mål	Målgruppen	Kontrolgruppen
Andel mænd	96 pct.	94,7 pct.
Andel vestlige og ikke-vestlige	77 pct.	-
Antal voldsforbrydelser 1980-2011	5,5	2,3
Antal frihedsstraffe 1980-2011	2,4	5,2
Kontanthjælpsandel	24,8 pct.	8,7 pct.
Andel på SU	22,2 pct.	6,0 pct.
Lønindkomst 2010	16.839	117.801
Samlet bruttohonorar til læger 2011	756	1.456
Udgifter til indlæggelse 2010	14.116	2.857
Udgifter til ambulans behandling 2010	3.700	1.450

Generelt bekræfter tallene, at programdeltagerne er relativt "hårde" kriminelle, som har en løsere arbejdsmarkedstilknytning. Målgruppen har relativt flere domme men relativt færre voldsdomme. Endvidere modtager målgruppen generelt flere offentlige overførelser fra det offentlige og har lavere lønindkomst.

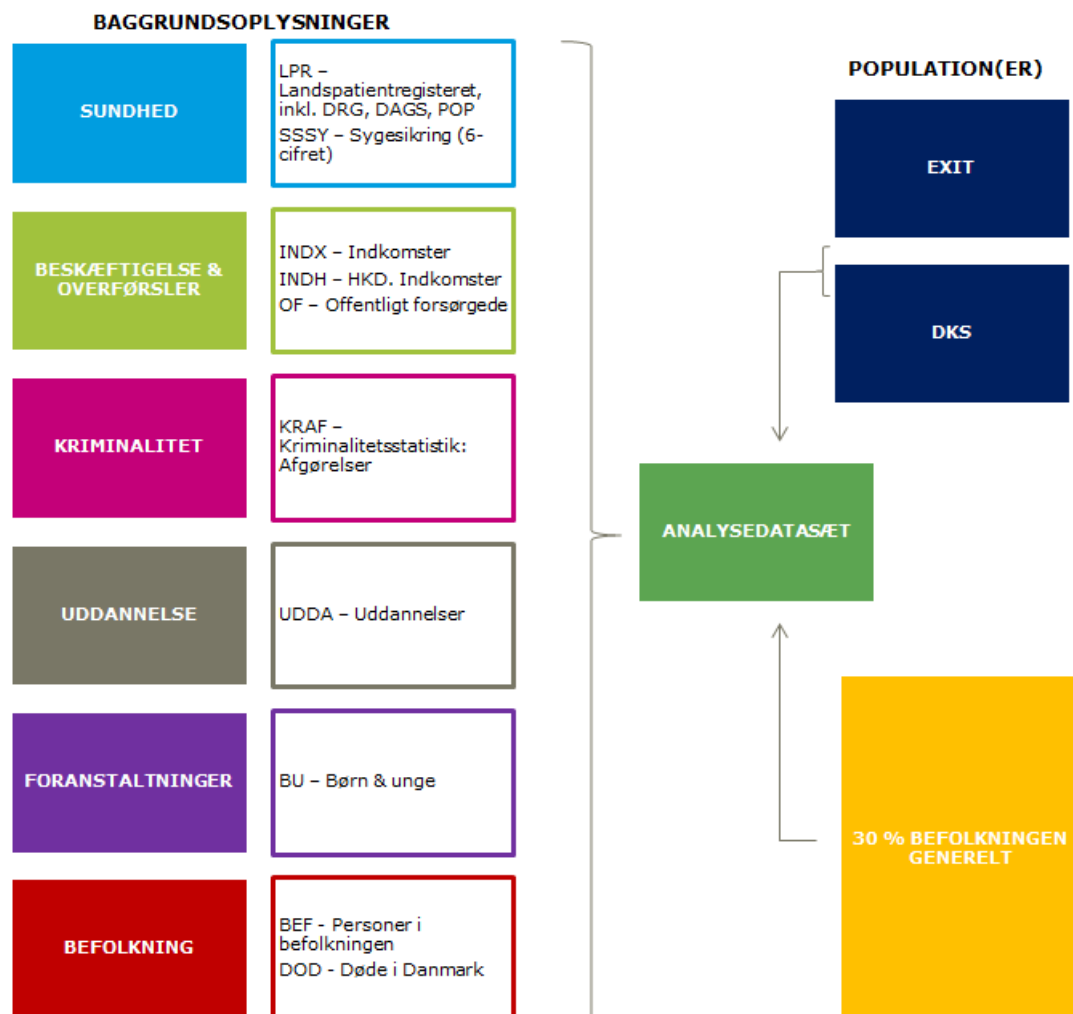
Således vil den anvendte målgruppen formentligt undervurdere de samfundsøkonomiske omkostninger ved programdeltagerne i udgangssituationen. Dette medfører, at cost benefit analysen formentligt undervurderer de samfundsøkonomiske gevinster, idet effekterne opgøres som en procentvis ændring af basisforløbet.

Datagrundlag

Udgangspunktet for den samfundsøkonomiske analyse er, som nævnt, registerdata fra Danmarks Statistiks registre. Med cpr-nummeret som nøgle er der etableret en database, hvor informationer fra forskellige relevante registre er sammenkoblet. På baggrund heraf er der dannet et analysedatasæt for henholdsvis indsatsgruppen og kontrolgruppen til brug for estimering af de forventede livsforløb i basisscenariet. For programdeltagerne kan det forventede livsforløb i basisscenariet sidestilles med det livsforløb, vi forventer, at de ville have haft, hvis de ikke havde deltaget i programmet.

Figur 7.2 viser en illustration af indholdet i databasen, herunder de anvendte registre. Udover registre fra Danmarks Statistik er der anvendt oplysninger fra Københavns Kommunes interne systemer. Mere specifikt er cpr-nummeroplysningerne blevet anvendt til at identificere den potentielle målgruppe for indsatserne.

Figur 7.2: Database



BILAG 2

NATIONAL OG INTERNATIONAL VIDEN OG EVIDENS

Studierne, som præsenteres herunder, er studier, som fokuserer på samme effektmål, som de to programmer Socialforvaltningen gennemfører, dvs. studier, som ser på beskæftigelsesgrad, recidiv samt uddannelsesniveau for kriminelle unge.

Af nedenstående tabel ses det, at til trods for, at det ikke har været muligt at identificere studier af programmer, der er identiske med de to kriminalpræventive indsatser under Socialforvaltningen, så findes der flere studier, der effektvurderer indsatser for en sammenlignelig målgruppe.

I litteraturgennemgangen er medtaget følgende studier:

Studie	Målgruppe	Indsats	Dokumenterede effekter	Design
<i>National Job Corps Study: the Impacts of Job Corps on Participants' Employment and Related Outcomes.</i> (Schochet et al. 2001).	Udsatte unge i alderen 16-24 år.	Programmet består af uddannelse, boligstøtte, sundhedsprogrammer, vejledning og jobformidlingsvejledning. Derudover er der også personlig udvikling og vejledning. Job Corps tilbyder karriererådgivning og støtte til overgang for elever, som har gennemført programmet, i op til 12 måneder efter afslutningen.	Beskæftigelse: Programdeltagernes indkomst var ved år 4 efter programafslutning 12 pct. højere, end hvis de ikke havde været en del af programmet. For de 20-24 årige steg indkomsten med 24 pct. Uddannelse: Af dem, som ikke havde et high school diplom, har 42 pct. af programdeltagerne opnået dette, og 27 pct. af kontrolgruppedeltagerne har opnået af få dette, dvs. en forskel på 15 pct.-point. Recidiv: Derudover faldt arrestationsraten med 14 pct. samt afsoningsraten med 26 pct. ved programopfølgningen. Sundhed: Programdeltagernes helbred bliver bedre som følge af deltagelse, svarende til 19 pct. reduktion i antallet, som angiver, at de har et fair eller dårligt helbred sammenlignet med kontrolgruppen.	Kontrolgruppestudie med opfølgende interviews 12, 30 og 48 måneder efter programafslutning.
<i>Boys & Girls Clubs of America's Approach to Gang Prevention and Intervention</i> (Arbreton & McClanahan 2002).	Unge, som enten er i risiko for at blive bandemedlemmer, eller som allerede er bandemedlemmer. Primært i alderen 13-18 år.	Evalueringen inkluderer 21 drenge- og pigeclubber (932 unge), som anvender en forebyggende tilgang (GPTTO) målrettet unge, som har risikofaktorer forbundet med bandeinvolvering, og tre klubber (104 unge), som er interventionsbaserede (GITTO), og som er målrettet unge, som allerede er bandemedlemmer. Programmerne er opbygget omkring fire komponenter. Lokalområdet skal være opbyggende. Målgruppen skal rekrutteres. Programmerne skal adressere de unges specifikke behov, både gennem programmerne og gennem aktiviteter i klubberne. Der skal være individuelle case managere inden for fire områder: Lovgivning, skole, familie og klub.	Uddannelse: Deltagerne får efter programdeltagelse bedre skoleresultater. Recidiv: Resultaterne fra programmerne understøtter ligeledes, at programdeltagerne får mindre kontakt med retssystemet, samt at deres sociale relationer forbedres.	Kontrolgruppestudie, samt før-/eftermåling.
<i>Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Future Prison Construction, Criminal Justice Costs, and Crime Rates</i> (Aos et al. 2006).	Metaanalysen bygger på flere forskellige programmer omhandlende reduktion af recidiv.	Metaanalysen bygger på tre studier omhandlende uddannelsesprogrammer for unge og fire studier omhandlende adfærdsprogrammer for unge.	Recidiv: Uddannelsesprogrammer for mindreårige har en signifikant effektstørrelse, hvor deres risiko for recidiv falder med 17,5 pct. Derudover har adfærdsprogrammer mod mindreårige en positiv effekt på deres risiko for at recidiverer (-8,2 pct.).	Metaanalyse.

Studie	Målgruppe	Indsats	Dokumenterede effekter	Design
<i>2010-11 Evaluation of the Youth Gang Prevention Fund Program.</i>	En samlet evaluering af 19 programmer adresseret mod ungdomsbander.	19 programmer er en del af evalueringen. Overordnet fokuseres der på life skill træning og personlig udvikling, beskæftigelsesfærdigheder, støtte og vejledning samt uddannelsesaktiviteter.	I syv af de 19 programmer er der positive ændringer på tværs af flere risikofaktorer. Det er blandt andet om anti-social adfærd, mangel på fastholdelse af uddannelse og arbejde, vedvarende misbrug, vold samt kriminel adfærd. Recidiv: Tre projekter angiver niveauet for ungdomsbandeinvolvering. To af disse viser tidlige resultater, da hhv. 72 pct. og 78 pct. af programdeltagerne har forladt deres bander. Det sidste projekt er mindre succesfuldt, da 12 ud af 20 deltagerer (60 pct.) er blevet i deres bande, og de andre stadig har høj risiko for at blive involveret i en bande. For de resterende 16 projekter er det enten for tidligt at konkludere noget, eller de har kun haft forebyggende aktiviteter.	Evaluering af 19 forskellige programmer.
<i>Evidence-based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Cost: Implications in Washington State</i> (Drake et al. 2009).	Metaanalysen bygger på flere forskellige programmer målrettet reduktion af recidiv.	Metaanalysen bygger på tre studier omhandlende uddannelsesprogrammer, og tre studier omhandlende "life skills education". Derudover er der fire studier om adfærdsprogrammer, og otte studier om kognitive adfærdsprogrammer. Programmerne effektmåles i forhold til recidiv.	Metaanalysen viser, at uddannelsesprogrammerne er med til at sænke recidiv med 19,4 pct., life skills education reducerer recidiv med 2,5 pct., adfærdsprogrammer med 7,6 pct., og kognitive adfærdsprogrammer reducerer recidiv med 2,6 pct.	Metaanalyse.
<i>Reducing Drug Use, Human Immunodeficiency Virus Risk, and Recidivism Among Young Men Leaving Jail: Evaluation of the REAL MEN Re-entry Program</i> (Freudenberg et al, 2010).	Unge indsatte mænd (16-19 år) i New York.	"REAL MEN" (Returning Educated African American and Latino Men to Enriched Neighborhoods) er et kombineret fængsels- og community-program, der søger at reducere kriminalitet og stofmisbrug samt forbedre deltagernes uddannelses-/beskæftigelsesmæssige udsigter.	Statistisk signifikante forskelle (0,05-niveau): Sandsynligheden for alkohol- eller stofafhængighed var 48 pct. lavere for deltagerne end for kontrolgruppen; sandsynligheden for brug af hårde stoffer var 83,8 pct. lavere.	Randomiseret udvælgelse af deltagere og sammenligning med kontrolgruppe. Logistisk regression.

Studie	Målgruppe	Indsats	Dokumenterede effekter	Design
<i>'Evaluering af projekt Job og uddannelse for varetægtsfængslede unge - JUVU August 2010 – december 2011'</i> (Windfeldt 2012).	Målgruppen for projektet er unge københavnere fra 18 til og med det fyldte 24. år, der er varetægtsfængslede i de københavnske fængsler.	Job og Uddannelse for Varetægtsfængslede Unge (JUVU), er et samarbejdsprojekt mellem Københavns Kommune og Københavns Fængsler. De unge tilbydes således to til tre samtaler med henblik på systematisk motivation og afklaring i forhold til arbejde og uddannelse. Samtalerne munder ud i, at en jobkonsulent fra Jobcenter København, Skelbækgade, en socialrådgiver fra Københavns Fængsler og den unge i samarbejde laver en Job- og uddannelsesplan, som forpligter den unge, og lægger strategien for den unges liv efter løsladelse.	Evalueringen viser, at mindst 50 pct. af de unge, der har modtaget tilbuddet, og som løslades, fremmøder hos den planlagte kontaktperson i jobcentret, uddannelsesinstitutionen eller lignende efter løsladelse fra varetægtsfængslingen, samt at mindst 25 pct. af de unge, som er fremmødt efter varetægtsfængslingen, er fastholdt i positiv kontakt med jobcentret efter tre måneder fra løsladelsen og er ikke vendt tilbage i varetægtsfængsling.	Evaluering.
<i>Evaluering af projekt High:five</i> (Rambøll 2012).	Målgruppen for High:five blev oprindeligt fastlagt til at være unge mellem 15 og 25 år, som: <ul style="list-style-type: none"> • Er kendt af politiet, men endnu ikke dømt for lovovertrædelser • Har begået småkriminalitet og derfor har en plettet straffeattest • Afsoner eller netop har afsonet en fængselsstraf. 	Formål at etablere job og/eller uddannelsespladser til unge, der er i fare for marginalisering på grund af kriminalitet.	For unge, der er kommet ind i projektet i forbindelse med afsoning af en dom, er selvforsørgelsesgraden større end en sammenlignelig kontrolgruppe; konkret 2 procentpoint højere, stigende til 3 procentpoint i 2011. Den gennemsnitlige selvforsørgelsesgrad for gruppen er på 59 pct. det første år efter etableringen af job- eller uddannelsesmatch.	Kvasi-eksperimentelt effektstudie.
<i>"Kartlægning av samverkansinterventioner med syfte att motverka en kriminell livsstil bland unge"</i> (Den svenske socialstyrelse 2012).	Programmerne er målrettet teenagere og unge voksne, med det formål at modvirke en kriminell livsstil, herunder unge som ønsker at komme ud af deres kriminelle netværk.	Dog er fokus på en beskrivende og klassificerende kortlægning af de forskellige interventioner, som ikke nødvendigvis er understøttet af omfattende evidens, hvormed der må tages visse forbehold. Dertil kommer, at interventionernes forløb og det tværsektorielle samarbejde ikke nødvendigvis er identisk med de to danske programmer. Kriminalpræventive og tværsektorielle interventioner.	Undersøgelsen konkluderer, at: <ul style="list-style-type: none"> • I 22 ud af 37 studier var resultaterne det samme for interventions- og kontrolgruppen (77 pct.) • I 7 ud af 27 studier kunne man se en mindskelse af "alvorlighedsgraden" mellem de to grupper (26 pct.) • I 3 ud af 14 studier kan der ses en forbedring i forhold til lovovertrædelser/hård kriminalitet, herunder voldsdomme mellem intervention og kontrol. 	

Studie	Målgruppe	Indsats	Dokumenterede effekter	Design
<i>Oppfølgingsteam for unge lovbyggere</i> (Kvillo & Wendelborg 2009).	Deltagerne er primært unge mellem 15 og 18 år, som er kriminelle eller kriminalitetstruede.		Frafaldsprocent i de fire projekter er mellem 5-15 pct. Forskningsrapporten præsenterer forskellige risikovurderinger (opgivet i pct.) og beskyttelsesfaktorer (opgivet i pct.) for tilbagefald iht. specifikke faktorer, såsom ressourcestærkt netværk, tidligere kriminalitet, voldsdom, familieforhold, uddannelsesniveau, osv. (disse faktorer kan sidestilles de statiske og dynamiske faktorer i afsnit 3.1). I samme periode er recidiv registreret til, at 25,3 pct. af de unge begår nye voldshandlinger, 43,7 pct. af de unge begår nye ikke-voldelige kriminelle handlinger, og 55,2 pct. af de unge er ikke registreret for lovovertrædelser.	Evaluering af fire kriminalpræventive programmer.
<i>Systematic review and metaanalysis of interventions relevant for young offenders with mood disorders, anxiety disorders, or self-harm</i> (Townsend et al 2010).	Unge kriminelle (gruppegennemsnit ikke over 19 år).	Kognitiv adfærdsterapi.	Psykiske lidelser: Studiet fandt, at personer, der gennemgik (gruppebaseret) kognitiv adfærdsterapi, havde mindskede symptomer på depression i forhold til kontrolgruppen, der havde gennemgået en normal behandling.	Systematisk review og metaanalyse.
<i>Treating Offenders With Mental Illness: A Research Synthesis</i> (Morgan et al 2012).	Kriminelle med sindslidelser.	En lang række typer indsatser rettet mod behandling af sindslidende kriminelle: Medicinering, psykosociale interventioner, psykoedukation og kombinationer af disse.	Sindstilstand: 15 af studierne viste positive effekter på den generelle sindstilstand; 6 studier fandt, at deltagerne blev bedre til at "cope" med deres sygdom; 6 studier fandt en positiv effekt på institutionel tilpasning. Recidiv: På baggrund af studierne kunne der ikke drages sikre konklusioner for kriminel og psykiatrisk recidiv – men data indikerer en positiv effekt på disse. Den generelle konklusion er, at behandling af sindslidende kriminelle effektivt reducerer symptomer, øger evnen til at håndtere egne symptomer og forbedrer den sociale og institutionelle funktionsevne.	Systematisk review af 26 studier.

BILAG 3 BESKRIVELSE AF INDSATSERNE

EXIT programmet

Karakteren af og målet med indsatsen

EXIT programmet er en del af indsatsen i EKP – Enheden for kriminalpræventive indsatser i Københavns kommune. Indsatsen er et formelt samarbejde mellem BIF, BUF og SOF og er koordineret af en styregruppe med repræsentanter fra de tre forvaltninger. Programledelsen ligger i SOF, og alle tre forvaltninger stiller medarbejdere til rådighed, som finansieres af programmet.

Indsatsen i Exit-programmet retter sig mod borgere, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Målgruppen er borgere, der deltager i faste kriminelle strukturer, dvs. bander og bandelignende grupperinger. Konkret henvender Exit-programmet sig direkte til de unge, der kan betegnes "soldater", dem der over en længere periode og med regelmæssighed udfører konkrete og alvorlige kriminelle handlinger som en del af den kriminelle grupperings aktiviteter. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv, ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer.

Exit henvender sig til unge, der:

- er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det
- deltager aktivt i en bande eller bandelignende gruppering
- står uden arbejde og uddannelse, og har svært ved at tilpasse sig "normalsystemet",
- har behov for en særlig indsats og,
- er stærkt motiverede for at lægge kriminalitet bag sig,
- har potentiale til at lave en positiv forandring i deres liv indenfor en relativ begrænset tidsperiode,
- selv ønsker at deltage i programmet.

Exit-programmet henvender sig ikke til unge, der:

- har så alvorlig psykisk sygdom, at den overskygger kriminaliteten og potentialet for forandring
- har et alvorligt misbrug, der står i vejen for potentialet for forandring, og ikke ønsker at indgå i misbrugsbehandling
- ikke har adresse i København og ikke har betalingstilsagn fra sin kommune

De forventede resultater for indsatsen i EXIT er på:

- kort sigt, at borgeren bliver motiveret for vejledning
- mellemlangt sigt, at der opnås en positiv udvikling på primærdimensionernes og andre tilværelsesdimensionerne der er i fokus for den enkelte borger

- på langt sigt, at flere borgere er i uddannelse eller beskæftigelse og færre borgere har nye sigtelser eller domme for alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet.

Programbaseret indsats på tværs af forvaltninger

Exit-programmet er et formelt samarbejde mellem BIF (Jobcenter Skelbækgade), BUF (UU København) og SOF (18+ enheden). De tre forvaltninger varetager vejledning indenfor eget ressort, og varetager sammen udviklingsarbejdet med den unge. Derudover arbejder BIF ved en virksomhedskonsulent for at finde beskæftigelsesmuligheder til borgerne i Exit-programmet.

De tilknyttede vejledere fra de tre forvaltninger, BIF, BUF og SOF skaber en optimeret indgang til normalsystemet med en koncentreret kortvarig indsats overfor borgere, der er stærkt motiverede for at forlade en kriminell tilværelse i forbindelse med en gruppering.

EXIT er programbaseret og består af:

- Tværfaglig helhedsorienteret vejledning med særligt fokus på uddannelse og beskæftigelse
- Personlig udvikling (aktør i eget liv og motivation)
- Helt overordnet er formålet med indsatsen at give borgeren i programmet en helhedsorienteret tværfaglig indsats med tæt opfølgning og praktisk og personlig støtte i forhold til "normalsystemet" i Københavns kommune. Programmet tilbyder således en særlig optimeret indgang til kommunens normalsystem. Indsatsen i Exit-programmet består overordnet af to spor, vejledning og udvikling som bredt skal afklare og understøtte motivation til forandring og skabe rammerne for forandring.

Fokusområderne for dette arbejde er primært:

- Kriminalitet
- Uddannelse og beskæftigelse
- Bolig
- Økonomi

Der arbejdes endvidere med borgerens øvrige tilværelsesdimensioner (det kan variere i hvilken grad den enkelte borger fokuserer på en eller flere af dimensionerne):

- Familie og socialt netværk
- Interesser og fritid
- Fysisk helbred
- Psykisk helbred
- Brug af alkohol og stoffer
- Oplevet vold eller trusler om vold

I perioden 2010-2011 fokuserede indsatsen på at lære målgruppen at kende og udvikle et systematisk og struktureret program- og dokumentationskoncept ud fra eksisterende og tilgængelig viden om evidens i arbejdet med målgruppen. Dette kaldes også version 1 af indsatsen.

Primo januar 2012 ændrede indsatsen sig til et decideret manualbaseret program opdelt i faser og med tydelig struktur for løbende kvalitetssikring – og udvikling. Dette kaldes også version 2 af indsatsen – eller nu programmet.

Elementer og metoder i EXIT

Exit-programmet består af disse grundlæggende elementer og metoder:

- Programmet sikrer, med den fælles indsats på tværs af de tre forvaltninger, den unge et helhedssyn i indgangen til det kommunale normalsystem. Det er ønsket at tænke ud af boksen og benytte normalsystemet så effektivt som muligt for at møde de unges særlige behov og skabe den udvikling, som ikke tidligere er opnået.
- I programmet bliver hver ung, som det første, tilknyttet et tema af vejledere med repræsentanter fra de tre forvaltninger. Den ene udpeges som primær kontaktperson. Teamet har til opgave at samle trådene i den unges sag, internt såvel som eksternt, og sikre, at den unges ønske om at ændre sin tilværelse støttes med helhedsorienterede indsatser rundt i systemet, hvor alle relevante parter arbejder i samme retning på tværs af faglige og organisatoriske skel.
- Programmet tilbyder den unge systematiske udviklings- og vejledningsforløb, der skal medvirke til at fastholde de unges motivation og sikre, at der tages hånd om de unges kognitive og følelsesmæssige barrierer, Der er tale om en borgercentrering som sikres gennem en coachende tilgang og motiverende samtaler. Der er ligeledes tale om en selv-evaluerende tilgang via registrering af forandring på forandringskompasset og en efterfølgende dialog og refleksion omkring dette.
- Det er målet, at vejlederne tager udgangspunkt i, hvor borgeren aktuelt er i erkendelsen af, og i motivationen for at forandre, egen livssituation. Samtidig er det vigtigt, at der skabes en tillidsfuld relation eller arbejdsalliance imellem vejleder og borger. Der er evidens for, at et gensidigt tillidsforhold, udover at kunne sikre en ordentlig og ligeværdig dialog, er afgørende for borgerens motivation til at forandre sin egen livssituation. Det er endvidere forskningsmæssigt påvist, at effektiviteten af indsatser hænger nøje sammen med indsatsens intensitet og at tæt opfølgning således er helt central for indsatsens succes.
- Der er primært fokus på at borgeren får fodfæste på uddannelses- og beskæftigelsesområdet og at den alvorlige og personfarlige kriminalitet stopper
- Programmets virksomhedskonsulent varetager kontakten til virksomhederne og indgår aftaler om uddannelsesstillinger, løntilskud og ordinær beskæftigelse til de enkelte unge, hvor det er relevant.
- Der arbejdes med koordinering med eksterne aktører omkring de konkrete udviklingsønsker og mål
- Der arbejdes endvidere med, at borgeren gennemfører et udviklingsforløb, hvor borgeren gennemgår en personlig udvikling. I udviklingsdelen fokuseres der således på borgerens motivation og kompetenceudvikling med aktiviteter baseret på udviklingsmål inden for fritid, livshåndteringskompetencer og faglige kompetencer (herunder uddannelse og beskæftigelse).
- Programmet fokuserer således på at sikre en forsat motivation til forandring, hvor borgeren får greb om tilværelsen og bliver aktør i eget liv. På denne måde skabes basis for en distancering fra den kriminelle livsførsel
- Endvidere kan kompetenceudviklingen også bestå af et tilværelsespsykologisk forløb - Tilværelsespsykologi er et kognitivt system, hvor borgerens fokus rettes mod, hvad det vil sige at være aktør i eget liv, at have et godt greb om egen og fælles tilværelse, samt hvilke almen-menneskelige tilværelseskompetencer, der ligger til grund herfor. Metoden er evidensbaseret og støtter borgeren i sin personlige udvikling.

- Der iværksættes desuden aktiviteter for eller sammen med den unge, der skal støtte op om en faglig kompetenceudvikling (fx lektiehjælp), personlig udvikling eller fremme udviklingen af et aktivt fritidsliv.
- Programmet arbejder med mål på kort, mellemlangt og lang sigt (se ovenfor under formål og målsætninger med programmet)
- Indsatsen i Exit-programmet består af fem faser; en visitationsfase, en introfase, en vejlednings- og udviklingsfase, en outrofase og en opfølgingsfase.
- Programmet tilbyder tæt opfølgning i form af samtaler minimum en gang ugentligt og derudover støtte til de unge, når de har brug for det.
- Et forløb i Exit kan maksimum have en varighed af 12 måneder, i gennemsnit seks.

KIV programmet

Karakteren af og målet med indsatsen

Kriminalpræventiv indsats for unge voksne (KIV) er en del af indsatsen i EKP – Enheden for Kriminalpræventive indsatser i Københavns kommune. Indsatsen er placeret under Mål- og Rammekontoret for børn og familier under Socialforvaltningen.

Indsatsen i KIV retter sig mod borgere der har været eller er involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet.

KIV henvender sig til unge, der:

- er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det
- står uden arbejde og uddannelse, og har svært ved at tilpasse sig "normalsystemet",
- har behov for en særlig indsats og,
- er motiverede for at lægge kriminalitet bag sig,
- har potentiale til at lave en positiv forandring i deres liv,
- selv ønsker at deltage i programmet.

KIV henvender sig ikke til unge, der:

- har så alvorlig psykisk sygdom, at den overskygger kriminaliteten og potentialet for forandring
- har et alvorligt misbrug, der står i vejen for potentialet for forandring, og ikke ønsker at indgå i misbrugsbehandling
- ikke har adresse i København og ikke har betalingstilsagn fra sin kommune

Det overordnede formål med KIV er, ved hjælp af en specialiseret social indsats, at forebygge kriminalitet blandt unge 18-25-årige. KIV støtter derfor på en række sociale dimensioner de unge i at forlade den kriminelle livsførelse. Indsatsen skal støtte de unges muligheder for et liv, hvor de udnytter deres potentialer og bidrager positivt til samfundet.

De forventede resultater for indsatsen i KIV er på:

- kort sigt, at borgeren bliver motiveret for vejledning
- mellemlangt sigt, at der opnås en positiv udvikling på tilværelsesdimensionerne, der er i fokus for den enkelte borger
- på langt sigt, at færre borgere har nye sigtelser eller domme for alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet.

Programbaseret socialfaglig indsats

I forhold til kommunens egne tilbud er der især et tæt samarbejde med UU i Børne- og Ungeforvaltningen og med Jobcenteret i Beskæftigelses – og Integrationsforvaltningen.

I den sammenhæng samarbejder vejlederne i EKP bl.a. med Jobcentret for at give den enkelte borger mulighed for at dygtiggøre sig gennem praktik, job med løntilskud og lignende. Vejlederne

i EKP kan også tage kontakt til borgerens personlige U&U vejleder med henblik på sammen med den unge at drøfte en mulig uddannelsesvej.

KIV er programbaseret og består af en helhedsorienteret socialfaglig indsats indenfor borgerens udviklingsområder. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer, bl.a. gennem:

- Motivationsarbejde
- Praktisk træning og læring,
- Personlig udvikling, gennem samtaler og aktiviteter
- Afklaring af ressourcer og barrierer
- Afklaring af muligheder i forhold til uddannelse/beskæftigelse
- Fremme af uddannelses- og beskæftigelsesmæssige kompetencer
- Koordination af borgerens sag, dvs. tæt kontakt og samarbejde med andre relevante myndigheder og samarbejdspartnere.

Borgerens udviklingsområder kan ligge inden for følgende tilværelsesdimensioner (det varierer i hvilken grad, der for den enkelte borger fokuseres på de enkelte dimensioner):

- Bolig (altid)
- Økonomi (altid)
- Beskæftigelse og uddannelse (altid)
- Familie og socialt netværk
- Interesser og fritid
- Fysisk helbred
- Psykisk helbred
- Brug af alkohol og stoffer
- Oplevet vold eller trusler om vold
- Kriminalitet

I perioden 2010-2011 fokuserede indsatsen på at lære målgruppen at kende og udvikle et systematisk og struktureret program- og dokumentationskoncept ud fra eksisterende og tilgængelig viden om evidens i arbejdet med målgruppen. Dette kaldes også version 1 af indsatsen.

Primo januar 2012 ændrede indsatsen sig til et decideret manualbaseret program opdelt i faser og med tydelig struktur for løbende kvalitetssikring – og udvikling. Dette kaldes også version 2 af indsatsen – eller nu programmet.

Elementer og metoder i KIV

KIV består mere specifikt af følgende elementer og metoder:

- Programmet ønsker at sikre en forsat motivation til forandring, hvor borgeren får greb om tilværelsen og bliver aktør i eget liv. På denne måde skabes basis for en distancering fra den kriminelle livsførsel
- Programmet skal sikre den unge en helhedsorienteret vejledning i mulighederne indenfor det kommunale "normalsystem" og andre relevante myndigheder - herunder at skabe selve kontakten til de relevante dele af kommunen. Det er ønsket at tænke ud af boksen og benytte normalsystemet så effektivt som muligt for at møde de unges særlige behov og skabe den udvikling, som ikke tidligere er opnået.
- I programmet bliver hver ung, som det første, tilknyttet 2 socialfaglige vejledere, der fungerer som de primære koordinerende støttepersoner. Vejlederne har til opgave at samle trådene i den unges sag, internt såvel som eksternt, og sikre, at den unges ønske om at ændre sin tilværelse støttes med helhedsorienterede indsatser rundt i systemet, hvor alle relevante parter arbejder i samme retning på tværs af faglige og organisatoriske skel.
- Programmet tilbyder de unge systematiske programforløb, der skal medvirke til at fastholde de unges motivation. Der er tale om en borgercentrering, som sikres gennem en coachende tilgang og motiverende samtaler. Det er endvidere målet, at vejlederne tager udgangspunkt i, hvor borgeren aktuelt er i erkendelsen af, og i motivationen for at forandre, egen livssituation (jf. forandringscirklen, som indgår i forandringsteorien). Samtidig er det vigtigt, at der skabes en tillidsfuld relation eller arbejdsalliance imellem vejleder og borger. Der er evidens for, at et gensidigt tillidsforhold, udover at kunne sikre en ordent-

lig og ligeværdig dialog, er afgørende for borgerens motivation til at forandre sin egen livssituation. Det er endvidere forskningsmæssigt påvist, at effektiviteten af indsatser hænger nøje sammen med indsatsens intensitet og at tæt opfølgning således er helt central for indsatsens succes.

- Der er ligeledes tale om en selvevaluerende tilgang via registrering af forandring på forandringskompasset og en efterfølgende dialog og refleksion omkring dette. Forandringskompasset bruges i samtalerne, når det er aktuelt, til at visualisere en forandringsproces, den unge har gennemgået over en periode, eller til at vise et øjebliksbillede af den unges placering på forandringsskalaen i forhold til de 10 tilværelsesdimensioner (jf. de 10 udviklingsområder der er nævnt ovenfor)
- Programmet skal sikre, at der tages hånd om de unges kognitive og følelsesmæssige barrierer, samtidig med at der fokuseres på de af borgeren prioriterede tilværelsesdimensioner.
- Der arbejdes ligeledes, i et udviklingsperspektiv, med Tilværelsespsykologi som er et kognitivt manualbaseret samtalsystem, hvor borgerens fokus rettes mod hvad det vil sige at være aktør i eget liv, at have et godt greb om egen og fælles tilværelse, samt hvilke almen-menneskelige tilværelseskompetencer, der ligger til grund herfor. Metoden er delvist evidensbaseret og støtter borgeren i sin personlige udvikling.
- Der iværksættes desuden aktiviteter for eller sammen med den unge, der skal støtte op om en faglig kompetenceudvikling (fx lektiehjælp), personlig udvikling eller fremme udviklingen af et aktivt fritidsliv.
- Programmet arbejder med mål på kort, mellemlangt og lang sigt (se ovenfor under formål og målsætninger med programmet)
- Programmet tilbyder tæt opfølgning i form af samtaler, aktiviteter og praktisk støtte 1-2 gange ugentligt.

BILAG 4 SKATTESATSER

I fordelingen af de økonomiske gevinster, f.eks. i forbindelse med lønindkomst mellem den offentlige sektor og den enkelte borger, er det afgørende at kende den enkelte borgers skatteforhold. Da dette ikke er praktisk muligt, benyttes i stedet de gennemsnitlige skattesatser for forskellige indkomstintervaller.

Der betales ikke arbejdsmarkedsbidrag af offentlige overførelser men kun af lønindkomst, hvilket gør det nødvendigt at benytte to forskellige skatteberegninger i analysen. For de offentlige overførsler indregnes indkomst- og ejendomsværdiskatten, mens skatten i forbindelse med lønindkomst består af indkomst- og ejendomsværdiskat samt arbejdsmarkedsbidrag.

De gennemsnitlige skatteprocenter inklusive og eksklusive arbejdsmarkedsbidrag for forskellige indkomstintervaller fremgår af Tabel 1.

Tabel 1: Gennemsnitlig skattesats fordelt efter indkomstinterval, 2011

Personlig indkomst før fradrag af AM-bidrag	Indkomstskat og ejendomsværdiskat i pct. af indkomst	Indkomstskat, ejendomsværdiskat og AM-bidrag i pct. af indkomst
Negativ	-	-
0 - 25.000 kr.	9 %	17 %
25.001- 50.000 kr.	4 %	11 %
50.001- 75.000 kr.	12 %	16 %
75.001- 100.000 kr.	19 %	21 %
100.001- 125.000 kr.	23 %	24 %
125.001- 150.000 kr.	26 %	27 %
150.001- 200.000 kr.	26 %	29 %
200.001- 250.000 kr.	26 %	31 %
250.001- 300.000 kr.	26 %	32 %
300.001- 350.000 kr.	26 %	34 %
350.001- 400.000 kr.	27 %	35 %
400.001- 500.000 kr.	29 %	37 %
500.001- 750.000 kr.	33 %	41 %
750.001-1.000.000 kr.	37 %	45 %
Over 1.000.000 kr.	39 %	47 %
Alle skattepligtige	28 %	35 %

Kilde: www.skat.dk (Tabel 1: Skattepligtige personer fordelt efter indkomst) samt egne beregninger.

Tabellen viser f.eks., at personer, der i 2011 modtog offentlige skattepligtige overførsler i intervallet 200.001 kr.-250.000 kr., i gennemsnit betalte ca. 26 pct. i skat, mens lønmodtagere med en lønindkomst i samme interval i gennemsnit betalte ca. 31 pct. skat¹².

Da der er tale om gennemsnitsskattebetalinger, tages der i skatteberegningerne ikke højde for eventuelle forskelle i den skattepligtige indkomst mellem de enkelte personer.

De samlede skatteindtægter fordeler sig mellem kommune og stat. Fordelingen mellem kommune og stat estimeres på baggrund af den gennemsnitlige kommuneskattesats, sundhedsbidraget, bundskattesatsen samt arbejdsmarkedsbidraget. Det antages implicit, at målgruppen maksimalt opnår en årlig indtægt på 389.899 kr. og dermed holder sig under topskatgrænsen¹³. Hvis denne antagelse ikke holder, og målgruppen opnår en årlig indkomst over 389.900 kr., vil fordelingen mellem kommune og stat være anderledes end antaget i denne undersøgelse. Det vil dog ikke have nogen betydning for analysens samlede resultat, men kun for fordelingen af skatteindtægter mellem stat og kommune.

Da der, som nævnt ovenfor, ikke betales arbejdsmarkedsbidrag af offentlige overførsler men kun af lønindkomst, er det nødvendigt at benytte to forskellige fordelingsnøgler for skatteindtægterne mellem kommune og stat.

Af Tabel 2 fremgår fordelingen af skatteindtægter mellem kommune og stat i forbindelse med udbetaling af skattepligtige overførsler.

Tabel 2: Skattesatser samt fordelingen mellem skattetyper (offentlige overførsler)

Element	Skattesats	Fordeling
Kommune (kommuneskat inkl. kirkeskat) ^a	25,7 %	69 %
Stat (sundhedsbidrag)	8 %	21 %
Stat (bundskat)	3,64 %	10 %
Stat (arbejdsmarkedsbidrag) ^b	0 %	0 %

Kilde: www.skat.dk samt egne beregninger.

Note: "a" Opgjort som den gennemsnitlige kommuneskat inkl. kirkeskat.

"b" Arbejdsmarkedsbidraget bruges til finansieringen af statslige foranstaltninger på arbejdsmarkedet.

Af de samlede skattebetalinger tilfalder ca. 69 pct. kommunerne, mens de resterende 31 pct. tilfalder staten. De statslige skatteindtægter fordeler sig mellem bundskat og sundhedsbidrag.

Som for overførslerne opstilles fordelingen af skatteindtægterne mellem kommune og stat i forbindelse med lønindkomst i Tabel 3.

Tabel 3: Skattesatser samt fordelingen mellem skattetyper (lønindkomst)

Element	Skattesats	Fordeling
Kommune (kommuneskat inkl. kirkeskat) ^a	25,7 %	57 %
Stat (sundhedsbidrag)	8 %	18 %
Stat (bundskat)	3,64 %	8 %
Stat (arbejdsmarkedsbidrag) ^b	8 %	18 %

Kilde: www.skat.dk samt egne beregninger.

Note: "a" Opgjort som den gennemsnitlige kommuneskat inkl. kirkeskat.

"b" Arbejdsmarkedsbidraget bruges til finansieringen af statslige foranstaltninger på arbejdsmarkedet.

¹² Forskellen i disse skattesatser kan udelukkende henføres til, at der ikke betales arbejdsmarkedsbidrag af offentlige overførsler.

¹³ Topskatgrænsen er fastsat på baggrund af 2011-reglerne.

Af de samlede skatteindtægter fra lønindkomst går ca. 57 pct. til kommunerne, mens de resterende ca. 43 pct. går til staten, jf. Tabel 3. De statslige skatteindtægter fordeler sig her mellem sundhedsbidrag, bundskat og arbejdsmarkedsbidrag.

BILAG 5

VÆRDISÆTNING AF GEVINSTER/OMKOSTNINGER

I dette bilag beskrives hver af de fem grupper af gevinster og omkostninger:

- ⇒ Kriminalitet
- ⇒ Sundhed
- ⇒ Overførsler
- ⇒ Beskæftigelse og uddannelse
- ⇒ Øvrige generelle omkostninger.

Bilaget indeholder et afsnit for hver af de seks grupper af gevinster og omkostninger. For hver gruppe af gevinst/omkostning indledes der med en afgrænsning af, hvilke elementer der indgår i analysen. Efter afgrænsningen præsenteres værdisætningen for de enkelte elementer.

Grundlæggende er der anvendt to metoder til værdisætning af gevinster og omkostninger. Den ene metode tager udgangspunkt i en enhedspris (f.eks. prisen pr. voldsdom eller på et år med kontanthjælp), som derefter ganges med en gennemsnitlig mængde (fx det gennemsnitlige antal voldsdomme pr. person eller den gennemsnitlige andel af et år, hvor en person får kontanthjælp).

Den anden metode gør brug af, at nogle gevinster og omkostninger kan trækkes direkte ud af registrene. Disse gevinster og omkostninger fremskrives til 2012-priser og benyttes direkte i analysen. Eksempler på gevinster og omkostninger, der kan trækkes direkte ud af registrene, er udgifter til egen læge, sygehusudgifter osv.

Hvert afsnit afsluttes med en beskrivelse af fordelingen af de forskellige omkostninger og gevinster mellem stat og kommune.

Kriminalitet

I analyserne arbejdes der med tre typer kriminalitet. Kriminalitetstyperne er definerede ud fra forbrydelsernes grovhed. De tre kriminalitetstyper følger kategoriseringen fra Danmarks Statistiks publikation "Udsatte børn og unge 2007".

De tre typer kriminalitet samt en kort beskrivelse af disse fremgår af Tabel 4.

Tabel 4: Beskrivelse af de tre typer kriminalitet

Type af kriminalitet	Beskrivelse
Volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer	Denne kategori indeholder de mest alvorlige former for kriminalitet. Den dækker f.eks. over alle typer voldssager, drabsforsøg og voldtægter. Endvidere dækker kategorien over andre sædelighedsforbrydelser, overtrædelse af våbenloven samt loven om euforiserende stoffer.
Indbrud, tyveri og hærværk	Denne kategori dækker over alle former for indbrud, tyveri og hærværk.
Færdselsloven og andre særlove	Denne kategori indeholder den mildeste form for kriminalitet. Den indeholder overtrædelser af færdselsloven og andre særlove, som f.eks. brandlovgivningen, fyrværkerilovgivningen samt falske anklager.

Kilde: DST "Udsatte børn og unge 2007" og RMC "Analyse af de økonomiske konsekvenser på området for socialt udsatte børn og unge".

Note: inddelingen af gennemført ud fra AFG_GER7 på Danmarks statistik. Volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer dækker således nr. 11, 12, 14, 32, 34; indbrud, tyveri og hærværk dækker nr. 13, mens færdselsloven og andre særlove dækker nr. 21, 22, 24, 26, 36, 38, 40.

For hver type af kriminalitet estimeres omkostningerne. I det efterfølgende beskrives de overvejelser, der er foretaget i forbindelse med afgrænsningen af, hvilke elementer der er medtaget i analysen.

Omkostninger ved kriminalitet

Omkostningerne i forbindelse med kriminalitet kan groft sagt deles op i tre hovedelementer:

- ⇒ Direkte omkostninger, som kan henføres til efterforskning, sigtelse, domsafsigelse og frihedsberøvelse
- ⇒ Personlige omkostninger for den kriminelle og dens familie (økonomiske og ikke-økonomiske)
- ⇒ Samfundsrelaterede omkostninger (f.eks. erstatning, forsikringsudbetalinger, øget utryghed).

En række af de ovenfor nævnte omkostninger er yderst vanskelige at estimere, og usikkerheden forbundet med disse er betydelig. Dette drejer sig blandt andet om de personlige omkostninger for den kriminelle og dennes familie, som kan være både økonomiske og ikke-økonomiske. Dele af de samfundsrelaterede omkostninger, såsom værdien af et trygt samfund, er ligeledes behæftet med stor usikkerhed.

I analyserne er omkostninger i forbindelse med kriminalitet derfor begrænset til:

- Direkte omkostninger:
 - ⇒ Politi
 - ⇒ Anklagemyndighed
 - ⇒ Forsvars- og bistandsadvokat
 - ⇒ Domstol
 - ⇒ Kriminalforsorgen (frihedsberøvelse).
- Samfundsrelaterede omkostninger:
 - ⇒ Forsikringsudbetalinger
 - ⇒ Erstatningsudbetalinger.

Som det fremgår af ovenstående, medtages omkostninger til politiet i forbindelse med efterforskningen, omkostninger til anklagemyndigheden, forsvars- og bistandsadvokat samt til domstolene. I de tilfælde, hvor kriminaliteten er forbundet med en ubetinget fængselsstraf, medtages endvidere kriminalforsorgens omkostninger hertil.

I analysen medtages endvidere dele af de samfundsrelaterede omkostninger. Det drejer sig om forsikringsudbetalinger som konsekvens af ødelagt/forsvundet ejendom samt erstatningsudbetalinger i forbindelse med tabt ejendomsfortjeneste. Modsat er samfundsrelaterede omkostninger i

form af udgifter relaterede til ofrene ikke medtaget i indeværende analyse, det er blandt andet udgifter til behandling af eventuelle voldsskader, eller psykologisk behandling. Årsagen hertil er, at der fokuseres på effekterne af de to kriminalpræventive programmer i Københavns Kommune.

Omkostningerne i forbindelse med kriminalitet estimeres med udgangspunkt i en enhedsomkostning pr. dom samt antallet af domme. Antallet af domme samt strafflængde stammer fra Danmarks Statistiks kriminalitetsregister over afgørelser, der indeholder oplysninger om samtlige domme fordelt på type fra 1980 og frem. Det skal således bemærkes, at der ikke medtages omkostninger til de forskellige parter i de situationer, hvor sagen ikke fører til en domfældelse.

I det efterfølgende beskrives værdisætningen af de elementer, der medtages i omkostningerne for de tre typer kriminalitet.

Direkte omkostningerne ved kriminalitet

De direkte omkostninger forbundet med kriminalitet er estimerede på baggrund af tidligere studier, Danmarks Statistik og Kriminalforsorgens årsrapport.

Ved hjælp af publikationen "Voldens pris – samfundsmæssige omkostninger ved vold mod kvinder" samt oplysningerne fra Rigsadvokaturen er de direkte omkostninger for politi, anklagemyndighed, forsvars- og bistandsadvokat samt domstol estimeret.

Tabel 5 indeholder de gennemsnitlige omkostninger pr. dom fordelt på politi, anklagemyndighed, forsvars- og bistandsadvokat samt domstol.

Tabel 5: Gennemsnitlige omkostninger pr. dom fordelt på områder (2012-priser), kr.

Type af forbrydelse	Politi	Anklage- myndighed	Forsvars- og bi- standsadvokat	Dom- stol ^d	I alt
Volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer ^a	8.142	8.770	14.439	3.294	34.646
Indbrud, tyveri og hærværk ^b	3.691	3.976	6.546	3.294	17.508
Færdselsloven og andre særlove ^c	2.614	2.816	4.635	3.294	13.359

Kilde: "Voldens pris", Danmarks Statistik, Kriminalforsorgens årsrapport samt egne beregninger.

Note: "a" Udregnet på baggrund af en vægtning på 1,3.

"b" Udregnet på baggrund af en vægtning på 0,6.

"c" Udregnet på baggrund af en vægtning på 0,4.

"d" Udregnet som en gennemsnitspris på tværs af alle typer af retssager.

Som det fremgår af tabellen, er de direkte omkostninger størst ved en volds- eller sædelighedsforbrydelse, overtrædelse af våbenloven og loven om euforiserende stoffer, og de er estimeret til ca. 35.000 kr. pr. dom. Tabellen viser endvidere, at omkostningerne er mindst ved en overtrædelse af færdselsloven og andre særlove, hvor de er estimeret til ca. 13.000 kr. pr. dom. Endelig viser tabellen, at de direkte omkostninger i forbindelse med indbrud, tyveri og hærværk er estimerede til ca. 18.000 kr.

Som beskrevet ovenfor inddrages omkostningerne i forbindelse med frihedsberøvelse endvidere i analysen. Omkostningerne til Kriminalforsorgen er udregnet på baggrund af oplysninger fra Kriminalforsorgens årsrapport om pris pr. fængslede pr. dag. Disse oplysninger fremgår af Tabel 6.

Tabel 6: Pris pr. fængslede pr. dag (2012-priser)

Pris pr. fængslede pr. dag	Kroner
Gns. pris pr. dag	1.454

Kilde: Kriminalforsorgens årsrapport 2010.

Note: Gennemsnitlig pris pr. fængslede pr. dag på tværs af alle typer af pladser fremskrevet til 2012-priser med en inflation på 2 pct. pr. år.

Prisen pr. fængslede pr. dag er opgjort på tværs af de forskellige typer af fængselstyper og er estimeret til ca. 1.400 kr. pr. dag, jf. Tabel 6. Det er således implicit antaget, at omkostningerne i forbindelse med frihedsberøvelse er ens på tværs af de tre typer af kriminalitet. De fængselstyper, der er medtaget, er lukkede fængsler, Københavns Fængsler, åbne fængsler samt arresthuse.

Samfundsmæssige omkostninger

De samfundsmæssige omkostninger afgrænses, som beskrevet ovenfor, til udelukkende at dække forsikringsudbetalingerne fra forsikringselskaberne samt afgørelser fra Erstatningsnævnet.

Forsikringsudbetalingerne i forbindelse med overtrædelser af færdselsloven og andre særlove medtages ikke. Det er således kun i forbindelse med indbrud, tyveri og hærværk, at forsikringsudbetalinger medtages i analysen. Endvidere forudsættes det, at erstatningsudbetalingerne fra Erstatningsnævnet udelukkende kan henføres til sager om drab mv., vold og sædelighed.

Tabel 7 indeholder en oversigt over erstatnings- og forsikringsudbetalinger i 2011, antallet af anmeldte sager samt udbetalingerne pr. sag.

Tabel 7: Forsikrings- og erstatningsudbetalinger 2011 (2012-priser), kr.

Type af forbrydelse	Erstatning/forsikring	Antal anmeldelser	Pr sag.
Volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer ^a	2.442.145.337	296.328 ^c	8.241
Indbrud, tyveri og hærværk ^b	107.434.733	18.043 ^d	5.954
Færdselslove og andre særlove	-	-	-

Kilde: Erstatningsnævnets årsberetning 2011 samt Forsikring og Pensions årsstatistik

Note: Alle priser er opgjort i 2012-priser.

"a" Det antages, at ingen af erstatningerne er opkrævet fra skadevolderne, hvorfor det offentlige afholder alle udgifter hertil. Det er antaget, at alle erstatninger tilkendt af Erstatningsnævnet kan henføres til volds- og sædelighedsforbrydelser.

"b" Dækker alle udbetalinger i forbindelse med tyveriskader.

"c" Dækker over anmeldelser af drab mv., vold og sædelighed.

"d" Dækker over anmeldelser af røveri, indbrud og tyveri.

Tabellen viser, at der i 2011 blev udbetalt ca. 2,4 mia. kr. i erstatning, hvilket svarer til ca. 8.200 kr. i gennemsnit pr. volds- og sædelighedsforbrydelse. Tabellen viser endvidere, at der blev udbetalt i alt ca. 107 mio. kr. i forsikringsudbetalinger, hvilket svarer til ca. 6.000 kr. i gennemsnit pr. anmeldt indbrud og tyveri.

Samlede omkostninger ved kriminalitet

I dette afsnit præsenteres de samlede omkostninger til kriminalitet, som består af de direkte omkostninger samt erstatnings- og forsikringsudbetalingerne. Tabel 8 indeholder en oversigt over de gennemsnitlige samlede omkostninger pr. dom, fordelt på type af forbrydelse.

Tabel 8: Samlede gennemsnitlige omkostninger pr. dom (2012-priser), kr.

Type af forbrydelse	Pr. dom
Volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer	40.600
Indbrud, tyveri og hærværk	25.749
Færdselslove og andre særlove	13.359

Kilde: "Voldens pris", Kriminalforsorgens årsrapport 2010, Erstatningsnævnets årsberetning 2011, Forsikring og Pensions årsstatistik, Rigsadvokaturen samt egne beregninger.

Note: Priserne er opgjort i 2012-priser.

Som det fremgår af tabellen, findes de største omkostninger pr. dom i forbindelse med volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer med ca. 41.000 kr. pr. dom. Omkostninger ved indbrud, tyveri og hærværk er estimeret til ca. 26.000 kr. pr. dom, mens overtrædelse af færdselsloven og andre særlove er forbundet med omkostninger på ca. 13.000 kr. pr. dom.

Ovenstående omkostninger indeholder ikke omkostninger forbundet med frihedsberøvelser, hvorfor disse skal lægges oveni omkostninger i de tilfælde, hvor domfældelsen medfører fængsling. Omkostningerne i forbindelse med frihedsberøvelser kan ikke opgøres pr. dom, da de afhænger af frihedsberøvelsens længde. Som beskrevet ovenfor indregnes disse omkostninger med en gennemsnitlig pris pr. dag på ca. 1.400 kr.

For at opgøre de samlede omkostninger for en person i den pågældende målgruppe multipliceres enhedsprisen med antallet af domme og i tilfældene med frihedsberøvelse dennes længde pr. person inden for den enkelte målgruppe.

Finansiering

For at undersøge de budgetøkonomiske konsekvenser for kommune og stat skal de samlede omkostninger i forbindelse med kriminalitet fordeles mellem disse parter.

Tabel 9 nedenfor viser, hvordan de direkte og samfundsmæssige omkostninger i forbindelse med kriminalitet fordeles mellem kommune og stat.

Tabel 9: Fordelingen af omkostninger ved kriminalitet mellem kommuner og stat/region

Type	Kommune	Stat
Direkte og samfundsmæssige omkostninger	0 %	100 %

Som det fremgår af tabellen, henføres alle omkostningerne i forbindelse med kriminalitet til staten.

For at mindske kompleksiteten er der i analysen set bort fra, at forsikringsudbetalingerne faktisk udbetales og afholdes af forsikringsselskaberne, hvilket i sidste ende vil betyde forsikringstagerne. Denne antagelse påvirker imidlertid ikke analysens resultater, da der er tale om et beskedent beløb pr. sag, samtidig med at antallet af sager er relativt lavt.

Sundhed

De samfundsmæssige omkostninger inden for sundhedsområdet opdeles typisk i to delelementer: 1) Direkte omkostninger og 2) Indirekte omkostninger. I denne analyse indgår kun dele af de direkte omkostninger, mens alle de indirekte omkostninger undlades.

De direkte omkostninger er de omkostninger, der opstår som følge af borgerens kontakt med sundhedssektoren (f.eks. sygehusindlæggelser, psykolog og psykiater). De direkte omkostninger dækker også personlige omkostninger, som f.eks. ændringen i livskvalitet som følge af ændringen i sundhedstilstand. Sygdom kan således medføre adskillige sociale og personlige forhold, som kan medføre samfundsmæssige konsekvenser. Disse personlige omkostninger er dog yderst vanskelige at værdisætte, hvorfor de ikke medtages i denne analyse.

De indirekte omkostninger består af det samfundsøkonomiske produktionstab, som opstår som følge af f.eks. for tidlig død, permanent eller midlertidig tab af arbejdsevne eller midlertidig fravær fra arbejdet pga. sygdom/ændret helbredstilstand. De indirekte omkostninger er således den værdi, som personen kunne have bidraget med, hvis han/hun var fuldt arbejdsdygtig. De indirekte omkostninger er ofte mange gange større end de direkte omkostninger, men de indgår som beskrevet ikke i analysen, fordi de er vanskelige at opgøre.

De to indsatser forventes at påvirke tre forskellige sundhedsområder: Brugen af egen læge, kontakt til sygehusvæsenet, brugen af psykiater og psykologer. Det forventes således ikke, at omkostninger til andre sundhedsområder (f.eks. brugen af tandlæge) vil blive påvirket af programmets indsats. Disse omkostninger er dog medtaget i analysen og indgår i gruppen af øvrige sundhedsmæssige omkostninger.

Personer med psykiske lidelser defineres som personer, der er blevet diagnosticeret med en sindssyge, neuroser eller personforstyrrelser. De opgjorte udgifter er til såvel ambulante be-

handling som i forbindelse med indlæggelser. Kontakt til den psykiatriske behandling i den sekundære sektor er ikke medtaget i analysen. Dette skyldes, at der er meget få personer med denne type kontakt (f.eks. indlæggelser med en psykisk diagnose), når der opdeles på målgruppe og alder. En gennemsnitsbetragtning vil derfor være meget følsom over for enkelte individers forbrug. Den psykiatriske del af den sekundære sektor er derimod medregnet i gruppen af øvrige sundhedsmæssige omkostninger.

Sundhedsomkostninger

Sundhedsomkostningerne kan opgøres ved hjælp af Sundhedsstyrelsens registre og Danmarks Statistiks registre over sygesikringsydelse og sygehusbenyttelse. I disse registre findes en opgørelse af alle danskernes forbrug af de offentlige sundhedsordninger, herunder egen læge, sygehus samt brugen af psykiater og psykolog.

Sundhedsomkostningerne trækkes således direkte ud af registrene og benyttes i analysen. Inden omkostningerne benyttes i analysen, fremskrives de til 2012-priser ved hjælp af en årlig fremskrivningsfaktor på 2 pct.

Finansiering af sundhedsudgifter

Ansvar for opgaverne inden for sundhedsvæsenet er delt mellem kommuner og regioner. Tabel 10 nedenfor indeholder en kort beskrivelse af ansvarsfordelingen på sundhedsområdet mellem stat og kommune.

Tabel 10: Ansvarsfordeling af opgaver på sundhedsområdet

Kommuner	Regioner
Forebyggelse, pleje og genoptræning, der ikke foregår under indlæggelse, behandling af alkohol- og stofmisbrug, hjemmesygepleje, tandpleje og socialpsykiatri	Sygehusvæsenet, herunder sygehusene, psykiatrien samt sygesikringen, herunder privatpraktiserende læger og speciallæger

Kilde: Finansministeriet.

Sundhedsudgifterne til de regionale sundhedsopgaver finansieres primært af staten i form af bloktilskud og et mindre aktivitetsbestemt bidrag til regionerne. Derudover bidrager kommunerne med et fast grundbidrag, som er afhængigt af kommunens befolkningssammensætning, samt med et aktivitetsbestemt bidrag, som afhænger af, i hvor høj grad kommunens borgere benytter sundhedssystemet.

I Tabel 11 nedenfor præsenterer fordelingen af sundhedsomkostninger i 2012 mellem stat/region og kommune.

Tabel 11: Fordelingen af sundhedsudgifter mellem kommuner og stat/region

Type	Kommune	Region/stat
Somatisk sygehus (indlæggelse, skadestue, ambulant)		
Psykiatrisk sygehus (indlæggelse, skadestue, ambulant)	25 %	75 %
Praktiserende læger, speciallæger		

Kilde: <http://www.fm.dk/Arbejdsomraader/Kommuner%20og%20regioner/Aftalesystemet/Regionernes%20finansiering.aspx>

Som det fremgår af tabellen, finansierer staten i 2012 ca. 75 pct. af sundhedsomkostningerne, mens kommunerne finansierer de resterende ca. 25 pct. Denne fordeling benyttes i analysen til at fordele omkostningerne til såvel egen læge, sygehusvæsenet samt til psykiater og psykolog.

Overførsler

Antallet af overførsler er i analysen begrænset til at inkludere de arbejdsmarkedsrelaterede overførsler samt SU. Følgende overførsler medtages således i analyserne:

- ⇒ Førtidspension
- ⇒ Kontanthjælp
- ⇒ Sygedagpenge
- ⇒ SU.

Denne afgrænsning anbefales dels for at reducere kompleksiteten i analyserne mest muligt, og dels ud fra en vurdering af økonomisk relevans. For eksempel er andre overførsler meget små (såsom varmetillæg og medicintilskud). Endvidere udelades dagpenge af analysen, da den marginale besparelse for den enkelte kommune, når én person går fra dagpengeordningen til at være beskæftiget, er meget lille. Dette skyldes, at kommunerne ikke udbetaler dagpengene, men udelukkende har administrative omkostninger i forbindelse med ordningen¹⁴.

Udover de arbejdsmarkedsrelaterede omkostninger er SU endvidere medtaget. Dette skyldes, at det forventes, at programmerne kan medvirke til, at flere gennemfører en videregående uddannelse.

Omkostningerne i forbindelse med overførsler estimeres med udgangspunkt i en enhedsomkostning pr. type af overførsel. Oplysningerne om personers brug af de arbejdsmarkedsrelaterede overførsler findes i Danmarks Statistiks register over offentligt forsørgede. Dette register indeholder en detaljeret opgørelse over, hvor stor en andel af året hver enkelt person har modtaget en given overførsel. I det efterfølgende beskrives værdisætningen af de forskellige typer af overførsler, der indgår i analysen.

Enhedsomkostninger ved overførsler

Der er markante forskelle på størrelsen af de enkelte overførselstyper, som inddrages i analysen. Tabel 12 viser de årlige satser i 2012 for de overførsler, der inddrages i analysen.

Tabel 12: Størrelsen på de offentlige overførsler, 2012 (2012-priser), kr.

Overførsel	Årlig sats
Førtidspension ^a	189.534
Kontanthjælp (under 25 år) ^b	79.920
Kontanthjælp (Over 25 år) ^c	144.402
Sygedagpenge ^d	204.880
SU ^e	67.944

Kilde: www.borger.dk, www.nogletal.dk.

Note: Alle beløb er 2012-satser og opgjort i 2012-priser.

"a" Satserne for førtidspension er opgjort på baggrund af den nye ordning. Den angivne sats er beregnet som et simpelt gennemsnit af førtidspension for enlige: 204.900 kr., samt gifte og samlevende: 174.168 kr.

"b" Satsen er opgjort som udeboende under 25 år.

"c" Satsen er beregnet som et simpelt gennemsnit af kontanthjælpsmodtager over 25 år med forsørgerpligt (164.784 kr.) og uden forsørgerpligt (124.020 kr.).

"d" Arbejdsgiver finansierer sygedagpengene de første 21 dage, mens kommunen herefter finansierer ordningen. Borgeren kan modtage sygedagpenge i op til 12 måneder. Den højeste sats er angivet.

"e": Standard-sats for SU til videregående uddannelser.

Satserne for kontanthjælp og førtidspension er grundsatser, hvortil der i særlige tilfælde kan være nogle fradrag og tillæg¹⁵. De angivne satser i tabellen kan dog betragtes som gennemsnitssatser og bruges direkte i analyserne.

¹⁴ Sygedagpenge er derimod finansieret af arbejdsgiver de første 21 dage, hvorefter kommunerne står for finansieringen.

¹⁵ Efter seks måneders kontanthjælp bliver borgeren omfattet af "loftet". Dette betyder, at boligstøtte og evt. andre særlige støtteordninger bliver reduceret.

I analyserne opgøres overførslerne som den gennemsnitlige udbetaling pr. person i de enkelte målgrupper et givent år. Personerne i målgruppen kan som 30-årig f.eks. i gennemsnit få udbetalt 6 måneders kontanthjælp, svarende til ca. 72.000 kr. Dette tal kan dog dække over, at en del af målgruppen får kontakthjælp hele året, svarende til ca. 144.000 kr., mens en del af målgruppen slet ikke får kontakthjælp i perioden.

Finansiering af overførslerne

Der er forskel på, hvordan de enkelte typer af overførsler finansieres, hvilket er afgørende, når omkostningerne skal fordeles mellem kommune og stat.

Tabel 13 indeholder en oversigt over de forskellige offentlige overførsler, samt hvorledes finansiering af disse fordeler sig mellem kommune og stat.

Tabel 13: Finansiering af de offentlige overførsler

Overførsel	Finansiering
Førtidspension ^a	Kommunen finansierer førtidspensionen, men modtager 35 pct. i statslig refusion
Kontanthjælp ^b	Staten refunderer 30 pct. af kommunernes udgifter, hvis borgeren ikke er i aktivering. Hvis borgere er i aktivering, jf. § 32 stk. 1, nr. 1, eller kapitel 11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, modtager kommunen 50 pct.
Sygedagpenge ^c	Staten refunderer 30 pct. af kommunens udgifter til sygedagpenge. Dog refunderer staten 50 pct. af udgiften til sygedagpenge, hvis den sygemeldte deltager i tilbud efter § 32, stk. 1, nr. 1, eller tilbud efter kapitel 11 og 12 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, eller hvis den sygemeldte vender gradvist tilbage i arbejde, jf. stk. 2-4.
SU	Staten alene finansierer SU'en.

Kilde: Retsinformation.

Note: "a" Bekendtgørelse af lov om social pension. LBK nr. 1005 af 19/08/2010, § 52.

"b" Bekendtgørelse om kommunernes ret til refusion af udgifterne til kontant- og starthjælp, revalideringsydelse, sygedagpenge, ledighedsydelse og særlig ydelse til personer, der deltager i tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, eller til sygedagpengemodtagere, der gradvist vender tilbage i arbejde, § 1-4.

LBK nr. 1006 af 19/08/2010 § 50. For førtidspension tildelt før 1999 er den statslige refusion 50 pct.

"c" Sygedagpengeloven. LBK nr. 85 af 07/02/2011, §§ 61 og 62.

Kommunerne finansierer således kontanthjælpen og sygedagpengene, men modtager statslig refusion, hvis størrelse afhænger af, hvorvidt borgeren er i aktivering eller ej. På samme måde får kommunen refunderet 35 pct. af deres udgifter til førtidspension. Endelig viser tabellen, at staten finansierer det hele af SU'en, hvorfor kommunerne ikke har udgifter herved.

Når der udbetales offentlige overførsler, som f.eks. kontanthjælp, har den offentlige sektor udgifter i forbindelse med selve udbetalingen. Det er dog vigtigt at gøre sig klart, at den offentlige sektor ligeledes har indtægter i forbindelse med skattebetalingerne af overførslerne.

Det er således ikke nok at opgøre overførslernes størrelse, når konsekvenserne for de offentlige kasser skal undersøges. Der skal ligeledes tages højde for de øgede skatteindtægter, hvilket betyder, at det er det offentlige nettoudgifter i forbindelse med overførslerne, der skal medtages i analysen. Beregningen af de offentlige skatteindtægter som konsekvens af overførslerne opgøres med udgangspunkt i skattesatserne, jf. Bilag 1.

Lønindkomst og uddannelse

Den økonomiske effekt af beskæftigelse kan henføres til borgerens indkomst, herunder fordelingen mellem den enkelte borger og det offentlige. Uddannelsesniveaue for målgrupperne er en af de afgørende faktorer, der kan forventes at påvirke den gennemsnitlige lønindkomst¹⁶.

Uddannelse påvirker den gennemsnitlige lønindkomst direkte, ved at der er en klar sammenhæng mellem uddannelsesniveaue og lønindkomst. Endvidere vil uddannelse også påvirke lønindkomsten indirekte igennem beskæftigelsesfrekvensen, som generelt set er højere, jo højere uddannelsesniveaue er.

¹⁶Andre væsentlige faktorer er beskæftigelsesfrekvensen og erhvervs erfaringen.

Uddannelse vil dog også have en midlertidig negativ effekt på lønindkomsten. Dette skyldes, at i den periode, hvor uddannelsen gennemføres, vil personen have en begrænset lønindkomst. Dette opvejes dog af den fremtidige øgede indkomst som konsekvens af den gennemførte uddannelse.

Ved hjælp af Danmarks Statistiks indkomstregister er det muligt at opgøre de enkelte målgruppers gennemsnitlige årlige indkomst. Disse tal fremskrives til 2012-priser og benyttes direkte i analysen. Den gennemsnitlige årlige indkomst vil således være målgruppe- og aldersspecifik.

Det er imidlertid ikke muligt at se den fulde effekt af den øgede uddannelse på indkomsten i registrene. Dette skyldes, at det i registrene ikke er muligt at følge alle personerne, frem til de har gennemført deres uddannelse og er startet på arbejdsmarkedet.

BESKRIVELSE AF INDSATSERNE

EXIT programmet

Karakteren af og målet med indsatsen

EXIT programmet er en del af indsatsen i EKP – Enheden for kriminalpræventive indsatser i København. Indsatsen er en del af den samlede indsats i EKP, som er beskrevet i Bilag 3. **FORBINDELSE MED LØNINDKOMST VIL DER VÆRE EN GEVINST FOR SKATTEINDTÆGTER, SKATTEINDTÆGTERNE SAMT FORDELINGEN** Programmet hører i SOF, og alle tre forvaltninger stiller medarbejdere til rådighed, som finansieres af programmet. **HJÆLP AF SKATTESATSERNE I BILAG 3**

Indsatsen i Exit-programmet retter sig mod borgere, som ønsker at komme ud af alvorlig eller personfarlig kriminalitet relateret til specifikke grupperinger. Målgruppen er borgere, der deltager i faste kriminelle strukturer, dvs. bander og bandelignende grupperinger. Konkret henvender Exit-programmet sig direkte til de unge, der kan betegnes "soldater", dem der over en længere periode og med regelmæssighed udfører konkrete og alvorlige kriminelle handlinger som en del af den kriminelle grupperings aktiviteter. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv, ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer.

Exit henvender sig til unge, der:

- er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det
- deltager aktivt i en bande eller bandelignende gruppering
- står uden arbejde og uddannelse, og har svært ved at tilpasse sig "normalsystemet",
- har behov for en særlig indsats og,
- er stærkt motiverede for at lægge kriminalitet bag sig,
- har potentiale til at lave en positiv forandring i deres liv indenfor en relativ begrænset tidsperiode,
- selv ønsker at deltage i programmet.

Exit-programmet henvender sig ikke til unge, der:

- har så alvorlig psykisk sygdom, at den overskygger kriminaliteten og potentialet for forandring
- har et alvorligt misbrug, der står i vejen for potentialet for forandring, og ikke ønsker at indgå i misbrugsbehandling
- ikke har adresse i København og ikke har betalingstilsagn fra sin kommune

De forventede resultater for indsatsen i EXIT er på:

- kort sigt, at borgeren bliver motiveret for vejledning

- mellemlangt sigt, at der opnås en positiv udvikling på primærdimensionernes og andre tilværelsesdimensionerne der er i fokus for den enkelte borger
- på langt sigt, at flere borgere er i uddannelse eller beskæftigelse og færre borgere har nye sigtelser eller domme for alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet.

Programbaseret indsats på tværs af forvaltninger

Exit-programmet er et formelt samarbejde mellem BIF (Jobcenter Skelbækgade), BUF (UU København) og SOF (18+ enheden). De tre forvaltninger varetager vejledning indenfor eget ressort, og varetager sammen udviklingsarbejdet med den unge. Derudover arbejder BIF ved en virksomhedskonsulent for at finde beskæftigelsesmuligheder til borgerne i Exit-programmet. De tilknyttede vejledere fra de tre forvaltninger, BIF, BUF og SOF skaber en optimeret indgang til normalsystemet med en koncentreret kortvarig indsats overfor borgere, der er stærkt motiverede for at forlade en kriminel tilværelse i forbindelse med en gruppering.

EXIT er programbaseret og består af:

- Tværfaglig helhedsorienteret vejledning med særligt fokus på uddannelse og beskæftigelse
- Personlig udvikling (aktør i eget liv og motivation)
- Helt overordnet er formålet med indsatsen at give borgeren i programmet en helhedsorienteret tværfaglig indsats med tæt opfølgning og praktisk og personlig støtte i forhold til "normalsystemet" i Københavns kommune. Programmet tilbyder således en særlig optimeret indgang til kommunens normalsystem. Indsatsen i Exit-programmet består overordnet af to spor, vejledning og udvikling som bredt skal afklare og understøtte motivation til forandring og skabe rammerne for forandring.

Fokusområderne for dette arbejde er primært:

- Kriminalitet
- Uddannelse og beskæftigelse
- Bolig
- Økonomi

Der arbejdes endvidere med borgerens øvrige tilværelsesdimensioner (det kan variere i hvilken grad den enkelte borger fokuserer på en eller flere af dimensionerne):

- Familie og socialt netværk
- Interesser og fritid
- Fysisk helbred
- Psykisk helbred
- Brug af alkohol og stoffer
- Oplevet vold eller trusler om vold

I perioden 2010-2011 fokuserede indsatsen på at lære målgruppen at kende og udvikle et systematisk og struktureret program- og dokumentationskoncept ud fra eksisterende og tilgængelig viden om evidens i arbejdet med målgruppen. Dette kaldes også version 1 af indsatsen.

Primo januar 2012 ændrede indsatsen sig til et besluttet manualbaseret program opdelt i faser og med tydelig struktur for løbende kvalitetssikring – og udvikling. Dette kaldes også version 2 af indsatsen – eller nu programmet.

Elementer og metoder i EXIT

Exit-programmet består af disse grundlæggende elementer og metoder:

- Programmet sikrer, med den fælles indsats på tværs af de tre forvaltninger, den unge et helhedssyn i indgangen til det kommunale normalsystem. Det er ønsket at tænke ud af boksen og benytte normalsystemet så effektivt som muligt for at møde de unges særlige behov og skabe den udvikling, som ikke tidligere er opnået.
- I programmet bliver hver ung, som det første, tilknyttet et tema af vejledere med repræsentanter fra de tre forvaltninger. Den ene udpeges som primær kontaktperson. Teamet har til opgave at samle trådene i den unges sag, internt såvel som eksternt, og sikre, at den unges ønske om at ændre sin tilværelse støttes med helhedsorienterede indsatser rundt i systemet, hvor alle relevante parter arbejder i samme retning på tværs af faglige og organisatoriske skel.
- Programmet tilbyder den unge systematiske udviklings- og vejledningsforløb, der skal medvirke til at fastholde de unges motivation og sikre, at der tages hånd om de unges kognitive og følelsesmæssige barrierer, Der er tale om en borgercentreret som sikres gennem en coachende tilgang og motiverende samtaler. Der er ligeledes tale om en selv-evaluerende tilgang via registrering af forandring på forandringskompasset og en efterfølgende dialog og refleksion omkring dette.
- Det er målet, at vejlederne tager udgangspunkt i, hvor borgeren aktuelt er i erkendelsen af, og i motivationen for at forandre, egen livssituation. Samtidig er det vigtigt, at der skabes en tillidsfuld relation eller arbejdsalliance imellem vejleder og borger. Der er evidens for, at et gensidigt tillidsforhold, udover at kunne sikre en ordentlig og ligeværdig dialog, er afgørende for borgerens motivation til at forandre sin egen livssituation. Det er endvidere forskningsmæssigt påvist, at effektiviteten af indsatser hænger nøje sammen med indsatsens intensitet og at tæt opfølgning således er helt central for indsatsens succes.
- Der er primært fokus på at borgeren får fodfæste på uddannelses- og beskæftigelsesområdet og at den alvorlige og personfarlige kriminalitet stopper
- Programmets virksomhedskonsulent varetager kontakten til virksomhederne og indgår aftaler om uddannelsesstillinger, løntilskud og ordinær beskæftigelse til de enkelte unge, hvor det er relevant.
- Der arbejdes med koordinering med eksterne aktører omkring de konkrete udviklingsønsker og mål
- Der arbejdes endvidere med, at borgeren gennemfører et udviklingsforløb, hvor borgeren gennemgår en personlig udvikling. I udviklingsdelen fokuseres der således på borgerens motivation og kompetenceudvikling med aktiviteter baseret på udviklingsmål inden for fritid, livshåndteringskompetencer og faglige kompetencer (herunder uddannelse og beskæftigelse).
- Programmet fokuserer således på at sikre en forsat motivation til forandring, hvor borgeren får greb om tilværelsen og bliver aktør i eget liv. På denne måde skabes basis for en distancering fra den kriminelle livsførsel
- Endvidere kan kompetenceudviklingen også bestå af et tilværelsespsykologisk forløb - Tilværelsespsykologi er et kognitivt system, hvor borgerens fokus rettes mod, hvad det

vil sige at være aktør i eget liv, at have et godt greb om egen og fælles tilværelse, samt hvilke almen-menneskelige tilværelseskompetencer, der ligger til grund herfor. Metoden er evidensbaseret og støtter borgeren i sin personlige udvikling.

- Der iværksættes desuden aktiviteter for eller sammen med den unge, der skal støtte op om en faglig kompetenceudvikling (fx lektiehjælp), personlig udvikling eller fremme udviklingen af et aktivt fritidsliv.
- Programmet arbejder med mål på kort, mellemlangt og lang sigt (se ovenfor under formål og målsætninger med programmet)
- Indsatsen i Exit-programmet består af fem faser; en visitationsfase, en introfase, en vejlednings- og udviklingsfase, en outrofase og en opfølgingsfase.
- Programmet tilbyder tæt opfølgning i form af samtaler minimum en gang ugentligt og derudover støtte til de unge, når de har brug for det.
- Et forløb i Exit kan maksimum have en varighed af 12 måneder, i gennemsnit seks.

KIV programmet

Karakteren af og målet med indsatsen

Kriminalpræventiv indsats for unge voksne (KIV) er en del af indsatsen i EKP – Enheden for Kriminalpræventive indsatser i Københavns kommune. Indsatsen er placeret under Mål- og Rammekontoret for børn og familier under Socialforvaltningen.

Indsatsen i KIV retter sig mod borgere der har været eller er involveret i alvorlig og/eller personfarlig kriminalitet.

KIV henvender sig til unge, der:

- er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet eller er i fare for at blive det
- står uden arbejde og uddannelse, og har svært ved at tilpasse sig "normalsystemet",
- har behov for en særlig indsats og,
- er motiverede for at lægge kriminalitet bag sig,
- har potentiale til at lave en positiv forandring i deres liv,
- selv ønsker at deltage i programmet.

KIV henvender sig ikke til unge, der:

- har så alvorlig psykisk sygdom, at den overskygger kriminaliteten og potentialet for forandring
- har et alvorligt misbrug, der står i vejen for potentialet for forandring, og ikke ønsker at indgå i misbrugsbehandling
- ikke har adresse i København og ikke har betalingstilsagn fra sin kommune

Det overordnede formål med KIV er, ved hjælp af en specialiseret social indsats, at forebygge kriminalitet blandt unge 18-25-årige. KIV støtter derfor på en række sociale dimensioner de unge i at forlade den kriminelle livsførelse. Indsatsen skal støtte de unges muligheder for et liv, hvor de udnytter deres potentialer og bidrager positivt til samfundet.

De forventede resultater for indsatsen i KIV er på:

- kort sigt, at borgeren bliver motiveret for vejledning
- mellemlangt sigt, at der opnås en positiv udvikling på tilværelsesdimensionerne, der er i fokus for den enkelte borger
- på langt sigt, at færre borgere har nye sigtelser eller domme for alvorlig eller/og personfarlig kriminalitet.

Programbaseret socialfaglig indsats

I forhold til kommunens egne tilbud er der især et tæt samarbejde med UU i Børne- og Ungeforvaltningen og med Jobcenteret i Beskæftigelses – og Integrationsforvaltningen.

I den sammenhæng samarbejder vejlederne i EKP bl.a. med Jobcenteret for at give den enkelte borger mulighed for at dygtiggøre sig gennem praktik, job med løntilskud og lignende. Vejlederne i EKP kan også tage kontakt til borgerens personlige U&U vejleder med henblik på sammen med den unge at drøfte en mulig uddannelsesvej.

KIV er programbaseret og består af en helhedsorienteret socialfaglig indsats indenfor borgerens udviklingsområder. Indsatsen sigter efter at gøre den enkelte unge til aktør i eget liv ved at styrke borgerens muligheder og egne handlekompetencer, bl.a. gennem:

- Motivationsarbejde
- Praktisk træning og læring,
- Personlig udvikling, gennem samtaler og aktiviteter
- Afklaring af ressourcer og barrierer
- Afklaring af muligheder i forhold til uddannelse/beskæftigelse
- Fremme af uddannelses- og beskæftigelsesmæssige kompetencer
- Koordination af borgerens sag, dvs. tæt kontakt og samarbejde med andre relevante myndigheder og samarbejdspartnere.

Borgerens udviklingsområder kan ligge inden for følgende tilværelsesdimensioner (det varierer i hvilken grad, der for den enkelte borger fokuseres på de enkelte dimensioner):

- Bolig (altid)
- Økonomi (altid)
- Beskæftigelse og uddannelse (altid)
- Familie og socialt netværk
- Interesser og fritid
- Fysisk helbred
- Psykisk helbred
- Brug af alkohol og stoffer
- Oplevet vold eller trusler om vold
- Kriminalitet

I perioden 2010-2011 fokuserede indsatsen på at lære målgruppen at kende og udvikle et systematisk og struktureret program- og dokumentationskoncept ud fra eksisterende og tilgængelig viden om evidens i arbejdet med målgruppen. Dette kaldes også version 1 af indsatsen.

Primo januar 2012 ændrede indsatsen sig til et decideret manualbaseret program opdelt i faser og med tydelig struktur for løbende kvalitetssikring – og udvikling. Dette kaldes også version 2 af indsatsen – eller nu programmet.

Elementer og metoder i KIV

KIV består mere specifikt af følgende elementer og metoder:

- Programmet ønsker at sikre en forsat motivation til forandring, hvor borgeren får greb om tilværelsen og bliver aktør i eget liv. På denne måde skabes basis for en distancering fra den kriminelle livsførsel
- Programmet skal sikre den unge en helhedsorienteret vejledning i mulighederne indenfor det kommunale "normalsystem" og andre relevante myndigheder - herunder at skabe selve kontakten til de relevante dele af kommunen. Det er ønsket at tænke ud af boksen og benytte normalsystemet så effektivt som muligt for at møde de unges særlige behov og skabe den udvikling, som ikke tidligere er opnået.
- I programmet bliver hver ung, som det første, tilknyttet 2 socialfaglige vejledere, der fungerer som de primære koordinerende støttepersoner. Vejlederne har til opgave at samle trådene i den unges sag, internt såvel som eksternt, og sikre, at den unges ønske om at ændre sin tilværelse støttes med helhedsorienterede indsatser rundt i systemet, hvor alle relevante parter arbejder i samme retning på tværs af faglige og organisatoriske skel.
- Programmet tilbyder de unge systematiske programforløb, der skal medvirke til at fastholde de unges motivation. Der er tale om en borgercentrering, som sikres gennem en coachende tilgang og motiverende samtaler. Det er endvidere målet, at vejlederne tager

udgangspunkt i, hvor borgeren aktuelt er i erkendelsen af, og i motivationen for at forandre, egen livssituation (jf. forandringscirklen, som indgår i forandringsteorien). Samtidig er det vigtigt, at der skabes en tillidsfuld relation eller arbejdsalliance imellem vejleder og borger. Der er evidens for, at et gensidigt tillidsforhold, udover at kunne sikre en ordentlig og ligeværdig dialog, er afgørende for borgerens motivation til at forandre sin egen livssituation. Det er endvidere forskningsmæssigt påvist, at effektiviteten af indsatser hænger nøje sammen med indsatsens intensitet og at tæt opfølgning således er helt central for indsatsens succes.

- Der er ligeledes tale om en selvevaluerende tilgang via registrering af forandring på forandringskompasset og en efterfølgende dialog og refleksion omkring dette. Forandringskompasset bruges i samtalerne, når det er aktuelt, til at visualisere en forandringsproces, den unge har gennemgået over en periode, eller til at vise et øjebliksbillede af den unges placering på forandringsskalaen i forhold til de 10 tilværelsesdimensioner (jf. de 10 udviklingsområder der er nævnt ovenfor)
- Programmet skal sikre, at der tages hånd om de unges kognitive og følelsesmæssige barrierer, samtidig med at der fokuseres på de af borgeren prioriterede tilværelsesdimensioner.
- Der arbejdes ligeledes, i et udviklingsperspektiv, med Tilværelsespsykologi som er et kognitivt manualbaseret samtalsystem, hvor borgerens fokus rettes mod hvad det vil sige at være aktør i eget liv, at have et godt greb om egen og fælles tilværelse, samt hvilke almen-menneskelige tilværelseskompetencer, der ligger til grund herfor. Metoden er delvist evidensbaseret og støtter borgeren i sin personlige udvikling.
- Der iværksættes desuden aktiviteter for eller sammen med den unge, der skal støtte op om en faglig kompetenceudvikling (fx lektiehjælp), personlig udvikling eller fremme udviklingen af et aktivt fritidsliv.
- Programmet arbejder med mål på kort, mellemlangt og lang sigt (se ovenfor under formål og målsætninger med programmet)
- Programmet tilbyder tæt opfølgning i form af samtaler, aktiviteter og praktisk støtte 1-2 gange ugentligt.

Bilag Bilag 1.

Offentlige omkostninger (ikke delbare)

I beregningen af målgruppernes nettobidrag til det offentlige vil der udover de ovenfor beskrevne forhold også blive indregnet en række andre offentlige omkostninger. Disse omkostninger er i analyserne benævnt "offentlige omkostninger (ikke delbar)".

Der er således i analyserne indregnet omkostninger til:

- ⇒ Fritid, kultur, mv.
- ⇒ Undervisning, mv. (specialundervisning behandlet separat)
- ⇒ Øvrigt sundhedsvæsen
- ⇒ Social beskyttelse.

Disse omkostninger opgøres som standardomkostninger og antages at være ens for alle. Det antages endvidere, at disse omkostninger ikke bliver påvirket af programmerne. Ved at medtage disse omkostninger sikres det, at det opgjorte nettobidrag i højere grad afspejler det faktiske niveau, hvorved det bliver muligt at vurdere, hvor stor en del af det samlede nettobidrag der forventes at blive ændret som følge af programmerne. Posten "Øvrigt sundhedsvæsen" dækker over sundhedsudgifter, der ikke allerede er medregnet i analysen.

Standardomkostningerne er hentet fra den tekniske baggrundsrapport til Finansministeriets publikation "Mod nye mål – Danmark 2015". Omkostningerne er blevet fremskrevet til 2012-priser og er herefter benyttet i analysen¹⁷.

¹⁷ I omkostningerne til "øvrigt sundhedsvæsen" er der korrigeret for, at dele af disse omkostninger allerede er indeholdt i analysen.

BILAG 6 AFGRÆNSNING OG PRISFASTSÆTTELSE

I Kapitel 5 blev de forventede effekter præsenteret. Disse effekter benyttes til at vurdere det økonomiske potentiale af programmerne. Før det økonomiske potentiale kan opgøres, er det nødvendigt at opstille livsforløbene for de to målgrupper.

Det første skridt i opstillingen af livsforløbene er en afgrænsning af, hvilke omkostninger og gevinster der skal medtages i analysen. For at omkostninger og gevinsterne kan indgå i livsforløbene, er det helt centralt, at disse prisfastsættes. Endelig er det nødvendigt at kende omkostningerne ved programmerne for at vurdere det økonomiske potentiale, som er forbundet hermed.

I afsnittet herunder afgrænses de forskellige omkostninger og gevinster, der medtages i analysen. Afsnittet indeholder en beskrivelse af vores tilgang til selve afgrænsningen samt en beskrivelse af, hvad der er indeholdt i de enkelte omkostninger og gevinster. Derefter præsenteres det priskatalog, som Rambøll har udarbejdet til at prisfastsætte de enkelte omkostninger og gevinster. Endelig indeholder sidste afsnit en opgørelse af omkostninger pr. klient, der deltager i programmet.

Afgrænsning af omkostninger og gevinster

En god og fornuftig afgrænsning af, hvilke elementer der skal medtages i prisfastsætningen af de forskellige omkostninger og gevinster, er en afgørende forudsætning for, at analysens resultater bliver så valide som muligt.

Rambølls fokus i afgrænsningen er trefoldig: 1) Økonomisk relevans, 2) pålidelighed af data samt 3) realiserbarhed. Denne afgrænsning betyder, at en række elementer, såsom boligsikring, varmetilskud osv., ikke medregnes i analysen på grund af kriterierne om økonomisk relevans og pålidelighed af data. Ligeledes vil gevinster, der er vanskelige at realisere, som f.eks. værdien af et trygt samfund samt de personlige og sociale forhold i forbindelse med fængsling, ikke blive inddraget i analysen. Disse forhold er ligeledes ofte vanskelige at prisfastsætte på grund af manglen på pålidelige data, samtidig med at de ikke kan realiseres for hverken det offentlige eller de deltagende personer.

I tabellen herunder vises de typer af omkostninger og gevinster, der fastlægges inden for hver gruppe af formodede effekter.

Tabel 14: Beskrivelse af omkostninger og gevinster

Formodet effekt	Gevinst i form af reducerede offentlige udgifter og/eller øgede indtægter
Kriminalitet	<p>Der sondres i analysen mellem tre forskellige typer af kriminalitet: 1) volds- eller sædelighedsforbrydelser mv., 2) indbrud, tyveri og hærværk samt 3) færdselsloven og andre særlove.</p> <p>De direkte omkostninger forbundet med efterforskning, sigtelse, domsfældelse og afsoning medtages i analysen. Følgeomkostninger, såsom erstatningsudbetalinger til ofre for vold mv. samt forsikringsudbetalinger i forbindelse med indbrud, tyveri og hærværk, medregnes endvidere. Øvrige følgeomkostninger for den dømte samt dennes familie medregnes ikke i analysen.</p>
Sundhed (læge- og sygehusforbrug)	Omkostninger forbundet med brugen af egen læge samt omkostninger forbundet med sygehusbehandling opgøres for de to målgrupper.
Psykiske lidelser	Omkostninger til behandlingen af psykiske lidelser ved psykolog og psykiater opgøres for de to målgrupper. Af datamæssige årsager er det udelukkende omkostningerne til de offentlige tilbud, der opgøres.
Overførsler	<p>I en traditionel samfundsøkonomisk analyse vil overførsler ikke indgå, da overførsler alene er en overflytning af værdi mellem to dele af samfundet (det offentlige til det private). Ud fra et offentlig-økonomisk perspektiv er en ændring i overførslerne ikke desto mindre en væsentlig potentiel gevinst, hvorfor overførsler indgår i nærværende analyse.</p> <p>I analysen indgår de arbejdsmarkedsrelaterede offentlige overførsler samt SU (førtidspension, kontanthjælp, sygedagpenge og SU). Ud fra et kriterium om økonomisk relevans er andre offentlige overførsler, som fx boligsikring og fripladsordninger i institutioner, ikke medtaget i analyserne. I analyserne er det vigtigt at holde for øje, at det er det offentlige nettoomkostninger, dvs. overførslerne minus skatteindtægter, der skal indgå i analysen.</p>
Lønindkomst og uddannelse	Gevinsten ved beskæftigelse opgøres som lønindkomsten (fratrasket skattebetalinger) for deltageren selv samt som skattebetalingerne til det offentlige. Lønindkomst og uddannelse hænger tæt sammen, og da vi i registrene ikke kan følge personerne igennem hele livet, suppleres indkomsten fra registrene med en 'lump sum'-gevinst for den del af målgruppen, som forventes at afslutte et videregående uddannelsesforløb.

For at fordele omkostninger og gevinster mellem programdeltagerne, kommunen og stat er det afgørende, at der tages højde for de gældende økonomiske vilkår. F.eks. skal der i forbindelse med sundhedsmkostningerne tages højde for, hvorvidt det er kommunerne eller staten, der finansierer disse. Endvidere skal der i forbindelse med overførslerne og lønindkomsten tages højde for de gældende skatteregler, herunder fordelingen af skattebetalingerne mellem kommune og stat. Bilag 1 indeholder en detaljeret forklaring af de skatteforhold, der benyttes i analysen.

I beregningen af målgruppernes nettobidrag til det offentlige, vil der udover de ovenfor beskrevne forhold også blive indregnet en række andre offentlige omkostninger. Disse omkostninger er i analyserne benævnt "offentlige omkostninger (ikke delbar)".

Følgende offentlige omkostninger er indregnet:

- ⇒ Fritid, kultur, mv.
- ⇒ Undervisning, mv. (specialundervisning behandlet separat)
- ⇒ Øvrigt sundhedsvæsen
- ⇒ Social beskyttelse.

Disse omkostninger opgøres som standardomkostninger og antages at være ens for alle. Ved at medtage disse omkostninger sikres det, at det opgjorte nettobidrag i højere grad afspejler det faktiske niveau, hvorved det bliver muligt at vurdere, hvor stor en del af det samlede nettobidrag der forventes at blive ændret som følge af programmerne.

Et af analysens centrale elementer er at monetarisere de samfundsøkonomiske gevinster og omkostninger forbundet med programmerne. For at kunne gøre dette har Rambøll udarbejdet et katalog med standardpriser for de enkelte gevinster og omkostninger, som er beskrevet i Tabel , hvilket fremgår af bilag 2.

I det efterfølgende afsnit præsenteres den overordnede tilgang til prisfastsættelsen samt de fastsatte priser.

Prisfastsættelse af gevinster og omkostninger

Grundlæggende er der anvendt to tilgange til værdisætning af gevinsterne og omkostninger. Den første tilgang tager udgangspunkt i en enhedspris (f.eks. prisen pr. voldsdom eller et år med kontanthjælp), som derefter ganges med en gennemsnitlig mængde (f.eks. det gennemsnitlige antal voldsdomme pr. person eller den gennemsnitlige andel af et år, hvor en person modtager kontanthjælp).

Den anden tilgang er, at nogle gevinster og omkostninger kan trækkes direkte ud af registrene. Disse gevinster og omkostninger fremskrives til 2012-priser og benyttes direkte i analysen. Disse gevinster og omkostninger vil således være målgruppe- og aldersspecifikke. Eksempler på gevinster og omkostninger, der kan trækkes direkte ud af registrene, er udgifter til egen læge, sygehusudgifter osv.

Tabellen herunder indeholder en oversigt over de standardpriser, der benyttes i analyserne.

Tabel 15: Beregnede standardpriser (2012-priser)

Type	Pris (gennemsnit)
Kriminalitet	
Volds- eller sædelighedsforbrydelser, våbenlov og lov om euforiserende stoffer	34.650 kr. pr. dom
Indbrud, tyveri, og hærværk	17.500 kr. pr. dom
Færdselslove og andre særlove	13.360 kr. pr. dom
Frihedsberøvelse	1.450 kr. pr. dag
Sundhed	
Læge- og sygehusforbrug	Målgruppe- og aldersspecifik
Behandling af psykiske lidelser	Målgruppe- og aldersspecifik
Overførsler	
Førtidspension	189.500 kr. pr. år
Kontanthjælp under 25 år	79.900 kr. pr. år
Kontanthjælp over 25 år	144.400 kr. pr. år
Sygedagpenge	204.900 kr. pr. år
SU	67.900 kr. pr. år
Lønindkomst og uddannelse	
Indkomst	Målgruppe- og aldersspecifik

Kilde: Finansministeriet, Kriminalforsorgen, borger.dk, "Voldens pris – samfundsmæssige omkostninger ved vold mod kvinder", Danmarks Statistik, FLD-net samt egne beregninger.

Note: Tallene i tabellen er rundet af. For de eksakte tal henvises til Bilag .

De gevinster og omkostningerne, der kan opgøres målgruppe- og aldersspecifikke ved hjælp af registrene, bruges direkte i analyserne. Før de øvrige gevinster og omkostninger kan bruges i analyserne, er det nødvendigt, at disse priser ligeledes "omsættes" til målgruppe- og aldersspecifikke priser. Dette gøres ved hjælp af Danmarks Statistiks registre, hvor det er muligt at finde antallet af hændelser for de enkelte målgrupper et givent år. F.eks. er det muligt at finde den gennemsnitlige andel af året, hvor en ung, tilhørende en given årgang, som er i målgruppen, har været på kontanthjælp. Denne andel ganges på den opgjorte enhedspris i tabellen ovenfor, hvorved det er muligt at konstruere en målgruppe- og aldersspecifik pris på kontanthjælp.

Bilag indeholder en detaljeret gennemgang af de anvendte metoder og kilder til beregningerne af standardpriserne.

Programomkostninger pr. deltager

Omkostningerne pr. deltager er estimerede på baggrund af programmernes budget for 2012 samt antallet af borgere, der har deltaget i programmerne. Omkostningerne pr. deltager indeholder både de direkte økonomiske omkostninger i forbindelse med den hjælp og rådgivning, som deltagerne modtager, samt administrative omkostninger, herunder udgifter til ledelse, it, husleje, osv.

Tabel 16: Omkostninger pr. deltager

	Budget 2012	Antal borger	Pris for gennemsnitsdeltager
Den korte snor+	3.377.000	25	135.080 kr.
Exit-strategien	5.168.000	35	147.657 kr.

Kilde: Københavns kommune

Som det fremgår af tabellen, er prisen i gennemsnit opgjort til 135.080 kr. for deltagerne i DKS+-programmet, mens den er opgjort til 147.657 kr. for Exit-programmet.

7 LITTERATURLISTE

- Aos, S.; Miller, M.; Drake, E. (2006): *Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Future Prison Construction, Criminal Justice Costs, and Crime Rates*. Washington: Washington State Institute for Public Policy.
- Arbreton, A. J. A. & McClanahan, W. (2002): *Targeted Outreach: Boys & Girls Clubs of America's Approach to Gang Prevention and Intervention*, Public/Private Ventures
- Balvig, Flemming; Kyvsgaard, Britta; Pedersen, Anne-Julie Boesen (2012): *Udsathed for vld og andre former for kriminalitet, offerundersøgelserne 2005-2011, samt registrerede ofre 2001-2009*, Københavns Universitet, Justitsministeriet, Det Kriminalpræventive Råd samt Rigspolitiet.
- Cohen, A. (1955): *Delinquent boys, the culture of the gang*, Free Press
- Drake, E., Aos, S., & Miller, M. (2009): Evidence-Based Public Policy Options to Reduce Crime and Criminal Justice Costs: Implications in Washington State. *Victims & Offenders*, 4, 2, 170-196.
- Freudenberg, N., Ramaswamy, M., Daniels, J., Crum, M., Ompad, D. C., & Vlahov, D. (2010): Reducing Drug Use, Human Immunodeficiency Virus Risk, and Recidivism Among Young Men Leaving Jail: Evaluation of the REAL MEN Re-entry Program. *Journal of Adolescent Health*, 47(5), 448-455.
- Graunbøl, Hans et al., (2010): *Retur – en nordisk undersøgelse af recidiv blandt klienter i Kriminalforsorgen*. Kriminalforsorgen. <http://kriminalforsorgen.dk/Default.aspx?ID=1368>
- Klement, Christian; Kyvsgaard, Britta; Pedersen, Anne- Julie Boesen (2010): *Rockere, bander og risikofaktorer*. Justitsministeriet & Rigspolitiet
- Kvelling & Wendelborg (2009): *Oppfølgingsteam for unge lovbrytere i Kristianstand, Oslo, Stavanger og Trondheim*, Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS
- Kyvsgaard, Britta,(2000): *Hvad virker og hvad virker ikke med hensyn til at mindske ungdomskriminalitet – udenlandske erfaringer*. Justitsministeriet.
- Lindstand, Jonas Markus (2012): *Undersøgelse af rockere og bandemedlemmers opvækstforhold, 2. rapport om banderekrutteringsprojektet*. Justitsministeriet
- Morgan, R. D., Flora, D.B., Kroner, D.G., Mills, J.F., Varghese, F., Steffan J.S. (2012): Treating Offenders With Mental Illness: A Research Synthesis i *Law and Human Behavior* 36 (1), 37-50
- Pedersen, Maria Libak & Lindstad, Jonas Markus (2011): *Første led i fødekæden – en undersøgelse af børn og unge i kriminelle grupper*. Justitsministeriet
- Public Safety Canada (2011): *2010-2011 Evaluation of the Youth Gang Prevention Fund Program: Final report*. Ottawa: Evaluation Directorate, Public Safety Canada.
- Rambøll (2012): *Evaluering af projekt High:five*, Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering

Rockwoolfonden: *Teknisk note nr.15: Direkte omkostninger ved kriminalitet i Danmark*

Schochet, P. Z., Burghardt & J., Glazerman, S (2001): *National Job Corps Study: The Impacts of Job Corps on Participants' Employment and Related Outcomes*, New Jersey: Mathematica Policy Research

Sieter, Richard P. og Kaleda, Karen R. (2003): Prisoner Reentry: What Works, What Does Not, and What Is Promising. *Crime and Delinquency* vol. 49, nr. 3.

Socialstyrelsen (2012): *Kartläggning av samverkansinterventioner med syfte att motverka en kriminell livsstil bland unga*, Stockholm: Socialstyrelsen

Townsend, E., Walker D-M., Sargeant, S., Vostanis, P., Hawton, K., Stocker, O., Sithole, J. (2010): Systematic review and meta-analysis of interventions relevant for young offenders with mood disorders, anxiety disorders, or self-harm i *Journal of Adolescence* 33, 9–20

Tranæs, Torben og Geerdsen, Lars Pico, (2008): *Forbryderen og samfundet*. København: Gyldendal.

Ungdomskommissionen (2009): *Betænkning om Indsatsen mod ungdomskriminalitet, Afgivet af Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet*.

Windfeldt (2012): *Evaluering af projekt Job og uddannelse for varetægtsfængslede unge - JUVU August 2010 – december 2011*'.