

A person is walking away from the camera on a bridge. The bridge has a concrete wall on the left and a metal railing on the right. The sky is a warm, golden color, suggesting sunset or sunrise. The person is wearing a light-colored hoodie and jeans.

Implementering og afprøvning af metoder til forebyggelse af børne- og ungdomskriminalitet

Opsamling på temamøder

Februar 2018

Implementering og afprøvning af metoder til forebyggelse af børne- og ungdomskriminalitet

Opsamling på temamøder

© DEFACTUM, Region Midtjylland, februar 2018

Emneord: Ungdomskriminalitet, forebyggelse, metode, implementering, dokumentation

Forfattere: Praktikant Josefine Belkov, stud.scient.soc. (kriminologi) og chefkonsulent Morten Greve

Publikationen kan frit refereres med tydelig kildeangivelse

For yderligere oplysninger rettes henvendelse til:

DEFACTUM

Region Midtjylland

Olof Palmes Allé 15

8200 Aarhus N

Tlf. 7841 0003

E-mail: defactum@rm.dk

Hjemmeside: www.defactum.dk

Notatet og den tilhørende metodeeksempelsamling kan downloades fra www.defactum.dk under udgivelser.

INDHOLD

Baggrund.....	3
Det kommunale perspektiv: Et forprojekt.....	3
Tema 1: Vigtige forebyggelsesmæssige udfordringer	4
Metodeeksempler fra danske kommuner	4
Udbredte forebyggelsesfaglige udfordringer	5
Lokale/specifikke forebyggelsesfaglige udfordringer.....	8
Forebyggelsesmæssige "meta-temaer"	8
Tema 2: Vurderinger af forslaget til et udviklingsprojekt.....	10
Forslag til implementerings- og afprøvningsprojekt	10
Fremhævede styrker.....	13
Fremhævede svagheder	13
Opsamling: Tre Læringspunkter.....	15
Om DEFACTUM.....	16

BAGGRUND

Ungdomskriminaliteten i Danmark har heldigvis været faldende i en årrække, men der er stadig stort politisk og fagligt fokus på yderligere at styrke forebyggelsen af kriminalitet, misbrug og anden risikoadfærd blandt børn og unge. I DEFACTUM, et forsknings- og konsulenthus i Region Midtjylland,¹ har vi siden 2010 fungeret som VISO-specialister på området. I forbindelse med vores VISO-rådgivning er vi ofte blevet spurgt til, hvilke metoder der er gode danske erfaringer med. Det findes der en del værdifulde bud på, men man kunne godt ønske sig, at erfaringsbasen var større. En national metodekortlægning, vi foretog for Socialstyrelsen i 2014, viser således, at dokumentationsniveauet generelt ikke er højt på området – hverken hvad angår indsatsernes faglige indhold, eller hvad angår deres effekter for målgrupperne. Der er desuden forholdsvis få eksempler på systematisk udveksling af forebyggelsesmetoder kommunerne imellem. Sluttelig er den systematiske viden om kommunale implementeringsprocesser og -praksis på området ret beskedet.² Vi ser dette som et vigtigt udviklingsområde i de kommende år. Dette notat udgør således en erfaringsopsamling på et "forprojekt" med netop dette sigte, gennemført af DEFACTUM med støtte fra Det Kriminalpræventive Råd (DKR) omkring årsskiftet 2017-2018.

Det kommunale perspektiv: Et forprojekt

Styrkelsen af videns- og metodegrundlaget for forebyggelse af ungdomskriminalitet gennem målrettede udviklingsprojekter er et centralt indsatsområde for nationale aktører som bl.a. Socialstyrelsen – og sådan vil det naturligvis også være fremover. Vi ser dog samtidig store perspektiver i, at kommuner og relevante vidensaktører selv kan tage initiativ "nedefra" til konkrete, fælles projekter på dette felt i de kommende år – fx på basis af fondsansøgninger.

Som aktive spillere på området i en lang årrække vil DEFACTUM gerne bidrage til dette arbejde. En vigtig forudsætning for at kunne sætte den rigtige retning i den forbindelse er dog opdateret viden om den aktuelle forebyggelsesdagsorden rundt omkring i landets kommuner, store som små. Desuden er det vigtigt, at kommunernes vurdering af muligheder og udfordringer i forbindelse med denne form for tværkommunalt udviklingssamarbejde tages i betragtning.

Vi har derfor taget initiativ til et afklarende forprojekt, hvor vi har inviteret fagpersoner i kommuner fra hele landet til en drøftelse af mulighederne for at adressere de mangler i det kriminalpræventive dokumentations- og vidensfundament, der kort er skitseret ovenfor. Formålet med forprojektet er i korthed at belyse, om der er grundlag for at gennemføre et forsøg med systematisk implementering, afprøvning og evaluering af perspektivrige kriminalitetsforebyggelsesmetoder i nye kommunale kontekster – og i givet fald hvordan dette bedst kan gøres. Konkret har forprojektet bestået i to temamøder af hver 2½ times varighed med deltagelse af i alt ca. 75 kommunale ledere og fagpersoner i december 2017 – ét i Aarhus og ét i København. Den største del af deltagergruppen har til daglig ansvar for opgaver knyttet til SSP-samarbejdet, men der var også en betydelig andel med tilknytning til det specialiserede socialområde. Hovedparten af deltagerne er fagmedarbejdere, men der deltog også en del personer med forskellige typer ledelsesopgaver (typisk 1. linje-ledere).

Som fælles afsæt for de to temamøder har vi på forhånd udsendt en eksempelsamling med overordnede beskrivelser af en række forskellige kommunalt implementerede metoder med fokus på seks forskellige forebyggelsesformål, der dækker hele spektret fra den primære til den tertiære indsats.

¹ Se www.defactum.dk.

² Greve, M. (2014): "Forebyggelse af kriminalitet blandt børn og unge – en metode- og implementeringsguide", Odense: Socialstyrelsen, JYFE og CFK – Folkesundhed og Kvalitetsudvikling (i dag DEFACTUM).

Metodebeskrivelserne dækker både det faglige indhold, danske kommuners implementeringserfaringer og den evalueringsmæssige viden om metodernes effekter. Målet med eksempelsamlingen var primært at skabe en fælles metodemæssig referenceramme for drøftelserne på temamøderne, ikke at indsnævre diskussionen til udelukkende at fokusere på netop dette sæt af metoder. Samlingens indhold blev kort introduceret i oplægsform på det to møder. Som et yderligere afsæt for diskussion skitserede DEFACTUM en overordnet ramme for et muligt efterfølgende tværkommunalt implementerings- og afprøvningsprojekt. Igen i form af et diskussionsoplæg holdt på begge temamøder.

På temamøderne blev to overordnede drøftelsesspørgsmål således sat i spil:

1. "Hvilket fokus bør en ny metodebaseret forebyggelsesindsats have i betragtning af de vigtigste forebyggelsesmæssige udfordringer i jeres respektive kommuner?"
2. "Hvordan vurderer I styrker og svagheder i det beskrevne oplæg til et implementerings- og afprøvningsprojekt?"

Det første tema rejser spørgsmål om, hvor de repræsenterede kommuner hver især ser det mest oplagte behov for en metodemæssig oprustning i lyset af udfordringerne. Det andet tema inviterer deltagerne til at drøfte fordele og ulemper ved det skitserede projektoplæg, ikke mindst med afsæt i resultatet af den første drøftelse. Dagsordnen for de to temamøder så dermed således ud:

- Velkomst og introduktion
- Diskussionsoplæg: Kommunale metodeeksempler (v/ DEFACTUM)
- Gruppedrøftelser og opsamling i plenum
- DKR's perspektiv på metodebaseret kriminalitetsforebyggelse (v/ DKR)
- Diskussionsoplæg: Forslag til implementerings- og afprøvningsprojekt (v/ DEFACTUM)
- Gruppedrøftelser og opsamling i plenum.

Konkret foregik drøftelserne på den måde, at deltagerne på de to møder var inddelt i fem mindre grupper med en gruppefacilitator tilknyttet hver gruppe. Som afrunding på hver runde gruppedrøftelser, et for hvert tema, opsummerede facilitatoren det primære indhold i gruppens diskussion for de øvrige deltagere. Efterfølgende har de fem facilitatorer udarbejdet udførlige referater af indholdet i de respektive grupper. Dette notat er i første række baseret på disse referater.

Vi har dog også udsendt et kort webbaseret spørgeskema til deltagerne i forlængelse af de to temamøder, og disse besvarelser er inddraget i forbindelse med udarbejdelsen af det følgende.

TEMA 1: VIGTIGE FOREBYGGELSESMÆSSIGE UDFORDRINGER

I dette afsnit præsenterer vi diskussionsoplægget til den første runde drøftelser blandt deltagerne – og hovedindholdet i gruppernes diskussioner.

Metodeeksempler fra danske kommuner

Udgangspunktet for den første runde drøftelser på temamøderne var som sagt et metodepræsenterende oplæg med afsæt i den for forhånd udsendte eksempelsamling. Metodekataloget kan hentes på DEFACTUM's hjemmeside samme sted som dette notat (under "Publikationer"), men nedenfor opregner vi de otte metoder, som indgår i eksempelsamlingen.

1. "Digitalt Ungekorps" – forebyggelse af digital risikoadfærd, Gentofte Kommune
2. "Dit liv på nettet" – forebyggelse af digital risikoadfærd, Aalborg Kommune
3. "Hvem styrer orkestret?" – tværfaglig forebyggelsesuddannelse, Vejle Kommune
4. "Aggression Replacement Training" (ART) – vredes- og impuls kontrol, Herning Kommune

5. "Ro på rusen" – forebyggelse af problematisk rusmiddelbrug, Københavns Kommune
6. "Forældrenetværk" – forebyggende forældreinddragelse, Furesø Kommune
7. "Forældrerådslagning" – forebyggende forældreinddragelse, Vejen Kommune
8. "Spydspidsen" – praktik- og uddannelsesstøtte, Københavns Kommune

Metode 1-3 har et primært forebyggende sigte med en bred børne- og ungemålgruppe (dvs. forhindre, at problemer opstår); metode 4-7 er overvejende sekundære forebyggelsesindsatser (opsøre og begrænse problemer); mens den sidste metode har hovedvægt på tertiær forebyggelse (hindre tilbagefald, udvikling og forværring af problemer). De otte metodeeksempler fungerede som sagt som en fælles referenceramme i forbindelse med diskussionen af de aktuelle forebyggelsesudfordringer, som kan kalde på en styrket, metodebaseret indsats fremover.

Den følgende præsentation af første runde gruppediskussioner er disponeret under tre forskellige overskrifter:

- Udbredte forebyggelsesfaglige udfordringer
- Lokale/specifikke forebyggelsesfaglige udfordringer
- Forebyggelsesmæssige "meta-temaer"

Udbredte forebyggelsesfaglige udfordringer

I dette afsnit gennemgår vi et antal konkrete faglige udfordringer eller fokusområder, som blev bragt op af en række forskellige deltagere i de to temamøder, og som derfor, alt andet lige, kan ses som udbredte aktuelle udfordringer og fokusområder.

Forældrenes rolle – Forældreindsats og forældreinddragelse kan være relevant i flere forebyggelsesmæssige sammenhænge. Det nævnes blandt andet, at forældreinddragelse kan have en positiv effekt både i den tidlige indsats og i arbejdet med grupperinger af unge med problemskabende adfærd. På den anden side nævnes der også udfordringer relateret til forældresamarbejdet og forældrerollen. Herunder nævnes forældre med manglende forældrekompetencer og/eller samarbejdsvillighed i indsatser over for deres børn og unge. En anden udfordring knytter sig til forældre, som er magtesløse over for deres børn og unge, og som derfor i praksis kan have en negativ indflydelse.

I spørgeskemabesvarelsenerne nævnes ligeledes udfordringer relateret til de unges forældre. Det nævnes blandt andet, at det kan være en udfordring at implementere en helhedsorienteret indsats, som både indbefatter de unges forældre, netværk, skole og miljø. Disse udfordringer kan både vedrøre manglende vilje og ressourcer hos forældrene samt mulighederne for at involvere og koordinere en bred aktørkreds i en parallel indsats. En yderligere udfordring, som nævnes af en svarperson, er forældre med manglende indsigt i deres børn. En anden deltager tilføjer, at praktikere ofte mangler redskaber til at klæde forældrene bedre på til deres rolle, forstået på den måde, at forældrene skal blive bedre til at stille krav til deres børn og tage mere ansvar i hverdagen. Især vigtigheden af forældreinddragelse i den tidlige forebyggelse nævnes gentagne gange både på temamøderne og i spørgeskemaet, som værende en af de største kriminalpræventive udfordringer, deltagerne møder i deres daglige arbejde.

Digital risikoadfærd – To af metoderne i forprojektets eksempelsamling sigter på forebyggelse af digital risikoadfærd. Dette er et emne, som blev taget op i grupperne efterfølgende, grundet emnets aktualitet. Deltagerne oplever udfordringer, som ikke blot handler om de unges digitale dannelse, bl.a. oplever en deltager, at der i stigende grad opstår hjemmesider med uklare grænser for både anonymitet og brugerbetingelser (fx rettigheder til billedmateriale og andet brugerindhold). En anden deltager peger på, at børn og unge i så høj grad er indfanget i hele iscenesættelsen af det perfekte

som konsekvens af brugen af sociale medier, at dette i sig selv skaber udfordringer. En problemstilling, som er opstået som konsekvens af den stigende brug af sociale medier, er børn og unge, som ikke kan sætte sig i andres sted og tanker samt håndtere kedsomhed, fordi de har vænnet sig til den konstante mulighed for, at være online og udfylder alle eventuelle pauser med dette.

Andre udfordringer i relation til det digitale nævnes i spørgeskemaet herunder deling af intime billeder og digital tryghed. Derudover ønsker en deltager, at arbejde målrettet med indskolingen omkring digital dannelse. Deltageren mener dog, at dette er en stor indsats, som ikke kan løftes i den givne kommune, da der skal arbejdes meget med både indhold og ressourceafdækningen, hvilket kommunen ikke har ressourcerne til.

Tidlig forebyggelse generelt – En række deltagere peger på styrket tidlig forebyggelse som et vigtigt indsatsområde fremover. Baggrunden er, at mange af kommunernes nuværende forebyggende indsatser bedst kan karakteriseres som symptombehandling eller brandslukning, forstået på den måde at det er indsatser, der er igangsat på baggrund af et behov for her-og-nu-handling på en konkret problemstilling eller adfærd. I stedet mener deltagere fra både SSP-samarbejdet og det specialiserede socialområde, at man i højere grad bør sætte ind over for de bagvedliggende årsager til adfærden. Indsatser rettet mod dette vil kunne bidrage med en mere generel og reel forebyggelsesindsats med langsigtede effekter. Problematikken ved dette er dog, at medarbejderne oplever det som mere udfordrende at få bevilget midler til disse indsatser. Dette skyldes, at man ofte ikke opnår en særlig tydelig umiddelbar effekt af indsatser med fokus på generel forebyggelse.

Forslagene til, hvilke fokusområder, medarbejderne mener, kunne være relevante for en generel og tidlig forebyggelsesindsats, inkluderer forbedring af børn og unges sociale og almene kompetencer, sprog og selvkontrol. I forhold til de allerede eksisterende indsatser rettet mod tidlig forebyggelse er der uenighed om, hvorvidt de er brugbare eller ej. Nogle mener, at der er en mangel på metoder til screening og opsporing af udsatte børn og unge, mens andre mener, at relevante redskaber faktisk er tilgængelige. Blandt dem, der mener, at redskaberne allerede findes, oplever nogle dog at stå i situationer, hvor de tidligt spotter risikofaktorer for udvikling af problemadfærd, men hvor de så oplever, at de ikke ved, hvordan de skal gribe sagen an derefter. Desuden nævnes det, at eventuelle indsatser rettet mod tidlig og generel forebyggelse også bør inkludere børn og unge, som ikke umiddelbart er en del af SSP's primære målgruppe.

Rusmiddelforbrug – Forebyggelse af børn og unges rusmiddelrelaterede risikoadfærd, herunder bl.a. også tidlig alkoholdebut, blev bragt op i flere af gruppediskussionerne. I denne sammenhæng mener nogle, at man med fordel kan inddrage forældrene i forbindelse med at stille krav til de unge, fx med hensyn til hvornår man må begynde at indtage alkohol og i hvilke mængder. Andre oplever, at forældrene ikke spiller en betydelig rolle for de unge, når det vedrører alkohol og andre rusmidler. Det kan handle om manglende samarbejdsvillighed, men også om forældrenes vigende betydning som socialiseringsagenter. De unges relationer til jævnaldrende kan således have stor betydning i forhold til rusmiddelrelateret risikoadfærd.

Foruden forældreinddragelse nævnes det, at man i forbindelse med rusmiddelproblematikker bør tage højde for kulturelle forskelle i de unges opvækstmiljøer forstået på den måde, at fx alkohol- og hashforbrug hos unge er omgivet af meget forskellige sociale koder og vurderinger i familier med forskellig social status eller etnisk baggrund. Det blev desuden nævnt, at det kunne være en forskel i tilgangen til arbejdet med unge og rusmidler i kommunerne, hvilket kan opleves som en udfordring. I et forebyggelsesperspektiv mente man, at det kunne være hensigtsmæssigt at presse lidt på i et forsøg på at fastholde de unge i en indsats. Her var oplevelsen, at kommunens behandlingstilbud derimod hur-

tigt gjorde de unge opmærksomme på, at tilbuddet var frivilligt. På den måde kunne der eksistere en spænding mellem forskellige tilgange. Sluttelig udpeges det som en udfordring at nå de unge, der ikke selv søger hjælp. Her ser flere et potentiale i, at man, på samme måde som ved indsatsen "Ro på Rusen" i København, kan have en udgående indsats, der kommer ud på uddannelsesinstitutionerne og samtidig har fokus på uddannelsesstedets politikker og værdier i forhold til brug af rusmidler.

Vores webspørgeskema gav mulighed for uddybende specificering af de aktuelle udfordringer. I spørgeskemaet er udfordringer i forbindelse med rusmiddelproblematikker også nævnt flere gange. Blandt andet nævnes både forbrug og handel med stoffer som en udfordring både i SSP- og SSP-plus-regi. Specifikt nævnes hash som værende et rusmiddel, der skaber udfordringer både for de unge selv, men også i de professionelles arbejde med de unge. Problemer med hashforbrug blandt børn og unge påvirker de unges adfærd, skolegang og fremtidige muligheder. Desuden påvirker det de professionelles arbejde med de unge, da det bl.a. kan være vanskelig for den professionelle reelt at påvirke den unges holdninger til hash. Dette er især aktuelt, hvis den unge indgår i miljøer, hvor hashforbrug betragtes som socialt accepteret og måske endda gavnligt. Desuden kan et forbrug af hash medføre, at den unge trækker sig fra uddannelse og fritidsaktiviteter, og derfor kan det være svært for den professionelle at opnå en relation til den unge.

Alternativer til bandelivsstil – Deltagerne oplever det som udfordrende at kunne tilbyde unge et alternativ til gruppe-/bandelivsstilen, hvor hurtige penge, action og status er medvirkende til, at de unge tiltrækkes af og evt. indgår i grupperne i første omgang. Desuden nævner flere i spørgeskemaet at opleve udfordringer i relation til mere løse grupperinger, hvor de unge har svært ved at opnå en regelmæssig, velfungerende skolegang. I stedet fravælger disse unge skolen; de ryger hash og begår småkriminalitet med risiko for at udvikle en kriminel løbebane præget af værre og hårdere former for kriminalitet. Disse udfordringer dækker både over grupper af unge som opholder sig i det offentlige rum og udviser problemskabende adfærd, men ikke begår kriminalitet, og grupperinger med kriminel adfærd som kan karakteriseres som bander eller banderelaterede grupperinger. I forhold til grupper oplever en anden deltager også øget rekruttering til disse uhensigtsmæssige miljøer, der er præget af stofmisbrug og kriminalitet. En tredje deltager udtrykker et ønske om at gribe ind over for disse grupper tidligt og effektivt i SSP-indsatsen. I denne forbindelse er der også en deltager, som udtrykker et behov for viden om, hvordan man bedst griber ind over for grupperelaterede unge med begyndende afvigende adfærd samt for unge, som første gang bliver sigtet for forskellige kriminelle handlinger. Ydermere opfattes det som værende en udfordring, at skabe motivation; mere specifikt at motivere disse unge til at deltage i de indsatser som igangsættes, men også motivere dem til at vælge skole/uddannelse til. Det opleves som problematisk, at nå ind til den "hårde kerne" af disse grupper samt at håndtere de unge, som er udadreagerende. De fagprofessionelle finder det svært at holde trit med grupperingerne og oplever, at det i nogle tilfælde ikke er muligt at opnå effekt med individbaserede indsatser. I tråd med dette nævnes også de hårdest ramte unge, som ikke opnår tilstrækkeligt effekt af en kontaktpersonindsats. I de situationer hvor de unge kommer fra resourcesvage familier eller har forældre med manglende kompetencer og/eller samarbejdsvillighed, kan forældrene også fungere som en udfordring i det kriminalpræventive arbejde. Denne målgruppe og udfordring suppleres med en kommentar om, at de direkte involverede medarbejdere i nogle tilfælde kan have et underskud af faglighed, da disse unge kan have et behov for en ekstraordinær indsats grundet problemets alvorlighed.

Lokale/specifikke forebyggelsesfaglige udfordringer

En række udfordringer blev kun nævnt af en enkelt eller nogle få deltagere. Disse fokusområder kan i denne sammenhæng betragtes som mere lokale og/eller specifikke problemstillinger.

Etnicitet – Det nævnes af en deltager, at man i nogle tilfælde kan opleve berøringsangst i forhold til at italesætte etnicitet i en forebyggelsessammenhæng. Deltageren pointerer, at dette ikke desto mindre kan være en nødvendighed, hvis en indsats skal være virkningsfuld. I tråd med dette nævnes det af en anden deltager, at det også er relevant i forbindelse med forældreinddragelse, som kan være udfordrende i forhold til familier med anden etnisk baggrund end dansk.

Nye scener for risikoadfærd – Et par deltagere oplever det som udfordrende, at børn og unge agerer på nye scener i det offentlige rum og skaber problemadfærd her. Disse nye scener er for eksempel offentlige steder som biblioteker, kulturhuse og andre ubemandede lokaler, som man som borger har adgang til fx med sit sygesikringsbevis. Disse lokaliteter fungerer i visse kommuner i stigende grad som problematiske værested for de unge. Et par deltagere peger på, at denne nye brug af offentlige lokaler er indført, uden at der er opbygget virkningsfulde handle- og indsatsmuligheder hos fx forebyggende aktører med tanke på en mulig utilsigtet brug.

Klassebaseret indsats – En enkelt deltager giver udtryk for et behov for styrkede klassebaserede indsatser med fokus på tillid og trivsel i klassen. Der gives i denne forbindelse udtryk for, at det er væsentligt at eventuelle indsatser i denne forbindelse er både realiserbare og effektive. Der er især behov for indsatser i klasser, hvor klassedynamikken er dysfunktionel, og hvor de tiltag, man normalt anvender, ikke har tilstrækkelig effekt. Det handler om at genoprette tilliden og den sociale kapital i klassen. Den positive klassedynamik kan fx være nedbrudt pga. en stor udskiftning af lærere og i særdeleshed klasselærere. En anden deltager fremhæver faktisk generelt, at tematisering og udvikling af social kapital rummer et udfoldet potentiale i den kriminalpræventive indsats.

Særlige målgrupper – Enkelte deltagere oplever, at unge, der kommer fra på papiret normale og velfungerende familier, fx udvikler et misbrug. En anden deltager fortæller i tråd med dette om hvordan børn fra velhavende områder, kan udvise risikoadfærd bl.a. i form af rusmiddelbrug. Deltageren mener, dette skyldes, at forældrene er magtesløse, fraværende og/eller ansvarsfraskrivende. En anden målgruppe, som nævnes, er unge, der fylder 18 år, og som derfor overgår fra en forvaltning til en anden, hvor der oftest er mindre støtte, herunder i særdeleshed unge der er anbragt og fylder 18 år – hvordan sikrer man en god hjemgivelse til lokalområdet, for disse unge, således at de ikke ender i uhensigtsmæssige og måske kriminelle miljøer? Andre målgrupper, som kom nævnes af enkelte deltagere, er stille børn og unge, som mistrives og oplever angst og ensomhed, samt konflikter blandt piger, der i nogle tilfælde eskalerer til voldelig adfærd.

Forebyggelsesmæssige "meta-temaer"

En sidste kategori af udsagn, som fremkom i forbindelse med drøftelsen af det første tema, kan beskrives som "meta-temaer" i forhold til forebyggelsesarbejdet – dvs. emner, som vedrører rammerne omkring de mere specifikke forebyggelsesfaglige indsatser og indsatsområder beskrevet ovenfor.

Forholdet mellem dokumenterede effekter og praksis – Mange deltagere oplever et behov for at kunne henvise til evidens og dokumenterede effekter, hvis der fx skal bevilges midler til at igangsætte indsatser. Forvaltningerne ønsker ikke at betale for noget, man ikke kender effekten af. I praksis udvælger man dog ifølge flere især *elementer* af de metoder, som er evalueret, og hvor der er påvist positiv effekt. Derudover er der mange metoder og indsatser, som påbegyndes implementeret, men som glemmes igen efter en periode, fordi de reelt ikke bliver implementeret succesfuldt.

Efterspørgslen på metoder med dokumenteret effekt tager ikke altid hensyn til grænserne for overførbare. Ikke alle metoder, der er implementeret og evalueret i andre lande, kan overføres til dansk kontekst; heller ikke selv om der er tale om lande, vi normalt sammenligner os med. Desuden oplever man heller ikke altid, at metoder, som er afprøvet i danske kommuner, kan fungere i andre danske sammenhænge, da der er stor forskel på behovet, konteksten og problematikkerne i de danske kommuner. Dette kan for eksempelvis skyldes, at metoder, som er effektfulde i store bykommuner, ikke nødvendigvis vil have samme effekt i mindre landdistriktskommuner. Hertil pointeres det, at konteksten er altafgørende for succes af implementeringen af en given metode.

Der er faktisk flere deltagere, som mener, at kravet om effektdokumentation ikke bør være det bærende. Dette skyldes en holdning om, at det bør være virkeligheden, der guider metoden og ikke omvendt, samt at metoderne bør tilpasses de problematikker, man står med. Dette er også årsagen til, at det i nogle tilfælde kun er visse elementer fra metoderne, som implementeres, og dette kan så bevirke, at metoden ikke får den effekt, som oprindeligt er blevet påvist. Endvidere oplever nogle deltagere, at der implementeres "kreativt". Med en deltagers ord: "man koger suppe på metoderne". Med denne formulering henviser deltageren til, at metoder, som er evidensbaserede, bliver brugt i mange forskellige variationer, hvor ikke alle elementer indgår, og hvor anvendelsen i det hele taget ikke er optimal.

Visse deltagere giver udtryk for, at man bør vende tilgangen, således at man i stedet for at tage udgangspunkt i dokumentation, tager udgangspunkt i det behov eller problem, som praktikerne oplever, der er i kommunerne. Derefter kan man implementere en relevant og brugbar indsats. Denne tilgang er der allerede nogle medarbejdere, som benytter, idet de fortæller, at de handler på den måde, de finder nødvendig og ikke med udgangspunkt i metodeviden. Denne tilgang kan dog også være udfordrende. Det er praktikerne, som bør kende til behovet, men der skal også være opbakning til nye tiltag fra ledelsesniveau, og dette kan være en tidskrævende proces. I særdeleshed hvis metoden ikke er evidensbaseret.

Afslutningsvis blev det pointeret, at metode og dokumenterede effekter er én ting, men hvad der også er relevant og brugbart er netværksdannelse og erfaringsdeling på tværs, både internt i kommunen, men også med andre kommuner. Dette glemmes ofte. Det blev desuden nævnt, at det kan opleves som om, der er for meget struktur og for mange skemaer, som børnene og de unge skal passe ind i, både i arbejdet for de fagprofessionelle, som arbejder med dem, men også i samfundet generelt. Dette medfører, at man ofte kommer til at fokusere på meget konkrete målsætninger i arbejdet med unge, fremfor at sætte relationsarbejdet først og møde de unge, hvor de er. Der er altså uenighed om, hvordan man bør håndtere forholdet mellem dokumentationskrav og praksis. På den ene side mener nogle deltagere, at man bør sætte ind, hvor behovet er reelt, mens andre mener, at det er en ulempe at igangsætte ad hoc-styrede indsatser. Det nævnes i denne forbindelse, at der kan være politiske strømninger i kommunerne, hvor midlertidige problemer bliver gjort større og mere påtrængende, end der reelt er basis for. Omvendt fortæller deltagere, at de oplever, at man arbejder med "brandslukning" eller symptombehandling i situationer, hvor behovet snarere er tidlig og generel forebyggelse.

Forholdet mellem praksis og dokumentation nævnes også i spørgeskemabesvarelserne. Bl.a. er det udfordrende, at forbinde konkrete tiltag med forskning og derved sikre kvalitet i tilgangen til de unge. En anden deltager oplever altid at være på bagkant med metoderne forstået på den måde, at fx meget dynamiske områder som f.eks. digital risikoadfærd løbende præges af, at behovet ofte er et andet – og metoden derfor forældet – når metoderne er afprøvet i en periode og efterfølgende blevet evalu-

eret. Grundet dynamikken på forebyggelsesområdet præsenteres der konstant nye metoder, men mange metoder forældes, førend man ser behovet i egen kommune og implementerer metoden. Konkret foreslås det af en deltager, at kommunerne udvikler et online-metodekatalog, hvor relevante metoder og indsatser er beskrevet. Derigennem ville man kunne blive mere metodisk og samtidig samarbejde og udvikle metoder på tværs af kommuner.

Tværfaglighed – Tværfaglighed er et emne, der konstant er en del af debatten om kommunal forebyggelsespraksis, men gruppedrøftelserne bragte også en række oplevede udfordringer frem. Ifølge flere deltagere italesættes styrket tværfaglig forebyggelse ind imellem med en underliggende økonomisk dagsorden i form af forventede kommende besparelser. En deltager fremhæver i den forbindelse, at tværfaglighed og samarbejde på tværs bør ses som en grundlæggende kompetence i den kommunale praksis. Samtidig bør der, ifølge en anden deltager, skabes et bedre overblik over, hvilke indsatser man iværksætter i den enkelte kommune for at undgå, at man implementerer parallelle indsatser, og så man i stedet kan brobygge og benytte hinandens ressourcer på tværs af forvaltninger. Dette uddybes af en deltager, som oplever, at der kan mangle indbyrdes kendskab og forståelse mellem afdelinger, forvaltninger og fagligheder i forhold til opgaveløsningen. Det nævnes i den forbindelse af en deltager, at man kan opleve fravær af ledelseskraft i det tværfaglige samarbejde.

Deltagerne betragter det generelt som en fordel at opbygge et fælles sprog på tværs af forvaltninger. I relation til dette blev Vejle Kommunes tværfaglige forebyggelsesuddannelse "Hvem styrer orkesteret?" diskuteret. Flere deltagere opfatter denne uddannelsesindsats som meget omfattende set i forhold til deres egen kommune. Andre deltagere mente dog, at "Hvem styrer orkesteret?" udgør en relevant vej at gå med henvisning bl.a. til uddannelsens generelle evidensbaserede grundlag.

En konkret udfordring, som deltagerne møder i forbindelse med tværfagligt samarbejde, er de tilfælde, hvor man ønsker at samarbejde på tværs omkring en ung, og hvor det derfor er nødvendigt at få samtykke fra den unges forældre. I praksis kan forældrene hér udgøre en hindring for en tværfaglig og derved mere helhedsorienteret indsats for det enkelte barn, da ikke alle forældre bryder sig om tanken om, at de og deres børn skal diskuteres til møder, hvor de ikke selv er til stede. En deltager peger dog på, at denne udfordring kan imødegås ved at inddrage både forældre og børn/unge naturligt i samarbejdet, således at de bl.a. er til stede ved møder omhandlende barnet/den unge.

En gruppe nævner sluttelig vigtigheden af kvalificeret tværfaglighed fx i forbindelse med de såkaldte § 115-møder for SSP-aktørerne, hvor det skal være tydeligt, hvem der gør hvad efter mødet og hvilken informationer repræsentanten fra en konkret afdeling skal videregive.

TEMA 2: VURDERINGER AF FORSLAGET TIL ET UDVIKLINGSPROJEKT

Den anden runde gruppediskussioner på de to temamøder havde fokus på det oplæg til et tværkommunalt metodeimplementerings- og afprøvningsprojekt, som blev præsenteret i oplægsform. I det følgende afsnit giver vi indledningsvist en kort præsentation af indholdet i projektforslaget.

Forslag til implementerings- og afprøvningsprojekt

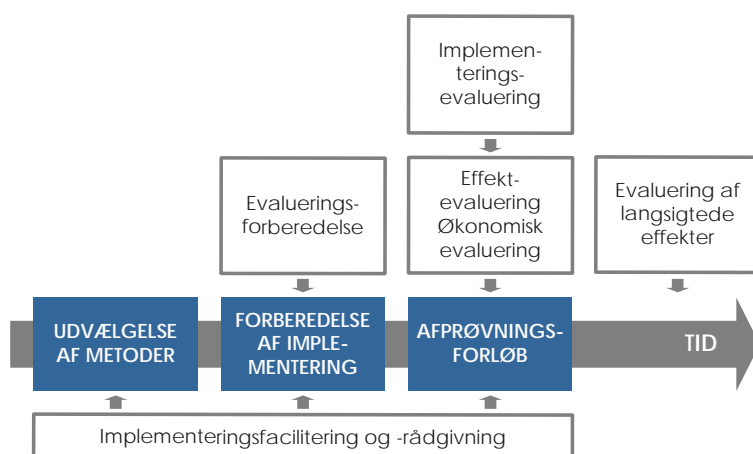
Udgangspunktet for forslaget er et antal nøglehensyn opstillet med afsæt i DEFACTUM's omfattende erfaring med udvikling af det kommunale arbejde med forebyggelse af ungdomskriminalitet landet over – dvs. hensyn, som vi ser som centrale, hvis metodeprojekter som det beskrevne skal skabe reel værdi i de deltagende kommuner.

1. Afsæt i lokale behov
2. Metodetilpasning til lokal kontekst

3. Implementering som proces
4. Lokal kapacitetsopbygning
5. Stringent metodebeskrivelse
6. Stringent implementerings- og effektevaluering
7. Respekt for kernen i metoderne³

Hensynene kan opdeles i to kategorier. På den ene side indebærer punkt 1-4 en betoning af et tydeligt afsæt i de lokale forebyggelsesbehov og af den lokale implementeringsproces som udstrakt i tid (herunder, efter behov, med en målrettet lokal kapacitetsopbygning). På den anden side rummer punkt 5-7 en betoning af de centrale metode- og evalueringsfaglige forudsætninger for at udvikle projekt med høj faglig kvalitet og med et værdifuldt og validt vidensudbytte. Den nærmere udmøntning af disse syv hensyn uddybes i det følgende.

I figuren nedenfor er projektforslagets grundkoncept illustreret. De blå kasser beskriver de tre grundlæggende projektfaser i de deltagende kommuner: Metodevalg med afsæt i lokale behov; implementeringsforberedelse (herunder kapacitetsudvikling m.m.); og selve afprøvningsforløbet. En særlig central pointe er således, at projektet ikke på forhånd lægger op til at udpege én bestemt metode, som alle deltagende kommuner skal implementere. Det åbner derimod for, at der kan sættes flere forskellige metoder i spil på tværs af deltagerkommunerne.

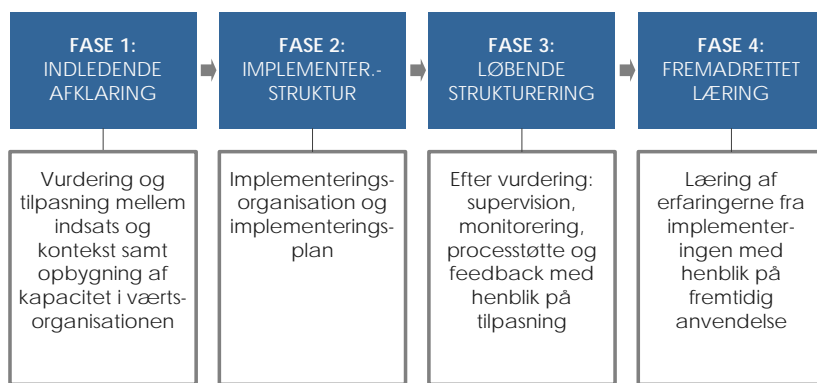


De hvide kasser beskriver projektets foreslåede forsker- og proceskonsulentdel. Den nederste del af figuren rummer implementeringsstøttedelen, som både vil handle om at yde konsulentbistand til de lokale implementeringsprocesser og om at facilitere erfaringsdeling og sparring på tværs af de deltagende kommuner. Kasserne i den øverste del af figuren markerer projektets forskningsbaserede evalueringsdel, herunder både implementerings-, effekt- og økonomisk evaluering.

Hvad angår implementeringstilrettelæggelsen, tager projektforslaget udgangspunkt i den forskningsbaserede implementeringsmodel "Quality Implementation Framework" (QIF), som DEFACTUM har gjort særdeles positive erfaringer med i forbindelse med en række relevante implementeringsprojekter i danske kommuner bl.a. i samarbejde med Socialstyrelsen.

QIF-modellen arbejder med fire faser – se figuren nedenfor – samt i alt 14 implementeringsmæssige trin fordelt på faserne og, i forbindelse med hvert trin, et antal konkrete implementeringsstøttende afklarings- og refleksionsspørgsmål.

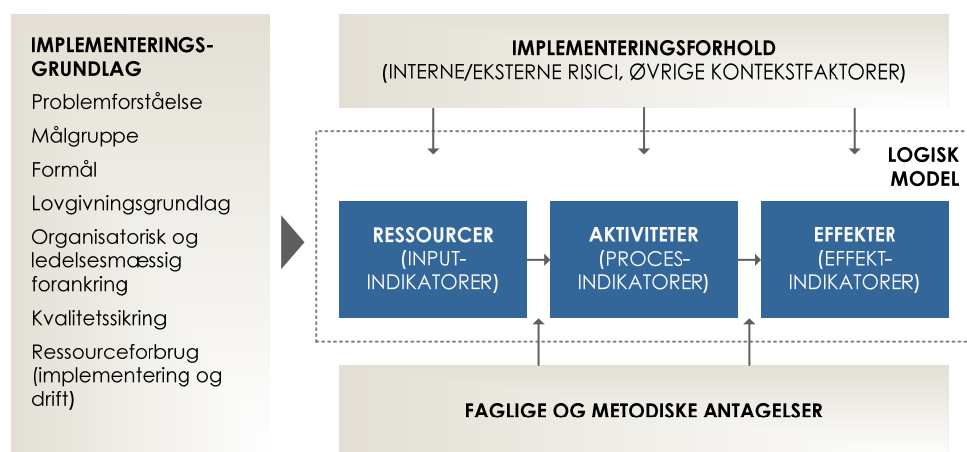
³ Dvs. de kerneelementer i metoden, som ikke kan fraviges uden at underminere metodens integritet.



Sammenlignet med andre implementeringstilgange er QIF især kendetegnet ved at betone, at implementering er en proces udstrakt i tid; at der kontinuerligt skal arbejdes med tilpasningen mellem metode og kontekst; og at der skal etableres konkrete læringsmekanismer, som sikrer, at implementeringserfaringerne efter behov løbende omsættes til justeringer i metode- og implementeringskonceptet.⁴

En sidste dimension i projektforslaget, som er værd at betone i denne sammenhæng, er, at både implementeringsstøtte og evaluering skal gennemføres med afsæt i stringent metodebeskrivelse. Dette krav kan med fordel opfyldes ved anvendelse af det indsatsteorikoncept, som bl.a. blev anvendt i forbindelse med den metodekortlægning, vi henviser til i fodnote 2 ovenfor. Rammen for udarbejdelse af en indsatsteori er illustreret i figuren nedenfor.

Konceptet er opbygget af fire basale elementer: Afklaring af implementeringsgrundlaget; udarbejdelse af en "logisk model", der tydeliggør ressourcer, aktiviteter og forventede resultater i leveringen af den metodiske indsats (med tilhørende indikatorer); klargøring af de underliggende faglige og metodiske antagelser; samt afdækning af væsentlige implementeringsforhold (herunder især afsøgning af risikofaktorer).



Med afsæt i oplægget reflekterede deltagerne over både styrker og svagheder ved projektidéen. Hovedpointerne i drøftelserne præsenteres nedenfor under disse to overskrifter.

⁴ Den centrale QIF-artikel ligger her: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10464-012-9522-x>. En dansk oversættelse og bearbejdning af QIF kan hentes her: [http://metodecentret.dk/udgivelser/quality-implementation-framework-\(1\).aspx](http://metodecentret.dk/udgivelser/quality-implementation-framework-(1).aspx).

Fremhævede styrker

Deltagerne så især positivt på nogle af de grundlæggende principper indbygget i projektoplægget. Vi vil i dette afsnit fremhæve fire forskellige aspekter i den forbindelse.

Udgangspunkt i lokale behov – En af de styrker, som nævnes både på tværs af møderne og på tværs af deltagere, er, at projektoplægget tager udgangspunkt i lokale behov og derfor ligeledes åbner mulighed for lokal tilpasning. I denne forbindelse nævnes det ligeledes, at det er en fordel, at der ved denne tilgang ikke tages udgangspunkt i et bestemt forebyggelsesbehov, som defineres på et overordnet projektledelsesniveau. I forlængelse af muligheden for kommunal tilpasning, nævnes det desuden af flere, at det er en styrke, at der er en vis frihed i afprøvningsfasen, da flere kommuner oplever det som afgørende at have mulighed for at tilpasse metoden, således at den passer ind i hverdagen i kommunerne. Flere støtter endvidere grundtanken om at implementere med et fokus på et muligt behov for løbende erfaringsbaserede tilpasninger.

Rummelig tidsramme – Den foreslåede varighed af hovedprojektet er et andet element, der nævnes som en fordel. På møderne er det fremlagt således, at projektet fx kan løbe over fem år. Flere deltagere har oplevet, at tidligere projekter med en kortere projektperiode reelt ikke har nået at få lagt grundlaget for en driftsmæssig finansiering efter projektperiodens afslutning.

Dokumentation – Opbygning af evidens var også et emne, der blev diskuteret som en af projektets fordele. Konkret nævnes det, at det er en fordel, at projektoplægget prioriterer beskrivelse af metode, kontekst og proces. Det betragtes desuden som en styrke, at projektet vil bidrage til opbygning af evidens på forebyggelsesområdet generelt og konkret i en dansk kontekst. Især er der flere, som oplever, at de evidensbaserede tiltag er dem, der reelt har udsigt til at vinde fodfæste ude i kommunerne. Desuden vil projektet sikre, at man evaluerer de tiltag, der gøres, hvilket ikke altid er tilfældet i dag. Det nævnes yderligere, at dette projekt måske vil kunne medvirke til, at man får samlet op på, hvilke indsatser der allerede er, førend man implementerer og afprøver nye indsatser. Nogle deltagere oplever, at kommunerne ellers driver mange løse projekter, som der ikke følges op på efter projektets afslutning. Desuden ses den klare linje for, hvad målet er, samt hvordan man skal nå det, generelt som en fordel, da det er konkret og derfor mere håndgribeligt.

Tværkommunal form – Samarbejde på tværs af kommuner er desuden et af de elementer, som betragtes som en styrke ved projektet. Herunder nævnes det som positivt, at det indebærer indsatser, som afprøves på tværs af kommuner i partnerskab. I nogle grupper udtrykkes desuden en generel opbakning til ideen om et implementeringsfællesskab, hvor der bl.a. ydes støtte til at opbygge implementeringskapacitet. Arbejdet med implementeringskapacitet kan fx medføre, at man får fundet og brugt de styrker, som allerede er i kommunerne.

Fremhævede svagheder

Deltagerne så dog også en række svagheder og udfordringer i tilknytning til projektidéen. Nogle af indvendingerne afspejler, at det ikke fuldt ud var lykkedes at formidle oplæggets indhold på visse punkter, hvorfor forståelsen var blevet skæv i forhold til intentionen. Disse udsagn er således udeladt i denne sammenhæng. Deltagerne fremkom dog med en række relevante forbehold, som opregnes nedenfor.

Manglende kontekstforståelse – Det opleves som en udfordring, at mange eksisterende metoder mangler fyldestgørende beskrivelse af forholdet mellem metode og kontekst, hvilket medfører, at det kan være besværligt at vurdere, hvorvidt den pågældende metode kan fungere i den enkelte kom-

munes kontekst. Dette kan medvirke til, at kommunerne vil være tilbageholdende med at implementere eksisterende metoder.

Ressourcetræk til dokumentation og evaluering – Nogle af deltagerne peger på, at projektets dokumentations- og evalueringsdel kan fungere som en barriere. Dette skyldes både selve tidsforbruget og oplevelsen af manglende relevans af dokumentationsarbejde hos visse praktikere. En række deltagere oplever, at der kan være en mangel på tålmodighed "oppefra", i særdeleshed i forhold til projekter hvor forebyggelseseffekterne er langsigtede. Især tidlige forebyggende indsatser nævnes endnu engang som en særlig udfordring, hvor det kan være problematisk at få ledelserne med. Det nævnes ydermere, at generel viden ikke altid guider faglige handlinger i praksis, da praktikere ofte handler på det, de helt specifikt oplever i en situation. Derfor var nogle af deltagerne skeptiske over for, om projektet vil give kommunerne konkret redskaber, der kan benyttes i praksis. En deltager pointerer i den forbindelse vigtigheden af, at udvikle et fælles evidenssprog, som på den ene side har rummelighed, men som også indebærer visse stringente krav til metoders dokumentationsniveau.

Ressourcetræk i øvrigt – Ressourcespørgsmålet var et gennemgående emne i diskussionen af oplægget til hovedprojektet. Det nævnes bl.a. flere gange, at et projekt som det, der blev præsenteret, vil medføre, at medarbejderne får flere opgaver i forbindelse med at indsamle, registrere og bidrage til dokumentation. Dette kan presse medarbejderne, som allerede har mange opgaver at varetage. Projektet opleves som vigtigt fra et vidensperspektiv, men praktikerne pointerer, at kerneopgaven er indsatsen for de unge. Flere deltagere vurderer, at dette kapacitetsproblem i særlig grad er gældende i de mindre kommuner. Et konkret løsningsforslag, der nævnes i denne forbindelse, er dog muligheden for at trække på fx studentermedhjælpere i varetagelsen af opgaver i forhold til evalueringsdelen.

Organisatoriske udfordringer – I denne forbindelse anvendes begrebet "projektskyge" til at beskrive, at projekterne ofte udvandes, når projektmidlerne ikke længere er tilgængelige. En deltager vurderede, at det faktisk vil være en fordel, hvis kommunerne selv delvist er med til at finansiere projektet. Det ville medføre, at kommuner forpligter sig på en måde, der vil kunne medvirke til, at projektet kan fortsætte, hvis det er en succes, da deltagerkommunerne allerede har bevilliget midler til det, og derfor ikke på samme måde skal finde midlerne på ny. Andre nævner, at "projektskyge" også kan forbindes med, at det generelt opleves som ressourcetræende at deltage i en stadig strøm af nye projekter, især hvis mange tidligere projekter været præget af en top-down-styring, som ikke er i trit med ønskerne hos de medarbejdere, der arbejder med indsatserne i praksis. En yderligere organisatorisk udfordring, som deltagerne påpeger, er, at det *kan* være problematisk for mindre kommuner at arbejde sammen med de større kommuner om fælles projekter. Fagfolk i de mindre kommuner kan ofte agere meget fleksibelt, men oplever ikke nødvendigvis det samme manøvrerum i tværkommunale sammenhænge. Budskabet er især, at denne ramme om forebyggelsesarbejde *kan* give nogle arbejds gange og samarbejdsformer, som i praksis opleves som tunge og usmidige.

Udfordringer knyttet til oplevet medejerskab – Medejerskab i forhold til projektet nævnes i forlængelse af ovenstående som en mulig svaghed, da det generelt ses som udfordrende at give praktikere oplevelsen af medejerskab over for projekter af denne art. Projektet skal give mening for alle implicerede og må ikke opleves som en opgave, der bliver pålagt medarbejderne fra ledelsen. Ydermere nævnes vigtigheden af, at inddrage og engagere alle relevante medarbejdere i indsatsen i tilstrækkelig grad. I særdeleshed er dette vigtigt i det forberedende arbejde, hvor forebyggelsesbehovet skal afdækkes. Det er vigtigt, at ideen og projektet får opbakning fra ledelsen, men det er lige så essentielt, at medarbejderne oplever det som en god ide. Hvorvidt dette vil være tilfældet afhænger af, om projektet betragtes som en løsning på en reel udfordring.

OPSAMLING: TRE LÆRINGSPUNKTER

Opsummerende kan man sige, at forprojektet har givet anledning til læring på tre punkter. For det første har deltagerne på temamøderne via deres bidrag til gruppedrøftelserne givet et bredt indblik i de forebyggelsesmæssige fokusområder, som aktuelt opleves som særligt påtrængende blandt praktikere på feltet. Med afsæt i de udfordringer, som især blev fremhævet af en række deltagere, kan man udpege følgende fokusområder som relevante i det videre arbejde med metodeimplementering og -afprøvning:

- Understøttelse af forældreindsats og forældreinddragelse
- Forebyggelse af digital risikoadfærd
- Tidlig forebyggelse generelt
- Forebyggelse af rusmiddelforbrug
- Forebyggelse af rekruttering til og fastholdelse i en bandelivsstil

For det andet viste drøftelsen af forslaget til et implementerings- og afprøvningsprojekt, at der på den ene side er betydelig opbakning til en række af de principper og hensyn, der er lagt til grund i oplægget – herunder bl.a. udgangspunktet i lokale forebyggelsesbehov og den tværkommunale tilgang. På den anden side fremkom er også en række forbehold og indvendinger, som primært kan ses som værdifulde opmærksomhedspunkter fx i en opdateret version af projektoplægget – herunder bl.a. mulige svagheder i kontekstforståelsen i eksisterende metodebeskrivelser; bekymringer knyttet til ressourcetrækket til både projektstyring og dokumentation; samt organisatoriske udfordringer knyttet til en efterfølgende driftsforankring og generel "projekttræthed" i kommunerne. Disse problematikker kalder på en konkret håndtering i en ny version.

Sluttelig viser især spørgeskemabesvareelserne, at forprojektet i praksis ikke har taget udgangspunkt i en tilstrækkeligt præcis målgruppeforståelse for selve temamøderne. I praksis har især den del af dagsordnen, som vedrørte projektforslaget, ikke været oplevet som tilstrækkeligt vedkommende for en del af deltagerne. I praksis havde det formentlig været et klogt valg at sætte de to diskussions-spørgsmål i spil i to forskellige sammenhænge med to forskellige deltagergrupper.

OM DEFACTUM

DEFACTUM er et center for forskning og udvikling på social- og sundhedsområdet i Region Midtjylland. Virksomheden har aktuelt ca. 100 medarbejdere fordelt på to forskellige matrikler, og varetager opgaver for kommuner, regioner, ministerier, interesseorganisationer m.m. DEFACTUM arbejder bl.a. med forskning, kortlægning, evaluering og analyse samt metodeudvikling og -implementering. På velfærdsområdet har DEFACTUM gennemført en lang række projekter, hvor indsatsbeskrivelser, dataindsamlingsmetoder, implementeringsevalueringer og -koncepter m.m. har bidraget til at styrke indsatsen i kommuner og regioner. Samarbejde med praksisfeltet om udvikling og afprøvning af metoder er i særdeleshed et centralt tema i en række af de projekter, DEFACTUM har gennemført eller aktuelt er involveret i. Siden 2010 har kommunernes forebyggelse af ungdomskriminalitet været et centralt fokusområde i vores arbejde.