

**Kortlægning og evaluering
af politiets brug af
bekymringssamtaler og -breve**

**MARIA LIBAK PEDERSEN
JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSKONTOR
DECEMBER 2013**

ISBN: 978-87-92760-56-2

RESUMÉ

Denne rapport indeholder en kortlægning af politiets brug af bekymringssamtaler og -breve over for børn og unge, der har udvist kriminel eller anden bekymrende adfærd, samt en evaluering af, om bekymringssamtalerne har en kriminalpræventiv effekt.

Kortlægningen er baseret på oplysninger om de bekymringssamtaler og -breve, der er gennemført/udarbejdet i politikredsene i 2011-2012, og af interview med 32 medarbejdere, der på forskellig vis arbejder med eller har kendskab til bekymringskonceptet.

Kortlægningen af politiets brug af bekymringssamtaler og -breve viser:

- At der er stor variation i omfanget af bekymringssamtaler og -breve i politikredsene, og at samtalerne er langt mere udbredte end brevene.
- At bekymringssamtaler hovedsageligt vedrører børn og unge under 18 år, der har begået kriminalitet eller færdes ude på tidspunkter, på steder eller med personer, der øger deres risiko for at blive involveret i kriminalitet og/eller giver anledning til anden bekymring.
- At bekymringsbreve sendes til forældrene eller en værge til en ung under 18 år, hvor den unge har udvist bekymrende, *ikke* kriminel, adfærd eller været til steder ved en hændelse, der giver anledning til bekymring.
- At formålet med samtalerne er at inddrage forældrene og at ændre den unges adfærd, mens formålet med brevene er at bevidstgøre forældrene om den unges aktiviteter, inden aktiviteterne bliver så alvorlige, at politiet og/eller de sociale myndigheder må skride ind.
- At bekymringssamtalerne foregår i hjemmet, på politistationen, hos kommunen eller et neutralt sted med deltagelse af den unge, forældrene og en række aktører.
- At samtalerne ikke har en permanent struktur, men at de tager afsæt i de hændelser, der har givet anledning til dem, og at der ofte sker en kortlægning af den unges situation ud fra temaer såsom familie, skole, fritid og fremtid.
- At holdningerne til brugen af bekymringssamtaler generelt er positive, men at der er uenighed om, hvorvidt det er politiet, der skal løfte opgaven, da medarbejderne hverken har en socialpædagogisk baggrund eller mulighed for at iværksætte sociale indsatser.

Evalueringen af den kriminalpræventive effekt af politiets brug af bekymringssamtaler omfatter en recidivundersøgelse og analyser af udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet i særligt udvalgte områder og perioder, hvor samtalerne har været anvendt struktureret og intensivt.

Recidivundersøgelsen har vist sig at være forbundet med metodemæssige vanskeligheder, der bevirker, at resultaterne er både begrænsede og usikre. Begrænsningen skyldes, at det ikke har været muligt at evaluere effekten af bekymringssamtaler over for børn og unge med en bekymrende, men *ikke* kriminel, adfærd. Disse børn og unge udgør størstedelen af målgruppen. Usikkerheden skyldes,

at det i undersøgelsen af recidiv ikke har været muligt at konstruere en optimal kontrolgruppe til børn og unge, der har været til en bekymringssamtale som følge af (registreret) kriminalitet. Resultaterne af undersøgelsen, der tyder på enten ingen effekt eller en negativ effekt af samtalerne, er derfor næppe troværdige, da de grupper, der sammenlignes, efter alt at dømme ikke er sammenlignelige.

En enkelt eller muligvis to af analyserne vedrørende udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet i forskellige områder og perioder tyder på en vis positiv kriminalpræventiv effekt af en særlig satsning på bekymringssamtaler, mens to andre analyser ikke peger i den retning. Billedet er således ikke entydigt og klart.

Samlet set må det derfor konkluderes, at det med denne undersøgelse ikke har været muligt at gennemføre en effektevaluering, der på betryggende og overbevisende måde kan pege på, hvorvidt bekymringssamtaler har en kriminalpræventiv effekt.

At evalueringen ikke kan sige noget sikkert og klart om en eventuel kriminalpræventiv effekt af bekymringssamtaler hænger sammen med, at det ikke har været muligt at lave et solidt undersøgelsesdesign. Der er dog siden dataindsamlingen sket væsentlige ændringer i praksis i nogle af politikredsene, herunder ændringer af registreringspraksis, således at det på et senere tidspunkt måske vil være muligt at lave en undersøgelse, der er baseret på et sikrere grundlag. I 2013 er målgruppen desuden blevet udvidet til også at omfatte bekymringer vedrørende unge med relationer til rockere eller bandemedlemmer. Hvorvidt samtalerne har en præventiv effekt i forhold til medlemskab af kriminelle grupperinger, behandles ikke i rapporten.

Til sidst skal det nævnes, at Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter (NFC) i skrivende stund er ved at udarbejde en guide til bekymringssamtalekonceptet med henblik på, at brugen af samtalerne bliver mere ensartet, og kvaliteten af dem højnes. Dette gøres for at øge sandsynligheden for at opnå en kriminalpræventiv effekt heraf. Også disse ændringer øger mulighederne for senere at gennemføre en evaluering på et sikrere grundlag.

INDHOLD

1. Indledning	5
2. Data og metode	5
3. Den norske model	7
4. Kortlægning af brugen i Danmark	9
4.1. Bekymringssamtaler	9
4.1.1. Målgruppe	9
4.1.2. Fremgangsmåde	10
4.1.3. Indhold og formål.....	11
4.1.4. Holdninger og erfaringer.....	14
4.2. Bekymringsbreve.....	17
4.2.1. Målgruppe	18
4.2.2. Formål og indhold.....	19
4.2.3. Holdninger og erfaringer.....	19
5. Den kriminalpræventive effekt af bekymringssamtaler.....	20
5.1. Recidivundersøgelse.....	21
5.2. Undersøgelse af kriminalitetsudviklingen i udvalgte områder.....	24
5.2.1. Børne- og ungdomskriminalitet i Københavns Politikreds.....	24
5.2.2. Børne- og ungdomskriminalitet i Sydøstjyllands Politikreds	26
5.2.3. Børne- og ungdomskriminalitet i Midt- og Vestjyllands Politikreds.....	27
5.2.4. Samlet om analyserne af udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet	28
Bilag 1 – Informationer om praksis i de enkelte politikredse	29

1. INDLEDNING

I betænkning nr. 1508 om indsatsen mod ungdomskriminalitet afgivet af Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet anbefales det i afsnit 2.2.1.5.:

[...] at brugen og effekten af bekymringssamtaler og -breve kortlægges med henblik på at overveje, om brugen af bekymringssamtaler og -breve bør udbredes og evt. ensartes i Danmark.

På den baggrund har Justitsministeriets Forskningskontor gennemført en kortlægning af politiets brug af bekymringssamtaler og -breve samt en evaluering af den kriminalpræventive effekt af samtalerne. Rapporten omhandler resultaterne af de to undersøgelser.

2. DATA OG METODE

Den 20. juni 2010 anmodede Justitsministeriets Forskningskontor Rigspolicefene om at oplyse politikredsene om, at der i begyndelsen af 2013 ville blive indhentet oplysninger om deres brug af bekymringssamtaler og -breve. Det blev i den forbindelse nævnt, at der for hver sag er brug for oplysninger om en række forhold:

- Sagens journalkode
- Dato for sagens oprettelse
- CPR-nummer på sagens person
- Årsagen til brevet eller samtalen
- Dato for brevet eller samtalen
- Indgået aftale (kun ved bekymringssamtaler)
- Opfølgningssamtale (kun ved bekymringssamtaler)
- Konsekvenser af indsatsen, herunder om eventuelle aftaler er overholdt eller ej

Datamaterialet til kortlægningen af politiets brug af bekymringssamtaler og -breve består således af informationer vedrørende afholdte bekymringssamtaler og udsendte bekymringsbreve i politikredsene i 2011-2012. Der er endvidere gennemført interview med i alt 32 medarbejdere, der på forskellig vis arbejder med eller har kendskab til bekymringskonceptet.¹

¹ Med undtagelse af Bornholms Politi er samtlige politikredse repræsenteret blandt interviewpersonerne. Der er indhentet skriftlige oplysninger om det kriminalpræventive arbejde på Bornholm, jf. bilag 1, da politiet på grund af den tætte kontakt til borgerne har fravalgt brugen af strukturerede samtaler og breve.

Som det fremgår af tabel 1, er der store variationer mellem politikredsene med hensyn til omfanget af bekymringssamtaler og -breve. F.eks. afholder Københavns Politi godt 1.000 samtaler årligt, mens samtalerne i andre kredse er under afvikling, jf. bilag 1. Det fremgår også af tabellen, at bekymringssamtalerne er mere udbredte end bekymringsbrevene, og at en del af kredsene slet ikke benytter brevene. Ifølge registreringerne er brugen af bekymringsbreve mest udbredt i Nordsjællands Politi og i Midt- og Vestsjællands Politi, som hver især sendte cirka 100 breve i 2012.

Tabel 1. Registrerede bekymringssamtaler og –breve i 2011 og i 2012 fordelt efter politikreds (antal)²

	2011		2012	
	Samtaler	Breve	Samtaler	Breve
Københavns Politi	1.110	0	1.071	2
Københavns Vestegns Politi	23	1	37	0
Nordsjællands Politi	22	74	116	104
Midt- og Vestsjællands Politi	64	58	149	91
Sydsjælland- og Lolland-Falsters Politi	77	3	263	27
Fyns Politi	36	1	22	0
Syd- og Sønderjyllands Politi	193	4	289	0
Sydøstjyllands Politi	216	3	157	7
Midt- og Vestjyllands Politi	301	0	336	0
Østjyllands Politi	56	0	73	0
Nordjyllands Politi	35	4	120	0
I alt	2.133	148	2.633	231

At der er stor variation i omfanget skal ses i sammenhæng med, at der ikke er truffet beslutning om, at politiet skal benytte bekymringssamtaler og/eller -breve, og at der ikke eksisterer klare retningslinjer eller ensartet praksis for, hvilken adfærd der skal give anledning til bekymring, ligesom det ikke nødvendigvis altid er klart, hvornår noget kan betragtes som en bekymringssamtale.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvornår politiet skal være bekymret for en ung, synes det i høj grad at være op til den enkelte betjents egen vurdering. Hver politikreds har ganske vist udformet en vejledning, men deraf fremgår det sjældent konkret, hvilken adfærd og/eller situationer der bør afstedkomme bekymring fra politiet. Eksempelvis kan der stå: ”Når du møder en ung under omstændigheder, der får dine alarmklokker til at ringe, så skal du tænke bekymring”. På samme måde fortæller flere af informanterne fra interviewundersøgelsen, at en bekymring typisk opstår, når en betjent tænker, ”det der ville mine børn ikke få lov til”. At der ikke er faste kriterier for, hvad der skal give anledning til bekymring, medfører store variationer i de typer af hændelser, hvor der anvendes en bekymringssamtale eller et bekymringsbrev, og som efterfølgende registreres som sådan.

Spørgsmålet om, hvornår en samtale skal betegnes som en bekymringssamtale, er også essentielt. Som en af informanterne siger: ”Hvornår er det en bekymringssamtale, og hvornår er det bare en snak?” Skal en samtale på gaden kaldes en bekymringssamtale? Og hvad kalder man den samtale

² Eftersom kortlægningen alene bygger på oplysninger fra politikredsene, vides det ikke, i hvilket omfang de sociale myndigheder har anvendt bekymringssamtaler og/eller -breve i undersøgelsesperioden.

med forældrene, der opstår, når politiet kører deres barn hjem til dem? Der er en stor gråzone, og tolkningen af det, der sker inden for denne, har betydning for, om samtalerne registreres, og hvordan de registreres: ”Nogle steder vil man registrere, hvis man bare har haft den mindste dialog med nogen om et eller andet. Andre steder vil man ikke, fordi man aldrig har gjort sådan.””

Den kriminalpræventive effekt af bekymringssamtalerne undersøges så vidt muligt ved at se på recidivet blandt børn og unge, der henholdsvis har og *ikke* har været til en bekymringssamtale som følge af kriminalitet, og ved at se på kriminalitetsudviklingen i særligt udvalgte områder. Datamaterialet består af oplysninger fra politikredsene om afholdte bekymringssamtaler i 2011-2012 vedrørende børn og unge i alderen 10-17 år, og af oplysninger fra Rigspolitiet om samtlige tilfælde, hvor et barn under 18 år er sigtet eller mistænkt for kriminalitet.³

I recidivundersøgelsen indgår alene de børn og unge, der er mulige at identificere på baggrund af registreringerne, og som endnu ikke var fyldt 18 år i observationsperioden fra den 1. januar 2011 til den 1. maj 2013. Af de børn og unge, der har været til en bekymringssamtale, inkluderes alene dem, hvor samtalen kan begrundes med kriminalitet, da det ikke er muligt ud at konstruere en kontrolgruppe til børn og unge, der har udvist bekymrende adfærd, men som ikke har begået kriminalitet.

Til analyserne af kriminalitetsudviklingen anvendes Rigspolitiets oplysninger om sigtelser og mistanker fra 2001 til den 1. maj 2013. Sigtet er at belyse eventuelle forskelle i udviklingen mellem politikredse og kommuner, der systematisk har og *ikke* har gjort brug af bekymringssamtaler i en periode, herunder uddannet personale til at gennemføre samtalerne. Det er ikke muligt at kombinere disse analyser med oplysninger på individniveau, da analyserne vedrører perioder, der ofte ligger før registreringen af bekymringssamtaler.

3. DEN NORSKE MODEL

I Danmark er politiets brug af bekymringssamtaler og -breve inspireret af praksis i Norge, hvor bekymringssamtaler er indført som et led i den politimæssige kriminalitetsforebyggelse. Det er et struktureret værktøj for politiet til samtaler med unge og deres forældre om risikoadfærd i forhold til at begå kriminalitet. Metoden blev udviklet ved Manglerud politistation i Oslo sidst i 1990'erne, hvorefter det norske justitsministerium, Politihøjskolen og Politidirektoratet indgik et samarbejde omkring videreudviklingen af den.

Af den norske politilov § 13, 4. og 5., fremgår det:

³'Mistænkt' benyttes her om personer under den kriminelle lavalder. Det er ikke et begreb, der anvendes af politiet.

[...] dersom det er grunn til å tro at en person under 15 år har begått en ellers straffbar handling, eller at en person under 18 år har begått en straffbar handling, kan mindreårige og foreldre pålegges å møte for politiet for å forebygge ytterligere lovbrudd. Før samtalen starter skal den mindreårige og foreldre gjøres kjent med at de ikke har plikt til å forklare seg. Innkallingen skal være skriftlig og angi formålet med samtalen, møtested og møtetid. Så vidt mulig skal det gis minst tre dagers varsel. Har de innkalte fått innkallingen, og de likevel har uteblitt uten at det er opplyst at de har gyldig forfall, kan politiet beslutte at den mindreårige og foreldrene skal avhentes. Adgangen til slik avhenting skal fremgå av innkallingen.

Politiets kriminalitetsforebyggende tjeneste kan desuden vælge at holde bekymringssamtaler med unge, der har en bekymrende adfærd, eller som færdes i miljøer, der giver anledning til bekymring, jf. politiloven § 1, 2. og § 2, 2. Det er dog kun i de tilfælde, hvor en ung har begået kriminalitet, at den unge og dennes forældre kan pålægges mødepligt til samtalen.

En bekymringssamtale indeholder tre elementer: 1) En *kortlægning* af den unges sociale situation, herunder familie, skole, fritid m.v. samt risikoen for gentagelse af kriminaliteten og årsagerne hertil. 2) *Ansvarliggørelse* idet politiet fortæller, hvilke konsekvenser der er forbundet med en kriminel adfærd, og opfordrer den unge til at stoppe med at begå kriminalitet og til at undgå situationer, der kan føre til kriminalitet. 3) I forbindelse med samtalen kan der stilles forslag om *tiltag* i forhold til familie, skole og fritid, som skal hjælpe til en positiv udvikling hos den unge.

Der er flere måder at bygge en bekymringssamtale op på, men Politidirektoratet anbefaler generelt, at samtalen indledes med en fælles drøftelse, hvorefter politiet kan tage en snak med først barnet og dernæst forældrene alene. Til forskel fra en afhøring i efterforskningen af en sag er det ikke retsplejeloven, men politiloven og politiinstruksen der sætter rammerne for samtalen. I nogle tilfælde arrangeres en opfølgningssamtale, hvor det er behovet for nye virkemidler og tiltag, der er i centrum. Der er ikke fælles retningslinjer for indholdet af opfølgningssamtalen, men i vejledningen fra politidirektoratet står der, at det er vigtigt at undgå, at den unge og forældrene får urealistiske håb og forventninger om hjælp og tilbud på områder, der ligger uden for politiets regi, og at undgå, at politiet påtager sig en terapi- eller behandlerrolle.

Yderligere information om den norske model og rammerne for bekymringssamtalen kan findes i vejledningen fra politidirektoratet.⁴

⁴ Politidirektoratet (2011): *Veileder for politiets bekymringssamtale: Dialog for ansvar og positiv endring.*

4. KORTLÆGNING AF BRUGEN I DANMARK

Den norske model blev introduceret i Danmark i 2003, da Kolding Politikreds indførte konceptet som et pilotprojekt og uddannede personale til at gennemføre bekymringssamtaler. Sidenhen har modellen inspireret både politiet og de sociale myndigheder til at udvikle et bekymringskoncept med samtaler og breve, som i dag benyttes landet over. Denne kortlægning begrænser sig dog til at omhandle politiets brug af konceptet og angår således ikke de sociale myndigheders eller andres brug af en sådan tilgang til børn og unge med en bekymringsvækkende adfærd.

Kortlægningen giver en samlet fremstilling af politiets brug af bekymringssamtaler og -breve, mens informationer om de enkelte politikredse kan findes i bilag 1.

4.1. Bekymringssamtaler

En bekymringssamtale er en samtale, som holdes med forældrene eller en værge og en ung under 18 år, som enten har begået kriminalitet, eller som har udvist anden bekymrende adfærd. I alt 11 ud af 12 politikredse gør brug af bekymringssamtaler.

Der er store forskelle i politiets praksis vedrørende bekymringssamtaler – både forskelle mellem politikredse, men der kan også være det inden for samme politikreds. Variationen beror blandt andet på, at nogle kredse anser det for at være en politimæssig opgave at gennemføre bekymringssamtaler, mens det i andre kredse primært anses for en opgave for de sociale myndigheder. Det indebærer naturligvis store forskelle i omfanget af bekymringssamtaler, som politiet har stået for i de forskellige politikredse. De samtaler, som de sociale myndigheder afholder, kan involvere politiet, men disse samtaler registreres ikke hos politiet. Det er således givet, at der i nogle politikredse gennemføres langt flere bekymringssamtaler, end opgørelsen viser, jf. tabel 1 ovenfor.

4.1.1. Målgruppe

Bekymringssamtaler gennemføres primært med børn og unge under 18 år, der har en bekymrende adfærd. Det kan dreje sig om, at de færdes ude på tidspunkter, på steder eller med personer, der – i betragtning af deres unge alder – giver anledning til bekymring og/eller øger deres risiko for at blive involveret i kriminalitet. Det kan også dreje sig om, at de er påvirkede af alkohol eller andet rusmiddel, har deres gang i kriminelle miljøer, rocker-/bandemiljøer, misbrugsmiljøer eller går til fester, hvor der forekommer narkotika.

Der gennemføres også bekymringssamtaler med unge under 18 år, fordi de har begået kriminalitet. Ifølge informanterne sker det hovedsagligt ved førstegangskriminalitet, eller hvis de er under den kriminelle lavalder. Det kan ske i forbindelse med en straffesag vedrørende f.eks. hærværk, tyveri eller indbrud, men de fleste bekymringssamtaler, der er begrundet med kriminalitet, holdes, hvis der af en eller anden grund ikke er rejst sigtelse i en sag, f.eks. grundet vedkommendes alder.

Enkelte politikredse har forsøgt sig med at holde bekymringssamtaler med unge over 18 år, men det er hovedsageligt unge under 18 år, der får tilbudt en samtale, jf. bilag 1.

Bekymringssamtaler gennemføres således både med unge, der har begået kriminalitet, og med unge, der *ikke* har. Hvilke hændelser, der giver anledning til en samtale, er et vurderingsspørgsmål, da der ikke er angivet objektive kriterier herfor, men alene retningslinjer med eksempler på typer af bekymrende adfærd. Enkelte steder holdes der bekymringssamtaler med unge, hvis forældre har modtaget et eller flere bekymringsbreve, jf. afsnit 4.2., uden at det har indebåret, at der er sket ændringer i adfærden.

En bekymringssamtale kan fravælges, hvis det skønnes, at den unge selv eller forældrene ikke er modtagelige over for budskabet i samtalen. Det kan dreje sig om tilfælde, hvor den unge f.eks. har begået gentagen kriminalitet, eller hvis familien i forvejen er kendt for ikke at ville samarbejde. Med undtagelse af Københavns Politi sker vurderingerne af sagens videre forløb – når en betjent først har gjort opmærksom på en bekymring omkring en ung – i et tværfagligt forum med deltagelse af politiet, de sociale myndigheder og eventuelt andre samarbejdspartnere. De mødes mindst en gang om måneden – ofte en gang om ugen – for at drøfte, hvordan der skal sættes ind over for de unge, der har gjort sig bemærkede siden sidste møde.

Københavns Politi benytter i stedet en pointmodel, hvor unge registreres, når de træffes af politiet på tidspunkter, på steder eller med personer, der er forbundet med øget risiko for kriminalitet, eller når de er vidne til kriminalitet, anmeldere af kriminalitet eller selv begår det, jf. bilag 1. Pointene genereres efter faste takster. Det giver f.eks. færre point at være involveret i en hændelse, der ikke resulterer i en sag hos politiet, end at være involveret i én, der gør det, og alvorlig kriminalitet giver flere point end mindre alvorlig kriminalitet. Den kriminalpræventive afdeling benytter pointmodellen til bl.a. at beslutte, hvilke unge der skal afholdes bekymringssamtaler med.

4.1.2. Fremgangsmåde

Det er nærpolitiet, lokalpolitiet og medarbejdere i de kriminalpræventive sektioner, der benytter bekymringssamtaler. Københavns Politi har ansat særligt personale til at varetage opgaven i hele kredsen, mens den andre steder varetages af faste kriminalpræventive medarbejdere på stationerne. I nogle politikredse kommer politiet på uanmeldt besøg i hjemmet, mens de i andre kredse aftaler et tidspunkt for samtalen med forældrene, særligt hvis andre parter skal deltage. I sådanne tilfælde kan det være enten politiet eller kommunen, der indkalder til samtalen per brev eller telefon.

Bekymringssamtalerne kan finde sted i hjemmet, på politistationen, hos kommunen eller et neutralt sted. Politikredsene har i så henseende forskellige præferencer. Nogle finder det af stor værdi at kunne *stikke næsen ind* for at se, hvordan familien bor, mens andre foretrækker, at samtalerne foregår på medarbejdernes hjemmebane:

Der er det problem, at hvis samtalerne holdes hjemme hos dem selv, så kan vi stå i den situation, at vi bliver smidt ud. Og det er en uheldig situation at stå i. De kan godt gå [når de kommer til møde her], men de skal ikke have lov til at smide betjenten og kollegaen fra socialforvaltningen ud, og det kan de, når det er hjemme hos sig selv.

I en bekymringssamtale deltager den unge og dennes forældre eller værge. Nogle steder afholder politiet samtalerne alene, men i de fleste politikredse er der en med, der har en socialfaglig baggrund. Det er typisk en fra kommunen, men afhængig af problemstillingen kan der deltage personer fra skole-/uddannelsessystemet, fra gadeteamet, en misbrugsvejleder, en psykolog m.v.

Det sker, at der holdes bekymringssamtaler med mere end én ung ad gangen, ligesom det sker, at der holdes separate samtaler med forældrene og den unge. Sidstnævnte sker dog kun i ganske særlige tilfælde, hvor den unge ikke vil fortælle, hvad der er galt, mens forældrene er til stede.

Vi gør nogle gange det, at vi skiller forældre og børn og tager hver vores samtale og koordinerer det bagefter. Man oplever unge, som sidder med massive problemer, som de bare ikke har lyst til at dele med deres forældre.

Det aftales altid på forhånd, hvem der tager sig af hvad i forbindelse med samtalerne, men der er ingen fast procedure eller tydelige retningslinjer for ansvars- og rollefordelingen. Det er dog en udbredt opfattelse blandt informanterne, at opfølgningen på bekymringssamtalerne ligger hos kommunen. Københavns Politi har som de eneste besluttet, at der efter tre måneder skal holdes en opfølgningssamtale med de unge, der har begået indbrud. Årsagen er et generelt øget fokus på indbrudstyverier.

4.1.3. Indhold og formål

Politiets bekymringssamtaler har ikke en permanent struktur, men de tager gerne afsæt i de hændelser, der har givet anledning til dem. Normalt sker der yderligere en kortlægning af den unges situation ud fra temaer såsom familie, skole, fritid og fremtid. Der kan være mange forhold, der bevirker, at unge er på vej ud på et sidespor, og det skal samtalen ifølge informanterne hjælpe med til at afdekke. Det kan være alvorlige problemer, der kræver en omfattende indsats, men det kan også dreje sig om mindre vanskeligheder, hvor de unge med lidt hjælp hurtigt kan komme på ret køl igen.

Er der en, der render rundt og stjæler knallerter hele tiden, så er det måske fordi, den unge er helt vild med motorer og mekanik. Så er det rart, at vi kan fortælle om politiets ungdomsklub. Der har vi en afdeling, hvor man reparerer

knallerter og kører motocross. Det er et tilbud til unge, der gerne vil det, så de i stedet for at rende rundt og stjæle knallerter får tilbud om at reparere knallerter og køre på knallerter i vores regi under ordnede forhold. Det kan også være, at der er en, der mangler lommepege, og at det er derfor, den unge begår butikstyveri. Jamen, så kan det være, at vi kan hjælpe med at finde et fritidsjob, hvor man kan tjene sine egne penge.

På den baggrund kan samtalerne forme sig meget forskelligt, og det gør det ifølge en af informanterne vanskeligt på forhånd at lave en dagsorden og at anvende den samme tilgang over for alle unge og deres forældre eller værge.

Man kan aldrig nogensinde lave bekymringssamtaler efter en fast dagsorden. Der er altid forskellige problemstillinger i spil. Hvis du tager hele baggrunden for den unge, så kan det være, at vedkommende er stødt omkuld på grund af et dødsfald, livstruende sygdom eller splittelse i familien. Altså, der kan være tonsvis af baggrunde, der har udløst den her persons mistrivsel. Der er aldrig noget, der er ens, og tilgangen er aldrig ens.

Politiet understreger, at det er vigtigt at få en dialog i gang, og at det i den forbindelse kan være afgørende for udbyttet af samtalen at komme omkring særlige interesser, som den unge og dennes forældre eller værge kan have i forhold til samtalens indhold og formål.

Hvis nogen er interesseret i et eller andet, så kan det godt være der, man bruger energi, for det vigtigste er at få barnet til at sige noget og få forældrene til at sige noget. Forældrene kan godt nogle gange bare sidde og sige "hm", og så er det lidt svært. Man skal gerne have en dialog ud af det. Det hjælper ikke noget, at vi bare sidder med pegefingeren, for så kommer vi ingen vegne.

I skrivelsen fra en af politikredsene står der, at "der i samtalen kan stilles forslag om tiltag i forhold til familie, skole, fritid mv., som skal bidrage til at sikre en positiv udvikling". Politiet indgår dog som udgangspunkt ikke aftaler med de unge og/eller forældrene. Hvis der indgås en aftale, er det ofte en mundtlig aftale mellem forældrene og den unge. Politiet forsøger generelt at holde sig ude af aftalerne, dels fordi der ellers er en forventning om, at de følger op på dem, og dels fordi der ikke er sanktionsmuligheder.⁵ På denne baggrund må samtalen betragtes som det, politiet omtaler som *hjælp til selvhjælp*.

⁵ Kommunerne kan gøre brug af ungepålæg m.v., og det gør de nogle steder i forbindelse med bekymringssamtaler.

Ifølge informanterne er der to hovedformål med en bekymringssamtale: At ændre den unges adfærd og at inddrage forældrene. Førstenævnte formål nævnes af medarbejdere fra i alt otte politikredse. Udgangspunktet er, at en tidlig indsats skal forhindre, at de unge ender i en kriminel løbebane. Derfor forsøger politiet i samtalerne at ansvarliggøre de unge ved at gøre dem klart, hvad deres adfærd kan komme til at betyde for deres fremtid, og hvad de selv kan gøre for at ændre den.

Formålet må være at få barnet rettet ind på den rigtige bane igen – og så få det til at blive derinde. At få det til at forstå, hvad det skal gøre for at undgå, at det igen kommer derud, hvor det ikke kan bunde. Det kan både være, hvis det er almindelig uro og uorden, men det kan også være strafbare forhold som butikstyveri, hærværk, eller hvad det nu er, de laver. At de undgår at komme i den situation, der bringer dem i strafbare forhold, risikofyldte selskaber osv. Det er den fornemmeste opgave i det her med bekymringssamtaler, men det er svært, og det er ikke sikkert, at det lykkes første gang, men så må man blive ved og prøve igen, igen og igen.

Bekymringssamtalerne har også til formål at hjælpe forældrene. De skal have hjælp til at håndtere situationen, men de skal først og fremmest vide, hvad det er for en situation, de står overfor. I syv politikredse nævnes forældreinddragelse som et af formålene med samtalerne.

Formålet er jo også, at få bragt forældrene med ind i spillet, fordi mange gange så er der forældre, der giver udtryk for, at det overrasker dem, det politiet står og fortæller dem. De har haft en aftale, og de har haft stor tillid til, at deres barn har gjort det, som de tror, og så viser det sig, at deres barn har brudt aftalen og tilliden.

Ifølge informanterne handler det generelt om at aktivere netværket omkring den unge.⁶ Det kan være forældrene, men det kan også være andre voksne. En bekymringssamtale tvinger unge til at tale med voksne om deres problemer, og det kan i nogle tilfælde være en lettelse.

Junior får måske også lettet hjertet lidt for, at han eller hun er ude i nogle ting, som de inderst inde godt ved, at de ikke rigtig selv kan komme ud af igen. De kan ikke få det sagt derhjemme eller få sagt til vennerne, at ”det her det vil jeg altså ikke”, og så er det dejligt befriende, at der sidder nogle voksne, der kan tage det ansvaret fra dem.

⁶ Til at afdække netværket omkring den unge benytter Sydøstjyllands Politi en cirkel tegnet på et stykke papir, hvori de sammen med den unge placerer personer i den unges liv.

Det skal endelig også nævnes, at to politikredse har fremhævet betydningen af, at politiet får mulighed for at få en god kontakt til 'svære' familier via bekymringssamtaler. Den gode kontakt til familierne er en fordel, hvis politiet igen på et senere tidspunkt skal tale med forældrene om deres børn.

4.1.4. Holdninger og erfaringer

Blandt informanterne er der generelt en tro på, at bekymringssamtaler forebygger kriminalitet, hvis de holdes med den rette målgruppe. Der er dog langt fra enighed om, hvad der kendetegner den rette målgruppe. Nogle af informanterne mener eksempelvis ikke, det kan betale sig at holde bekymringssamtaler med de mest belastede unge, da der skal mere end en samtale til at vende deres udvikling.

Alle unge er oppe at gå på plankeværket [de eksperimenterer]. Det er lidt tilfældigt, hvem der bliver kriminel, fordi de f.eks. er kommet i dårligt selskab, og hvem der holder sig på den rene sti. Alle eksperimenterer på en eller anden facon, og kan vi nu lige – når de er deroppe og eksperimenterer – skubbe dem ned på den rigtige side, så er det til gavn. Vi skal vende dem i svingdøren, den første gang de kører rundt med den. Hvis de først er fedtet ind, så giver det ikke noget at holde en bekymringssamtale.

Andre mener, at der skal være flere indikationer på mistriivsel end blot én bekymrende eller kriminel hændelse, hvis ikke politiet skal spille tid og ressourcer på unge, der ikke udgør et reelt problem eller reelt er i risiko for fortsat kriminalitet.

Jeg vil tillade mig at være lidt kritisk over for at give bekymringssamtaler til alle førstegangskriminelle og fejre det som en succes, fordi størstedelen ikke kommer igen. For den succes fejrer vi også, vi har bare ingen bekymringssamtaler, men størstedelen af de unge kommer ikke igen uanset. Der skal være nogle flere risikofaktorer i spil for målgruppen, end at de bare har hugget et eller andet henne ved bageren, eller hvad det nu kan være. Men hvis der også er et højt skolefravær, psykisk sygdom og alt muligt andet, så er der flere risikofaktorer i spil, og så kan tiden bruges på dem. Men det er et spørgsmål om at ramme den målgruppe – at bruge tiden på de rigtige. Hvis vi bare bevidstløst bruger det her til alle, så synes jeg, at vi kommer til at spille vores tid og penge på noget, som ikke er så nødvendigt.

Hvis det lykkes at få kontakt med unge i den rigtige målgruppe, er informanternes holdninger til bekymringssamtaler overvejende positive. Det skyldes både, at samtalerne styrker kendskabet til de

unge – vi kender de unge, vi kender trenden, vi kender ungdomskulturen – og at de styrker relationen til forældrene. De fleste forældre vil gerne samarbejde, men der er undtagelser, og det er derfor vigtigt at få dem til hurtigt at forstå budskabet: At politiet oprigtigt er bekymret for deres barn og ønsker at hjælpe. Når det først er lykkedes, kan bekymringssamtalerne være med til at skabe tillid mellem politiet og forældrene af positiv betydning for samarbejdet omkring den unge. Hvis årsagen til samtalen er kriminalitet, er det således en fordel, hvis de medarbejdere, der skal holde samtalen, ikke er de samme som dem, der skal sigte vedkommende.

Forældrene er positive, når de opdager, at det bare er en samtale. De falder lidt ned, når de finder ud af, at man ikke kommer for at sigte deres barn for et eller andet. Man får et helt andet forhold. I de fleste tilfælde kan man i hvert fald få et bedre forhold til forældrene. Det bliver lidt mere venskabeligt, og hvis man så dukker uanmeldt op senere, så har man et andet forhold til forældrene. [...] Det er mere tillidsfuldt, og de tør ringe, hvis der er noget.

Så alene en bekymringssamtale kan gøre, at man opbygger et tillidsforhold til hinanden, og det kan gøre det lettere næste gang, man skal ud og snakke med børnene.

Via samtalerne bliver det desuden tydeligt, om der er problemgenererende forhold, politiet eller andre kan hjælpe familien med. Det sker især, hvis samtalerne gennemføres i hjemmet.

Vi vurderer, at når der er anledning til bekymring, så vil vi godt snakke med dem [forældrene]. Det giver noget at sidde over for dem, og hvis man er heldig at kunne have samtalen i hjemmet, så kan man samtidig finde ud af, hvad det er, man har med at gøre – om det f.eks. er et hjem, der er i total opløsning. På den måde er det vores erfaring, at samtalen er det bedste. Også for at være sikker på, at modtagerne har forstået budskabet. Det kan man ikke være helt sikker på med et brev.

Det er ifølge flere af informanterne vigtigt, at der er nogle ressourcer hos forældrene – at forældrene er til at råbe op. De skal være med på idéen, hvis samtalen skal have nogen virkning, og de skal være villige til at acceptere tingenes tilstand – at deres barn er i vanskeligheder.

Succesraten afhænger meget af, hvordan opbakningen er i hjemmet. Er det nogen, der starter med at give os en skideballe, fordi ”det har Peter ikke gjort det der”, så sidder han [Peter] måske og soler sig i det og tænker, at det kan han

roligt gøre en anden gang, for det er der ikke nogen, der tager notits af. "Mine forældre tror på mig og ikke på politiet". Det er det værste, der kan ske!

Der er dog en opfattelse hos informanterne af, at forældrene generelt er glade for at blive informeret, så de har mulighed for at handle på bekymringen vedrørende deres barn.

Der er rigtig mange, der tilkendegiver, at det er en god idé [at holde en bekymringssamtale]. Altså, forældrene og sådan nogle. Det, man mange gange hører fra forældrene, er, at de ikke bliver orienteret, hvis myndighederne erfarer noget om deres unge mennesker. "Hvorfor fortalte i os ikke det, så vi havde mulighed for at dæmme op for det?"

Herudover er der blandt informanterne en oplevelse af, at bekymringssamtalerne har en stærk signalværdi. Politiet viser sig fra en anden side end normalt: *Det er ikke bare nogen, som kommer og slår dig i hovedet*, og det kan være med til at afhjælpe en opfattelse af 'os' og 'dem' i familier, der ellers har et anstrengt forhold til politiet.

Det gode ved samtalerne er, at vi kommer med fred. Nogle af de her familier de har måske kun stiftet bekendtskab med politiet, når vi har været ude, f.eks. fordi der har været slåskamp i hjemmet eller et eller andet. Det har været deres indgang til politiet, "dem skal vi undgå, for de må helst ikke opdage det, vi har gang i".

I langt de flest tilfælde skilles politiet og familierne på en god måde, men politiet er under alle omstændigheder blevet klogere på de unges situation, og forældrene har fået at vide, hvad det er, de står overfor. Det er dog ikke sikkert, problemet er løst efter samtalen.

Vi tror selvfølgelig på, at det virker, men hvis du spørger knægtens forældre eller værge – eller ham selv – så kan det godt være, at de overhovedet ikke har registreret nogen forandring. Han har bare været oppe på en politistation. Og så er de i øvrigt skide ligeglade med de idioter, der stod og skældte ham ud. De har måske ikke hørt en skid efter. Det ved vi jo faktisk ikke.

Det skal i den forbindelse nævnes, at der i et interview stilles forslag om, at der – såfremt forældrene ikke har de nødvendige ressourcer – sker en afdækning og inddragelse af andre ressourcepersoner tæt på den unge. Forældrene kan have så store problemer selv, at de ikke er til nogen støtte. En

ressourceperson kan i sådanne tilfælde være et andet familiemedlem, som den unge ser op til og nærer tillid til, så den person i højere grad end forældrene er i stand til at påvirke den unge i en positiv retning.

Det er ikke alle informanter, der mener, det er politiets opgave at gennemføre bekymringssamtaler, da samtalerne ofte stiller høje krav til medarbejdernes pædagogiske evner i afdækningen af de unges sociale situation: *Vi har ikke den socialpædagogiske baggrund, der skal til. Vi har heller ikke de sociale indsatser, der skal sættes bag, hvis der skal være hjælp i forbindelse med en samtale.* Ifølge to af informanterne findes de kompetencer og muligheder derimod hos politiets samarbejdspartnere, som derfor bør gennemføre samtalerne. Andre mener, at samtalerne ganske vist udfordrer politiet på en anden måde end klassisk politiarbejde, men at det ikke er ensbetydende med, at opgaven bør varetages af andre faggrupper. Der er dog enighed om, at det ikke er alle medarbejdere, der kan holde bekymringssamtaler, hvorfor det er vigtigt at finde de rigtige.

En bekymringssamtale bevæger sig lidt ud over vores sædvanlige rammer, fordi man skal ind og røre ved den ømme tå. Hvad er det reelt, der gør ondt her. Det er måske, at mor og far er skilt. Det kan være alle mulige ting, som man lige pludselig skal håndtere. Det synes jeg er spændende og interessant, men det er lidt svært at klædes på til det.

Ifølge informanterne kan der være nogle praktiske forhold, som kan forhindre brugen af bekymringssamtaler (og -breve). Det er f.eks. ikke alle de betjente, der møder de unge på patrulje, der er opmærksomme på de kriminalpræventive kollegaers mulighed for at reagere på bekymringer. Dette forklares af informanterne med mængden af informationer om nye tiltag, tilbud m.v., som betjentene skal huske på, når de kører ud: *Vi har flere foldere liggende, end de har på et turistbureau.*

Det er desuden vigtigt, at bekymringssamtalerne gennemføres kort tid efter de hændelser, der har givet anledning til dem, og at medarbejderne er opmærksomme på lovgivningen i forhold til tavshedspligt, herunder hvilke oplysninger myndighederne må udveksle, og hvilke oplysninger de skal udveksle mellem forældrene og de unge. Dette får nogle af informanterne til at anbefale, at sager om bekymringer håndteres af garvede medarbejdere, der er vant til at håndtere lovgivningen på området.

4.2. Bekymringsbreve

Et bekymringsbrev er et brev, hvori politiet eller andre gør forældrene til en ung under 18 år opmærksomme på en bekymrende adfærd hos den unge eller en bekymrende hændelse, hvor den unge har været til stede. Ni af de 12 politikredse benytter sig af sådanne bekymringsbreve.

Brugen af bekymringsbreve varierer meget, da brevene sjældent benyttes i hele politikredse, men kun på nogle lokalpolitistationer eller i samarbejde med nogle af kommunerne inden for en kreds. I én af kredsene er bekymringsbrevene under afvikling, mens de i en anden kreds udelukkende benyttes i forbindelse med en indkaldelse til en bekymringssamtale, dvs. at brevene ikke står alene.

Det sker også, at kommunerne gør brug af bekymringsbreve. Det gælder både i politikredse, hvor politiet benytter brevene, og i politikredse, hvor de ikke gør det. I nogle kommuner samarbejder politiet og kommunerne herom, f.eks. således at de begge står som afsendere af brevene, eller at de sammen beslutter, hvem der skal have dem tilsendt.

4.2.1. Målgruppe

Modtageren af et bekymringsbrev er forældrene eller en værge til unge under 18 år, hvor den unge har udvist bekymrende – *ikke* kriminel – adfærd eller været til steder ved hændelser, der giver anledning til bekymring. Politiet kan have mødt den unge på et tidspunkt, på et sted eller med personer, der øger udsathedet eller risikoen for at begå kriminalitet. Om en hændelse giver politiet anledning til bekymring, vurderes i forhold til den unges alder, f.eks. giver dét, at en ung færdes ude i de sene aftenstimer, primært anledning til bekymring, hvis vedkommende er under 16 år.

Hvorvidt der reageres på en hændelse med et bekymringsbrev kan dog også afhænge af, hvorledes mulighederne for 'at rette op på den unge' vurderes. Blandt informanterne er det således en udbredt opfattelse, at bekymringsbrevene ikke hjælper noget over for meget belastede, kriminelle unge eller over for unge med ressourcetsvage forældre.

Der er grønne, gule og røde unge. De grønne er dem, vi aldrig hører noget om, og de gule er dem, vi sender et bekymringsbrev til. Det gør vi også til de røde, men dem kan vi alligevel ikke gøre noget ved. De kommer ikke videre, selv om vi siger det 17 gange. Det er de gule, vi kan justere.

Brevene anvendes derfor typisk ved mindre bekymringer, end samtalerne gør: *Det er et vink med en vognstang til forældrene om, at der nok er et eller andet galt.* Brevene er en orientering til forældrene, hvor samtalerne i højere grad kræver, at der gøres noget aktivt for at få deres barn til at ændre adfærd.

Det sker også, at bekymringsbrevene benyttes målrettet i forbindelse med bestemte indsætter, f.eks. når det under afdækningen af en kriminel gruppering viser sig, at der er nogle unge i en randgruppe til grupperingen, hvis forældre det kan betale sig at skrive til. Dette er tilfældet hos Østjyllands Polit, jf. bilag 2. Der benyttes andre initiativer over for de unge i selve grupperingen.

4.2.2. Formål og indhold

Ifølge informanterne er der ét formål med bekymringsbrevene – at *aflevere* en bekymring omkring en ung til forældrene eller værgeren. Det handler om at gøre dem bevidste om den unges aktiviteter, inden aktiviteterne bliver så alvorlige, at politiet og/eller de sociale myndigheder må skride ind.

Det er lidt variation i bekymringsbrevenes indhold, men de har en tilnærmelsesvis ens struktur og indeholder ensartede informationer på tværs af politikredse og stationer. Forældrene eller værgeren gøres opmærksomme på, at politiet – og evt. kommunen – er bekymret for deres barn, fordi det er antruffet i en nærmere beskrevet bekymringsvækkende sammenhæng eller situation.

Forældrene eller værgeren bliver ofte bedt om inden 14 dage at bekræfte, at de har modtaget brevet, men det sker også, at brevet indeholder en indkaldelse til en samtale. I modsat fald vil der altid være angivet en kontaktperson, som de kan henvende sig til, hvis de ønsker bekymringen yderligere uddybet, jf. bilag 3 med eksempler på bekymringsbreve fra politiet.

4.2.3. Holdninger og erfaringer

Nogle af informanterne tror ikke på virkningen af alene bekymringsbreve. Andre oplyser, at brevene under alle omstændigheder skaber et behov for en efterfølgende forklaring, så man ligeså godt kan tale sammen først som sidst.

Bekymringsbreve bruger vi næsten ikke – mest fordi det næsten altid alligevel afføder information og forklaring efterfølgende. Altså, så modtager forældrene et brev om et eller andet, og så ringer de, og så skal du bruge tid på at kommunikere omkring situationen, så du kan ligeså godt mødes med dem.

Det er heller ikke muligt via et bekymringsbrev at få en relation til forældrene, på samme måde som det er ved en bekymringssamtale. Netop relationen anses for at være til gavn i det kriminalpræventive arbejde, jf. afsnittet om holdninger til og erfaringer med bekymringssamtaler.

Vi vil gerne have kontakten. Det andet er bare en underretning til forældrene om, at deres barn f.eks. har været for sent ude om aftenen. Og hvilken garanti har vi for, at forældrene får brevet? Og hvordan får vi en dialog i gang? Hvis vi skal det, så skal vi i brevet bede forældrene om at ringe retur til os, og så skal vi alligevel bruge ressourcer på det. Så er det altså bedre at komme ud til folk.

At der ikke er nogen garanti for, at forældrene modtager bekymringsbrevene, er en problemstilling, som nævnes af flere af informanterne. Politiet i Karlslunde har løst problemet ved selv at aflevere brevene til forældrene, så de ikke forsvinder, før forældrene får dem at se.

Der er også politikredse, som har oplevet, at bekymringsbrevene kan have negativ virkning. Østjyllands Politi har f.eks. oplevet, at brevene var med til at give de unge status i et tilfælde, hvor brevene blev sendt til forældre til unge, der befandt sig i en randgruppe til en kriminel gruppering.

Brevene blev en form for statussymbol – en bekræftelse på, at de opnår noget ved den uhensigtsmæssige adfærd, de har ude i lokalområdet. De har nærmest bevis på det. At politiet synes, de er nogle fandens karle.

5. DEN KRIMINALPRÆVENTIVE EFFEKT AF BEKYMRINGSSAMTALER

Det er forbundet med betydelige udfordringer og vanskeligheder at gennemføre en evaluering af den kriminalpræventive effekt af politiets brug af bekymringssamtaler. For det første er det koncept, der evalueres, af varierende karakter, dvs. at resultaterne af evalueringen angår tiltag, der kan være ret forskellige. For det andet kan en væsentlig del af dem, der har været til en bekymringssamtale, ikke omfattes af evalueringen, og for det tredje er det ikke muligt at konstruere en optimal kontrolgruppe til dem, der kan omfattes heraf.

At det ikke er muligt at inkludere alle børn og unge i evalueringen skyldes, at det ikke på baggrund af det tilgængelige datamateriale har været muligt at konstruere en kontrolgruppe til dem, der har deltaget i en bekymringssamtale på grund af anden bekymrende adfærd end kriminalitet. Det drejer sig om en ganske stor del, nemlig i alt 63 pct. af alle, der har været til en bekymringssamtale i 2011-2012. For at kunne afgrænse en tilsvarende gruppe af børn og unge, der har udvist de samme former for bekymrende adfærd, men som ikke har været til en bekymringssamtale, er det nødvendigt at have oplysninger over samtlige børn og unge med bekymrende, ikke kriminel adfærd, hvorfra en kontrolgruppe kan udtages.

Til de børn og unge, der har været til en bekymringssamtale som følge af kriminel adfærd, er der dannet en kontrolgruppe på baggrund af politiets register over samtlige børn og unge, der er sigtet eller mistænkt for at have begået kriminalitet. Det har på forhånd været klart, at denne kontrolgruppe langt fra er optimal, idet sammenligneligheden mellem eksperimental- og kontrolgruppen i princippet forudsætter, at der ikke er forskel mellem dem, der bliver indkaldt til en bekymringssamtale, og dem, der ikke bliver det. Det er givet, at en sådan forudsætning er urealistisk, hvilket også fremgår af interviewmaterialet. I de fleste af interviewene nævnes det dog, at de, der får tilbudt en bekymringssamtale, ofte er mindre socialt og kriminelt belastede end de øvrige, eller at de som mini-

mum udgør en mellemgruppe i belastningsgrad. Ud fra dette var antagelsen, at kontrolgruppen – gennemsnitligt set – kunne være sammenlignelig med eksperimentalgruppen. Denne antagelse har imidlertid vist sig ikke at holde stik for dem, der har begået kriminalitet inden samtalen, jf. nedenstående afsnit.

Ud over recidivundersøgelsen er den kriminalpræventive effekt af bekymringssamtalerne søgt vurderet via analyser af kriminalitetsudviklingen i udvalgte områder og i udvalgte perioder, hvor der har været et særligt struktureret eller massivt brug af samtalerne.

5.1. Recidivundersøgelse

Men henblik på at undersøge, om der er en kriminalpræventiv effekt af bekymringssamtaler, benyttes en eksperimentalgruppe bestående af de 1.214 10-17-årige, der har været til en bekymringssamtale i 2011-2012, og som inden samtalen er registreret for kriminalitet. Det er som nævnt en mindre gruppe af samtlige børn og unge, der har været til en bekymringssamtale, der indgår, nemlig 37 pct.

Såfremt en person har været til mere end én bekymringssamtale, påbegyndes observationsperioden med hensyn til recidiv efter den første samtale.

Kontrolgruppen består af de øvrige 12.462 børn og unge i aldersgruppen, der ifølge de indrapporterede oplysninger *ikke* har været til en bekymringssamtale, men som er registreret for kriminalitet i 2011-2012. Hvis de har begået mere end én lovovertrædelse i perioden, påbegyndes observationsperioden efter den første lovovertrædelse.

Undersøgelsen konstruktion bevirker, at observationsperiodens længde er individuel, men den gennemsnitlige observationsperiode er dog ens for eksperimental- og kontrolgruppen, nemlig knap 15 måneder, jf. tabel 2.

Tabel 2. Karakteristika ved eksperimental- og kontrolgruppe

	Eksperimentalgruppe	Kontrolgruppe
Drenge (pct.)*	76	73
Indeksalder (år)**	14,0	15,0
Observationsperiode (mdr.)	14,7	14,6
Tidligere kriminelle forhold (antal)**	1,5	0,4
Indekskriminalitet: Straffelov (pct.)**	80	45

*p<0,05, **p<0,01, ***p<0,001

I øvrigt viser tabel 2, at eksperimentalgruppen adskiller sig fra kontrolgruppen ved at omfatte en signifikant større andel drenge, 76 mod 73 pct. Herudover er eksperimentalgruppen i gennemsnit et år yngre end kontrolgruppen, men de har alligevel begået væsentligt flere kriminelle forhold per

person, og en langt større andel af dem – fire femtedele mod knap halvdelen – har som indekskriminalitet en straffelovsovertrædelse frem for en særlovsovertrædelse.

Antagelsen om, at eksperimentalgruppen svarer til et gennemsnit af kontrolgruppen, viser sig således at være fejlagtig. Oplysningerne i tabel 2 understreger tydeligt, at de, der indbydes til en bekymringssamtale på baggrund af kriminalitet, langt fra er et tilfældigt udsnit af alle de børn og unge, der har begået kriminalitet. Der er tale om en kraftigt selekteret gruppe, der er mere kriminelt belastet end kontrolgruppen, og som derfor højst sandsynligt også adskiller sig med hensyn til andre forhold end dem, det er muligt at kontrollere for i undersøgelsen. Det er således tænkeligt, at det ikke alene er omfanget og arten af kriminaliteten, der har betydning for vurderingen af behovet for en bekymringssamtale, men også forholdet til skolen, forholdene i hjemmet m.v.

Selektionen afspejler sig også i en højere recidivprocent i eksperimentalgruppen end i kontrolgruppen, jf. tabel 3. Det er i alt 38 pct. af de børn og unge, der har været til en bekymringssamtale, som begår ny kriminalitet efter samtalen, mod 30 pct. af dem, der ikke har været det.

Tabel 3. Eksperimental- og kontrolgruppe fordelt efter recidiv (pct.)

	Eksperimentalgruppe	Kontrolgruppe
Begår ny kriminalitet	38 %	30 %
Begår <i>ikke</i> ny kriminalitet	62 %	70 %
I alt	100 %	100 %
I alt (N)	1.214	12.462

P=0,000

Når der i en regressionsanalyse tages højde for de forskelle, der er mellem de to grupper med hensyn til køn, alder, tidligere kriminalitet m.v., er resultatet, at der ikke er signifikant forskel mellem de to gruppers recidivprocent. Dette fremgår af tabel 4.⁷

Af tabel 4 fremgår det også, at risikoen for ny kriminalitet er større for drenge end for piger, at den stiger med alderen, med længden af observationsperioden og med antallet af tidligere kriminelle forhold. Herudover ses det, at recidivrisikoen er størst for dem, der ved observationsperiodens start har begået en straffelovsovertrædelse frem for en overtrædelse af en særlov.

⁷ Første kolonne i tabellen angiver retningen og størrelsen af sammenhængen mellem hver variabel og recidiv (betaværdien), samt hvor stor usikkerhed der er forbundet med beregningen (standardafvigelsen). Den anden kolonne viser signifikansniveauet (p-værdien). Hvis værdien er højest 0,05 (5 pct.), anses sammenhængen for at være statistisk signifikant, dvs. at der med 95 pct. sandsynlighed er tale om en ikke tilfældig sammenhæng mellem variabelen og recidiv. Retningen på sammenhængen fremgår også af variabelernes odds ratio værdi, der er vist i tabellens tredje kolonne. Hvis odds ratio værdien er mindre end 1, er det et udtryk for, at sammenhængen er forbundet med en mindsket sandsynlighed for recidiv, mens en værdi større end 1 udtrykker en øget sandsynlighed. Af de sidste to kolonner ses sikkerhedsintervallet, der er et udtryk for den usikkerhed, der findes i beregningerne af odds ratio værdierne. Jo større intervallet er, desto større er usikkerheden i beregningen.

Tabel 4. Generelt recidiv for børn og unge i alderen 10-17 år

	B (S.E.)	Sig.	Exp (B)	95 % konfidensinterval for Exp (B)	
				Nedre	Øvre
Eksperimentalgruppe	0,059 (0,074)	0,423	1,061	0,918	1,225
Drenge	1,045 (0,052)	0,000	2,844	2,569	3,147
Indeksalder	0,193 (0,019)	0,000	1,213	1,169	1,259
Længden af observationsperioden	0,092 (0,003)	0,000	1,097	1,090	1,104
Antal tidligere kriminelle forhold	0,344 (0,021)	0,000	1,411	1,355	1,470
Indekskriminalitet: straffelovsovertrædelse	0,687 (0,046)	0,000	1,988	1,816	2,177

Som nævnt peger analysen derimod ikke på, at bekymringssamtalerne er relateret til risikoen for fortsat kriminalitet. Der er således meget langt fra at være en signifikant sammenhæng mellem at have deltaget i en bekymringssamtale og at fortsætte med at begå kriminalitet ($p=0,423$).

Yderligere analyser viser imidlertid, at den individuelle recidivfrekvens varierer mellem eksperimental- og kontrolgruppen, idet frekvensen er højere efter deltagelse i en bekymringssamtale. Dette ses ved, at risikoen for at begå mere end fem lovovertrædelser i observationsperioden er større for de børn og unge, der har været til en bekymringssamtale, end for dem, der ikke har været det.

Det er vanskeligt at forestille sig, at deltagelse i bekymringssamtaler skulle medføre en øget individuel recidivfrekvens. En mulig negativ effekt kunne affødes af stigmatisering, hvor de børn og unge, der har været til en bekymringssamtale med politiet, i højere grad end de øvrige oplever sig som afvigende eller kriminelle, hvilket kan føre til en øget risiko for kriminalitet. Hvis dette er tilfældet, må denne risiko dog antages primært at have betydning for de børn og unge, der ikke allerede har været i kontakt med politiet, og i mindre grad for dem, effektevalueringen omhandler, idet de i forvejen er blevet mistænkt eller sigtet for en lovovertrædelse. Derudover er det ikke åbenlyst, hvorfor en eventuel stemplingseffekt skulle resultere i en øget individuel recidivfrekvens frem for en generel øget risiko for ny kriminalitet. Meget taler derfor for, at resultatet nok snarere er en konsekvens af en selektion, som det ikke har været mulig at tage højde for, jf. ovenstående bemærkninger.

Hvorvidt denne selektion betyder, at det generelle resultat af effektevalueringen – at bekymringssamtaler ikke kan påvises at være relateret til risikoen for fortsat kriminalitet – er forårsaget heraf, vides ikke med sikkerhed. På baggrund af de påviste forskelle mellem eksperimental- og kontrol-

gruppen forekommer det dog mest korrekt at konkludere, at denne del af undersøgelsen ikke har været i stand til sikkert at måle, om bekymringssamtaler har en præventiv effekt eller ej.

Det skal tilføjes, at der er gennemført tilsvarende analyser i alene Københavns Politikreds og i Syd- og Sønderjyllands Politikreds, hvor bekymringssamtaler i 2011-2012 blev anvendt på en systematisk og struktureret måde. Analyserne viser tilsvarende tegn på kraftigt selekterede eksperimentallgrupper, således at det heller ikke på baggrund af resultaterne heraf er muligt at konkludere noget om den kriminalpræventive effekt af bekymringssamtalerne.

5.2. Undersøgelse af kriminalitetsudviklingen i udvalgte områder

De ovennævnte problemer med selektion kan overkommes, hvis der i stedet gennemføres analyser af udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet før og efter et givet tiltag sammenlignet med udviklingen i sammenlignelige kontrolområder, hvor indsatsen ikke har fundet sted eller i hvert fald ikke har fundet sted på samme måde. Analyserne angår dermed ikke specifikt de børn og unge, der har deltaget i en bekymringssamtale, men antagelsen er, at en positiv effekt af indsatsen vil vise sig i den generelle kriminalitetsudvikling blandt børn og unge i de undersøgte områder.

Det bemærkes, at sådanne analyser i særlig grad er sårbare i forhold til påvirkninger fra andre præventive tiltag, som der ikke tages højde for effekten af. Det vil sige, at en målt effekt ikke nødvendigvis alene relaterer sig til det, der er i fokus.

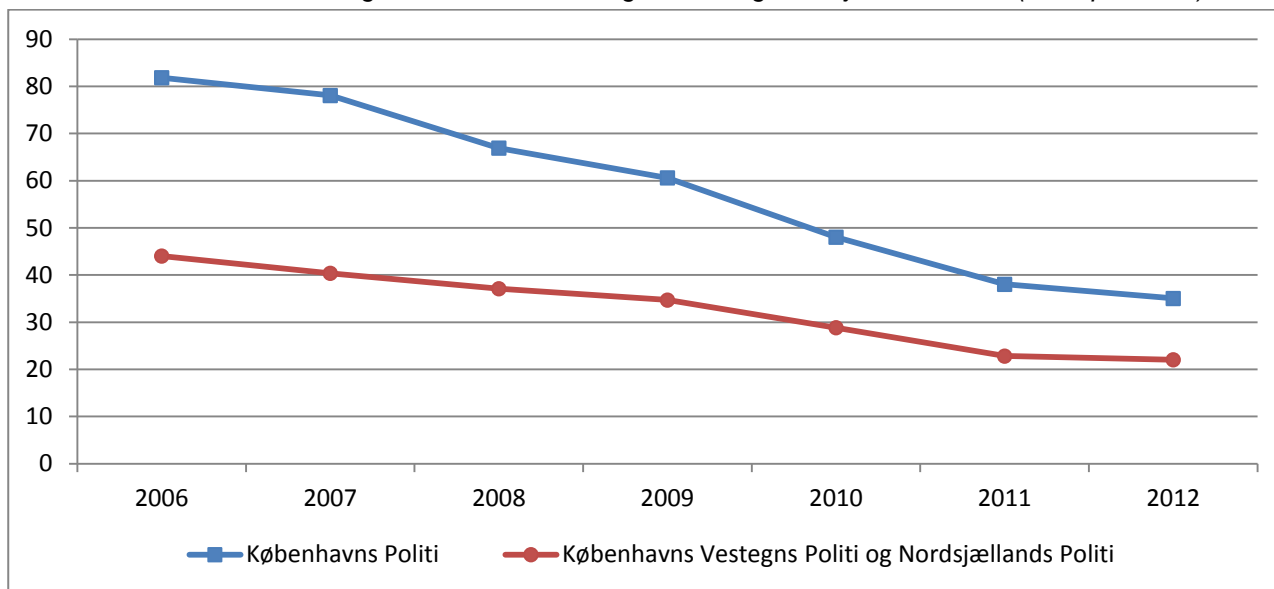
5.2.1. Børne- og ungdomskriminalitet i Københavns Politikreds

Det er valgt at se på udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet i Københavns Politikreds, da de som tidligere nævnt anvender Rigspolitiets pointsystem, POLSPOT, til at lokalisere målgruppen for bekymringssamtaler, således at der er en vis systematik og ensartethed i udvælgelsen, jf. afsnit 4.1.1. Det skal i den forbindelse nævnes, at Københavns Politi modsat de øvrige politikredse konsekvent gennemfører samtalerne som hjemmebesøg. Ved politireformen i 2007 blev der ansat personale til at varetage samtalerne, således at de så vidt muligt også gennemføres konsekvent og ensartet i hele politikredsen. Dette er ikke tilfældet i nogen af de øvrige politikredse.

I 2011-2012 gennemførte Københavns Politi 2.102 bekymringssamtaler med 1.453 børn og unge i alderen 10-17 år, hvoraf 594 var registreret for kriminalitet inden. For at undersøge en eventuel kriminalpræventiv effekt af samtalerne sammenlignes kriminalitetsudviklingen i politikredsen med udviklingen i Københavns Vestegns Politi og i Nordsjællands Politi, hvor der er gennemført betydeligt færre samtaler i perioden, jf. tabel 2, men som ellers må antages tilsammen at udgøre et nogenlunde sammenligneligt område med Københavns Politi.

En sammenligning mellem udviklingen i antallet af sigtelser og mistanker pr. 1.000 børn og unge i alderen 10-17 år i Københavns Politi og udviklingen i Københavns Vestegns Politi og i Nordsjællands Politi viser en ret ensartet tendens, jf. figur 1.

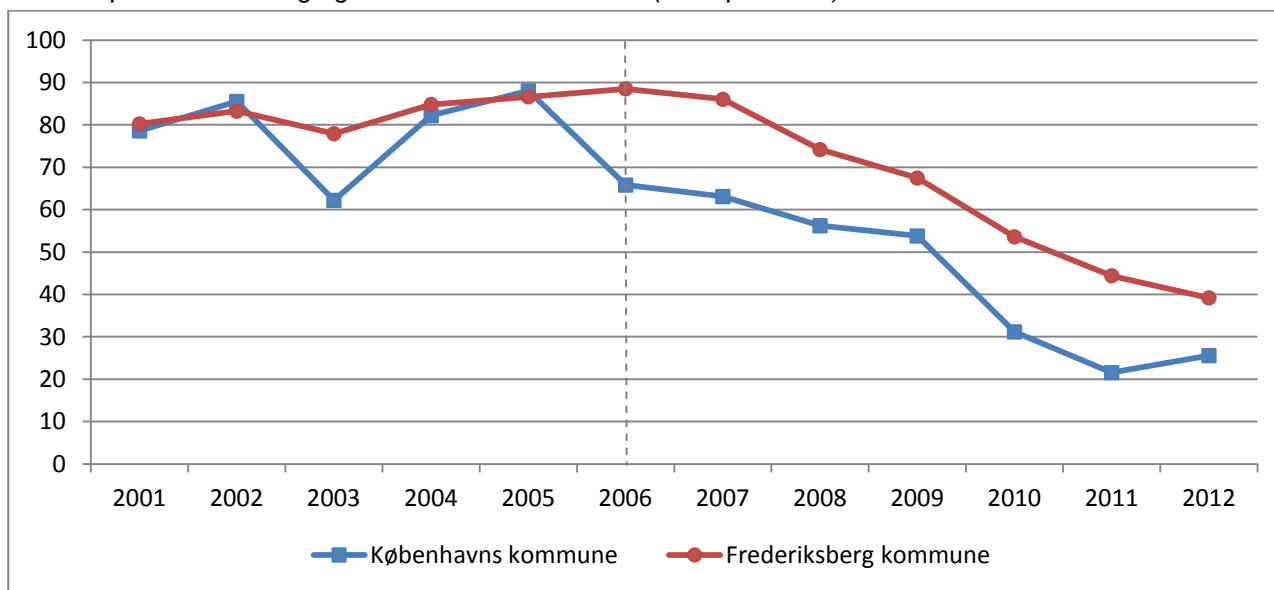
Figur 1. Udviklingen i antallet af sigtelser og mistanker for straffelovsovertrædelser for børn og unge i alderen 10-17 år i Københavns Politi og i Københavns Vestegns Politi og Nordsjællands Politi (antal pr. 1.000)



Siden 2006 er børne- og ungdomskriminaliteten faldet markant i alle tre politikredse, men faldet er større i Københavns Politi end i de to ørige kredse, nemlig 57 pct. mod 50 pct. frem til og med 2012. At faldet i børne- og ungdomskriminaliteten er større i Københavns Politi end i de to andre kredse kan skyldes den massive brug af bekymringssamtaler, men det skal samtidig fremhæves, at fra 2006-2007, hvor indsatsen blev ensrettet i Københavns Politi, og hvor effekten af samtalerne derfor kunne forventes at være særlig tydelig, var kriminalitetsfaldet større i de to andre kredse. Analysen peger således ikke tydeligt på en præventiv effekt af bekymringssamtalerne.

En anden måde at undersøge betydningen af bekymringssamtaler i Københavns Politi på, er ved at sammenligne Københavns kommune med Frederiksberg kommune, idet praksis tidligere var meget forskellig i de to kommuner. Før politireformen var der på Frederiksberg en noget mindre struktureret og mindre udbredt brug af bekymringssamtaler, end tilfældet er i dag, hvor den tidligere Frederiksberg Politikreds hører under Københavns Politi. En måde at undersøge, om bekymringssamtalerne har haft nogen indvirkning på børne- og ungdomskriminaliteten, er derfor at se på, om udviklingen i Frederiksberg kommune adskiller sig fra udviklingen i Københavns kommune før og efter 2007, hvor der skete en ændring af praksis som følge af politireformen og sammenlægningen af politikredse.

Figur 2. Udviklingen i antallet af sigtelser og mistanker for straffelovsovertrædelser for børn og unge i alderen 10-17 år på Frederiksberg og i Københavns kommune (antal pr. 1.000)



Som påvist i andre undersøgelser, er der siden 2006 generelt sket et fald i antallet af sigtelser og mistanker mod børn og unge under 18.⁸ Af figur 2 fremgår det, at udviklingen i børne- og ungdomskriminaliteten i Frederiksberg kommune både før og efter 2006 langt hen ad vejen følger udviklingen for Københavns kommune. Umiddelbart er der således ikke tegn på, at den mere omfattende brug af bekymringssamtaler i Frederiksberg kommunen fra og med 2007 har bidraget til faldet i børne- og ungdomskriminaliteten i kommunen.

5.2.2. Børne- og ungdomskriminalitet i Sydøstjyllands Politikreds

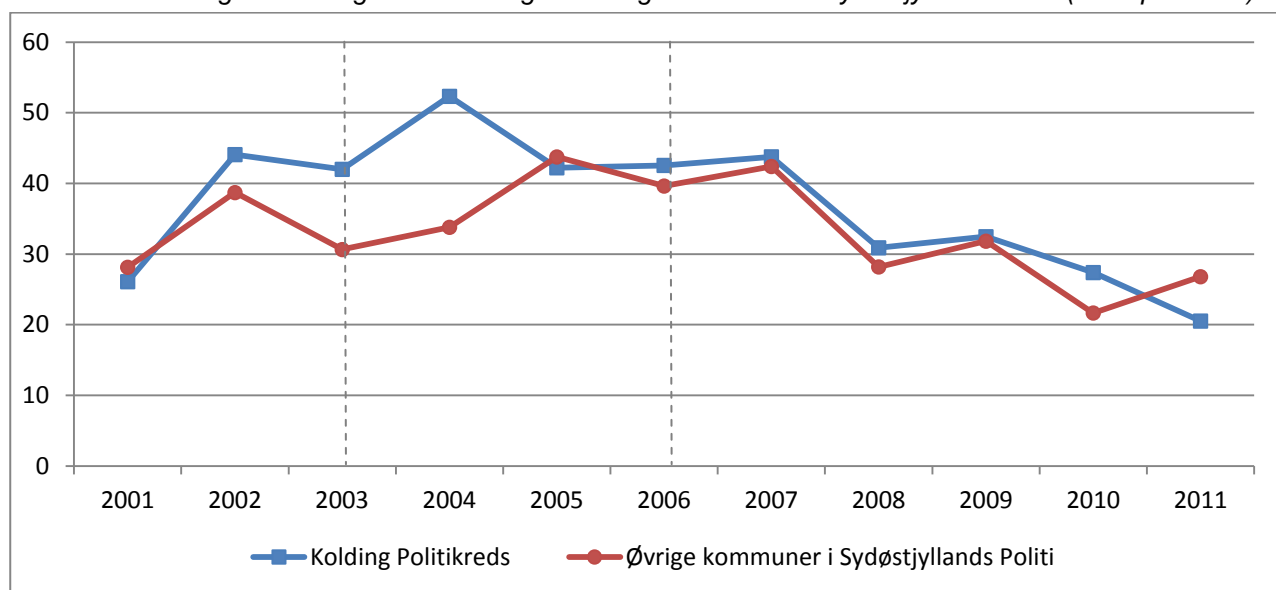
Kolding Politi begyndte i 2004 at uddanne personale til at afholde bekymringssamtaler med børn og unge efter den norske model, jf. afsnit 3. Ved politireformen i 2007 blev denne praksis overført til de øvrige kommuner, der i dag er omfattet af Sydøstjyllands Politi. Der undervises i brugen af bekymringssamtaler på temadage for nye politielever, der også deltager i samtaler for at se, hvordan de foregår.

At den systematiske brug af bekymringssamtaler med undervisning, opfølgning m.v. er implementeret på forskellige tidspunkter i det tidligere Kolding Politi og i de øvrige kommuner i Sydøstjyllands Politi, gør det muligt at undersøge, om en eventuel kriminalpræventiv effekt af samtalerne kan spores i udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet.⁹

⁸ Se f.eks. *Udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet 2001-2012*. Justitsministeriets Forskningskontor 2013. www.justitsministeriet.dk.

⁹ Da det ikke har været muligt at lokalisere de gamle kommuner fra før kommunesammenlægningen i 2007, omfatter Kolding Politi foruden Kolding, Lunderskov og Vamdrup kommune også Christiansfeld kommune og Vester Nebel Sogn. Det betyder, at cirka 1.000 ud af de 9.000 børn og unge i alderen 10-17 år, der indgår i analysen af sigtelser og mistanker vedrørende Kolding Politi, bor i et område, der før sammenlægningen hørte til en anden politikreds.

Figur 3. Udviklingen i antallet af sigtelser og mistanker for straffelovsovertrædelser for børn og unge i alderen 10-17 år i den tidligere Kolding Politikreds og i de øvrige kommuner i Sydøstjyllands Politi (antal pr. 1.000)



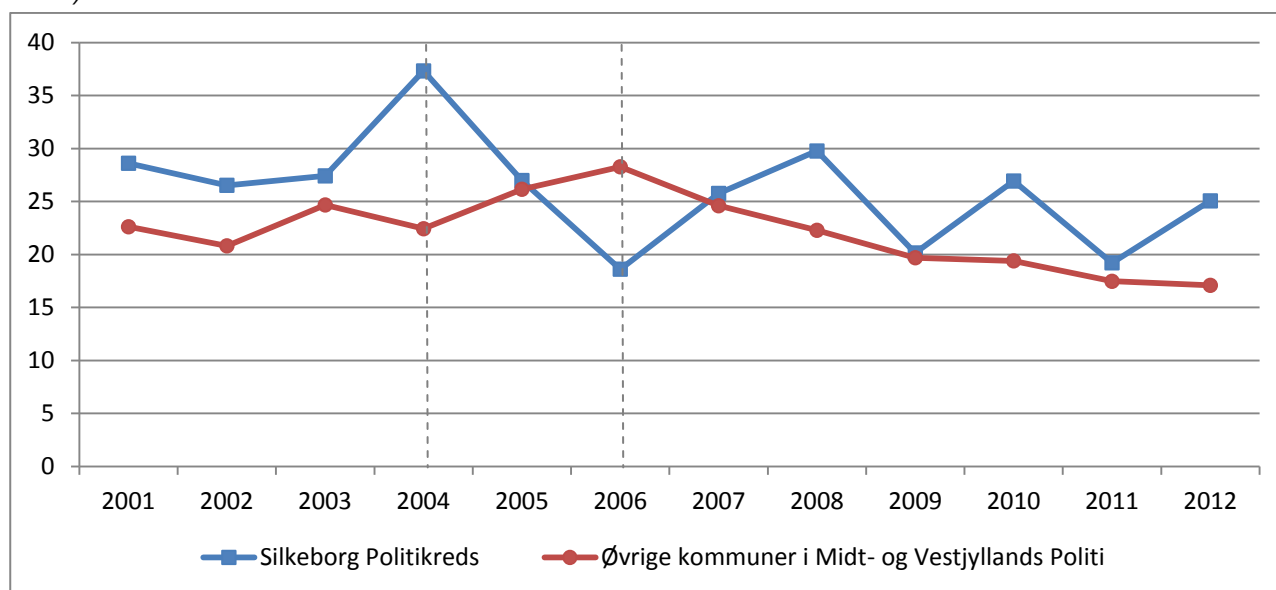
Figur 3 viser, at niveauet i antallet af sigtelser og mistanker mod børn og unge var af samme størrelsesorden i Kolding Politikreds og i de øvrige kommuner i Sydøstjyllands Politi i 2001 og igen fra 2005 og fremover. I dele af den periode, hvor Kolding Politikreds arbejdede særligt med bekymringssamtaler, oplevede politikredsen derimod en relativ kraftig vækst i børne- og ungdomskriminaliteten. Væksten blev efterfulgt af et lige så stort fald, således at omfanget af børne- og ungdomskriminaliteten i kredsen stort set var på samme niveau i 2006, som det var i 2003. Selv om kriminaliteten steg med 29 pct. i de øvrige kommuner i denne periode, tyder den beskrevne udvikling ikke på, at den større fokusering på bekymringssamtalekonceptet fra og med 2004 har haft en effekt på udviklingen i børne- og ungdomskriminaliteten.

5.2.3. Børne- og ungdomskriminalitet i Midt- og Vestjyllands Politikreds

Silkeborg Politikreds benyttede i 2005-2006 systematisk bekymringskonceptet fra Norge, jf. afsnit 3, men det blev droppet efter politireformen, og i dag er der forskelligartet praksis i de kommuner, der hører under Midt- og Vestjyllands Politi.¹⁰ Den særlige praksis i 2005-2006 muliggør en sammenlignende analyse af kriminalitetsudviklingen i den tidligere Silkeborg Politikreds i forhold til udviklingen i de øvrige kommuner under Midt- og Vestjyllands Politi i den angivne periode.

¹⁰ Da det som nævnt ikke har været muligt at lokalisere de gamle kommuner omfatter Silkeborg Politi foruden Silkeborg, Gjern og Them kommune også Kjellerup kommune, hvorimod Hammel er udeladt. I dag er der knap 10.000 børn og unge i alderen 10-17 år i Silkeborg, hvor der i Kjellerup var cirka 1.500 og i Hammel cirka 1.000.

Figur 4. Udviklingen i antallet af sigtelser og mistanker for straffelovsovertrædelser for børn og unge i alderen 10-17 år i den tidligere Silkeborg Politikreds og i de øvrige kommuner i Midt- og Vestjyllands Politi (antal pr. 1.000)



Af figur 4 fremgår det, at udviklingen i antallet af sigtelser og mistanker mod børn og unge i alderen 10-17 år i særlig grad er forskelligartet i områderne fra 2004 til 2006, dvs. i perioden med den særlige indsats i Silkeborg Politikreds. I den periode faldt børne- og ungdomskriminaliteten med 50 pct. i Silkeborg Politikreds, mens den voksede med 26 pct. i de øvrige kommuner under Midt- og Vestjyllands Politi. Efter forsøget blev stoppet i Silkeborg Politikreds, er børne- og ungdomskriminaliteten igen vokset, så det er på niveau med det i de øvrige kommuner. Dette kunne tyde på, at der har været en effekt af det systematiske arbejde med bekymringssamtalerne i Silkeborg.

5.2.4. Samlet om analyserne af udviklingen i børne- og ungdomskriminalitet

Kun én af de fire analyser indikerer, at der er sket et fald i antallet af sigtelser og mistanker mod børn og unge i de områder, der særligt intensivt har gjort brug af bekymringssamtaler i en vis periode. Dette er vurderet i forhold til kriminalitetsudviklingen i områder, der antages at være sammenlignelige med undersøgelsesområderne, men som ikke i samme grad har gjort brug af samtalerne i perioden. En anden analyse viser, at der muligvis er en effekt, mens de sidste analyser ikke viser tegn på sammenhæng mellem bekymringssamtaler og kriminalitetsudviklingen.

Analyserne giver således ikke et entydigt billede af kriminalitetsudviklingen før, under og efter indsatsen set i forhold til udviklingen i de øvrige områder, hvorfor det ikke alene på baggrund heraf er muligt at konkludere, om bekymringssamtalerne har haft en kriminalpræventiv effekt eller ej.

BILAG 1 – INFORMATIONER OM PRAKSIS I DE ENKELTE POLITIKREDSE

Bilagsmaterialet omhandler alene politiets brug af bekymringssamtaler og -breve i 2011-2012, da det er den periode, datamaterialet dækker. Siden har praksis ændret sig i flere af politikredse, og målgruppen er udvidet til at omfatte unge med relationer til kendte rockere eller bandemedlemmer.

De sociale myndigheder kan ligesom politiet have gjort brug af bekymringssamtaler og -breve, men nedenstående beskrivelse begrænser sig til at omhandle politiets brug af konceptet.

Københavns Politi

Den kriminalpræventive afdeling hos Københavns Politi har kontaktpersoner på de tre lokalpolitistationer, og disse medarbejdere gennemfører et stort antal bekymringssamtaler årligt. Før politireformen var der forskelligartet praksis i de kommuner, som i dag er omfattet af politikredsen, men efter reformen gennemføres bekymringssamtalerne så vidt muligt konsekvent og ensartet.

I 2011 afholdt Københavns Politi 1.110 bekymringssamtaler, mens der i 2012 er registreret 1.071 samtaler og to bekymringsbreve.

Målgruppe

Bekymringssamtalerne anvendes hovedsageligt over for børn og unge under 18 år, der har begået kriminalitet eller udvist anden bekymrende adfærd, f.eks. ved at de færdes ude på tidspunkter, på steder eller med personer, der er forbundet med en øget kriminalitetsrisiko.

Målgruppen lokaliseres ved hjælp af pointsystemet, POLSPOT, der indeholder oplysninger om de personer, der ifølge døgnrapporterne er antruffet af politiet. Pointene genereres efter faste takster, hvor det giver færre point at være involveret i en hændelse uden sag end i en hændelse med sag, og hvor alvorlig kriminalitet giver flere point end mindre alvorlig kriminalitet.

Det er dog ikke alene pointene, der afgør, om en ung får tilbudt en bekymringssamtale, da der ofte også sker en individuel vurdering, og da der er truffet beslutning om, at der som udgangspunkt skal gennemføres en bekymringssamtale, når en ung begår kriminalitet første gang.

Fremgangsmåde

Det er som nævnt den kriminalpræventive afdelings kontaktpersoner på lokalpolitistationerne, der afholder bekymringssamtaler. Som hovedregel kommer de på uanmeldt besøg i hjemmet, men i særlige tilfælde foregår samtalerne på politistationen eller hos de sociale myndigheder.

Udover kontaktpersonerne deltager den unge og forældrene eller en værge. Politiet arbejder tæt sammen med de lokale socialcentre, og Socialforvaltningen deltager ofte også i bekymringssamtalerne. Andre samarbejdspartnere kan deltage, hvis det er nødvendigt.

Udgangspunktet for en bekymringssamtale er den hændelse, der har givet anledning til samtalen. Der er ingen fast struktur, men den unges situation drøftes, herunder forhold vedrørende familie, skole og fritid, samt hvad der skal til, for at hændelsen ikke gentager sig.

Med undtagelse af indbrudssager er det op til den enkelte medarbejder at vurdere, om der er behov for opfølgning. Hvis en ung har begået indbrud, skal der dog som led i den generelle indsats mod indbrudstyverier gennemføres en opfølgende samtale efter tre måneder.

Københavns Vestegns Politi

Lokalpolitiet hos Københavns Vestegns Politi afholder bekymringssamtaler, men det sker kun i enkelte og særligt alvorlige sager. I 2011 og 2012 drejede det sig om henholdsvis 23 og 37 samtaler. De relativt få afholdte samtaler skal ses i lyset af, at langt de fleste bekymringssamtaler ifølge den kriminalpræventive sektion foregår i SSP-regi.

Enkelte steder i politikredsen anvendes bekymringsbreve. Det sker i tilfælde af mindre alvorlige sager. Lokalpolitiet er som udgangspunkt med til at beslutte, hvem der skal modtage brevene, men det er SSP-konsulenterne, der er afsender af dem, og der er derfor kun registret ét enkelt bekymringsbrev hos politiet i undersøgelsesperioden.

Målgruppe

Bekymringssamtalerne er rettet mod børn og unge under 18 år, der udviser en bekymrende adfærd. Det giver anledning til bekymring, hvis politiet træffer børnene og de unge i bestemte miljøer, herunder kriminelle miljøer, misbrugsmiljøer og bande/rockermiljøer, på særlige tidspunkter af døgnet, på steder, der er kendte for uorden, og/eller hvis de er påvirkede af alkohol eller andre rusmidler.

Der sker, at der holdes bekymringssamtaler i sager om kriminalitet, men det er hovedsageligt, hvis gerningsmanden er under den kriminelle lavalder.

Fremgangsmåde

Det er ikke alle bekymringer, der fører til en bekymringssamtale, men det er en mulighed, politiet drøfter med SSP-konsulenter og skoleledere på baggrund af oplysningerne fra døgnrapporterne. Drøftelserne sker en gang om ugen på et fællesmøde.

De bekymringssamtaler, der afholdes af politiet, kan foregå forskellige steder, f.eks. på politistationen, i hjemmet eller i en ungdomsklub. På samme måde er det forskelligt, hvem der deltager, men der deltager ofte en medarbejder fra kommunen. Politiet deltager som hovedregel ikke i de samtaler, der afholdes af kommunen, men de orienteres normalt om dem, så de ved, hvordan de er forløbet.

Nordsjællands Politi

I Nordsjællands Politi er der i 2011-2012 registreret 138 bekymringssamtaler og 178 bekymringsbreve. Det er de kriminalpræventive medarbejdere hos lokalpolitiet, der gør brug af værktøjerne, og det har de gjort i mange år. Det betyder, at der er en vis variation på området, dels fordi lokalpolitiet har forskellige præferencer, og dels fordi de kommuner, de dækker, har forskellig praksis.

Siden kortlægningen er der blandt andet i Nordsjællands Politi ved at ske en ændring i praksis vedrørende bekymringssamtaler, f.eks. gennemføres der i skrivende stund et pilotprojekt i Hillerød, hvor medarbejderne i Enheden for trygge boligområder er undervist i at holde strukturerede bekymringssamtaler efter den narrative metode.

Målgruppe

Der anvendes bekymringssamtaler eller -breve i tilfælde, hvor unge 1) træffes i kendte hashmiljøer, 2) opholder sig i værtshusmiljøer, der er kendte for uorden, 3) deltager i fester, hvor der konstateres brug af euforiserende stoffer, 4) opholder sig eller færdes på sene tidspunkter og steder, der giver anledning til bekymring med hensyn til sikkerhed og velfærd, 5) færdes med kendte kriminelle eller ses i randgruppen til kernepersoner i kriminelle netværk og bander, eller 6) er passagerer i et køretøj, hvor føreren sigtes for brugstyveri, spirituskørsel eller kørsel uden førerret. En bekymringssamtale kan også skyldes en lovovertrædelse begået af den unge selv, f.eks. butikstyveri.

Fremgangsmåde

Der er som nævnt variation i anvendelsen af bekymringssamtaler og -breve inden for politikredsen, og både politiet og de sociale myndigheder sender bekymringsbreve (ofte i samarbejde), mens det hovedsageligt er politiet, der indkalder til bekymringssamtaler. Initiativtageren kan være politiet, kommunen, skolen m.fl., men baggrunden er ofte oplysninger fra politiets døgnrapporter, der gennemgås en gang om ugen og drøftes med relevante samarbejdspartnere. Hvis en kommune allerede har en indsats over for en ung, kan det medføre, at politiet undlader at handle på en bekymring.

Bekymringssamtalerne foregår oftest i hjemmet, men de kan også foregå på politistationen, og der deltager som regel en person med socialfaglig baggrund. Der er ingen fast struktur for samtalen, der dog altid tager afsæt i den hændelse, der har givet anledning til den. I enkelte kommuner benyttes et skema, hvor hændelsen beskrives, og som indeholder en række spørgsmål om familie, fritidsinte-

resse, fremtidsplaner m.v. Hvis politiet indgår aftaler med en ung og/eller forældrene i forbindelse med samtalen, er det mundtlige aftaler, hvorimod kommunerne kan gøre brug af ungepålæg.

Midt- og Vestsjællands Politi

De kriminalpræventive koordinatore på lokalpolitistationerne i Midt- og Vestsjællands Politi benytter bekymringssamtaler og -breve. Samtalerne kan holdes i samarbejde med kommunerne, ved at der er en repræsentant tilstede, men brevene sendes af politiet alene. Omfanget varierer inden for politikredsen, men i 2011 er der i alt registreret 64 bekymringssamtaler og 58 bekymringsbreve, mens antallet i 2012 øgedes til 149 samtaler og 91 breve.

Målgruppe

Bekymringerne angår børn og unge under 18 år, der bevæger sig i periferien af et kriminelt eller socialt truet miljø eller af kendte kriminelle. Det kan f.eks. være børn og unge, der 1) opholder sig eller færdes ude på tidspunkter, der giver anledning til bekymring omkring personlig sikkerhed og velfærd, 2) færdes med kendte kriminelle eller i randgruppen af kendte kriminelle netværk, 3) træffes i kendte misbrugsmiljøer eller ved fester, hvor der bruges euforiserende stoffer, eller 4) opholder sig i værtshusmiljøer, der er kendte for uorden. Det er de kriminalpræventive koordinatore, der ud fra den unges situation og hændelsen vurderer, om bekymringen kan formidles skriftligt til forældrene, eller om der bør foretages en bekymringssamtale med den unge og forældrene.

Det sker også, at bekymringerne vedrører mindre lovovertrædelser, men der anvendes som udgangspunkt ikke bekymringssamtaler og -breve, hvis der er rejst en sigtelse.

Fremgangsmåde

Det er som nævnt politiet, der sender bekymringsbreve, mens kommunerne får tilsendt en kopi. Foruden en beskrivelse af hændelsen indeholder brevet en besked til forældrene eller værgeren om at kontakte politiet, og sker det ikke, vil de blive kontaktet af politiet igen. I den forbindelse får de tilbudt en samtale eller et hjemmebesøg med henblik på at tale om den unges sociale situation.

Bekymringssamtalerne holdes af politiet og ofte sammen med kommunen. Samtalerne foregår i hjemmet eller på politistationen. Der indkaldes oftest til samtalerne per brev, men politiet vælger nogle gange at komme på uanmeldt besøg i hjemmet, f.eks. hvis en ung er blevet set sammen med en eller flere rocker/banderelaterede personer.

Der er ingen fast struktur for bekymringssamtalerne, men hvis både politiet og kommunen deltager, tager den kriminalpræventive koordinator sig af den politimæssige del, mens medarbejderen fra kommunen forsøger at afdække den unges skoleforhold, velfærd og trivsel. Ifølge forebyggelsessekretariatet er det kommunerne, der har ansvaret for at følge op på bekymringssamtalerne, da de har

mulighed for at indgå aftaler med familierne og for at gøre brug af sanktioner som ungepålæg m.v. Såfremt politiet får kendskab til, at den unge igen har vist bekymrende adfærd, vil der blive foretaget endnu en bekymringssamtale. I de særligt udsatte boligområder i Greve og Køge kommune følger politiet dog som led i en særlig satspuljeindsats, 'Bryd Fødekæden', op på unge, der efter en bekymringssamtale, atter giver anledning til bekymring.

Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi

De kriminalpræventive medarbejdere hos Sydsjællands og Lolland-Falster Politi afholder bekymringssamtaler, og nogle af dem sender bekymringsbreve. Således blev der i 2011 holdt 77 samtaler og udsendt tre breve, mens det i 2012 gjaldt 264 samtaler og 27 breve.

Før politireformen var brugen af bekymringssamtaler ikke ligeså struktureret, som den er i dag, men udvælgelseskriterierne og indholdet af samtalerne var de samme. Foruden politiet holder kommunerne en række bekymringssamtaler, hvor politiet nogle gange deltager.

Målgruppe

Bekymringssamtalerne er rettet mod børn og unge under 18 år, der har været involveret i hændelser, der giver anledning til bekymring, eller som har overtrådt straffeloven, våbenloven, loven om euforiserende stoffer, ordensbekendtgørelsen eller restaurationsbekendtgørelsen. Politiet og SSP-konsulenterne beslutter i fællesskab, hvem der skal indkaldes til en bekymringssamtale. Der er hovedsageligt tale om unge, der ikke i forvejen er kendt af politiet.

Fremgangsmåde

Det er ofte SSP-konsulenterne, der henleder politiets opmærksomhed på en ung med bekymrende adfærd. I tilfælde af mindre alvorlige bekymringer sender politiet et bekymringsbrev til forældrene eller værgeren, hvor de gør opmærksomme på deres bekymring omkring den unge.

Et bekymringsbrev kan indeholde en indkaldelse til en bekymringssamtale, men det sker også, at politiet ringer angående en samtale, eller at de kommer på uanmeldt besøg.

Bekymringssamtalerne kan foregå i hjemmet, på politistationen eller et neutralt sted. Foruden politiet, den unge og forældrene eller en værge deltager relevante samarbejdspartnere, f.eks. en SSP-konsulent, ungevejleder eller sagsbehandler. En ansvars- og rollefordeling aftales inden samtalen, men det er politiet, der fører ordet, hvis det er dem, der har stået for indkaldelsen.

Bekymringssamtalerne har ingen fast struktur, men politiet taler med de unge om risikoadfærd og kriminalitet og om, hvordan de undgår kriminalitet i fremtiden. Det sker, at der indgås mundtlige eller skriftlige aftale, men aftalerne er ikke juridisk bindende og derfor mest en støtte til forældrene.

Fyns Politi

Den kriminalpræventive afdeling hos Fyns Politi og nærpoltiet i Vollsmose benytter i nogen grad bekymringsamtaler og -breve. Før politireformen var det mere udbredt, end det er i dag, hvor særligt brevene er under afvikling. Det fremgår også af den statistiske opgørelse, idet der i 2011 er registreret 36 bekymringsamtaler og ét bekymringsbrev, mens der i 2012 er registreret 22 bekymringsamtaler og ingen breve.

At bekymringskonceptet er under afvikling skyldes ifølge den kriminalpræventive afdeling, at opgaven varetages af kommunerne, mens politiet har fokuseret indsatsen til kun at omfatte Vollsmose på grund af de særlige problemer i området.

Målgruppe

Bekymringsamtalerne er rettet mod børn og unge under 18 år, der færdes ude på tidspunkter, på steder eller med personer, der giver politiet anledning til bekymring. Det drejer sig endvidere om børn og unge, der har begået kriminalitet.

Fremgangsmåde

Det er som nævnt hovedsagelig kommunerne, der reagerer på politiets bekymringer omkring børn og unge. Førhen sendte politiet et bekymringsbrev til forældrene eller en værge, hvis et barn blev truffet på tidspunkter, på steder eller med personer, der gav anledning til bekymring. I dag registreres det i politiets sagsbehandlingssystem, hvorefter informationerne videregives til kommunen, og de holder en bekymringsamtale med den unge og forældrene eller en værge.

Med undtagelse af betjentene i Vollsmose deltager Fyns Politi derfor kun sjældent i bekymringsamtaler, og det sker typisk alene, hvis kommunerne beder om det.

Det tilstræbes, at samtalerne foregår i hjemmet, men nogle gange bliver de holdt på politistationen – hvis politiet vel at mærke deltager – eller et helt tredje sted. Blandt deltagerne er der som regel en repræsentant fra kommunens ungeenhed, og der kan være en række andre personer tilstede, f.eks. en socialrådgiver, skolelærer, misbrugsvejleder eller psykolog, afhængig af den unges situation. Hvis politiet deltager i samtalen, har de forinden aftalt deres rolle med kommunen. Det vil ofte være sådan, at politiet kommer med oplysninger om fakta og lister konsekvenserne for de andre deltagere.

Samtalen er ikke fast struktureret. I forbindelse med samtalen udarbejdes en handleplan for den unge, som det i udgangspunktet er kommunen, der følger op på.

Syd- og Sønderjyllands Politi

Lokalpolitiet hos Syd- og Sønderjyllands Politi afholder bekymringssamtaler og i enkelte tilfælde sendes bekymringsbreve. At afholde bekymringssamtaler er ikke noget nyt i politikredsen, men der holdes efter sigende langt flere samtaler efter politireformen, end der blev gjort førhen, bl.a. fordi nogle af medarbejderne er blevet undervist i det. I 2011 og i 2012 drejer det sig om henholdsvis 193 og 289 samtaler, mens der i 2011 blev sendt i alt fire breve.

Målgruppe

Målgruppen for bekymringssamtaler er børn og unge under 18 år, der træffes af politiet i miljøer, på tidspunkter, på steder eller i grupper, hvor der er risiko for, at de bliver involveret i kriminalitet. Det kan endvidere være børn og unge, der for første gang pågribes for kriminalitet.

Bekymringsbreve anvendes i sjældne tilfælde, men de kan sendes, hvis børn og unge under 18 år 1) opholder sig i værtshusmiljøer, hvor der ofte er uorden eller mange berusede personer, 2) deltager i offentlige eller private fester, der giver anledning til bekymring med hensyn til deres sikkerhed og velfærd, 3) træffes i selskab med en person, der på det pågældende tidspunkt er sigtet for hærværk, uorden eller lignende, eller 4) færdes med kendte kriminelle personer.

Fremgangsmåde

Det er ikke alle politiets bekymringer omkring børn og unge, der fører til en bekymringssamtale eller et bekymringsbrev. Ud fra døgnrapporterne udarbejder lokalpolitikets forebyggende sektioner mindst én gang om måneden en liste med navnene på dem, der har udvist bekymrende adfærd. Navnene sendes til politiets samarbejdspartnere, herunder socialforvaltningen, skoleforvaltningen, gadeteamet m.fl., som undersøger, om de har igangværende indsatser over for de unge. Parterne mødes i formaliserede mødefora for at drøfte, hvilke tiltag der bør iværksættes over for hvem.

Bekymringssamtalerne afholdes enten af politiet eller af kommunerne, hvor det som nævnt kun er dem, politiet holder, de registrerer. Det sker dog, at parterne deltager i hinandens samtaler. Politiet holder som hovedregel samtalerne på politistationen med deltagelse af en SSP-konsulent. Der er ingen formel ansvars- eller rollefordelingen, men parterne mødes forinden for at diskutere, hvordan samtalen skal gribes an.

Indholdet af bekymringssamtalerne svarer til den norske model, jf. afsnit 3, hvor der sker en kortlægning af den unges sociale situation, en ansvarliggørelse af den unge samt en drøftelse af mulige tiltag. Nogle gange indgås der mundtlige eller skriftlige aftaler mellem den unge, forældrene og politiet om tidspunkter for at være hjemme, fritidsaktiviteter, skoleindsats m.v., men det er ikke nødvendigvis politiet, der følger op på aftalerne.

I de tilfælde, hvor der sendes et bekymringsbrev, er det politiet, der står som afsender, og de står efterfølgende til rådighed for henvendelse fra modtageren. Hvis ikke modtageren retter henvendelse, gør politiet det for at sikre, at brevet er nået frem til rette vedkommende.

Sydøstjyllands Politi

De lokalpræventive afdelinger hos Sydøstjyllands Politi benytter bekymringssamtaler og -breve, men brevene fungerer hovedsageligt som indkaldelse til samtalerne. I 2011 blev der afholdt 216 bekymringssamtaler og udsendt yderligere tre bekymringsbreve, mens der i 2012 blev holdt 157 samtaler og sendt syv breve. I dag er proceduren ens i hele politikredsen, og den administreres fra det kriminalpræventive sekretariat. Politiet i den tidligere Kolding Politikreds uddannede dog allerede i 2004 personale til at gennemføre bekymringssamtaler efter den norske model, jf. afsnit 3.

Målgruppe

Der holdes proaktive bekymringssamtaler med børn og unge under 18 år, der træffes i miljøer, på tidspunkter, på steder eller med grupper, der giver anledning til bekymring, f.eks. i forbindelse med misbrug, narko, kriminelle personer eller personer fra rocker-/bandemiljøet.

Yderligere afholdes der reaktive bekymringssamtaler med børn og unge under 18 år, der har begået kriminalitet, evt. i forbindelse med en straffesag for hærværk, tyveri, indbrud m.v. Det er typisk førstegangskriminelle, der tilbydes en samtale, men det kan også være mere etablerede kriminelle.

Som nævnt indledningsvis er brugen af bekymringssamtaler i samtlige politikredse i 2013 udvidet til at omfatte unge under 18 år, der træffes med kendte registrerede rockere eller bandemedlemmer. Sydøstjyllands Politi har inkluderet unge med kontakt til sådanne miljøer i målgruppen siden 2011.

Fremgangsmåde

En bekymringssamtale hos Sydøstjyllands Politi er en samtale med en ung og forældrene eller en værge om risikoadfærd i forhold til kriminalitet. Det er ofte den lokale kriminalpræventive sektion, der tager initiativ til samtalen, men det kan også ske på baggrund af en henvendelse fra skolen eller andre.

Den unge og dennes forældre eller værge indkaldes til bekymringssamtalen per brev eller telefon, med mindre politiet kender familien særligt godt, at de vælger at besøge dem i stedet. Det er ofte kommunen, der gennemfører samtalen, men nogle gange er det politiet.

Bekymringssamtalerne holdes typisk på neutral grund, men det sker, at de holdes på politistationen eller i hjemmet. Når politiet holder en samtale, er der næsten altid en netværksmedarbejder med fra

kommunen, f.eks. en SSP-koordinator. Der er ingen formel ansvars- eller rollefordeling, men det aftales typisk på forhånd, hvem der tager sig af hvad i situationen.

Samtalen er ustruktureret, hvor det vigtigste er at få afdækket den unges netværk. Nogle af medarbejderne får den unge til at hjælpe sig med at placere personerne i sit liv i en cirkel tegnet på et stykke papir. Det handler dels om at finde ressourcepersoner omkring den unge og dels om at finde årsagen til den u hensigtsmæssige adfærd.

Politiet laver ikke aftaler med de unge og deres forældre eller værge, men de følger op på bekymringer, der skyldes tilknytning til et rocker/bandemiljø. Derudover undersøger det kriminalpræventive sekretariat løbende, om planlagte bekymringssamtaler bliver gennemført.

Midt- og Vestjyllands Politi

I Midt- og Vestjyllands Politi benyttes bekymringssamtaler og i nogen grad bekymringsbreve. Det er hovedsageligt de faste medarbejdere på lokalpolitistationerne, der arbejder med børne- og ungesager, som gennemfører samtalerne, mens brevene sendes i samarbejde med kommunerne. Silkeborg Politi brugte i perioden fra 2005-2007 systematisk konceptet fra Norge, jf. afsnit 3, men det blev droppet efter politireformen, og i dag er der forskelligartet praksis inden for kredsen.

I 2011 og i 2012 er der hos politiet registreret henholdsvis 301 og 336 afholdte bekymringssamtaler. Der er ikke registreret oplysninger om bekymringsbrevene.

Målgruppe

I det omfang, der benyttes bekymringsbreve, sendes de til forældrene eller en værge, når børn og unge under 18 år har udvist bekymrende, u hensigtsmæssig adfærd ved f.eks. at færdes ude sent om aftenen eller om natten med personer, der øger deres risiko for at blive involveret i kriminalitet. Bekymringssamtaler holdes i alvorligere tilfælde, f.eks. hvis en ung har været til stede, mens en kriminel handling er blevet begået, eller hvis en ung selv har begået kriminalitet. Samtalerne angår primært børn og unge under 18 år, men det sker, at der holdes bekymringssamtaler med ældre unge.

Fremgangsmåde

Politiet udsender bekymringsbrevene i samarbejde med kommunerne, ligesom både politiet og kommunerne tager initiativ til bekymringssamtaler. Det sker ofte på baggrund af oplysninger fra døgnrapporterne, der ses igennem af de forbyggende medarbejdere på stationerne.

Der indkaldes til bekymringssamtaler per brev eller telefon. Det er oftest politiet og kommunerne, der holder samtalerne, men det kan også være skolerne eller andre. Samtalerne afholdes helst på

medarbejdernes hjemmebåde, f.eks. på politistationen, og foruden den unge og forældrene eller en værge deltager der nogle gange en fra Ungdommens Uddannelsesvejleder.

Bekymringssamtalerne er ikke strukturerede samtaler, men de gennemgående temaer er, hvem de unge går sammen med, og hvad de gerne vil med deres fremtid. Når politiet deltager, fortæller de om konsekvenserne af de unges gerninger. De indgår generelt ikke aftaler med de unge og deres forældre eller værge, og enhver form for opfølgning overlades til kommunerne.

Østjyllands Politi

Af tabel 1 fremgår, at Østjyllands Politi i 2011 og i 2012 gennemførte henholdsvis 56 og 73 bekymringssamtaler. Det er forebyggelsessektionerne, der holder samtalerne, men herudover er der ingen ensretning for praksis på området. I særlige tilfælde anvendes bekymringsbreve, men samtalerne er mere udbredte end brevene, og der er ikke registreret nogen breve i 2011-2012.

Politiet i Randers har tidligere forsøgt sig med en struktureret brug af bekymringskonceptet fra Norge, jf. afsnit 3, men dette benyttes ikke længere.

Målgruppe

Bekymringssamtalerne er rettet mod børn og unge under 18 år, der er påvirket af rusmidler og/eller færdes ude på tidspunkter, på steder eller med personer, der giver anledning til bekymring deres alder taget i betragtning. I det omfang, der benyttes bekymringsbreve, er de målrettet en bestemt indsats, f.eks. hvis politiet i en afdækning af en kriminel gruppering bliver opmærksom på unge i periferien af grupperingen. I sådanne tilfælde vælger politiet nogle gange at skrive til forældre eller en værge til disse unge, mens der igangsættes andre initiativer over for de unge i kernegruppen.

Fremgangsmåde

Der er enten politiet eller kommunerne, der tager initiativ til en bekymringssamtale. Det er ofte den enkelte medarbejder, der vurderer, om der er behov for det, men nogle gange diskuteres det i forebyggelsessektionerne eller på tværfaglige møder med deltagelse af politi, kommune, skole m.v.

I særligt alvorlige sager deltager socialforvaltningen i de samtaler, politiet afholder. Det modsatte gør sig ikke gældende. Hvis politiet er involveret, afholdes samtalerne på politistationen, og det er politiet, der inviterer den unge og forældrene eller en værge.

Der er ingen fast struktur for bekymringssamtalerne, og det er op til medarbejderne at vurdere, hvad der skal på dagsordenen. Der følges ikke formelt op på samtalerne, men det lokale politi kender de unge – de ser dem ofte – og følger dermed helt naturligt udviklingen.

Nordjyllands Politi

Det er primært lokalpolitiet og nærpolitiet hos Nordjyllands Politi, der benytter bekymringssamtaler og -breve. I 2011 blev der registreret 35 samtaler og fem breve, mens der i 2012 blev registreret 120 samtaler, men ingen breve. Der er forskelligartet praksis inden for politikredsen, men bekymringssamtaler benyttes de fleste steder.

Målgruppe

Bekymringssamtalerne og -brevene angår børn og unge under 18 år, der udviser bekymrende adfærd ved f.eks. at færdes ude på tidspunkter, steder m.v., der øger deres risiko for at begå kriminalitet. Det er hovedsageligt i sager, hvor den unge ikke er sigtet, at samtale eller breve anvendes.

Fremgangsmåde

Det er politiet, der udsender bekymringsbreve, mens både politiet og kommunerne tager initiativ til og afholder bekymringssamtaler. Nogle gange er baggrunden for samtalerne drøftelser mellem dem, eftersom politi, kommune, skole m.v. mødes én gang om måneden for at tale om de unge, der har gjort sig negativt bemærkede. Kommunerne afholder dog også mange samtaler uden politiet.

Hvis politiet er involveret, indkalder de til samtalen, der gerne foregår uden for hjemme, f.eks. på politistationen. Der er ingen fast struktur for bekymringssamtalerne, men udgangspunktet for en samtale er den hændelse, der har givet anledning til den. Kommunerne gør nogle gange brug af sanktioner, f.eks. ungepålæg, men politiet indgår ingen aftaler eller kontrakter med familierne.

Bornholms Politi

På Bornholm har politiet fravalgt en formaliseret brug af bekymringssamtaler og -breve på grund af den tætte kontakt til borgerne. Der er én medarbejder, der arbejder med kriminalprævention, og den medarbejder ved, hvad der foregår, fordi vedkommende kender de unge og deres familier.

Den kriminalpræventive medarbejder er i kontakt med 40-60 unge årligt. Det er ofte forældrene, der ringer til medarbejderen for at få råd og vejledning omkring deres børn, hvorefter de tilbydes et hjemmebesøg eller et møde på politistationen.

En gang ugentligt holder den kriminalpræventive medarbejder møde med en sagsbehandler fra kommunen, SSP-koordinatoren, gadeplansmedarbejderne og ungdomsskoleformanden for at udveksle erfaringer med henblik på at hjælpe de unge, der har udvist bekymrende adfærd. Den kriminalpræventive medarbejder holder samtaler med de unge for at få viden om, hvordan politiet kan hjælpe. Efterfølgende holder medarbejderen ofte kontakten med de unge og eventuelt deres familier i perioder på op til flere måneder. Hvis der fortsat er problemer, overlades sagen til kommunen.