

Utvärdering av Sociala insatsgrupper 20-29, Rinkeby-Tensta, Slutrapport.

Av Jerzy Sarnecki

Maj 2017

Inledning

Stockholms Universitet har fått i uppdrag av Stockholm Stad att utvärdera ett försök med sociala insatsgrupper för personer i ålder 20 – 29 år i stadsdelarna Tensta och Rinkeby. Utvärderingen omfattar åren 2013 (då projektet startades) – 2016 (då projektet permanentades). I utvärderingen har hitintills publicerats tre rapporter:

Alexandra Zamparutti (2016a): *"Processutvärdering"*

Alexandra Zamparutti (2016b): *"Deltagarna i SIG"* samt

Lena Roxell (2017): *"Den kvantitativa delen av utvärderingen av sociala insatsgrupper 20 - 29 i Tensta och Rinkeby"*

Syftet med denna slutrapport är att kort sammanfatta huvuddragen i dessa tre rapporter samt föra diskussion kring slutsatser från dessa.

Projektet

Arbetet med sociala insatsgrupper (SIG) har sitt ursprung i utredningen *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp* (SOU 2010:15). Syftet med sociala insatsgrupper är att socialtjänsten, som har huvudansvaret, tillsammans med den lokala polisen ska samordna *befintliga* samhällsresurser för att ge stöd till unga som riskerar att hamna i (eller redan är medlemmar i) kriminella nätverk. Insatsen ska genomföras genom att man skapar individuella handlingsplaner för de unga där alla aktörer får uppgifter som följs upp vid nätverksmöten. Handlingsplanerna ska vara dynamiska och kunna anpassas efter enskilda individers behov. Även skolan, Statens institutionsstyrelse, missbruksvården, psykiatri, Kriminalvården, ideella organisationer och näringslivet kan kopplas in i SIG arbete (SOU 2010:15).

Projektet Social insatsgrupper 20 - 29 år i Rinkeby och Tensta, som är föremål för denna utvärdering, är en utveckling av de "vanliga" sociala insatsgrupperna, som främst riktat sig till ungdomar. Målgruppen för det här aktuella projektet är unga vuxna, alltså personer i 20 till 29-års ålder.

Ett hinder mot att samordna olika myndigheter och andra resurser för att hjälpa enskilda individer är sekretesskravet. Alla verksamheter som riktar sig mot personer med sociala problem har sekretessföreskrifter. Sekretessregler varierar mellan olika aktörer men generellt kan man säga att de kraftigt begränsar möjligheter till informationsutbyte rörande enskilda individer. Sekretessen gäller dock vanligen inte, om den enskilda individen ger sitt samtycke till att information om honom/henne lämnas ut. Detta är grundidén med sociala insatsgrupper. Förutsättning för att en individ ska kunna ingå i verksamheten i socialinsatsgrupp är således att person medger att de parter som ingår i

samarbetet kan få tillgång till information om honom/henne som finns hos de andra parterna. Deltagande i SIG är således frivilligt.

Man kan i korthet säga att stadsdelsförvaltningarna Rinkeby-Kista och Spånga-Tensta byggde en speciell organisation för att samordna insatser för stöd till unga vuxna i Tensta och Rinkeby med mycket allvarliga sociala problem i form av brottslighet, arbetslöshet, hemlöshet och annat omfattande utanförskap. Det bör tilläggas att Tensta och Rinkeby tillhör de 15 mest socialt utsatta områden i Sverige (Brå 2016b) och dessa områden har under de senaste åren drabbats av omfattande organiserad brottslighet samt ett antal fall av dödligt våld kopplat till konflikter mellan kriminella grupperingar. Det handlar om två områden som tillhör de fattigaste och mest drabbade av kriminalitet i hela landet.

Vetenskapligt stöd för SIG för unga vuxna

Man kan generellt hävda att SIG för den aktuella åldersgruppen har förhållandevist starkt stöd i forskning om brottskarriärer (Carlsson & Sarnecki 2016). Detta stöd baseras på en av den kriminologiska forskningens äldsta upptäckter, nämligen den s.k. ålder – brottskurvan (NIJ 2017). Denna kurva beskriver hur omfattningen av brottsbeteende varierar under livsförloppet. Brottslighet hos en genomsnittlig individ ökar kraftigt under tonåren för att sedan börja gå ner hos unga vuxna.

Brottsbenägenhet hos människor varierar kraftigt, de flesta av oss begår under livsförloppet några få mindre allvarliga brott, medan en liten grupp av individer, c:a 5 procent, står för majoriteten av alla brott som begås (Wolfgang m.fl. 1972). Ju grövre brottslighet desto mindre grupp som står för majoriteten av brotten. Det ovan beskrivna fenomenet, med att brottsligheten ökar under ungdomsåren för att börja gå ner hos unga vuxna, gäller dock både individer med låg och med hög brottslighet. Brottsligheten kulminerar alltså i tonåren, för att sedan minska även om den ligger på mycket olika nivåer hos olika grupper i befolkningen.

Preventiva insatser mot brottslighet är inte heller jämt fördelade mellan olika åldersgrupper utan är mest omfattande under tiden individerna är förhållandevis unga och deras genomsnittliga brottsaktivitet är som högst. Lagstiftningen är mera sträng för äldre individer. Det preventiva och behandlande inslaget avtar när individen blir äldre och det repressiva tilltar (Sarnecki 2017). Man anser helt enkelt, att en person som har fyllt 20 år är tillräckligt mogen för att själv ta ansvar för sina handlingar. Förhoppningar om att individens tendenser till avvikande beteende förändras är ofta låga när individen har nått 20 års ålder. Myndigheter anser ofta att man har gjort allt man har kunnat för individen och ingenting har hjälpt.

Forskningen visar emellertid att de är svårt att förändra beteendet hos en tonåring som är djupt involverad i grov brottslighet och upplever många fördelar av sin livsstil och få nackdelar. Detta

förändras påtagligt när individen har passerat 20 års ålder, blivit mera mogen och tänker mera långsiktigt (Carlsson & Sarnecki 2016). Då brukar insikter om och upplevelsen av, nackdelarna av den kriminella livsstilen öka kraftigt. Fördelarna däremot upplevs vara allt minde. Det är således ingen tillfällighet att den brottsliga aktiviteten brukar minska vid denna ålder. Att nedgången i brottligheten hos de mest brottsaktiva individerna inte är snabbare beror troligen delvis på att möjligheter att ändra livsstilen (alltså det som Sampson och Laub, 1993, kallar vändpunkter) för denna grupp, som nämnts ovan, är ganska begränsade. Möjligheter att delta i social insatsgrupp för unga vuxna (20 – 29 år) kan öppna just sådana möjligheter.

Utvärderingsmetoden

Syftet med en utvärdering är att fastställa om verksamheten har genomförts enligt den fastställda planen och om man har uppnått det avsedda målet. När det gäller det aktuella projektet beskriver den första rapporten, "Processutvärderingen" (Zamparutti 2016a) genomförandet av projektet, medan rapporterna 2 och 3, "Deltagarna i SIG" (Zamparutti 2016b) samt "Den kvantitativa delen av utvärderingen av sociala insatsgrupper 20 - 29 i Tensta och Rinkeby" (Roxell 2017) i huvudsak effekter.

Det kan konstateras att ingen av dessa delar kunde genomföras helt efter den ursprungliga planen. När det gäller beskrivningen av processen så var avsikten att den skulle bygga på tre delar: observationer, intervjuer och dokumentation. De två första av dessa delar kunde genomföras utan större problem, den tredje däremot fungerade inte tillfredställande.

Dokumentationen skulle i huvudsak bestå av dagboksanteckningar gjorda av projektpersonalen samt övrig projektdokumentation.

Det stod emellertid från början klart att de projektanställda ansåg att det var svårt att föra dagböcker, även om det skulle handla om korta anteckningar som gjordes på datorn och skickades direkt till den för utvärderingen ansvariga forskaren. I praktiken var det bara en av de två projektledarna som gjorde sådana anteckningar systematiskt. Efter att denna projektledare slutat sin anställning, har denna del av utvärderingen inte kunnat genomföras. Man kan generellt säga att projektpersonalen fokuserade all sin kraft på själva verksamheten och gav låg prioritet till de "byråkratiska" rutinerna. Detta var ett medvetet val.

De brister i utvärderingsunderlaget som uppstod på grund av otillräcklig dokumentation kompenseras delvis med de andra två metoderna i processutvärderingen; observationer på plats och intervjuer med lotsarna och projektdeltagarna. Bedömningen är att dessa två metoder gav en förhållandevis bra bild av de olika faserna av verksamhetens utveckling. Dock, gick det knappast att helt kompensera för bortfallet av information till följd av dokumentationsbristen.

När det gäller effektutvärdering var det tänkt att den skulle genomföras dels genom intervjuer med deltagarna och dels genom registerdatauppföljning. Eftersom målet för projektet i huvudsak var att få deltagarna att upphöra med sin brottsliga aktivitet, fokuserade utvärderingen på just brott.

Den centrala frågan var således om deltagande i SIG för vuxna ledde till att deltagarna upphörde med brottslighet eller i alla fall signifikant minskade sin brottsaktivitet. Vi ville ha deltagarnas subjektiva upplevelse av detta och ett objektiva mått genom en studie av den registrerade brottsligheten hos individer som deltog i projektet. De subjektiva upplevelserna mättes med hjälp av intervjuer med deltagarna (se Zamparutti 2016b). Data om den registrerade brottsligheten inhämtades från Brottsförebyggande rådets register över misstänkta personer (Roxell 2017).

Det är alltid förenat med svårigheter att avgöra om ett brottsförebyggande projekt ger avsedda resultat. Även om brottsligheten förändras hos undersökningsgruppen under behandlingstiden behöver inte detta bero på behandlingsinsatsen. Under behandlingstiden kan ju mycket annat inträffa som kan påverka utfallet. Därför rekommenderas i utvärderingsforskning (Madaleno and Waights 2017) att man utöver undersökningsgruppen även har en likvärdig kontrollgrupp med vilken den behandlade gruppen kan jämföras.

Likvärdigheten hos undersöknings- och behandlingsgrupperna kan endast garanteras om individerna till behandlings- och kontrollgrupperna fördelas slumpmässigt, s.k. Randomized Controlled Trial (RCT). I det aktuella projektet skulle detta kunna innebära att varannan av de sökande till projektet, slumpmässigt antogs till behandlingsgruppen medan varannan skulle, under en viss tid (minst ett år), få stå i kö och således inte bli föremål för någon behandling. Detta skulle alltså vara ett klassiskt experimentellt upplägg.

När detta förslag till utvärderingsmodell presenterades för projektets ledning, ansåg man inte att förfarandet kunde användas. Projektledarna framhöll att möjligheten att delta i projektet skulle ges i första hand till dem som var i största behov av åtgärder. Man vidhöll denna uppfattning trots insikten om, att denna hållning innebar att något säkert svar på frågan om projektet gav de avsedda resultaten, inte skulle kunna erhållas. Också i detta avseende var projektledningens prioritering klar: verksamhet framför alla andra mål.

Som det kommer att framgå nedan har denna hållning mycket riktigt inneburit att något entydigt svar om SIG- projektets effekter på brottsligheten inte kommer att kunna ges.

Bemanning

Som det framgår av processutvärderingen (Zamparutti 2016a) hade man från början en mycket genomtänkt plan för hur projektet skulle genomföras. Som vanligt i sådana sammanhang visade

det sig dock att när denna plan konfronterades med verkligheten, uppstod det ett behov av modifieringar.

Enligt planen skulle projektets personal bestå av två projektledare, och fyra s.k. lotsar. Det var i huvudsak lotsarna som skulle arbeta praktiskt med projektdeltagarna. Det visade sig sedermera att rolluppdelening mellan projektledare och lotsar fick vara mera flexibel.

De två projektledarna anställdes vid årsskiftet 2012/2013. De kom från olika professionella bakgrunder, den ena var "internt" rekryterad och hade sedan tidigare lång erfarenhet av arbete i Tensta. Han var också välförankrad i den etniska/kulturella miljön från vilken flertalet av projektdeltagarna också sedermera kom. Det råder ingen tvekan om att denna projektledare hade ett stort förtroende i närområdet.

Den andra projektledaren var "externt" rekryterad och hade arbetat med utslussning och frigivningsförberedelser inom kriminalvården de senaste åren. Också hon hade stor erfarenhet men saknade, till att börja med, förankring i den lokala miljön.

Från början föreföll dessa val av projektledare fungera mycket väl och skapade en behövlig balans i verksamheten. Så småningom visade det sig dock att den lokalt förankrade projektledaren fick en allt mera central roll i projektet. Efter två år, i början av 2015, sjukskrevs den "externt rekryterade" projektledaren och efter c:a ett halvt års sjukskrivning, slutade hon sin anställning.

Den lokalt rekryterade, och enda kvarvarande, projektledarens betydelse för projektet har varit mycket stort. Ett av de stora problemen när det gäller SIG-verksamhet i stort förefaller vara rekrytering av deltagare (Kaliber 2013). SIG riktar sig mot individer med allvarliga sociala problem, inte minst omfattande och grov brottslighet. Individer med den sortens problem har ofta lågt förtroende för det etablerade samhället och det tycks ofta vara en svårighet att få dem att ge tillåtelse för myndigheterna att fritt utbyta information om dem, vilket är en förutsättning för deltagande i projektet. I Tensta/Rinkeby SIG var deltagarna vuxna och deras problem var troligen ännu större än problemen hos deltagarna i "vanliga" Ungdoms-SIG. Man kunde alltså räkna med att svårigheterna att rekrytera deltagare borde vara ännu större. Detta var emellertid inte alls fallet. Tvärtom, söktrycket till projektet var från början mycket stort och ökade i efterhand. Detta innebar att deltagarna i projektet blev betydligt fler än vad man hade planerat för och att man därmed fick inrätta en kö-lista. Projektets stora popularitet bör till stor del tillskrivas det förtroende och anseende som den ena av projektledarna har i miljön.

Projektledarens speciella egenskaper kan dock inte anses vara den enda faktorn när det gäller projektets popularitet hos målgruppen (en annan var möjligheten att få försörjningsstöd), men som nämnt ovan, är hans betydelse mycket stor.

När det gäller rekrytering av den övriga personalen till projektet, så innebar den en hel del problem. De första två lotsarna, två kvinnor med lokal förankring, anställdes i mars 2013. Ytterligare två lotsar, två män, anställdes i maj samma år. Projektarbetet med klienter påbörjades dock innan hela personalstyrkan var på plats.

Redan under våren år 2014 slutade två av lotsarna. Under en längre tid fick projektet arbeta med reducerad personalstyrka. Först under hösten 2014 påbörjades rekryteringen av nya lotsar. Målet var då att anställa fyra nya lotsar eftersom projektet hade hög arbetsbelastning och många deltagare. Efter ett tidsödande rekryteringsarbete anställdes till sist, under våren 2015, endast en ny lots. Denna person fick dock lämna projektet efter cirka sex månader. Vid denna tid var också den ena av projektledarna borta, vilket innebar att personalstyrkan var halverad. Arbetsbelastning på den övriga personalen var enorm. Personalbristen ledde bl.a. till att man ibland tvingades stänga kontoret. Man ansåg att kontoret, av säkerhetsskäl, måste vara bemannat med minst två personer. Detta var periodvis svårt, eftersom både lotsar och projektledare ofta deltog i möten utanför projektets lokaler.

I denna krissituation anställdes en tidigare projektdeltagare som projektassistent. Rekryteringen av ny personal fortsatte och under hösten anställdes två nya medarbetare. De två nya medarbetarna hade olika yrkesbakgrunder, den ena hade själv bott i området i 30 år och hade lång erfarenhet av arbete i Tensta och Rinkeby, där han arbetat bland annat som fritidsledare. Den andra hade, under de senaste sju åren, arbetat inom en frivillig organisation med framförallt bostadsfrågor med fokus på hemlöshet i samband med narkotikabruk.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att personalsituationen i projektet tidvis var turbulent och konfliktfylld. Trots alla dessa personalproblem och långa perioder av personalbrist, förefaller projektet ha kunnat bedriva verksamhet med ett från början oförutsagt stort antal deltagare. Den slutsats som kan dras, är att detta bara var möjligt tack vare den mycket starka ställning som den återstående projektledaren hade i projektet och i området. Denna person har tack vare sin enorma målmedvetenhet lyckats driva projektet trots den stora turbulensen.

Det kan tilläggas att efter denna stora personalturbulens förefaller projektet, mot slutet av uppföljningsperioden, ha hittat sin form, både när det gäller personalen och arbetsformerna. En av anledningarna till projektets tidigare problem förefaller, utöver det ovan nämnda, även vara just att verksamheten har bedrivits i projektform och att det rådde osäkerhet om dess framtid. Detta har bland annat försvårat rekrytering av kvalificerad personal. Det kan även diskuteras om de ansvariga förvaltningarna borde vara mera aktiva under projektets svåra upptakt.

Projektdeltagarna

Målet med projektet var alltså att nå unga vuxna med allvarliga sociala problem, inte minst med omfattande brottslighet, i Tensta och Rinkeby. Totalt kom projektet att omfatta, under uppföljningstiden, 123 män och två kvinnor. Kvinnornas problembild var lika allvarlig som männens.

Av de sammanlagt 125 personer som deltog i projektet har 49, knappt 40 procent, intervjuats i inom ramen för vår utvärdering. Den främsta anledning till bortfallet är att majoriteten av de övriga har aktivt eller passivt valt att inte delta i intervjuer. Aktiv vägran handlade om att öppet tacka nej, passiv att man vid flertalet tillfällen inte infann sig vid avtalad tid för intervju. Några av deltagarna intervjuades inte eftersom projektledningen ansåg att detta, av olika anledningar, inte var lämpligt. Vissa deltagare ansågs t.ex. vara för sköra, när det gäller andra bedömdes att deras deltagande i projektet var i ett känsligt skede när intervju skulle genomföras. Med anledning av bortfallet kan man inte anta att den intervjuade gruppen är representativ för alla projektdeltagarna. Däremot kan man utgå ifrån att de som inte intervjuats, i genomsnitt, var mera socialt belastade och hade generellt sätt större problem, än de som har intervjuats.

Ser man på intervjumaterialet utifrån ett kvalitativt perspektiv, kan man konstatera att man har uppnått en viss informationsmättnad (Kvale & Brinkmann). De senare genomförda intervjuerna bidrar inte med ny information, t.ex. helt annorlunda levnadsöden eller syn på projektet. Tvärtom är uppgifter från de intervjuade projektdeltagarna tämligen samstämmiga. Detta behöver dock inte gälla dem som inte kunnat intervjuas.

Zamparutti sammanfattar intervjuresultaten på följande sätt: ”Resultaten tyder på att deltagarna under sin uppväxt var exponerade för flera riskfaktorer för framtida brottslighet, bland annat svaga sociala band till skola och familj. De intervjuades brottsliga karriärer började ofta med snatteri, olovlig körning och narkotikabruk. För vissa började problemen redan i nio-tio års ålder och för andra i mitten av tonåren. Brotsdebuten tycks för många ha skett tillsammans med kamrater. I övergången till vuxen ålder hade de intervjuade ofta svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta kan kopplas till deras svaga band till samhället och den stigmatisering som följde med att finnas i brottsregistret.”

Zamparutti (2016b:2).

Den brottsaktivitet som projektdeltagarna uppger har varit mycket omfattande, både i tonåren och i vuxen ålder. De vanligaste brotten i vuxen ålder har varit stöld, rån och andra våldsbrott samt narkotikabrott. Enligt Zamparutti (2016b:37) underskattar troligen intervjupersonerna omfattning av sin narkotikabrottslighet eftersom befattning med narkotika är så normaliserad i gruppen att den knappt redovisas.

De projektdeltagare som intervjuades var överlag mycket positivt inställda till sitt deltagande i projektet. Zamparutti skriver:

”De intervjuade berättade att de ville delta i projektet för att förändra sina liv och att de behövde stöd för att kunna göra detta. Deltagarna själva såg hjälp och stöd i kontakten med myndigheterna som den viktigaste hjälp de behövde från projektet. De ville ha hjälp med att söka försörjningsstöd, hitta sysselsättning, stabilisera sin boendesituation samt att få ordning på sin ekonomi och sina skulder, något de upplevt som svårt att göra på egen hand” (Ibid.).

Man kan se en nästan perfekt överensstämmelse mellan dessa uttalanden och projektets målsättning. Detta är viktigt; de intervjuade deltagarna har alltså förstått målsättningen med projektet och uppgav att deras behov överensstämde med vad projektet hade att erbjuda.

Som konsekvens av detta är de intervjuade deltagarna mycket positiva till projektet och dess personal och anser att de får adekvat hjälp. Detta i sin tur gör att de uppger att de i större utsträckning än tidigare avhåller sig från brott. Resonemanget här är logiskt; eftersom flertalet av de intervjuade personerna uppgav att, de innan de blev antagna till projektet försörjde sig genom brott och att de inom projektet fick hjälp med laglig försörjning. Som en konsekvens av detta, minskade de sin brottsliga aktivitet. Vi behöver emellertid ett objektiva mått på deras brottlighet för att bekräfta detta.

Även projektpersonalen hävdade att brottsligheten bland projektdeltagarna, under projekttiden, så vitt personalen kunde bedöma, var låg. Ett centralt villkor för att delta i projektet var att avhålla sig från brott. Deltagarna i projektet var markerade i de polisära registren på ett särskilt sätt. Enligt överenskommelsen mellan projektet och polisen skulle projektledarna informeras om deltagarna begick brottsliga handlingar. Konsekvensen av återfall i brott kunde vara uteslutning ur projektet eller placering på s.k. vilande listan. Vår utvärdering visar emellertid att denna överenskommelse inte alltid har fungerat.

Den registrerade brottsligheten

Hitintills anförda resultat tyder på att projektet har lyckats uppnå sitt huvudändamål; minskad brottslighet bland deltagarna. Risken är emellertid att uppgifter från deltagarna är, i alla fall i viss mån, färgade av deras positiva inställning till projektet. Detta samt de fördelar många av dem har av sitt deltagande i projektet, skapar en risk, att de lämnar socialt önskvärda svar på intervjuarens frågor. Vidare har ju majoriteten av deltagarna inte intervjuats. Det är sannolikt att deltagande i projektet gav bättre resultat för de som deltog i intervjun, än bland de som av olika orsaker inte svarade på intervjufrågorna.

Även när det gäller uppgifter från personalen kan de ju ha påverkats av social önskvärldhet.

Mot bakgrund av detta behöver vi, som påpekats ovan, någon form av ett objektiva mått på deltagarnas brottslighet innan de antagits till projektet, under projekttiden och efter att de bedömdes vara färdigbehandlade. För detta ändamål användes Brottsförebyggande rådets register över personer misstänkta för brott. För att ha ett jämförelsematerial behövde vi även uppgifter om brottslighet hos övriga personer boende i de relevanta stadsdelarna. Detta krävde i sin tur en samkörning mellan adressuppgifter från Statistiska Centralbyrån (SCB) och det ovan nämnda registret från BRÅ. Att få dessa uppgifter samkörda har tagit mycket lång tid, vilket förklarar försening i avrapportering av projektet.

Innan uppgifter om brottslighet hos projektdeltagarna och kontrollgruppen redovisas och diskuteras, några ord om problem med att använda registerdata om brott i den här typen av utvärdering. Som nämnts använder vi i den här studien uppgifter från register över brottsmisstänkta personer. Vi har bestämt oss för att använda detta register trots att, uppgifter om de enskilda individernas skuld till de handlingar de registrerats för, är mera osäkra i detta register, än motsvarande uppgifter i det s.k. lagföringsregistret. I det senare registret finns personer som har dömts eller på annat sätt lagförts för ett visst brott.

Kriminologer vill dock ofta fånga uppgifter om brott så nära källan som möjligt (Sellin 1963) och anser därför att uppgifter om misstänkta för brott innehåller mera relevant information än uppgifter om lagförda, trots den ovan nämnda osäkerheten. Registret över misstänkta personer innehåller även, i förekommande fall, uppgifter om andra personer som misstänkts för samma brott som vi avsåg att analysera i denna undersökning.

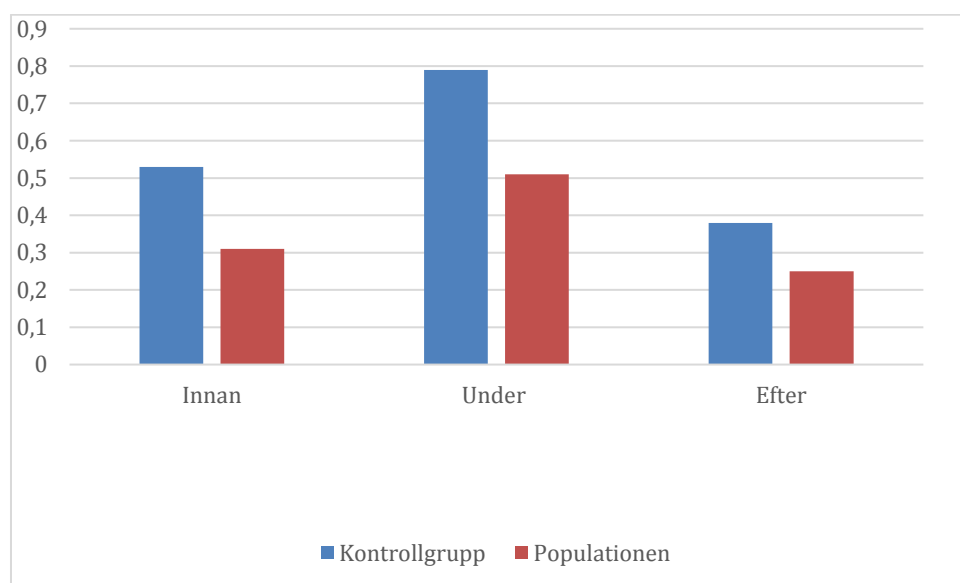
Det stora problemet med registrerad brottslighet är emellertid att de flesta brott inte kommer till polisen kännedom och att bara en mindre andel av de brott som kommer till polisens kännedom klaras upp på person, så att man kan identifiera (i det här fallet) en misstänkt gärningsman. Man kan alltså utgå ifrån att den faktiska brottsligheten hos en individ är många gånger större än den registrerade. Vidare är upptäckts- och uppklaringsrisken olika för olika gärningsmän och olika brott. Allt detta skapar problem om man ska bedöma den faktiska brottsligheten med hjälp av den registrerade, och när jämförelser av omfattning av brottsligheten hos olika individer och grupper av individer ska göras.

Trots dessa invändningar använder vi ofta registrerad brottslighet i olika typer av undersökningar och antar att den kan användas som indikator på omfattning av den faktiska brottsligheten, främst när det gäller grövre brott.

Av den kvantitativa uppföljningen (Roxell 2017) framgår att utfallet när det gäller brottsligheten hos SIG deltagarna under och efter deltagande i SIG projektet är blandat. Vissa av projektdeltagarna har minskat sin brottsaktivitet, som den indikerats av brottsmisstankarna

(eller t.o.m. upphört med brott), efter att ha påbörjat behandling inom SIG och även efter behandling. Andra har ökat brottsaktiviteten under behandlingen men minskat efter behandling och så finns det sådana individer vilkas brottsaktivitet har både ökat under behandling och efter. Några entydiga slutsatser om SIG effekter på brottsligheten är det omöjligt att dra på basis av dessa resultat.

Nedan redovisas diagrammet över medelantalet brottsmisstankar per månad hos individer i undersökningsgruppen (SIG-projektdeltagarna) och kontrollgruppen (de 100 mest brottsbelastade individerna i de undersökta stadsdelarna) innan undersökningsgruppen började delta i SIG-projektet, under tiden undersökningsgruppen deltog i SIG samt, för de som avslutat projektet, efter utskrivning från SIG. Att brottsligheten mäts per månad beror på att tiden före, under och efter behandling varierar mellan olika individer.



Medelantalet (medelvärde) brottsmisstankar per månad hos individer i undersökningsgruppen (projektdeltagarna) och kontrollgruppen (100 mest brottsbelastade individer i de undersökta stadsdelarna) innan undersökningsgruppen började delta i SIG-projektet, under tiden undersökningsgruppen deltog i SIG samt, för de som avslutat projektet, efter utskrivning från SIG. (Roxell 2017)

Av diagrammet ovan kan man dra följande slutsatser:

1. Projektet har inte lyckats nå de allra mest brottsbelastade i stadsdelarna. Kontrollgruppen (de 100 mest brottsbelastade) var innan projektet startade, i genomsnitt, mera brottsbelastade än SIG-gruppen. Båda grupperna var dock kraftigt belastade med i genomsnitt av c:a 6 respektive drygt 3,6 registrerade brott per år. Av Roxells rapport framgår dessutom att det i stor utsträckning handlar om icke bagatellartade brott, där ansenlig andel av brotten har karaktären av brott mot person. Fördelning på olika brottstyper skiljer sig inte nämnvärt mellan undersöknings och kontrollgruppen
2. Av diagrammet ovan framgår vidare att antalet registrerade brott per månad, hos undersökningsgruppen ökar påtagligt (med nästan 70 procent) när individerna kommer under behandling (börjad delta i SIG). Detta är synnerligen oväntat och svårtolkat resultat. Det bör emellertid observeras att den registrerade brottsligheten hos den, inte behandlade, kontrollgruppen också ökar lika kraftigt under motsvarande period. Av Roxells rapport framgår dessutom att det finns en tendens till att den registrerade brottsligheten generellt ökar i de undersökta stadsdelarna samt i viss mån även i hela Stockholmsområdet. Ökningen av brottsligheten hos undersökningsgruppen under behandlingstiden ska alltså inte tillskrivas effekter av behandling, utan andra förändringar i miljön. Bland annat, troligen, en ökad polisaktivitet i Norra Järva inom ramen för Insatsen Fenix (BRÅ 2016) som kunde leda till att flera brott uppdagas. Intressant nog minskar den registrerade brottsligheten hos de individer från undersökningsgruppen som anses färdigbehandlade och skrivs ut från projektet. Även brottsligheten hos kontrollgruppen minskar emellertid i motsvarande utsträckning. Skillnaden i den genomsnittliga brottsbelastningen mellan undersöknings och kontrollgrupperna är ungefär lika stor vid alla tre mätillfällen. Detta leder till slutsatsen att någon behandlingseffekt, varken under eller efter behandlingen, inte kan observeras. Diagrammet tyder således på att SIG inte har haft några effekter på den registrerade brottsligheten.

Även de resultat som Roxell redovisar angående den grupp som avslutat sitt deltagande i SIG tyder inte på någon behandlingseffekt.

Ett något mera positivt resultat presenteras av Roxells när hon redovisar genomsnittligt antal registrerade medbrottslingar till medlemmarna av undersöknings och kontrollgrupperna. Denna analys gjordes i syfte att fastställa de undersökta personernas betydelse för den kriminella miljön i Tensta och Rinkeby. Även här måste reservationen göras för att de flesta brott som en individ begår inte registreras. Antalet medmisstänkta i de brott som individen har begått, men inte misstänks för förblir således okända.

För att sammanfatta resultat som framgår av Roxells diagram 4, ökar visserligen genomsnittligt antal medbrottslingar till undersökningsgruppen under behandlingstiden, men detta antal ökar även för kontrollgruppen. Orsaken till denna ökning är troligen, som nämnt ovan, att flera misstankar om brott registreras på dessa personer. Efter utskrivning från SIG minskar dock det genomsnittliga antalet medbrottslingar hos undersökningsgruppen påtagligt, medan minskningen hos kontrollgruppen under motsvarande period endast är marginell. Detta leder till slutsatsen att de individer som har skrivits ut ur SIG behandlingen tycks spela mindre roll för den kriminella miljön än kontrollgruppen under motsvarande tidsperiod.

Slutsatser

SIG för 20 – 29 åringar i Tensta och Rinkeby är en ambitiös verksamhet som trots initiala personalproblem och behov av att modifiera en del av modellen, i stort har genomförts enligt den ursprungliga planen. Projektet tycks nu funnit sin form och har permanentats.

Projektet stora och unika tillgång är den, i den lokala miljön, välförankrade projektledaren. Projektets framgång, som med största sannolikhet är relaterad till projektledarens lokala förankring, är den stora tillströmningen av deltagare.

Att förebygga (reducera) brott var projektets huvudmålsättning, därför har utvärderingen fokuserat på brottsligheten. Resultaten rörande brottsligheten är emellertid osäkra på grund av att projektet inte har utvärderats med hjälp av den säkraste möjliga metodik (RCT). Ett annat problem är att det fortfarande är förhållandevis få individer som har gått genom hela projektet. De resultat som föreligger ger emellertid inte stöd för tesen att projektet har fått några påtagliga effekter på deltagarnas brottsaktivitet. Möjligen har deltagarnas betydelse för den brottsliga aktiviteten i deras nätverk minskat något, men själva brottsnivån tycks inte ha påverkats.

Däremot kan projektet ha betydelse på andra sätt, en viktig faktor tycks vara att projektet har ökat deltagarnas kontakt med de lokala myndigheterna (Zamparutti 2016a och b) vilket på lång sikt kan få effekter för deras etablering i samhället och även laglydnad.

Rekommendationer

Trots att det idag inte finns något empiriskt stöd för tesen att SIG för 20 - 29 åringar i Tensta och Rinkeby ger signifikanta brottsförebyggande effekter, bör projektet få fortsätta. I vår utvärdering finns det klara tecken på att projektet kan vara av långsiktig nytta för deltagarna. Dessutom är uppföljningstiden för kort och antalet deltagare, som har genomgått hela behandlingen, för litet för att säkra slutsatser ska kunna dras. En ny registerdatauppföljning bör genomföras i början av 2019.

För att mer säkra slutsatser om effekter av framtida projekt med liknande inriktning ska kunna dras, rekommenderas att projekten utformas på ett sätt så att mera avancerade utvärderingsmetoder ska kunna tillämpas.

Litteratur

Brå (2016a): Insats Fenix En utvärdering av polisens särskilda satsning i Järvaområdet Rapport 2016:24.

Brå (2016b): Brottsstatistik – och resultat från NTU – i Urban 15-områden. Redovisning av regeringsuppdrag 2016-03-31.

http://www.bra.se/download/18.4c6bfd2115573fb537e2a19f/1467358188134/Urban_15_2015.pdf (Hämtad 2017-04-28).

Carlsson, Ch. & Sarnecki, J. (2016): Introduction to life-course criminology. Sage.

Kaliber (2013): Succéprojektet som utvärderades – med felaktiga siffror. Sverges Radio. 2013-09-01 <http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/245232?programid=1316> (Hämtad 2017-04-28).

Kvale, S. and S. Brinkmann. 2009. InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing. Los Angeles: SAGE Publications.

Madaleno, M., and Waights, S. (2017): Guide to scoring methods using the Maryland Scientific Methods Scale. What works, Centre for Local Economic Growth.

<http://www.whatworksgrowth.org/public/files/Scoring-Guide.pdf> ((Hämtad 2017-04-28).

NIJ (2017): From Juvenile Delinquency to Young Adult Offending. National Institute of Justice, Office of Justice Programs. <https://www.nij.gov/topics/crime/Pages/delinquency-to-adult-offending.aspx#age> (Hämtad 2017-04-29).

Sampson, R. J. & Laub, J. H. (1993): Crime in the Making: Pathways and Turning Points through Life, Cambridge: Harvard University Press.

Sarnecki, J. (2017): Chapter 21, Sweden. I Decker, S., H., Marteache, N. *International Handbook of Juvenile Justitia*. Second Edition. Springer.

Sellin, T. (1963): Constructing an Index of Delinquency: A Manual. Center of Criminological Research, University of Pennsylvania.

Wolfgang, M., E, Figilio, R., Sellin, T. (1972): Delinquency in a Birth Cohort in Philadelphia, Pennsylvania, 1945-1963. University of Chicago Press.