

Kvalitetssäkring för brottsprevention Beccaria-standarder

Niedersachsens brottsförebyggande råd
Landespräventionsrat Niedersachsen
Am Waterlooplatz 5 A
D-30169 Hannover, Tyskland

info@beccaria.de

www.beccaria.de
www.lpr.niedersachsen.de
www.beccaria-standards.net



Prevention of and Fight Against Crime 2007
With financial support from the Prevention of and
Fight Against Crime Programme
European Commission
Directorate General Justice, Freedom And Security

Kvalitetssäkring för brottsprevention

Beccaria-standarder

Brottsförebyggande verksamhet innebär ett samarbete mellan ett flertal människor och institutioner med målsättningen att förhindra brott och att höja medborgarnas trygghetskänsla. Kriminalitet och våld har många olika orsaker och visar sig på många olika sätt. Att utforska orsakerna och att bemöta dem på ett målinriktat och effektivt sätt är endast möjligt, om alla samhällskrafter tar ett gemensamt ansvar och gemensamt utvecklar strategier. Det är denna insikt som har legat till grund för inrättandet av brottsförebyggande råd och liknande institutioner i Tyskland.

Förbundsrepubliken Tyskland är en federal stat som består av 16 delstater¹. I Tyskland ligger ansvaret för den brottsförebyggande verksamheten hos kommuner och delstater. För närvarande finns det i 14 delstater institutioner som speciellt ägnar sig åt brottsprevention. Dessa institutioner är visserligen i de flesta fall inkorporerade i respektive inrikes- eller justitiedepartement, men de kännetecknas av att verksamheten är gränsövergripande mellan olika enheter.

I delstaten Niedersachsen arbetar det brottsförebyggande rådet (Landespräventionsrat Niedersachsen, LPR) sedan 1995 som en enhet som specialiserat sig på brottsprevention. Till de över 250 medlemsorganisationerna hör ett stort antal kommuner, icke-statliga organisationer (NGOs) samt departement och myndigheter.

Niedersachsens brottsförebyggande råd målsättningar och verksamhet:

- LPR stärker brottspreventionen på kommunal nivå.
- LPR utarbetar koncept/styrdokument och sätter upp ramvillkoren för genomförandet.
- LPR främjar kvalitetssäkring och kvalitetsförbättringar inom brottspreventionen.
- LPR erbjuder en plattform för informations- och kunskapsutbyte.
- LPR samordnar och understöder bildandet av nätverk för brottsprevention.
- LPR samarbetar även med brottsförebyggande institutioner utanför Niedersachsen.
- LPR förmedlar brottsförebyggande kompetens.
- LPR informerar allmänheten om målsättningarna för det samhällsomfattande brottsförebyggande arbetet, dess innehåll och metoder.
- LPR främjar medborgarnas engagemang för brottsprevention.

LPRs kontor och de fast anställda medarbetarna lyder under Niedersachsens justitiedepartement. Detaljerad information om LPRs målsättningar och arbetsuppgifter finns på nätet under adressen www.lpr.niedersachsen.de.

Till den mångskiftande verksamhet som delstatens brottsförebyggande råd bedriver hör även programmet Beccaria, som har uppkallats efter Cesare Beccaria (1738-1794). Den italienske rättsfilosofen och straffrättsreformatorn präglade uttrycket: *”Det är bättre att förebygga än att straffa brott”* (1764). Beccaria betraktas som en av grundarna av den europeiska upplysningens straffrättsliga nyorientering och är en pionjär inom den moderna kriminalpolitiken.

¹ Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein och Thüringen.

Beccaria-standarder för kvalitetssäkring av brottsförebyggande projekt²

Kvalitetskriterier för planering, genomförande och utvärdering av brottsförebyggande projekt har hittills mestadels saknats. Erfarenhetsutbytet mellan experter inom detta ämneskomplex befinner sig fortfarande på ett nybörjarstadium både nationellt och på europeisk nivå.

Att utarbeta standarder, bedömningsgrunder, för att granska planering och genomförande av projekt är ett första steg på vägen mot kontroll av effekterna av brottsförebyggande projekt och för att kunna stärka kvalitetsorienteringen.

De Beccaria-standarder som presenteras här har utarbetats inom ramen för ”Beccaria-projektet: kvalitetsstyrning inom brottspreventionen”. Det projektet stöddes av den Europeiska Kommissionens AGIS-program. Dessa Beccaria-standarder är tänkta som en rekommendation för en förstärkt kvalitetsorientering inom den brottsförebyggande verksamheten. De utgör ett första diskussionsutkast som fortlöpande kan förbättras och vidareutvecklas genom en så bred debatt som möjligt.

Handledningen ”7 Schritte” [Sju steg] underlättar den konkreta tillämpningen av dessa Beccaria-standarder och kan kostnadsfritt laddas ned från www.beccaria.de.

Beccaria-standarder omfattar mått/direktiv för kvalitetssäkring och krav på kvalitet för planering, genomförande och utvärdering av brottsförebyggande program³ och projekt. De omfattar följande sju steg för ett projekts huvudsakliga arbete:

1. Problembeskrivning
2. Analys av de villkor som har förorsakat problemet
3. Fastställande av preventionsmål, projektmål samt målgrupper
4. Fastställande av åtgärder för att nå de uppsatta målen
5. Planering och genomförande av projektet
6. Analys av projektets genomförande och måluppnående (evaluerings)
7. Slutsatser och dokumentering.

Beccaria-standarder erbjuder utvecklare, aktörer och andra ansvariga personer inom den brottsförebyggande verksamheten en vägledning för kvalitetssäkring av arbetet med brottspreventionen. Syftet med vägledningen är att

- planeringen, genomförandet och utvärderingen av brottsförebyggande projekt orienterar sig efter de kvalitetskriterier som beskrivs i den vetenskapliga litteraturen.
- projekt koncipieras på ett sådant sätt att de i princip går att utvärdera.
- vetenskapliga experter, författare av utlåtanden, uppdragsgivare och sponsorer (vid projektansökningar) förfogar över den sakkunskap som krävs för att kunna uppskatta hur målinriktade projekten är och vilken kvalitet de har.

Beccaria-standarder innehåller ett allomfattande program för krav när det gäller kvalitetssäkring. Enbart om hela programmet används kan en tillräcklig säkring av ett projekts kvalitet ges. De olika kraven bygger successivt på varandra. Genom att plocka bort enstaka krav eller genom att utelämna vissa steg i dessa Beccaria-standarder ifrågasätts kvalitetsnivån i sin helhet.

² Utgivet av Landespräventionsrat Niedersachsen. Beccaria-standarder utarbetades 2005 av Volkhard Schindler, Jörg Bässmann, Anja Meyer, Erich Marks, Ruth Linssen. www.beccaria.de

³ I det följande behandlas enbart projekt, även om program också omfattas.

Följande punkter måste beaktas, respektive utarbetas steg för steg för att nå dessa Beccaria-standarer:

1. Beccaria-standard: Problembeskrivning

- 1.1 Det aktuella problemet (det nuvarande tillståndet) identifieras och beskrivs exakt. Här beskrivs,
 - exakt vari problemet består, på vilka sätt det visar sig och vilka typer av brott det handlar om.
 - exakt var problemet uppträder, ett geografiskt avgränsat område fastställs, vid vilken tid och i vilken utsträckning.
 - vem som direkt eller indirekt utsätts för problemet (beskrivning av till exempel ålder, kön, sociala kriterier, ursprung).
 - vilka direkta och indirekta effekter problemet har.
 - hur länge problemet har existerat och om det har förändrats (speciellt under den senaste tiden, till exempel genom en tillspetsning, genom speciella orsaker).
 - om man redan på den konkreta platsen har arbetat på att lösa problemet. Vem som för närvarande arbetar med det, och hur, eller vem som i framtiden borde arbeta med det (till exempel socialvården, skolan, polisen, åklagarmyndigheten). Vilka ansatser till lösning (vilka åtgärder) som valts och vilka framgångar eller misslyckanden som kan konstateras.
- 1.2 Det anges vem som har tagit initiativ till projektet, respektive vad som varit anledningen till projektet (till exempel klagomål från medborgare, tips från socialmyndigheten eller från polisen).
- 1.3 Det konstateras att det i princip är nödvändigt med ett agerande för att kunna lösa problemet.

2. Beccaria-standard: Analys av de villkor som har förorsakat problemet

- 2.1 För att utreda det fastställda problemet utnyttjas relevanta teoretiska, respektive vetenskapliga rön och de empiriska erfarenheterna beaktas.
- 2.2 De faktorer som bedöms ha haft störst inflytande vid problemets uppkomst – hit räknas såväl riskfaktorer⁴ som skyddsfaktorer⁵ – beaktas och benämns.

3. Beccaria-standard: Fastställande av preventionsmål, projektmål och målgrupper

Vid fastställandet av målsättningarna måste en principiell åtskillnad göras mellan målsättningarna för de brottsförebyggande åtgärderna och målsättningarna för projekten. För varje enskilt projekt måste alltid preventionsmålen och projektmålen definieras klart och entydigt.

Preventionsmålen (ibland talas även om överordnade målsättningar, globala målsättningar eller allmänna målsättningar) ska alltid inriktas mot projektets egentliga preventionsuppgift. Den består i ett (objektivt) stävande av kriminaliteten (förhindrande och/eller minskning av

⁴ Riskfaktorer är belastningar som kan ha ett negativt inflytande på beteenden, till exempel försummelser av barn, ungdomars kontakter till jämnåriga kriminella grupper, nedgångna bostadsområden.

⁵ Skyddsfaktorer kan försvåra eller förhindra uppkomsten av brott. Hit hör till exempel ungdomars stabila emotionella relationer till sina föräldrar, installation av alarmanläggningar i personbilar, god insyn och god belysning på offentliga platser som allmänt betraktas som utsatta platser.

brottsliga handlingar) eller i en förbättring av den subjektiva säkerheten (ett stärkande av trygghetskänslan, respektive en minskning av utsattheten och rädslan för kriminella handlingar). Som exempel skulle målet för ett projekts brottsförebyggande arbete kunna vara att minska misshandelsbrott bland skolungdomar i staden A med 30 %.

Projektmålen är de omedelbara målsättningar som man vill uppnå genom ett projekt. För ett projekt, vars brottsförebyggande målsättning är att minska misshandelsbrotten bland skolungdomar, skulle följande projekt mål kunna gälla: att förbättra den allmänna stämningen på skolan, att öka ungdomarnas sociala kompetens, speciellt när det gäller konflikthantering, att stärka den sociala kontrollen i skolmiljön.

Det måste finnas ett teoretiskt samband mellan projektmålen och preventionsmålen: det måste gå att beskriva att man genom att uppnå ett projekt mål samtidigt också närmar sig det bakomliggande målet för de brottsförebyggande åtgärderna.

För att hålla oss till vårt exempel beskrivs de olika projekt målen ”att förbättra den allmänna stämningen på skolan”, ”att öka ungdomarnas sociala kompetens, speciellt när det gäller konflikthantering” samt ”att stärka den sociala kontrollen i skolmiljön” med referenser till kriminologiska teorier, respektive teoretiskt begrundade antaganden eller empiriska rön, och det redogörs för hur de var för sig utgör en förebyggande satsning för att uppnå preventionsmålet som är ”att minska misshandelsbrotten bland skolungdomar”.

- 3.1 Preventionsmålen utstakas. De härleds från problembeskrivningen, formuleras exakt, är mätbara och beskriver den situation som eftersträvas.
- 3.2 Det anges vilka målgrupper som åsyftas när det gäller att uppnå preventionsmålen.
- 3.3 Indikatorer (nyckeltal) definieras, med hjälp av vilka det kan analyseras om och i vilken utsträckning preventionsmålen uppnås.
- 3.4 Strategier eller preventionsansatser som är ägnade att nå de uppsatta preventionsmålen utarbetas. Valet av strategier eller preventionsansatser motiveras på ett trovärdigt sätt och under hänsynstagande till kunskaper och insikter som vunnits från den vetenskapliga litteraturen och från praktiska erfarenheter. På grundval av de utvalda strategierna och preventionsansatserna beskrivs projekt målen ⁶ på ett konkret sätt.
- 3.5 Det anges vilka målgrupper projektet vänder sig till för att målen ska kunna uppnås. Målgrupperna benämns exakt (till exempel när det gäller åldersmässiga eller sociala kriterier).
- 3.6 Det fastslås inom vilken tidsram, respektive vid vilken tidpunkt (tidsmässiga behov) de eftersträlvade projekt målen ska uppnås.

4. Beccaria-standard: Fastställande av åtgärder för att uppnå de uppsatta målen

- 4.1 Lämpliga åtgärder för att uppnå projekt målen härleds och motiveras.
- 4.2 Det påvisas att åtgärderna är ägnade att nå de målgrupper som fastställts i projekt målen (bland annat kan detta uppnås genom att målgruppen involveras, respektive medverkar).

⁶ Målgrupperna för projekt målen behöver inte nödvändigtvis vara identiska med målgrupperna för preventionsmålen. I det angivna exemplet har projekt målet ”att förbättra den allmänna stämningen på skolan” lärarna (respektive skollädares) som målgrupp, medan målet med de brottsförebyggande åtgärderna riktar sig mot skolungdomarna.

- 4.3 Det ges en trovärdig redogörelse för att de nödvändiga resurserna avseende tid, personal, expertis, finansiering och material står till förfogande för att åtgärderna ska kunna genomföras.
- 4.4 Indikatorer (nyckeltal) definieras, med hjälp av vilka det kan analyseras om och i vilken utsträckning preventionsmålen uppnås.
- 4.5 Indikatorer (nyckeltal) definieras, med hjälp av vilka det kan analyseras om och i vilken utsträckning målgrupperna nås.

5. Beccaria-standard: Planering och genomförande av projekt

- 5.1 Planeringen av projektet dokumenteras skriftligt. Den omfattar alla relevanta uppslag och förberedelser som krävs för att motivera, fastställa, utforma, genomföra och utvärdera projektet.
- 5.2 Möjligheterna till samarbete (med partnerorganisationer) samt möjliga synergieffekter utreds. Nätverksarbetet utformas på ett målinriktat, tillförlitligt och resultateffektivt sätt.
- 5.3 En resursplan fastställs som visar vilka resurser som troligtvis krävs när det gäller tid, personal, expertis, finansiering och material för att åtgärderna ska kunna genomföras.
- 5.4 Löptiden för projektet fastställs.
- 5.5 Projektplaneringen bedöms, respektive granskas av en utomstående expert, respektive av en grupp (extern eller tillhörande den egna organisationen).
- 5.6 Förhållandet mellan projektkostnaderna, så som de framgår av projektplaneringen, och de förväntade resultaten och effekterna (respektive de eftersträvade målsättningarna för projektet) analyseras av projektets medlemmar och/eller av en projektextern sakkunnig person, respektive av en grupp och bedöms som skäligt, respektive försvarbart. Tänkbara alternativ till det planerade projektet undersöks.
- 5.7 Ansvarsfördelningen och organisationen för de enskilda åtgärderna beslutas. Överenskommelserna mellan parterna (uppdragsgivare, projektplanerare, i förekommande fall målgrupper och samarbetspartner) fixeras i skriftlig form.
- 5.8 En arbetsplan ställs upp för projektet med en detaljerad redogörelse för de enskilda arbetsetapperna, de ansvariga personerna och de för de olika etapperna inplanerade tidsfristerna.
- 5.9 Både analysen av projektets genomförande (utvärderingen av processen) och – om så har inplanerats – kontrollen av projektets resultat (utvärdering av effekterna) innefattas redan från början i projektplaneringen.
 - En utvärdering av processen genomförs. Det utarbetas en analysplan för projektets genomförande samt för hur målgrupperna nås. Den utgör en del av själva projektplaneringen.
 - Det beslutas och motiveras om en analys ska ske av graden till vilken projektmålen och projektets brottsförebyggande målsättningar uppnås (utvärdering av effekterna). Om en evaluering ska genomföras, ställs en analysplan upp och hänsyn till utvärderingen tas redan vid utarbetandet av projektplaneringen.

- Det beslutas och motiveras om en egen utvärdering och/eller en extern utvärdering ska genomföras. Om man beslutar sig för en egen utvärdering undersöks nödvändigheten av extern rådgivning rörande metod och sakkunskap.
- 5.10 Projektets förlopp och genomförande dokumenteras ända från första början. Alla steg i genomförandet av projektet och alla avvikelser från den ursprungliga planeringen beskrivs och motiveras.
- 5.11 Projektets struktur anpassas för förändrade villkor. När brister uppstår beslutas och genomförs åtgärder till förbättringar.

6. Beccaria-standard: Analys av projektets genomförande och måluppnående (evaluering)

- 6.1 Det fastställs i vilken utsträckning de planerade målgrupperna har nåtts (andel, antal). Det redogörs för vilka faktorer som förklarar varför målgrupperna delvis har nåtts, respektive inte har nåtts.
- 6.2 Det fastställs vilka förändringar som har inträtt och i vilken utsträckning de har gjort det: i vilken mån har situationen förändrats i riktning mot de eftersträvade målen för brottsförebyggandet (jämförelse mellan den nuvarande och den eftersträvade situationen)?
- 6.3 Det fastställs och beskrivs om och i vilken utsträckning förändringarna kan förklaras med de åtgärder som har genomförts: vad beror det på att målsättningarna för de brottsförebyggande åtgärderna har uppnåtts eller inte har uppnåtts? Vad beror det på att projektmålen har uppnåtts eller inte har uppnåtts?
- 6.4 Det fastställs om det har uppstått bieffekter som inte var planerade. Om så är fallet, vilka är de och i vilken utsträckning har de uppträtt?

7. Beccaria-standard: Slutsatser och dokumentering av projektet

- 7.1 När projektet är avslutat följer en grundlig upparbetning. De centrala insikter och kunskaper som vunnits genom projektet upparbetas, slutsatser dras, en slutrapport sammanställs och dokumentationen av projektet, respektive projektets resultat görs tillgängligt för fackvärlden.
- 7.2 De centrala insikter och kunskaper som vunnits genom projektet samlas och upparbetas:
- I vilken utsträckning har de uppsatta målen uppnåtts (projektmål, preventionsmål)?
 - Vilka konsekvenser får resultaten av projektet?
 - Vad beror det på att målsättningarna har uppnåtts, respektive inte har uppnåtts?
 - Vilka svårigheter uppstod vid planeringen och genomförandet, vilka positiva och vilka negativa erfarenheter har gjorts?
 - Vilka andra viktiga insikter och kunskaper har utvunnits?

7.3 Slutsatser dras av erfarenheterna, resultaten och insikterna från projektet:

- Har den valda ansats visat sig lämplig? Kan den här ansatsen vidareutvecklas?
- Vilka förslag till förbättringar, vilka handlingsrekommendationer och vilka möjligheter att upptäckta brister har framkommit?
- Finns det bestämda frågeställningar som a.) bör beaktas i framtida projekt och b.) bör bli föremål för utvärderingar i framtida projekt?
- Vilka (projekt-)partner eller andra institutioner kan få speciell nytta av resultaten?
- Tas hänsyn till de nyvunna insikterna när det löpande projektet anpassas eller modifieras, eller vid en eventuell uppföljning?
- Hur kan projektets hållbarhet säkras utöver projektets egen tidsrymd (till exempel genom att det integreras i existerande erbjudandestrukturer)?
- Kan projektet appliceras till andra målgrupper och till förutsättningarna i andra sociala miljöer?

7.4 En slutrapport över projektet skrivs. Här redogörs för:

- Projektets planering
- Projektets genomförande
- Projektets resultat
- Resultaten av utvärderingen
- En utvärderingsplan som även kan omfatta val av stickprov och omfattningen av stickprov samt indikatorer, respektive kriterier för att kontrollera att projektmålen har uppnåtts.
- Slutsatser.

7.5 Projektets dokumentering görs tillgänglig för andra. Projektets resultat sprids.