

By og Byg (Statens Byggeforskningsinstitut) og Det Kriminalpræventive Råd



# Veje til tryghed

Indsatser i boligområder –  
fra konfrontation til forståelse

# Veje til tryghed

Indsatser i boligområder  
– fra konfrontation til forståelse

*Gunvor Christensen*  
*Thorkild Ærø*



**Det Kriminalpræventive Råd**



Statens Byggeforskningsinstitut  
Danish Building and Urban Research

# Indhold

---

**4** Veje til tryghed

**8** **Indsats 1** : Konfrontation og konsekvens

**12** **Indsats 2** : Den opsøgende medarbejder

**16** **Indsats 3** : Skab ejerskab

**20** **Indsats 4** : Brobygning

**22** **Indsats 5** : Sæt en proces i gang

**24** **Fra problembebyggelser til tryggere boligområder**

Situationen i områderne før indsatsen

Indsatters karakter og effekt

Kriminalitetens faktiske omfang og udvikling

# Forord

---

Vores by- og boligområder rummer værdier, fornøjelser og gode oplevelser, men også en lang række spændinger og konflikter af social, kulturel, fysisk og funktionel karakter. Opmærksomheden er ofte rettet mod forekomsten af kriminalitet, indbrud og tyveri, omfanget af hærværk samt mod overfald og vold. Der er ofte fokus på den personlige tryghed på offentlige steder, på frygt og utryghed i mødet med andre medborgere. Såkaldte bandedannelser og anden subkulturel gruppering virker skræmmende på mange. Listen af konfliktfelter er lang, og en del af emnerne har det tilfælles, at problemstillingerne forbindes med bestemte bydele og boligområder. Som det vil fremgå af dette hæfte, er antallet af politianmeldelser imidlertid ikke højere, men tværtimod oftest lavere i disse boligområder, når man sammenligner med et landsgennemsnit.

Dette hæfte fokuserer på indsatser, der kan øge trygheden, trivsel og velfærd i almene boligområder. Baggrunden for hæftet er forskningsprojektet *Forebyggelse af Kriminalitet i Boligområder*, gennemført af seniorforsker Thorkild Ærø og forsker Gunvor Christensen ved By og Byg, Statens Byggeforskningsinstitut i samarbejde med konsulent Karsten Nielsen, Det Kriminalpræventive Råd. Hæftets indhold og anbefalinger bygger på erfaringer med tiltag i almene boligbebyggelser, der er støttet med midler fra Regeringens Byudvalg i perioden fra 1994 til 1998. Udbedring af byggeskader, renovering og modernisering af boliger og fællesarealer samt etablering af fællesfaciliteter har været én type af initiativer. Ansættelse af beboerrådgivere, gennemførelse af små og store fællesaktiviteter og etablering af beboerhuse har været andre typer af mere social karakter. Et vigtigt mål med begge typer af tiltag har været at forebygge kriminalitet – herunder hærværk, indbrud og chikanerier.

Formålet med dette hæfte er at præsentere forhold og faktorer, der har vist sig at have en positiv betydning i boligområder. Både når det gælder om at forebygge kriminalitet, og når det gælder beboeres oplevelser af at kunne færdes trygt og sikkert i deres boligområde.

Projektets øvrige dokumentation findes på By og Bygs hjemmeside: [www.by-og-byg.dk](http://www.by-og-byg.dk).

Forskningsprojektet har fået støtte fra Bypuljen ved Økonomi- og Erhvervsministeriet. Det har undervejs været fulgt og diskuteret af en følgegruppe bestående af Arne Wissing og Jørn Bro, Glostrup Politi, Bo Grønlund, Kunstakademiets Arkitektskole, Britta Kyvsgaard, Justitsministeriet, Kurt Lerche, Boligselskabernes Landsforening, samt Anna Karina Nickelsen, Arne Gram og Laila Andersen fra Det Kriminalpræventive Råd.

Hans Kristensen  
Forskningschef  
By og Byg

Oluf Christensen  
Formand for Miljøplanlægningsudvalget  
Det Kriminalpræventive Råd

# Veje til tryghed

Hvis man vil skabe større tryghed og reducere konflikter og kriminalitet i almene boligområder er det værd at sætte initiativer i gang på flere forskellige områder. I dette hæfte fremhæves fem forskellige initiativer som særligt betydningsfulde. Det er konklusionen fra en række projekter i 170 boligområder. De fem indsats er blevet nøjere undersøgt i ti udvalgte bebyggelser, hvor nøglepersoner har givet deres vurdering af de gennemførte indsatsers betydning. Alle boligområder har modtaget støtte fra Regeringens Byudvalg i 1994-98. Nøglepersonerne er eksempelvis klubmedarbejdere, beboerrådgivere, ansatte i institutioner, nærpolti, fritidskonsulenter, kommunale embedsfolk og SSP-konsulenter, som har kontakt til områdets beboere i det daglige.

## De fem indsats er:

- Konfrontation og konsekvens
- Den opsøgende medarbejder
- Skab ejerskab
- Brobygning
- Sæt en proces i gang

## Objektiv og subjektiv indsats

Kriminalitetsforebyggelse opdeles ofte i en objektiv og en subjektiv indsats.

Med en objektiv indsats forsøger man at begrænse mulighederne for at begå kriminalitet. Her sikres private værdier, boligområder gøres overskuelige og godt oplyste. Udearealerne istandsættes og forbedres.

Med den subjektive indsats forsøger man at påvirke og ændre adfærden i en positiv retning. Fx fra en situation, hvor nogle beboere føler sig utrygge ved at færdes i et område, på grund af hærværk eller chikane, til en situation, hvor der værnes om fælles faciliteter, og hvor chikane ikke finder sted, fordi beboerne respekterer hinanden.

De interviewede nøglepersoner har ikke ønsket at fremhæve et enkelt tiltag frem for andre, når det gælder de kriminalpræventive aspekter i indsatserne. Det er der flere grunde til. *De fleste påpeger, at der er tale om en flerhed af faktorer, der hver især har bidraget til en positiv udvikling, hvor trygheden er øget, og kriminaliteten er reduceret.* Nogle anfører desuden, at man ikke kan overføre én løsning fra et område til andre, fordi lokale forhold påvirker indsatsernes virkninger.

Den kriminalpræventive effekt af en konkret indsats kan i sagens natur ikke opgøres direkte. Samtlige af de interviewede nøglepersoner giver da også udtryk for, at en direkte effektvurdering af de gennemførte aktiviteter ikke er mulig. Det hænger både sammen med indsatsernes mangesidede karakter, et lavt kriminalitetsniveau og erfaringer for, at den kriminelle aktivitet også afhænger af forhold, der ikke har en decideret relation til boligområdet. Alle de adspurgte, der arbejder i områderne, mener samstemmende at deres tiltag har haft kriminalpræventiv effekt. Men mange påpeger samtidig, at de aldrig har omtalt indsatsen som kriminalpræventiv, men som en indsats til at fremme beboernes trivsel og tryghed. Begrundelsen er at man finder det urimeligt at forbinde boligområdet og dermed dets beboere med kriminalitet og kriminel adfærd.

Der er sjældent et en-til-en-forhold mellem beboeres oplevelser af at færdes trygt i et boligområde og omfanget af den faktiske kriminalitet i området. Det er to forhold, der udvikler sig forskelligt og ofte uafhængigt af hinanden, omend de påvirker hinanden. Reduktioner i den faktiske kriminalitet betyder ikke, at beboerne oplever, at det er blevet trygt at færdes i boligområdet.

I hæftet præsenteres resultaterne fra analyser af de oplevelser, man som beboere har af kriminalitetens omfang og udvikling i 170 boligområder. Forklaringer på øget tryghed er søgt blandt registeroplysninger og vurderinger, der angår:

- Områdernes beboersammensætning
- Beboernes sociale relationer
- Områdernes fysiske standard, karakter og omdømme
- Typer af indsats der er gennemført med støtte fra Byudvalget.



REGERINGENS  
BYUDVALG igangsatte  
i 1994 en række indsat-  
ser i by- og boligområder  
med særlige problemer. En  
del af disse indsatser var  
rettet mod at nedbringe  
kriminaliteten, reducere  
konflikter og øge trygheden.  
Denne rapport handler om,  
hvordan det er gået i disse  
bebyggelser – om veje til  
tryghed.

Der indgår endvidere en opgørelse af kriminaliteten i ti udvalgte områder, opgjort ved antallet af politianmeldelser med gerningssted i de undersøgte bebyggelser. Opgørelsen er ganske enestående og viser, at antallet af anmeldelser er relativt lavt i de undersøgte områder, sammenlignet med landsgennemsnit.

Resultaterne fra undersøgelsen af de 170 bebyggelser viser, at hvor der er sket forbedringer i form af et fald i problemerne med kriminalitet, skal udviklingen tilskrives en flerhed af faktorer. Det samme svar lyder fra de nøglepersoner i de ti udvalgte bebyggelser, der indgår i de nærmere undersøgelser. Deres erfaringer præsenteres i hæftet under fem generelle temaer, der alle har vist sig kriminalitetsforebyggende og tryghedsskabende.

Således fortæller analyser af den oplevede tryghed i boligområder, opgørelser over de noterede anmeldelser samt interviews med nøglepersoner på hver deres måde, hvordan det er gået med trygheden og kriminaliteten i de undersøgte boligområder.

## Sammenfatning

Lav kriminalitet og høj grad af tryghed er forhold, der tillægges afgørende betydning for trivslen og tilfredsheden i boligområder. I mange af de boligområder, der modtog støtte fra Regeringens Byudvalg til boligsociale indsatser i perioden fra 1994 til 1998, var det også erklærede mål at bekæmpe kriminalitet og øge trygheden.

Undersøgelsen viser, at indsatser med dette formål nytter og har øget trygheden i boligbebyggelser. Det gælder især bebyggelser, hvor problemerne ikke er for store, og hvor der har været tale om en flersidet indsats.

Ét er imidlertid graden af tryghed, noget andet er kriminalitetens omfang. Her viser en opgørelse af antallet af anmeldelser i ti byudvalgsområder, at kriminaliteten i de undersøgte områder er ganske lav. Antallet af politianmeldelser er, trods udsving, under eller på højde med landsgennemsnittet i perioden 1994 til 2000.

Selvom den anmeldte kriminalitet i virkeligheden er lav, angav over halvdelen af boligområderne, at der var problemer med kriminalitet, utryghed og konflikter i boligområdet forud for byudvalgsindsatsen. Hvor det var tilfældet, var der typisk tale om områder med mange 'utilpassede' børn og unge, en høj beboerudskiftning og et dårligt omdømme. I hovedparten af de undersøgte områder vurderes det, at byudvalgsindsatsen har ændret positivt på disse forhold og øget trygheden. Især hvor man har sat ind med en kombination af fysiske forbedringer og sociale initiativer og gjort en særlig indsats for at styrke børns og unges vilkår og trivsel.

De fysiske forbedringer gælder klassiske kriminalpræventive tiltag, hvor målet er at forebygge indbrud, hærværk og utryghed ved fx rigtig belysning, attraktive udearealer, overskuelighed, teknisk sikring m.v. Sociale initiativer har handlet om at styrke sammenholdet i en bebyggelse, at skabe integration gennem fælles oplevelser og aktiviteter. At bekæmpe konflikter, der kan skyldes interessemodsatninger og manglende forståelse beboerne imellem.

De mest effektfulde initiativer kan sammenfattes til følgende fem indsatstyper:

- En relativt kontant og konfronterende indsats, målrettet ungdomskriminelle, baseret på at de unge drages til ansvar for deres handlinger i boligområdet.
- Prioritering af en opsøgende medarbejder, der hjælper børn og unge med henblik på at fange og løse problemer i opløbet. Sekundært kan personen hindre og løse konflikter, der blandt andet opstår på grund af generations- og kulturkløfter i boligområder.
- Ændrede og forbedrede fysiske forhold. Disse initiativer handler om at forebygge indbrud, hærværk og om øget tryghed gennem rigtig belysning samt renholdelse. Det

handler om ændringer af de fælles friarealer, legepladser og indgangspartier, så de bliver mere personlige og private. Det betyder øget brug, stærkere ejerskab og ansvarlighed over for disse halvoffentlige arealer. Resultatet er mindre vandalisme og øget tryghed, lyder vurderingen.

- Et højt aktivitetsniveau båret af frivilliges engagement kan betyde positive oplevelser for beboerne i området og for gæster udefra. Positive besøg i området øger kendskabet til oversete kvaliteter ved boligområdet. Det har både vist sig at kunne gavne områdets generelle image og beboernes selvrespekt.
- Etablering af et langsigtet perspektiv med initiativer baseret på beboernes engagement i processen. Det handler om at styrke en fælles bevidsthed om, at man er i gang med en proces, der rækker ud over det enkelte projekt og den enkelte bevilling. I flere boligområder fremhæves, at denne tilgang til udfordringerne kan sikre, at den positive udvikling fortsætter – også efter de midlertidige procesmidler er opbrugt.

De fem temaer rummer ideer, anbefalinger og inspiration til, hvordan andre boligområder kan iværksætte tiltag, der fremmer trygheden. Men ligesom kriminalitetsproblemer, konflikter og utryghed er betinget af de lokale forhold, må løsninger nødvendigvis også tage udgangspunkt i de konkrete forhold på stedet, og de ideer og drømme man her brænder for.



**GRAFFITI MED BUDSKAB** – For nogle er graffiti en måde at udtrykke frustrationer, glæder og forhåbninger. For flertallet er graffiti ensbetydende med vandalisme og normbrud. I forhold til loven straffes graffiti som hærværk.



## KONFRONTATION OG KONSEKVENNS

I situationer hvor der er tale om unge, der laver kriminalitet eller groft tilsidesætter formelle og uformelle sociale regler, kan personlig konfrontation og kontant praksis over for disse unge have en positiv virkning for trygheden i et boligområde. Målet med denne indsats er normalisering og afkriminalisering gennem en skærpet formel kontrol og etablering af alment acceptable sociale normer, så beboerne i boligområdet føler, de kan færdes trygt.

Erfaringer fra denne type af indsats viser, at det med personlig kontakt til de unge kan lykkes at få de unge ud af en kriminel løbebane og i gang med fx et jobforløb.

Konfrontation og konsekvens er centrale elementer i denne form for indsats. Det handler om, at de unge skal konfronteres med autoritet og regler, når de bryder sociale samkviksregler eller loven. Man forsøger at lære de unge, at deres handlinger har konsekvenser for dem selv og for andre mennesker. At der stilles krav til dem, som de er forpligtet til at leve op til.

»Det er vigtigt at kende alle børn og unge i området; deres historie, baggrund, sociale situation og deres familierelationer. Alle grupperinger – både de tosprogede og dem med dansk baggrund. I de første år som nærbetjent gjorde jeg derfor alt for at se og blive genkendt af de unge, der var problemer med«.

**Nærbetjent**

### Normbrydende unge

De unge, der er i målgruppen for denne indsats, er typisk karakteriseret ved, at de falder uden for det etablerede institutions-, for- enings- og arbejdsliv. De er igennem store dele af deres liv overladt til sig selv. De øvrige beboere klager over de unges chikanerier. Andre beretter om tilfælde af tyverier, overfald og trusler. At grupper af unge er i konflikt med både samfundets autoriteter og de øvrige beboere i boligområdet, er tilfældet i enkelte bebyggelser. Resultatet kan være usikkerhed, utryghed og en fornemmelse af social opløsning i området.

### Acceptabelt og uacceptabelt

Undersøgelsen har vist eksempler på, at den lokale nærbetjent, en opsøgende medarbejder eller en SSP-konsulent kan være de aktører, der personligt kan konfrontere de unge med det socialt uacceptable og uønskede i deres adfærd. De kan være dem, der stopper de unge og siger fra på det omgivende samfunds vegne. De sætter grænser, og derved formidler de samfundets fælles normer. De unge lærer at respektere autoriteter som fx politi, skoler og institutioner.

En nærbetjent fik mange tilråb fra de to-sprogede børn. Det fik ham til at lære arabisk. Først derefter forstod han hvor urimeligt grove de af og til var – og kunne fortælle dem det.

Erfaringer viser, at nogle unges indtryk af hvilke aktiviteter, der er acceptable, adskiller sig fra de øvrige beboeres normer. Og det giver konflikter. Det handler både om, hvor meget man støjer og hilser på hinanden. Om beboere, der bliver krænket af tilråb og vild knal- lertkørsel. Og om hærværk på fælles lokaler og faciliteter. Er der tale om egentlig kriminel adfærd, synes nogle fx at betragte det som

**NÆRBETJENTEN – SVAR PÅ TILTALE**  
Personlig konfrontation handler om at nogen, som fx en nærbetjent, i samarbejde med andre aktører reagerer på de unges adfærd.



legalt, fordi de ikke kan straffes på grund af alder. Her bygger den personlige konfrontation på at reagere på og udvise nul-tolerance over for markant grænseoverskridende adfærd, der falder uden for rammerne af, hvad der er alment accepteret og herunder almindelig, medmenneskelig omgang i boligområder.

### **Svigtende forældreansvar**

De professionelle, der har med disse unge at gøre, fortæller, at der ofte blandt de unges forældre er et indtryk af, at de som forældre ikke kan tage sig af, hvad deres børn laver, når de ikke er hos dem. Er der problemer i klubben eller på skolen, så må det være fordi pædagogerne eller skolelærerne ikke er gode nok til deres arbejde, synes holdningen at være. Disse unge oplever dermed, at forældrene er på deres side, når klubber eller skoler henvender sig til forældrene



for at snakke om problemer med de unge. Forældrene nærer ingen skepsis over for, hvad deres børn fortæller, og dermed oplever de professionelle tit, at et samarbejde med forældrene omkring den unge ikke kan lade sig gøre, og i stedet udspiller en samtale sig som påstand mod påstand. På den måde møder det offentlige system modstand fra forældresiden, og denne modstand benytter de unge sig af som et vakuum til at handle og agere.

### **Krav og konsekvenser**

Indsatsen baserer sig både på et konfronterende og et opdragende element. Ud over at konfrontere de unge med deres handlinger for

derigennem at lære dem almene normer at kende, kan det indgå i denne strategi, at man følger og fastholder de unge i en eventuel beslutning om at komme videre.

I et boligområde praktiserer nærbetjenten at spørge de unge, hver gang han ser dem hænge ud et sted: 'hvad de laver og hvorfor de ikke dyrker en fritidsinteresse, får et arbejde eller går i gang med en uddannelse.' På den måde stresser nærbetjenten de unge på en relativt personlig måde. Et lignende eksempel er miljøarbejderen, der opsøger de steder, hvor han véd, at unge holder til, når de pjækker fra skolen. Her forsøger han at overtale dem til at gå i skole.

Den konfronterende medarbejder kan også fungere som en form for opdrager. Det kan være i situationer, hvor forældrene både har fralagt sig ansvaret og nærmest givet op over for deres børn. Er der tale om børn af indvandrere, kan det være spørgsmål om regler i samfundet, som deres forældre ikke kan svare på.

»Vi indkaldte forældre, borgmesteren, politikere, politiker og kommunaldirektøren til et møde, hvor vi diskuterede hvad vi hver især kunne gøre for at ændre på tingene. Mødet skulle bruges til at fortælle forældrene, at der var problemer med deres børn og til at indgå aftaler med de unge, forældre og andre om at finde en løsning. Samtidigt begyndte jeg at indlede en række politisager mod de unge. Det betød, at drengene fik at mærke, at deres handlinger havde konsekvenser også for dem selv, og vi fik forældrene til at tage et medansvar«.

SSP-konsulent.

## Job og uddannelse

Hvis man kan etablere jobkontakter mellem lokale virksomheder og de unge, vil det ofte have en positiv effekt. Erfaringerne viser, at de unges incitament til at ændre deres adfærdsmønster og i at blive (gen)integreret i samfundet, kan afhænge af, om der er et job eller en uddannelse i sigte. I den forbindelse oplever professionelle dog, at det er meget vanskeligt at inddrage virksomheder og det offentlige i sådanne projekter, og at der reelt mangler jobs og skolepladser til disse unge. En forudsætning for at skabe kontakterne er, at erhvervslivet og offentlige myndigheder er villige til at gå ind i projekterne. I nogle tilfælde afhænger disse kontakter af personlige relationer mellem arbejdsgiveren og medarbejderen, fx nærbetjenten. Det har betydning for arbejdsgiveren at vide, at fx nærbetjenten bliver ved med at have kontakt til den unge, også efter den unge er kommet i gang med et arbejde. Undersøgelsen viser på dette punkt, at mulighederne for at opnå succes afhænger af de personlige relationer og den tillid, der er mellem de professionelle, erhvervslivet, uddannelsesstederne og de unge.

»Det, at drengene hver dag kom hjem med nye oplevelser og begyndte at tjene penge, gjorde, at storebrødrene; de lidt ældre rødder også blev interesserede i at få jobs.«

Nærbetjent

### DEN OPSØGENDE MEDARBEJDER

Det har vist sig, at en længerevarende, engageret og personlig kontakt med børn og unge, der er i risiko for at komme ind i en kriminel løbebane, kan have positive resultater. Den bærende person i den personlige kontakt kan være en opsøgende medarbejder. Den opsøgende medarbejder kan forebygge kriminalitet blandt børn og unge ved at være opmærksom på tegn i de unges adfærd, som viser, at noget er ved at gå galt. Opgaven handler om at være på forkant med eventuelle konflikter og tilløb til konflikter mellem fx unge og ældre eller mellem grupper af unge i bebyggelsen.

#### Dialog

En opsøgende medarbejder kan medvirke til, at de unge får en mulighed for at stoppe op og ændre kurs, før det går galt. De trækkes ud af en gråzone, hvorfra der ofte rekrutteres nye medlemmer til kriminelle miljøer. Midlet til dette er først og fremmest dialog og tillid. Dialog mellem den opsøgende medarbejder og den unge, hvor medarbejderen fastholder, at magten og beslutningen hele tiden ligger hos den unge selv – men også at den unge har brug for hjælp til at kunne tage den rigtige beslutning. Gennem sin daglige kontakt med børn og unge kender den opsøgende medarbejder – ideelt set – de fleste børn og unge i et boligområde og kan afgrænse de børn og unge, der måtte være i denne risikogruppe. Strategien kan indebære, at man opnår et tillidsforhold, der betyder, man kan give børn og unge den støtte og hjælp, de savner, og fx hjælpe med alt fra teenage-problemer med kæresten, konflikter i skolen eller med andre autoriteter.

#### Mægler og bindeled

Den opsøgende medarbejder har i visse tilfælde fungeret som et formidlende led i konflikter mellem unge og øvrige beboere. Denne mæglerrolle har den opsøgende medarbejder også påtaget sig i forhold til forskellige gruppers indbyrdes konkurrence om fx at bruge klubberne i boligområdet. Konkurrencen kan fx stå mellem danske unge og etniske unge. Hvis gruppen af indvandrere dominerer i klubberne, trækker de danske unge sig tilbage og omvendt. Før det når til en »tilbagetrækning«, kan konflikten om ejerskabet til klubben give anledning til så meget ballade og uro, at personalet vælger at ekskludere den ene part. Den opsøgende medarbejder har i nogle situationer haft held til at mægle i sådanne konflikter. I nogle boligområder er der etableret væresteder til grupper af unge, der er blevet ekskluderet fra de eksisterende klubber på grund af konflikter.

#### En tidlig indsats

Det handler om at forebygge, før det går galt for børn og unge.

Der skal skabes dialog mellem børn og unge og det etablerede system.

Den opsøgende indsats kan vise alternative veje til en ellers potentiel destruktiv fritid.

Et afgørende element i den opsøgende indsats er ansigt-til-ansigt-relationer.

#### Den opsøgende medarbejder som mægler

En ældre dame i en bebyggelse havde fået sin cykel ødelagt. Forhjulet var eksploderet efter en voldsom leg. Damen beklagede sig til den opsøgende medarbejder, som lovede at undersøge sagen. Gennem kendskab til børnene og de unge, fandt medarbejderen hurtigt frem til hærværksdrengen og arrangerede et møde mellem damen og drengen. Drengen blev flow over, at han havde forulempet damen og fik repareret hjulet.



*PLADS TIL BOLDSPIL – For mange unge er idrætslivet vejen til en god fritid, men nogle kommer aldrig med i klubben. Måske fordi de ikke passer ind i de formelle rammer. Måske fordi de ikke vil binde sig til en idrætsgren. Det kan en opsøgende medarbejder ændre på. Det samme kan gode idrætsfaciliteter i boligområdet.*

### **Styr på skolen og fritiden**

Integration af tosprogede børn og unge i de eksisterende idrætsklubber og foreninger er et andet eksempel på situationer, hvor den opsøgende medarbejder kan være det formidlende led. Det kan handle om, hvordan man bliver medlem, at man skal betale kontingent, og om sportsgrenes uudtalte spilleregler. Med den opsøgende medarbejder tilbydes de unge en voksenkontakt, som de kan bruge til at finde ud af, hvordan de skal opføre sig i disse sammenhænge. Via dialog forsøger medarbejderen at være med til at øge de unges sociale bevidsthed om deres opførelse og relation til andre mennesker.

Der er også flere positive erfaringer med såkaldte lommepenge-projekter, hvor en opsøgende medarbejder får børn og unge med i småopgaver, som at renholde legepladser, rydde pulterkammer, pudse vinduer m.v. De går gårdmændene til hånd mod mindstelønnen for ungarbejdere. Projekterne er meget populære, og der er ofte venteliste for unge, der ønsker at komme ind i projekterne. Udover lønnen er disse projekter også populære på grund af den voksenkontakt, de unge får. Med opgaven følger opmærksomhed og ejerskab til fællesarealer og fællesfaciliteter – lavere grad af hærværk mv. Ad den vej lærer de, at der åbner sig muligheder for dem, og at de opnår respekt og anerkendelse, hvis de kan leve op til den tillid, man viser dem ved at tilbyde dem et arbejde.



UTRYG INDGANG – Indgangen til denne opgang er ikke alene mørk og dyster – graffiti og plader for vinduer signalerer tillige, at her foregår der ulovligheder.

### **Børn og unge som målgruppe**

Målgruppen er socialt isolerede børn og unge. Det vil sige børn og unge, der i store dele af deres opvækst er overladt til sig selv og mangler en voksenkontakt. De findes i mange områder, og det er der flere grunde til. Mange kommer fra familier med begrænsede ressourcer eller har indvandrerbaggrund. De fungerer heller ikke lige godt i det etablerede system: skole, forenings- og klubliv. Deres adfærd kan virke generende og social uacceptabel set med de øvrige beboeres øjne. Eksempler på generende adfærd er at udsætte grønne områder og fællesfaciliteter for en voldsom og brutal behandling, at køre på knallerter inde i bebyggelsen og at chikanere forbipasserende med tilråb.

Antallet af børn og unge, den opsøgende medarbejder hjælper, varierer i de undersøgte områder. I nogle områder har den opsøgende medarbejder valgt at samle ti drenge i en klub, hvor der arbejdes ekstra intensivt, specielt med idræt og fysiske udfoldelser. Her er omtrent halvdelen indvandrerdrengene. Klubben holder til i et almindeligt rækkehus, hvor formålet er at opstille rammer for de indskrevne unge. Medarbejderne arbejder både med skolen, fritiden og familien. De hjælper de unge med at passe deres skole, og de prøver at få de

#### Det hjælper også:

En miljømedarbejder fortæller: »Mange gange handler det også om bare at tale med de unge indvandrere, når man møder dem på gaden – tale om de ting, hvor man kan mærke, de er helt galt på den. De er nødt til at vide noget om, hvordan man opfører sig forskellige steder, fx hvordan man opfører sig, når man går på kommunen, i hvert fald hvis man kommer for at bede om et eller andet. Det gælder om at kende spillereglerne. Jeg kan mærke, at de elsker at sidde hos mig i sofaen og spørge om alt muligt«.

En anden fortæller: »Det gælder om at være accepteret. Når jeg kommer på skolerne nu, er det drengene, der kommer til mig og ikke omvendt. Det er det, der gør forskellen. At jeg er et kendt ansigt og er accepteret. De kan li' og mærke mit engagement. Det er det, der gør, at jeg kan rykke ved noget. Jeg føler, at jeg har grebet om de unge. Det er sjældent, at der er noget, der kommer bag på mig. Dog er der nogen, som gemmer sig lidt og ikke er så nemme at få fat på. Det gælder fx hashrygerne«.

unge til at fungere i sports- og idrætsklubber blandt andre børn og unge. I andre tiltag er det et prioriteret mål for den opsøgende medarbejder at undgå, at børn og unge anbringes uden for hjemmet. Eksempelvis arbejder den opsøgende medarbejder i et boligområde i en lettere og mindre institutionel udgave med tre drenge ad gangen. Der er børn, der af flere grunde ikke bruger tilbuddet om børnehaver og skole- og fritidsordninger.

#### Unge uden for rækkevidde

Undersøgelsen viser, at den opsøgende indsats har svært ved at få kontakt til grupper af unge med misbrug af alkohol og narkotika. Hertil hører ofte en gruppe af hashrygere. Disse unge, er ifølge undersøgelsen, svære at opnå kontakt med, fordi deres aktiviteter foregår i det skjulte; i lejligheder og kælderlokaler. Ofte er der tale om børn af forældre, der har været alkoholikere eller på anden måde misbrugere. Psykisk syge udgør en anden gruppe, der er svær at nå. De beskrives som utilregnelige og som en gruppe, de øvrige beboere helst ikke vil have noget med at gøre.



### SKAB EJERSKAB

Boligområdernes fysiske form og udseende har en betydning for omfanget af kriminalitet og beboernes oplevelse af tryghed. Hvis de fysiske forhold i et boligområde forbedres, vil det ofte have en positiv indvirkning på omfanget af kriminalitet og på beboernes generelle opfattelse af tryghed, vurderes det. Fysiske forbedringer kan være med til at styrke beboernes ejerskabsfølelse og samtidig øge den sociale kontrol og opmærksomheden i forhold til hinanden. Beboerne vil få en stærkere tilknytning og tilhørsforhold til boligområdet og vil have større interesse i at deltage aktivt i områdets udvikling.

#### Behov for fornyelser

Byudvalgsindsatsen omfatter typisk mellemstore bebyggelser bygget i slutningen af 1960'erne og i begyndelsen af 1970'erne. De er opført i en periode, hvor boligbyggeriet eksploderede. 50.000 etageboliger blev det til på de 20 år. Det gik stærkt med at bygge og nogle af de teknikker man brugte var uprøvede. Derfor har der i mange bebyggelser været et renoveringsbehov. Dette er dog ikke særegent for disse bebyggelser, idet en konstant fornyelsesaktivitet og investeringer er påkrævet i alle typer af boliger. I forbindelse med renoveringstiltagene er der i flere boligområder taget højde for forhold, der mindsker kriminalitet og øger trygheden. Disse forhold kan eksempelvis være at integrere gående og kørende trafik, at skabe synlige indgangspartier, at klippe buske og hække ned, at forbedre belysninger og omdanne fællesarealer til private områder.

#### De personlige forhaver

I en bebyggelse besluttede man at omdanne anonyme arealer foran opgangen til fælles opgangshaver. Beboerne tog arealerne i brug og her blev etableret opholdsarealer, haver og visse steder urtehaver. Resultatet var en betydeligt mere personlig adgang, en bevidsthed om de fælles værdier, et stærkere ejerskab til bebyggelsen og et bedre naboskab.



**PELARGONIER BRYDER ENSFORMIGHEDEN**  
Monotone boligblokke giver sjældent atmosfære i en bebyggelse. Det er vigtigt, at der også med det fysiske miljø er en variation, der signalerer plads til det levede liv og forskellighed blandt beboere.

#### Ud af lejlighederne

De positive erfaringer kommer bl.a. fra boligområder, som har arbejdet på at få beboerne til at bruge bebyggelsens fysiske miljø mere – fx fælleslokaler, friarealer og halvprivate områder foran opgange – og dermed skabe mere trygge boligområder. Nogle fællesanlæg er succesfuldt ændret, så de har fået et mere personligt og mindre anonymt præg. Man har omlagt åbne fællesarealer til personlige nyttehaver med direkte adgang fra stuelejlighederne. Nogle har etableret fælles opgangshaver på indgangssiden og direkte adgang til haver fra altansidens stuelejligheder. Disse tiltag har ændret beboernes brug af området, og har skabt en positiv stemning og større tilfredshed. Erfaringerne viser også, at de grupper, der tidligere lavede hærværk, har ændret deres adfærd efter forbedringerne.



HALVPRIVATE ZONER MED EFFEKT – Det private starter med haven, så man kommer ikke ind i opgangen, med mindre man har et legalt formål. Cyklen kan ses fra lejligheden. Manden med cigaren sidder ude og kender alle – også de børn, der tidligere var bange for »den fremmede mand«. Livet på bænken giver social kontakt og kontrol på den gode måde. Snakken starter her – fortsætter med boule, grill og fodbold.

Baggrunden for at vælge denne type indsats har været tendenser til ligegyldighed og manglende ansvar over for fælles faciliteter og anlæg. Hærværk og graffiti på bebyggelserne og på de offentlige anlæg er ikke usædvanligt. Denne adfærd er udtryk for et manglende ejerskab til stedet og fravær af enighed om at respektere de fælles ting. Adfærden er også et tegn på fravær af den sociale kontrol, der andre steder kommer til udtryk i faste normer og uskrevne regler for sameksistens.

### Inddragelse af beboere

For at opnå succes med en fysisk indsats er det helt afgørende at inddrage beboerne i udformningen og indretningen af nye anlæg som fx nyttehaver, fælleshaver og beplantning – og ikke mindst i organiseringen og driften af nye anlæg. Planlægning af fysiske arealer i samarbejde mellem professionelle og beboere er et væsentligt kriterium for succes. Inddragelsen af beboere er med til at skabe ejerskab og respekt for det fysiske miljø.

»Vi havde en sag, hvor hærværksfolk smadrede 50 små vinduer – der ikke sad i vejen. Når man har smadret 20 må man bare fortsætte – det er en slags dominoeffekt. Her startede man et videoprojekt for børn og unge. Tidligere lavede vi skater-miljøer. Nu er videoprojekter populære, og ideen er den samme – at give børnene et godt fritidstilbud.«

Områdemedarbejder



Børn og unge er nogle gange dem, der laver hærværk i bare kedsomhed, og derfor har de med fordel været inddraget tidligt i projekterne. Dels er børnene og de unge dem, der ved, hvad de gerne vil have, og når de voksne hører på dem og tager dem alvorligt, er det med til at give de unge et ansvar og forpligtelse over for de faciliteter, de får. Et synligt produkt af en sådan målrettet indsats i et boligområde er fx etablering af et skater-anlæg til de unge. En positiv udløber af et sådant projekt kan være, at andre børn begynder at komme i området, når de opdager disse kvaliteter.

### Indbyg et socialt aspekt i de fysiske tiltag

En forbedring af de fysiske forhold kan også have en socialt opdragende funktion. Det gælder eksempelvis, hvis børn og unge inddrages i renholdelsen af boligområdet. Et eksempel på dette er et projekt, der havde til formål at aktivere de unge med småopgaver som fx at renholde legepladser og pudse vinduer mod 'lommepegebetaling'. Den fysiske forskønnelse betød, at både børn og unge og de øvrige beboere fik en større ansvarsfølelse for området. Børnene og de unge begyndte at passe bedre på tingene og beboerne oplevede, at de unge, der ellers tidligere meget hurtigt blev udpeget som hærværksmænd, viste at de kunne passe på området. Beboerne tilbringer nu mere tid ude, og det betyder en øget social kontrol og tryghed.

»Der gik noget tid, inden vi fandt ud af at sikre fritidsklubbens aktivitetetslokaler. Hen ad vejen er der naturligvis kommet stål i karmene, vi har fået alarm, monteret lysbomber og sat gitre for vinduerne. Senere byggede vi garager, så folk kunne have deres biler i fred.

Det er da også klart, at vi fra starten så på låsemekanismer, da vi skiftede altanfacader.

Når det gælder lys på stierne, lavede vi et større projekt i 1990'erne kaldet »Den lysende sti«. Det har hjulpet kolossalt på trygheden. Vi var i den forbindelse noget overraskede over, hvordan man skal arbejde med lyset, men det fandt vi også ud af og lærte samtidig en masse om lysteknik. Store dele af det kriminalpræventive er alt sammen efterhånden blevet rutine – selvom vi ikke har nogen 'kriminalitets handlingsplan'. Det mener jeg heller ikke er nødvendigt«.

*Medlem af afdelingsbestyrelse*

## Beboerberedskab

I flere af de undersøgte boligområder har man gennemført årlige, fælles arbejdsdage, hvor udearealerne istandsættes, gøres pæne og attraktive. Problemer med megen graffiti var i ét tilfælde årsagen til, at et boligselskab etablerede et beredskab af beboere, der selv malede opgangene i tilfælde af graffiti. Resultatet var, at beboerne blev mere opmærksomme på, hvornår der blev lavet graffiti og af hvem. På den måde lykkedes det at spore de to grupper af unge, der lavede graffiti. Grupperne bestod af børn fra bebyggelsen, og de blev sat til at male graffiti over sammen med deres forældre.

## BROBYGNING

Det kan være svært at ændre på omverdenens negative forestillinger om livet og beboerne i et boligområde – selvom disse forestillinger sjældent har hold i virkeligheden. Men det kan lade sig gøre at ændre på et områdes image, hvis man gør en indsats for at bygge bro mellem boligområdet og det øvrige samfund. Når mennesker udefra deltager i aktiviteter i boligområdet, eller beboerne engagerer sig i det omgivende samfund, ændres opfattelsen af boligområdet. Med denne brobygning bliver det tydeligt, at boligområdet har kvaliteter, og beboerne har ressourcer, som alle kan nyde godt af, og påskønner, hvis man får kendskab til dem. Gensidig forståelse for hinanden styrker både de sociale relationer mellem beboerne i boligområdet og relationerne til omverdenen.

»Bydelen kom på en måde dårligt fra start. Den fik dårligt ry lige med det samme. Det var dårligt stillede familier, der på grund af saneringer, flyttede fra midtbyen. Alle kendte de familier som havde et dårligt ry. Det var de samme, særligt belastede 3-4 familier, der som regel lavede balladen. Nu er omdømmet blevet bedre«.

**Nærbetjent**

Lokale fællesskaber og oplevelser af samhørighed mellem beboerne har haft svære betingelser for at blive udfoldet. Samtidig har disse boligområder lidt og nogle lider stadig under omgivelsernes ghetto-udnævnelse og syn på, at løsheden har frit slag. Denne omtale har yderligere været med til at skabe en social adskillelse mellem beboere i boligområdet og folk udenfor.

For at fremme den sociale integration i boligområderne og samtidig ændre på den negative omtale, som kan fastholde området i en dårlig position, er der i nogle boligområder iværksat aktiviteter for at få boligområdet integreret i det øvrige samfund, og for at få det øvrige samfund ind i boligområdet. I ét boligområde har beboere endvidere flyttet nogle af deres aktiviteter uden for boligområdet, hvilket også bidrager til at vise beboernes og dermed boligområdets kvaliteter og ressourcer.

### Tillid og selvtillid

Et væsentligt element i brobygningsstrategien er at ændre på beboernes selvforståelse, som ofte bygger på negative forestillinger om, hvordan andre mennesker opfatter beboerne. Hvis boligområdet har modtaget støtte fra Regeringens Byudvalg, hvor formålet er at løse nogle af de problemer, som i løbet af en årrække har vist sig i mange – især nyere almene – boligområder, er dette i sig selv med til at stemple området. Udgangspunktet for overhovedet at modtage midler er altså i sig selv stigmatiserende.

### Arrangementer

Undersøgelsen viser, at brobygning typisk er baseret på, at personer i boligområdet har en kontaktflade til ildsjæle eller frivillige uden

»I forhold til omdømme spiller den lokale avis en væsentlig rolle, idet de er meget gode til at skrive de positive historier. Dem har vi et tæt samarbejde med. Avisen har været god til at fokusere på skolernes positive resultater, som det faktum, at skolen med fleste indvandrere er den skole i området, der sender flest elever videre til gymnasiet«.

**Beboerrådgiver**

**KOM TIL KARNEVAL**  
Aktiviteter som karneval og festival i bebyggelsen betyder kontakt mellem naboer. Det øger forståelsen for hinanden, og man får øje på hinandens ressourcer. Beboeres og gæsters gode oplevelser styrker bebyggelsens image.



for boligområdet. Erfaringerne fra boligområder, der har praktiseret brobygningsstrategier er, at succesen afhænger af særlige initiativrige personer – ildsjæle.

Forskellige aktiviteter kan være omdrejningspunktet for, at et boligområde bliver integreret i den del af byen eller den del af nærmiljøet, hvor boligområdet ligger. Aktiviteter, der har trukket mennesker til, er fx koncerter, festivaler, sportsarrangementer og basarer. Aktiviteter, der er foregået uden for boligområdet, er fx legedage på en nærliggende strand, aktivering i boligområdet, hvor forskellige services tilbydes personer, forretninger m.v. uden for boligområdet.

### Stærk identitet giver fællesskab

Tre år i træk arrangerede vi streetbasketsket i syv uger for de unge i boligområdet. Seks trænere fra USA – karismatiske forbilleder – stod for træningen. Det var en stor succes, og de unge taler stadig om projekter og husker boligområdet for noget positivt. Det var et samarbejde med SSP, nogle klubber og Byudvalget, og butikker var med til at sponsorere. Vi beskrev ikke projektet som et projekt for integration i et belastet område, men som et kulturelt projekt for alle.

*Miljømedarbejder*

Internt i boligområderne kan der være en træghed og en pessimisme at spore. Det er en barriere, der må overskrides, hvis man vil ændre de negative opfattelser af boligområdet til positive. Det kan lade sig gøre at ændre på et områdes image. Udadvendte aktiviteter og et samarbejde med den lokale presse er vigtige aktiver.

Den brobygning, der finder sted mellem boligområdet og det øvrige samfund, betyder også, at områdets identitet og omdømme styrkes. Når mennesker udefra deltager i aktiviteter i boligområdet, begynder beboerne samtidig at ændre deres eget syn på boligområdet, og de erfarer, at deres boligområde har kvaliteter, som andre mennesker ser og kan nyde godt af. Hermed kan de sociale relationer i boligområdet styrkes, og en fælles identitet og samhørighed mellem beboerne skabes. Der kan også vokse en gensidig forståelse for hinanden frem. På den måde kan den sociale integration i boligområdet genetableres gennem det lokale fællesskab, der bygger på naboskab, solidaritet og kontinuitet.

»Beboerne har fortalt, at de tidligere var sort-listede, på den måde, at hvis de skulle købe på afbetaling, så kunne det ikke lade sig gøre, når man kom fra bebyggelsen. Selvom man ikke stod i Ribers og havde arbejde. Sådan er det ikke længere, og selvrespekten er øget«.

*Beboerrådgiver*

### SÆT EN PROCES I GANG

Chancerne for et godt resultat øges, hvis man ikke opfatter opgaven med at reducere uønsket adfærd og at øge tryk for snævert, men mere ser det som et arbejde med at sætte en proces i gang, hvor der også indgår mere generelle initiativer. Det skal være beboernes initiativer, der er det bærende element, og de professionelle skal være katalysatorer og fødselshjælpere. Denne form for processtøtte er brugt med succes i situationer, hvor en projektmedarbejder opsøges af beboere, der har fået en god idé, men måske mangler lidt økonomisk støtte og professionel opbakning til at kunne realisere den. De steder, hvor midler fra Byudvalgsindsatsen har været brugt på denne måde, har de været velegnede til at starte og stimulere en proces med forholdsvis små midler.

»Vi havde et generelt udgangspunkt, og det betød, at der skabtes en proces mange var berørt af. Der kom en positiv udvikling, og der var nogle, der blev engageret i boligområdets udvikling på en naturlig måde, fordi der blev skabt nogle rum og nicher. De var med. De hørte til. Og man hører til igennem at give noget. Og det vil beboerne gerne, men hvor skal de gøre det, hvis de ikke synes, det bliver modtaget. Det skal processen skabe rum for«.

*Områdemedarbejder*

#### Engagement som drivkraft

De nøglepersoner, der især fremhæver denne kvalitet ved Byudvalgsindsatsen, har bevidst forsøgt at give indsatsen en generel karakter og sætte de enkelte aktiviteter ind i en større sammenhæng. De har i opstartsfasen fokuseret på flere ting, bl.a. at etablere en fælles bevidsthed og tro på, at der findes kvaliteter i boligområdet, som kan udvikles til gavn for alle. Desuden har de fokuseret på at skabe plads til flest mulige beboeres engagement i boligområdets udvikling. Og endelig har fokus været på at basere indsatsen på en positiv proces, hvor alle aktuelle og potentielle aktører ideelt set bidrager til at holde processen med at give boligområdet et socialt og økonomisk løft i gang.

Med en form for coaching forholder de professionelle sig imødekommende til aktiviteter, der foreslås af beboerne fremfor, at de arbejder med en forudindtaget definition af problemer og løsninger.

#### Processen slår rødder

Erfaringerne viser, at hvis der meget tidligt skabes en tro på succes, øger det chancerne for, at beboerne forpligter sig, tager ansvar og ejerskab i indsatsen. Beboernes motivation vil også kunne stimulere opfindsomheden og stædigheden til at nå positive resultater, også når det gælder at fremskaffe økonomisk støtte. Midlerne fra Byudvalget bliver på den måde ofte én ud af flere økonomiske kilder. Hvis beboerne er drevet af et stærk engagement lykkes det typisk at fremskaffe det nødvendige økonomiske grundlag, og økonomien bliver ikke en barriere, men en udfordring. Samtidig reduceres problemet med tidsbegrænsede

»Man kan ikke automatisere processen og sige, at om 5 år skal vi huske at lave det og det om. Den går ikke. Vi vil så gerne lave noget permanent. Og det er også derfor man snakker om forankring. Men forankring af hvad? Man kan forankre på mange måder. Man kan også forankre på den måde, at man kan forankre boligsocial tænkning. Hvis man ikke kan 'forankre' – så har det offentlige været for dominerende eller også er der ikke sket en skid«.

*Områdemedarbejder*

projektmidler, fordi processen ikke forsvinder med projektmidlerne. Processen er forankret i et samarbejdsforum fremfor i en økonomisk bevilling.

### Problemerne fastholdes

Kontrasten til den generelle og meget rummelige tilgang til indsatsen er de boligområder, hvor indsatsen etableres med et mere snævert fokus. Indsatsen er mange gange baseret på et konkret problemkompleks. Dette udgangspunkt er på mange måder nærliggende, fordi tildelingen af økonomisk støtte ofte sker til projekter, som kan dokumentere konkrete problemer. Men risikoen ved den specifikke indsats er, at man allerede fra starten fastslår hvad problemet er, og hvilke løsninger man vil bruge.



#### EN HJÆLPENDE HÅND

At give et boligområde et løft kræver at alle arbejder i samme retning – en retning der bestemmes undervejs og holdes i live af en professionel, der både er sparringspartner og fødselshjælper.

En interviewet nøgleperson fremhæver, at faren kan være, at en gruppe af unge fastholdes i deres rolle som problemmagere, og derved opretholdes konflikterne mellem disse unge og boligområdets øvrige beboere. Det har med andre ord stor betydning for resultatet, hvilken forforståelse, der ligger til grund for de initiativer og aktiviteter, der sættes i gang.

### Utraditionel tænkning

Det er velkendt, at omfanget af faktisk kriminalitet og graden af tryghedsfølelse ikke korreponderer. Hvis graden af tryghedsfølelse er lav, skal årsagen sjældent findes i omfanget af den faktiske kriminalitet, men derimod i myter og personlige forhold. Også af denne grund kan det virke imod hensigten, hvis man i tilgangen til en kriminalpræventiv indsats fokuserer for snævert på problemer, mens en generel tilgang kan virke afdramatiserende og åbne for nye løsninger. Samtidig undgår man at kæde grupper sammen med bestemte problemer og derved undgår en mulig stigmatisering af disse beboere.

»Mange beboerrådgivere spørger: 'Hvordan kan vi få flere frivillige?' Sådan kan man ikke spørge – det er min pointe. Hvis du er ude for at 'få fat' så har du lavet det til dit projekt. Så betragter man nogle frivillige, som nogle man skal have fat i – som projektet. Og der går man galt. Så får man fat i nogen, som går med til dit projekt. Det kan være skide gode ting du vil med dem. Men folk skal selv være med til at formulere det, med til at danne det«.

Områdemedarbejder



# Fra problembegyggelser til tryggere boligområder

## SITUATIONEN I OMRÅDERNE FØR INDSATSEN

I lidt over halvdelen af 170 Byudvalgsbebyggelser angiver lokale aktører, at der var meget væsentlige problemer med kriminalitet og hærværk, før Byudvalgsindsatsen blev iværksat. I de resterende angiver man, at sådanne problemer var mindre væsentlige eller ikke eksisterende. I de bebyggelser, hvor man har problemer med kriminalitet, har man tillige andre væsentlige sociale og fysiske problemer, som fx dårlige udearealer og nedslidte fællesfaciliteter.

Hvorvidt der er problemer med kriminalitet og hærværk i de enkelte bebyggelser, er her og i det følgende baseret på vurderinger fra de lokale afdelingsbestyrelser og forretningsførere afgivet i et spørgeskema om indsatsens betydning. Disse vurderinger bruges som indikatorer for beboeres oplevede tryghed, og hvilken betydning kriminalitet tillægges i deres hverdag. Der er således tale om subjektive skøn og oplevelser af kriminalitet og hærværk.

Undersøgelsen viser en tydelig sammenhæng mellem på den ene side vurderinger af kriminalitets- og hærværksproblemer i den enkelte bebyggelse og på den anden side områdernes beboersammensætning, beboernes sociale relationer, samt områdernes fysiske standard, karakter og omdømme i det omgivende samfund.

Når det gælder områdernes beboersammensætning viser det sig, at problemerne med kriminalitet vurderes større, jo større andel af enlige beboere, og jo større andel af enlige forsørgere uden beskæftigelse. Problemerne vurderes også større, når andelen af børn i alderen 0-6 år stiger, og når andelen af beboere, der har boet i bebyggelsen i mere end fem år, stiger. Endelig vurderes kriminalitetsproblemer større, jo lavere andelen af par i beskæftigelse i alderen 41-65 år er.

I de tilfælde, hvor man angiver, at der er problemer med kriminalitet, er der endvidere ofte tale om en bebyggelse præget af hyppig beboerudskiftning. Nærmere opgørelser viser, at 60% af beboerne i gennemsnit flytter, inden de har nået at bo i bebyggelsen i fem år.

Kriminalitetsproblemer hænger ofte sammen med, at beboernes sociale relationer er konfliktfyldte. Vurderinger er, at disse konflikter drejer sig om, at nogle beboere har en støjende adfærd, der generer andre beboere. I en stor del af disse bebyggelser henvises der også særskilt til problemer med børn og unge under 18 år. De udgør da også ofte en stor andel af beboerne – mellem 15 og 35%.

Endelig gælder det for områdernes fysiske standard, karakter og områdets omdømme, at der er en tydelig sammenhæng mellem forekomsten af graffiti i opgang og vurde-

### Hovedresultater

Problemer med kriminalitet og dermed høj grad af utryghed øges med:

- Andelen af 'utilpassede' børn og unge
- Stor fraflytning
- Konflikter mellem beboere
- Dårligt omdømme
- Andel beboere uden beskæftigelse
- Andel beboere der har boet i bebyggelsen i over 5 år
- Lav andel af par i beskæftigelse

INDBYDENDE  
FÆLLESAREALER  
Gode fællesarealer inviterer  
til ophold, leg og møder  
mellem beboere og brugere.



ringer af, at bebyggelsen har problemer med kriminalitet og hærværk. Med vurderingen af, at man har problemer med kriminalitet, følger tillige, at bebyggelsen har et dårligt omdømme.

Når omfanget af problemer med kriminalitet vurderes højt, hvor der er en stor andel af børn og unge og en stor andel ældre beboere, der har boet i bebyggelsen i mere end fem år, kan det skyldes generationskonflikter. De to grupper har ikke de samme normer og forstår ikke hinanden.

Problemer med kriminalitet vurderes da også til at være mindre, når andelen af midaldrende i beskæftigelse bliver større. Det giver områderne en bredere beboersammensætning, og det har en stabiliserende virkning på situationen, når generationspolerne ophæves.

Når undersøgelsen viser en sammenhæng mellem omfanget af graffiti og den generelle vurdering af problemer med kriminalitet, kan det hænge sammen med, at de mange tags og graffiti-malerier i nogles øjne signalerer lovløshed. En konstant provokation.

Endelig er der selvforståelsen af at bo i en bebyggelse med et dårligt image. Denne sammenhæng kan forklares med, at et dårligt omdømme ofte bygger på historier i pressen, der omtaler områderne som problemområder og gerne bringer historier om kriminalitet under overskrifter, hvor områdets navn indgår. Et dårligt omdømme kan betyde, at nogle trækker sig væk fra et muligt fællesskab, og at det forstærker den negative selvforståelse.

Som gennemgangen viser, kendetegner det de undersøgte bebyggelser, at kriminalitet ikke kan betragtes som et isoleret og enestående problem, men må ses i sammenhæng med den generelle boligsociale situation i området, og med beboernes egne og andres, ofte negative, forventninger til boligområdet. Analysen indikerer desuden, at vurderingen af problemernes omfang hænger sammen med konflikter mellem børn og unge eller mellem dem og andre beboere i området. Disse konflikter kan bygge på manglende forståelse eller accept af børns og unges adfærd, der af nogle betragtes som normbrydende. Denne vurdering kan forstærkes af den høje udskiftning af beboere, der gør, at man konstant skal forholde sig til nye, ukendte ansigter og normer. Det skaber uro og ustabilitet.

## INDSATSERS KARAKTER OG EFFEKT

Problemer med kriminalitet og hærværk reduceres med Byudvalgsindsatsen. Det vurderer nøglepersonerne i hovedparten af bebyggelserne, og det er uanset det oplevede omfang af kriminalitet og hærværk før indsatsen. Blandt de bebyggelser, der havde væsentlige problemer med kriminalitet, vurderer man i lidt over halvdelen, at der er sket markante reduktioner. I bebyggelser, hvor kriminalitetsproblemer vurderes små, har ni ud af ti oplevet reduktionerne. Den oplevede kriminalitet. Reduktionerne er primært sket i bebyggelser, hvor problemerne i forvejen var begrænsede.

### Sociale og fysiske indsatser

De gennemførte aktiviteter har både været af social og fysisk karakter. Denne kombination af forskellige typer af indsatser har vist sig at give den væsentligste nedgang af kriminalitetsproblemer – en øget tryghed – sammenlignet med indsatser, der udelukkende har haft fysisk karakter. *Det har endvidere vist sig, at de sociale tiltag i højere grad øger trygheden i boligområdet end de rent fysiske, men den største effekt opnås med en kombination af de to typer af tiltag.*

#### Byudvalgsindsatsen har især betydet øget tryghed:

- Hvor indsatsen har været en kombination af sociale og fysiske initiativer
- Hvor indsatsen har været rettet mod børn og unge
- Hvor der er opnået en mere blandet beboersammensætning.

Med dette resultat kan en parallel drages til konklusionen i den samlede evaluering af Byudvalgsindsatsen, hvor det fremhæves, at en såkaldt 'tripelvaccine' er den mest effektfulde. Det konkluderes, at indsatsernes effekt har været størst, hvor der både er gennemført fysiske forbedringer, boligsociale aktiviteter og en reduktion af huslejen, som følge af omprioriteringer af afdelingernes finansielle grundlag (Hans Skifter Andersen: *Byudvalgets indsats 1993-98, 1999*).

Resultatet svarer ligeledes overens med de interviewede nøglepersoners vurderinger af, at fysiske forbedringer alene er utilstrækkelige, og at det er sociale indsatser, der har størst betydning, når man vil løse problemer med utryghed.

Visse Byudvalgsinitiativer har decideret haft som formål at reducere kriminaliteten. Undersøgelsen viser at disse aktiviteter har haft en positiv betydning i de bebyggelser, som har vurderet, at de har væsentlige kriminalitetsproblemer. I hovedparten af disse bebyggelser har man oplevet en reduktion i kriminaliteten. Sociale aktiviteter, som fx fritidstilbud til unge, der ikke har haft et erklæret kriminalpræventivt sigte, har også reduceret de oplevede problemer med kriminalitet.

Betydningen af disse aktiviteter for omfanget af kriminalitet underbygger nøglepersonernes vurderinger af, at indsatser ikke behøver at være formuleret med et kriminalpræventivt sigte for at forebygge kriminalitet. Indsatser, der generelt har til formål at øge beboernes trivsel og tryghed, er i sig selv kriminalitetsreducerende. Ved at formulere indsatser til at have et generelt sigte undgår man samtidig at bidrage til, at boligområdet og dets beboere fastholdes i en negativ position.



### **Andre forhold med betydning for omfanget af kriminalitet**

Analysen viser, at også andre forhold end Byudvalgsindsatsen har haft betydning for beboernes oplevelse af kriminalitet. Det drejer sig både om ændringer i de sociale og i de fysiske forhold. Når der er sket et fald i andelen af beboere, der har boet i bebyggelsen i mere end fem år og et fald i andelen af beboere, der oprindeligt kommer fra 3. verdenslande i samme periode, som Byudvalgsindsatsen er foretaget, har beboerne vurderet, at kriminalitetsproblemerne er mindre end før indsatsen. Kriminaliteten vurderes også til at være mindre, hvis der er sket en stigning i antallet af par i alderen 41-65 år, der er i beskæftigelse. Endelig er der en tendens til, at problemerne med kriminalitet falder, når gående og kørende trafik er integreret, og hvor indgangspartier til boligerne er synlige.

## **KRIMINALITETENS FAKTISKE OMFANG OG UDVIKLING**

Indsatsers virkninger i forhold til det at forebygge og reducere kriminalitet kan ses i lyset af, hvordan beboere og andre oplever situationen, som beskrevet ovenfor. En anden mulighed er at vurdere udviklingen ud fra antallet af politianmeldelser. Denne form for opgørelse foreligger normalt kun på kommuneniveau, men til brug for denne undersøgelse er den udarbejdet på bebyggelsesniveau.

De opgjorte anmeldelser angår indbrud, brugstyveri (fx biler og cykler), tyveri, røveri, hærværk, brandstiftelse og forbrydelser mod liv og legeme

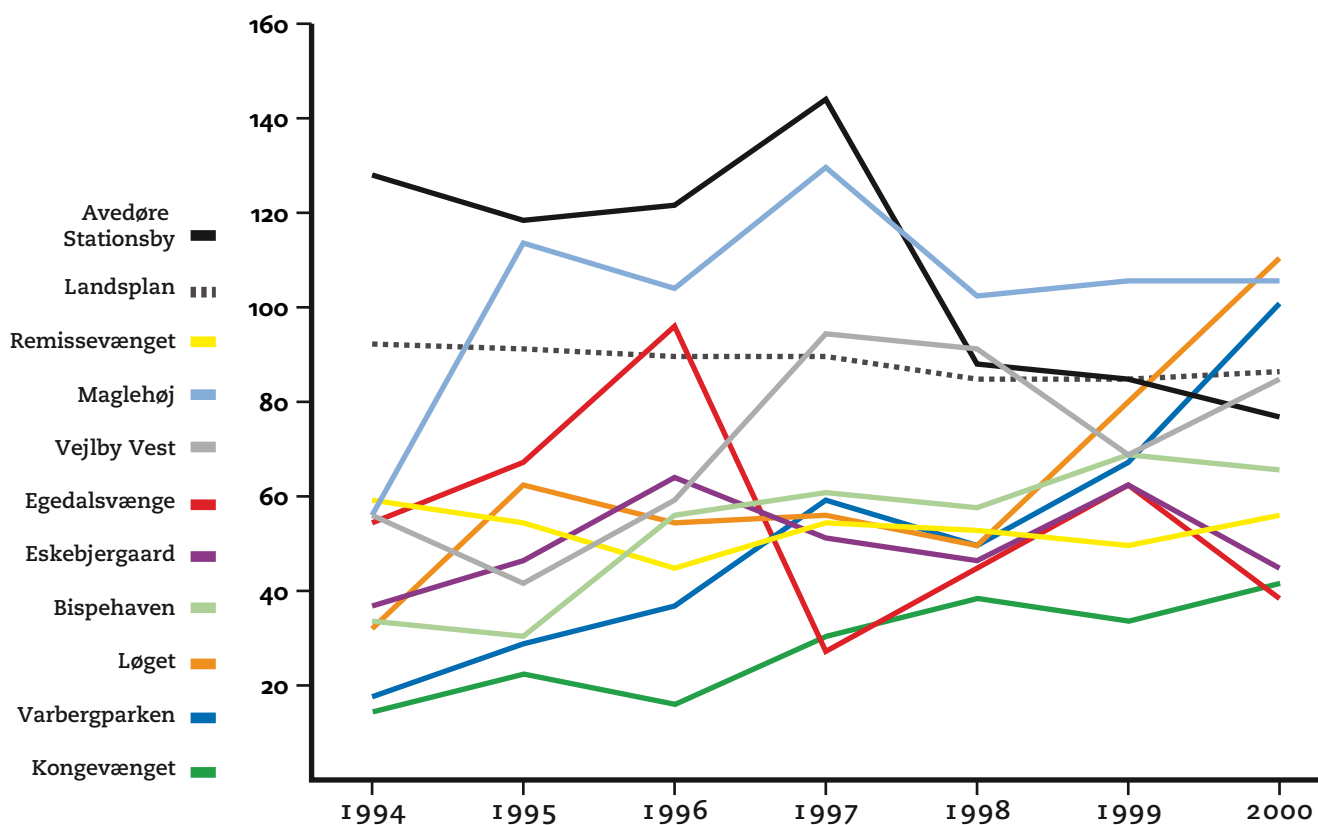
Overtrædelser af politivedtægten kan fx være husspektakler, nabostridigheder, bortvisning af uønskede personer, fulde folk, høj musik og gadeuorden.

For ti udvalgte boligområder af varierende størrelse og beliggende både i hovedstadsområdet og i provinsen er der indsamlet oplysninger om antallet af politianmeldelser og noteringer i henhold til politivedtægten. Opgørelsen dækker perioden fra 1994 til 2000 og omfatter dermed perioden med byudvalgsindsatsen samt tiden umiddelbart efter indsatsen. I tillæg dertil er overtrædelser af politivedtægten noteret i politiets døgnrapport inddraget, fordi de giver et bredere billede

af situationen i boligområdet. Som supplement til de egentlige anmeldelser, giver disse noteringer et indtryk af omfanget og typen af hverdagskonflikter og gener i en bebyggelse.

### Kriminaliteten er lav

Antallet af anmeldelser i de undersøgte områder er generelt på et niveau, der ligger væsentligt under landsgennemsnittet. Det indikerer, at anmeldelser overvejende noteres i andre bydele end i de udvalgte boligområder.



FIGUR 1: Samlet antal registrerede anmeldelser pr. 1.000 beboere summeret pr. år i de 10 bebyggelser 1994-2000

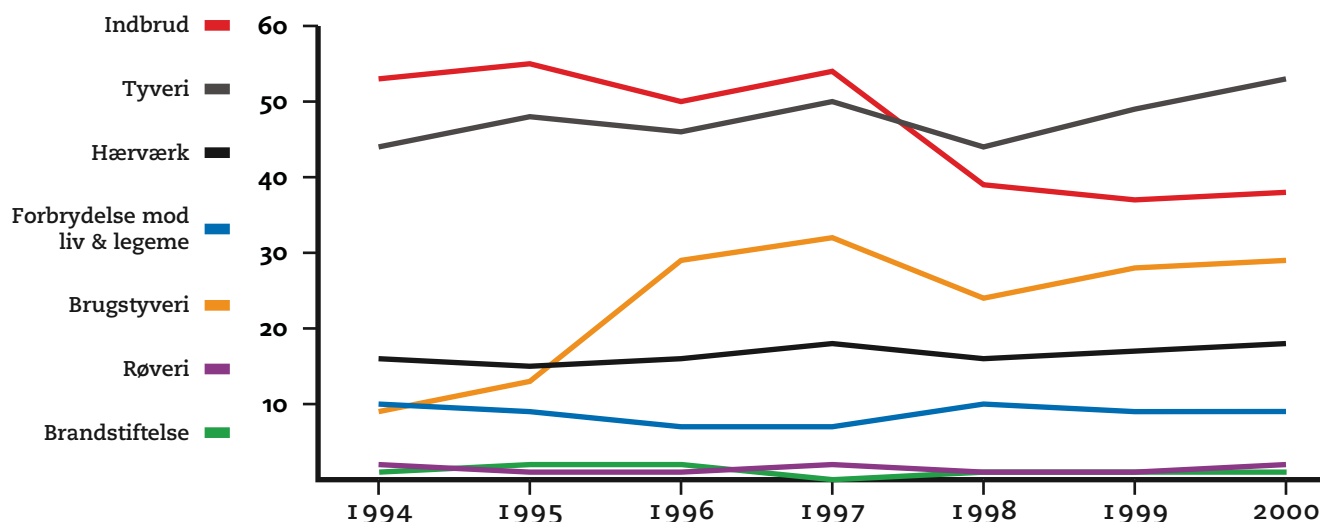
Samlet set er der altså ikke mere kriminalitet i Byudvalgsbebyggelserne sammenlignet med andre boligområder – snarere tværtimod. De store udsving skyldes både, at det absolutte antal anmeldelser er lavt, og at antallet varierer meget fra år til år. Opgørelsen skal derfor læses med de forbehold det medfører. Ifølge politiet kan de kraftige udsving skyldes lokale forklaringer. Hvor en gruppe på 3-4 personer står for en stor del af brugstyverierne, og denne gruppe pågribes eller retter deres aktiviteter mod andre områder, kan antallet af anmeldelser falde markant.

Opgørelsen over omfanget af anmeldelser viser, at udviklingen er gået i tre retninger. I to ud af ti boligområder er der sket et fald i anmeldelser fra 1994 til 2000. I tre områder har niveauet for anmeldelser ligget stabilt, mens de resterende fem boligområder har haft en stigning i antallet af anmeldelser. Denne udvikling stemmer således godt overens med den oplevede udvikling, hvor man i syv ud af ti boligområder vurderer, at der er sket en nedgang i forekomsten af kriminalitet, mens man i de resterende tre vurderer, at kriminaliteten er blevet forøget. Disse tre bebyggelser er Varbergparken, Løget og Vejlbj Vest.

Det mest markante fald i antallet af anmeldelser er sket i Avedøre Stationsby. I 2000 er niveauet for anmeldelser omtrent 40% mindre end i 1994, og fra 1998 på niveau med antallet af anmeldelser på landsplan. Det andet boligområde, der har oplevet et markant fald i anmeldelser er Egedalsvænge, hvor der ligeledes er færre anmeldelser i 2000 end i 1994. I den mellemliggende periode har der dog været en del udsving og antallet af anmeldelser toppede i 1996, hvorefter der skete et drastisk fald for igen at stige i 1998 og 1999.

Bebyggelserne Maglehøj, Løget, Varbergparken og Vejlbj Vest har i perioden fra 1994 til 2000 oplevet en svag stigning i antallet af anmeldelser. Maglehøj har siden 1995 konstant ligget højere end landsgennemsnittet, mens Løget og Varbergparken siden slutningen af 1990'erne har ligget højere end landsgennemsnittet. Vejlbj Vest ligger dog trods stigningen i antallet af anmeldelser stadig markant under landsgennemsnittet i 2000.

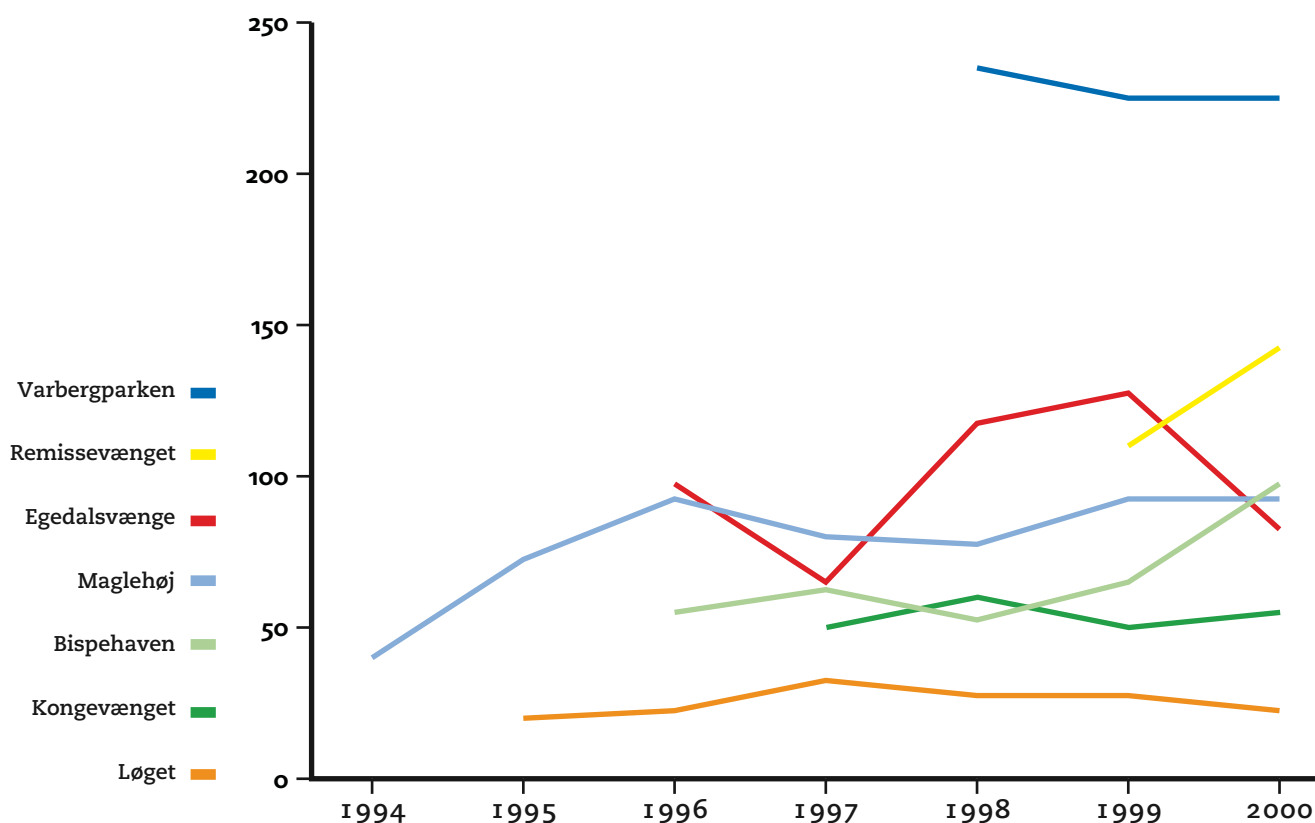
Anmeldelserne opdelt efter typen af kriminalitet er vist i Figur 2. De fleste gerningstyper har ligget forholdsvist stabilt, men der har været en vis stigning i antallet af brugstyverier, og navnlig i perioden 1995-96. I 2000 er antallet af brugstyverier tredobelt siden 1994. Dette er faktisk modsat udviklingen i antallet af brugstyverier på landsplan, hvor antallet er faldet i samme periode. Om end der er sket en stigning, må man tage højde for, at opgørelser på boligområdeniveau er følsomme og noget påvirkelige af, at der kan være få grupper eller bander, der på et givet tidspunkt koncentrerer sig om bestemte områder og systematisk begår disse brugstyverier.



FIGUR 2: Udviklingen i antallet af lovovertrædelser pr. 1.000 beboere inden for udvalgte gerningskategorier samlet set for de ti boligområder.

Opgørelsen viser, at der ligeledes er der sket en gradvis stigning i antallet af tyverier. I modsætning til antallet af anmeldte brugstyverier kan denne stigning genfindes på landsplan. Derimod er antallet af indbrud efter at have været konstant højt indtil 1997 faldet drastisk for derefter at ligge stabilt. De fleste anmeldelser har siden 1998 angået tyverier.

I Figur 3 er udviklingen i antallet af overtrædelser af politivedtægten vist.



FIGUR 3: Udviklingen i overtrædelser af politivedtægten pr. 1.000 beboere. (Oplysninger om overtrædelser af politivedtægten er kun indsamlet elektronisk. Derfor er det ikke for alle områder disse oplysninger foreligger tilbage til 1994, idet det afhænger af, hvornår den enkelte politikreds gik over til elektronisk journalisering.)

Antallet af noteringer i henhold til politivedtægten er nogenlunde stabilt i de undersøgte områder. Egedalsvænge skiller sig ud ved at have visse udsving i perioden. Her har man haft en del konflikter mellem forskellige grupper af beboere, og det kan være en forklaring på stigningen i politiets noteringer. Det er imidlertid Varbergparken, der mest markant adskiller sig fra de øvrige områder ved at have væsentligt flere overtrædelser af politivedtægten pr. 1.000 beboere. Fra dette område er der rapporteret om gentagne konflikter mellem unge mennesker, øvrige beboere i bebyggelsen og de offentlige myndigheder. Disse konflikter, som også har indebåret egentlige lovovertrædelser, kan være baggrunden for politiets mange noteringer. Den subjektive oplevelse af kriminalitet i denne bebyggelse viser da også, at der før byudvalgsindsatsen var væsentlige kriminalitetsproblemer, og at disse forværredes i løbet af 1990'erne.

Samlet set er kriminaliteten lav i Byudvalgsbebyggelserne, om end der er lokale forhold, der spiller ind, således at udviklingen af anmeldt kriminalitet og noteringer i henhold til politivedtægten varierer væsentligt de ti boligområder imellem. Det understreger, at kriminalitet ikke er et stort og enestående problem, men en del af en større kompleksitet af problemer. Indsatser, der virker kriminalitetsreducerende i et boligområde, kan ikke nødvendigvis overføres til et andet boligområde. Det giver anledning til at reflektere over, hvor langt man kan nå med forskellige indsatser i forhold til forskellige typer af kriminalitetsproblemer. Det vil ikke være alle former for kriminalitet, der kan nås med en Byudvalgsindsats.



**Veje til tryghed:  
Indsatser i boligområder – fra konfrontation til forståelse**

Udgivet af:  
Det Kriminalpræventive Råd og  
By og Byg (www.by-og-byg.dk)

Redaktion:  
Laila Andersen, Karsten Nielsen,  
Thorkild Ærø og Gunvor Christensen

Grafisk tilrettelægning: Kodeks

Trykning: N.T. Production

Fotos:  
Peter Mark / BAM: omslag, pp.14 og 27  
Thorkild Ærø: pp. 5, 7, 16, 17, 18 og 25  
Ulla Skov: p. 9  
Lars Bahl / BAM: p. 23  
Michael Varming: p. 21  
Klaus Holsting / BAM: p. 13  
Scanpix: p. 10

Oplag: 8.000

ISBN 87-88789-57-8

DKR-nr. 03-431-0363

Juni 2003

Publikationen kan bestilles hos:

Det Kriminalpræventive Råd  
Odinsvej 19, 2  
2600 Glostrup  
Tlf. 4344 8888  
Email: dkr@dkr.dk

eller downloades som PDF på [www.dkr.dk](http://www.dkr.dk)

Kopiering tilladt med kildeangivelse