

Justitsministeriets  
FORSKNINGSENHED

# Effektevaluering af Håndholdt Inklusion

Et kvasi-eksperiment vedrørende effekten af et samarbejde mellem  
kriminalforsorgen, Horsens Kommune og Holbæk Kommune



# Resumé

Denne rapport vedrører en effektevaluering af satspuljeprojektet Håndholdt Inklusion, der var et pilotprojekt i kriminalforsorgen, Holbæk Kommune og Horsens Kommune. Projektet indeholdt et tættere myndighedssamarbejde, der skulle sikre, at udsatte borgere, som blev indsat i en af kriminalforsorgens institutioner, fik en sammenhængende, tværfaglig indsats før og under indsættelse og ved løsladelse. Evalueringen er foretaget i forlængelse af Justitsministeriets arbejde med Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM).

Effekten af Håndholdt Inklusion undersøges ved at sammenligne borgere, *der har fået tilbudt at deltage i indsatsen* (eksperimentalgruppen), med en kontrolgruppe bestående af sammenlignelige borgere, der ikke har haft mulighed for at indgå i indsatsen, fordi de blev indsat i en af kriminalforsorgens institutioner fra andre kommuner end Holbæk og Horsens. Effektmålingen fokuserer på de borgere, der har fået tilbudt at deltage i indsatsen, da resultaterne derved vil vise den forventede effekt ved en generel implementering af indsatsen, som vil omfatte hele målgruppen, idet det må forventes, at der altid vil være borgere i målgruppen, som ikke er motiverede for at deltage. Der foretages tilsvarende analyser for borgere, *der reelt har deltaget i indsatsen* – her afgrænset ved, at indsatsen har været af minimum 30 dages varighed. En eventuel effekt for den samlede målgruppe, dvs. de borgere, der har fået tilbudt deltagelse i Håndholdt Inklusion (eksperimentalgruppen), må forventes at bero på de borgere, der reelt har deltaget i indsatsen.

Effekten måles ud fra borgernes risiko for recidiv til ny kriminalitet, recidiv til ny ubetinget frihedsstraf samt ud fra mål om beskæftigelse eller uddannelse. Kontrolgruppen udvælges hovedsageligt blandt borgere indsat fra en række kommuner, der på baggrund af en række analyser vurderes at være sammenlignelige med henholdsvis Horsens Kommune og Holbæk Kommune, og som ikke havde iværksat Håndholdt Inklusion i den undersøgte periode. Der anvendes *propensity score matching* til at udvælge en kontrolgruppe af borgere, der på indsættelsestidspunktet er sammenlignelige med borgerne i eksperimentalgruppen.

Analyserne viser, at der hverken kan konstateres en effekt af Håndholdt Inklusion for de borgere, der fik tilbudt deltagelse i indsatsen, eller som reelt indgik i indsatsen, i forhold til deres recidiv til ny kriminalitet, recidiv til ny ubetinget frihedsstraf samt i forhold til beskæftigelse eller uddannelse mv., idet der ikke er statistisk signifikante forskelle mellem eksperimental- og kontrolgruppen vedrørende disse forhold. Tilsvarende konklusion nås også ved en række robusthedstjeks, der er gennemført for at sikre, at resultaterne ikke er afhængige af, hvordan kontrolgruppen er udvalgt eller skyldes visse datamangler.

At det ikke er muligt at konstatere en effekt, kan muligvis skyldes, at Håndholdt Inklusion ikke adskiller sig tilstrækkeligt fra den sagsbehandling, som borgere løsladt til andre kommuner indgår i. Det er desuden muligt, at en effekt først vil kunne konstateres på længere sigt, end hvad der undersøges i denne rapport, ligesom det er muligt, at effekten ikke kan konstateres med den anvendte metode, hvis der eksisterer uobserverede, relevante forskelle

mellem eksperimental- og kontrolgruppe. Et centralt forbehold ved undersøgelsens resultater er, at der af forskellige årsager frasorteres en del borgere fra analyserne, således at resultaterne bygger på ca. 70 pct. af den samlede målgruppe. Det kan ikke antages, at der er tale om et tilfældigt bortfald, og analysen kan ikke belyse, hvilken effekt Håndholdt Inklusion har haft for de ca. 30 pct. af målgruppen, der ikke indgår i analyserne.

At denne evaluering ikke kan konstatere en effekt af Håndholdt Inklusion i forhold til de nævnte effektmål, er ikke ensbetydende med, at principperne og sagsgangene i indsatsen ikke har haft indvirkning på andre områder. Indsatsen kunne tænkes f.eks. at betyde, at den indsatte oplevede forløbet under og efter indsættelse som mere sammenhængende, eller at der i højere grad sker tilrettelæggelse af indsatser vedrørende bolig eller misbrugsbehandling. Det skal i forlængelse heraf bemærkes, at målgruppen for Håndholdt Inklusion er udsatte borgere med komplekse, psykosociale problemstillinger, hvilket er en målgruppe, for hvem det kan være vanskeligt at opnå ændringer med hensyn til de fleste af de opstillede effektmål.

# Indhold

<b>1</b>	<b>Indledning</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Data og Metode</b>	<b>7</b>
2.1	Effektmåling og effektmål	7
2.2	Eksperimentalgruppen	8
2.3	Kontrolgruppen	10
2.3.1	Udvælgelse af kontrolkommuner	10
2.3.2	Metode til udvælgelse af kontrolgruppe	11
2.3.3	Udvælgelse af kontrolgruppe	13
<b>3</b>	<b>Håndholdt Inklusion</b>	<b>16</b>
3.1	Indsatsens formål og målgruppe	16
3.2	Indsatsens indhold og faser	16
3.2.1	Tidlig indsats ved indkaldelse til afsoning og ved varetægtsfængsling	17
3.2.2	Indsættelse og afsoning	17
3.2.3	Løsladelse og tiden derefter	18
3.3	Sammenligning med ordinær praksis	18
<b>4</b>	<b>Analyse og resultater</b>	<b>21</b>
4.1	Robusthedstjeks	23
<b>5</b>	<b>Diskussion</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>Litteratur</b>	<b>27</b>
	<b>Bilag 1: Definition af effektmål</b>	<b>28</b>
	<b>Bilag 2: Sammenlignelige kommuner</b>	<b>29</b>
	<b>Bilag 3: Definition af kontrolvariable</b>	<b>30</b>
	<b>Bilag 4: Supplerende analyse, resultater af matchning</b>	<b>34</b>
	<b>Bilag 5: Robusthedstjeks</b>	<b>36</b>

# Indledning

Denne rapport omhandler en effektevaluering af indsatsen Håndholdt Inklusion. I årene 2016-2019 blev denne indsats finansieret via Satspuljen og gennemført som et pilotprojekt i et samarbejde mellem kriminalforsorgen samt Holbæk Kommune og Horsens Kommune. Efter projektperiodens ophør valgte Horsens Kommune at fortsætte indsatsen i en periode herefter, mens Holbæk Kommune afsluttede indsatsen.

Indsatsen er målrettet udsatte borgere, herunder borgere med *"komplekse, psykosociale problemstillinger, som f.eks. misbrug, manglende bolig, manglende beskæftigelse og/eller uddannelse, gæld, problemer i forhold til psykisk helbred m.m."* (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2016), der er indsat i et fængsel eller arresthus, og som løslades. Indsatsen har til formål at bidrage til en bedre overgang for denne gruppe fra fængsel til frihed med henblik på at forbedre indsatte i kriminalforsorgens beskæftigelses- og uddannelsessituation efter løsladelse og at mindske risikoen for recidiv til ny kriminalitet (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2016). Indsatsen består blandt andet i ansættelse af sagsbehandlere (omtalt inklusionskonsulenter eller løsladelseskoordinatorer), der alene arbejder med at hjælpe borgere, som indsættes fra eller løslades til kommunen, se kapitel 3 for en nærmere beskrivelse af indsatsen. Det er tidligere dokumenteret, at en stor andel blandt indsatte mangler beskæftigelse og/eller bolig, når de løslades, ligesom de relativt ofte også har andre typer af vanskeligheder vedrørende eksempelvis misbrug, helbred, manglende uddannelse mv. (se f.eks. Clausen, 2013, Benjaminsen, 2024). Håndteringen af disse typer af vanskeligheder og udfordringer indebærer, at der kan være behov for et tæt samarbejde mellem flere forskellige myndigheder for at koordinere indsatsen. Håndholdt Inklusion skal netop bidrage til at sikre kontinuiteten i og koordinationen af løsningen af sådanne flerartede problemer.

Der er ikke hidtil fundet entydig forskningsmæssig evidens for, at indsatser baseret på forbedret myndighedssamarbejde eller samling/koordinering af ydelser og indsatser over for indsatte og løsladte borgere har positive kriminalpræventive eller beskæftigelsesfremmende effekter, jf. kapitel 5. Flere af aspekterne i Håndholdt Inklusion er dog i overensstemmelse med en række forebyggelses- og behandlingsprincipper inden for det kriminalpræventive arbejde (Jørgensen et al., 2012). Dette gælder eksempelvis samarbejde på tværs af myndigheder, sikring af overgange (blandt andet fra fængsel til frihed), efterværn og struktureret opfølgning.

I denne rapport undersøges, om indsatsen Håndholdt Inklusion kan siges at have haft en effekt i forhold til, om en større andel af borgere, der har fået tilbudt indsatsen, er i beskæftigelse og uddannelse mv., og om en mindre andel begår ny kriminalitet.

Rapporten udgør 2. delrapport fra Justitsministeriet vedrørende Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) i relation til de økonomiske konsekvenser af indsatser over for indsatte i kriminalforsorgens institutioner. Den 1. delrapport belyste de positive økonomiske konsekvenser af at sikre, at løsladte borgere undgår på ny at blive dømt for kriminalitet, samt af at de kommer i beskæftigelse eller uddannelse. Rapporten belyste desuden, med

udgangspunkt i erfaringer fra Sverige og Finland, hvilke positive økonomiske konsekvenser virksomme indsatser over for indsatte kan have for det danske samfund (Okholm et al., 2021). Et formål med nærværende effektundersøgelse har været at opnå tilsvarende erfaringer fra Danmark, der kunne anvendes til beregning af økonomiske konsekvenser. Justitsministeriets Forskningsenhed har i dialog med Direktoratet for Kriminalforsorgen identificeret indsatser over for indsatte og løsladte borgere, som det var muligt at foretage effektevalueringer af, og har på den baggrund valgt at evaluere Håndholdt Inklusion. Indeværende rapportens resultater giver dog ikke anledning til, at der kan foretages beregninger af de økonomiske konsekvenser af indsatsen Håndholdt Inklusion.

## 2 Data og Metode

### 2.1 Effektmåling og effektmål

Effekten af Håndholdt Inklusion undersøges for borgere, *der henholdsvis har fået tilbudt deltagelse og reelt har deltaget* i Håndholdt Inklusion, ved at sammenligne, hvordan sådanne borgere klarer sig efter løsladelse fra kriminalforsorgens institutioner sammenlignet med andre løsladte borgere, der ud fra relevante karakteristika ligner deltagerne i Håndholdt Inklusion (kontrolgruppen). De relevante karakteristika angår forhold, der kan være af betydning for recidivrisikoen og for sandsynligheden for at komme i uddannelse eller få beskæftigelse. Kontrolgruppen anvendes til at sandsynliggøre, hvordan borgere, *der henholdsvis har fået tilbudt deltagelse og reelt har deltaget* i Håndholdt Inklusion, ville have klaret sig, hvis de ikke havde indgået i indsatsen. Derved vil en eventuel forskel i, hvordan grupperne klarer sig efter løsladelse, kunne anses som en effekt af indsatsen.

Effekten af Håndholdt Inklusion måles med udgangspunkt i indsatsens formål, som blandt andet omfatter, at flere løsladte borgere skal i beskæftigelse og uddannelse, og at recidivet til ny kriminalitet skal reduceres (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2016).<sup>1</sup> Definitionerne tager udgangspunkt i de succeskriterier, der defineres i Den Samfundsøkonomiske Investeringsmodel (SØM), så eventuelle påviste effekter ville kunne benyttes til at beregne økonomiske konsekvenser af indsatsen.

Undersøgelsens tre primære effektmål bygger på andelen, der:

- inden for et år fra løsladelse begår ny kriminalitet, som medfører en fældende, strafferetlig afgørelse senest to år efter løsladelse.<sup>2</sup>
- inden for et år fra løsladelse begår ny kriminalitet, som medfører en ubetinget frihedsstraf senest to år efter løsladelse.<sup>3</sup>
- er i beskæftigelse eller uddannelse mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse.

<sup>1</sup> Der er foretaget visse justeringer af definitionen af effektmålene i forhold til succeskriterierne i SØM, herunder en kortere observationsperiode. Derudover er effektmålet vedrørende beskæftigelse og uddannelse justeret, så det udover oplysninger om SU inddrager oplysninger fra det komprimerede elevregister til at definere, om en borger er i uddannelse, da ikke alle uddannelser giver mulighed for at modtage SU.

<sup>2</sup> Recidivet måles i perioder, hvor borgeren er løsladt. I tilfælde hvor en borger indsættes i en af kriminalforsorgens institutioner, forlænges observationsperioden med varigheden af indsættelsen. Dette er i visse tilfælde relevant for recidivmålingen, eksempelvis hvis borgeren varetægtsfængsles for en lovovertrædelse, som borgeren ikke modtager en fældende strafferetlig afgørelse for. Yderligere indsættelser i den forlængede observationsperiode fører til tilsvarende forlængelser.

<sup>3</sup> Måleperioden er defineret på samme måde som beskrevet i fodnote 2.

Derudover anvendes et sekundært effektmål, som vedrører, om borgerne er kommet tættere på arbejdsmarkedet. Dette sekundære effektmål er tilføjet, idet definitionen af indsatsens målgruppe gør, at det ikke kan forventes, at en stor del af deltagerne opnår at være i beskæftigelse eller uddannelse i mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse, og da det at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet også indgår som et succeskriterium for Håndholdt Inklusion. Det sekundære mål er defineret ved andelen af borgere, der:

- to måneder efter løsladelse er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledige, men står til rådighed for arbejdsmarkedet.

En eventuel effekt vedrørende dette mål vil dog ikke kunne anvendes til beregning af økonomiske konsekvenser i SØM.

Se bilag 1 for yderligere beskrivelse af effektmålene.

## 2.2

### **Eksperimentalgruppen**

Justitsministeriet har modtaget oplysninger om borgere, der har indgået i Håndholdt Inklusion i projektperioden i 2016-2019 i henholdsvis Horsens Kommune og Holbæk Kommune. Oplysningerne indeholder borgernes CPR-numre samt kommunens oplysninger om, hvornår de enkelte forløb i Håndholdt Inklusion er påbegyndt og afsluttet. Disse oplysninger er koblet med oplysninger fra Direktoratet for Kriminalforsorgen om afsoninger med henblik på at afklare, hvilken indsættelse det enkelte forløb i Håndholdt Inklusion knytter sig til. I tilfælde af usikkerhed om oplysningerne er de valideret ved opslag i Det Centrale Kriminalregister.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at 322 borgere var i målgruppen for indsatsen i projektperioden i 2016-2019. De to kommuner har fremsendt oplysninger om i alt 302 borgere.<sup>4</sup> Dette vil sige, at undersøgelsens datamateriale ikke er komplet, men dog omfatter langt størstedelen af de borgere, der har været i målgruppen for indsatsen. Direktoratet for Kriminalforsorgen har desuden oplyst, at ca. 71 pct. af de 322 borgere samtykkede til deltagelse i indsatsen, mens de resterende borgere ikke ønskede at deltage i indsatsen. Det betyder, at eksperimentalgruppen også omfatter borgere, som kommunen ved den pågældende indsættelse har vurderet er i målgruppen for Håndholdt Inklusion, men som ikke har ønsket at deltage og derfor ikke har modtaget indsatsen. Denne konstruktion af eksperimentalgruppen gør det muligt at foretage såkaldte Intention-To-Treat-analyser. Denne form for analyse anses for hensigtsmæssig på baggrund af viden om, at borgere, der vælger at deltage i indsatser eller programmer, typisk adskiller sig på flere parametre fra borgere, som vælger ikke at deltage i et tilbudt program. Dette gælder ikke alene et forhold som motivation for deltagelse, men også andre forhold der er af betydning for risikoen for at begå ny kriminalitet. Ved at basere effektmålingen på hele målgruppen, dvs. de borgere, som det

---

<sup>4</sup> Idet Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke fortsat opbevarer personhenførbare oplysninger om deltagerne, er det ikke muligt at foretage en nærmere sammenligning af de to datakilder.



var intentionen at inkludere i indsatsen, i stedet for alene dem, der reelt indgik, fås et mål for indsatsens forventede samlede effekt ved en generel implementering, idet det må forventes, at der altid vil være borgere i målgruppen, som ikke er motiverede for at deltage. Med henblik på at belyse, om der kan måles en betydning af Håndholdt Inklusion specifikt for den gruppe af borgere, der har samtykket og reelt deltaget i indsatsen, foretages der også analyser for borgere, for hvem indsatsen har haft en varighed på mindst 30 dage. En eventuel effekt for den samlede målgruppe, dvs. de borgere, der har fået tilbudt deltagelse i Håndholdt Inklusion (eksperimentalgruppen), må forventes at bero på de borgere, der reelt har deltaget i indsatsen.

Kommunernes oplysninger om perioden for deltagelse i Håndholdt Inklusion omfatter i visse tilfælde flere indsættelser. I disse tilfælde er hver enkelt indsættelse inkluderet i datamaterialet som separate indsættelser, der er omfattet af Håndholdt Inklusion.

Visse forløb i Håndholdt Inklusion er frasorteret. Dette gælder: 1) forløb, som det ikke er muligt at knytte entydigt til en afsoning ud fra de foreliggende oplysninger, 2) forløb, hvor borgeren fortsat er indsat ved årsskiftet 2021/2022, 3) forløb, der vedrører afsluttede varetægtsfængslinger, hvor der ved årsskiftet 2021/2022 endnu ikke er afsagt endelig dom, og 4) forløb, som vedrører afsoninger, hvor den endelige dom ikke er en ubetinget frihedsstraf, eller hvor den endelige dom omfatter ubetinget udvisning, idet disse indsættelser ikke er i målgruppen for Håndholdt Inklusion. På baggrund af denne frasorteringsproces er datamaterialet indsnævret til oplysninger om 309 indsættelser, der er omfattet af Håndholdt Inklusion, som vedrører i alt 268 borgere.

Oplysningerne om indsættelser, der er omfattet af Håndholdt Inklusion, er kombineret med en lang række andre registeroplysninger via Danmarks Statistiks Forskningsservice. I den forbindelse forekommer yderligere et bortfald, således at følgende udgår af eksperimentalgruppen:

- For seks forløb i Håndholdt Inklusion er det ikke muligt at genfinde den pågældende indsættelse i Danmarks Statistiks registre.
- For 34 indsættelser vedrørende forløb i Håndholdt Inklusion er det ikke muligt at finde oplysninger om en ubetinget frihedsstraf i Danmarks Statistiks registre.
- For otte indsættelser vedrørende forløb i Håndholdt Inklusion omfatter den ubetingede frihedsstraf et indrejseforbud.

Dermed består eksperimentalgruppen af i alt 261 indsættelser vedrørende 233 borgere.<sup>5</sup> Eksperimentalgruppen omfatter således omtrent 70 pct. af de 322 borgere, som Kriminalforsorgen har oplyst var i målgruppen for indsatsen. Dette bortfald kan ikke i alle tilfælde antages at være tilfældigt, og der er risiko for, at det påvirker analyserne, idet recidivet og beskæftigelsen mv. for de borgere, der ikke indgår i analyserne, kan adskille sig fra det tilsvarende for de borgere, der indgår i analyserne. Det gælder i særdeleshed for det bortfald, der skyldes, at borgeren fortsat er indsat eller ikke har modtaget endelig dom ved

---

<sup>5</sup> Derudover udgår en lille del af eksperimentalgruppen af analyserne, da det ikke er muligt at foretage propensity score matching for disse indsættelser, jf. afsnit 2.3.2 og 2.3.3.

årsskiftet 2021/2022, da der kan være tale om frasortering af indsættelser vedrørende henholdsvis relativt langvarige straffe og komplicerede sager. Undersøgelsens resultater er således alene dækkende for den del af eksperimentalgruppen, der indgår i analyserne.

## 2.3 Kontrolgruppen

### 2.3.1 Udvælgelse af kontrolkommuner

Kontrolgruppen udvælges i udgangspunktet blandt borgere, der før indsættelse boede i kommuner, som på væsentlige karakteristika minder om henholdsvis Holbæk Kommune og Horsens Kommune, hvor Håndholdt Inklusion har været implementeret. Årsagen til denne udvælgelse er, at der kan være karakteristika ved eksempelvis det sociale miljø i en kommune, som har indflydelse på risikoen for, at den løsladte borger begår ny kriminalitet, eller sandsynligheden for, at den løsladte borger kommer i beskæftigelse eller uddannelse mv. For 52 forløb i Håndholdt Inklusion i eksperimentalgruppen gælder det dog, at borgeren på indsættelsestidspunktet ikke havde folkeregisteradresse i den eksperimentalkommune, hvor de var tilknyttet Håndholdt Inklusion.<sup>6</sup> For disse forløb udvælges kontrolgruppen blandt borgere indsat fra hele landet med undtagelse af de to eksperimentalkommuner.

*Første skridt* i udvælgelsen af kontrolkommuner indebærer identifikation af de kommuner, der i perioden 2012-2015 – forud for opstarten af Håndholdt Inklusion i Horsens Kommune og Holbæk Kommune – havde tilsvarende andele af løsladte borgere, som efter løsladelse opnåede succes i henhold til et af undersøgelsens primære effektmål, jf. afsnit 2.1.<sup>7</sup> En kommune inkluderes i denne del af udvælgelsen, hvis den i sammenligning med enten Horsens Kommune eller Holbæk Kommune lever op til følgende tre kriterier, jf. definitionerne i afsnit 2.1:

- andelen af løsladte borgere i perioden 2012-2015, der recidiverede til en ny *føldende afgørelse*, lå inden for +/- tre procentpoint af tilsvarende andel i eksperimentalkommunen og
- andelen af løsladte borgere i perioden 2012-2015, der recidiverede til en ny *ubetinget frihedsstraf*, lå inden for +/- tre procentpoint af tilsvarende andel i eksperimentalkommunen, og

<sup>6</sup> Det bemærkes, at det ikke alene er en borgers folkeregisteradresse, der afgør, hvilken kommune der er forpligtiget til at behandle borgerens sag, idet det kan være nødvendigt at foretage en konkret, individuel vurdering, hvor der også lægges vægt på, hvor den indsatte "faktisk har opholdt sig eller ønsker at opholde sig" (Kriminalforsorgen, 2019).

<sup>7</sup> Der fokuseres på de primære effektmål, da evalueringen er tilrettelagt med henblik på at afgøre, om Håndholdt Inklusion har haft en betydning i forhold til SØM-målene, jf. kapitel 1. For at være i stand til at måle en eventuel effekt af en indsats (her Håndholdt Inklusion) er det væsentligt, at eksperimental- og kontrolgrupper (her borgere løsladt til forskellige kommuner) er sammenlignelige mht. effektmålene, *inden* indsatsen igangsættes.

- andelen af løsladte borgere i perioden 2012-2015, der er i *beskæftigelse eller uddannelse* i mindst 7 ud af 12 måneder i kalenderåret efter løsladelse, lå inden for +/- to procentpoint af tilsvarende andel i eksperimentalkommunen.

*Andet skridt* i udvælgelsen af kontrolkommuner foretages blandt de tilbageværende kommuner, hvor det undersøges, i hvor høj grad de minder om henholdsvis Horsens Kommune og Holbæk Kommune. Dette er gjort ved at beregne et *dissimilarity matrix*, som er et statistisk redskab, der ud fra en række karakteristika ved kommunerne udtrykker graden af lighed og forskel mellem de enkelte kommuner. De anvendte karakteristika ved kommunerne omfatter blandt andet andelen af befolkningen i alderen 15 år til 39 år, andelen med bestemte uddannelsesniveauer, andelen af relativt fattige, andelen på kontanthjælp og andelen i beskæftigelse. Se evt. bilag 2 for en fuldstændig liste. Det er tidligere dokumenteret, at en del af disse karakteristika har en sammenhæng til kriminalitetsniveauet i kommuner generelt (Justitsministeriets Forskningskontor, 2013). Alle karakteristika angår 2015, som er året inden Håndholdt Inklusion blev implementeret. For hver af eksperimentalkommunerne, Horsens og Holbæk, vælges de to kontrolkommuner, som ud fra matrixen har de største ligheder med eksperimentalkommunerne.

På denne vis vælges for Horsens Kommune kontrolkommunerne Randers Kommune og Aabenraa Kommune. For Holbæk Kommune vælges kontrolkommunerne Vordingborg Kommune og Skive Kommune.

### 2.3.2

#### **Metode til udvælgelse af kontrolgruppe**

Eksperimentalgruppen sammenlignes med en kontrolgruppe bestående af borgere, der ligeledes har været indsat i kriminalforsorgens institutioner, og som er blevet løsladt i perioden 2016-2021, og hvor indsættelsen vedrører en idømt ubetinget frihedsstraf, der ikke indebærer indrejseforbud. Borgere i kontrolgruppen kan ligesom borgere i eksperimentalgruppen både have været varetægtsfængslet og afsonet. Det er forudsat, at borgere i kontrolgruppen ikke havde folkeregisteradresse i en af eksperimentalkommunerne forud for indsættelse. Denne bruttokontrolgruppe dækker i udgangspunktet 31.374 indsættelser. 1.046 af indsættelserne finder sted fra Horsens Kommunes kontrolkommuner, mens 597 indsættelser finder sted fra Holbæk Kommunes kontrolkommuner.

Håndholdt Inklusion vedrører, jf. kapitel 1 samt afsnit 3.1 nedenfor, en særlig målgruppe af indsatte borgere, og eksperimentalgruppen er derfor ikke tilfældigt udvalgt blandt andre borgere indsat i kriminalforsorgens institutioner. På baggrund af afgrænsningen af målgruppen må det forventes, at deltagerne i Håndholdt Inklusion er særligt udsatte med hensyn til en række forhold. Dermed kan deltagerne i Håndholdt Inklusion ikke umiddelbart sammenlignes med alle borgere indsat i kriminalforsorgens institutioner fra de relevante kontrolkommuner. Eventuelle forskelle mellem eksperimentalgruppen og alle borgere indsat i kriminalforsorgens institutioner fra kontrolkommunerne med hensyn til recidiv samt beskæftigelse og uddannelse efter løsladelse vil således ikke alene kunne tilskrives en eventuel effekt af Håndholdt Inklusion.

For at imødegå denne selektion udvælges en andel af borgere i bruttokontrolgruppen, der ligner borgerne i eksperimentalgruppen med hensyn til en række relevante, observerbare

karakteristika. Dette gælder karakteristika, der kan påvirke sandsynligheden for, at en borger udvælges til at deltage i indsatsen, herunder særligt forhold, der indgår i beskrivelsen af målgruppen, og som samtidig kan påvirke risikoen for recidiv eller muligheden for at komme i beskæftigelse eller uddannelse. Karakteristikaene vedrører borgerens demografiske oplysninger, den konkrete indsættelse, tidligere kriminalitet, kriminalforsorgens vurdering af borgerens recidivrisiko, uddannelse, beskæftigelse, indtægt, indikatorer for social udsathed i barndom og voksenliv samt somatiske og psykiatriske sundhedsindikatorer.<sup>8</sup> Se bilag 3 for yderligere beskrivelse af disse forhold.

Det bemærkes, at der *kan* være andre, relevante forhold, som der ikke findes (tilgængelige) data for, og som derfor ikke kan inkluderes i undersøgelsen, herunder f.eks. borgerens kontakt til antisociale miljøer, udiagnosticerede lidelser eller uformelle arbejdsmarkedsmæssige kvalifikationer.

For at danne en kontrolgruppe, der ligner eksperimentalgruppen på relevante, observerbare karakteristika, anvendes *propensity score matching* (PSM) (Caliendo and Kopeinig, 2008). Med PSM beregnes for hver indsættelse, der indgår i eksperimental- eller i bruttokontrolgruppen, en *propensity score*, hvilket er en sandsynlighed for at indgå i eksperimentalgruppen frem for bruttokontrolgruppen. Denne sandsynlighed er beregnet på baggrund af forskellene mellem eksperimentalgruppen og bruttokontrolgruppen med hensyn til de førnævnte relevante, observerbare karakteristika.

Der er anvendt *nearest neighbour matching*, hvilket vil sige, at hver borgers indsættelse, der indgår i eksperimentalgruppen, matches med den eller de borgers indsættelser i bruttokontrolgruppen, der har den nærmeste *propensity score*. Flere borgers indsættelser i eksperimentalgruppen kan godt matches med den samme borgers indsættelse fra bruttokontrolgruppen.<sup>9</sup> Dette forhold forbedrer mulighederne for, at alle indsættelser i eksperimentalgruppen matches med vellignende indsættelser fra kontrolgruppen, idet udvalget af kontrolindsættelser er det samme, uanset om der er tale om en indsættelse, som matches først eller sidst. Dette forhold mindsker dog muligheden for at påvise statistisk signifikans.

En indsættelse af en borger fra eksperimentalgruppen kan matches med op til tre andre indsættelser fra borgere i bruttokontrolgruppen. Denne mulighed forøger størrelsen på kontrolgruppen og dermed muligheden for at opnå statistisk signifikante resultater, idet dette ikke kun afhænger af størrelsen på en evt. forskel, men også af antallet af observationer. I

<sup>8</sup> For den del af eksperimentalgruppen, hvor borgeren forud for indsættelse ikke havde folkeregisteradresse i en af eksperimentalkommunerne, og hvor kontrolindsættelser udvælges fra hele landet bortset fra eksperimentalkommunerne, jf. afsnit 2.3.1, inddrages også oplysninger vedrørende borgernes indsættelseskommune i perioden 2012-2015.

<sup>9</sup> Omtrent tre fjerdedele af indsættelser i kontrolgruppen er alene matchet til én indsættelse i eksperimentalgruppen. Ganske få indsættelser i kontrolgruppen er matchet med mere end tre indsættelser i kontrolgruppen.

forskningslitteraturen påpeges en risiko for, at matchning af eksperimentalgruppen med flere individer fra kontrolgruppen kan lede til forøgelse af forskellene mellem grupperne, idet matchning ikke udelukkende foretages med de mest vellignende observationer (Caliendo and Kopeinig, 2008). For at håndtere denne risiko er det forudsat, at en indsættelse af en borger, der indgår i eksperimentalgruppen, kun kan matches med indsættelser af borgere i bruttokontrolgruppen fra kontrolkommunerne, der har en *propensity score*, som højst afviger med et enkelt procentpoint. For de borgere i eksperimentalgruppen, der ikke har folkeregisteradresse i Holbæk Kommune eller Horsens Kommune før indsættelse, er den maksimale afvigelse fastsat til 0,1 procentpoint, idet bruttokontrolgruppen er væsentligt større i dette match. Forudsætningen om en maksimal afvigelse i *propensity score* betyder dog også, at ikke alle indsættelser fra eksperimentalgruppen matches med tre indsættelser fra bruttokontrolgruppen. Nogle indsættelser matches alene med en eller to indsættelser. Ti indsættelser i eksperimentalgruppen kan ikke matches med nogen kontrolindsættelser og udgår derfor af analyserne.<sup>10</sup> Dermed består den eksperimentalgruppe, der indgår i hovedanalysen, af 251 indsættelser vedrørende 225 borgere.

### 2.3.3

#### Udvælgelse af kontrolgruppe

Tabel 1 viser baggrundskarakteristika forud for indsættelse i kriminalforsorgens institutioner for borgere i eksperimental- og kontrolgruppen før og efter matchningen til brug for undersøgelsens hovedanalyse. Tabellen viser overordnet set, at der forud for afgrænsningen af kontrolkommuner og matchning er betydelige forskelle mellem borgerne i eksperimentalgruppen og bruttokontrolgruppen med hensyn til en række karakteristika, men at disse forskelle reduceres markant, efter at borgerne i eksperimentalgruppen matches med sammenlignelige borgere indsat i kriminalforsorgens institutioner, jf. ovenstående fremgangsmåde.

---

<sup>10</sup> Indsættelser, der i denne sammenhæng udgår af analyserne, er blandt andet karakteriserede ved at vedrøre ubetingede frihedsstraffe med en lang, idømt strafflængde. Dette kan også ses af tabel 1, hvor denne værdi falder fra 570,8 dage i gennemsnit før matchning til 544,8 dage i gennemsnit efter matchning. Det bemærkes, at størstedelen af de indsættelser, der vedrører ubetingede frihedsstraffe med en lang, idømt strafflængde, godt kan matches.

**Tabel 1**

Karakteristika ved eksperimental- og kontrolgruppen før og efter matchning, hovedanalyse

	Før match		Efter match	
	Eksp.- gruppe	Kontrolgr uppe	Eksp.- gruppe	Kontrolgr uppe
	(n=261)	(n=31.374)	(n=251)	(n=521)
Alder v. løsladelse, gnst.	31,5	34,4***	31,4	31,4
Andel kvinder	8,4 %	5,3 %*	8,4 %	7,2 %
Andel gift eller i registreret partnerskab	5,4 %	8,0 %	5,6 %	5,0 %
Herkomst: Andel med dansk oprindelse	86,2 %	71,1 %***	86,1 %	86,0 %
Herkomst: Andel indvandrere	9,2 %	14,9 %**	9,2 %	9,2 %
Herkomst: Andel efterkommere	4,6 %	14,0 %***	4,8 %	4,8 %
Andel m. børn	41,0 %	43,4 %	40,6 %	41,2 %
Løsladelsesår: Andel i 2016	8,0 %	18,2 %***	8,4 %	7,6 %
Løsladelsesår: Andel i 2017	23,0 %	17,9 %*	21,9 %	24,2 %
Løsladelsesår: Andel i 2018	29,9 %	17,5 %***	30,3 %	29,3 %
Løsladelsesår: Andel i 2019	19,5 %	17,1 %	19,1 %	22,0 %
Løsladelsesår: Andel i 2020	13,0 %	15,5 %	13,5 %	11,6 %
Løsladelsesår: Andel i 2021	6,5 %	13,8 %**	6,8 %	5,3 %
Andel alene i varetægt	10,0 %	11,3 %	10,4 %	13,7 %
Samlet idømt strafængde på indsættelse, gnst.	570,8	279,8***	544,8	553,3
Antal fældende strafferetlige afg., fem år inden, gnst.	5,4	5,3	5,3	5,7
Antal ubetingede frihedsstraffe, fem år inden, gnst.	1,4	1,3	1,4	1,7
Personindkomst i alt i kr. i kalenderår før indsættelse, gnst.	122.427	146.076*	122.484	117.677
Andel med gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	21,5 %	23,4 %	20,3 %	19,5 %
Andel der nogensinde har boet på herberg	17,6 %	17,5 %	17,5 %	16,5 %
Andel der har været anbragt i barndom	37,2 %	31,9 %	37,5 %	36,5 %
Andel der har modtaget forebyggende foranstaltninger i barndom	36,0 %	31,7 %	35,5 %	30,7 %
Besk.-status forud for indsættelse: I beskæftigelse eller uddannelse	20,7 %	20,9 %	21,5 %	17,1 %
Besk.-status forud for indsættelse: Ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet	7,3 %	6,0 %	6,8 %	5,4 %
Besk.-status forud for indsættelse: Ledig og ikke til rådighed for arbejdsmarkedet	41,4 %	36,6 %	41,0 %	46,0 %
Besk.-status forud for indsættelse: Andel der modtog pension	2,7 %	11,1 %***	2,8 %	3,5 %
Besk.-status forud for indsættelse: Andel uden oplysninger	28,0 %	25,3 %	27,9 %	28,0 %
Recidivrisiko: Andel lav eller mellem	11,1 %	6,4 %**	11,2 %	11,4 %
Recidivrisiko: Andel høj	21,1 %	10,1 %***	21,1 %	21,7 %
Recidivrisiko: Andel meget høj	20,3 %	6,1 %***	19,5 %	19,5 %
Recidivrisiko: Andel uden score	47,5 %	77,4 %***	48,2 %	47,5 %
Andel, der har været i kontakt med psykiatrien via hospital eller sygesikring	53,6 %	50,4 %	53,4 %	56,2 %
Andel, der har været i kontakt med et hospital i kalenderår før indsættelse	59,8 %	51,3 %**	59,4 %	59,1 %
Andel diagnosticeret med mindst to alvorlige sygdomme	10,7 %	10,8 %	10,0 %	10,3 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. narkotika	18,8 %	14,0 %*	18,3 %	19,5 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. alkohol	14,6 %	15,5 %	13,9 %	12,9 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ .

Før matchning er der statistisk signifikante forskelle mellem eksperimentalgruppen og kontrolgruppen med hensyn til en lang række forhold: alder, køn, herkomst, løsladelsesår, idømt strafflængde, personindkomst, beskæftigelsesstatus før indsættelse, kriminalforsorgens vurdering af borgerens recidivrisiko, hospitalskontakt det seneste kalenderår samt andel, der har været i kontakt med et hospital i forbindelse med forgiftning eller forandret sindstilstand som følge af indtag narkotika.<sup>11</sup> Med hensyn til de øvrige variable er forskellene ikke statistisk signifikante, men i flere tilfælde er forskellene fortsat ikke helt ubetydelige.<sup>12</sup> Statistiske tests viser, at de anvendte variable før matching forklarer 10,3 procent af variationen i, om borgere indgår i eksperimental- eller kontrolgruppen.

Efter matchning med indsættelser fra de respektive kontrolkommuner er der ingen statistisk signifikante forskelle mellem eksperimental- og kontrolgruppen, og de anvendte variable forklarer nu kun 1,6 pct. af variationen i, om borgere indgår i eksperimental- eller kontrolgruppen.<sup>13</sup>

Samlet set betragtes matchningen som en succes, idet forskellene mellem kontrol- og eksperimentalgruppen er kraftigt reducerede.

---

<sup>11</sup> Sammenligningen af eksperimental- og kontrolgruppen *før match* vedrører henholdsvis borgerne i eksperimentalgruppen før bortfaldet fra matchning samt bruttokontrolgruppen bestående af 31.374 indsættelser af borgere fra hele landet.

<sup>12</sup> Dette fremgår af analyser af den standardiserede bias, som er et mål for størrelsen på forskellen mellem grupperne set i relation til, hvor meget dette forhold varierer internt i kontrol- og eksperimentalgrupperne.

<sup>13</sup> De tilbageværende forskelles standardiserede bias er stærkt reduceret, men i visse tilfælde dog lidt større end ønskværdigt. Disse mindre forskelle giver samlet set det indtryk, at kontrolgruppen muligvis er lidt mere belastet end eksperimentalgruppen, og at der derfor kan forventes en lidt større risiko for recidiv og mindre sandsynlighed for at komme i beskæftigelse og uddannelse mv. efter løsladelse for kontrolgruppen end eksperimentalgruppen. Kontrolgruppens aktuelle indsættelse har lidt oftere omfattet varetægtsfængsling, kontrolgruppen har modtaget lidt flere fældende strafferetlige afgørelser (herunder også ubetingede frihedsstraffe) i de 5 år før indsættelse, kontrolgruppens beskæftigelsessituation forud for indsættelse var lidt ringere, og kontrolgruppen har lidt oftere haft kontakt til psykiatrien, hvilket alle er forhold, der kunne udgøre risikofaktorer for et større recidiv og en mindre grad af beskæftigelse efter uddannelse.

## 3 Håndholdt Inklusion

Som nævnt indledningsvist startede Håndholdt Inklusion som et pilotprojekt i 2016 i regi af kriminalforsorgen og to udvalgte kommuner – Holbæk Kommune og Horsens Kommune. Efter projektperiodens afslutning i 2019 valgte alene den ene kommune, Horsens Kommune, at fortsætte med indsatsen i en periode derefter.

### 3.1 Indsatsens formål og målgruppe

Formålet med Håndholdt Inklusion er at forbedre indsatte i kriminalforsorgens institutioners beskæftigelses- og uddannelsessituation efter løsladelse samt at mindske risikoen for recidiv.

Målgruppen for indsatsen er udsatte borgere – her defineret som borgere, der er kendetegnet ved at have komplekse psykosociale problemer udover ledighed, som f.eks. misbrug, manglende bolig, manglende beskæftigelse og/eller uddannelse, gæld, problemer i forhold til psykisk helbred mv. – der indsættes i en af kriminalforsorgens institutioner.

### 3.2 Indsatsens indhold og faser

Håndholdt Inklusion skal sikre, at borgerne i målgruppen får en sammenhængende tværfaglig indsats under indsættelse og ved løsladelse, som koordineres på baggrund af én samlet plan, der går på tværs af forskellige offentlige myndigheder.

Håndholdt Inklusion indebærer:

- ansættelse af sagsbehandlere i Kriminalforsorgen i Frihed samt i kommunerne, der alene arbejder med løsladelse af borgere
- uddannelsesaktiviteter for medarbejderne, eksempelvis temadage og certificeringer til en række arbejdsmetoder
- uddannelses- og erhvervsvejledning fra Ungdommens Uddannelsesvejledning<sup>14</sup> til indhentning af viden om borgeres uddannelsesstatus, planlægning af uddannelse for de indsatte mv.
- at kommunen opretholder en sag på borgeren uanset afsoningslængde
- at borgeren altid har ret til råd og vejledning
- at borgeren har én gennemgående kommunal myndighedsperson
- at jobcentret opretholder borgerens sag som aktiv, hvis borgeren skal afsone mindre end seks måneder
- at borgerens kommunale sagsbehandler i samarbejde med kriminalforsorgen senest en måned inden løsladelsen sikrer, at ydelsesforhold og bolig er afklaret

<sup>14</sup> I dag kaldet Uddannelses- og Erhvervsvejledning i Kommunerne.



Deltagelse i indsatsen er frivillig, hvilket borgeren oplyses om fra start. Vælger borgeren at deltage, anmodes borgeren i forbindelse med det første møde med den kommunale projektmedarbejder om at give samtykke til deltagelse.

Selve indsatsen kan inddrages i tre faser. De tre faser er: 1) tidlig indsats ved indkaldelse til afsoning og varetægtsfængsling, 2) indsættelse og afsoning, 3) løsladelse og tiden derefter. Nogle borgere har indgået i Håndholdt Inklusion i alle tre faser, mens andre eksempelvis kan have påbegyndt indsatsen under afsoning i en af kriminalforsorgens institutioner. Atter andre har ophørt med at deltage i indsatsen undervejs, eksempelvis ved ønske om løsladelse til en anden kommune efter endt afsoning. Nedenfor beskrives projektets indhold i de enkelte faser.

### 3.2.1

#### **Tidlig indsats ved indkaldelse til afsoning og ved varetægtsfængsling**

I Håndholdt Inklusion er det en prioritet, at samarbejdet mellem borger, kommune og kriminalforsorg påbegyndes så tidligt som muligt. Hvis borgeren indkaldes til afsoning, så kan samarbejdet påbegyndes, mens borgeren fortsat er i frihed. Hvis borgeren varetægtsfængsles, så kan Håndholdt Inklusion påbegyndes under denne indsættelse.

I begge tilfælde kan opstarten ske i forlængelse af, at kriminalforsorgen – som ved ordinær praksis – orienterer kommunen om, at en borger i kommunen indkaldes til afsoning eller varetægtsfængsles (Kriminalforsorgen, 2022, Kriminalforsorgen, 2019). Med henblik på at sikre at der opnås tidlig kontakt til de relevante borgere, foretager de kommunale projektmedarbejdere desuden opsøgende arbejde i fængsler og arresthuse for at skabe opmærksomhed blandt relevante medarbejdere i kriminalforsorgen, der kan bidrage til at etablere tidlig kontakt, ligesom de kommunale projektmedarbejdere også selv kan opnå kontakt til varetægtsfængslede borgere på et tidligt tidspunkt (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2016).

For de borgere, der indkaldes til afsoning, består den tidlige kontakt i Håndholdt Inklusion i, at kommunen tager kontakt til den pågældende borger med henblik på at forberede indsættelsen ved blandt andet at afklare forhold vedrørende borgerens boligsituation, familie, forsørgelse mv. Kontakten kan også anvendes til at drøfte, hvilke muligheder borgeren har under afsoning med hensyn til eksempelvis uddannelse og beskæftigelse.

For de varetægtsfængslede borgere kan den tidlige kontakt bidrage til at bringe orden i praktiske forhold forbundet med indsættelsen, samt være en mulighed for at drøfte den uvished, som er knyttet til borgerens aktuelle livssituation. Den tidlige kontakt kan også anvendes til, at der påbegyndes drøftelser om borgerens tid efter varetægt, herunder om behovet for uddannelse og hjælp til beskæftigelse, og at arbejdet med en handleplan for borgerens indsættelse kan igangsættes med inddragelse af kommunen. I kraft af at borgeren fra start har én kontaktperson i kommunen, kan der også arbejdes på at opbygge en relation, hvilket særligt kan være relevant for borgere, som tidligere har haft et ustabil fremmøde og ringe kontakt til kommunen.

### 3.2.2

#### **Indsættelse og afsoning**

Nogle borgere har, jf. ovenstående afsnit, påbegyndt deltagelse i Håndholdt Inklusion i forbindelse med indkaldelse til afsoning eller under varetægtsfængsling. Andre borgere har

imidlertid først påbegyndt deres deltagelse under afsoningen, idet projektmedarbejderne i Håndholdt Inklusion igennem opsøgende arbejde i fængsler og arresthuse har opnået kontakt til relevante afsonere, der ikke blev inkluderet i projektet ved varetægtsfængsling eller indkaldelse til afsoning. Dette kan eksempelvis være tilfældet for borgere, der påbegyndte deres afsoning, inden projektet blev igangsat, samt borgere, der under deres indsættelse beslutter, at de efter løsladelse ønsker at flytte til enten Horsens Kommune eller Holbæk Kommune.

Det første koordinerende møde i denne fase i Håndholdt Inklusion afholdes kort efter indsættelse til afsoning med deltagelse af borgeren, kommunen og kriminalforsorgen eller ved etablering af kontakt til allerede indsatte borgere. Mødet har blandt andet til formål at sikre, at kriminalforsorgen er bekendt med aftaler indgået i den tidlige indsats, og at der kan udarbejdes en fælles handleplan for borgeren for afsoning, løsladelse og tiden derefter. Der er fokus på, at borgeren selv tager ejerskab og formulerer ønsker til planen. Handleplanen kan f.eks. omfatte et uddannelsesforløb, beskæftigelse under indsættelsen eller forskellige typer af behandling. Den tidlige indsats i Håndholdt Inklusion og myndighedernes viden om hidtidige indsatser gør det muligt at forberede mødet, og flere relevante aktører kan være inddraget allerede her. Den fælles handleplan skal sikre, at afsoningstiden kan anvendes bedst muligt til at forbedre borgerens job- og uddannelsesmuligheder, eksempelvis ved relevant beskæftigelse, forberedende eller almen uddannelse, misbrugsbehandling, udredning og evt. behandling af psykiatriske forhold samt programvirksomhed.

Under afsoningen er der også mulighed for, at borgeren, kriminalforsorgen og den kommunale projektmedarbejder kan afholde møder løbende, hvis der er behov for det, eksempelvis i forhold til at motivere borgeren til i større grad at deltage i uddannelse, beskæftigelse eller behandling under afsoning.

### 3.2.3

#### **Løsladelse og tiden derefter**

I Håndholdt Inklusion fastholder de kommunale medarbejdere, som har fulgt borgeren siden indkaldelse til afsoning eller varetægtsfængsling, kontakten med borgeren ved løsladelse, indtil borgerens sag er blevet overdraget til andre afdelinger i kommunen, f.eks. jobcenter. Kommunerne har også afholdt tværfaglige samarbejds møder, hvor det har været muligt at drøfte den enkelte borgers problemer på tværs af afdelinger og medarbejdergrupper. Projektets uddannelsesvejledere kan også have kontakt med borgeren i en periode efter løsladelse for at støtte borgeren i et eventuelt uddannelsesforløb.

### 3.3

#### **Sammenligning med ordinær praksis**

Forudsætningen for at kunne måle en effekt af Håndholdt Inklusion er, at indsatsen adskiller sig fra kriminalforsorgens og kommunernes ordinære praksis angående samarbejde, koordinering og gennemførelse af en indsats rettet mod en indsat borger.

Håndholdt Inklusion kan betragtes som en intensivering og udvidelse af det ordinære samarbejde mellem kriminalforsorgen og landets øvrige kommuner. Dette ordinære samarbejde er formaliseret i samarbejdsaftaler mellem kriminalforsorgen og alle landets kommuner. Samarbejdsaftalerne vedrører opgaver i de forskellige faser, som en borger

gennemgår i forbindelse med et indsættelsesforløb (Kriminalforsorgen, 2019). Samarbejdets indhold beskrives også i ”Køreplan for god løsladelse” (Servicestyrelsen)<sup>15</sup>, hvori der blandt andet beskrives opgaver og tidsfrister for kommuner og kriminalforsorg. God Løsladelse indebærer blandt andet afholdelse af et løsladelsesmøde og afklaring af forhold, såsom borgerens forsørgelsesgrundlag og boligsituation. Formålet med God Løsladelse er at forebygge recidiv og at sikre borgernes rettigheder til ydelser og støtte mv. Målgruppen er alle indsatte over 18 år, der afsoner en straf på mindst fire måneder, dog i nogle tilfælde også indsatte med kortere straffe. Arbejdet i God Løsladelse indebærer blandt andet, ”*At de forpligtede myndigheder/instanser forud for løsladelsen har indledt et tværsektorielt (og tværfagligt) samarbejde, som er udmøntet i en koordineret handleplan, der beskriver og angiver aftaler om den løsladte borgers tilbagevenden (rehabilitering/reintegration) til samfundet*” (Servicestyrelsen).

I en analyse fra 2016 af myndighedssamarbejdet mellem kriminalforsorgen og kommunerne blev det påpeget, at der fandtes en række udfordringer i samarbejdet, herunder blandt andet relateret til kriminalforsorgens underretning af kommuner ved indsættelse og løsladelse (Petersen, 2016). Kriminalforsorgen bør orientere den relevante kommune forud for indsættelse af en borger i fængsel eller ved varetægtsfængsling i forhold til eksempelvis stop af ydelser mv., men i analysen påpeges, at flere kommuner oplever, at dette ikke altid sker eller ikke sker i rette tid. Ligeledes angiver kommunerne i analysen, at der ikke i alle tilfælde indkaldes til løsladelsesmøde (Petersen, 2016). Håndholdt Inklusion indebærer som nævnt opsøgende arbejde i fængsler og arresthuse, der skal sikre, at kommunen har kendskab til borgere, der er indsat, så det er muligt at iværksætte de rette tiltag, selv hvis kommunen ikke er blevet orienteret af kriminalforsorgen om en relevant borger. Desuden indeholder Håndholdt Inklusion som nævnt, at kontakten mellem borgeren og den kommunale medarbejder, som har fulgt borgeren siden indkaldelse til afsoning eller varetægtsfængsling, fastholdes ved løsladelse, indtil borgerens sag er blevet overdraget til andre afdelinger i kommunen.

I ovennævnte analyse påpeges også, at kommunerne ønsker at blive inddraget mere og tidligere i handleplansarbejdet, så der i fællesskab kan udarbejdes en plan for tiden efter løsladelse (Petersen, 2016). I Håndholdt Inklusion afholder kriminalforsorgen et indsættelsesmøde med kommunen og borgeren, hvor handleplanen kan drøftes. Dette svarer ikke til normal praksis, hvor udarbejdelsen af handleplanen sker på baggrund af drøftelser mellem kriminalforsorgen og borgeren og på baggrund af indhentede oplysninger fra kommunen, der dermed inddrages i et mere begrænset omfang (Kriminalforsorgen, 2019).

I en brugerundersøgelse blandt indsatte i kriminalforsorgen i 2015 påpeges desuden, at en del af de indsatte, der står over for snarlig løsladelse, og prøveløsladte borgere ikke oplever sammenhæng i deres indsættelsesforløb (Lindstad, 2016). Dette gælder blandt andet i forhold til samarbejde mellem kriminalforsorgen og kommunen om borgerens løsladelse. I analysen

---

<sup>15</sup> Det bemærkes, at Servicestyrelsen fra og med 2012 skiftede navn til Socialstyrelsen.

bemærkes, at det er muligt, at der har fundet samarbejde sted, som den indsatte imidlertid ikke var bekendt med. Det er tænkeligt, at indholdet og processen vedrørende samarbejde mellem borger, kommune og kriminalforsorg i Håndholdt Inklusion både medfører en større grad af sammenhæng og samtidig sikrer, at borgeren også oplever det som sådan.

Praksis i de enkelte kommuner i den periode, som denne evaluering omfatter, kan variere ganske betydeligt. I effektmålingen sammenlignes deltagere i Håndholdt Inklusion med en kontrolgruppe af sammenlignelige borgere, der hovedsageligt er indsat fra kommuner, som vurderes at være sammenlignelige med Horsens Kommune og Holbæk Kommune, men som har haft en anden praksis i arbejdet med løsladte borgere, jf. afsnit 2.3.1. De fire kontrolkommuner er Aabenraa, Randers, Skive og Vordingborg, og i det følgende beskrives, hvordan disse kommuners praksis adskiller sig fra praksis i Håndholdt Inklusion.

Justitsministeriet har været i dialog med de fire kontrolkommuner for at indhente oplysninger om kommunernes praksis i forhold til indsatte og løsladte borgere i perioden 2016-2020. Alle fire kontrolkommuner har i perioden haft samarbejdsaftaler med kriminalforsorgen, der omfatter metoden God Løsladelse. Som beskrevet ovenfor indeholder Håndholdt Inklusion mange af de samme elementer, som indgår i samarbejdsmetoden God Løsladelse, men Håndholdt Inklusion kan betragtes som en intensivering af den ordinære praksis i de fire kontrolkommuner, idet der tilføres midler til ansættelse af projektmedarbejdere, som alene har til opgave at forestå arbejdet med de pågældende borgere.

Selv om kontrolkommunernes praksis på nogle punkter overlapper med praksis i Håndholdt Inklusion, er der forskel. Justitsministeriet har bedt de fire kontrolkommuner oplyse, om de i perioden 2016-2020 anvendte en række konkrete metoder eller retningslinjer fra Håndholdt Inklusion, eller om deres praksis adskilte sig fra disse. Det fremgår af besvarelsene, at alle kontrolkommuner i et vist omfang har haft en anden praksis end den, der blev anvendt i kommunerne med Håndholdt Inklusion. Dette gælder særligt, om borgerens sag i kommunen opretholdes under afsoning uanset afsoningslængde. Her har samtlige kontrolkommuner svaret, at sagen udelukkende holdes åben for borgere med afsoninger, der er relativt korte. På samme måde har samtlige kontrolkommuner angivet, at de typisk holder færre møder med en borger under indsættelse, end hvad der er praksis i Håndholdt Inklusion. I kontrolkommunerne finder møderne typisk udelukkende sted i forbindelse med løsladelse. Hvad angår, om borgeren havde én gennemgående kontaktperson under indsættelse og umiddelbart efter løsladelse, svarer flere af kontrolkommunerne, at dette enten bestræbes, eller at kontakten er delt ud på få personer. Her ligger kontrolkommunernes praksis tættere på praksis i Håndholdt Inklusion, hvor der dog konsistent sikres, at der altid kun er én gennemgående kontaktperson. Tilsvarende fremstår praksis mere konsistent i Håndholdt Inklusion end i kontrolkommunerne i forhold til, om ydelsesforhold og bolig til borgeren er på plads i god tid inden løsladelse.

Samlet set adskiller Håndholdt Inklusion sig fra den ordinære praksis i de fire kontrolkommuner ved flere forhold, herunder det opsøgende arbejde for at sikre en tidlig indsats, afholdelse af indsættelsesmøder med deltagelse af kommunen, fælles udarbejdelse af handleplan for borgeren, opretholdelse af borgerens sag under indsættelse uafhængigt af indsættelseslængden og øget mulighed for løbende mødeafholdelse og koordinering mellem relevante myndigheder.

## 4

# Analyse og resultater

Hovedanalysen af effekten af Håndholdt Inklusion bygger som nævnt på oplysninger om 225 af de i alt 322 borgere, der ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen har fået tilbudt at indgå i indsatsen. Visse af disse borgere har indgået i indsatsen flere gange, hvorfor analysen vedrører 251 indsættelser. Ud fra oplysningerne fra Direktoratet fra Kriminalforsorgen har en andel af de inkluderede borgere ikke samtykket til deltagelse i indsatsen. Dette betyder, at hovedanalysen belyser, hvilken effekt der vil kunne forventes, hvis indsatsen implementeres over for målgruppen i hele landet, jf. afsnit 2.2.

Tabel 2 viser andelen af eksperimental- og kontrolgruppen i hovedanalysen, der recidiverer eller er i beskæftigelse eller uddannelse mv. i henhold til de fire effektmål. Efter matchning kan det forudsættes, at eksperimental- og kontrolgruppen ligner hinanden vedrørende alle de målte karakteristika med undtagelse af, at eksperimentalgruppen har indgået i Håndholdt Inklusion, og at kontrolgruppen har været underlagt normal praksis. Det betyder også, at statistisk signifikante forskelle vil kunne anses som en effekt af Håndholdt Inklusion.

Tabellen viser, at der ikke er statistisk signifikante forskelle mellem eksperimental- og kontrolgruppen med hensyn til de fire effektmål. Eksperimentalgruppens recidiv – både til nye fældende strafferetlige afgørelser og til nye ubetingede frihedsstraffe – er lidt større end for kontrolgruppen, men forskellene er ikke statistisk signifikante og kan derfor bero på tilfældigheder. Med hensyn til de to mål vedrørende beskæftigelse er forskellene ganske små og med al sandsynlighed udtryk for tilfældighed. Det kan således ikke på baggrund af hovedanalysen konkluderes, at Håndholdt Inklusion har haft en effekt på deltagernes recidiv eller beskæftigelse og uddannelse mv. efter løsladelse.

**Tabel 2**

Andel af eksperimental- og kontrolgruppe, der recidiverer eller kommer i beskæftigelse, uddannelse mv. efter løsladelse, hovedanalyse

	<b>Eksperimentalgruppe (n=251)</b>	<b>Kontrolgruppe (n=521)</b>
Recidiv til ny, fældende strafferetlige afgørelse	51,4 %	46,3 %
Recidiv til ny, ubetinget frihedsstraf	23,1 %	21,8 %
Er i beskæftigelse eller uddannelse i mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse	13,9 %	13,7 %
Er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig men står til rådighed for arbejdsmarkedet to måneder efter løsladelse	27,5 %	27,0 %

Note om signifikans: \*=p<0,05; \*\*=p<0,01; \*\*\*=p<0,001. Signifikans er beregnet på baggrund af vægtede regressioner, der tager højde for, at samme individ kan indgå flere gange i enten eksperimental- eller kontrolgruppe.

For at belyse, om der kan beregnes en effekt af Håndholdt Inklusion specifikt for den gruppe af borgere, der har samtykket og reelt deltaget i indsatsen, foretages der også supplerende analyser for borgere, for hvem indsatsen har haft en varighed på mindst 30 dage. Det skal understreges, at der til brug for analyserne ikke foreligger oplysninger om, hvorvidt denne gruppe af borgere har samtykket til deltagelse, men at dette alene sandsynliggøres på baggrund af varigheden af borgerens forløb i Håndholdt Inklusion, idet borgere, der ikke har samtykket til deltagelse, må antages at have korte forløb. Borgere med mere end én indsættelse omfattet af Håndholdt Inklusion ekskluderes også fra denne analyse, da det ikke er muligt at afgøre, hvor stor en del af forløbet der vedrører de enkelte indsættelser. Eksperimentalgruppen til denne analyse omfatter på den baggrund 189 indsættelser.

Også til denne analyse foretages der *propensity score matching*. Resultaterne heraf fremgår af Bilag 4. Bilagstabel 3 i bilag 4 viser, at 173 løsladelser, der er omfattet af Håndholdt Inklusion matches til 391 løsladelser fra kontrolkommunerne. 16 løsladelser udgår af eksperimentalgruppen, idet de ikke kan matches. Efter matchning er der ingen statistisk signifikante forskelle mellem eksperimental- og kontrolgruppen. De anvendte variable forklarer før match 12,1 pct. af variationen og efter match 2,0 pct.

Tabel 3 viser, at der heller ikke i den supplerende analyse er statistisk signifikante forskelle mellem eksperimental- og kontrolgruppen med hensyn til de fire effektmål. Der ses således ingen indikation på, at indsatsen har haft en effekt specifikt for den gruppe af borgere, der har samtykket og reelt deltaget i indsatsen.

**Tabel 3**

Andel af eksperimental- og kontrolgruppe, der reciderer eller kommer i beskæftigelse, uddannelse mv. efter løsladelse, supplerende analyse – eksperimentalgruppe med mindst 30 dage i Håndholdt Inklusion

	<b>Eksperimentalgruppe (n=173)</b>	<b>Kontrolgruppe (n=391)</b>
Recidiv til ny, fældende strafferetlige afgørelse	50,3 %	47,7 %
Recidiv til ny, ubetinget frihedsstraf	20,2 %	23,4 %
Er i beskæftigelse eller uddannelse i mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse	15,6 %	14,6 %
Er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig men står til rådighed for arbejdsmarkedet to måneder efter løsladelse	30,1 %	29,6 %

Note om signifikans: \*=p<0,05; \*\*=p<0,01; \*\*\*=p<0,001. Signifikans er beregnet på baggrund af vægtede regressioner, der tager højde for, at samme individ kan indgå flere gange i enten eksperimental- eller kontrolgruppe.

Tilsvarende resultater opnås, hvis analysen alene foretages for borgere, der henholdsvis har haft indsatser af mindst 90 og 180 dages varighed. Der er desuden foretaget analyser af, om Håndholdt Inklusion har haft en effekt over for indsatte borgere, der afsoner henholdsvis

korte eller lange ubetingede frihedsstraffe. Analyserne giver ingen sikre indikationer af, at dette skulle være tilfældet.

## 4.1

### Robusthedstjeks

Resultaterne af den ovenstående analyse er behæftet med usikkerhed, der blandt andet skyldes, at undersøgelsen kunne have været designet og udarbejdet på andre måder. Afgrænsningen og udvalget af eksperimental- og kontrolgruppe, herunder kontrolkommuner, kunne således være foretaget på andre måder. For at sikre at undersøgelsens resultater ikke blot skyldes sådanne forhold, foretages der en række robusthedstjeks. Dette indebærer, at undersøgelsens matchning og resultater genberegnes med en række andre forudsætninger.

Tabel 4 viser en oversigt over de robusthedstjeks, der er foretaget for at sikre, at undersøgelsens resultater ikke er udtryk for valg i undersøgelsesdesignet. Tabellen viser, hvilken ændring der er foretaget i designet i de enkelte tjeks, årsagerne til disse ændringer, hvorvidt det er muligt at foretage en matchning, der gør kontrol- og eksperimentalgrupper sammenlignelige, samt hvorvidt undersøgelsens resultater er statistisk signifikante efter denne ændring. Mere detaljerede oversigter over resultaterne af de enkelte robusthedstjeks kan findes i Bilag 5.

Tabellen viser overordnet set, at der ikke er nogen af de enkelte robusthedstjeks, som giver anledning til andre konklusioner end dem, der blev draget i ovenstående analyse. I alle tilfælde er der ikke tegn på væsentlige forskelle mellem grupperne med hensyn til de undersøgte effektmål.

**Tabel 4**

Oversigt over robusthedstjeks

#	Ændring	Årsag	Matchning	Resultat
1	Eksklusion af løsladte borgere fra eksperimental- og kontrolgruppen, der ikke har fuld observationsperiode for recidiv. Eksperimentalgruppen omfatter på den baggrund 244 indsættelser.	Borgere løsladt i 2021 har ikke fuld observationsperiode vedrørende recidiv. Dette kan også gælde personer med indsættelse i observationsperioden. Recidivet kan således være underestimeret for disse personer.	231 indsættelser i Håndholdt Inklusion matches til 476 indsættelser fra kontrolkommunerne. 13 indsættelser udgår af eksperimentalgruppen. De anvendte variable forklarer før match 10,1 pct. af variationen og efter match 1,4 pct. Ingen statistisk signifikante forskelle efter match.	Ingen statistisk signifikante forskelle.
2	Matchning af eksperimentalgruppe med løsladte borgere fra kommuner udvalgt alene via <i>dissimilarity matrix</i> , jf. afsnit 3.3: Kolding, Esbjerg og Vejle for Horsens Kommune; Næstved, Køge og Halsnæs for Holbæk Kommune	Det er muligt, at udvælgelse af kontrolkommuner på baggrund af sammenlignelighed i resultater for løsladte borgere i perioden 2012-2015 har ledt til valg af kontrolkommuner, der på andre punkter ikke er tilstrækkeligt sammenlignelige.	244 indsættelser i Håndholdt Inklusion matches til 555 indsættelser fra kontrolkommunerne. 17 indsættelser udgår af eksperimentalgruppen. De anvendte variable forklarer før match 10,3 pct. af variationen og efter match 1,4 pct. Ingen statistisk signifikante forskelle efter match.	Ingen statistisk signifikante forskelle.
3	Matchning af eksperimentalgruppe med løsladte borgere fra alle andre kommuner end Horsens Kommune og Holbæk Kommune	Det er muligt, at udvælgelse af kontrolkommuner – enten via resultater for løsladte borgere i 2012-2015 eller <i>dissimilarity matrix</i> – medfører, at resultaterne bliver meget påvirkede af forhold i enkelte kommuner, samt at det giver et for ringe udvalg af individer til at danne en kontrolgruppe	261 indsættelser i Håndholdt Inklusion matches til 733 indsættelser fra de øvrige kommuner. De anvendte variable forklarer før match 16,6 pct. af variationen og efter match 0,6 pct. Ingen statistisk signifikante forskelle efter match.	Ingen statistisk signifikante forskelle.



Undersøgelsen viser samlet set ingen statistisk signifikante resultater, og det kan således ikke på denne baggrund konkluderes, at Håndholdt Inklusion har haft en effekt på borgernes recidiv eller beskæftigelse og uddannelse mv. efter løsladelse.

Det er muligt, at der ikke kan konstateres en effekt, fordi Håndholdt Inklusion ikke adskiller sig tilstrækkeligt fra den sagsbehandling, som borgere løsladt til andre kommuner indgår i. Flere af kontrolkommunerne har tilkendegivet, at deres sagsbehandling i perioden 2016-2020 omfattede nogle af de sagsgange, som er fremhævet som centrale for Håndholdt Inklusion. Hvis de mest effektive bestanddele i indsatsen angår netop disse sagsgange, så kan dette være en bidragende årsag til, at det ikke er muligt at måle en effekt. I den sammenhæng er det en mulighed, at de øvrige kommuners arbejde med indsatser som God Løsladelse har bidraget til at opnå tilsvarende kvalitet i sagsbehandlingen. Det er også muligt, at erfaringerne med Håndholdt Inklusion fra Horsens Kommune og Holbæk Kommune kan have spredt sig til andre kommuner, der som følge heraf har taget centrale principper og sagsgange til sig i arbejdet med indsatte og løsladte borgere. Hvis sidstnævnte er tilfældet, så er det muligt, at Håndholdt Inklusion vil kunne anses for et succesfuldt metodeudviklende pilotprojekt, men dette vil samtidig gøre det svært at måle en eventuel effekt af projektet. Desuden er det muligt, at Håndholdt Inklusion har en effekt på andre forhold end de effektmål, der indgår i denne undersøgelse, eller at eventuelle effekter af Håndholdt Inklusion først kan konstateres på længere sigt, end hvad der vil kunne undersøges med de anvendte observationsperioder, hvis indsatsen fungerer som første led i en forandringsproces for de indsatte borgere. Det er også muligt, at der eksisterer en effekt af indsatsen, men at denne ikke kan konstateres med den anvendte metode. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis eksperimentalgruppen er mere udsat end kontrolgruppen med hensyn til en række uobserverede forhold, der ikke indgår i *propensity score matchningen*, og som kan have betydning for recidiv og beskæftigelse, herunder eventuelle forhold der indgår i definitionen af målgruppen for indsatsen. Endeligt er det et centralt forbehold ved undersøgelsen, at resultaterne alene bygger på ca. 70 pct. af den samlede målgruppe. Det kan ikke antages, at der er tale om et tilfældigt bortfald, og analysen kan ikke belyse, hvilken effekt Håndholdt Inklusion har haft for de ca. 30 pct. af målgruppen, der ikke indgår i analyserne.

Udover disse forhold er det vigtigt at være opmærksom på, at der generelt set ikke er entydigt forskningsmæssigt belæg for eksistensen af positive kriminalpræventive eller beskæftigelsesfremmende effekter af indsatser baseret på forbedret myndighedssamarbejde eller samling og koordinering af ydelser og indsatser over for indsatte og løsladte borgere. En forskningsoversigt udgivet af Justitsministeriet gennemgår studier af forskellige indsatser, der indebærer forbedret samarbejde mellem myndigheder. Forskningsoversigten inkluderer to amerikanske metaanalyser af myndighedssamarbejde i overgangsfasen mellem fængsel og frihed. Begge metaanalyser evaluerer tiltag, som inkluderer sagsbehandling ved løsladelsestidspunktet og boligstøtte samt forskellige andre delelementer. Den ene metaanalyse finder ingen statistisk signifikant effekt af indsatserne på risikoen for recidiv, mens den anden finder, at deltagere i programmerne havde en mindre risiko for recidiv. Effekten er dog lille (Jørgensen et al., 2015). To nyere, amerikanske forskningsoversigter angående stærke studier

af 'wrap around-services', dvs. samling og koordinering af forskellige ydelser og indsatser over for indsatte og løsladte borgere, finder ikke statistisk signifikante recidivforebyggende effekter af sådanne indsatser, mens resultaterne vedrørende en effekt i forhold til beskæftigelse er blandede (Doleac, 2018, Berghuis, 2018). Det bemærkes dog, at resultater fra amerikanske studier ikke altid vil kunne overføres til danske forhold, da der er stor forskel på de strafferetlige systemer og samfundsforhold i øvrigt.

At denne evaluering ikke kan konstatere en effekt af Håndholdt Inklusion i forhold til de nævnte effektmål, er ikke ensbetydende med, at indsatsen ikke har været hensigtsmæssig. Principperne og sagsgangene i indsatsen kan have forbedret sagsbehandlingen, eksempelvis ved at samarbejdet mellem myndigheder bliver mere intenst og systematiseret, således at de indsatte oplever større sammenhæng i forløbet under og efter indsættelse, eller at der i højere grad sker tilrettelæggelse af indsatser vedrørende bolig eller misbrugsbehandling.

- BENJAMINSEN, L. 2024. Hjemløshed i Danmark 2024: National kortlægning. København: VIVE.
- BERGHUIS, M. 2018. Reentry programs for adult male offender recidivism and reintegration: A systematic review and meta-analysis. *International journal of offender therapy and comparative criminology*, 62, 4655-4676.
- CALIENDO, M. & KOPEINIG, S. 2008. Some practical guidance for the implementation of propensity score matching. *Journal of Economic Surveys*, 22, 31-72.
- CLAUSEN, S. 2013. *Klientundersøgelsen 2011*, Direktoratet for Kriminalforsorgen København.
- DOLEAC, J. L. 2018. Strategies to productively reincorporate the formerly-incarcerated into communities: a review of the literature. Available at SSRN 3198112.
- JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSKONTOR 2013. Kriminalitetsniveauet i kommuner og politikredse 2011. København: Justitsministeriet.
- JØRGENSEN, T. T., KYVSGAARD, B., PEDERSEN, A.-J. B. & PEDERSEN, M. L. 2012. Risikofaktorer, effektevalueringer og behandlingsprincipper: En forskningsoversigt. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- JØRGENSEN, T. T., KYVSGAARD, B., PEDERSEN, A.-J. B. & PEDERSEN, M. L. 2015. Præventive effekter af straf og andre tiltag over for lovovertrædere. En forskningsoversigt. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- KRIMINALFORSORGEN 2019. Afsonere. Guide til Myndighedssamarbejde.
- KRIMINALFORSORGEN. 2022. *Samarbejde med kommunerne* [Online]. Available: <https://www.kriminalforsorgen.dk/straffaengsel/ud-af-kriminalitet/loesladelse/> [Accessed 14. oktober 2022].
- LINDSTAD, J. 2016. Sammenhæng i klientforløb? Kriminalforsorgens brugerundersøgelse 2015. København: Kriminalforsorgen.
- OKHOLM, M. M., PEDERSEN, M. L. & RIBE, M. Ø. 2021. Økonomiske konsekvenser af indsatsen over for indsatte. Den Socialøkonomiske Investeringsmodel. København: Justitsministeriet.
- PETERSEN, P. G. 2016. Kriminalforsorgens samarbejde med kommunerne. Analyse af myndighedssamarbejdet mellem Kriminalforsorgen og kommunerne. Direktoratet for Kriminalforsorgen.
- SERVICESTYRELSEN Køreplan for god løsladelse. En samarbejdsmetode for Kriminalforsorgen og kommunerne.
- STYRELSEN FOR ARBEJDSMARKED OG REKRUTTERING. 2016. *Pilotprojekt Håndholdt Inklusion - FL § 11.31.03.50*. [Online]. Available: <https://star.dk/puljer/2016/pilotprojekt-haandholdt-inklusion/> [Accessed 11. oktober 2022].
- UDESEN, C. H., SKAARUP, C., PEDERSEN, M. N. S. & ERSBØLL, A. K. 2020. Social ulighed i sundhed og sygdom. Udviklingen i Danmark i perioden 2010–2017. København: Sundhedsstyrelsen.

# Bilag 1: Definition af effektmål

## Bilagstabel 1

Definition af effektmål

Variabel	Kilde	Beskrivelse	Udfaldsrum
Recidiv til ny kriminalitet	KRAF, KRKO, KRSI	Hvorvidt borgeren inden for observationsperioden har begået ny kriminalitet, som borgeren modtager en fældende, strafferetlig afgørelse for op til et år efter observationsperiodens afslutning.  Recidivet måles i perioder, hvor borgeren er løsladt. I tilfælde hvor en borger indsættes i en af kriminalforsorgens institutioner, forlænges observationsperioderne med varigheden af indsættelsen. Yderligere indsættelser i den forlængede observationsperiode fører til tilsvarende forlængelser.	0 Intet recidiv 1 Recidiv til ny fældende, strafferetlig afgørelse
Recidiv til ny ubetinget frihedsstraf	KRAF, KRKO, KRSI	Hvorvidt borgeren inden for observationsperioden har begået ny kriminalitet, som borgeren modtager en ubetinget frihedsstraf for op til et år efter observationsperiodens afslutning.  Recidivet måles i perioder, hvor borgeren er løsladt. I tilfælde hvor en borger indsættes i en af kriminalforsorgens institutioner, forlænges observationsperioderne med varigheden af indsættelsen. Yderligere indsættelser i den forlængede observationsperiode fører til tilsvarende forlængelser.	0 Intet recidiv 1 Recidiv til ny ubetinget frihedsstraf
Beskæftigelse eller uddannelser i kalenderåret efter løsladelse	DREAM, KOTRE	Hvorvidt borgeren er i arbejde eller uddannelse i mindst syv måneder i kalenderåret efter løsladelse.  Beskæftigelse er defineret på baggrund af, at borgeren har en branchekode i DREAM-registeret. Uddannelse er defineret på baggrund af, at borgeren jf. DREAM-registeret har modtaget SU, eller at borgeren er indskrevet som elev på en uddannelse, jf. KOTRE-registeret. Der er taget højde for, at borgere kan være indskrevet på en uddannelse og være i arbejde samtidig, idet sådanne perioder ikke tæller dobbelt.	0 Er i beskæftigelse eller uddannelse i mindre end syv mdr. 1 Er i beskæftigelse eller uddannelse i mindst syv mdr.
Beskæftigelse, uddannelser eller ledig til rådighed to måneder efter løsladelse	DREAM, KOTRE	Hvorvidt borgeren to måneder efter løsladelse er 1) i arbejde, jf. branchekode i DREAM, 2) i uddannelse, jf. SU i DREAM eller elevstatus i KOTRE, eller 3) modtager overførselsindkomster, der indikerer, at borgeren står til rådighed for arbejdsmarkedet.	0 Er ikke i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig, men står til rådighed for arbejdsmarkedet 1 Er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig, men står til rådighed for arbejdsmarkedet

## Bilag 2: Sammenlignelige kommuner

Følgende variable indgår i udregningen af de parvise sammenligninger af kommunerne i den anvendte *dissimilarity matrix*:

- Andelen af befolkningen i alderen 15 til 39 år i kommunen
- Andelen af huse ud af det samlede antal boliger i kommunen
- Andelen af borgere i kommunen der er enlige mødre
- Andelen af relativt fattige borgere i kommunen
- Andelen af borgere i kommunen hvis højst fuldførte uddannelsesniveau er grundskole
- Andelen af borgere i kommunen hvis højst fuldførte uddannelsesniveau er en gymnasial uddannelse
- Andelen af borgere i kommunen hvis højst fuldførte uddannelsesniveau er en erhvervsuddannelse eller en kort videregående uddannelse
- Andelen af beskæftigede borgere i kommunen
- Andelen af borgere i kommunen som modtager kontanthjælp
- Andelen af børn i kommunen som er anbragt uden for hjemmet
- Andelen af beskæftigede borgere i kommunen, som er ansat i industrisektoren
- Andelen af beskæftigede borgere i kommunen, som er ansat i sektoren for landbrug, skovbrug eller fiskeri

Alle oplysningerne er hentet fra Danmarks Statistiks offentligt tilgængelige Statistikbank.

## Bilag 3: Definition af kontrolvariable

**Bilagstabel 2**

Definition af kontrolvariable

Variabel	Kilde <sup>16</sup>	Beskrivelse	Udfaldsrum
Alder v. løsladelse, gnst.	BEF	Alder i år på løsladelsestidspunktet	Fra 15 år
Andel kvinder	BEF	Hvorvidt borgeren er kvinde eller mand	0 Mand 1 Kvinde
Andel gift eller i reg. partnerskab	BEF	Hvorvidt borgeren er gift eller i registreret partnerskab på tidspunktet for indsættelse	0 Ugift, skilt, separeret eller enke 1 Gift eller reg. partnerskab
<u>Herkomst</u> : Andel med dansk oprindelse	BEF	Borgerens herkomst på baggrund af oplysninger om egne og forældres statsborgerskab og fødselsland, jf. Danmarks Statistiks definition	0 Ikke dansk opr. 1 Dansk opr.
<u>Herkomst</u> : Andel indvandrere	BEF	Borgerens herkomst på baggrund af oplysninger om egne og forældres statsborgerskab og fødselsland, jf. Danmarks Statistiks definition	<u>Indvandrere</u> : 0 Ikke indvandrer 1 Indvandrer
<u>Herkomst</u> : Andel efterkommere	BEF	Borgerens herkomst på baggrund af oplysninger om egne og forældres statsborgerskab og fødselsland, jf. Danmarks Statistiks definition	<u>Efterkommer</u> : 0 Ikke efterkommer 1 Efterkommer
Andel m. børn	FTBARN	Hvorvidt borgeren har biologiske eller adopterede børn, jf. fertilitetsdatabasen. Omfatter ikke evt. stedbørn og lignende.	0 Ingen børn 1 Et eller flere børn
<u>Løsladelsesår</u> : 2016	KRIN	Det kalenderår, hvor indsættelsen blev afsluttet.	0 Ikke 2016 1 2016
<u>Løsladelsesår</u> : 2017	KRIN	Det kalenderår, hvor indsættelsen blev afsluttet.	0 Ikke 2017 1 2017
<u>Løsladelsesår</u> : 2018	KRIN	Det kalenderår, hvor indsættelsen blev afsluttet.	0 Ikke 2018 1 2018
<u>Løsladelsesår</u> : 2019	KRIN	Det kalenderår, hvor indsættelsen blev afsluttet.	0 Ikke 2019 1 2019
<u>Løsladelsesår</u> : 2020	KRIN	Det kalenderår, hvor indsættelsen blev afsluttet.	0 Ikke 2020 1 2020

<sup>16</sup> Medmindre andet er anført, angives i kolonnen navnet på det anvendte register hos Danmarks Statistik.

<u>Løsladelsesår:</u> 2021	KRIN	Det kalenderår, hvor indsættelsen blev afsluttet.	0 Ikke 2021 1 2021
Andel alene i varetægt	KRIN	Andel af indsættelser, hvor det på alle tidspunkter enten fremgår at der er tale om en anholdelse eller varetægtsfængsling, men hvor det på intet tidspunkt fremgår, at der er tale om afsoning.	0 Ikke alene varetægt 1 Alene varetægt
Samlet idømt straf­længde på indsættelse, gnst.	KRIN, KRAF	Samlet varighed af den eller de idømte, ubetingede frihedsstraffe, der ligger til grund for indsættelsen. Hvis indsættelsen omfatter flere ubetingede frihedsstraffe indgår disse alle i den samlede, ubetingede straf­længde. Indsættelsen vil i realiteten ofte være kortere end den idømte straf­længde som følge af prøveløsladelse.	Fra 7 dage
Antal fældende strafferetlige afg., fem år inden, gnst.	KRAF	Antal fældende, strafferetlige afgørelser for kriminalitet begået i fem år inden indsættelse. Defineret ud fra at gerningsdatoen for mindst et forhold, som indgår i en fældende strafferetlige afgørelse, ligger i perioden. Hvis gerningsdatoen ikke foreligger anvendes afgørelsesdato. Omfatter ikke afgørelser, der er noteret som liggende til grund for den konkrete indsættelse.	Fra 0 afgørelser
Antal ubetingede frihedsstraffe, fem år inden, gnst.	KRAF	Antal ubetingede frihedsstraffe for kriminalitet begået i fem år inden indsættelse. Defineret ud fra at gerningsdatoen for mindst et forhold, som indgår i en ubetinget frihedsstraf, ligger i perioden. Hvis gerningsdatoen ikke foreligger anvendes afgørelsesdato. Omfatter ikke afgørelser, der er noteret som liggende til grund for den konkrete indsættelse.	Fra 0 afgørelser
Personindkomst i alt i kr. i kalenderår før indsættelse, gnst.	IND	Personindkomst i kalenderåret før indsættelsen blev påbegyndt, jf. variabelen PERINDKIALT_13.	Fra 0 kr.
Andel med gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	UDDF	Hvorvidt borgeren på indsættelsestidspunktet havde en gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	0 Ingen uddannelse eller alene folkeskole 1 Gymnasial eller kompetencegivende udd.
Andel der nogensinde har boet på herberg	HERB_FOR-SORG_MV_F	Hvorvidt borgeren på mindst et tidspunkt forud for sin indsættelse har boet på et herberg eller forsorgshjem, der er drevet efter Servicelovens § 110.	0 Har aldrig boet på herberg eller forsorgshjem 1 Har på et tidspunkt boet på herberg eller forsorgshjem
Andel der har været anbragt i barndom	BUA	Hvorvidt der er registreret hændelser i anbringelsessager vedrørende borgeren forud for indsættelse. Anbringelse kan i visse tilfælde skyldes kriminalitet (ungdomssanktion, afsoning, varetægtsurrogat, UKN-anbringelse).	0 Har aldrig været anbragt 1 Har været anbragt forud for indsættelse
Andel der har modtaget forebyggende foranstaltninger i barndom	BUFO	Hvorvidt borgeren nogensinde har modtaget forebyggende foranstaltninger overfor børn og unge forud for sin indsættelse. Forebyggende foranstaltninger kan både være individ- og familierettede og indgår begge.	0 Har aldrig modtaget forebyg. foranstaltning 1 Har modtaget forebyggende

			foranstaltning forud for indsættelse
<u>Besk.-status forud for indsættelse:</u> I beskæftigelse eller uddannelse	DREAM, KOTRE	Borgerens beskæftigelsesstatus før indsættelse.  Borgere kodes som beskæftigede på baggrund af branchekode i DREAM, eller i uddannelse på baggrund af SU i DREAM eller elevstatus i KOTRE.  Borgere kodes som ledige til rådighed for arbejdsmarkedet, ledige ikke til rådighed for arbejdsmarkedet og pensionerede mv. på baggrund af ydelser i DREAM. Hvis der ikke er udbetalinger af ydelser i DREAM i ugen op til indsættelse tjekkes det, om der er det tre måneder før indsættelse, og disse oplysninger anvendes i stedet.	0 Øvrige beskæftigelsessituationer 1 I beskæftigelse eller uddannelse
<u>Besk.-status forud for indsættelse:</u> Ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet	DREAM, KOTRE	-----  -----	0 Øvrige beskæftigelsessituationer 1 Ledig, til rådighed for arbejdsmarkedet
<u>Besk.-status forud for indsættelse:</u> Ledig og ikke til rådighed for arbejdsmarkedet	DREAM, KOTRE	-----  -----	0 Øvrige beskæftigelsessituationer 1 Ledig, ikke til rådighed for arbejdsmarkedet
<u>Besk.-status forud for indsættelse:</u> Andel der modtog pension	DREAM, KOTRE	-----  -----	0 Øvrige beskæftigelsessituationer 1 Pensioneret mv.
<u>Besk.-status forud for indsættelse:</u> Andel uden oplysninger	DREAM, KOTRE	-----  -----	0 Øvrige beskæftigelsessituationer 1 Ingen oplysninger om beskæftigelse eller ydelser i Danmark
<u>Recidivrisiko:</u> Andel lav eller mellem	RNR (indhentet fra Direktoratet for Kriminalforso rgen)	Kategorisering af Kriminalforsorgens vurdering af den indsattes risiko for recidiv på baggrund af vurderingsværktøjet LS/RNR. Ved LS/RNR-vurderingen gennemgås en lang række forhold, der kan have betydning for den indsattes risiko for recidiv, og der udarbejdes en samlet score. Scoren udarbejdes for afsonere i fængsel, der har forventet mindst 28 dage tilbage af deres indsættelse. Indsatte med korte domme, samt indsatte der udstår straf ved varetægt, afsonere i arrest eller overføres til fængsel med kort varighed af afsoning tilbage. LS/RNR-vurderingen danner grundlag for afsonings- og handleplanen.	0 Øvrige RNR-scores samt ingen RNR-score 1 RNR-score op til 19
<u>Recidivrisiko:</u> Andel høj	RNR (indhentet fra Direktoratet for Kriminalforso rgen)	-----  -----	0 Øvrige RNR-scores samt ingen RNR-score 1 RNR-score fra 20 til 29



Recidivrisiko: Andel meget høj	RNR (indhentet fra Direktoratet for Kriminalforso rgen)	-----  -----	0 Øvrige RNR-scores samt ingen RNR-score 1 RNR-score fra 30 til 43
Recidivrisiko: Andel uden score	RNR (indhentet fra Direktoratet for Kriminalforso rgen)	-----  -----	0 RNR-oplysninger forefindes 1 Ingen tilgængelige oplysninger
Andel, der har været i kontakt med psykiatrien via hospital eller sygesikring	SSSY, PSYK_ADM, LPR3	Andel af borgere, der på et tidspunkt forud for indsættelse har haft kontakt med psykiatrien: Via sygesikringen, hvor borgeren skal have været i kontakt med psykiatri, børnepsykiatri eller distriktspsykiatri Via en psykiatrisk afdeling, jf. kontakter i registeret PSYK_ADM frem til marts 2019 Via en psykiatrisk afdeling, jf. kontakter i registeret LPR3, hvor den kontaktansvarlige afdelings hovedspeciale er psykiatri eller børne- og ungdomspsykiatri	0 Har aldrig været i kontakt med psykiatri 1 Har været i kontakt med psykiatri forud for indsættelse
Andel, der har været i kontakt med et hospital i kalenderår før indsættelse	LPR_ADM, PSYK_ADM, LPR3	Andel af borgere, der i kalenderåret forud for indsættelse har været i kontakt med et hospital.	0 Ingen hospitalskontakt 1 Mindst én hospitalskontakt
Andel diagnosticeret med mindst to alvorlige sygdomme	LPR_ADM, PSYK_ADM, LPR3	Andel af borgere, der forud for indsættelse har været i kontakt med hospital, og i den forbindelse har haft mindst to forskellige aktionsdiagnoser blandt de diagnoser, der indgår i definitionen af multisygdom, jf. rapporten " <i>Social ulighed i sundhed og sygdom. Udviklingen i Danmark i perioden 2010 – 2017</i> " (Udesen et al., 2020). Bemærk at definitionen i nærværende undersøgelse adskiller sig fra den refererede undersøgelse ved ikke at inkludere oplysninger fra Lægemiddelstatistikregisteret.	0 Har ingen eller én af de pågældende diagnoser 1 Har mindst to af de pågældende diagnoser
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. narkotika	LPR_ADM, PSYK_ADM, LPR3	Andel af borgere, der på et tidspunkt forud for indsættelse, har haft en hospitalskontakt, hvor aktionsdiagnosen angiver, at borgeren har haft en forgiftning eller været mentalt eller adfærdsmæssigt påvirket af narkotika	0 Har ingen kontakter vedrørende de pågældende diagnoser 1 Har mindst én kontakt vedrørende de pågældende diagnoser
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. alkohol	LPR_ADM, PSYK_ADM, LPR3	Andel af borgere, der på et tidspunkt forud for indsættelse, har haft en hospitalskontakt, hvor aktionsdiagnosen angiver, at borgeren har haft en forgiftning eller været mentalt eller adfærdsmæssigt påvirket af alkohol	0 Har ingen kontakter vedrørende de pågældende diagnoser 1 Har mindst én kontakt vedrørende de pågældende diagnoser

## **Bilag 4: Supplerende analyse, resultater af matchning**

Supplerende analyse: Eksklusion af løsladte borgere fra eksperimentalgruppe, der ifølge kommunens oplysninger har deltaget i Håndholdt Inklusion i højst 30 dage. Borgere med mere end én indsættelse omfattet af Håndholdt Inklusion ekskluderes også, da det ikke er muligt at afgøre, hvor stor en del af forløbet der vedrører de enkelte indsættelser.

### Bilagstabel 3

Karakteristika ved eksperimental- og kontrolgruppen før og efter matchning, supplerende analyse – eksperimentalgruppe med mindst 30 dage i Håndholdt Inklusion

	Før match		Efter match	
	Eksp.- gruppe (n=189)	Kontrolgr uppe (n=31.374)	Eksp.- gruppe (n=173)	Kontrolgr uppe (n=391)
Alder v. løsladelse, gnst.	31,0	34,4***	31,1	31,2
Andel kvinder	7,9 %	5,3 %	7,5 %	7,3 %
Andel gift eller i registreret partnerskab	5,3 %	8,0 %	5,8 %	4,6 %
<u>Herkomst</u> : Andel med dansk oprindelse	87,8 %	71,1 %***	88,4 %	88,9 %
<u>Herkomst</u> : Andel indvandrere	6,9 %	14,9 %**	6,9 %	6,0 %
<u>Herkomst</u> : Andel efterkommere	5,3 %	14,0 %**	4,6 %	5,1 %
Andel m. børn	41,3 %	43,4 %	41,0 %	33,4 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2016	8,5 %	18,2 %**	9,2 %	10,0 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2017	23,8 %	17,9 %*	23,7 %	26,6 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2018	30,7 %	17,5 %***	28,9 %	30,3 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2019	19,0 %	17,1 %	19,7 %	18,1 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2020	11,1 %	15,6 %	12,1 %	10,8 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2021	6,9 %	13,8 %**	6,4 %	4,2 %
Andel alene i varetægt	9,5 %	11,3 %	10,4 %	9,3 %
Samlet idømt strafængde på indsættelse, gnst.	642,4	279,7***	576,7	491,4
Antal fældende strafferetlige afg., fem år inden, gnst.	5,0	5,3	5,0	5,2
Antal ubetingede frihedsstraffe, fem år inden, gnst.	1,2	1,3	1,3	1,3
Personindkomst i alt i kr. i kalenderår før indsættelse, gnst.	124.131	146.056	123.553	119.206
Andel med gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	23,3 %	23,4 %	22,5 %	24,4 %
Andel der nogensinde har boet på herberg	13,8 %	17,5 %	13,3 %	14,5 %
Andel der har været anbragt i barndom	37,0 %	31,9 %	36,4 %	36,3 %
Andel der har modtaget forebyggende foranstaltninger i barndom	40,2 %	31,7 %*	39,9 %	37,5 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : I beskæftigelse eller uddannelse	21,2 %	20,9 %	22,0 %	21,2 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet	7,9 %	6,0 %	6,9 %	7,4 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Ledig og ikke til rådighed for arbejdsmarkedet	39,7 %	36,6 %	41,0 %	40,6 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Andel der modtog pension	0,5 %	11,1 %***	0,6 %	0,8 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Andel uden oplysninger	30,7 %	25,3 %	29,5 %	30,1 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel lav eller mellem	11,6 %	6,3 %**	11,0 %	11,8 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel høj	23,8 %	10,1 %***	23,1 %	28,0 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel meget høj	17,5 %	6,1 %***	17,3 %	19,1 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel uden score	47,1 %	77,4 %***	48,6 %	41,1 %
Andel, der har været i kontakt med psykiatrien via hospital eller sygesikring	52,9 %	50,4 %	53,2 %	54,5 %
Andel, der har været i kontakt med et hospital i kalenderår før indsættelse	60,3 %	51,3 %*	58,4 %	57,4 %
Andel diagnosticeret med mindst to alvorlige sygdomme	9,5 %	10,8 %	8,1 %	9,2 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. narkotika	20,1 %	14,0 %*	18,5 %	21,2 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. alkohol	13,8 %	15,5 %	13,3 %	14,1 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ .

# Bilag 5: Robusthedstjeks

Robusthedstjek 1: Eksklusion af løsladte borgere fra eksperimental- og kontrolgruppen, der ikke har fuld observationsperiode for recidiv.

**Bilagstabel 4**

Karakteristika ved eksperimental- og kontrolgruppen før og efter matchning – alene løsladte borgere med fuld observationsperiode

	Før match		Efter match	
	Eksp.- gruppe (n=244)	Kontrolgr uppe (n=26.576)	Eksp.- gruppe (n=231)	Kontrolgr uppe (n=476)
Alder v. løsladelse, gnst.	31,3	34,4***	31,5	31,2
Andel kvinder	9,0 %	5,3 %*	9,1 %	8,3 %
Andel gift eller i registreret partnerskab	5,7 %	8,2 %***	6,1 %	6,4 %
<u>Herkomst</u> : Andel med dansk oprindelse	87,3 %	70,8 %***	87,4 %	88,6 %
<u>Herkomst</u> : Andel indvandrere	9,4 %	15,4 %***	9,1 %	7,5 %
<u>Herkomst</u> : Andel efterkommere	3,3 %	13,8 %***	3,5 %	3,9 %
Andel m. børn	41,0 %	44,0 %***	42,0 %	38,7 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2016	8,6 %	21,4 %***	9,1 %	8,9 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2017	24,6 %	21,2 %***	23,8 %	24,5 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2018	32,0 %	20,6 %***	31,6 %	28,9 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2019	20,9 %	20,1 %***	20,8 %	23,6 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2020	13,9 %	16,7 %***	14,7 %	14,1 %
Andel alene i varetægt	10,7 %	11,4 %***	11,3 %	12,1 %
Samlet idømt straf­længde på indsættelse, gnst.	488,9	274,5***	464,7	509,3
Antal fældende strafferetlige afg., fem år inden, gnst.	5,4	5,4	5,3	5,5
Antal ubetingede frihedsstraffe, fem år inden, gnst.	1,4	1,3	1,4	1,5
Personindkomst i alt i kr. i kalenderår før indsættelse, gnst.	121.422	145.648*	122.789	111.662
Andel med gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	20,5 %	23,5 %***	19,9 %	19,9 %
Andel der nogensinde har boet på herberg	18,0 %	17,1 %***	18,6 %	18,2 %
Andel der har været anbragt i barndom	36,9 %	31,6 %***	37,7 %	37,1 %
Andel der har modtaget forebyggende foranstaltninger i barndom	36,5 %	30,9 %***	35,9 %	35,8 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : I beskæftigelse eller uddannelse	20,9 %	22,1 %***	21,6 %	19,6 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet	7,4 %	6,5 %***	6,5 %	6,1 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Ledig og ikke til rådighed for arbejdsmarkedet	41,4 %	38,6 %***	40,7 %	43,1 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Andel der modtog pension	2,9 %	11,7 %***	3,0 %	3,5 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Andel uden oplysninger	27,5 %	21,1 %***	28,1 %	27,7 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel lav eller mellem	11,9 %	7,4 %***	10,8 %	12,3 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel høj	22,5 %	11,5 %***	22,5 %	23,6 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel meget høj	21,7 %	6,8 %***	20,8 %	19,2 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel uden score	43,9 %	74,4 %***	45,9 %	44,9 %
Andel, der har været i kontakt med psykiatrien via hospital eller sygesikring	53,7 %	49,6 %***	54,1 %	59,5 %
Andel, der har været i kontakt med et hospital i kalenderår før indsættelse	59,8 %	56,4 %***	58,9 %	57,3 %
Andel diagnosticeret med mindst to alvorlige sygdomme	10,7 %	10,5 %***	10,8 %	11,4 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. narkotika	18,4 %	13,7 %***	18,6 %	18,0 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. alkohol	14,8 %	15,3 %***	14,3 %	14,9 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ .

**Bilagstabel 5**

Andel af eksperimental- og kontrolgruppe, der recidiver – alene løsladte borgere med fuld observationsperiode

	<b>Eksperimentalgruppe (n=231)</b>	<b>Kontrolgruppe (n=476)</b>
Recidiv til ny, fældende strafferetlige afgørelse	51,9 %	49,0 %
Recidiv til ny, ubetinget frihedsstraf	23,8 %	19,4 %
Er i beskæftigelse eller uddannelse i mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse	13,9 %	12,1 %
Er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig men står til rådighed for arbejdsmarkedet to måneder efter løsladelse	28,6 %	29,7 %

Note om signifikans: \*=p<0,05; \*\*=p<0,01; \*\*\*=p<0,001. Signifikans er beregnet på baggrund af vægtede regressioner, der tager højde for, at samme individ kan indgå flere gange i enten eksperimental- eller kontrolgruppe.

Robusthedstjek 2: Matchning af eksperimentalgruppe med løsladte borgere fra kommuner udvalgt alene via dissimilarity matrix, jf. afsnit 3.3: Kolding, Esbjerg og Vejle for Horsens Kommune; Næstved, Køge og Halsnæs for Holbæk Kommune

**Bilagstabel 6**

Karakteristika ved eksperimental- og kontrolgruppen før og efter matchning – kontrolgruppe valgt fra kommuner udvalgt via *dissimilarity matrix*

	Før match		Efter match	
	Eksp.- gruppe (n=261)	Kontrolgr uppe (n=31.374)	Eksp.- gruppe (n=244)	Kontrolgr uppe (n=555)
Alder v. løsladelse, gnst.	31,5	34,4***	31,5	31,9
Andel kvinder	8,4 %	5,3 %*	8,6 %	6,5 %
Andel gift eller i registreret partnerskab	5,4 %	8,0 %	5,7 %	5,1 %
<u>Herkomst</u> : Andel med dansk oprindelse	86,2 %	71,1 %***	85,7 %	86,6 %
<u>Herkomst</u> : Andel indvandrere	9,2 %	14,9 %**	9,4 %	8,6 %
<u>Herkomst</u> : Andel efterkommere	4,6 %	14,0 %***	4,9 %	4,8 %
Andel m. børn	41,0 %	43,4 %	41,0 %	43,2 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2016	8,0 %	18,2 %***	8,2 %	5,9 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2017	23,0 %	17,9 %*	22,1 %	24,0 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2018	29,9 %	17,5 %***	29,5 %	27,2 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2019	19,5 %	17,1 %	20,1 %	19,9 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2020	13,0 %	15,6 %	13,5 %	14,8 %
<u>Løsladelsesår</u> : Andel i 2021	6,5 %	13,8 %**	6,6 %	8,2 %
Andel alene i varetægt	10,0 %	11,3 %	10,2 %	11,0 %
Samlet idømt strafængde på indsættelse, gnst.	570,8	279,7***	522,8	593,1
Antal fældende strafferetlige afg., fem år inden, gnst.	5,4	5,3	5,4	5,8
Antal ubetingede frihedsstraffe, fem år inden, gnst.	1,4	1,3	1,4	1,6
Personindkomst i alt i kr. i kalenderår før indsættelse, gnst.	122.427	146.056*	123.179	123.052
Andel med gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	21,5 %	23,4 %	20,5 %	19,9 %
Andel der nogensinde har boet på herberg	17,6 %	17,5 %	18,4 %	20,2 %
Andel der har været anbragt i barndom	37,2 %	31,9 %	37,7 %	39,5 %
Andel der har modtaget forebyggende foranstaltninger i barndom	36,0 %	31,7 %	36,5 %	33,5 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : I beskæftigelse eller uddannelse	20,7 %	20,9 %	21,3 %	20,6 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet	7,3 %	6,0 %	6,6 %	5,9 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Ledig og ikke til rådighed for arbejdsmarkedet	41,4 %	36,6 %	42,2 %	40,2 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Andel der modtog pension	2,7 %	11,1 %***	2,9 %	2,7 %
<u>Besk.-status forud for indsættelse</u> : Andel uden oplysninger	28,0 %	25,3 %	27,0 %	30,7 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel lav eller mellem	11,1 %	6,3 %**	11,1 %	10,6 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel høj	21,1 %	10,1 %***	21,3 %	22,3 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel meget høj	20,3 %	6,1 %***	18,9 %	17,6 %
<u>Recidivrisiko</u> : Andel uden score	47,5 %	77,4 %***	48,8 %	49,6 %
Andel, der har været i kontakt med psykiatrien via hospital eller sygesikring	53,6 %	50,4 %	54,9 %	52,6 %
Andel, der har været i kontakt med et hospital i kalenderår før indsættelse	59,8 %	51,3 %**	59,8 %	56,2 %
Andel diagnosticeret med mindst to alvorlige sygdomme	10,7 %	10,8 %	10,2 %	10,0 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. narkotika	18,8 %	14,0 %*	18,0 %	16,9 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. alkohol	14,6 %	15,5 %	14,8 %	17,6 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ .



### Bilagstabel 7

Andel af eksperimental- og kontrolgruppe, der recidiver – kontrolgruppe valgt fra kommuner udvalgt via *dissimilarity matrix*

	<b>Eksperimentalgruppe (n=244)</b>	<b>Kontrolgruppe (n=555)</b>
Recidiv til ny, fældende strafferetlige afgørelse	51,2 %	47,5 %
Recidiv til ny, ubetinget frihedsstraf	23,8 %	19,0 %
Er i beskæftigelse eller uddannelse i mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse	13,9 %	15,1 %
Er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig men står til rådighed for arbejdsmarkedet to måneder efter løsladelse	26,6 %	26,6 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ . Signifikans er beregnet på baggrund af vægtede regressioner, der tager højde for, at samme individ kan indgå flere gange i enten eksperimental- eller kontrolgruppe.

Robusthedstjek 3: Matchning af eksperimentalgruppe med løsladte borgere fra alle andre kommuner end Horsens Kommune og Holbæk Kommune

## Bilagstabel 8

Karakteristika ved eksperimental- og kontrolgruppen før og efter matchning – kontrolgruppe valgt fra alle andre kommuner end Horsens Kommune og Holbæk Kommune

	Før match		Efter match	
	Eksp.- gruppe (n=261)	Kontrolgr uppe (n=31.374)	Eksp.- gruppe (n=261)	Kontrolgr uppe (n=733)
Alder v. løsladelse, gnst.	31,5	34,4***	31,5	31,3
Andel kvinder	8,4 %	5,3 %*	8,4 %	7,3 %
Andel gift eller i registreret partnerskab	5,4 %	8,0 %	5,4 %	5,1 %
Herkomst: Andel med dansk oprindelse	86,2 %	71,1 %***	86,2 %	86,1 %
Herkomst: Andel indvandrere	9,2 %	14,9 %**	9,2 %	10,2 %
Herkomst: Andel efterkommere	4,6 %	14,0 %***	4,6 %	3,7 %
Andel m. børn	41,0 %	43,4 %	41,0 %	40,4 %
Løsladelsesår: Andel i 2016	8,0 %	18,2 %***	8,0 %	7,7 %
Løsladelsesår: Andel i 2017	23,0 %	17,9 %*	23,0 %	21,3 %
Løsladelsesår: Andel i 2018	29,9 %	17,5 %***	29,9 %	30,7 %
Løsladelsesår: Andel i 2019	19,5 %	17,1 %	19,5 %	20,2 %
Løsladelsesår: Andel i 2020	13,0 %	15,5 %	13,0 %	14,6 %
Løsladelsesår: Andel i 2021	6,5 %	13,8 %**	6,5 %	5,5 %
Andel alene i varetægt	10,0 %	11,3 %	10,0 %	10,8 %
Samlet idømt strafængde på indsættelse, gnst.	570,8	279,8***	570,8	594,1
Antal fældende strafferetlige afg., fem år inden, gnst.	5,4	5,3	5,4	5,3
Antal ubetingede frihedsstraffe, fem år inden, gnst.	1,4	1,3	1,4	1,4
Personindkomst i alt i kr. i kalenderår før indsættelse, gnst.	122.427	146.076*	122.427	125.246
Andel med gymnasial eller kompetencegivende uddannelse	21,5 %	23,4 %	21,5 %	20,4 %
Andel der nogensinde har boet på herberg	17,6 %	17,5 %	17,6 %	17,6 %
Andel der har været anbragt i barndom	37,2 %	31,9 %	37,2 %	38,3 %
Andel der har modtaget forebyggende foranstaltninger i barndom	36,0 %	31,7 %	36,0 %	35,9 %
Besk.-status forud for indsættelse: I beskæftigelse eller uddannelse	20,7 %	20,9 %	20,7 %	21,6 %
Besk.-status forud for indsættelse: Ledig og til rådighed for arbejdsmarkedet	7,3 %	6,0 %	7,3 %	6,7 %
Besk.-status forud for indsættelse: Ledig og ikke til rådighed for arbejdsmarkedet	41,4 %	36,6 %	41,4 %	41,3 %
Besk.-status forud for indsættelse: Andel der modtog pension	2,7 %	11,1 %***	2,7 %	3,6 %
Besk.-status forud for indsættelse: Andel uden oplysninger	28,0 %	25,3 %	28,0 %	26,8 %
Recidivrisiko: Andel lav eller mellem	11,1 %	6,4 %**	11,1 %	10,7 %
Recidivrisiko: Andel høj	21,1 %	10,1 %***	21,1 %	22,5 %
Recidivrisiko: Andel meget høj	20,3 %	6,1 %***	20,3 %	17,9 %
Recidivrisiko: Andel uden score	47,5 %	77,4 %***	47,5 %	48,9 %
Andel, der har været i kontakt med psykiatrien via hospital eller sygesikring	53,6 %	50,4 %	53,6 %	53,9 %
Andel, der har været i kontakt med et hospital i kalenderår før indsættelse	59,8 %	51,3 %**	59,8 %	61,9 %
Andel diagnosticeret med mindst to alvorlige sygdomme	10,7 %	10,8 %	10,7 %	10,9 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. narkotika	18,8 %	14,0 %*	18,8 %	19,7 %
Andel m. hospitalskontakt v. forgiftning eller forandret sindstilstand ifbm. alkohol	14,6 %	15,5 %	14,6 %	13,8 %
Indsættelseskommunes gnst. andel recidivister til ny fæld. afg., 2012-2015	41,2 %	45,4 %***	41,2 %	41,2 %
Indsættelseskommunes gnst. andel recidivister til ny ubet. fængsel., 2012-2015	15,6 %	23,5 %***	15,6 %	15,6 %
Indsættelseskommunes gnst. andel i besk. eller udd., 2012-2015	15,2 %	22,3 %***	15,2 %	14,9 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ .

### Bilagstabel 9

Andel af eksperimental- og kontrolgruppe, der recidiver – kontrolgruppe valgt fra alle andre kommuner end Horsens Kommune og Holbæk Kommune

	<b>Eksperimentalgruppe (n=261)</b>	<b>Kontrolgruppe (n=733)</b>
Recidiv til ny, fældende strafferetlige afgørelse	51,3 %	49,7 %
Recidiv til ny, ubetinget frihedsstraf	23,0 %	20,3 %
Er i beskæftigelse eller uddannelse i mere end halvdelen af kalenderåret efter løsladelse	14,2 %	14,2 %
Er i beskæftigelse, under uddannelse eller ledig men står til rådighed for arbejdsmarkedet to måneder efter løsladelse	27,6 %	28,5 %

Note om signifikans: \*= $p < 0,05$ ; \*\*= $p < 0,01$ ; \*\*\*= $p < 0,001$ . Signifikans er beregnet på baggrund af vægtede regressioner, der tager højde for, at samme individ kan indgå flere gange i enten eksperimental- eller kontrolgruppe.

**Forfattere**

Malthe Øland Ribe  
Mikkel Møller Okholm

**Dato**

Oktober 2024

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

**Telefon**

72 26 84 00

**Email**

[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**ISBN**

978-87-94425-36-0