



Bilag 2
En særlig indsats for kriminelle og
kriminalitetstruede unge over 18 år

18-03-2010

Sagsnr.
2010-45281

Dokumentnr.
2010-196891

Vi hjælper udsatte og kriminelle unge til at forlade de kriminelle miljøer og indgå i de samfundsmæssige fællesskaber

Formålet med Københavns Kommunes indsats for unge i alderen 18-25 år er, at sætte ind overfor den gruppe unge, der begår mest og alvorligst kriminalitet og som skaber den største utryghed blandt byens borgere og gæster. Kommunen skal gøre en særlig indsats for at hjælpe denne gruppe til en bedre og mere konstruktiv livsførelse – dette både for den enkelte unges skyld, men også for det omkringliggende samfunds skyld.

Gruppen af unge der begår alvorlig eller banderelateret kriminalitet er forholdsvis lille, og der er primært tale om unge i alderen 18-25 år. Men de få er desværre toneangivende – både i kriminalitetsstatistikkerne og i bybilledet og de er med til at påvirke børn og unge under 18 år i en negativ retning. Ved at sætte ind over for denne målgruppe skabes der ro til en mere effektiv kriminalitetsforebyggende indsats for unge under 18 år. Desuden vil den generelle oplevelse af tryghed i byen blive betragteligt større, hvis vi kan hjælpe de 18-25-årige ud af kriminaliteten og den verserende bandekonflikt.

Indsatsområdets målgruppe

Indsatsområdet fokuserer på de udsatte unge i alderen 18-25 år, der er involveret i alvorlig, personfarlig eller banderelateret kriminalitet, eller som vurderes at være i risikogruppen for at blive det.

Københavns Kommunes exitprogram, som er en del af indsatsområdet, skal støtte unge københavnere, der har et ønske om at lægge den kriminelle løbebane bag sig og starte voksenlivet på en frisk. Programmet falder i to dele. En del, som er målrettet til alle unge, som er involveret i, sigtet eller dømt for alvorlig eller personfarlig kriminalitet, og en del, som er målrettet til unge med tilknytning til bandemiljøer. Alvorlig kriminalitet forstås som indbrud, groft hærværk, salg af narkotika, trusler om vold eller som medløber i et ”tæskehold”. Personfarlig kriminalitet forstås som vold, røveri, overfald og anvendelse af våben. Med den sidste del af exitprogrammet tilbydes den unge et målrettet, individuelt forløb med særlig intensiv og vedholdende støtte.

Det er den aktuelle vurdering, at den potentielle målgruppe omfatter ca. 400 unge i Københavns Kommune. Center for Sikker By forventer at 100 unge årligt vil indgå i exitprogrammet. Af de 100 vil 50 unge have direkte relation til bandemiljøer i København.

Ydermere vurderer forvaltningerne og Kriminalforsorgen, at det opsøgende arbejde i fængsler og arresthuse vil udvide den potentielle målgruppe med op mod 470 personer pr. år.

Der er nye udfordringer forbundet forvaltningernes opgaveløsning i forhold til denne målgruppe, fordi indsatsen for at hjælpe kriminelle unge over 18 ud af deres løbebane, ikke er en typisk kommunal kerneydelse. De meget kriminelle unge kræver i nogle tilfælde en særlig type sagsbehandling og specielle, individuelle indsatser. Når kommunen nu går ind i dette arbejde, vil der derfor være behov for at gøre sig erfaringer og løbende justere indsatsen på den baggrund.

En del af indsatsområdet retter sig desuden mere generelt til de unge over 18 år, som er meget synlige i det københavnske natteliv. Ved at motivere denne gruppe til en adfærd, der ikke skaber øget utryghed i det offentlige rum, kan vi understøtte Københavns omdømme som en rummelig, sikker og spændende by.

Effektmål og indikatorer for indsatsen

Den primære effekt af indsatsen for de 18-25-årige er knyttet til det særlige exitprogram i indsatsen. Målet (Effektmål 2) er, at minimum 60 % af alle 18-25-årige, som har gennemført kommunens exit-forløb, inden for en periode på 2 år efter forløbets afslutning ikke er dømt for

alvorlig eller personfarlig kriminalitet.

Det vurderes også, at indsatsen for de 18-25 årige kan bidrage til at opfylde målsætningerne i forhold til øget tryghed i København (Effektmål 3) og indsatsen for de 14-25-årige i udsatte boligområder (Effektmål 1).

Indikatorerne for indsatsområdet er følgende:

- Antallet af bandemedlemmer i København er faldende.
- Ledighedstallet for aldersgruppen 18-25 er faldende.
- Andelen af unge i aldersgruppen 18-25 år, der er i gang med eller har gennemført en uddannelse, er stigende.

Forslag til indsatser for de 18-25-årige

I Københavns Kommune gør vi allerede i dag et omfattende kriminalpræventivt arbejde, og vi samarbejder med Københavns Politi og Kriminalforsorgen om at hjælpe dømte eller varetægtsfængslede unge til et bedre og mere konstruktivt livsforløb. Med denne indsats bygges der på de eksisterende tiltag ved at fokusere på følgende fire delindsatser:

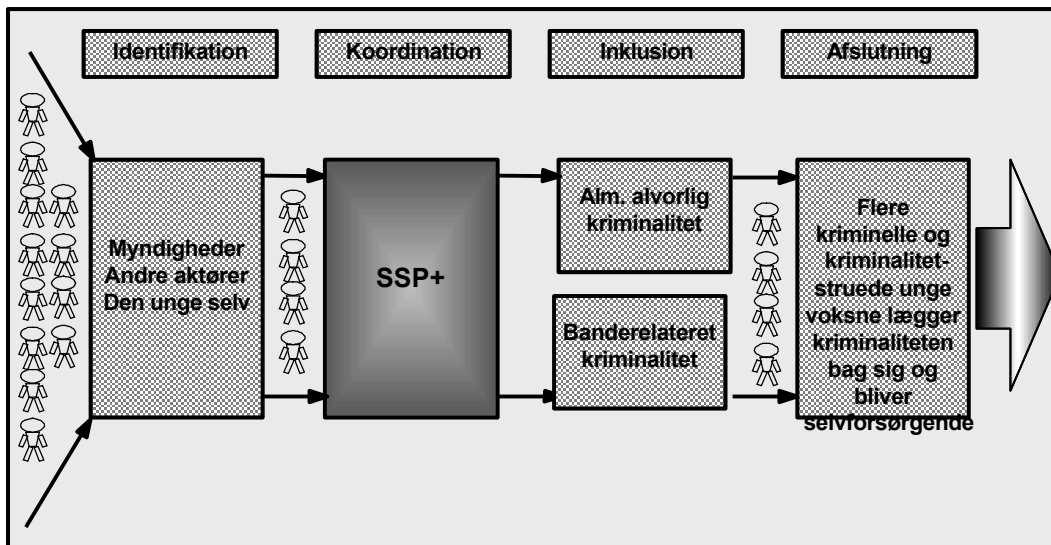
1. En samlet exitstrategi for unge mellem 18 og 25

Exitprogrammet beskriver rammerne for og faserne i Kommunens exitforløb, samt aftaler og ansvarsfordeling mellem forvaltninger og andre myndigheder. Indholdet i et *konkret* exitforløb skal være individuelt tilpasset til den enkelte unges behov, derfor kan de enkelte faser have forskellig varighed og indhold. I det følgende beskrives de enkelte faser i exitprogrammet.

Som det fremgår, er alle unge i målgruppen omfattet i programmet. Som det ligeledes fremgår, er en del af programmet særligt målrettet til unge med relationer til bandemiljøer. Det skyldes at erfaringen er at unge med tilknytning til bandemiljøer har brug for en særlig hurtig, koordineret og insisterende kontakt for at bevare motivationen til at forlade miljøet.

Socialforvaltningen er projektansvarlig for exitprogrammet og det er i regi af SSP+, at visitationen til exitprogrammet finder sted.

Forandringsteori for exitprogrammet

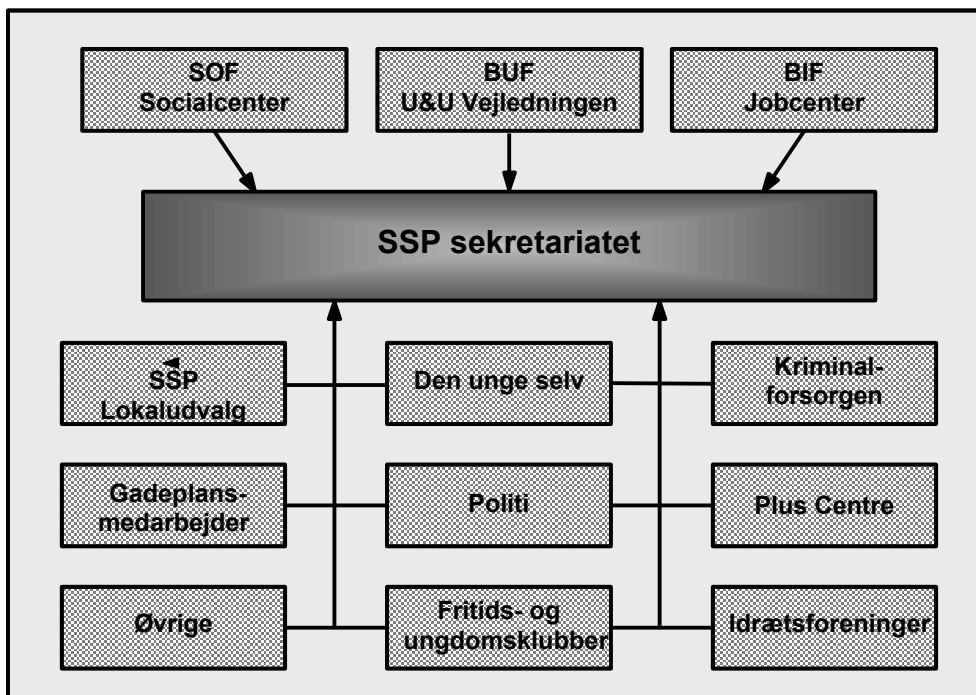


Fase 1: Identifikation - kontakten til den unge

Den første kontakt vil ofte ske via en af de allerede eksisterende indgange til kommunen, herunder det lokale SSP arbejde i bydelene, Socialcenter København, U&U vejledningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen eller Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (Jobcentret) samt ved afhøringer hos politiet eller med inddragelse af efterretninger fra PolSpot. Kontakten kan også ske via andre kanaler, som f.eks. Gadeplansindsatsen, på den unges eget initiativ eller via et Plus Center (tidligere benævnt værested). Dertil kommer de kontaktkanaler, som kommende partnerskaber med Kriminalforsorgen og Københavns Fængsler vil afstedkomme i forhold til opsøgende arbejde i fængsler og arresthuse.

Uanset den unges indgang til exitprogrammet, går kontakten altid videre til den koordinerende enhed, som er SSP sekretariatets SSP+ konsulent. SSP+ konsulent vurderer, om den unges kriminalitet er banderelateret eller har en sådan karakter, at den unge tilknyttes en bande-exitektspert. Kontakten sker ved henvendelse til SSP sekretariatet, telefon nr. 3366 1580.

Identifikationsfasen er beskrevet i nedenstående figur.



Fase 2: Koordination - behovsafklaring og indgåelse af aftaler for den unge

Hvis den unge har begået alvorlig kriminalitet uden bandetilknytning, koordineres det videre forløb af SSP+ konsulent. Relevant fagpersonale fra de deltagende forvaltninger samt evt. den unge deltager i et behovsafklaringsmøde. Her afklares den unges situation i forhold til økonomi, bolig, uddannelse og beskæftigelse samt sociale relationer og færdigheder. Behovsafklaringen munder ud i en individuel handleplan og der tilknyttes en mentor, som herefter har tæt kontakt med den unge i forhold til vejledning på det nære personlige plan. Mentoren kan være forankret i Socialforvaltningens 18+ enhed, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen eller Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Hvis SSP sekretariatets screening af den unge og den unges kriminalitet vidner om, at kriminaliteten har en bandekarakter aktiverer SSP sekretariatet *exiteksperterne*, som sammen med fagpersonale fra de enkelte forvaltninger forestår det videre forløb.

Exiteksperterne ansættes og forankres i hver af de involverede forvaltninger (én medarbejder i hhv. Børne- og Ungdomsforvaltningen, tilknyttet OPS-teamet, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, tilknyttet Krim-teamet, og Socialforvaltningen, tilknyttet 18+ programenheden). De tre exiteksperter refererer til egen forvaltning, og det er de tre forvaltninger, der har myndigheds- og budgetansvar for exiteksperternes indsats, imedens Socialforvaltningen har den samlede projektledelse af ordningen. Exiteksperterne fungerer imidlertid som en task force og arbejder udelukkende og målrettet med målgruppen af

unge voksne involveret i bandekriminalitet med det fælles mål at støtte de unge i exit af banderne, så de unge kan etablere et selvstændigt og kriminalitetsfrit voksenliv.

Exiteksperterne har kompetence til at handle i de konkrete sager på vegne af deres respektive forvaltninger og har tilsammen både et indgående kendskab til procedurer og tilbud i kommunens forskellige forvaltninger og hos centrale samarbejdspartnere og mulighed for at ”følge” de unge rundt i tilbud i de tre forvaltninger. Exiteksperterne kan dermed bane vejen for, at de unge får og oplever en hurtig og effektiv respons på sin henvendelse samt sikre en tæt opfølgning på de konkrete indsatser.

Exiteksperterne fungerer som en koordinerende enhed og arbejder tæt sammen med SSP sekretariatet. Exitstrategien forudsætter, at exiteksperterne kan mødes fast og koordinere med SSP+ konsulenten.

Det vil sige at exiteksperterne bruger ca. 50 pct. af tiden i SSP+ regi med henblik på koordinering i forhold til konkrete sager medens ca. 50 pct. af tiden bruges i forvaltningerne med henblik på iværksættelse af de konkrete indsatser.

Exiteksperterne har, i de følgende faser, en ”tovholder-funktion” i forhold til at:

- a. exitforløbet har det rette tempo og fremdrift,
- b. følge op på at de indgåede aftaler overholdes
- c. fastholde motivationen for kriminalitetsexit hos den unge
- d. ”klæde” de aftagende institutioner/personer på til at hjælpe den unge.

Exiteksperterne formulerer sammen med den unge og relevante samarbejdspartnere en individuel handleplan for de unge voksne. Når en ung voksen ønsker støtte til exit, er det afgørende, at exiteksperterne har mulighed for at visitere den unge til et tilbud, som kan imødekomme den enkeltes individuelle behov. Forvaltningerne råder over mange forskellige tilbud, som kan være relevante i en række tilfælde, fx uddannelsesvejledning, aktiveringstilbud og boliganvisning. Men det kan også hænde, at forvaltningerne i konkrete sager har begrænsede muligheder; at det ”bedste tilbud” i en konkret sag findes ude i byen; eller at der i mere alvorlige sager er brug for en ekstraordinær indsats af hensyn til den unges sikkerhed.

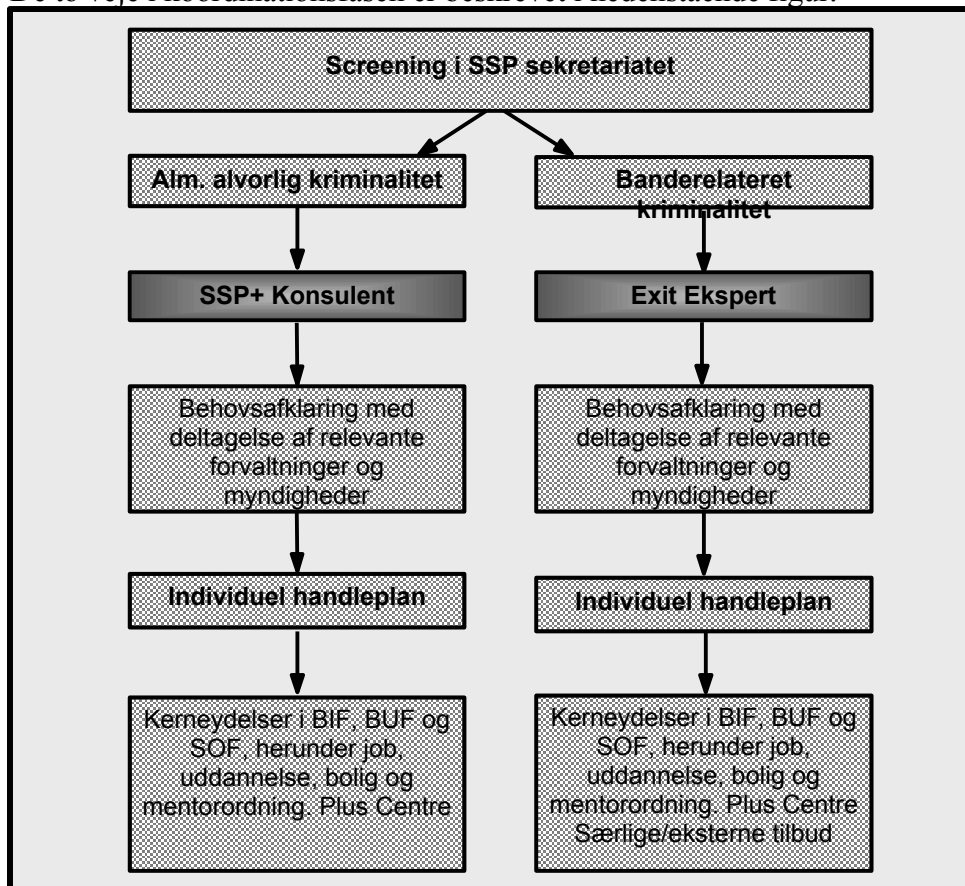
Der etableres en pulje, som anvendes til køb af ydelser til unge voksne med behov, der ikke kan imødekommes af forvaltningernes kerneydelser. Det kan fx dreje sig om udrednings- og behandlingsforløb efter behov, tilbud til unge voksne der ikke har forsørgelsesgrundlag i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, og

udgifter og aktiviteter som er nødvendige i de mere alvorlige sager, hvor en ung fx har brug for at komme væk fra København el.lign. for at realisere ønsket om exit, eller hvor der er behov for at tage særlige sikkerhedsmæssige hensyn.

Puljen vil fremadrettet også kunne anvendes til finansiering af konkrete forløb i exitprogrammer, som udvikles i samarbejde med centrale samarbejdspartnere, fx politiet, Kriminalforsorgen og KL. Puljen kan også anvendes til eventuelle forsøg med etablering af nye exitprogrammer til målgruppen i samarbejde med fx statslige aktører som Servicestyrelsen, som i forhold til kriminalitetstruede unge under 18 år på nuværende tidspunkt understøtter en række evidensbaserede programmer til at reducere unges kriminelle adfærd.

Puljen forankres i tilknytning til exitekspertene. Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen rapporterer til Sikker By styregruppen om forbrug af puljen. Puljen placeres budgetmæssigt i Socialforvaltningen - under SSP+ eller 18+ programenheden.

De to veje i koordinationsfasen er beskrevet i nedenstående figur.



Fase 3: Inklusion: gennemførelse og opfølgning

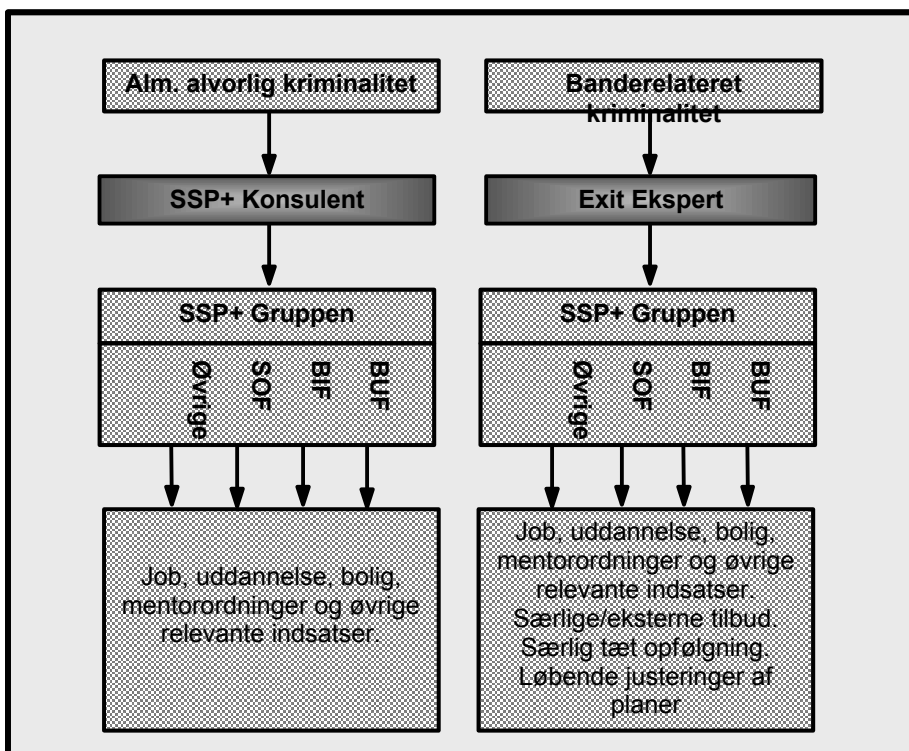
Den unge gennemgår et individuelt forløb. Forløbet hviler på de kommunale kerneydelser og kan suppleres af særlige/eksterne tilbud.

Kommunens målsætning er, at handleplanen munder ud i et relevant uddannelses- og beskæftigelsesforløb for den enkelte.

I denne fase er det særligt vigtigt, at der sker en tæt opfølgning på det aftalte, med stor parathed til at foretage de nødvendige ændringer, således at motivationen holdes oppe eller genetableres hos den unge. Det er vigtigt at de deltagende myndigheder eller institutioner lever op til deres forpligtelser og de indgåede aftaler.

Særligt for unge med bandetilhørsforhold skal det prioriteres at skabe nye sociale netværk ligesom det skal prioriteres at arbejde for at genetablere bæredygtige familierelationer. Opfølgningen foregår i regi af SSP+ for så vidt angår almindelig alvorlig kriminalitet og i regi af exiteksperterne i samarbejde med SSP+ for så vidt angår unge med bandetilknytning.

Gennemførelse og opfølgning i relation til de to målgrupper er beskrevet grafisk i nedenstående figur.



Fase 4: Afslutning og evaluering

Når den unge vurderes at være selvhjulpne og ikke selv giver udtryk for behov for fortsat støtte afsluttes forløbet. Det skal understreges at et forløb kan være langvarigt, i nogle tilfælde op til to år.

Forløbet evalueres altid af SSP+ konsulenten, i samarbejde med exiteksperterne i forhold til unge voksne, der har været involveret i

bandekriminalitet.

Evalueringen baseres på en "baseline", dvs. en beskrivelse af den unges udgangssituation og dato for kontakt til exitprogrammet. Evalueringen er en kvalitativ analyse baseret på interviews og dataopfølgning. Der følges op efter 2 år. Formålet er at modvirke tilbagefald og løbende justere strategien efter det aktuelle behov.

I nogle tilfælde vil den unge – efter et succesfuldt forløb – kunne blive rollemodel eller mentor for andre unge, som påbegynder et exitprogram.

Forudsætninger for exitprogrammet

Indsatsrådets målgruppe er ny i kommunal sammenhæng, og er ikke er beskrevet i fx servicelovens vejledninger eller i forskningen. En forudsætning for at exitindsatserne "virker" er, at det er tydeligt, hvad det er for et problem, som kommunen skal hjælpe med at løse. Forvaltningernes viden om målgruppen er imidlertid begrænset. Der er derfor behov for at sikre et mere sikkert vidensgrundlag om gruppen af kriminalitetstruede unge voksne, herunder hvilke redskaber og indsatser, som er effektive i arbejdet med målgruppen.

Der er desuden behov for en koordineret indsats i forhold til hele målgruppen samt en helhedsorienteret og koordineret indsats for den enkelte. Forudsætningen herfor er at der indgås en række bindende aftaler mellem forvaltninger, samarbejdende myndigheder og organisationer, herunder særligt Københavns Politi. Kommunikation og "kommandoveje" i programmet skal kommunikeres til alle medarbejdere som deltager i arbejdet, og det skal sikres at kommunikationen omkring denne ofte følsomme målgruppe er ansvarlig, og ikke stiller de unge der følger exitprogrammet sværere end nødvendigt.

2. Udvikling af et samlet koncept for Plus Centre (tidligere benævnt væresteder)

Kommunens kontakt til og mulighed for tidlig indgriben over for de udsatte grupper af unge over 18 år skal styrkes yderligere. For at sikre en sammenhængende indsats overfor de udsatte unge over 18 år skal der udvikles et nyt koncept for Plus Centre (tidligere benævnt væresteder) i København.

Socialforvaltningen er ansvarlig for, at der, sammen med Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen samt Økonomiforvaltningen, udarbejdes et koncept for Plus Centre (væresteder) i Københavns Kommune. Konceptet skal forelægges for Socialudvalget og Økonomiudvalget inden juli 2010.

Et fælles koncept for Plus Centre (væresteder) i København vil give de eksisterende og kommende Plus Centre (væresteder) en fælles platform, der ud fra samme værdigrundlag signalerer professionalisme, fælles læring og metodeudvikling, samt et fælles ledelsesmæssigt udgangspunkt.

Konceptet for Plus Centre (væresteder) i København bør udarbejdes i overensstemmelse med nedenstående principper:

1. Plus Centret (værestedet) er et trinbræt og ikke et permanent opholdssted

I Plus Centret (værestedet) støttes den enkelte unge i at komme ind i et relevant uddannelses- og beskæftigelsesforløb. Formålet er ikke at grupperinger af unge over 18 år har deres egne 'hænge ud' steder. Plus Centre (væresteder) skal fortsat danne rammen om konstruktive fritidsaktiviteter og arrangementer. Men de skal fungere som et middel til at skabe en konstruktiv relation med den enkelte unge. Plus Centrets (værestedets) personale skal sikre at unge, der enten er involveret i, eller har begået alvorlig, personfarlig eller banderelateret kriminalitet, tilbydes at følge kommunens særlige exitprogram.

2. Plus Centret (værestedet) retter sig imod unge over 18 år og er åbne for alle

Plus Centrene (værestedernes) primære målgruppe er grupperinger af unge 18-25-årige, som er involveret i kriminel aktivitet eller gennem deres adfærd skaber utryghed. Plus Centrene (værestederne) skal være åbne for alle og bør derfor rette sig imod en målgruppe af en vis størrelse, for at undgå at stedet opleves som enkelte grupperingers 'ejendom'.

3. Plus Centret (værestedet) etableres og drives i tæt samarbejde med de unge

For at sikre ejerskab til Plus Centrene (værestederne), skal de unge brugere inddrages i opstartsfasen af et Plus Center (værested). De unge skal også have indflydelse på den daglige drift af Plus Centrene (værestederne).

4. Plus Centrene (værestederne) indgår i samarbejde med de øvrige forvaltninger

Der udarbejdes en samarbejdsmodel for Plus Centrene (værestederne), hvor snitflader og aftaler med de øvrige forvaltninger, herunder SSP+ arbejdet konkretiseres og formaliseres.

5. Placering af et Plus Center (værested) sker der, hvor behovet er størst

Etablering af et Plus Center (værested) skal ske der, hvor det aktuelle behov er størst. For at sikre dette skal behovet for Plus Centre

(væresteder) kortlægges og selve placeringen af et Plus Center skal være genstand for en grundig analyse.

6. Plus Centrene (værestederne) skal evalueres

Effekten af Plus Centrene (værestederne) i København skal evalueres eksternt i medio 2011, med henblik på videreudvikling og justering af konceptet.

For at imødekomme det akutte behov for et fritidstilbud til de unge over 18 år i Tingbjerg, indstilles det til Økonomiudvalget at vedtage, at der skal etableres et Plus Center (værested) i Tingbjerg. Etableringen skal ske i et samarbejde mellem Økonomiforvaltningen, Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen.

3. Oplæg til en national +18 strategi

Exitprogrammet skal ses i sammenhæng med Københavns Kommunes intention om at etablere et samarbejde med øvrige kommuner, myndigheder, staten og forskningsverdenen for at udarbejde en fælles national strategi for unge kriminelle over 18 år. I forbindelse med denne proces vil mulighederne for hel eller delvis ekstern finansiering af indsatser som er rettet mod denne målgruppe, blive undersøgt.

En fælles national strategi vil give mulighed for en styrket, fokuseret og koordineret fælles indsats på tværs af kommunegrænser og myndigheder. Et bredere samarbejde kan f.eks. blive relevant i forhold til problemstillinger, der ikke knytter sig til et geografisk afgrænset område, såsom samlet og fælles indsats i forhold til forebyggelse af rekruttering til rockermiljøet blandt fodboldtilhængere i hele landet. Københavns Kommunes exitprogram giver mulighed for at inkorporere elementer fra en eventuel national strategi.

Som en del af arbejdet for en national +18 strategi vil Overborgmesteren, som besluttet i Borgerrepræsentationen den 10. juli 2009, rette henvendelse til Folketingets Socialudvalg og Finansudvalg. Overborgmesteren vil anmode om, at udvalgene drøfter, hvorledes kommunernes lovgivningsmæssige og budgetmæssige rammer kan ændres, så der etableres et klart grundlag for en målrettet indsats overfor socialt udsatte unge over 18 år.

4. Indsats for at øge trygheden i det københavnske natteliv

For at sikre at det københavnske natteliv fortsat opleves trygt, er der på baggrund af indstillingen ”Øget tryghed i København”, som blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 30. oktober 2008, etableret et partnerskab med nattelivets aktører, alkoholproducenten DIAGEO og IHRA (International Harm Reduction Association). Partnerskabet, kaldet Tryk den Af, understøtter et trygt natteliv i København. Eksempelvis kan nævnes en fælles certificeringsordning for de barer og

klubber, der gør en særlig indsats for trygheden. Københavns Kommune agter at fortsætte dette samarbejde med henblik på at skabe en tryggere by i nattetimerne.