



10-09-2009

Oplæg til en styrket og sammenhængende indsats for kriminelle og kriminalitetstruede unge over 18 år

Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune besluttede d. 10. juni 2009 at nedsætte et projektråd med repræsentanter fra KFF, BUF, BIF og SOF for at styrke kommunens indsats overfor socialt udsatte unge over 18 år. Projektrådet har valgt at sætte et særligt fokus på kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne. Dette notat beskriver projektrådets oplæg til, hvordan en sammenhængende indsats overfor målgruppen kan indgå i forhandlingerne om budget 2010.

En styrket og mere sammenhængende indsats har to formål. *For det første* skal indsatsen sikre en målrettet, relevant og individuel støtte til utilpassede og uroskabende unge voksne, som ”spænder ben for sig selv”, og som har brug for hjælp for at blive positivt integreret i normalsamfundet og opbygge et liv uden kriminalitet. *For det andet* skal indsatsen bidrage til ro og tryghed i byen ved at sætte ind i forhold til unge voksne, som ”spænder ben for andre” i form af uroskabende og kriminel adfærd på offentlige steder.

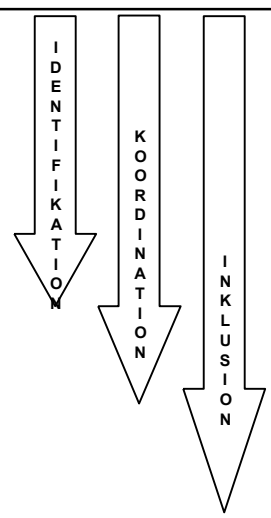
For at nå disse mål har projektrådet identificeret tre indsatsområder:

1. **Identifikation** af de uroskabende og kriminalitetstruede unge voksne.
2. **Koordination** på tværs af de involverede forvaltninger og myndigheder.
3. **Inklusion** i alment systemerne med beskæftigelse som mål – ”Job First”.

Forandringsteorien for en styrket og sammenhængende indsats for socialt udsatte og kriminalitetstruede unge voksne er placeret bagerst i dette notat.

Tabel 1 viser en prioriteret liste af forslag til en styrket og sammenhængende indsats i forhold til kriminelle og kriminalitetstruede unge over 18 år. De prioriterede forslag viser de initiativer, som projektrådet mener kan gøre en forskel for de unge voksne og deres omgivelser her og nu.

Tabel 1. Prioriterede forslag

Indsatsområde	Initiativ	Finansieringsbehov				
		2010	2011	2012	2013	I alt
						
	KPK samarbejde	3,5	3,2	3,2	3,2	13,1
	Specialenhed i Socialforvaltningen	8,0	6,1	6,1	6,1	26,3
	+18 væresteder	5,1	4,3	4,3	4,3	18,0
Finansieringsbehov i alt		16,6	13,6	13,6	13,6	57,4

Målgruppen og de tre konkrete initiativer uddybes i det følgende.

Målgruppe

Bandekonflikten peger på, at Københavns Kommune står med en gruppe af unge voksne i alderen 18-25 år, som åbenlyst er i fare for at ende eller blive fastholdt i en kriminel løbebane. De unge skaber uro og utryghed på gaden, optræder i forbindelse med bander eller andre kriminelle grupperinger og er kendt af politiet og Kriminalforsorgen. Derimod har de hverken fundet sig tilrette på arbejdsmarkedet, i uddannelsessystemet eller i voksenlivet i øvrigt.

De kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne passer imidlertid ofte ikke ind i vores sædvanlige ”kasser”, hverken i forhold til problemtype (psykisk sygdom, hjemløshed, misbrug, ledighed mv.) eller i forhold til hvilken forvaltning, som har ansvaret for de unge. De kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne har ikke tidligere været formuleret som en særlig målgruppe, og vi har ikke særlige tilbud til dem, ligesom de ikke er beskrevet i fx servicelovens vejledninger eller i forskningen. Vi har derfor heller ikke tidligere afsat midler til specifikt at arbejde med denne gruppe af unge voksne, og vi har ikke udviklet metoder og indsatser målrettet denne gruppe.

Forvaltningernes viden om målgruppen er derfor begrænset. Vi ved ikke præcis, hvor mange unge voksne der er i målgruppen, eller hvad der karakteriserer dem. Projektrådets foreløbige arbejde peger dog på, at målgruppen dækker over en relativt blandet gruppe af unge voksne hvad angår problemer og ressourcer.

Nogle af de kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne har en sag i socialcentrenes voksteam, fx fordi de tidligere har haft en social børnesag, eller fordi SOF har fået en henvendelse fra Kriminalforsorgen med henblik på at koordinere den unges handleplan, når den unge løslades. Disse unge voksne har ofte en socialt belastet baggrund, ressourcetsvage forældre eller har været anbragt som børn/unge. De har en svag skolebaggrund, få eller ingen fremtidsplaner, og de har svage forudsætninger for at håndtere en almindelig daglig levevis i voksenlivet. Deres adfærd er impulsiv og aggressiv, og de ryger ofte meget hash.

Andre har en sag i BIF som følge af at de ikke er integreret på arbejdsmarkedet, eller de er i kontakt med Ungdommens Uddannelsesvejledning i BUF. En del af de unge i målgruppen mangler fundamentale skolemæssige og adfærdsmæssige færdigheder og har brug for redskaber til at kunne begå sig på arbejdsmarkedet.

Men der vil også være nogle unge i målgruppen, der i udgangspunktet ikke har sociale problemer, og som er under uddannelse eller i job.

Men som alligevel færdes i kanten af banderne/de kriminelle miljøer og har brug for en hjælp til at bryde med deres kriminelle netværk.

Gruppen af kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne kan altså være relativt blandet. Men fælles for de unge er, at de færdes i kriminelle miljøer, og at de bidrager til uro og utryghed. De unges adfærd og hverdag sandsynliggør, at de ikke er på vej mod en stabil tilknytning til arbejdsmarkedet/uddannelsessystemet, fx fordi de risikerer anholdelse og dom for kriminalitet, men derimod er i fare for at blive låst fast i en marginaliseret position. De unge voksne er med andre ord på vej ud af samfundet frem for at være på vej ind i samfundslivet som aktive medborgere.

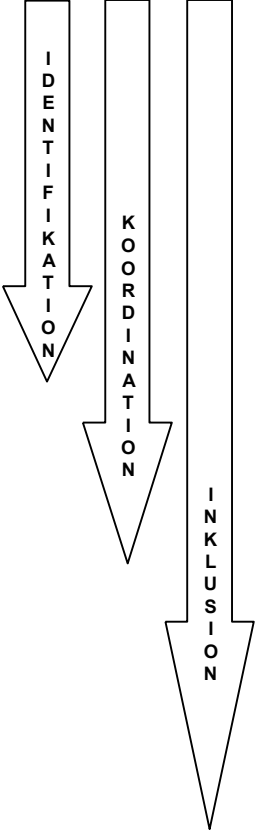
Tal fra Københavns Fængsler og Kriminalforsorgen kan give et fingerpeg om målgruppens størrelse. Tallene viser, at målgruppen af kriminelle (dømte og indsatte) og kriminalitetstruede (unge som ikke får dom, men som anholdes eller sættes i arresten) unge voksne mellem 18 og 25 år med bopæl i Københavns Kommune kan udgøre op mod 700 personer årligt. En nærmere kortlægning af målgruppens omfang og af de unge voksnes ressourcer og problemer kræver en særskilt undersøgelse.

3 initiativer

Tabel 2 viser Projektrådets tre forslag til en styrket og mere sammenhængende indsats for socialt udsatte og kriminalitetstruede unge voksne.

Forslagene bygger på en ”*Job First*” strategi. Det handler om at få de unge voksne ud på arbejdsmarkedet, fordi her kan de få en anden identitet end den kriminelle. For nogle unge voksne i målgruppen kan vejen til et job være lang og knudret, og for mange går vejen gennem kompetencegivende uddannelser eller målrettede og sammenhængende vejledningsindsatser. Men den fælles sigtelinie er at få de unge voksne i beskæftigelse, ind i normalsamfundet og væk fra særtilbuddene.

Tabel 2. De 3 initiativer

Indsatsområde	Problemstilling	Udfordring	Initiativ
	<p>Behov for systematisk, "sikkert" og på tværs at kunne identificere uroskabende og kriminalitetstruede unge voksne.</p> <p>De unge voksne har ofte berøring med mere end én forvaltning/myndighed.</p> <p>Behov for at kommunen er klar til at tage imod unge voksne, som løslades fra fængslerne.</p>	<p>+18 årige er ikke omfattet af SSP-samarbejdet, og SSP+ retter sig mod de unge, som vi kender før de fylder 18 år, dvs. ikke hele gruppen af kriminelle/kriminalitetstruede unge voksne.</p> <p>Indsatserne i forhold til den enkelte unge voksne er ikke altid koordineret tilstrækkeligt, og der kan være "huller" i de indsatser, som forskellige forvaltninger og myndigheder leverer.</p> <p>Kommunens arbejde med og parathed i forhold til unge voksne, som kommer ud fra fængslerne, kan forbedres.</p>	<p>KPK samarbejde</p> <p>Kommune-Politi-Kriminalforsorg</p>
	<p>Behov for fælles retning for indsatsen – "Job First" – med henblik på at de unge voksne kan indgå i BUF's uddannelsestilbud og/eller BIF's beskæftigelsestilbud og (med tiden) komme i ordinær beskæftigelse.</p>	<p>Ikke alle unge voksne kan umiddelbart integreres på arbejdsmarkedet eller de kompetencegivende uddannelser, som kan føre til beskæftigelse, men har brug for en individuel social indsats for at opbygge de nødvendige færdigheder.</p>	<p>Specialenhed i Socialforvaltningen</p>
	<p>Kriminalitetstruede unge voksne på Indre og Ydre Nørrebro mangler konstruktive alternativer til livet på gaden.</p>	<p>Finansieringen af +18 værestedet på Ydre Nørrebro og weekendåbent i værestedet på Kapelvej udløber med udgangen af 2009.</p>	<p>+18 væresteder</p>

De tre initiativer uddybes på de følgende sider.

Forslag 1: KPK samarbejde

Projektrådet foreslår, at Københavns Kommune tager initiativ til at etablere et KPK samarbejde mellem Københavns Kommune (Beskæftigelsesforvaltningen, Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen), Politiet og Kriminalforsorgen.

Formålet med samarbejdet er at sikre:

- * Én entydig indgang til de tre instanser, som arbejder med målgruppen af kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne.
- * **Identifikation** af konkrete uroskabende, kriminelle og/eller kriminalitetstruede unge voksne.
- * **Koordination** af forvaltningerne og myndighedernes indsatser i forhold til målgruppen og løbende dialog om de (strategiske) udfordringer, som forvaltninger/myndigheder står over for i arbejdet med målgruppen.
- * **Inklusion** af unge som kommer ud fra fængslerne gennem tidlig kontakt og fastlæggelse af uddannelses- eller jobplan for de unge voksne, så de rustes til at tage vare på deres liv efter fængslingen.

KPK samarbejdets centrale aktiviteter er i forlængelse heraf etablering og drift af et *samarbejdsorgan* og etablering og drift af *partnerskab med Kriminalforsorgen* om vejledning og udslusning.

Samarbejdsorgan – Kommune-Politi-Kriminalforsorg

På baggrund af erfaringerne fra SSP og PSP samarbejderne etableres en samarbejdsstruktur, hvor repræsentanter fra de involverede forvaltninger og myndigheder regelmæssigt mødes. Møderne skal dels bruges til generelle og strategiske drøftelser af indsatsen i forhold til målgruppen, dels til identifikation af konkrete kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne, som har behov for en koordineret opfølgning og indsats. Der kan være tale om unge voksne, som løslades fra fængslet, og hvor viden fra Kriminalforsorgen og kommunen derfor skal spille sammen. Der kan også være tale om unge voksne, som politiet eller forvaltningerne anser for værende på vej til en anholdelse og/eller dom. For den enkelte unge kan KPK samarbejde danne rammen om en samlet og helhedsorienteret plan for, hvordan den unge støttes i realiseringen af målet om integration på arbejdsmarkedet, herunder aftaler om, hvem der gør hvad i forhold til den unge.

Forslaget forudsætter, at Københavns Politi og Kriminalforsorgen ønsker at medvirke, og at der findes lovgivningsmæssig hjemmel til udveksling af personfølsomme oplysninger mellem myndighederne i samarbejdet samt evt. registrering af oplysningerne i et KPK-register, jf. SSP og PSP samarbejderne. Der skal udvikles et koncept for samarbejde på individniveau omkring arbejdsgange og samarbejdsrelationer mellem Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og

Integrationsforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Politi og Kriminalforsorgen. Konceptet kan bygge på erfaringerne med SSP enkeltsagskonceptet.

Samarbejdsorganet kan etableres med inspiration fra PSP samarbejdet. Dvs. at der etableres en styregruppe med ledelsesrepræsentanter fra forvaltningerne/myndighederne samt en eller flere praksisgrupper med relevante mellemledere eller medarbejdere med beslutningskompetence, som mødes regelmæssigt om nyt fra myndighederne/forvaltningerne samt udarbejdelse af målrettede, tværfaglige planer i forhold til konkrete unge. For at understøtte samarbejdet ansættes en KPK sekretær, som ledelsesmæssigt forankres under lederen af en ny Specialenhed i Socialforvaltningen (jf. forslag 2). KPK sekretærens opgave er at bistå samarbejdsorganet i forhold til (strategiske) drøftelser samt vidensudveksling og aftaler omkring konkrete unge. KPK sekretæren vil desuden have ansvar for at monitorere effekterne af indsatsen og følge systematisk op på de indgåede aftaler omkring de unge.

Partnerskab med Kriminalforsorgen om vejledning og udslusning

Der ansættes tre medarbejdere i Københavns Jobcenter og én medarbejder i Ungdommens Uddannelsesvejledning. Socialforvaltningen deltager i partnerskabet med to medarbejdere, som ansættes i og finansieres af midler til ny Specialenhed i Socialforvaltningen, jf. forslag 2. Indsatsen har følgende elementer:

- Afdækning og afklaring af de unge voksnes kompetencer, ønsker og individuelle sociale behov, mens de unge afsoner eller er varetægtsfængslede.
- Udarbejdelse af job-, uddannelses- og/eller social handleplan afhængig af den enkelte unges konkrete behov.
- Koordinering af forvaltningernes og fængslernes indsatser gennem møder mellem medarbejderne fra Ungdommens Uddannelsesvejledning, Jobcentret, Socialforvaltningen og Kriminalforsorgen.
- Sikring af paratheden i de kommunale tilbud, som skal tage imod de unge ved løsladelsen.
- Opfølgning på og evaluering af den sammenhængende indsats.

Partnerskabet forudsætter, at Kriminalforsorgen ønsker at deltage. Partnerskabet og de konkrete indsatser herunder skal bygge oven på de erfaringer og samarbejdsmodeller, som er udviklet under Projekt God Løsladelse og i SKAK-regi (Samarbejde med repræsentanter fra Kommuner, Amt og Kriminalforsorgen).

Økonomiske konsekvenser

Driftsaktivitet i mill. kr. – 2010 p/l		2010	2011	2012	2013
KPK sekretariat	Løn til KPK sekretær	0,5	0,5	0,5	0,5
	Monitorering og evaluering	0,4	0,1	0,1	0,1
	Fælles seminarer for repræsentanterne fra forvaltninger/myndigheder	0,1	0,1	0,1	0,1
Partnerskab med kriminalforsorgen	4 medarbejdere i Københavns Jobcenter	2,0	2,0	2,0	2,0
	1 medarbejder i Ungdommens Uddannelsesvejledning	0,5	0,5	0,5	0,5
Finansieringsbehov i alt		3,5	3,2	3,2	3,2

Forslag 2: Specialenhed i Socialforvaltningen

Der etableres en Specialenhed i Socialforvaltningen, som skal arbejde målrettet med de kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne, som har brug for en individuel, social indsats for at komme godt fra start på arbejdsmarkedet. KPK samarbejdet sætter rammen for Specialenhedens arbejde, så Specialenhedens målgruppe konkret identificeres gennem KPK samarbejdet. Specialenhedens målgruppe vil således omfatte unge, som i forbindelse med en udslusning fra fængslet har brug for en social indsats (jf. forslag 1) samt de ikke-fængslede unge voksne, som KPK-parterne vurderer som de ”værste og vigtigste” vi i samarbejde kan gøre en forskel for.

Formålet med Specialenheden er at sikre:

* **Koordination** af de forskellige indsatser, som leveres af forskellige forvaltninger og myndigheder i forhold til konkrete kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne, som har brug for en individuel og målrettet social indsats, med de sociale handleplaner som konkret redskab.

* **Inklusion** af kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne i normalsamfundet gennem en intens og insisterende social indsats, som arbejder målrettet på at opbygge de kompetencer hos den unge og etablere det ”sikkerhedsnet” omkring den unge, som er nødvendigt for at få den unge til at bryde med kriminaliteten og få et job.

Specialenheden vil bestå af en leder og ca. 3-5 støttekontaktpersoner, som specialiseres i at arbejde med kriminelle og kriminalitetstruede unge voksne. Opgaven er at sammensætte og levere den konkrete og individuelle sociale indsats som den enkelte unge voksne i målgruppen har brug for med det formål (med tiden) at komme i beskæftigelse.

De unge kan have behov for tilbud i BIF, fx en Jobpakke eller en Uddannelsespakke på Center for Afklaring og Beskæftigelse, en Motivationsfremmende pakke fra Københavns Kommunes Beskæftigelses-centre, eller en Arbejdsprøvningspakke fra Hans Knudsen Institutet. Men de

unge voksne kan have svært ved at fastholde et tilbud, fx fordi de har problemer med fremmøde eller nemt kommer i konflikt med andre brugere. Støttekontaktpersonerne skal sørge for, at de unge dukker op i tilbuddet og træne dem i at løse konflikter undervejs.

De unge voksne kan også have brug for misbrugsbehandling eller et udrednings- eller behandlingstilbud som fx Anger Management, evt. i forlængelse af eller som opfølgning på en indsats i fængslet eller i forbindelse med Projekt God Løsladelse, som Specialenhedens arbejde skal tænkes sammen med. Støttekontaktpersonerne skal skabe kontakt mellem de unge og de relevante tilbud og evt. støtte de unge til rent faktisk at gøre brug af tilbuddene. De unge kan også have brug for et ”debriefingsforløb”, hvis de står i en situation hvor de ønsker at forlade en bande eller anden kriminel gruppering.

De unge voksne kan også have behov for ”klassiske” SOF ydelser som fx støtte til at få og fastholde en bolig, omsorgs- og relationsarbejde, støtte til at komme i gang med sunde fritidsinteresser og støtte til kontakten til familie og netværk. Støttekontaktpersonerne i Specialenheden vil levere de klassiske ydelser i en ny form, som passer netop denne målgruppe.

Specialenheden vil med andre ord levere en skræddersyet og ”håndholdt” social indsats, som er målrettet og intens i forhold til at få den unge ud af kriminalitet og ind i normalsamfundet.

Afhængig af den enkelte unges individuelle behov benytter Specialenheden ”in house” ydelser og/eller køber ydelser hos eksterne leverandører. Under Specialenheden afsættes der derfor midler til partnerskaber og samarbejder med virksomheder og frivillige organisationer, som kan inddrages i bestræbelserne på at inkludere de unge i alment systemerne, samt til køb af udrednings- og behandlingsforløb eller mentorordninger efter behov. Virksomheder med CSR-strategier kan også være interesseret i at samarbejde om at sikre en socialt bredere rekruttering i form af job eller praktikpladser til målgruppen. Der foreligger bl.a. et konkret forslag fra Askovgården omkring samarbejde med større virksomheder omkring kriminalitetstruede unge. Specialenheden vil desuden arbejde målrettet for at udsøge og introducere evidens/programbaserede metoder i indsatsen.

Økonomiske konsekvenser

Driftsaktivitet i mill. kr. – 2010 p/l		2010	2011	2012	2013
Specialenhed i Socialforvaltningen	Løn til leder og medarbejdere samt til køb af udrednings- og behandlingstilbud, samarbejde med virksomheder og frivillige organisationer mv.	5,0	5,0	5,0	5,0
	Implementering af nye, programbaserede metoder	1,0	-	-	-
	Husleje og forbrug	1,0	1,0	1,0	1,0
	Etablering	0,5	-	-	-
	Monitorering og evaluering	0,5	0,1	0,1	0,1
Finansieringsbehov i alt		8,0	6,1	6,1	6,1

Forslag 3: Videreførelse af 18+ værested på Ydre Nørrebro efter 1. januar 2010 samt weekendåbent i værestedet på Kapelvej

SOF og BIF oprettede i maj 2009 et midlertidigt værested for unge uroskabende 18-25 årige i Haraldsgadekvarteret på Ydre Nørrebro. Værestedet skulle skabe rammerne for en målrettet indsats på tværs af forvaltningerne overfor uroskabende, kriminelle og kriminalitetstruede store unge i alderen 18-25 år. Værestedet drives af Ressourcecentret Ydre Nørrebro (RCYN) på baggrund af en kontrakt indgået mellem Socialforvaltningen og Ressourcecentret Ydre Nørrebro.

Igangsættelsen af en målrettet indsats for de store unge over 18 år på Ydre Nørrebro har vist, at der er en gruppe af unge voksne, som står udenfor både uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet, og som er i fare for at ende i en kriminel løbebane. Etableringen af værestedet på Ydre Nørrebro har også vist, at denne gruppe af unge er meget motiverede for at komme videre i forhold til uddannelse og arbejde, hvis man arbejder systematisk med deres motivation. Det er vurderingen, at langt de fleste af disse unge – trods en plettet fortid - er 'indenfor socialpædagogisk rækkevidde'.

Erfaringer fra værestedet viser, at værestedet skal bidrage til **inklusion** af de unge voksne i normalsamfundet gennem tilbud om:

- massiv uddannelsesvejledning og lektiehjælp på gymnasieniveau
- hjælp til at finde bolig
- hjælp til at finde arbejde

- aktiviteter, der kan konkurrere med ulovlige spændingselementer
- fysiske rammer om et fællesskab, der er mere attraktivt end et kriminelt fællesskab.

På baggrund af erfaringerne fra indsatsen på Ydre Nørrebro foreslår projektrådet, at værestedet videreføres efter 1. januar 2010 på en passende lokation og med et tæt samarbejde med en eventuel ny Specialenhed i Socialcenter København (jf. forslag 2). Værestedet skal kunne imødekomme de unges behov, jf. ovenfor, have en robust personalenormering og kunne rumme de unge i 'risikotiden', dvs. også uden for normal arbejdstid.

I marts 2009 vurderede Socialforvaltningen, at det var nødvendigt at udvide åbningstiden i værestedet på Kapelvej for at skabe ro i lokalområdet. Siden da har værestedet haft weekendåbent, hvilket medfører et merforbrug på kr. 1 mill. årligt. Projektrådet foreslår, at der findes finansiering til at gøre weekendåbningen permanent.

Økonomiske konsekvenser

Driftsaktivitet i mill. kr. – 2010 p/1	2010	2011	2012	2013
Husleje	0,3	0,3	0,3	0,3
Løn til 5 medarbejdere, inkl. overhead	2,5	2,5	2,5	2,5
Aktiviteter mv.	0,4	0,4	0,4	0,4
Evaluering	-	0,1	0,1	0,1
Etablering	0,9	-	-	-
Weekendåbent på Kapelvej	1,0	1,0	1,0	1,0
Finansieringsbehov i alt	5,1	4,3	4,3	4,3

Forandringsteori

