

Den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune

– vurderinger og anbefalinger

LG Insight



LG Insight

Kongensgade 66-68,
DK-5000 Odense C.
Tlf. 66 12 08 15
www.lg-insight.dk

Indholdsfortegnelse

Indledning	4
Metoder og afgrænsninger, definitioner	5
Vigtige anbefalinger	7
Kriminaliteten i Københavns Kommune	17
Den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune – indsatsen i dag	22
Omfanget af den kriminalitetsforebyggende indsats	22
Karakteren af den kriminalitetsforebyggende indsats	22
Resultater af den kriminalpræventive indsats.....	26
Styrket indsats – anbefalinger	33
Generelle anbefalinger på tværs af seks indsatsområder	33
Strategisk styring af den kriminalpræventive indsats.....	33
SSP København – indsatsens organisatoriske rammer	34
Tæt kontakt med byens unge	37
Tidlig indsats over for unge med problemer og bekymrende adfærd	38
Holdninger til og tolerance over for kriminalitet.....	40
Inddragelse af forældrene i et forpligtende (sam)arbejde	40
Styrkelse af indsatsen over for unge i skolerne og i klubberne	41
Specifikke anbefalinger inden for seks indsatsområder	43
Indsatsen over for de (meget) kriminelle unge	43
Forebyggende kriminalitetsarbejde.....	44
Forebygge uroligheder, hærværk og vold blandt grupper af byens unge.....	45
Forebygge kriminalitet og utryghed i særligt belastede bydels-områder	46
Hjælpe ofrene og deres familier	47
Tryghedsskabende initiativer for byens borgere og gæster	48
Et konkret eksempel.....	53

INDLEDNING

Københavns Kommune var i begyndelsen af 2008 ramt af en række uroligheder – ligesom flere andre byer i hele landet – med afbrændinger og konfrontationer mellem unge og politiet. Konflikterne omkring Ungdomshuset på Nørrebro i København og et par tragiske drabssager (bl.a. i Polensgade i marts 2008) har ligeledes været med til at forstærke billedet af København som en by med megen kriminalitet. Byens borgere og politikere har naturligt ønsket at styrke København som en sikker by for byens befolkning og mange gæster.

I marts 2008 nedsatte borgmestrene og partiernes gruppeformænd i Københavns Kommune en taskforce, der fik til opgave at vurdere omfanget af kommunens kriminalpræventive indsats. Taskforcen skulle ligeledes komme med en række forslag til forbedringer af den kriminalpræventive indsats i kommunen. Taskforcen blev sammensat af personer med faglig ekspertise på det kriminalpræventive område, herunder embedsmænd fra Københavns Kommune.

Kortlægningen af omfanget og resultaterne af den nuværende kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune er gennemført af Københavns Kommune. LG Insight har været tilknyttet taskforcen som rådgiver i forhold til at fremkomme med strategier og indsatser, der fremadrettet kan styrke den kriminalpræventive indsats og skabe en sikker by for byens borgere og gæster.

Resultaterne af analysen af Københavns Kommunes kriminalpræventive indsats offentliggøres i to selvstændige rapporter. Københavns Kommune har selv foretaget afdækning af de kriminalpræventive indsatser og resultater i kommunen og hos vigtige samarbejdspartnere. Resultaterne af denne undersøgelse offentliggøres i rapporten ”Den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune – kortlægning”, Københavns Kommunes økonomiforvaltning.

I denne rapport formidles resultater af LG Insights vurdering af den nuværende kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune. Vægten i rapporten er lagt på fremstilling af anbefalinger til strategier og indsatser, der kan forbedre indsatsen og gøre København til en mere tryk og sikker by. I bilagsmaterialet er der en mere uddybende beskrivelse af hovedaktørernes kriminalpræventive indsatser, ligesom der fremhæves udvalgte anbefalelsesværdige initiativer.

LG Insight, juni 2008

METODER OG AFGRÆNSNINGER, DEFINITIONER

LG Insights arbejde har omfattet:

- A. En generel vurdering af den (nuværende) kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune – dvs. en generel vurdering af indsatsens omfang, fokus, resultater m.m. i forhold til indsatsbehov.
- B. Udarbejdelse af anbefalinger til indsatser, der kan styrke den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune – anbefalinger til struktur og organisering, aktørkonstellationer, effektfulde indsatser m.m.

LG Insight har i perioden april til medio maj gennemført godt 100 interview og flere fokusgruppemøder med personer i Københavns Kommune med stor viden om byens kriminalitet, de utilpassede unge og den hidtidige indsats. Interviewene har omfattet både personer på ledelsesmæssigt og strategisk niveau samt praktikere i skoler, klubber, socialcentre, gadeplansmedarbejdere i hele Københavns Kommune. De interviewede er blevet opfordret til at udpege indsatser, der kan styrke den kriminalpræventive indsats.

På grund af opgavens begrænsede tidsramme (1,5 måned) og omfattende genstandsfelt har det ikke været muligt – og aldrig været hensigten – at LG Insights indsamling af vurderinger og forslag skulle omfatte samtlige aktører og aktivitetstyper inden for området. Det er imidlertid vurderingen, at interviewrunden har haft en bredde og et omfang, hvor vigtige nøgleaktører/personer er blevet interviewet med stor værdi i forhold til udpegning af væsentlige anbefalinger, der kan styrke den kriminalpræventive indsats.

Foruden interview har LG Insight indsamlet en stor materialesamling omfattende strategiplaner og notater, projekt- og indsatsbeskrivelser, resultat- og effekt-opgørelser, evalueringsmaterialer m.m. Det omfatter materiale inden for samtlige syv forvaltninger i Københavns Kommune, SSP, Københavns politi, boligsociale indsatser, aktiviteter hos frivillige aktører m.m. Dette materiale har indgået i grundlaget for LG Insights vurderinger og anbefalinger.

LG Insight har sammenvejet det store datamateriale i nærværende rapports anbefalinger. I fremstillingen er vægtet, at de mange resultater og anbefalinger er oversigtbare og prioriterede, ligesom fremstillingsformen er tilstræbt enkel og formidlingsvenlig. Disse hensyn har betydet, at der ikke gives en totalafdækkende

beskrivelse af de mange indsatser, aktører og lovgivning m.m., ligesom dokumentation for udsagn, vurderinger og resultater ikke formidles i denne rapport. I bilagsmaterialet er flere af resultaterne mere dyberegående dokumenteret og beskrevet.

Den kriminalpræventive indsats spænder i princippet over langt de fleste offentlige ydelser, civilsamfundets arena og samfundets generelle velstandsniveau m.m. Det er derfor formålstjenligt at sondre mellem forskellige former for kriminalpræventive indsatser. I denne rapport afgrænses den kriminalpræventive indsats på følgende måde:

Basisindsatser med kriminalitetsforebyggende resultater: grundlæggende indsatser med ikke klart definerede kriminalpræventive målsætninger, men med kriminalpræventive resultater – f.eks. at skabe gode opvækstvilkår for børn og unge i forhold til familieforhold, skole- og fritidsliv.

Kriminalitetsforebyggende indsatser: omfatter indsatser med eksplicitte kriminalpræventive målsætninger og forventede resultater – f.eks. indsatser, der proaktivt skal forhindre unge i at blive kriminelle gennem kampagner, undervisning og forskellige holdningspåvirkende tiltag.

Kriminalitetsafhjælpnde foranstaltninger: indsatser over for kriminelle unge, der skal forhindre fornyet kriminalitet gennem institutionsanbringelse eller fængsel, sikring/overvågning, socialfaglige foranstaltninger m.m.

Vurderinger af resultater og fremstillinger af anbefalinger omfatter både "normal"-indsatsen og den "ekstraordinære projektindsats". Med "normal"-indsatsen menes den indsats, der gøres i kraft af aktørernes ordinære (og delvis lovregulerede) indsats inden for bl.a. skole-området, ungdomsklubberne, socialcentre, SSP m.m. Den "ekstraordinære indsats" omfatter en række initiativer og projekter, der iværksættes ekstraordinært for afgrænsede målgrupper eller boligområder. De ekstraordinære projekter finansieres af både kommunale midler, midler fra Landsbyggefonden, satspuljer og private fonde.

Taskforcen har fortrinsvis haft fokus på den kriminalpræventive indsats over for unge i Københavns Kommune. Det skyldes dels, at unge er overrepræsenteret i den personfarlige kriminalitet, ligesom alle erfaringer viser, at tidlig påvirkning af de unges værdier og adfærd har stor kriminalitetsforebyggende effekt. De fleste kriminalitetsforebyggende indsatser i København – såvel som i resten af Danmark og udlandet – retter sig da også mod unge under 18 år.

VIGTIGE RESULTATER OG ANBEFALINGER

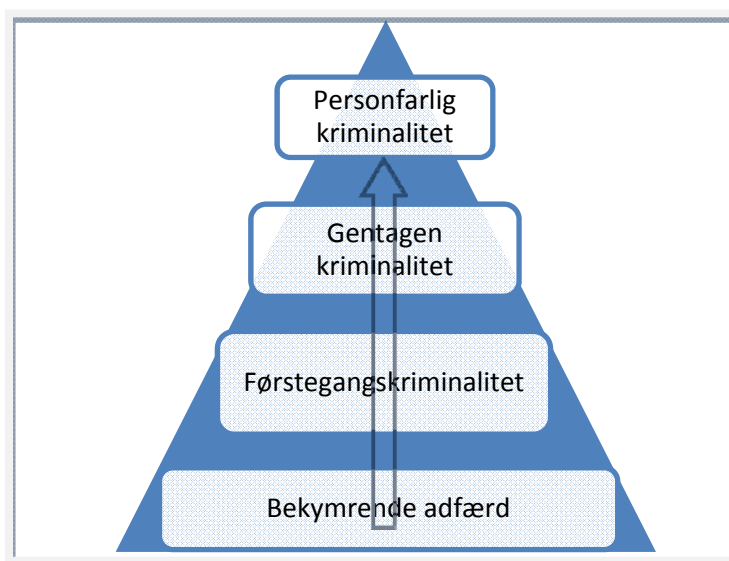
I dette afsnit er sammenfattet centrale resultater og anbefalinger. Der er alene fremhævet anbefalinger i forhold til at modvirke kriminalitet blandt unge i Københavns Kommune, mens mere brede anbefalingsområder i forhold til at skabe trygge byrum gennem belysnings- og renholdstrategier, et trygt og sikkert natteliv m.m. er beskrevet i rapportens anbefalingsafsnit.

I Københavns Kommune gøres generelt en stor indsats på det kriminalpræventive område – både i omfang og med nyskabende indsatsområder og faglige metoder. En lang række af anbefalingerne omfatter tiltag, der enten allerede er under udvikling i de forskellige forvaltninger eller delindsatser og projekter i kommunen, der med fordel kan udbredes til en større målgruppe og hele byen.

Unge kriminelle udvikling starter i en tidlig alder

I Københavns Kommune er der ca. 300-400 unge under 18 år, der er hårdt belastet af kriminalitet, heraf ca. 80-100 under 15 år. Repræsentanter fra Socialcentre, Københavns Politi, skoler m.m. vurderer desuden, at godt 20-30 unge udgør en alvorlig risiko for eget og andre borgeres liv og helbred.

Erfaringen er, at de meget kriminelle unge har udviklet deres utilpassede og kriminelle adfærd i en tidlig alder. De kriminalpræventive aktører i Københavns Kommune vurderer således, at den "hårde" gruppe af kriminelle unge ofte allerede i 8-10 års alderen har udvist "bekymrende adfærd". Deres kriminelle løbebane og alvorsgraden heraf udvikler sig derefter hurtigt fra første lovovertrædelse til "gentagen kriminalitet" og "personfarlig kriminalitet". I mange sager sker udviklingen over få år, hvilket illustreres i figuren neden for.



Årsager til kriminalitet og kriminalitetens udviklingsforløb er meget kompleks og sammensat af en lang række sociale årsager. Der er naturligvis også forskelle på, hvornår de unge udviser bekymrende adfærd og eventuelt starter deres kriminalitet, ligesom ikke alle kriminelle unge har gennemløbet et udviklingsforløb med tydelige advarselsmarkører for de kriminalpræventive aktører.

Viden og erfaring fra de kriminalpræventive aktører i Københavns Kommune tilsiger generelt, at indsatser overfor de unges kriminalitet skal sættes tidligt ind – allerede under stadiet ”bekymrende adfærd” i alderen 8-10 år. Hvis indsatsen sker for sent, kan det have alvorlige konsekvenser for mulige ofre, ligesom det også kan være vanskeligt at få den unge tilbage på ”ret kurs”.

ANBEFALINGER

- De kriminalpræventive aktører vurderer, at der i Københavns Kommune er godt 20-30 unge, der udgør en alvorlig risiko for eget og andre borgeres liv og helbred. Denne vurdering bør undersøges, ligesom de kriminalpræventive aktører i regi af SSP ledergrupperne i København Kommune, skal identificere disse 20-30 unge, og aktørerne skal drage sikkerhed for, at der er – eller akut vil blive – iværksat dækkende indsatser over for disse unge.

Tidlig, hurtig og dækkende indsats er afgørende

Der sættes ikke tidligt nok ind overfor de unges kriminelle udvikling i Københavns Kommune. I alt for mange sager er der eksempler på, at der ikke sættes ind overfor unge med bekymrende adfærd og/eller gentagen kriminalitet, selvom de kriminalpræventive aktører er alvorligt bekymrede for de unges udvikling. Forholdsvis sent – og almindeligvis først når den unge har begået personfarlig kriminalitet - sættes der (for sent) ind med ”det tunge skyts”.

Socialcentre, skoler, gadeplansmedarbejdere anerkender værdien af den tidlige indsats, men fremhæver at arbejdspress og lovgivningskrav ofte gør hurtige indgreb vanskelige. Det er også almindeligt, at aktørerne passivt betragter den stille kriminalitetsudvikling hos børn/unge, uden at der gribes ind. Aktørerne finder typisk, ”at andre” bør gribe ind, hvilket fører til, at ingen griber ind.

Det er afgørende, at der i Københavns Kommune sættes tidligere ind overfor de unge, der har stor risiko for en kriminel udvikling. I rapporten peges på en række anbefalinger til at styrke den tidlige indsats.

ANBEFALINGER

- Der skal i Socialforvaltningen fastlægges klare retningslinjer for systematisk og tidlig indsats over for alle unge under 18 år der anholdes af politiet, herunder også unge under 15 år.
- Dommervagtsprojektet skal videreføres, men det skal i højere grad sikres, at faglige standarder og tidsfrister overholdes. Den Sociale Døgnvagt bør føre kontrol hermed, ligesom Døgnvagten i alvorlige sager skal kunne bistå de lokale socialcentre med ekspertise og ressourcer.
- Der skal reageres hurtigt på sager, hvor SSP-ledergruppen vurderer, at den unge udgør en risiko for eget og andres liv og helbred. Der skal indføres kontrol med kategori 3- og 4-sager, hvor sagsbehandlingstider og indsatser overvåges og drøftes i SSP-bestyrelsen.
- Det gadeplansopsøgende arbejde har vist sig værdifuldt i forhold til tidligt at få kontakt til de unge, der lever det meste af deres skole- og fritidsliv på gaden og i miljøer, hvor der er stor risiko for kriminalitet. Det gadeplansopsøgende arbejde er i dag ikke tilstrækkeligt i alle bydele og skal derfor styrkes. Københavns Kommune bør udvide gadeplansindsatsen i et størrelsesomfang på godt 8-10 personer.

Indsatser skal i styrke modsvare alvorlighedsgrader i de unges kriminalitet

De konkrete tiltag, som iværksættes af skoler, socialcentre mv., modsvarer sjældent de kriminelle unges faktiske behov. De kriminalpræventive aktører beretter, at der gennemføres hjemmebesøg, drøftelser i SSP, men at der kun i alvorlige sager sættes ind med dagbehandlingstilbud, støtte- og kontaktpersoner eller anbringelse på døgninstitutioner med kontrollerede rammer.

I de alvorlige kriminalitetssager med unge, fremhæver alle aktørerne, at der burde have været sat ind langt tidligere i den unges kriminelle løbebane. Der kan i de meget tunge og komplicerede sager sjældent peges på en enkelt fejlindsats fra én aktør. Der er ofte tale om akkumulerede svigt, hvor mange aktører har forsømt at handle og/eller har igangsat for sene og forkerte indsatser.

ANBEFALINGER

- Forældrene skal tidligt (allerede under "bekymrende adfærd") inddrages og forpligtes i samarbejdet. Hjemmebesøg skal gennemføres i alle sager hvor unge har bekymrende eller kriminel adfærd. Forældrene skal støttes

og presses til at drage omsorg for den unges trivsel og udvikling – bl.a. med støtte- og kontaktordninger, forældrekurser m.m.

- Meget kriminelle unge under 15 år (anslået 80-100 unge) skal eventuelt være omfattet af projekt: ”Den korte snor” – eller af en indsats med tilsvarende indgrebsgrader og faglige metoder.
- Den Sociale Døgnvagt skal føre kontrol med, at der iværksættes rettidige og dækkende indsatser for de meget kriminelle unge under 18 år. Socialforvaltningens planer om etablering af et socialt ”rejsehold” under Den Sociale Døgnvagt skal snarest gennemføres. Døgnvagten skal ud fra sagens alvorlighed vurdere behovet for at indsætte ”rejseholdet”.
- De skønsmæssigt 20-30 unge, som er farlige for dem selv og andre borgere, skal i sikrede tilbud og under øjeblikkelig behandling (eksempelvis tvangsforanstaltninger af forskellige karakterer og grader – bl.a. sikrede døgninstitutioner, pædagogisk observation m.m.). Københavns Kommune bør undersøge, om der for alle disse unge er iværksat dækkende foranstaltninger for at undgå yderligere kriminalitet.

Uklare ansvars- og rollefordelinger og manglende værdifællesskab

Der er ingen fælles standarder for ”bekymrende adfærd” hos børn og unge. Mest tydeligt kommer det til udtryk i samarbejdsrelationerne mellem skoler og socialcentre, hvor skolerne frustreres over, at socialcentrene ikke (efter deres vurdering) handler på underretningssager vedrørende unge med bekymrende adfærd. Socialcentrene finder modsat, at skolerne ikke er rummelige nok, og at skolerne med AKT støtte (adfærd, kontakt, trivsel) og specialundervisning m.m. bør iværksætte egne indsatser uafhængigt af socialcentret.

I de alvorlige sager, hvor unge begår meget alvorlig og personfarlig kriminalitet, er det almindeligt, at skolerne, politiet og gadeplansmedarbejderne frikender egen indsats ved at henvise til, at de over for eksempelvis socialcentret har krævet handling, uden at dette har medført tilstrækkelig indgriben. I sager hvor unge begår drab, grov vold eller voldtægt, erklærer aktørerne ofte, at de forinden ”havde tændt advarselslamperne”. Det er vigtigt, at alle aktørerne får handlemuligheder og initiativpligt i sådanne alvorlige sager.

Det er selvsagt heller ikke godt for samarbejdet og signalerne over for de unge, at der blandt de kriminalpræventive aktører er forskellige holdninger til de unge kriminelle. Det gælder f.eks. holdningen til unge, der er involveret i uroligheder og søger ballade med politiet. Der findes i Københavns Kommune eksempler på

uheldige alliancer mellem kriminalpræventive aktører og grupper af kriminelle unge, hvor der blandt aktørerne er udtalt sympati (forståelse) for de unges aktioner og/eller kriminelle handlinger.

ANBEFALINGER

- Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen skal iværksætte et fælles udviklingsarbejde, der bl.a. fastlægger fælles standarder for "bekymrende adfærd" og skoler og socialcentrenes ansvar og roller. Der bør desuden peges på mulige samarbejdsrelationer og indsatser, der kan fastholde de utilpassede unge i normalskolen – i lighed med "Valby-modellen".
- Alle medlemmer af en ledergruppe i SSP skal kunne løfte en sag til vurdering på bestyrelsesniveau. Dette skal ske, hvis aktøren finder, at der ikke handles tilfredsstillende hurtigt og med nødvendige foranstaltninger i sager, hvor unge er farlige for dem selv og andre borgere. I sådanne sager bør SSP-sekretariatet akut drøfte sagen med relevante medlemmer af bestyrelsen
- Det er vigtigt, at der blandt de kriminalpræventive aktører i Københavns Kommune er fælles værdier og holdninger til kriminalitet og til de unge kriminelle. Der skal derfor afholdes fælles efteruddannelsesaktiviteter for aktørerne, hvor der bl.a. som i Århus Kommune arbejdes med fælles værdier og gensidig respekt mellem aktørerne

Indsatser er afhængig af den kriminelles alder

Borgerrepræsentationen besluttede i 2006, at der skulle gøres en særlig prioriteret indsats over for de unge kriminelle under 15 år. Det er baggrunden for at unge under 15 år, er omfattet af en særlig prioriteret indsats i SSP, nemlig enkeltsagskonceptet. Enkeltsagskonceptet foreskriver, at der tidligt tages hånd om den unge, og at aktørerne i SSP skal indgå forpligtende og koordinerende tiltag. Der bliver givet mindre opmærksomhed og iværksat færre koordinerende indsatser, hvis den unge er over 15 år, ligesom unge over 18 år slet ikke er omfattet af det tværmyndighedsmæssige samarbejde i SSP.

ANBEFALINGER

- Enkeltsagskonceptet i SSP samarbejdet bør ikke alene omfatte unge under 15 år, men skal udvides til alle unge under 18 år

- SSP samarbejdet skal udbygges til også at omfatte unge op til 23 år (SSP+) med fokus på uddannelses- og beskæftigelsestiltag. I forhold til denne aldersgruppe skal SSP samarbejdet udvides til ligeledes at omfatte Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (jobcentre), Voksenteamet i Socialcentre, Ungdommens Uddannelsesvejledning og andre relevante social- og sundhedsfaglige aktører.

Indsatser i normalindsatsen – også for utilpassede unge

Forskningslitteraturen har dokumenteret, at normalindsatsen i skoler og fritids- og foreningslivet har store præventive potentialer – både i forhold til tidligt at spotte unge med problemer og i forhold til at forebygge negativ udvikling i de unges adfærd.

Der kan være mange markører for ”bekymrende adfærd”, men karakteristisk for hovedparten af de meget kriminelle unge er, at de mister kontakten til skolen. Det er typisk på grund af et stort og ulovligt fravær eller hyppige skoleskift (unddragelse af skolepligt). Børne- og Ungdomsforvaltningen i Københavns Kommune har udviklet et opfølgingskoncept på ulovligt skolefravær, og der er udmeldt en instruks til skolerne omkring opfølgings- og handlingspligt. Det er vigtigt, at der indføres kontrol med at skolerne følger disse retningslinjer, ligesom Børne- og Ungdomsforvaltningen også bør udmelde retningslinjer vedrørende vidensdeling mellem skoler, når de unge flytter fra en skole til en anden.

Det er også kendetegnende, at utilpassede og kriminelle unge ikke har tilknytning til det etablerede fritidsliv i ungdomsklubberne eller i frivillige foreninger. De unge får derved ikke relationer til voksne eller velfungerende unge, men har alene samvær med andre utilpassede og kriminelle unge.

Det er vurderingen, at ungdomsklubberne i Københavns Kommune i langt højere grad bør udvikle klubformer og aktivitetstilbud med attraktivitet for bredere grupper af unge, herunder de utilpassede og kriminelle. Der er således behov for en nyudvikling af i aktivitets- og samværsformer i ungdomsklubberne, hvor klubformer gøres mere uafhængige af mursten, medlemskab, kontingent og alderskrav, ligesom klubmedarbejderne skal kompetenceudvikles til også at kunne (sam)arbejde med utilpassede unge.

Erfaringen fra projekt Spydspidsen og ”Ung i job” er desuden, at grupper af utilpassede unge kan have gode resultater af at deltage i forløb, hvor der også er indbygget praktik, fritidsjob eller ansættelsesforhold. Arbejdspladsernes klare

normer og hierarkier har tilsyneladende en pædagogisk og disciplinerende effekt på også de meget utilpassede og kriminelle unge.

ANBEFALINGER

- Børne- og Ungdomsforvaltningen skal tæt følge skolernes opfølgning på ulovligt skolefravær, bl.a. gennem hyppige kontroller.
- Børne- og Ungdomsforvaltningen skal etablere en praksis med vidensdeling mellem skoler, hvor elever flytter fra og til. Når elever flytter fra en skole til en anden, bør modtagerskolen (med forældrenes samtykke) indhente oplysninger om eventuelle tidligere problemer og indsatser, således at modtagerskolen hurtigst muligt kan videreføre indsatser.
- Ordningen med socialrådgivere udstationeret på skolerne har foreløbigt gode resultater, og indsatsen bør følges nøje og evt. udbredes til flere end de nuværende 25 skoler, der deltager i ordningen
- Ungdomsklubberne skal i langt højere grad udvikle aktivitets- og klubformer med værdi og interesse for bredere grupper af unge. I bydele af København gennemføres der allerede forsøg med kontingentfrie klubber. Denne ordning kan med fordel - i en afgrænset tidsperiode - forsøges kombineret med ændrede åbningstider og fleksible alderskrav i ungdomsklubberne efter lokale behov.
- Medarbejderne i ungdomsklubberne skal kompetenceudvikles til også at kunne samarbejde med unge med utraditionelle klub- og fritidsinteresser og/eller unge med behov for særlig voksenkontakt.
- Tilbud som Spydspidsen og "Ung i job" bør videreføres, og der bør i højere grad eksperimenteres med specialforløb, hvor unge kombinerer undervisningstilbud med tilknytning til en virksomhed.

Styrket kriminalpræventiv indsats i regi af SSP København

Det er vurderingen, at SSP København i dag udgør en stærk organisation, der allerede rummer vigtige og effektfulde indsatser, og som også i højere grad kan udbygges til at varetage udvidede kriminalpræventive indsatser.

De kriminalpræventive aktører i Københavns Kommune anerkender, at SSP København er den eneste organisation, hvor aktører i Københavns Kommune på tværs kan samarbejde med Københavns Politi – også uafhængigt af tavshedspligter. SSP har også styrket organisationen og har de senere år arbejdet med

bl.a. strategi- og årsplaner, enkeltsagskonceptet og beredskabsplaner i forbindelse med større uroligheder i Københavns Kommune m.m.

Der er tidligere i denne rapport peget på udvidelser i SSP Københavns opgaveportefølje. Det omfatter bl.a. kvalitetssikring af enkeltsagskonceptet, udvidelse af konceptet til alle unge under 18 år samt opbygning af et SSP samarbejde for unge over 18 år. For at SSP København kan magte disse opgaver, er der behov for at styrke SSP yderligere – både ressourcemæssigt og organisatorisk. En række anbefalinger i rapporten vedrører styrkelse af SSP samarbejdet – de vigtigste er:

ANBEFALINGER

- SSP-sekretariatet skal udvides med 2-3 fuldtidsansatte til bl.a. at styrke arbejdet med enkeltsagskonceptet i lokaludvalg og ledergrupper, udvidet samarbejde med frivillige aktører og andre kommuner, analysevirksomhed og udbygge SSP samarbejdet til også at omfatte unge mellem 18-23 år.
- SSP-arbejdet i skolerne skal styrkes – bl.a. ved at Børne- og Ungdomsforvaltningen udarbejder minimumsnormer for skolernes SSP-arbejde, og ved at der udmeldes en pulje til distrikterne, som B&U chefen fordeler til skolerne efter objektive behov
- Beslutningskompetencen og handlekraften skal styrkes i ledergrupperne – bl.a. med en enklere struktur (10 ledergrupper inddelt efter bydelene), og ved at B&U chefen indgår i ledergrupperne.
- SSP-sekretariatet skal kvalitetssikre enkeltsagskonceptet – bl.a. ved at afholde kurser for SSP aktørerne omkring kategorisering af sager, mulige indsatser, ansvars- og rollefordeling m.m.
- SSP-sekretariatet opfordres til at etablere en hotline, hvor samarbejdspartnere og byens borgere kan rapportere om forhold af kriminalpræventiv interesse – eksempelvis begyndende uroligheder blandt grupper af byens unge, lokalområder med negativ kriminalitetsudvikling el.lign.

Opsamling - eksempler på anbefalinger

I det forudgående er givet en række anbefalinger i forhold til tidlig og dækkende indsats overfor unges kriminalitetsudvikling. I skemaet neden for er fremstillet et konkret eksempel på en kriminalitetsudvikling for en ung dreng. Der peges i skemaet på de tidligere præsenterede anbefalelsesværdige indsatser - relateret til de forskellige kriminalitetsstadier:

Problemgrad	Mulige indsatser
<p>Bekymrende adfærd:</p> <p><u>Alder 10 år:</u></p> <p>Drengen er indblandet i alvorlige overfald på skolen, tyveri og trusler mod andre børn</p>	<p>Hjemmebesøg med forsøg på at ansvarliggøre forældrene i opdragelse af drengen</p> <p>Tiltag i skolen: AKT støtte og evt. vurdering af behov for udvidet undervisnings- og socialpædagogisk støtte (f.eks. på heldagsskole el.lign.).</p> <p>Drengen er en kategori 1 i enkeltsagskonceptet i SSP, og han skal derfor behandles i lokaludvalget, hvor indsatser koordineres, og drengens forløb skal være under observation</p>
<p>Førstegangskriminalitet</p> <p><u>Alder 11-12 år:</u></p> <p>Han tages i butikstyveri – 2 gange</p>	<p>Han skal være omfattet af ”Den korte snor” eller lignede tiltag med hurtig opfølgning og tæt kontakt til den unge og familien/forældrene. Der indledes en undersøgelse af drengens trivsel i hjemmet, skolen og i fritiden. Der udarbejdes en handlingsplan, hvor der bl.a. tilkøbes en kontakt/støtteperson til familien/drengen i forhold til at overholde de indgåede aftaler og støtte drengen i hans videre udvikling.</p> <p>Indsatser i regi af skolen intensiveres – bl.a. med en PPR vurdering af særlige støttebehov</p> <p>Drengen er en kategori 2 sag i SSP, hvor der nu er skærpet opmærksomhed på mulige indsatser fra aktørerne</p>
<p>Gentagen kriminalitet</p> <p><u>Alder 12-14 år:</u></p> <p>Han er hyppig gæst hos politiet, fordi han stjæler fra butikker og begår indbrud i biler. Han mistænkes for at begå indbrud sammen med en gruppe ældre drenge</p>	<p>Dagbehandlingstilbud eller døgnanbringelse uden for hjemmet effektueres. Han mandsopdækkes tæt med støtte/kontaktperson og af udgående gadeplansmedarbejdere.</p> <p>Den Sociale Døgnvagt overvåger sagsforløbet i forhold til om socialcentret agerer hurtigt og indgrebstyper er dækkende. Hvis Døgnvagten finder det nødvendigt, kan de bistå socialcentret med ressourcer og faglige ekspertiser fra et ”rejsehold”, der inden for 24 timer kan gå ind i en sag.</p> <p>Han er en kategori 3 sag i SSP og hans sag drøftes på ledergruppeniveau. Indsatser overvejes og iværksættes mellem aktørerne, og der oprettes en sagsmappe med skriftlige vurderinger af baggrunde, indsatser og rollefordelinger. Hvis en aktør ikke finder, at indsatser matcher behov, kan aktøren løfte sagen til vurdering/beslutning i bestyrelsen.</p>

<p>Personfarlig kriminalitet</p> <p><u>Alder 14-15 år:</u></p> <p>Han begår umotiveret grov vold på en anden ung mand, der bliver sparket og slået hårdt i ansigtet. Han er 14 år, da han begår volden.</p> <p>Som 15 årig begår han et nyt overfald på en 21 årig kvinde, der seksuelt krænkes og udsættes for grov vold.</p>	<p>Den Sociale Døgnvagt indleder omgående et samarbejde med socialcentret om undersøgelser, handleplan og aktive tiltag. Der tilkøbes et eksperthold (rejsehold), der skal sammensætte de nødvendige tilbud.</p> <p>Hvis drengen vurderes at udgøre yderligere fare for andre borgere anbringes han akut under sikrede forhold på en døgninstitution.</p> <p>Sagen er en kategori 4 sag i SSP enkeltsagskonceptet, og det skærper aktørernes opmærksomhed og forpligtigelse i forhold til indsatser, der modsvarer sagens alvorsgrad. Hvis en aktør ikke finder indsatser fyldestgørende, kan sagen løftes til vurdering og beslutning om indsatser i SSP bestyrelsen.</p> <p>Ved andet overfald er drengen fyldt 15 år, og der iværksættes akut indgriben via Den Sociale Døgnvagts rejsehold. Drengen fjernes fra hjemmet/gaden og anbringes på en sikret institution med kontrollerende rammer og med social-pædagogiske indsatser.</p> <p>Han får en dom – evt. fængselsstraf (typisk en sikret døgninstitution) eller ungdomssanktion, hvor han idømmes socialpædagogiske foranstaltninger.</p>
---	--

KRIMINALITETEN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Kriminaliteten i Københavns Kommune

De seneste år har der været et mindre fald i den anmeldte kriminalitet blandt unge under 18 år i Københavns Kommune. Tallene dækker dog over forskydninger mellem de enkelte kriminalitetstyper, hvor antallet af anmeldte grove personskadelige/farlige kriminalitet er steget (som vold, voldtægt, røverier, drab m.m.), mens anmeldte butikstyveri, hærværk m.m. er faldet.

I Københavns Kommune er omfanget af anmeldelser af personfarlig kriminalitet steget med 27 pct. de sidste 5 år, hvilket er en smule mere end i andre større danske byer som Århus, Odense eller Aalborg.

Stigningen af antallet af anmeldte sager modsvarer imidlertid ikke i en tilsvarende stigning i andelen af befolkning, som udsættes for vold. Offerundersøgelser viser, at nu som tidligere er det 2-3 pct. af befolkningen, som hvert år udsættes for vold. Dette forhold har ikke ændret sig igennem de seneste tyve år – risikoen for at blive udsat for vold er i Københavns Kommune uændret.

Hvem begår kriminalitet?

Gruppen af unge kriminelle er meget forskellig, men drenge dominerer i forhold til piger, og der er en overvægt af drenge med anden etnisk baggrund end dansk. De mest kriminelle er unge i aldersgruppen 15-18 år, mens det kun er en mindre gruppe unge under 15 år, der begår vedvarende og alvorlig kriminalitet.

De unge under 18 år begår mere personfarlig kriminalitet end andre aldersgrupper. De unges andel af den alvorlige kriminalitet er således godt 38 pct., mens de unge under 18 år udgør godt 18 pct. af befolkningen i København.

En stor gruppe unge lovovertrædere (ca. 85 pct. af de sigtede om året) begår kriminalitet for første (og ofte sidste) gang. De unges kriminalitet er typisk "situationsbestemt", hvor de unge under påvirkning af alkohol og hash, gruppepres eller pludselig fristelse begår butikstyveri eller hærværk. I disse tilfælde er mindre foranstaltninger, hjemmebesøg og dialog med forældrene ofte tilstrækkelige til at forebygge yderligere lovovertrædelser.

En gruppe unge begår gentagen kriminalitet og/eller personfarlig kriminalitet. For denne gruppe gælder, at der ofte er komplekse problemstillinger med sociale problemer i familien, misbrug, psykiske problemer, brudte familier m.m. I disse

tilfælde er hjemmebesøg ikke tilstrækkelige, men der må iværksættes en mere grundig afdækning af problemer og med flere socialfaglige indsatser.

Årsager til kriminalitet

Der er indenfor kriminologien foretaget mange inden- og udenlandske undersøgelser af, hvad der betinger kriminalitet. Der er trods omfattende forskning ingen entydig forklaring på kriminalitet. Der er dog en række faktorer, som har afgørende indflydelse på risikoen for at udvikle kriminel adfærd. Først og fremmest vurderes det, at kriminalitet ofte er betinget af sociale faktorer. Forsømte børn har således langt større risiko end andre for at begå kriminalitet. Fem gange så mange af dem, der som børn har været udsat for eksempelvis alkoholiserede eller voldelige forældre, ender med at blive voldsforbrydere eller tyve sammenlignet med voksne, der har haft en barndom uden store forældresvigt.

Det er imidlertid ikke kun grove svigt i opvæksten, som kan påvises at have betydning for kriminalitetsudviklingen hos det enkelte barn/unge. En række socio-økonomiske og demografiske indikatorer har dokumenterbart indflydelse på kriminaliteten. Det drejer sig om bl.a. om urbaniseringsgrad, andel borgere på overførselsindkomst, uddannelsesniveau mv.

Hvor mange er de unge kriminelle?

Der sigtes ca. 4.400 unge under 18 år hvert år for forskellige typer af lovovertrædelser, heraf er godt 300-400 personfarlig (typisk vold).

Politiet og SSP København vurderer, at ca. 300-400 unge under 18 år er meget kriminelle og begår gentagen kriminalitet og typisk også personfarlig kriminalitet. Heraf er ca. 80-100 unge under 15 år.

Det skønnes, at der p.t. er 20-30 unge under 18 år i Københavns Kommune, der er meget kriminelle og til fare for egen eller andre borgeres sikkerhed. Tallet baseres på ikke-dokumenterede vurderinger fra interview med Københavns Politi, SSP, gadeplans-medarbejdere, socialcentre m.m.

Kriminalitetsbelastede områder/bydele i København

De kriminelle (unge) er meget mobile, og deres kriminalitet begås ikke altid i det område, hvor de bor. Der er en overvægt af unge kriminelle i socialt belastede boligområder, hvor mange på overførselsindkomst og med ikke-dansk baggrund bor i almennyttige boliger. Det gælder områder som Kongens Enghave, Sjælør Boulevard, Akacieparken, Holmbladsgade, Bispebjerg, Nørrebro (Rabarberlandet,

Jagtvejskvarteret, Mjølnerparken, Lundtoftegade), området omkring Remisevænget og Gyldenrisparken på Amager.

Hvor meget fylder den alvorlige, personfarlige kriminalitet?

Personfarlig kriminalitet er bl.a. vold, voldtægt, drab og røveri.

I 2007 blev der i Københavns Kommune anmeldt 2.422 forhold med personfarlig karakter. Vold udgør den største andel af den personfarlige kriminalitet, og det er fortrinsvis unge i aldersgruppen 15-23 år, der sigtes/dømmes i voldssager.

Mørketal – ikke alt anmeldes

I kriminalitetsstatistikken skjules et mørketal af forhold, der ikke anmeldes til politiet. Det er inden for alle kriminalitetstyper – også den mere alvorlige, hvor måske mindre overfald, dummebøder og trusler m.m. ikke anmeldes. Mørketallet kan skyldes flere forhold – bl.a. at kriminalitetstolerancen ændres over tid, at ofret frygter yderligere overgreb, eller at ofret har en oplevelse af, at politiet alligevel ikke gør noget, hvis sagen anmeldes.

Der er selvsagt usikkerhed om, hvor stort mørketallet er. Forskningslitteraturen peger på, at kriminalitetstolerancen og politiets/retsvæsenets indsatser og holdninger har stor betydning for antallet af anmeldte sager, men at mørketallet er klart størst for de mindre alvorlige kriminalitetstyper. Gadeplansmedarbejderne i Københavns Kommune ser imidlertid en tendens til, at de unge ikke tør anmelde sager om vold, dummebøder og trusler. I Sverige vurderes det anmeldte tal i gennemsnit at være 1/4 af det samlede tal, men med en overvægt på de små ting, som alligevel ikke forventes opklaret. Samtidig er der en tendens til ikke at anmelde dem, som man kender – f.eks. andre unge fra skolen.

En undersøgelse om kriminalitet i de københavnske skoler (CASA, 2005) viste, at mange unge oplever kriminaliteten tæt inde i deres hverdag. Undersøgelsen viste også, at kun en lille del af kriminaliteten anmeldes til skolens personale eller til politiet – også i tilfælde af alvorlige trusler og voldssager, hvor kun henholdsvis 7 pct. og 32 pct. af truslerne og voldssagerne anmeldes til politiet.

Hvor begås den personfarlige kriminalitet i København?

Den personfarlige kriminalitet i Københavns Kommune begås altovervejende i forbindelse med byens natteliv – dvs. ved diskoteker, barer/beværtninger eller ved transportcentre (banegårde, bus og taxaholdepladser). Der er typisk tale om vold, hvor unge drenge eller mænd i påvirket tilstand er involveret i slagsmål eller begår umotiveret vold. I flere tilfælde er våben (knive) indblandet.

Der er en stigende bandekriminalitet i København, hvor grupper af unge begår meget hård kriminalitet med salg af narko og anvendelse af vold i forbindelse med kampe med andre grupper om territoriale områder. Disse kampe foregår i nogle tilfælde i boligområder eller på åben gade til stor fare for sagesløse borgere – jf. skyderiet i oktober 2007 i boligområdet ved Sjælør Boulevard.

Der er også en kriminalitet, der styres af internationale bander og bagmænd. Det er inden for prostitution, hæleri, bedrageri, tyveri m.m.

Uroligheder i København

I februar 2008 opstod der uroligheder i en række byer i Danmark – herunder også i København. Unge – overvejende med ikke-dansk baggrund – satte ild til biler, affaldscontainere, solcentre, boliger og skoler m.m., ligesom det kom til alvorlige sammenstød mellem unge og politiet. Baggrunden for disse uroligheder er ikke specifikt analyseret i forbindelse med taskforcens arbejde – fortrinsvis fordi urolighederne ikke udelukkende vedrørte København.

Der har dog i flere tilfælde tidligere været sammenstød mellem grupper af unge og politiet – bl.a. i forbindelse med rydningen af Ungdomshuset på Jagtvej på Nørrebro. I København er der i ungdomsmiljøet en gruppe unge, der under forskellige politisk begrundede overskrifter gennemfører aktioner, der giver sammenstød med politiet. Disse sammenstød går i stort omfang ud over uskyldige borgers ejendom og skaber ligeledes stor utryghed i de berørte områder.

Bandekriminalitet i København

Der har i medierne været sat meget fokus på udbredelsen af bander af unge, der søger sammen og begår kriminalitet. For hovedparten af de unge under 18 år i København gælder, at det ikke alene er kriminaliteten, der binder dem sammen, men også sociale fællesskaber. Ikke alle grupperinger af utilpassede unge er kriminelle – mange grupper af unge er uroskabende i deres væsen – de laver ballade og skaber utryghed i lokalområdet.

Der er dog alligevel en tendens til, at utilpassede unge – især unge drenge med minoritetsbaggrunde – som færdes i grupper og er meget synlige også begår kriminalitet. For en lille håndfulds vedkommende er der tale om meget kriminelle bander af unge, der bærer våben og er organiseret omkring salg af hash og stoffer i bestemte lokalområder eller bydele.

Hovedparten af de unge under 18 år i København er organiseret i løse netværk – ofte i bestemte byrum, gader, butikcentre m.m., hvor de mødes – og enkelte i netværkene finder sammen og begår kriminalitet., og kriminaliteten spænder over butikstyveri, hærværk, indbrud i ejendomme og biler, salg af hash m.m. I bilagsmaterialet (jf. afsnit om kriminalitet) er givet en oversigt over kriminaliteten i Københavns Kommune, og det fremgår at kriminelle grupperinger af unge findes bl.a. i Valby, på Amager, indre by (city) og på Nørrebro.

Ifølge Københavns Politi og SSP-aktørerne, er de kriminelle grupper af unge typisk i alderen 14-19 år, de er domineret af drenge og unge med minoritetsbaggrund. Der er en tendens til, at grupperne bliver yngre, idet også "lillebror"-grupper optræder synligt i gadebilledet. I enkelte bydele (bl.a. Indre Nørrebro og city), er der ligeledes mindre pige grupper, der truer og overfalder andre (piger) og begår tyverier. Pige grupperne er i stigning i Københavns Kommune, men der er fortsat tale om meget få og meget små gruppenheder.

Er København en sikker by?

Som hovedstad gæstes København af mange mennesker fra hele landet og fra udlandet, herunder tiltrækker det københavnske natteliv mange unge til cafeer, kulturtilbud og diskoteker mv. Dette er medvirkende til, at København har en overvægt af kriminalitet i forhold til byens befolkningsgrundlag. Kriminaliteten i København skal derfor sammenlignes med andre storbyer/hovedstæder som eksempelvis Stockholm, Oslo, Berlin eller London. Set i forhold hertil ligger København pænt – kriminalitetsniveauet i København er faktisk under niveauet i både Stockholm, Berlin og London.

Befolkningens tryghedsfølelse er ikke nødvendigvis objektivt begrundet i den faktiske kriminalitet i byen eller boligområdet. Tryghedsundersøgelser har vist, at nogle borgergrupper føler mere utryghed end andre, ligesom medierne kan være med til at tegne et ikke retvisende billede af kriminaliteten og tryghedsniveauet i byen. Undersøgelser viser, at det især er ældre mennesker, der generelt føler sig utrygge, herunder utrygge i eget hjem og i lokalmiljøet, mens de unges utryghed primært er knyttet til deres færden i byens natteliv.

Kriminalitetsstatistikken og tryghedsundersøgelser viser generelt, at København ikke er en usikker by eller opleves som sådan af byens befolkning eller af byens mange turister. Den umotiverede og grove voldskriminalitet er ikke hyppig, og når den forekommer, er det oftest i forbindelse med byens natteliv, hvor alkohol eller stofpåvirkede unge begår den voldelige kriminalitet.

KØBENHAVNS KOMMUNES KRIMINALPRÆVENTIVE INDSATS – INDSATSEN I DAG

Omfanget af den kriminalitetsforebyggende indsats

Der gøres et stort kriminalpræventivt arbejde i Københavns Kommune. Det skønnes, at mere end 480 personer arbejder med direkte kriminalpræventive indsatser, og at der anvendes godt 200 mio. kr. om året til forebyggende indsatser i Københavns Kommune.

Det kriminalpræventive arbejde udføres af Københavns politi, SSP, skolerne, ungdomsklubberne og både offentlige, semioffentlige og frivillige gadeplansmedarbejdere. Derudover gennemføres i regi af boligforeninger og frivillige foreninger m.m. et stort (og svært kvantificerbart) kriminalpræventivt arbejde.

Det er svært umiddelbart at sætte indsatsens omfang i Københavns Kommune i forhold til andre byer med tilsvarende størrelse (f.eks. i Danmark) eller byer med tilsvarende sociale, økonomiske og befolkningsmæssige grundlag (i udlandet). Der findes ingen direkte sammenlignelige oplysninger om andre byers omfang af kriminalpræventive indsatser, hverken i udlandet eller i det øvrige Danmark. Set i forhold til udlandet vurderes det, at især den store boligsociale indsats via Landsbyggefonden løfter Københavns Kommunes kriminalpræventive indsats til et ressourcemæssigt højt niveau .

Udsagn fra aktørerne inden for det kriminalpræventive område i Københavns Kommune peger på, at der samlet set anvendes mange ressourcer på det kriminalpræventive arbejde i Københavns Kommune. Fordelingen på aktører og indsatser er dog ikke lige hensigtsmæssig, men midlerne lader sig ikke nemt allokere efter strategiske prioriteringer. Midlerne kommer således ikke alene fra Københavns Kommune, men også fra Købehavns Politi, boligselskaber, Landsbyggefonden, satspuljer, private puljer og fonde m.m.

Karakteren af den kriminalitetsforebyggende indsats

Det kriminalpræventive område er svært at afgrænse og omfatter sociale programmer, fysisk planlægning, undervisnings- og fritidstilbud m.m. Mange forhold og indsatser har betydning for kriminaliteten i Københavns Kommune, og indsatserne gennemføres af mange forskellige myndigheder og aktører.

I bilagsmaterialet gives en mere uddybende fremstilling af vigtige kriminalpræventive aktører og indsatser. I det følgende skal i listeform gives et indtryk af indsatstyper inden for normalområdet og særlige initiativer/projekter.

Basisindsatser med kriminalitetsforebyggende resultater – omfatter bl.a. at:

- Give børn og unge gode opvækstvilkår – bl.a. ved en række socialfaglige indsatser i familien eller ved at fjerne barnet/den unge fra hjemmet.
- Sikre børn/unge gode skoleforløb – bl.a. ved AKT-støtte og specialundervisning eller ved (segregerede) tilbud på heldagsskole eller andre undervisnings-tilbud med socialpædagogisk støttetiltag.
- Give børn/unge gode fritidstilbud – bl.a. gennem fritids- og ungdomsklubber og inden for det brede frivillige fritids- og foreningsliv.

Kriminalitetsforebyggende indsatser – omfatter bl.a.:

- Kampagner, information og holdningspåvirkende aktiviteter rettet mod de unge og deres forældre omhandlende temaer som kriminalitet, respekt for andre borgeres ejendom og helbred, sprogbrug, misbrug m.m.
- Kurser for lærere, elever og forældre – bl.a. konflikthåndtering, familiekurser og kurser om at have "En teenager i familien" m.m.
- Klubtilbud til utilpassede unge – bl.a. aktivitetstilbud på gaden.
- Udflugter, sommerferie og ture m.m. – bl.a. overlevelsesture, udflugter i naturen og sommerferieophold for utilpassede børn/unge.
- Gadeplansarbejde, hvor unge med bekymrende eller kriminel adfærd opsøges på gaden. Gadeplansarbejdet udføres af både socialcentrene (bl.a. Københavner-teamet), ungdomsklubberne, UU København (OPS-teamet) og af frivillige foreninger som Natteravnene og forældregrupper.
- Socialpædagogiske tilbud, som målretter sig særlige grupper af unge, f.eks. U-turn (unge misbrugere), Den korte snor, Spydspidsen og lign.

Kriminalitetsafhjælpende foranstaltninger – omfatter bl.a.:

- (Surrogat)fængsel eller ophold på en sikret institution.
- Støtte- og kontaktperson til den unge og forældrene.
- Tilbud om uddannelses- og beskæftigelsesforløb (eksempelvis ved projektet Spydspidsen, Ung i job og High Five).
- Dommervagtsprojektet – hvor der gøres en hurtig socialindsats over for unge, der fremstilles i dommervagten.
- Ungdomssanktion, hvor unge dømmes til at følge en socialpædagogisk indsats i en periode på op til 2 år.

- En række efterværensaktiviteter, hvor der arbejdes med at hjælpe den kriminelle efter fængselsophold. Det kan omfatte sociale indsatser, bolig, uddannelse eller job og sundhedsfaglige behandlinger.

Tryghedsskabende tiltag – omfatter bl.a.:

- Fysisk planlægning og indretning af byens rum
- Vedligeholdelse og renhold
- Belysningsforhold
- Overvågning og patruljering af politi m.m.
- Information om den faktiske kriminalitet.

Det fremgår således, at der i omfang og i type iværksættes mange tiltag inden for det kriminalpræventive område i Københavns Kommune. I forbindelse med interview er søgt afdækket, om indsatsen er dækkende set i forhold til aktørernes vurdering af behovet. Aktørernes vurderinger af indsatsens stærke og svage sider er fremstillet i det efterfølgende afsnit.

Det har desuden været hensigten at give et billede af indgrebsomfanget – dvs. hvor hårdt der sættes ind med forskellige støttetiltag over for unge med forskellige grader af kriminalitets(truende)adfærd. I interview er søgt undersøgt, hvor hurtigt og omfangsrigt der sættes ind over for fire grupper. Det fremgår, at der generelt sættes for sent ind, hvor myndighederne reagerer for langsomt. Sager får i mange tilfælde lov til at udvikle sig over skalaen fra ”bekymrende adfærd” til ”alvorlig og personfarlig kriminalitet”, før der sættes ind.

BEKYMRENDE ADFÆRD

Der findes ingen standarder for ”bekymrende adfærd”, og det er tydeligt, at grænserne er meget forskellige mellem aktører. Der kan være tale om utilpassede unge, der har vanskeligt ved at begå sig i almindelige sociale sammenhænge, er urolige i skolen og forstyrrende for undervisningen, som ”hænger ud” på gader, og som måske også har familiemæssige problemer.

Indsatsen over for unge med ”bekymrende adfærd” varierer mellem ingen indsats, hjemmebesøg hos forældrene, AKT støttetiltag i skolerne, underretning til socialcentret og forskellige indgreb. Det er vurderingen, at det kun i meget sjældne tilfælde er på det ”bekymrende” stadie, at der sættes ind med tiltag – også selvom aktørerne faktisk finder det nødvendigt.

Det er påfaldende, at aktørerne generelt anerkender værdien af at sætte hurtigt og aktivt ind over for ”bekymrende adfærd”, og alligevel er der ingen, der gør noget.

De bekymrende unge havner tit i en gråzone, hvor politiet, skolerne og klubberne ikke synes, at de kan rumme de utilpassede unge inden for deres "normaltilbud", og hvor socialcentrene ikke synes, at der er "sag nok" i sagen.

FØRSTEGANGSKRIMINALITET

Ved mindre kriminalitetstyper for unge under 15 år er det almindeligt, at der inden for få dage tages kontakt til forældrene. Kriminaliteten drøftes, og der aftales forskellige indsatser, der kan modvirke ny kriminalitet. Hvis den unge er over 15 år, behandles sagen i det almindelige retssystem, hvor den unge i mindre sager får en advarsel med betinget staf eller "tiltale undladt".

Kun ved alvorlig kriminalitet iværksættes der typisk sociale indsatser – f.eks. hvor unge fremstilles i dommervagten. Herefter påbegyndes en undersøgelsesproces, hvor problemstillinger og indgrebstyper afdækkes og overvejes. Indsatstyper kan også på dette stadium variere meget, men almindeligvis vil der alene være tale om indgreb som støtte- og kontaktordninger eller dagbehandlingstilbud.

Den Sociale Døgnvagt i Københavns Kommune deltager i afhøringer af alle unge under 18 år. Døgnvagten orienterer det lokale socialcenter om sagen, og der følges op med hjemmebesøg inden tre dage og udarbejdelse af en foreløbig handlingsplan efter 7 dage (Dommervagtsprojektet). Afhængig af kriminalitetens alvorlighed iværksættes forskellige indsatser.

Det er vurderingen, at indgrebsforanstaltningerne på dette stadium i den unges kriminalitetsudvikling generelt er begrænsede. Kun i meget få og alvorlige sager sættes der ind med hurtige og dækkende indsatser.

GENTAGEN KRIMINALITET

Ved gentagen kriminalitet iværksættes i de mest alvorlige tilfælde en socialfaglig indsats – evt. inden for rammerne af ungdomssanktionen eller parallelt med anden straf. Det kan omfatte døgnanbringelse, dagbehandlingstilbud, støtte/-kontaktordninger til den unge og dennes forældre/familie m.m.

Det er vurderingen, at lovgivningen i disse sager kan vanskeliggøre en tilstrækkelig kraftfuld myndighedsmæssig reaktion. Det drejer sig om sager, hvor den unges problemstillinger ikke umiddelbart er så alvorlige, at det kan begrunde en tvangsforanstaltning – f.eks. ved anbringelse eller en pædagogisk observation. Der er eksempler på sager, hvor forældrene og de unge ikke tager imod de foreslåede indsatser, og at den unges negative udvikling fortsætter.

Også på dette punkt er det vurderingen, at det kun er i meget alvorlige sager, at der sættes ind med "det tunge skyts". Aktørerne beretter om, at unge kan have mange mindre kriminelle forhold i bagagen, uden at socialcentrene eller skolerne eller andre sætter ind med indsatser for den unge og familien.

PERSONFARLIG KRIMINALITET

Når unge under 15 år begår personfarlig kriminalitet, er det almindeligt, at de forsøges anbragt på en døgninstitution med meget sikrede rammer. I meget alvorlige sager griber døgnvagten/socialcentrene ind med observation og tvangs-anbringelse på institutioner med kontrollerende forhold.

Unge over 15 år, der har begået meget personfarlig kriminalitet, vil blive surrogat-fængslet eller anbragt på sikrede institutioner (eksempelvis på institutionen Sønderbro). Samtidig iværksættes almindeligvis en intensiv indsats under og efter fængsels/-institutionsopholdet, hvor de unge støttes socialfagligt og almindeligvis også med uddannelses- og beskæftigelsesfaglige tilbud.

Det er typisk (først) på dette stadium i den unges kriminalitetsudvikling, at der sættes ind med både straf og behandlingsmæssige tiltag. Aktørerne vurderer, at det her er "muligt" at sætte ind (af hensyn til ressourcer og lovgivning), men også at det nu kan være svært – eller næsten umuligt – at få resultater af indsatsen.

Resultater af den kriminalpræventive indsats

Der kan peges på både stærke og svage sider ved den nuværende kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune:

Stærke sider ved den kriminalpræventive indsats:

Stort kriminalitetsforebyggende arbejde i regi af skolerne

Der gennemføres et stort og værdifuldt kriminalpræventivt arbejde rettet mod både børn/unge og deres forældre. Det omfatter informations- og holdningspåvirkende aktiviteter i skolerne, udflugter, ture og kurser for familier og forældre m.m. (bl.a. overlevelsesture, familiekurser, kursus om "En teenager i familien", rusmidler m.m.). Dette arbejde gennemføres af Den Kriminalpræventive Afdeling i Københavns Politi, men også i regi af SSP.

SSP København udgør en vigtig kriminalpræventiv aktør

SSP-samarbejdet i København har de seneste år udviklet sig betydeligt, og SSP koordinerer i dag et stort kriminalpræventivt arbejde mellem skoler, politiet, socialcentrene og klubber. SSP nyder generel bred anerkendelse blandt aktørerne inden for det kriminalpræventive område, og legitimitet i forhold til

at udføre den koordinerende rolle på tværs af myndighedshensyn og faglige traditioner. Det afspejles også i, at SSP København iværksætter et stort antal aktiviteter, og at aktørerne lægger stadig mere engagement og faglig vægt ind i SSP-samarbejdet, hvilket bl.a. enkeltsagskonceptet er et udtryk for.

Skræddersyet indsats baseret på lokale behov

Den kriminalpræventive indsats er i høj grad tilrettelagt efter decentrale behov, hensyn og interesser, og aktørerne har stor metodefrihed til at udvikle indsatser, der matcher lokalbydelenes forskellige behov. Denne tradition videreføres også i SSP-samarbejdet, hvor strukturen er meget decentral (15 lokaludvalg), og hvor årsplaner rummer indsatser helt ned på gadeplansniveau. Det er vurderingen, at denne struktur og arbejdsform skaber nærhed, relevans og engagement hos en bred kreds af aktører, ligesom indsatserne i meget høj grad kan skræddersys til lokalspecifikke behov.

Aktørerne har beredskab i forhold til uroligheder og konflikter i byen

Den meget decentrale struktur og arbejdsform betyder også, at de kriminalpræventive aktører har en meget tæt føling med strømninger og følelser i byen, som de bl.a. drøfter og tolker i regi af SSP. Det giver aktørerne et stort beredskab i forhold til at vurdere, hvornår episoder eller uroligheder er under udvikling. Det viste sig bl.a. i forbindelse med rydningen af Ungdomshuset på Jagtvej og ved urolighederne i februar 2008.

Mange frivillige indsatser i Københavns Kommune

Der er et stort socialt frivillighedsmiljø i København, hvor en lang række frivillige natteravne, klubber, væresteder m.m. udfører arbejde med stor effekt på det kriminalpræventive område. Der er tale om frivillighedsgrupper og initiativer med meget forskellige professionaliseringsgrader, indsatstyper og størrelser, og de finansieres via (delvis) kommunale midler, Landsbyggefonden, satsmidler, private puljer/fonde m.m. Det er indtrykket, at de frivillige aktører har kontaktformer til de meget utilpassede unge, som aktører med myndighedsopgaver ikke har.

Flere fremhævelsesværdige initiativer og projekter på området

Der iværksættes hvert år mange forskellige og effektfulde kriminalpræventive initiativer i Københavns Kommune. Det vil ikke være muligt at gennemgå alle eksemplariske initiativer i denne sammenhæng, men i bilagsmaterialet uddybes de nærmere. Her skal fremhæves, at der er en række initiativer og projekter, der har stor faglig værdi, og som med fordel kan udbredes til en større geografi eller målgruppe af unge kriminelle:

- ”Den korte snor”, hvor unge kriminelle mellem 10-15 år følges tæt med intensive socialfaglige støtteforanstaltninger – bl.a. støtte/kontaktpersoner, tættere samarbejde mellem forældrene, barnet og socialrådgiveren, og med en handlingsplan for barnet med forpligtende skole og fritids/foreningsaktiviteter.
- Dommervagtprojektet – hvor de sociale myndigheder hurtigt følger op på sager, hvor unge fremstilles i dommervagten. Den sociale døgnvagt formidler kontakt til undersøgelsesteamet i det lokale socialcenter, der inden for tre dage følger op på sagen med hjemmebesøg og inden for syv dage udarbejder en midlertidig handlingsplan. Evalueringresultater viser, at projektet ikke helt kan leve op til de høje faglige og tidsmæssige standarder, men indsatsen er rigtig og virkningsfuld.
- Socialrådgivere på skolerne, hvor der på særligt udvalgte skoler med store sociale problemer er tilknyttet en socialrådgiver, der kan hjælpe skolens ansatte med at løse problemer og at forberede et tættere samarbejde mellem skolen, forældrene og de sociale myndigheder. Ordningen er en forsøgsordning, der endnu ikke er evalueret, men skolerne og socialcentrene tillægger ordningen stor værdi.
- Gadeplansmedarbejdere under bl.a. socialcentrene, Københavnerteamet, ungdomsklubberne, SSP, politiet, OPS-teamet m.m. Det er vurderingen, at gadeplansarbejdet har meget stor kriminalpræventiv effekt, hvilket også bekræftes af forskningsmæssige resultater, der viser, at gadeplansmedarbejderne opnår kontakt til unge, der ”hænger ud” på gaden, og som ikke er i skole, ungdomsklub el.lign., og som er kriminelle eller har stor risiko for at blive det. Gadeplansarbejdet kan tidligt spotte unge og kan hurtigt foranstalte et samarbejde med relevante myndigheder. Gadeplansmedarbejderne har også vist sig virkningsfulde som ”byens øjne”, når uroligheder er under planlægning, eller i forhold til at lægge en dæmper på grupper af påvirkelige unge under uroligheder.
- Ung i job, hvor unge kriminelle med et anstrengt forhold til den traditionelle skoleform tilbydes job (eventuelt fritidsjob) på almindelige arbejdspladser. Ung i job er startet på Amager, men der er også ved at blive startet op i Valby. Kombineret med specialundervisningstilbud (som i f.eks. projekt Spydspidsen) har det gode resultater for unge kriminelle.

Den faste struktur med værdifaste normer på arbejdspladser har efter alt at dømme en socialpædagogisk effekt på de unges adfærd.

- U-turn er Københavns Kommunes tilbud til unge, der ryger hash eller tager stoffer. Tilbuddet omfatter anonym rådgivning af unge og deres forældre og mere intensive og længerevarende forløb for f.eks. unge i aldersgruppen 15-18 år. Formålet er at give de unge en meningsfuld tilværelse uden rusmidler, og under forløbet forsøges de unge tilknyttet et uddannelsesforløb eller et ansættelsesforhold.
- Enkeltssagskonceptet i SSP blev introduceret fra januar 2008 som en metode til at styrke det tværmyndighedsmæssige arbejde med sager for unge under 15 år med forskellige kriminalitetsgrader. Med konceptet indføres mere skriftlighed, ansvarspræcisering og opfølgning på sager – alt afhængig af graden af alvorligheds karakter. Mindre alvorlige sager (bekymrings sager eller førstegangskriminalitet) drøftes mellem de lokale aktører i SSP lokaludvalgene, mens alvorlige sager (gentagen kriminalitet og personfarlig kriminalitet) håndteres af ledergruppen. Aktørerne har store forventninger til konceptet og mener, at enkeltssagskonceptet vil skabe større koordinering og handlekraft på enkeltssagsniveau – både i forhold til at forebygge at bekymrings sager udvikler sig til alvorlige sager, og i forhold til at sætte hurtigt ind i de alvorlige sager.

Svage sider ved den kriminalpræventive indsats:

Forskellige opfattelser af "tidlig indsats" over for kriminelle unge

Alle aktørerne anerkender værdien af, at der sættes tidligt ind over for unge med bekymrende adfærd, men aktørerne har meget forskellige opfattelser af, hvornår "tidlig indsats" er tidlig nok, og hvem der bør reagere. En gruppe aktører (typisk repræsenteret af skoler, politi og gadeplansmedarbejdere) finder, at sager trækker unødigt i langdrag, og at der ikke sættes ind med de nødvendige foranstaltninger. Omvendt finder socialcentre, at skolerne ikke er rummelige nok, og at "bekymrende adfærd" ikke i alle tilfælde skal gøres til en socialsag med iværksættelse af servicelovens fulde instrumentarium. Der er dog næppe tvivl om, at stor udskiftning blandt socialrådgiverne sammenholdt med stort arbejdspress har betydet, at lovens minimumstidsfrister er blevet standarder også i sager, hvor der burde reageres hurtigere.

Mange aktører og indsatser, men uden tilstrækkelig helhed

I tunge og belastede sager med kriminelle unge er der almindeligvis flere forskellige aktører inde i sagsforløbet – igennem hele forløbet og samtidigt. Der er ikke en aktør, der har et overordnet ansvar for, at ”sagen” koordineres, og at indsatser afstemmes efter hinanden og efter sammenvejede behov hos den unge og dennes familie. Det betyder desværre ofte, at der arbejdes flerfagligt, men med monofaglige tilgange, og at ingen aktør har overblikket over, om alle de mange indsatser komplementerer hinanden og virker.

Ungdomsklubberne skal forny sig i forhold til bredere ungegrupper

Ungdomsklubberne forsøger at indrette klubtilbuddene til de unges behov og interesser, men klubberne har brug for et generationsskifte, hvor der også tænkes hensyn til utilpassede børn og unge. Klubformer, hvor aktiviteter er traditionelle og afhængige af mursten, medlemskab og kontingent, synes ikke at være attraktive for de utilpassede unge. Der bør eksperimenteres med nye klubtilbud og former, nye åbningstider, fleksible aldersgrænser (og tilbud til unge over 18 år) og klubmedlemskab uden kontingent. Der kan allerede søges inspiration og konkrete eksempler i Københavns Kommune, hvor der har været bydelsforsøg med kontingentfrie klubber, og hvor ungdomsklubber har eksperimenteret med ”løse rammer” (bl.a. Garagen på Amager og ”Plads til alle” i Nordvest) og nye aktivitetsformer og alderskrav).

Kultur- og fritidsaktørerne skal også engageres i indsatsen

Kultur- og fritidsforvaltningen (KFF) rummer bl.a. biblioteker, kulturhuse, idrætshaller m.m. Umiddelbart udbyder KFF kultur og fritidsaktiviteter og faciliteter til hele befolkningen i Københavns Kommune og har da også en armlængdeholdning til indsatser specifikt for de utilpassede og/eller kriminelle unge. Det er således også lagt ud til en decentral beslutning blandt institutioner inden for KFF, om de vil deltage aktivt i SSP-samarbejdet, ligesom KFF ikke medvirker ved finansieringen af SSP-sekretariatet. Flere aktører peger på, at kultur- og fritidsaktørerne kunne spille en mere aktiv rolle også for unge (utilpassede), der ikke søger de udbudte kultur-, fritids- og foreningstilbud, herunder åbne for brug af faciliteter til aktiviteter for unge med ikke-traditionelle kultur/fritidsønsker.

SSP-samarbejdet omfatter kun unge indtil 18 år

Det nuværende SSP-samarbejde omfatter alene unge, frem til de fylder 18 år, ligesom enkeltsagskonceptet med det tætte samarbejde omkring kriminelle unge alene omfatter unge indtil 15 år. SSP-samarbejdet i København har strategisk prioriteret arbejdet med de bekymrende og/eller kriminelle unge

under 15 år, men der er behov for, at unge 15-17-årige også skal være omfattet af enkeltsagskonceptet. Det er heller ikke hensigtsmæssigt, at SSP-samarbejdet stopper, blot fordi den unge fylder 18.

Manglende overblik over indsatser og resultater på området

Der mangler et generelt overblik over resultaterne af den samlede kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune, herunder en læringskultur og praksis, hvor gode indsatser fra et område spredes og forankres i andre bydele. Der eksisterer ikke i Københavns Kommune et oversigtbart materiale, der fortæller om byens kriminalitetsudvikling, kriminelle grupper, borgernes tryghedsfølelse, væsentlige indsatsområder og resultaterne heraf. Et sådant materiale kunne ellers være nyttigt i forhold til politisk og strategisk styring af den samlede kriminalpræventive indsats, også i forhold til at synliggøre indsatser og resultater for en bredere offentlighed og presse.

Skolerne bruger ikke nok ressourcer på SSP-samarbejdet

Aktørerne i SSP har meget forskellige vilkår for deres deltagelse i arbejdet, og der er ikke normer for, hvor meget tid de enkelte medlemmer af lokaludvalg og ledergrupper tildeles til SSP-arbejdet. Især mellem skolerne er variationen stor, og hovedparten af skolerepræsentanterne i SSP lokaludvalgene har ikke de nødvendige ressourcer, som f.eks. det brede kriminalpræventive arbejde og arbejdet med enkeltsagskonceptet nødvendiggør.

Manglende anerkendelse af de frivilliges arbejde og resultater

Der udføres et stort og frivilligt kriminalpræventivt arbejde blandt mange borgere, grupper og foreninger i Københavns Kommune. De gør et anerkendelsesværdigt arbejde og anvender faglige metoder, som myndighedsaktører ikke kan benytte, men som har stor værdi i (sam)arbejdet med de meget socialbelastede familier og kriminelle børn/unge. Imidlertid oplever de frivillige en faglig arrogance og en unødigt bureaukratisk holdning blandt de professionelle aktører, der gør samarbejdet vanskeligt.

Utilstrækkelig koordinering med de større boligsociale tiltag

Mange af de større boligsociale initiativer bør i langt større udstrækning udvikles i samarbejde med lokale aktører. De lokale myndigheder kommer i mange tilfælde for sent ind i processen og i helhedsplanlægningen. Det er indtrykket, at mange projekter sættes i værk, uden at myndigheder anerkender deres berettigelse – hverken ud fra lokale behov og/eller aktørens faglige ekspertiser. Disse mange midler kunne ved større samarbejde og koordinering være investeret i mere nyttige (kriminalpræventive) indsatsområder.

Ikke tilstrækkeligt samarbejde med kommunerne i hovedstadsregionen

En stadig større del af kriminaliteten i hovedstadsregionen hænger sammen, fordi kriminelle begår deres kriminalitet i et stort geografisk område langt fra deres bopæl og ofte krydser kommunegrænsen. Godt 30 pct. af kriminaliteten i Københavns Kommune begås af unge, der bor i andre omegnskommuner. Det er tilfældet f.eks. i forbindelse med urolighederne ved Ungdomshuset, fodboldkampe mv. Desværre er der kun et mindre samarbejde mellem SSP-enhederne på tværs af kommunerne, og dette arbejde burde styrkes – evt. på initiativ af kredsrådet for politikredsen i København.

For lidt støtte til kriminalitetens ofre

Der er i Danmark, herunder i Københavns Kommune, kun meget lidt fokus på indsatser for ofre for kriminaliteten. Offerrådgivningen udbydes i frivilligt regi og er ikke synlig nok for ofre og deres familier.

De kriminalpræventive medarbejdere mangler fælles basiskompetencer

De kriminalpræventive medarbejdere har mange forskellige baggrunde og tilhørsforhold til myndigheder eller frivillige organisationer. Det giver en stor variation i personernes baggrunde, som kan være berigende i forhold til utraditionelle metoder. En række af medarbejderne har nok socialfaglige eller pædagogiske uddannelser, men mangler ajourført kendskab til socialfaglige arbejdsmetoder for utilpassede unge, lovgivningsforhold og kendskab til de andre aktørers vilkår og muligheder. Der er behov for et fælles (efter)-uddannelsestiltag, der kan ruste aktørernes basiskompetencer.

Manglende værdifællesskab mellem aktørerne

Der savnes blandt de mange aktører et værdifællesskab om holdninger til kriminalitet, utilpassede unge eller uro i byens gader. Der er desværre blandt de kriminalpræventive aktører eksempler på værdimæssige alliancer med eksempelvis de unge, der søger konfrontation med politiet, hvilket kan gøre et samarbejde vanskeligt med politiet. Holdninger til bestemte former for kriminalitet, kriminelle unge og "nul tolerance"-hensynet splitter de kriminalpræventive aktører i Københavns Kommune.

STYRKET INDSATS – ANBEFALINGER

LG Insights anbefalinger retter sig mod følgende indsatsområder:

1. Hurtig og dækkende indsats mod de unge kriminelle, herunder især de unge, der begår personskadelig/farlig kriminalitet
2. Undgå, at unge bliver kriminelle, gennem forebyggende kriminalitetsarbejde i skoler, ungdomsklubber m.m.
3. Forebygge og modvirke uroligheder, hærværk og vold blandt grupper af byens unge – hvad enten denne legitimeres af religiøse, politiske, sociale eller af "ikke formuleret" vrede blandt grupper af unge i København
4. Forebygge og modvirke kriminalitet og utryghed i særligt belastede bydelsområder eller boligområder i Københavns Kommune
5. Hjælpe ofrene og deres familier
6. Give borgerne og byens gæster en sikker og tryghedsskabende følelse, når de er i eget hjem, færdes i lokalmiljøet eller generelt i byen.

Der er ikke i forbindelse med anbefalingerne gennemført beregninger af de enkelte anbefalingers økonomiske konsekvenser for Københavns Kommune. Det er dog vurderingen (taget indsatsens samlede store udgiftsniveau i betragtning), at der vil være behov for en samlet revurdering af Københavns Kommunes kriminalpræventive ressourceforbrug (økonomisk og bemandingsmæssigt). Det er desuden vurderingen, at den overvejende del af anbefalingerne derved kan finansieres inden for nuværende ressourceramme.

Generelle anbefalinger på tværs af de seks indsatsområder

Strategisk styring af den kriminalpræventive indsats

Det er vanskeligt at etablere et overblik over de mange kriminalpræventive indsatser – og resultaterne af disse – i en stor kommune som København. Taskforcens arbejde med kortlægningen heraf viser, at opgaven er omfattende, og at det kriminalpræventive område er vanskeligt at afgrænse.

Kortlægningen viser på den anden side, at der arbejdes med mange kriminalpræventive tiltag i byen, og at mange personer og megen økonomi er bundet til opgaverne. Samtidig påkalder området sig jævnligt pressens og offentlighedens opmærksomhed og interesse i forbindelse med enkelte kriminalsager eller større uroligheder i byen. Set i det lys er det væsentligt, at den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune underlægges mere generel politisk, strategisk styring, og at politikerne har en sikkerhed for, at indsatsen i fokus, styrke og effekt rammer vigtige indsatsområder og målgrupper.

Det anbefales derfor, at der formuleres målsætninger for resultaterne af den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune – bl.a. med en række relevante indikatorer på udviklingen i kriminaliteten og borgernes tryghedsoplevelse. Målsætninger og resultater kunne årligt drøftes og revideres i en dialog mellem politikere og centrale aktører på området i København – evt. ved afholdelse af kriminalpræventive årsmøder el.lign.

Det anbefales, at der etableres en funktion, der løbende skal indsamle viden om (større) kriminalpræventive indsatser, herunder følge indsatsernes resultater. Denne funktion kan samle gode eksempler på succesfulde initiativer og sprede/forankre dem i flere bydele. Samtidig kan funktionen hurtigt sekretariatsbetjene politikere, presse og samarbejdspartnere m.m., som ønsker viden om den kriminalpræventive indsats.

Det anbefales ligeledes, at der etableres en politisk følgegruppe til at drøfte fokusområder og resultater af den kriminalpræventive indsats i Københavns Kommune, herunder SSP København. Følgegruppen kunne ligeledes medvirke ved udpegning og prioritering af strategiske indsatsområder, herunder mere tydeligt lægge de værdimæssige rammer for indsatsen. Københavns Politi bør også være repræsenteret i den politiske følgegruppe.

SSP København – indsatsens organisatoriske rammer

Udviklingen af SSP-samarbejdet i København har gennemgået en stor udvikling gennem de seneste 5-8 år, hvor der blandt kriminalpræventive aktører har været forskellige holdninger og interesser til SSP-samarbejdet i København – hvilket der fortsat er. Kritikere peger på, at SSP-samarbejdet ikke er effektivt nok, fordi der er delt lederskab mellemforvaltninger i Københavns Kommune og politiet, og fordi SSP ikke omfatter alle relevante aktører. Modsat er der generel enighed om, at SSP er det eneste forum, hvor de sociale myndigheder, skoler, klubber og politiet kan samarbejde – også uafhængigt af reglerne om tavshedspligt.

SSP-samarbejdet fungerer forskelligt i bydelene i Københavns Kommune. De fleste steder er samarbejdet godt, mens det i få bydele har vanskeligere kår, fordi der her er særlige lokale forhold og traditioner (bl.a. Indre Nørrebro). Det er LG Insights vurdering, at SSP i København udgør en legitim (lovgivningsmæssig og med hensyn til opbakning blandt aktørerne) og eksemPELLØS organisation, der kan danne ramme for arbejdet med:

- Generelt kriminalitetsforebyggende arbejde i Københavns Kommune
- Samarbejde mellem myndigheder omkring unge med bekymrende og kriminalitetstruende adfærd, herunder de unge, der er kriminelle og til fare for sig selv og andre borgere
- Iværksætte beredskab i situationer, hvor der i byen (eller dele af byen) opstår konfrontationer mellem grupper af unge og politiet – f.eks. i forbindelse med konflikter omkring ungdomshus m.m.
- Samarbejde med de omkringliggende kommuner for at styrke den tværkommunale kriminalitetsforebyggende indsats

Fra januar 2008 er indført et enkeltsagskoncept i SSP, hvor indsatsen i langt højere grad målrettes unge med forskellige (risiko)grader af kriminalitet. Målsætningen med konceptet er, at myndigheder på tværs handler hurtigt med tidlige indsatser og med de nødvendige indgreb, ligesom ansvarsopgaverne klart fordeles mellem skoler, sociale myndigheder, klubber, politiet m.m.

Kritikken af det "delte lederskab" i SSP kommer især til udtryk i de sager, hvor aktørerne ikke er enige om alvorsgrader og rettidige og dækkende indsatstyper. Aktørerne bliver frustrerede over sager, der udvikler sig åbenlyst negativt, men hvor ingen alligevel træffer nødvendige og handlekraftige beslutninger. For at undgå, at enkeltsagskonceptet giver anledning til fortsatte frustrationer, er det vigtigt, at aktørerne arbejder på at få skabt fælles standarder vedrørende alvorsgrader, ansvars- og rollefordelinger, reaktionstider og nødvendige indsatser. Hertil kræves kurser, og at sekretariatet vedvarende er opmærksomt på at kvalitetssikre enkeltsagskonceptet. Det vurderes tillige, at der vil være behov for en særlig anke-model på enkeltsager, hvor uenighedssager løftes til beslutning hos (relevante) medlemmer af SSP-bestyrelsen.

Det er vurderingen, at SSP i København kan udbygges og styrkes til at varetage en bredere opgaveportefølje, herunder kan rustes til at danne ramme for et tværgående samarbejde omkring enkeltsager. Det er dog vigtigt, at SSP fortsat også har fokus på det brede kriminalpræventive arbejde, og at SSP-arbejdet ikke

bliver alt for meget enkeltsagsbehandling. En lang række anbefalinger retter sig mod både at øge opgaveporteføljen i SSP, men også at styrke SSP i forhold til (ledelses)struktur, ressourcer og kompetenceudvikling.

Det anbefales – i forhold til opgaveporteføljen i SSP:

- Enkeltsagskonceptet skal (snavest) omfatte alle unge under 18 år. Der bør udvikles effektive mødeformer og færre ledergruppemøder, hvorved et større antal enkeltsager kan behandles i SSP København.
- Der skal opbygges et SSP+-samarbejde omfattende unge mellem 18-23 år, hvor indsatsen primært har fokus på uddannelse og job.
- SSP skal være byens tværgående koordinator i situationer, hvor episoder eller uroligheder fordrer en koordinerende indsats mellem mange forskellige aktører i en bydel eller på tværs af bydele.
- SSP skal i højere grad formidle kontakt til og samarbejde med frivillige aktører, der arbejder med kriminalitetsforebyggende indsatser. Der kunne eksempelvis etableres en særlig "hotline" i SSP-sekretariatet, hvor aktører kunne underrette om relevante kriminalpræventive problemstillinger – både generelle temaer og tilfælde med grupper/indvidsager.
- SSP skal styrke samarbejde med omkringliggende kommuner.

Det anbefales – i forhold til (beslutnings)strukturen i SSP:

- Antallet af ledergrupper reduceres fra 15 til 10 (de 10 bydele).
- B&U-chefen i distriktet indtræder i ledergruppen – evt. uddelegeret til en skoleleder eller en PPR-repræsentant (pædagogisk, psykologisk, rådgivning), men således at repræsentanten har mandat til at handle på tværs af skoler, men også evt. på tværs af bydele/distriktsgrænser.
- Bestyrelsen følger løbende, at tidsfrister og aftaler i alvorlige enkeltsager (kategori 3 og 4) overholdes.
- Alle medlemmer af en ledergruppe bør kunne løfte en sag til beslutning på bestyrelsesniveau, hvis medlemmet finder, at der ikke handles tilfredsstillende hurtigt og med nødvendige foranstaltninger i en sag, hvor en ung udgør en risiko for andre borgere. I sådanne enkeltsager, hvor der ikke i ledergruppen er enighed, bør SSP-sekretariatet akut drøfte sagen med relevante medlemmer af bestyrelsen.

- Kultur/Fritidsforvaltningen bør indsatsmæssigt og økonomisk forpligtes til en mere aktiv rolle i SSP-samarbejdet på alle niveauer.

Det anbefales – i forhold til SSP-ressourcer:

- SSP-sekretariatet bør tilføjes flere ressourcer til ansættelse af 2 yderligere SSP-konsulenter og 0,5-1 fuldtidsansat til at varetage strategiske, analytiske og udviklende funktionsopgaver.
- Der bør fastlægges minimumsstandarder for SSP-medlemmernes ressourceforbrug i forbindelse med lokaludvalgsarbejdet. Standarderne bør afspejle de nødvendige ressourcer, der fordres for at kunne løfte enkelt-sagskonceptet med de fastlagte kvalitetskrav.
- Driftsressourcer til SSP-arbejdet på skolerne udmeldes som en øremærket bevilling, der fordeles af B&U-distriktschefen til distriktets skoler efter objektive behovskriterier eller vurderinger.
- Kultur/Fritidsforvaltningen medfinansierer SSP-sekretariatet

Det anbefales – i forhold til kvalitetssikring af SSP-arbejdet:

- Der skal grundlægges en læringskultur i SSP-samarbejdet omkring enkelt-sagskonceptet, så der gradvis udvikles fælles faglige standarder for indplacering af sager i kategorier, og i forhold til fælles opfattelser af "tidlig indsats", ansvar og roller og nødvendige indgreb.

Tæt kontakt med byens unge

I København er der en række myndigheder og frivillige aktører, der arbejder på gadeniveau, hvor de opsøger unge, der "hænger ud" på gaden og/eller optræder sammen med grupper, der begår forskellige former for kriminalitet. Gadeplansmedarbejderne kommer med forskellige formål og med forskellige baggrunde – alt afhængig af den aktør/myndighed, de repræsenterer.

Gadeplansmedarbejderne i Københavns Kommune kommer fra flere forskellige forvaltninger og er enten lokalt forankret i ungdomsklubberne eller har bydækkende opgaver. Det omfatter bl.a. udgående socialarbejdere i de lokale socialcentre (mest udbredt på Nørrebro) og gadeplansmedarbejderne i ungdomsklubberne. Bydækkende gadeplansmedarbejdere er Københavnerteamet under Socialforvaltningen og OPS-teamet i Ungdommens Uddannelsesvejledning under Børne- og Ungdomsforvaltningen. I alt er der ca. 35-40 medarbejdere i

Københavns Kommune med gadeplansarbejde, men deres opgaver er forskellige i forhold til bestemte grupper af unge og i indhold.

Gadeplansarbejdet har vist styrker i forhold til:

- *Kontakt med utilpassede unge*, der lever det meste af deres fritid (men også skoletid) på gaden i samvær med andre utilpassede unge. De opnår tidlig kontakt med unge, hvor der er risiko for misbrugs- og kriminalitetsproblemer, hvis der ikke igangsættes forskellige støtteforanstaltninger.
- *Føling med lokalbydelens puls og stemning*, hvor gadeplansmedarbejderne før konflikter mellem enkeltpersoner eller grupper, eller før større uroligheder, får tips fra de unge i miljøet. Gadeplansmedarbejderne har ved flere episoder vist, at de udgør et effektivt beredskab i forhold til at spotte problemer, inden de starter, hvorved aktørerne kan forberede aktioner.

Det anbefales, at gadeplansarbejdet styrkes på følgende områder:

- Antallet af gadeplansmedarbejdere i Børne- og Ungdomsforvaltningen forøges med 8-10 fuldtidsansatte, der sættes ind i bydele efter behov. Anbefalingen bygger på vurderinger fra ungdomsklubber, B&U chefer, socialcentre, gadeplansmedarbejdere og SSP aktører, der finder, at en aktivitetsforøgelse på 8-10 gadeplansmedarbejdere vil være dækkende for hele Københavns Kommune.
- Gadeplansmedarbejderne bør samles i en central enhed, hvorved de (i akuttifælde) fleksibelt kan operere i hele byen. Gadeplansmedarbejderne bør dog i deres daglige virke være forankret lokalt i et tæt samarbejde med de lokale ungdomsklubber i bydelene.
- Der bør udvikles efteruddannelses tilbud til gadeplansmedarbejderne, der i dag udfører deres arbejde på mange varierende værdier, faglige metoder og redskaber. Sådanne efteruddannelses tiltag kunne eksempelvis tage udgangspunkt i kursusforløb, der har været afviklet blandt de kriminalpræventive aktører i Århus Kommune.

Tidlig indsats over for unge med problemer og bekymrende adfærd

Unge med "bekymrende adfærd" havner typisk i en gråzone mellem forskellige aktørers opfattelse af, hvad der bør gøres, hvor hurtigt og af hvem. Tidligere blev enkeltsagskonceptet anbefalet til at styrke aktørernes samarbejde og koordinering af sager, hvorved der efterhånden vil udvikle sig et fælles paradigme mellem aktørerne i forhold til bekymringsgrader, reaktionstid og nødvendige

foranstaltninger. Ikke alle sager vil gå gennem SSP, hvorfor der stadig vil være risiko for, at nødvendige indsatser ikke iværksættes tidligt nok.

Dommervagts-projektet omfatter alle unge under 18 år, der fremstilles i dommer-vagten i København. Der er med indsatsen formuleret skærpede krav til hurtigt hjemmebesøg, undersøgelse og iværksættelse af forskellige tiltag. Det har dog vist sig vanskeligt for socialcentre at overholde de høje, men nødvendige krav til hurtig og dækkende indgreb. I flere tilfælde reagerer socialcentret ikke på Den Sociale Døgnvagts henvendelser og nødvendige indgreb forsinkes.

På baggrund af mordsagen på Amager har Socialforvaltningen udarbejdet retningslinjer, der skal sikre en overholdelse af tidsfrister og dækkende handling. Den Sociale Døgnvagt får pligt til at følge op på sager og kontrollere, at socialcentre handler på sagerne. Der etableres et "rejsehold", hvor Døgnvagten støtter socialcentre med faglige ekspertiser og ressourcer i særlig alvorlige sager, hvor der er brug for hurtige og passende indgreb.

Retningslinjerne omfatter også unge under 15 år, der har begået kriminalitet, hvor de ville være fremstillet i dommer-vagten, hvis de var 15 år.

Det anbefales, at der gennemføres kontrol med, at socialcentre overholder tidsfrister og gennemfører nødvendige indgreb efter standarder fastlagt i Dommervagtsprojektet. Den Sociale Døgnvagt bør varetage denne kontrolfunktion. Det anbefales desuden, at der i Døgnvagten ydes støtte til socialcentre med et "rejsehold" af personer med faglig ekspertise, der inden for 24 timer kan tage aktion på de mest alvorlige kriminelle unge.

Der er tidligere peget på, at der eksisterer forskellige opfattelser mellem skolerne, PPR, klubber og socialcentre om, hvornår "tidlig indsats" skal iværksættes, af hvem og med hvilken indgrebskraft. I Valby er der udviklet en særlig Valby-model, hvor socialcentret og Børne- og Ungdomsdistriktet i samarbejde har fastlagt sådanne standarder, ligesom der i et materiale er givet eksempler på underretningssager.

Det anbefales, at Socialforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen iværksætter et udredningsarbejde omkring samarbejdsflader mellem skoler, klubber og socialcentre. Der bør i forbindelse hermed udvikles tilbud og praksis, hvor der sættes tidligt ind inden for rammerne af normalsystemet – dvs. tilbudsvifte omhandlende både redskaber i hjemmet, skolerne, klubberne og i de socialfaglige støttemuligheder.

Holdninger til og tolerance overfor kriminalitet

Der er brug for en værdidebat om samfundets holdninger til kriminalitet. Debatten er allerede i gang, og i befolkningen, blandt politikere og blandt embedsmænd m.m. drøftes "nul tolerance".

Nul tolerance-princippet blev bl.a. i New York defineret bredt over hele skalaen fra dårlig opførsel til alvorlig kriminalitet, og ansvaret for at modvirke dårlig opførsel og kriminalitet er ikke alene de offentlige myndigheders, men omfatter den enkelte borger, forældrene og familien, befolkningen og myndighederne. "Broken Windows"-strategien har sat normer og værdier til debat i byen, og der har været et bemærkelsesværdigt fald i kriminaliteten i New York.

Uhensigtsmæssig opførsel eller kriminalitet kan modvirkes på mange niveauer og af mange aktører – lige fra det stille normskred i sprog og adfærdsformer til brosten mod politiet, knive med på diskotek og vold på gaden. Erfaringer viser, at det har stor effekt på kriminaliteten, når politikere og andre holdningspåvirkende aktører sætter holdninger til kriminalitet højt på dagsordenen. Det påvirker både den brede befolknings holdninger og normer, herunder ikke mindst de unge, ligesom også de kriminalpræventive aktører bliver mere værdifaste.

Det anbefales, at Københavns Kommune iværksætter en debat og kampagne omkring holdninger til og indsatser over for kriminalitet. Debatten bør være bred og inddrage hele befolkningen, men det vurderes også hensigtsmæssigt, at der bliver skabt et værdifællesskab mellem de kriminalpræventive aktører.

Inddragelse af forældrene i et forpligtende (sam)arbejde

Inddragelse af forældrene sker i langt de fleste tilfælde allerede, hvor den unge enten udviser bekymrende eller kriminel adfærd. I hovedparten af sagerne tager forældrene handling, når de modtager bekymringsbrev eller besøg af politiet, og yderligere indsatser er typisk ikke nødvendige.

For en gruppe forældre gælder, at de ikke har forudsætninger for at kunne håndtere opdragelsen af deres børn. Hos nogle forældre skyldes det, at de har sociale og/eller misbrugsproblemer, psykiske sygdomme el.lign. og derfor ikke ressourcer til at magte børnene. Andre forældre savner "blot" teknikker til at håndtere børn i en vanskelig teenagealder, eller børn og unge med ikke-dansk baggrund, der befinder sig i en ungdomskultur og i et samfund, som deres forældre ikke kender til og er utrygge ved.

Det anbefales, at det høje aktivitetsniveau omkring forældrebesøg i SSP og hos politiet fastholdes. Målsætningen, at alle unge, der begår kriminalitet, skal have hjemmebesøg, skal hævdnes, ligesom også unge med "bekymrende adfærd" tidligere og hyppigere skal have hjemmebesøg (bl.a. gennemført af skolen).

Det anbefales, at antallet af familie/forældrekurser udvides, herunder at kurserne også tilrettelægges efter de forudsætninger, som forældre med ikke-dansk baggrund måtte have (sprogligt, kulturelt og socialt).

Styrkelse af indsatsen over for unge i skolerne og i klubberne

INDSATSEN I SKOLERNE

Skolemiljøet udgør et af de vigtigste kriminalpræventive indsatsområder. Således har adskillige forsknings- og konsulentundersøgelser dokumenteret, at unge, der ikke klarer sig fagligt og socialt godt i skolen, har alvorlig kriminalitetsrisiko. Det er derfor vigtigt, at der tidligt sættes ind med (social)pædagogiske indsatser, så den unge kan vedblive med et godt og normalt skoleforløb.

Der er udbredt enighed blandt de interviewede, herunder repræsentanter fra skolerne, at det er svært for skolerne at tackle elever med meget urolig adfærd – navnlig i de tilfælde, hvor skolerne ikke tidligt kan få hjælp fra forældrene.

Fremsættelse af forslag til strategier og indsatser til fremme af rummelighed i skolerne er et stort område, som ikke kan rummes inden for denne opgave. Her skal fremhæves, at der i skolernes rummelighed ligger værdifulde indsatser med store kriminalpræventive resultater, som Børne- og Ungdomsforvaltningen bør arbejde videre med. Forvaltningen arbejder allerede i forbindelse med specialcenterreformen med udvidet rummelighed i skolerne.

Det anbefales, at Børne- og Ungdomsforvaltningen sikrer at der i udviklingsarbejdet sættes tilstrækkeligt fokus på netop de utilpassede unge.

Det er ligeledes et problem, at mange unge bliver udsat for forskellige former for kriminalitet i skolen. Det omfatter tyveri, vold, overfald og trusler i skolen eller på vej til/fra skolen – også i enkelte tilfælde alvorlig kriminalitet. Skolerne bør se med bekymring på denne kriminalitet og udarbejde handlingsplaner herfor.

Det anbefales i den forbindelse, at skolerne fortsat udbyder konflikthåndteringskurser for både lærere og elever i folkeskolen.

Karakteristisk for unge med "bekymrende adfærd" er, at de i langt de fleste tilfælde har et meget ustabil skoleforløb – enten at de har meget ulovligt fravær

eller hyppige skoleskift. Begge forhold kan være udtryk for, at den unge ikke trives i skolen, og pjækkeri bør skærpe skolens opmærksomhed og handling. I mange tilfælde færdes de unge i kriminelle miljøer og begår kriminalitet, når de burde være i skole. To anbefalinger retter sig herimod:

Det anbefales, at Børne- og Ungdomsforvaltningen sikrer, at skolerne følger den udmeldte instruks omkring ulovligt skolefravær, hvor skolerne skal registrere fravær og konsekvent følger op på elever, der ikke følger undervisningen. Den udmeldte retningslinje foreskriver, at skolerne ved ulovligt fravær skal lave en handlingsplan i samarbejde med forældrene, og hvis den ikke følges, skal sagen overgå til distriktet med eventuel inddragelse af socialcentret. Det anbefales, at der indføres kontrol til sikring af, at instruksen overholdes.

Det anbefales, at viden om problematiske børn/unge ikke tabes ved, at børnene skifter skole. Som udgangspunkt bør modtagerskolen søge oplysninger om barnets tidligere skoleforløb (gennem forældrenes samtykke), hvorved skolen kan bygge videre på den tidligere skoles viden og indsatser. Børne- og Ungdomsforvaltningen bør udarbejde en plan og en praksis for vidensdeling ved skoleskift.

FRITIDS/UNGDOMSKLUBBER

De unges fritidsliv har også betydning for deres risiko for at begå kriminalitet. I ungdomsklubberne får de unge positive relationer til andre unge og voksne, som har indvirkning på deres respekt for værdier, normer og holdninger til kriminalitet. Derfor er det også vigtigt, at ungdomsklubberne i Københavns Kommune fremstår som et attraktivt tilbud for brede ungdomsgrupper.

De unges klubtraditioner grundlægges allerede tidligt. Det er almindeligt, at unge, der har deltaget i fritidsklubber og juniorklubber, i høj grad også "fødes" ind i ungdomsklubberne. For de utilpassede børn/unge, hvor en stor del kommer fra familier med små midler, kan et juniorklubkontingent på 485 kr. om måneden være årsag til, at den unge 12-13-årige ikke får et klubtilbud.

Det er vurderingen, at ungdomsklubberne er i en brydningstid, hvor de unges interesser og fritidsformer ændrer karakter, men hvor klubberne har vanskeligt ved at tolke og indrette aktivitetstilbuddene. For de utilpassede unge har det betydning, at klubberne har økonomiske begrænsninger med at lave aktiviteter, der hvor de unge er, fordi bevillingen forudsætter, at de unge kommer ind i klubberne og tegner et medlemskab, hvilket de fleste unge ikke vil.

Der er brug for, at ungdomsklubberne i langt højere grad er opsøgende i forhold til de unge på gaden, og at klubberne får større fleksibilitet til at iværksætte aktiviteter og klubtilbud uafhængig af mursten, medlemskab, kontingent og alderskrav. Følgende anbefalinger retter sig mod disse indsatsområder:

Det anbefales, at klubbernes normeringsbevillinger i mindre omfang knyttes an på antal unge med medlemskab. En større andel af klubbernes driftsøkonomi skal kunne anvendes på aktiviteter og alternative klubformer, hvor de unge imødekommes med nye aktiviteter og nye udfoldelsesrammer.

Det anbefales, at der i en forsøgsperiode på to år ikke opkræves kontingent i klubberne, og at klubberne efter lokale behov gives udvidet mulighed for at indrette åbningstider og med fleksible alderskrav.

UNGDOMSKLUBBERNES OPSØGENDE GADEPLANSARBEJDE

Ungdomsklubberne er forpligtet til at lave opsøgende arbejde for unge, der ikke af sig selv henvender sig til klubberne, og som i fritiden opholder sig på gader, fitnesscentre, banegårde og indkøbscentre m.m. Til denne indsats anvender klubberne godt 4 pct. af det samlede budget for ungdomsklubberne.

Det anbefales, at klubbernes opsøgende arbejde prioriteres. Tidligere er peget på en styrkelse af det samlede gadeplansopsøgende arbejde i Københavns Kommune (bl.a. med etablering af en central-koordinerende enhed), og det anbefales, at klubbernes opsøgende arbejde involveres i denne enheds indsats.

Specifikke anbefalinger inden for de seks indsatsområder

Indsatsen over for de (meget) kriminelle unge

Godt 300-400 unge under 18 år, heraf ca. 100 under 15 år, er meget kriminelle – dvs. at de har flere kriminelle forhold bag sig, ligesom godt 20-30 unge udgør en alvorlig risiko for eget og andre borgeres liv og helbred.

I Københavns Kommune er der eksisterende tilbud og faglige redskaber/metoder, der har (be)vist sig effektive i forhold til at "mandsopdække" de meget kriminelle unge. Det anbefales, at følgende redskaber/metoder anvendes:

- For unge under 15 år bør metoder og indsatsgrader i projekt Den korte snor udvides til at omfatte alle de meget kriminelle unge under 15 år (ca. 80-100). For de personfarlige unge bør der naturligvis arbejdes med døgn-anbringelsestilbud i meget kontrollerende rammer, så det undgås, at den unge flygter fra tilbud og hurtigt er tilbage på gaden i Københavns by.

- For unge over 15 år er mulighederne for at mandsopdække de personfarlige kriminelle bedre med surrogatfængsel og anbringelse på sikrede institutioner. Unge kan også idømmes en ungdomssanktion, hvor der i en periode på 2 år arbejdes med meget intensive socialpædagogiske indsatser kombineret med tilbud om uddannelse og beskæftigelse til den unge.

Støtte/kontaktordninger til de unge, hvor en udvalgt kontaktperson følger den unge tæt og drager omsorg for, at den unge overholder aftalte spilleregler og uddannelses/beskæftigelses-planer, har også dokumenterede gode effekter i forhold at modvirke kriminalitet.

- Københavns Kommune bør arbejde bedre på at undgå tilbagefald til kriminalitet for de unge, der har afsonet fængselsstraf. Initiativ High Five er et tiltag, hvor den unges fremtid efter strafafsoning allerede planlægges under afsoningen, og hvor beskæftigelse, socialpædagogiske tiltag og misbrugsafvænnning kombineres. Tilsvarende initiativer bør Københavns Kommune udvikle i tæt samarbejde med kriminalforsorgen.

Det anbefales, at de kriminalpræventive aktører straks kortlægger, om der er 20-30 meget personfarlige unge i Københavns Kommune. Kortlægningen bør sætte navn, bopæl og eksisterende indsatstyper på de unge, og der bør straks tages hånd om børn/unge med ingen eller utilstrækkelige indsatser.

Forebyggende kriminalitetsarbejde

Det er vurderingen, at der laves et stort og effektivt kriminalitetsforebyggende arbejde over for brede grupper af børn og unge. De mange aktivitetstyper er i omfang og indsatstyper beskrevet tidligere og i bilagsmaterialet.

Det er naturligvis vanskeligt at måle effekten af den kriminalitetsforebyggende indsats specifikt. Landsdækkende undersøgelser viser dog, at unges holdninger til kriminalitet og kriminalitetsadfærd påvirkes, når SSP-medarbejdere og politiet er synlige og holdningsbearbejdende i de miljøer, hvor børnene færdes.

Det er vurderingen, at den generelle og brede kriminalitetsforebyggende indsats i Københavns Kommune når bredt ud til børn, unge og deres forældre. Aktiviteter som hashmisbrug, rådt sprog, butikstyveri, kurser til forældre m.m. vurderes ligeledes at være væsentlige forebyggende indsatstyper.

Det anbefales, at indsatsen videreføres på nuværende aktivitetsniveau.

Forebygge uroligheder, hærværk og vold blandt grupper af byens unge

Københavns gader har flere gange de senere år været ramme om store konfrontationer mellem unge og politiet. Det har været særlig udbredt på Nørrebro i forbindelse med Ungdomshuset på Jagtvej, men også i og omkring Christiania har der været uroligheder med vold og hærværk blandt de unge. Disse uroligheder har overvejende rod i grupper af unge, der legitimerer vold og hærværk med en lang række politiske dagsordener. De benævnes almindeligvis som "autonome" og dækker over unge med mange forskellige sociale baggrunde.

Andre gruppeuroligheder og optøjer forekommer mindre organiserede og mere spontane og bunder i sociale problemer blandt grupper af unge – fortrinsvis unge drenge/mænd med anden etnisk baggrund end dansk. I februar 2008 var der flere steder i København en række uroligheder, hvor unge satte ild til bygninger, biler, affaldscontainere, og med sammenstød med politiet. I pressen gav unge flere forskellige forklaringer på urolighederne, der både bundede i vrede over Muhammed-tegningerne, beskyldninger om racisme i politiet, manglende fritidsmuligheder og en konkret episode på Nørrebro.

Når urolighederne er i gang, er det altovervejende en politimæssig indsats. Forud, under og efter urolighederne gøres et stort arbejde blandt lokale aktører, der kun sjældent bliver fremhævet – også fordi aktørerne over for de unge gerne vil underspille deres aktive myndighedsroller. I forbindelse med urolighederne på Nørrebro har der været iværksat beredskabsplaner, hvor SSP, klubberne og gadeplansmedarbejdere har koordineret indsatser for at fjerne unge fra gaderne, herunder mens urolighederne rasede. Tilsvarende med urolighederne i februar 08 viste SSP og de lokale aktører, at de kunne handle hurtigt, og de forsøgte at dæmpe optøjerne med dialog med de unge og deres forældre.

Det er vanskeligt at pege på anbefalinger, der kan modvirke yderligere kollektive former for vold og hærværk blandt unge i København. Der er tale om meget komplekse problemstillinger, der skyldes et miks af dårlig opdragelse, sociale og integrationsmæssige problemer og nye ungdomskulturer. Indsatser spænder over byens generelle ungdomspolitik, kultur-, social- og integrationspolitik m.m. og over en almindelig indsats hos politiet og i retsvæsenet.

Det er vurderingen, at gadeplansarbejdet har stor betydning for det forebyggende arbejde i forbindelse med uroligheder. Gennem gadeplansmedarbejderne kan de

unge være i dialog med systemet og få luft for deres vrede, ligesom aktørerne i god tid kan lodde stemninger og iværksætte beredskabsplaner – herunder i tæt samarbejde med den politimæssige aktion.

Københavns by er ofte vært for større politiske og kulturelle begivenheder – bl.a. klima-topmødet i 2009. Ved sådanne lejligheder er det almindeligt, at politiet i samarbejde med relevante samarbejdspartnere foretager en sikkerhedsvurdering, ligesom Teknik- og Miljøforvaltningen eksempelvis i forbindelse med klima-topmødet har nedsat en beredskabsgruppe med relevante aktører, der skal forebygge eventuelle uroligheder i forbindelse med topmødet.

Det anbefales, at SSP-sekretariatet varetager planlæggende og koordinerende opgaver i forbindelse med større uroligheder i byen, herunder opretter en hotline til rapportering af eventuelle begyndende uroligheder. Beredskabsplanerne skal inddrage lokale relevante aktører og samarbejde tæt med politiet.

Det anbefales desuden, at Københavns Kommune undersøger baggrundene for urolighederne i februar 08. Det er vurderingen, at lokale aktører har gode kontakter til de unge, der deltog i urolighederne, hvorved en undersøgelse kan indbefatte interview med de unge selv.

Forebygge kriminalitet og utryghed i særligt belastede bydels-områder

Enkelte bydele, boligområder er særligt belastede af kriminalitet blandt fortrinsvis grupper af unge. Det skaber stor utryghed blandt områdets beboere og er med til at forstærke områdets dårlige image og udvikling.

Efter inspiration fra Holland vil Københavns Kommune i en forsøgsperiode anvende den såkaldte hotspot-model, hvor der i bydelene Sjælør og Akacieparken i Valby gøres en intensiv indsats for at nedbringe kriminaliteten og skabe tryghed for områdets borgere. Indsatser i hotspot-modellen er bl.a.:

- Der etableres en hotspot-enhed med en chef og "officerer", der i samarbejde med lokale aktører skal stå for indsatsen.
- Hotspot-indsatsen skal være hurtig, effektiv og gennemslagskraftig, hvor eksempelvis hotspot-chefen får stor kompetence og bemyndigelse til at iværksætte tiltag på tværs af traditionelle forvaltningsgrænser i Københavns Kommune.

- Der trækkes på en lang række af socialfaglige og kriminalpræventive indsætter, ligesom også politiet inddrages i et tæt samarbejde og med en særlig forstærket politiindsats i området.
- Hotspot-indsatsen er en midlertidig ordning, hvor indsatsen efter en periode (og med opnåelse af fastlagte succeskriterier) skal være forankret i et lokalt samarbejde mellem relevante aktører.

Hotspot-modellen var under taskforce-arbejdet i en politisk proces, hvorfor egentlig stillingtagen til modellen ikke har været drøftet i taskeforcen. Det er dog LG Insights vurdering, at hotspot-modellen giver et tiltrængt fokus på særligt belastede boligområder, hvor befolkningen belastes af kriminelle unge. Resultater fra Holland (både Amsterdam og Rotterdam) tyder på, at hotspot-indsætter med stor bredde kan skabe hurtige og markante forbedringer. Indsatsen i Holland har dokumenteret effekt på en række alvorlige kriminalitets-typer, ligesom befolkningen generelt er tilfreds og er blevet mere tryk.

Omvendt er der også grund til at tilpasse hotspot-modellen efter både erfaringer fra Holland og til københavnske forhold. Resultaterne viser således, at hotspot-indsatsen flytter kriminaliteten til andre bydele og kommuner, hvorfor en geografisk afgrænset indsats ikke er tilstrækkelig i forhold til eksempelvis bekæmpelse af ungdomskriminaliteten.

Det anbefales, at der parallelt med hotspot-indsatsen iværksættes indsætter, der modvirker, at de unge bevæger sig rundt og begår kriminalitet i områder uden for hotspot-grænsen. En række af de øvrige anbefalinger i nærværende rapport vil kunne understøtte forskydningseffekter af indsatsen.

Det anbefales, at indsatsen i stor udstrækning bygger på et tæt samarbejde med de lokale aktører, idet hotspot-indsatsen også skal ses som en mulighed for at kompetenceudvikle aktørerne til at arbejde tværgående, fokuseret og med effektfulde indsætter. Hotspot-modellens organisatoriske og tværfaglige styrker skal forankres i det lokale samarbejde, og det stiller krav til, at disse kompetencer og samarbejdsrelationer opbygges under indsatsen.

Hjælpe ofre og deres familier

Hjælp til kriminalitetens ofre og deres familier er generelt ikke et vægtet indsats-område i Danmark. Lande som Sverige, Norge og Tyskland giver langt flere tilbud

til ofrene – også til ofre, som ikke nødvendigvis er ramt af hård kriminalitet, men hvor hærværk og indbrud også kan give utryghedsfølelser. Det er ikke sjældent, at depressioner, angsttilfælde og måske længerevarende sygdomsforløb kan være virkningerne for ofrene for kriminalitet.

Ofre for personfarlig kriminalitet får almindeligvis (akut) hjælp på hospitalerne og via henvisning fra den praktiserende læge til psykologhjælp. Behandling ud over de normerede standarder fra sygehus og sygesikringen skal ske via egenbetaling eller med støtte fra Københavns Kommune.

Justitsministeriet har henstillet til Rigspolitiet, at der i alle politikredse tilbydes offerrådgivning. I Københavns Kommune er det Dansk Røde Kors, der løfter rådgivningen med frivillige medarbejdere. Desuden gennemfører foreningen Hjælp Voldsofre en frivillig rådgivning i København.

Det anbefales, at hjælp til ofrene styrkes ved:

- At mange af de lokale (bolig)sociale indsatser får større fokus på at hjælpe ofrene og derigennem bl.a. modvirke, at utryghed udvikler sig hos den ramte eller til andre beboere. Det anbefales, at der i helhedsplaner sættes fokus på støtte til ofre for kriminalitet, og at der udvikles indsatser til at hjælpe ofrene og deres familier m.m.
- At frivillige organisationers tilbud om offerrådgivning i langt højere grad synliggøres via kommunalt finansieret informationstiltag.
- At Offerrådgivningen i Dansk Røde Kors støttes af Københavns Kommune med et årligt økonomisk bidrag.

Tryghedsskabende initiativer for byens borgere og gæster

Parallelt med indsatsen mod kriminalitet er det også vigtigt at arbejde med borgernes frygt for kriminalitet. I Danmark har vi ikke som i flere andre vesteuropæiske byer tradition for hyppige målinger af befolkningens tryghedsfølelse. Vi ved derfor kun lidt om borgernes tryghedsfølelse, hvem der er mest utrygge, og hvordan utryghed hænger sammen med deres oplevelse af kriminalitet.

Enkelte undersøgelser fra København viser, at det fortrinsvis er i belastede boligområder, at utrygheden er størst, ligesom ældre mennesker er mest utrygge. De unges utryghed er sædvanligvis knyttet til nattelivet på byens værtshuse, cafeer,

diskoteker el.lign. – hvad enten det er forældrenes uro på deres børns vegne, eller det er de unges egen frygt for vold og overfald.

Danske og udenlandske undersøgelser viser, at utryghed ikke alene skal modvirkes med sociale programmer. Vigtige tryghedsskabende indsatser er bl.a. også:

- Byplanlægning
- Renhold og vedligeholdelse
- Belysning
- Overvågning og patruljering
- Indsatser for trygt natteliv

BYPLANLÆGNING: Udviklingen af byens byrum handler bl.a. om sammensætningen af mono/multifunktionelle områder, befolkede rum, gode oversigtsforhold, sammenhæng mellem byens forskellige rum osv. Det er anerkendt, at den fysiske byplanlægning har stor indvirkning på borgernes adfærd og på deres oplevelse af, om omgivelserne er trygge at færdes i. Alligevel har vi i Danmark (og i København) ikke tradition for at arbejde systematisk med kriminalpræventive og tryghedsskabende strategier i den fysiske planlægning. I dette arbejde kan vi med fordel lade os inspirere af erfaringer fra bl.a. Sverige, Stockholm.

Det anbefales, at Københavns Kommune udarbejder strategier for kriminalpræventive hensyn i byplanlægningsmæssige indsatser, herunder bl.a. samarbejder herom med de kriminalpræventive aktører i Københavns Kommune. Det anbefales desuden, at de boligsociale indsatser også inddrager viden blandt kriminalpræventive aktører og de lokale beboere (bl.a. tryghedsvandringer som i Stockholm og Göteborg) i forbindelse med realiseringen af helhedsplanernes fysiske planlægningstiltag.

RENHOLD OG VEDLIGEHOJDELSE: Vedligeholdelse og istandsættelse af offentlige byrum er afgørende for oplevelsen af tryghed. Flere undersøgelser viser, at manglende vedligeholdelse, graffiti og manglende renholdning af byens gader og parker sætter en negativ udvikling i gang og både kan skabe kriminalitet og/eller utryghed. Københavns Kommune har fokus på kriminalpræventive aspekter af vedligeholdelse og renhold af byrum – bl.a. ”nul tolerance” over for graffiti, men også strategier for at undgå ”forfald af byrum” og utryghed.

Det anbefales, at Københavns Kommune fortsat har stor opmærksomhed på de kriminalpræventive og tryghedsskabende aspekter af at satse på vedligeholdelse og renholdelse af byens bygninger, gader, pladser og parker.

BELYSNING: Belysningsforholdene har stor betydning for befolkningens tryghedsfølelse og for deres adfærd i byrummet. Folk kompenserer for manglende belysning ved at tage en omvej eller ved at færdes i grupper. Københavns Kommune har udarbejdet en samlet strategi for belysningsforholdene, der bl.a. omfatter hensyn til borgernes tryghed og udfoldelsesmuligheder. Strategien ("Natten i byens lys") er flerårig og omhandler bl.a. omfattende investeringer i nye armaturer, der vil øge belysningen generelt i hele byen. Det anbefales, at Københavns Kommune fastholder arbejdet med dette indsatsområde.

OVERVÅGNING OG PATRULJERING: Overvågning og patruljering kan have både kriminalitets- og tryghedsskabende effekter, hvis de anvendes strategisk på udsatte steder og på udvalgte dage/tidspunkter.

Der er megen fokus på spørgsmålet om, hvorvidt videoovervågning forebygger kriminalitet og øger borgernes tryghed. Faktum er, at overvågning kan hjælpe politiet i opklaringsarbejdet og dermed frigøre ressourcer til andet (forebyggende) arbejde. Tilsvarende må det formodes, at borgere på udvalgte steder og tidspunkter vil være trygge ved videoovervågning – bl.a. på mennesketomme steder, hvor der begås kriminalitet (togstationer, gader m.m.).

Politiet er også synligt i gadebilledet og patruljerer gående, cyklende, på hest og i biler på tidspunkter og på steder, hvor der er behov herfor – både af hensyn til at modvirke faktisk kriminalitet, men også for at øge befolkningens tryghedsfølelse. Nærpolitiet har imidlertid været underlagt omlægninger, der har betydet, at der er blevet færre synlige og af de unge kendte politibetjente i gadebilledet. Forhold vedrørende patruljering og politiets generelle nærhed og synlighed i København bør drøftes med kommunerne og politiet i kredsrådet.

Med hensyn til videoovervågning og synligt politi er der også undersøgelser der peger på, at det i overmål kan have negative betydninger for befolkningens tryghedsfølelse, ligesom sikringsystemer som vagter, alarmer m.m. Det er derfor vigtigt, at overvågningsaktiviteter benyttes meget strategisk på udvalgte steder og tidspunkter, hvor kriminalitetsfrekvensen er hyppig, og borgerne utrygge.

I Københavns Kommune gennemføres en frivillig overvågning og patruljering af eksempelvis "natteravnene" og forældregrupper. Det er typisk i tidsrummet mellem kl. 22.00 og 02.00, at natteravnene er synlige med gule veste i byens centrum, hvor de med deres tilstedeværelse skaber tryghed og er konfliktdæmpende. Der er både danske og udenlandske evalueringsundersøgelser, som viser, at de frivillige natteravnene el.lign. har kriminalitetsdæmpende virkning, og de unge føler stor tryghed ved de voksnes tilstedeværelse i nattelivet.

Københavns Kommune kan også på andre områder overveje at øge tilsyn med byens rum – bl.a. ved at lade ansatte i Københavns Kommune, der færdes synligt i bybilledet, være en aktiv del af en "tryk by-strategi". Godt 1.400 medarbejdere inden for renholdning, det grønne område og eksempelvis parkeringsvagter er både nat og dag på gaden i København. Tilsynet kunne omfatte bl.a. rapportering af utryghedsskabende forhold i byen og eventuelt konfliktdæmpende adfærd (som i Berlin). Medarbejderne kunne skoles i at varetage sådanne funktioner – naturligvis under hensyn til deres primære funktioner og sikkerhed.

Det anbefales, at Københavns Kommune øger samarbejdet med de frivillige natteravnere og forskellige forældregrupper. Kommunen kunne støtte de frivillige aktiviteter gennem udlån af lokaler, inddrage dem i det kriminalitetsforebyggende arbejde og gennem økonomisk driftstilskud og støtte til projekter.

Det anbefales, at Københavns Kommune overvejer at styrke tilsynet med udvalgte byrum, ved bl.a. at inddrage kommunens personale i tryghedsskabende indsatser. Det kunne f.eks. være ved, at medarbejderne rustes i at observere og rapportere forskellige forhold i bylivet der skaber utryghed.

INDSATSER FOR TRYGT NATTELIV: Den meget personfarlige kriminalitet (vold, slagsmål, voldtægt m.m.) sker mest hyppigt i tidsrummet 22.00 til 04.00 og på de dage (torsdag, fredag og lørdag), hvor de unge går i byen. Tryghedsundersøgelser viser også, at mange unge er utrygge ved nattelivet – både ved at færdes på byens gader og risiko for overfald på barer og diskoteker m.m.

I bl.a. Odense og Holstebro Kommune har der de seneste år været iværksat en række indsatser under strategien "Trykt natteliv". Indsatsen har haft en dokumenteret virkning på den personfarlige kriminalitet i nattelivet, og aktørerne i Københavns Kommune kan med stor fordel lade sig inspirere af indsatserne i både Holstebro Kommune og Odense Kommune.

Indsatsen i Odense blev iværksat medio 2006 og omfatter en oplysningskampagne henvendt til unge brugere af nattelivet samt uddannelse af personalet på barer og diskoteker. Ved at inddrage såvel restauratører, ansatte på byens barer og diskoteker, unge, som går i byen, politiet, SSP og Odense Kommune har man søgt at skabe en fælles politik og konsekvens omkring vold, stoffer, alkohol m.v.

I både Holstebro og i Odense Kommune, er der udviklet et kursus for ansatte på udskækningssteder med følgende faglige emner:

- Pligter og rettigheder i forhold til restaurationsloven
- Våbenloven og håndtering af farlige situationer (især knive)

- Håndtering af konflikter, vold i nattelivet (anholdelse og nødværge)
- Mental forberedelse og stresshåndtering
- Orientering om alkohol og narkotika
- Håndtering af mødet med det flerkulturelle
- Førstehjælp og brandbekæmpelse.

Kurset er suppleret med en række andre tiltag – bl.a. certificering af de deltagende restauranter og barer, hvor de kunne skilte med deres deltagelse i projekt ”Trygt natteliv”. Desuden er der udarbejdet ”Guide til nattelivet”, et kort til kunderne med telefonnumre på politi, SSP, taxa, sygehus m.m. Der har været afholdt sms-konkurrence, plakater, GO-CARD-kampagne og anden materiale til byens unge. Endelig er der via medierne sket en positiv eksponering af de udskænkingssteder, som har deltaget i projektet.

En lang række øvrige tiltag har også været medvirkende til, at der i Holstebro og i Odense by er sket en nedgang i antallet af personfarlig kriminalitet. Det omfatter bl.a. øget patruljering af politi og natteravne i centrum, indsatser for at modvirke overdrevet alkoholforbrug blandt (mindreårige) unge – bl.a. en holdning blandt flere diskoteker og barer til ”happy hours”.

Det anbefales, at Københavns Kommune udarbejder en samlet strategiplan for et ”Trygt natteliv i København”. Elementer i indsatsen kunne eksempelvis være tiltag rettet mod både de unges holdninger til vold, alkohol og stoffer, men også politikken på udskænkingsstederne og de ansattes kompetencer.

ET KONKRET EKSEMPEL

I det følgende gives et eksempel på et konkret sagsforløb, der dels belyser udviklingen i en ung mands kriminalitetsforløb, dels belyser, hvilke indsatser der er iværksat undervejs. Sagen er autentisk, men navne, familieforhold m.m. er ændret af hensyn til personernes anonymitet.

Afslutningsvis gives en vurdering af, hvorledes flere af de tidligere præsenterede anbefalinger evt. ville kunne have indvirket på sagsforløbet.

Et eksempel – Thomas, 15 år

Baggrundsbeskrivelse

Thomas bor alene med sin mor, der tidligt under hans barndom har haft problemer med at håndtere ham. Moderen har arbejde som assistent i en butik, men har ringe overskud efter arbejde – også fordi hun har et alkoholmisbrug.

Thomas har flere problemer med skolen. Han har svært ved at følge med i de faglige krav, og han er i flere omgange involveret i meget hårde slagsmål. I fritiden er han sammen med andre utilpassede unge, herunder en ældre og kriminel person, som han ser meget op til.

Skolen og de sociale myndigheder har mistanke om, at han ryger hash, men han afviser ved samtaler, at han har et hashforbrug.

Thomas har, siden han var 10 år, haft flere mindre kriminelle forhold bag sig. Gadeplansmedarbejderne kender ham, og de tror, at de ældre kriminelle udnytter hans unge alder til bl.a. at sælge hash i lokalmiljøet. Thomas er meget voldelig, og andre unge i kvarteret frygter ham.

Politiet har ligeledes haft fat i Thomas og har underrettet det lokale socialcenter. Også skolen har gentagne gange foretaget underretning.

Thomas har også været involveret i mere alvorlig kriminalitet med biltyverier, våbenbesiddelse og vold mod andre unge. I de fleste tilfælde var han under 15 år på anholdelsestidspunktet, men en enkelt gang blev han anholdt som 15-årig og fremstillet i dommervagten i København.

Skolens forældre gør kollektivt krav om, at Thomas flyttes fra skolen, og Børne- og Ungdomsdistriktet og socialcentret flytter Thomas til et dagbehandlingstilbud, hvor der både er undervisning og socialpædagogisk støtte. På grund af mistanke om tyveri bortvises Thomas, men socialcentret underrettes ikke straks herom.

Skolen og de sociale myndigheder har flere gange haft kontakt til moderen. Det har været svært at engagere moderen i indsatser – også fordi hun oftest ikke reagerer på henvendelser fra skole og socialcentret. Thomas fortæller, at moderen ingen grænser sætter, og at han i flere dage kan være væk fra hjemmet, uden at moderen forsøger at komme i kontakt med ham.

Da Thomas er femten år, er han medvirkende i et meget alvorligt røveri, hvor han personskader en person med meget alvorlige varige følger for ofret. Thomas anholdes og anbringes i surrogatfængsel i København.

Indsatser

Sagsforløbet rummer en lang række ”bekymringer”, konkrete hændelser med kriminelle forhold og en lang række underretninger til de sociale myndigheder. Flere af de lokale aktører taler om den unge som ”en tikkende bombe”, hvor alle blot med hænderne i skødet ventede på, at det gik galt.

Sagen viser, at skolen, politiet, gadeplansmedarbejderne og socialcentret meget tidligt (da Thomas var omkring 10-11 år) var klar over, at drengen havde dårlige trivselsforhold i hjemmet, i skolen og i hans fritid. Han var i flere omgange indblandet i kriminelle forhold, hvor han stjal biler og truede og overfaldt andre unge i kvarteret. Gadeplansmedarbejderne underrettede socialcentret om, at han færdes i kriminelle og stoffyldte miljøer, hvor ældre kriminelle udnyttede hans alder under den kriminelle lavalder til at sælge hash.

Thomas er flere gange anholdt af politiet. Den Sociale Døgnvagt har deltaget i afhøringerne, og en enkelt gang, mens Thomas var fyldt 15 år, blev han fremstillet i dommervagten. I alle tilfælde har Den Sociale Døgnvagt givet underretning videre om anholdelserne til det lokale socialcenter.

Drengen havde tidligt i skoleforløbet klare vanskeligheder med at følge de faglige krav, og han havde et dårligt forhold til de andre elever. Han blev gradvis mere og mere marginaliseret – fagligt og socialt – og han reagerede med vold og blev i lange perioder helt væk fra skolen. Skolen forsøgte at kontakte moderen, men hun reagerede ikke på skolens henvendelser eller gav udtryk for magtesløshed over for drengens adfærd. Skolen iværksatte ikke yderligere støttetiltag – hverken specialundervisning eller socialpædagogiske indsatser, men forsøgte i samarbejde med PPR og socialcentret at få ham flyttet til et dagbehandlingstilbud.

Thomas har også flere gange været drøftet i SSP. Det har fortrinsvis været politiet og gadeplansmedarbejderne, der har rejst sagen og kraftigt betonet, at drengen var ”meget farlig”, og at gadeplansmedarbejderne fik meldinger fra unge i miljøet

om, at de frygtede Thomas. Socialcentret oplyser hver gang over for SSP-gruppen, at de er opmærksomme på sagen, og at der arbejdes på den.

Socialcentret har under forløbet flere undersøgelser af drengens situation og kriminelle forhold. De forsøger ligeledes at få moderen involveret i indsatsen, men moderen er ikke samarbejdsvillig med socialcentret og udebliver ofte til de indkaldte møder. Først sent flyttes Thomas til et skoletilbud, hvor der kan gives en ekstraordinær socialpædagogisk støtte.

Socialcentret har også forsøgt at få skolen til at iværksætte foranstaltninger meget tidligt i forløbet. Skolen underretter socialcentret, allerede mens Thomas var 10 år, og socialcentret peger på støttebehov i skolen. Socialcentret finder, at skolen "lurepasser", indtil sagen har en alvorligheds karakter, hvor socialcentret er nødt til at gribe ind med et dagbehandlingstilbud.

Flere gange har socialcentret modtaget underretning fra Den Sociale Døgnvagt om anholdelser af Thomas. På grund af arbejdspress og udskiftning blandt socialrådgiverne i familieteamet følges ikke altid op på disse henvendelser, eller opfølgningen sker først lang tid efter anholdelserne.

Socialcentret vedgår, at der ikke rettidigt og med nødvendige indsatser er handlet på underretningerne fra bl.a. Den Sociale Døgnvagt. Socialcentret forklarer deres indsatser med, at de ikke lovgivningsmæssigt har haft mulighed for at gribe ind i sagen med tungere indsatser – f.eks. med tvangsanbringelse. Unge, der kun begår mindre kriminalitet, eller hvor der alene er en mistanke herom, kan ikke blot fjernes fra "gaden", skolen eller familien, sådan som politiet, skolen og flere af gadeplansmedarbejderne (næsten reflektorisk) efterlyser.

Socialcentret har under forløbet iværksat flere foranstaltninger med bl.a. observationer, familierådgivning m.m., ligesom Thomas og moderen har været til samtaler og psykologiske udredninger. Der er således ikke tale om, at socialcentret blot har forholdt sig passivt, men har iværksat de indgreb, de har fundet nødvendige på baggrund af behovet og muligheder i loven.

Anbefalelsesværdige indsatser

I det følgende bruges casen til at anwise, hvorledes sagsforløbet kunne være påvirket med mere klare ansvarsroller og indsatser mellem myndighederne. Der tages udgangspunkt i de tidligere præsenterede anbefalinger.

Samarbejdet mellem socialcentret og skolen:

Sagen viser et ikke tilfredsstillende samarbejde mellem skolen og socialcentret. Der er brug for, at Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen i et samarbejde udvikler klare, håndgribelige og eksemplariske modeller for samarbejdsrelationer mellem skoler og de lokale socialcentre. Valby-modellen kunne danne model for anvisninger, der bl.a. klargøre parternes ansvars- og rollefordelinger, handlemuligheder og gode bud på redskaber/metoder og også give eksempler på alvorsgrader, der berettiger forskellige former for indgreb af henholdsvis skolen, PPR/distriktet eller socialcentret.

Ordningen med socialrådgivere på udvalgte skoler vil også styrke samarbejdsrelationerne mellem skole og de sociale myndigheder. Det er indtrykket, at socialrådgiverfunktionen på skolerne bl.a. er med til at præcisere roller og ansvar, ligesom de kan hjælpe med AKT-støtte inden for skolens rammer.

Den konkrete sag viser også, at skolens og socialcentrenes indsatser ikke koordineres og sammentænkes i indhold og styrke. Skolen ved typisk ikke, hvilke indsatser socialcentret arbejder med – og omvendt. I nærværende sag vidste skolen ikke, at socialcentret faktisk havde iværksat en række tiltag, og socialcentret henviser til reglerne om tavshedspligt som begrundelse for den manglende orientering og koordinering. Der er også brug for, at Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen arbejder med modeller for koordinering af og udveksling af oplysninger.

Endelig viser sagen, at skolen og de sociale myndigheder ikke insisterende nok har forsøgt at få kontakt til og ansvarliggjort moderen. Begge parter har i årevis inviteret moderen til møder, men hun har i langt de fleste tilfælde undladt at komme. Moderens manglende ressourcer og deltagelse i drengens liv burde have skærpet sagens alvorligheds karakter og dermed begrundet tidligere indgreb. Der bør mellem skoler og socialcentre også udvikles modeller for inddragelse af forældrene, herunder retningslinjer for ”insisterende kontaktformer”, og hvad der gøres i sager, hvor forældrene ikke vil/kan deltage i samarbejdet.

Samarbejdet i SSP

Enkeltogsagskonceptet i SSP skal modvirke den stille og udviklende kriminalitetsadfærd over et langt og mangeårigt forløb. Det fremgår af sagen, at den i flere sammenhænge har været drøftet i SSP, og at politiet og gadeplansmedarbejderne har været frustreret over urettidigt og utilstrækkeligt indgreb.

Med det nye enkeltogsagskoncept bør lignende sager på et langt tidligere stadie (”bekymrende adfærd”) blive drøftet, og mulige indsatser i familien eller i skolen

blive aftalt. Det vil også være naturligt, om parterne løbende i SSP drøfter, om indsatser modvirker yderligere negativ udvikling i drengens adfærd.

Det optimale forløb er naturligvis, at parterne i SSP på det meget tidlige stadie får spottet problemerne (med "fælles øjne") og får iværksat adækvate indgreb, inden sagen udvikler sig til tungere alvorsgrader. Hvis drengen alligevel fortsætter den negative udvikling, skal der med enkeltsagskonceptet handles mere koordinerende og forpligtende af relevante parter. Det indebærer bl.a., at Thomas-sagen havde været en kategori 3- eller 4-sag, hvor der på ledergruppeniveau skulle være aftalt konkrete foranstaltninger, der havde indbefattet socialfaglige tiltag, indsatser i skolen, øget politimæssig og gadeplansmæssig kontrol m.m.

Det anbefales desuden, at alle parter i ledergruppen har initiativret/pligt til at anke sager, hvor de mener, at der ikke foranstaltes forsvarlige tidlige og dækkende indsatser. I nærværende sag er bl.a. skole, gadeplansmedarbejdere og politiet enige om, at drengen er en "tikkende bombe", og at socialcentret bør gribe ind med tidligere og stærkere indgreb. Sådanne uenighedssager bør parter kunne løfte til vurdering blandt relevante medlemmer af SSP-bestyrelsen.

Samarbejdet mellem Københavns Politi, Døgnvagten og socialcentret

Thomas har gennem flere år været i kontakt med politiet – bl.a. anholdt og afhørt i forbindelse med flere kriminelle forhold. Det fremgår, at Den Sociale Døgnvagt har underrettet det lokale socialcenter om disse episoder, men at socialcentret ikke i alle tilfælde har fulgt op med undersøgelser og indgreb.

Det anbefales, at Den Sociale Døgnvagt fremover i lignende sager får pligt til at føre kontrol med, om socialcentret overholder de tidsfrister og faglige standarder, der bl.a. er fastlagt i projekt Dommervagten og Den korte snor. Hvis socialcentret kan magte sagen fagligt og mandskabsmæssigt korrekt, fortsætter socialcentret arbejdet, men under kontrol af Den Sociale Døgnvagt.

I alvorlige, komplicerede og ressourcekrævende sager, hvor der skal handles hurtigt og med deltagelse af særlige faglige eksperter, sættes der ind med et "rejsehold" fra Den Sociale Døgnvagt. Rejseholdet skal kunne indsættes inden for 24 timer og skal kunne trække på byens mange forskellige eksperter og tilbud, så der hurtigt iværksættes nødvendige og dækkende indsatser. Det bør være Døgnvagten, der vurderer, om sagen har en alvorligheds karakter, der begrundes, at rejseholdet bistår det lokale socialcenter med assistance.