



19. april 2018

Sagsnr.
2018-0099324

Dokumentnr.
2018-0099324-3

Sagsbehandler
Stine Sada Nogawa

Bilag 1: Baggrundsnotat for nytænkning af 18+ indsatsen

Baggrund

Til belysning af de foreslåede modeller i Bilag 3 indeholder dette baggrundsnotat følgende:

- 1) Kort gennemgang af de eksisterende 18+centre
- 2) Inklusionsstrategien- Hvad siger forskningen om at blande kriminelle og ikke-kriminelle?
- 3) Beskrivelser af Ressourcecenter Ydre Nørrebro, The Door og Fryshuset i Stockholm
- 4) Kort gennemgang af forvaltningernes foreløbige analysearbejde

1) De eksisterende 18+ centrene

I Socialforvaltningen er der tre overordnede tilbud til kriminalitetstruede og kriminelle unge i alderen 18 til 25 år. Der er tale om fem 18+centre, gadeplansindsatsen ved Københavnerteamet og Ny Start. Derudover er der Exit KK, som er et tilbud på tværs af BIF, BUF og SOF, som hjælper københavnske borgere over 18 år, der ønsker at forlade et liv med alvorlig/personfarlig kriminalitet og/eller bander. I nærværende notat er det de fem 18+ centre, der er beskrevet.

- Voldparken, Gadelandet 18, 2700 Brønshøj
- Crossroad, Ruten 14, 1. sal, 2700 Brønshøj
- Upload, Rådmandsgade 43, 1. sal, 2200 København N
- Gadepulsen+ Kapelvej 47, 5. sal, 2200 København N
- Kbh 18+, Ragnhildgade, 2100 København Ø

Baggrund

18+ centrene er åbne, ikke-visiterede aktivitetscentre med en fast adresse, hvor unge over 18 år kan opholde sig som et alternativ til gaden og modtage rådgivning, deltage i aktiviteter tilrettelagt af personalet og blive henvist til relevante samarbejdspartnere. Centrene blev oprettet for at få kriminalitetstruede unge væk fra gaden og de kriminelle miljøer og via råd og vejledning få dem inkluderet i almensamfundet med uddannelse og beskæftigelse. Den jævnlige kontakt med de unge er forudsætningen for, at det i perioder med grupper af uroskabende unge er muligt via dialog at dæmme op for ballade og utryghedsskabende situationer.

Siden 2017 har man gradvist forsøgt at bevæge sig væk fra værestedsformen mod en mere matrikelløs og aktivitetsbaseret indsats.

**Center for Politik -
Bernstorffsgade**

Bernstorffsgade 17
1577 København V

EAN nummer
5798009683052

Centrene har haft succes med at etablere kontakten til de unge og med at dæmpe uro i lokalområderne, men har samtidig haft udfordringer med at skabe social mobilitet, brobygge til almensamfundet og få de unge væk fra de miljøer, hvor de er vokset op. Det skyldes primært centrene placering i de udsatte lokalområder, hvor der ikke er mange tilbud til målgruppen, der kan inkludere dem i almensamfundet. Det har medført den utilsigtede virkning at fastholde de unge i området og i de miljøer og netværk, der ikke altid er konstruktive.

Ligeledes har det vist sig at være en udfordring at få civil- og almensamfundet ind i 18+centre, primært fordi målgruppen i høj grad færdes i lukkede miljøer, som sjældent inviterer udenforstående ind.

Der er uden tvivl et potentiale i at arbejde videre i forlængelse af de ovenfor beskrevne udviklingsspor, men der er tilsvarende heller ikke tvivl om, at der er en klar grænse for, hvor langt man kan komme med udviklingen af 18+-indsatsen i regi af Socialforvaltningen alene.

18+ centerets målgruppe

18+centrenes brugere kategoriseres som hhv. kategori 1, 2, 3 eller 4, hvor kategori 1-brugerne er kendetegnet ved at være mindst belastede, og kategori 4-brugerne er kendetegnet ved at være mest belastede. Kategori 1-brugeren kan selv administrere sin hverdag med intet eller minimalt støttebehov. Brugeren er som regel i job eller uddannelse og har ofte tilknytning til foreningslivet. Der kan være risiko for, at brugeren opholder sig i periferien af uroskabende/ kriminelle miljøer og hashmiljøer. Kategori 4-brugeren er ikke bevidst om problematisk adfærd eller har ingen motivation for at skabe positive forandringer i hverdagen. Brugeren er kun sjældent i job og uddannelse og har ingen tilknytning til foreningslivet. Der kan være mistanke om, at brugeren er involveret i gentagen personfarlig, organiseret og/eller banderelateret kriminalitet samt i uroskabende/kriminelle miljøer.

De unge glider ud og ind af kategorierne afhængigt af, hvad de påvirkes af. Selvom der primært arbejdes med kategori 2 og 3, så er det centralt, at der er dialog med kategori 4, som også kommer i centrene. Arbejdet med alle 18+ unge har en tryghedsskabende effekt i lokalområderne. Det forhindrer, at miljøer lukker sig om sig selv og derved vanskeliggør dialog og relationsarbejde for sagsbehandlere og kommunalt ansatte. 18+ centrene har over 400 unikke brugere fordelt mellem sig:

Figur 1: Antal unikke brugere fordelt på center og kategori

	Antal brugere	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4
Voldparken					
2017	92	19,5%	20,5%	22 %	38 %
Crossroad					
2017	61	26 %	31 %	17 %	26 %
KBH18+					
2017	152	55,5%	10%	11%	23,5%
Upload					
2017	120	27,5%	41%	17,5%	14%
Gadepulsen					
2017	67	30 %	30 %	24 %	16 %
Brugere i alt	492				

Vurderingen er foretaget af ledere og medarbejdere, som arbejder på tværs af alle 18+ centrene, og kun for 2017.

2) Inklusionsstrategien- Hvad siger forskningen om at blande kriminelle og ikke-kriminelle?

Forskningen peger overordnet på, at der sker en positiv normoverførsel ved at blande kriminelle og ikke-kriminelle (inklusionsstrategi), mens kriminelle der overlades til sig selv, gør hinanden mere kriminelle. Samtidig viser forskningen, at ikke-kriminelle ikke begynder at begå kriminalitet af at være sammen med kriminelle personer. Dog med det væsentlige forbehold, at der skal være flere ikke-belastede end belastede i miljøet, og at der generelt skal tages højde for gruppernes motivation, adfærd og kompetencer.

I inklusionsstrategien blandes kriminelle og ikke-kriminelle med henblik på at øge den sociale kapital hos begge grupper. Der er to fremgangsmåder: *inside-out*, hvor de belastede inkluderes i mere almene fællesskaber eller *outside-in*, hvor ikke-belastede kommer ind i miljøer med mange belastede.

Perspektivering til 18+ centrene

Der er fordele ved at gå efter en inklusionsstrategi i arbejdet med nytænkningen af 18+indsatsen. Det er dog ikke alle unge fra 18+centre, som vil kunne blandes med de almindelige unge. Fx karakteriserer det kategori 4, at de ikke er motiverede for at skabe en positiv forandring. Det er derfor mere sandsynligt kun at kunne arbejde med inklusionsstrategien for kategori 1-3-brugerne.

I forhold til specifikt valg af inklusionsmodel, synes det mest oplagt at gå efter en *inside-out*-strategi, hvor brugerne fra 18+ centrene kommer

ind i nye arenaer og indgå i fællesskaber med de almene unge. Det vurderes ikke realistisk at ”fortynde” de eksisterende 18+ centre ud fra en outside-in strategi, fx ved at introducere flere ressourcestærke unge,

flere piger osv. i centrene. Dels vil der formentlig fortsat ikke kunne opnås den nødvendige balance i belastningsgrad, dels vil det ikke være muligt naturligt at tiltrække ressourcestærke unge til 18+ centrene pga. af det eksisterende renommé, og de eksisterende brugere vil være begrænset af en negativ norm, der knytter sig til stedet.

3) Beskrivelser af Ressourcecenter Ydre Nørrebro, The Door og Fryshuset i Stockholm

Budgetteksten lægger op til, at der i nytænkning af 18+ indsatsen hentes inspiration fra Ressourcecenter Ydre Nørrebro, The Door og Fryshuset i Stockholm.

RessourceCenter Ydre Nørrebro (RCYN) er et aktivitets-, frivilligheds- og rådgivningscenter for unge på Ydre Nørrebro og har eksisteret siden maj 2009. Målgruppen omfatter hele Haraldsgadekvarterets 600 børn og unge mellem 13 og 18 år. RCYN henvender sig til hele kvarterets unge uanset ressourceniveau og i et vist omfang deres familier. RCYNs brugere udgør i praksis relativt ressourcestærke unge fra Haraldsgadekvarteret og enkelte fra Østerbro. Ca. en femtedel af brugerne har mere begrænsede ressourcer.

Stedets grundlæggende metode er *empowerment*, hvor etableringen af inkluderende fællesskaber skal understøtte den unges vej mod positive fremtidsudsigter, selvstændighed og aktivt medborgerskab. Desuden arbejder RCYN med metoden fra-bruger-til-frivillig for at udvikle de unges ansvars- og medborgerskabsfølelse. I RCYN arrangerer brugere, frivillige og ansatte de mange aktiviteter som RCYN tilbyder. Aktiviteterne spænder fra fysiske aktiviteter som fodbold, thai-boksning og styrketræning til mere faglige aktiviteter som lektiehjælp, erhvervsvejledning, projektansøgninger og diverse workshops.

RCYN er drevet af fonden Kantara og hører under Center for Forebyggelse og Rådgivning i Socialforvaltningen i Københavns Kommune. RCYN har en driftsoverenskomst med Københavns Kommune, der yder en varig bevilling til RCYN som i 2018 var på 5,3 mio. kr.

The Door blev etableret som NGO i 1972 i New York og har været beliggende i SoHo siden slutningen af 1980'erne. *The Door* er åben for alle unge i New York City i alderen 12-24 år og har hvert år besøg af mere end 10.000 unge mennesker. *The Door* har en lang række tilbud til målgruppen; bl.a. sundhedspleje, psykologisk rådgivning, retshjælp, boligtilbud og -støtte, uddannelsestilbud, støttepersoner, lektiehjælp, college-forberedende kurser, karriere- og uddannelsesrådgivning, daglige måltider og kulturelle aktiviteter. Alle tilbuddene er gratis og er beliggende under samme tag.

The Door har også tilbud, som retter sig mod specifikke målgrupper, eksempelvis LGBTQ-personer, hjemløse og anbragte unge. *The Door* modtager offentlige midler fra kommunen (New York City) og staten, og modtager desuden donationer fra diverse fonde, virksomheder og privatpersoner.

Fryshuset i Stockholm har eksisteret siden 1984 og består i dag af 50 socioøkonomiske virksomheder og seks aktivitetshuse i Sveriges større byer samt en afdeling i København. *Fryshuset* har i alt 550 ansatte og arbejder med over 30.000 unge i hele Norden.

Fryshusets aktiviteter spænder fra uddannelsesinstitutioner, aktivitetshuse, rekreative centre og ungdomscentre til mødesteder, spillesteder og koncertarrangementer. *Fryshusets* målgruppe er fra 0 år til lige over 30 år. *Fryshuset* arbejder med alle unge, men fokuserer særligt på dem, som lever på eller risikerer at ende på kanten af samfundet. *Fryshuset* samarbejder med forskellige foreninger, virksomheder, nonprofit-organisationer, private initiativer og andre eksterne aktører.

Aktiviteterne finansieres gennem fonde, skolegebyr og salg af tjenesteydelser som f.eks. udlejning af lokaler. Derudover modtager *Fryshuset* kommunal støtte i flere af de byer, de opererer i, samt økonomisk støtte fra virksomheder og privatpersoner.

Fryshuset har bl.a. et program ”Passus” for kriminelle og kriminalitetstruede unge. Det har til formål at støtte målgruppen i at forlade et kriminelt miljø. Gennem et professionelt hold af coaches, koordinatore, virksomhedsledere og terapeuter får de unge hjælp til at blive resocialiseret i samfundet, og programmet støtter tilmed de pårørende. *Passus* hjælper f.eks. med bolig, beskæftigelse, kontakt med myndigheder, erhvervelse af kørekort mv.

Den danske afdeling af Fryshuset

Fryshusets danske afdeling har eksisteret siden 2015 og er geografisk placeret i Nordvest. Der er fokus på ungdomskultur (musik, dans osv.), sociale projekter (bl.a. Passus) og iværksætteri, men det er uvist i hvor høj grad Fryshuset i Danmark har fat i en københavnsk målgruppe. Københavns Kommune har hidtil ikke samarbejdet med Fryshuset, da det har været vurderingen, at der under den tidligere ledelse ikke har været tilstrækkelig enighed om det metodiske afsæt, herunder henset til, at arbejdet med målgruppen forudsætter en stærk faglighed og en stærk lokal forankring samt mulighed for en koordineret kommunal indsats.

4) Kort gennemgang af forvaltningernes foreløbige analysearbejde

Den tværgående arbejdsgruppe har i dialog med brugerne af et 18+ center identificeret nogle af de unges udfordringer, ønsker og tanker om et nyt tilbud for at kunne vurdere chancerne for at kunne flytte og inkludere dem i et nyt tilbud til alle unge mellem 15 og 30 år.

Arbejdsgruppen har ligeledes afholdt en workshop for medarbejdere i forskellige forvaltninger, som er i berøring med 18+ brugerne og unge generelt. Arbejdsgruppen har sammen med workshopdeltagerne fået kvalificeret input til flere scenarier for nytænkning af 18+ indsatsen, som arbejdsgruppen har arbejdet videre med i to overordnede spor:

1) Et nyt stort ungehus med mange tilbud og med en central beliggenhed. Kultur- og Fritidsforvaltningen har budt ind med en model, som tager udgangspunkt i Enghavevejkomplekset på Baunehøj.

2) En eller flere pilotmodeller, hvor en videreudvikling af ungetilbud tager afsæt i eksisterende tilbud, som i dag allerede har en større brugerflade end 18+ målgruppen. Konkret arbejdes der blandt andet med Nørrebrohallen, hvor der er mulighed for at skabe synergi til eksisterende tilbud.

Fordelen ved et stort centralt ungehus med mange attraktive tilbud er, at der kan opstå en synergi ved at have så mange tilbud samlet på ét sted, som vil kunne appellere til en bred målgruppe. Ulempen er, at det kan være vanskeligt at flytte nogle af de mindst omstillingsparate unge fra 18+ målgruppen ind i et tilbud, pga. distancen og pga. den lokale tilknytning, som vil afholde de unge fra at tage ind til byen.

I både et stort ungehus og pilotprojekterne for ungehuse, skal der etableres en grundpakke af kommunale tilbud, som består af job- og uddannelsesvejledning, ungerådgivning, uddannelses og

studievejledning, evt. andre rådgivningstilbud fra de forskellige forvaltninger.

For at kunne sikre et attraktivt ungehus, som de unge vil bruge, er der, ud over den kommunale grundpakke, behov for, at de aktiviteter, der foregår, er relevante og afspejler de unges aktuelle ønsker og behov, og derfor er der også behov for en stor grad af fleksibilitet, som gør det muligt agilt at kunne tilrettelægge mindre aktiviteter og forløb sammen med de unge, lokale, NGO'er m.fl.

Der er behov for en tværgående medarbejdergruppe, der arbejder på tværs af byens tilbud og på tværs af egne fagkompetencer og aktiviteter. Eksempelvis kunne en værkstedsleder i et ungehus også arbejde en tredjedel af arbejdstiden ude i et lokalområde eller på i et andet ungehus.

Det fordrer, at medarbejderne både mestrer relationsopbygningen og brobygningen til konkrete aktiviteter i et ungehus. Der er derfor behov for fælles kompetenceudvikling på tværs af medarbejderne fra de forskellige forvaltninger for at sikre, at der er en fælles forståelse for den pædagogiske ramme for ungeindsatsen, herunder en progression for 18+ målgruppens sociale mobilitet.

Et eller flere scenarier for et nyt ungetilbud for alle unge kan på nuværende tidspunkt ikke stå alene, hvis den nuværende 18+ målgruppe skal kunne rummes, da der er tale om en relativt ressourcetsvag gruppe, jf. pkt. 1 ovenfor. Der er fortsat behov for lokalt forankret indsats overfor 18+ målgruppen, som kun i begrænset omfang vurderes at kunne flyttes til et stort centralt tilbud. Den lokalt forankrede indsats kan i en periode være en videreførelse af den eksisterende 18+ indsats, som gradvis overgår til en matrikelløs indsats, en sammenlægning af eksisterende 18+ centre eller et opsøgende tilbud med base i eksisterende lokale tilbud.

Der er behov for en model, hvor lokale tilbud til 18+ målgruppen kan understøtte aktiviteterne i det store ungehus ved at arbejde med at hjælpe de unge ind i ungehuset. Samtidig skal et lokalt tilbud kunne bidrage til at dæmme op for lokal uro i tider, hvor de kriminelle miljøer påvirker lokalområdets unge og sætter dem under pres.