

18 + strategi

*for kriminelle
og
kriminalitetstruede
unge mellem
18 og 25 år*

2012 – 2015

Indholdsfortegnelse

1. Vision for 18+ målgruppen
2. Hvem er 18+ målgruppen?
3. 18+ strategi – Målsætninger og fokusområder
 - Fokusområde A: Uddannelse og beskæftigelse i stedet for kriminalitet
 - Fokusområde B: Kommunen møder 18+ grupperinger med tydelighed
 - Fokusområde C: Myndighedsarbejdet er koordineret og sammenhængende

Bilag:

1. *Københavns Kommunes eksisterende aktiviteter for 18+ målgruppen*

1. Vision for 18+ målgruppen

Københavns Kommune anerkender, at der er behov for en særlig indsats for kriminelle unge mellem 18 og 25 år. En målrettet indsats over for denne vanskelige målgruppe er en nyskabelse i kommunernes kriminalpræventive og tryghedsskabende arbejde og ikke en traditionel kommunal kerneopgave. Københavns Kommune opfatter imidlertid indsatsen som en afgørende forudsætning for at københavnernes kan føle sig trygge og sikre i alle byens boligområder.

18+ målgruppen udgøres af en relativt lille gruppe unge Københavnerne, der er involveret i kriminelle aktiviteter. Ikke desto mindre påvirker målgruppen i væsentlig negativ grad livskvaliteten og trygheden for en del af Københavns borgere og besøgende. Hertil kommer, at 18+ målgruppen ved deres kriminelle aktiviteter udgør en betragtelig omkostning for samfundet.

Med 18+ strategien ønsker Københavns Kommune at understøtte unge i 18+ målgruppen i at tage ansvar for eget liv, på lovlig vis blive selvforsørgende og dermed opnå en mere stabil livsførelse. Samtidig ønsker kommunen at forhindre, at få personers kriminelle livsførelse fører til utryghed og forringet livskvalitet for mange Københavnerne.

Visionen for 18+ strategien er således at:

- Unge i 18+ målgruppen får hjælp til tage ansvar for eget liv ved at opnå stabilisering af deres livssituation og de nødvendige kompetencer til indgå i samfundet som velfungerende, ansvarlige, unge voksne.
- Unge i 18+ målgruppen får styrket deres muligheder for at vælge et relevant uddannelses- og beskæftigelsesforløb, frem for en kriminel løbebane.
- Kommunens indsats overfor 18+ målgruppen skal understøtte en positiv udvikling hos den enkelte, hvor kommunens indsats af den unge opleves som relevant, sammenhængende, nærværende og konsekvent. Indsatsen skal samtidig understøtte Københavns Politis strategi og indsats for det kriminalitetsforebyggende arbejde, herunder det fælles samarbejde på tværs af myndigheder i regi af SSP København samt kriseberedskabssamarbejdet mellem politi og kommune.

Vision for lokale ungegrupperinger

For en del af målgruppens vedkommende finder de unge sammen i netværk med ligesindede. Disse grupperinger kan være lokalt forankrede og de kan indgå i kriminelle aktiviteter. Lokale grupperinger kan således skabe stor utryghed lokalt og være med til at fastholde den enkelte unge i et u hensigtsmæssigt livsforløb. Visionen for 18+ strategien er derfor også at styrke den enkelte unge, i forhold til at kunne fravælge deltagelse i uroskabende grupperinger, ved at:

- introducere de unge, som deltager i uroskabende grupperinger til en større variation af sociale relationer. De uroskabende unge skal præsenteres for alternativer til en kriminel tilværelse.
- give lokale gruppedannelser i København bedre mulighed for at indgå som en positiv del af lokalsamfundet, i stedet for at skabe utryghed for de øvrige beboere i lokalområdet.

2. Hvem er 18+ målgruppen?

København er generelt en tryk og sikker by. Men mens kriminaliteten generelt falder blandt unge under 18 år, er der en tendens til at den alvorlige kriminalitet i København begås af unge over 18 år. Den alvorlige kriminalitet har store negative konsekvenser – både for samfundet og for den enkelte.

18+ målgruppen dækker en lille andel af voksne Københavnerne. Udover den kriminelle adfærd er 18+ målgruppen kendetegnet ved generelt at være mere udsatte end deres jævnaldrende. 18+ målgruppen er således ofte præget af et eller flere af følgende forhold:

- En ringe tilknytning til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet.
- En familiær baggrund med svære sociale problemstillinger.
- Et uhensigtsmæssigt forhold til rusmidler eller et decideret misbrug.
- Personlighedsforstyrrelser, herunder funktionsnedsættelse, psykisk sygdom og traumer.
- Følelsesmæssigt ikke alderssvarende. Mange kan således karakteriseres som "voksne børn".
- Tidlig eksklusion eller fravalg af det etablerede samfund.

Denne gruppe indgår somme tider i stærke, sociale netværk med ligesindede. Disse ungegrupperinger er typisk lokalt orienterede og kan være involveret i kriminelle aktiviteter. Ungegrupperingerne kan udvikle en destruktiv gruppedynamik, der kan skabe stor utryghed for andre beboere i lokalområdet. Deltagelse i en destruktiv gruppering er hertil også ofte med til at fastholde den enkelte i et negativt udviklingsforløb.

18+ strategien retter sig således mod:

- Københavnerne i alderen 18-25 år, der er dømt/sigtet for at have begået gentagen, alvorlig kriminalitet eller personfarlig kriminalitet.
- Københavnerne i alderen 18-25 år, der endnu ikke er dømt/sigtet for gentagen, alvorlig kriminalitet eller personfarlig kriminalitet, men hvis adfærd og handlinger indikerer, at de er på vej til at blive det.
- Unge i 18+ målgruppen, der deltager i uroskabende og/eller kriminelle grupperinger, som medvirker til at fastholde den enkelte unge i et uhensigtsmæssigt livsforløb.

Samlet set vurderes antallet af unge i 18+ målgruppen at være mellem 400 og 800 unge.

Forudsætninger og motivation er afgørende

Både egnethed og vilje til at forlade en tilværelse med kriminalitet er stærkt varierende i 18+ målgruppen. Det er derfor afgørende at forholde sig realistisk til den enkelte unges vilje og muligheder for at opnå et fravalg af kriminaliteten. Der findes unge, som gerne vil og har forudsætningerne for at bryde med kriminalitet; men der findes desværre også unge som gerne vil, men ikke har forudsætningerne for at etablere en mere stabil tilværelse med ordinær uddannelse og beskæftigelse.

Deltagelse i kriminelle aktiviteter er en ustabil og særdeles utryk tilværelse for den enkelte, og langt de fleste kriminelle når på et tidspunkt dertil, at de ønsker sig en stabil tilværelse. 18+ strategien retter sig både mod de unge i målgruppen, der er motiveret for at lægge kriminaliteten bag sig og de unge som i udgangspunktet ikke er motiverede, men hvor kommunens indsats kan hjælpe dem til at blive motiverede til en livsstil uden kriminalitet. Strategien er, at forsøge at tilvejebringe den nødvendige støtte, der er behov for for den enkelte.

Målgruppens størrelse kan variere over tid, idet motivationen hos unge i 18+ gruppen kan ændre sig. I de tilfælde hvor unge i målgruppen ikke udviser hverken motivation eller vilje for at bryde med en kriminel livsstil, vil der være tale om en politimæssig indsats, samtidig med at kommunen kan arbejde med de unges motivation inden for de forskellige 18+ tilbud.

Som en del af arbejdet med 18+ målgruppen er det forventningen, at unge Københavnerne i alderen 18-25 år, som færdes i kriminelle miljøer, men som endnu ikke er dømt for gentagen, alvorlig kriminalitet eller personfarlig kriminalitet, også vil blive påvirket positivt af kommunens 18+ indsatser. Ligeledes forventes det, at der kan være en positiv afsmitning fra de unge, for hvem det lykkes at gøre op med en kriminel livsstil.

Faktaboks: 18+ målgruppen og kommunens 18+ indsats

- 18+ målgruppen udgør samlet set ca. 400-800 unge.
- Aldersgruppen 18-25 år tegner sig for størstedelen af den personfarlige og alvorlige kriminalitet, især gruppen af 18-20-årige.
- Ca. 300-400 københavnere i alderen 18-25 år sigtes årligt for personfarlig kriminalitet (vold, røveri, overfald, anvendelse af våben).
- Ca. 800 personer mellem 17 og 25 år var i 2010 registreret i Jobcenter København Skelbækgade, som bl.a. har særskilt indsats for beskæftigelse for tidligere kriminelle.
- Hovedparten af 18+ målgruppens sager og sigtelser i København begås i en korridor fra Amagerbro over Christianshavn/Indre By, langs Nørrebrogade og videre ud til Nordvest/Bispebjerg.
- Københavns Kommune har mere end 10 forskellige aktiviteter, som helt eller delvist er målrettet 18+ målgruppen fordelt på gruppe- såvel som individbaserede indsatser.
- SSP+ programmet har ca. 100-120 aktive sager, hvoraf ca. 50 vedrører kommunens exit-program.
- Kommunen anvender samlet mere end 30 mio. kr. årligt på aktiviteter for målgruppen.

3. 18+ strategi – Målsætninger og fokusområder

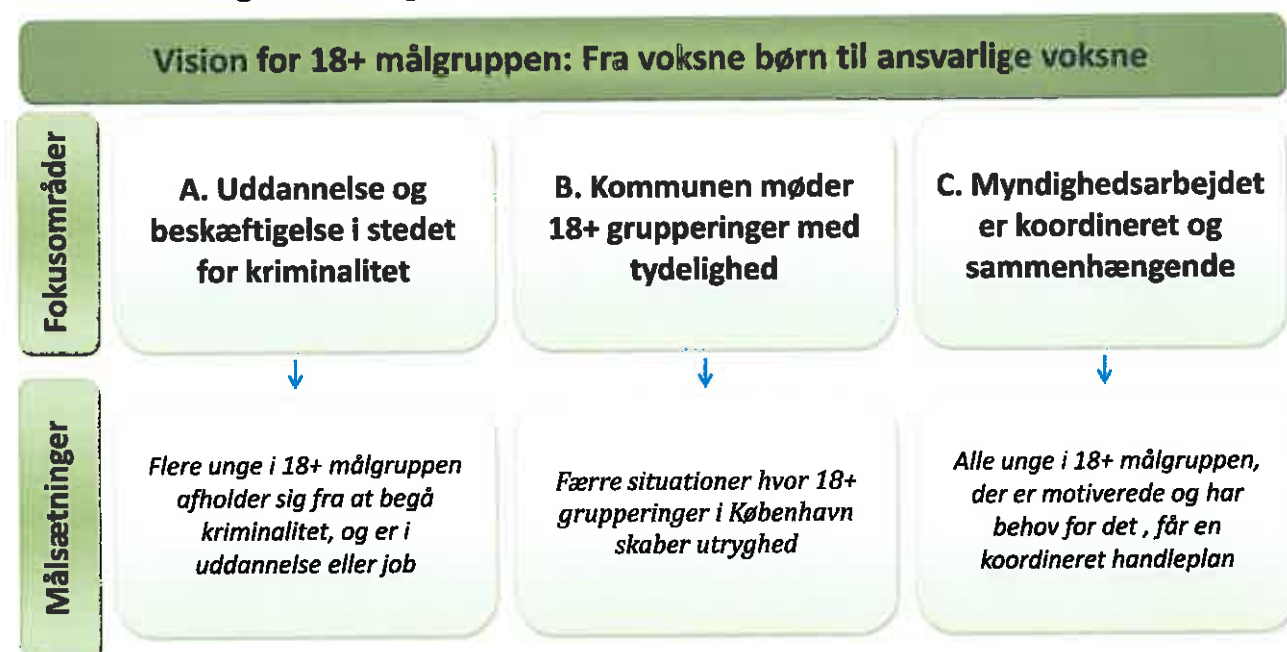
Med 18+ strategien har kommunen en vision om at hjælpe gruppen af unge voksne, der beskæftiger sig med kriminalitet, i retning af ansvarlighed, både overfor sig selv og overfor for andre. Københavns Kommune vil ikke acceptere at grupper af kriminelle unge dominerer et lokalområde med utryghedsskabende og kriminel adfærd. Samtidig anerkender vi, at kommunen har et særligt ansvar for at hjælpe de unge i 18+ målgruppen med at ændre deres adfærd og få genskabt koblingen til det etablerede samfund.

Der er mange faktorer, som spiller en rolle i det arbejde. Københavns Kommune har i dag en række aktiviteter, som direkte eller indirekte er målrettet at hjælpe 18+ målgruppen ud af kriminalitet. Der er både bydækkende og områdebaserede aktiviteter, samt specifikke tilbud for bestemte grupper og individbaserede tiltag (kommunens eksisterende tiltag for 18+ målgruppen er nærmere beskrevet i bilag 1). Kommunen har desuden et vedtaget fælles koncept for 18+ centre i byen samt et koncept for exit-programmet. 18+ målgruppen og kommunens aktiviteter er nærmere beskrevet i en særskilt analyse, som blev udarbejdet i 2011 (Økonomiudvalget 10. maj 2011).

Den foreliggende 18+ strategi er således ikke udtryk for en fuldstændig nytænkning af kommunens eksisterende indsats for målgruppen af kriminelle unge mellem 18 og 25 år. Med strategien ønsker vi at fastlægge en samlet ramme for arbejdet med 18+ målgruppen, der med en række nye tiltag optimerer den eksisterende indsats, og samtidig udstikker en fælles retning for området. 18+ målgruppen er som nævnt et nyt indsatsområde for kommunen. Indsatsen går tværs af flere forskellige myndighedsområder i kommune, region og stat, og den nødvendiggør derfor et tæt, tværgående samarbejde mellem kommunens forvaltninger samt med Københavns Politi og Kriminalforsorgen m.fl.

Udover at understøtte den eksisterende indsats skal de nye tiltag bidrage til at 18+ indsatsen får en mere tydelig strategisk og sammenhængende retning. Målet er blandt andet at styrke vidensgrundlaget om målgruppen med henblik på at sikre at de unges behov og muligheder matches korrekt og hurtigt med tilbud fra kommunen og andre relevante myndigheder. Strategien tager fat i nogle af de mest fremtrædende faktorer i 18+ indsatsen inden for tre fokusområder med tilhørende målsætninger. Disse er illustreret nedenfor.

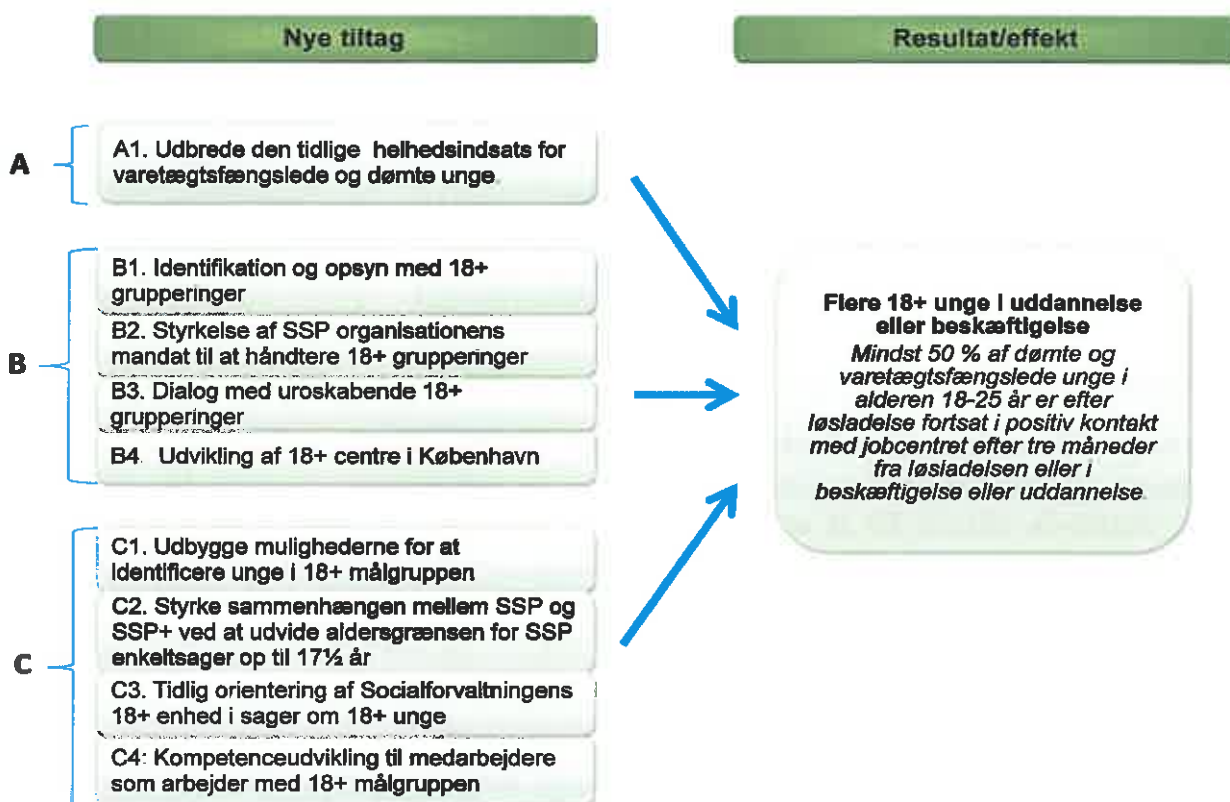
Fokusområder og målsætninger i Københavns Kommunes 18+ strategi



Hvert fokusområde og målsætning er udtryk for den retning vi ønsker arbejdet med målgruppen skal tage. De indeholder en række nye tiltag, der fokuserer på:

- 1) at 18+ unge bliver afklarede med deres situation og kommer i uddannelse eller beskæftigelse,
- 2) at håndtere uroskabende 18+ ungegrupperinger,
- 3) identificere flere i 18+ målgruppen og styrke det tværgående myndighedssamarbejde omkring målgruppen.

Oversigt over nye tiltag samt overordnet effektmål for 18+ strategien:

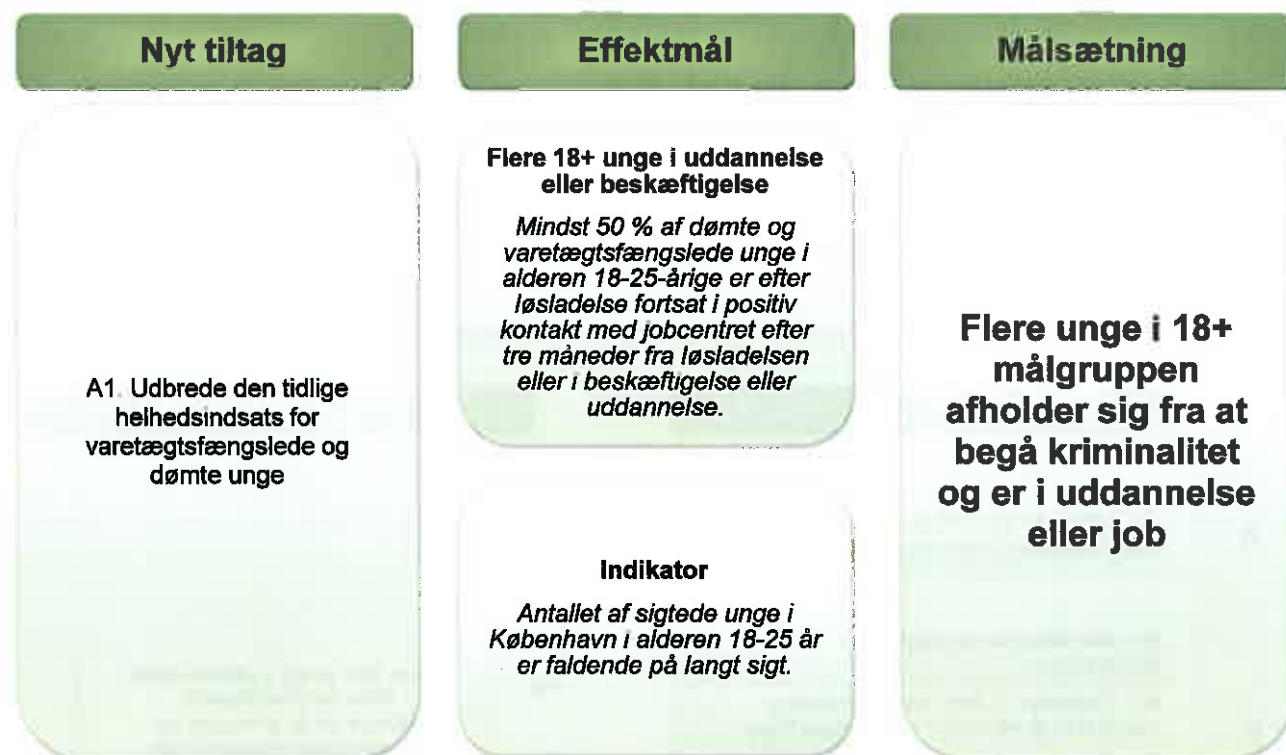


Strategien indeholder således 9 nye tiltag fordelt på tre fokusområder, og sammenholdt med kommunens eksisterende aktiviteter skal disse bidrage til at realisere det overordnede effektmål om at flere 18+ unge kommer i uddannelse eller beskæftigelse. Udviklingen for målgruppen følges desuden i forhold til to indikatorer:

- 1) antallet af sigtede unge i København i alderen 18-25 år er faldende på lang sigt.
- 2) antallet af episoder, hvor 18+ grupperinger skaber uro lokalt ligeledes er faldende.

Der er ikke fastlagt specifikke måltal for de to indikatorer, idet der for kommunen er tale om et nyt indsatsområde, hvor den kommunale indsats blot er en af de faktorer, der afgør den enkelte unges udvikling. Denne første version af 18+ strategien fokuseres i stedet på at indsamle viden om resultater og effekter af de enkelte aktiviteter for målgruppen inden der fastlægges overordnede måltal kriminalitet m.v. I de følgende afsnit beskrives de enkelte tiltag nærmere, herunder de særlige udfordringer, som er gældende inden for de valgte fokusområder.

Fokusområde A – Uddannelse og beskæftigelse i stedet for kriminalitet



Flere unge i 18+ målgruppen afholder sig fra at begå kriminalitet og er i uddannelse eller job
Uddannelse og beskæftigelse er centrale pejlemærker for kommunens indsats for 18+ målgruppen. Det er afgørende faktorer for at undgå, at de unge forbliver eller falder tilbage til en kriminel løbebane. Forskningen viser, at graden af tilbagefald til kriminalitet efter løsladelse fra fængsel er væsentlig større for personer, som er ledige sammenlignet med personer i beskæftigelse. Det er derfor vigtigt, at sikre at unge i 18+ målgruppen får adgang til relevante og varige beskæftigelsesmuligheder.

Udover arbejdserfaring mangler de unge i 18+ målgruppen ofte helt fundamentale uddannelsesmæssige kompetencer og skolefærdigheder, hvilket forhindrer dem i at komme ind på arbejdsmarkedet. 18+ målgruppen er samtidig kendetegnet ved en række særlige sociale og personlige udfordringer, som bevirker at de unge oftest er mindre attraktive for arbejdsgivere og har svært ved at holde fast i et uddannelsesforløb. Selvom de fleste unge i 18+ målgruppen gerne vil ud af kriminalitet, har de oftest færre ressourcer end deres jævnaldrende. Deres ressourcer er enten midlertidigt eller kronisk nedsat på grund af f.eks.:

- En plettet straffeattest.
- Stor gæld.
- Sociale problemer herunder adfærdsproblemer i form af vrede, lavt selvværd, manglende koncentrationsevne, vanskeligt ved at indgå i et mere rutinepræget uddannelses- og arbejdsliv.
- Psykiske sygdomme eller lidelser – traumer fra barndom og oplevelser som kriminel.
- Somatiske sygdomme, f.eks. som følge af kniv- eller skudsår.
- Funktionel analfabetisme.
- Manglende tro på og uafklaret omkring ønsker til fremtiden og et fremtidigt arbejdsliv.

- Præget af et kriminelt miljø og omgangskreds, der kan virke tillokkende på kort sigt, men demotiverende i forhold til at tage en uddannelse eller indgå i arbejdsforhold på lige fod med resten af samfundet.

Kombinationen af en række personlighedsforstyrrende udfordringer sammenholdt med et kriminelt livsforløb, vanskeliggør indsatsen for at få denne gruppe af unge videre i relevante forløb. Afklaring af ressourcer og kompetencer herunder skjulte problemstillinger er derfor afgørende for at kunne visitere til rette tilbud og matche til uddannelse og beskæftigelse. Samtidig er der brug for uddannelsespladser og virksomhedsplaceringer, som kan rumme de unge samtidig med at der stilles krav til deres videre udvikling.

Problemstillingerne varierer fra ung til ung, og ikke alle unge i 18+ målgruppen har den samme baggrund eller de samme udfordringer. Med Københavns Kommunes særlige 18+ indsats har vi påbegyndt en læringsproces, som skal sikre, at der hurtigere sker en afklaring af de unges ressourcer og kompetencer, samtidig med at kommunen stiller krav til målgruppen. Det er derfor målet med 18+ strategien, at målgruppen kommer til at indgå i det øvrige samfund på normale eller særlige vilkår, således at de holder sig væk fra kriminalitet og ikke skaber utryghed. På langt sigt er det målet, at de unge fastholdes i uddannelse og/eller kommer i varig beskæftigelse.

Det er ikke alle i målgruppen, der på nuværende tidspunkt er klar til eller har mulighed for at tage ansvar for egen uddannelse og job. På den korte bane er det derfor målet, at de unge bliver klar til at komme i uddannelse eller job. For at den unge oplever en meningsgivende og relevant sagsbehandling, er en afdækning af den enkelte unges specifikke udfordringer og kompetencer afgørende for et vellykket forløb. Det er i den sammenhæng vigtigt, at den unge oplever at de initiativer, der sættes i gang for den enkelte, er afstemt i forhold til vedkommendes behov, kompetencer og ønsker.

Det indebærer, at eventuelle psykiske og sociale problemer hos den unge bliver afklaret. Det er en opgave som kommunen i mange tilfælde ikke kan løfte alene, og indebærer et tættere samarbejde med Regionen og Distriktspsykiatrien, særligt i forhold til at kunne tilbyde relevant psykologhjælp og i nogen tilfælde psykiatrisk udredning.

Med 18+ strategien 2012–14 ønsker vi at understøtte den eksisterende indsats herunder beskæftigelses- og uddannelsesaktiviteter ved at igangsætte følgende tiltag:

A1: Udbrede den tidlige helhedsindsats for varetægtsfængslede og dømte unge

Kommunen har i dag en særlig helhedsindsats for varetægtsfængslede og dømte unge. Målet er via kontakt til de unge under deres indsættelse, at få de unge til at påbegynde en jobplan og dermed undgå, at de falder tilbage til kriminalitet. Det involverer et tæt samarbejde mellem Københavns Kommune, Københavns Fængsler, Kriminalforsorgen, Københavns Politi m.fl. Målgruppen er unge i alderen 18-25 år, der enten afsoner længerevarende straffe for gentagen kriminalitet og/eller personfarlig kriminalitet, eller er varetægtsfængslede.

Denne indsats kan samlet set løbende dække omkring 100 dømte unge og ca. 60 varetægtsfængslede unge. Samlet set er der ca. 1.000 københavnere årligt mellem 18 og 30 år, som vender tilbage fra statens varetægt til Københavns Kommune.

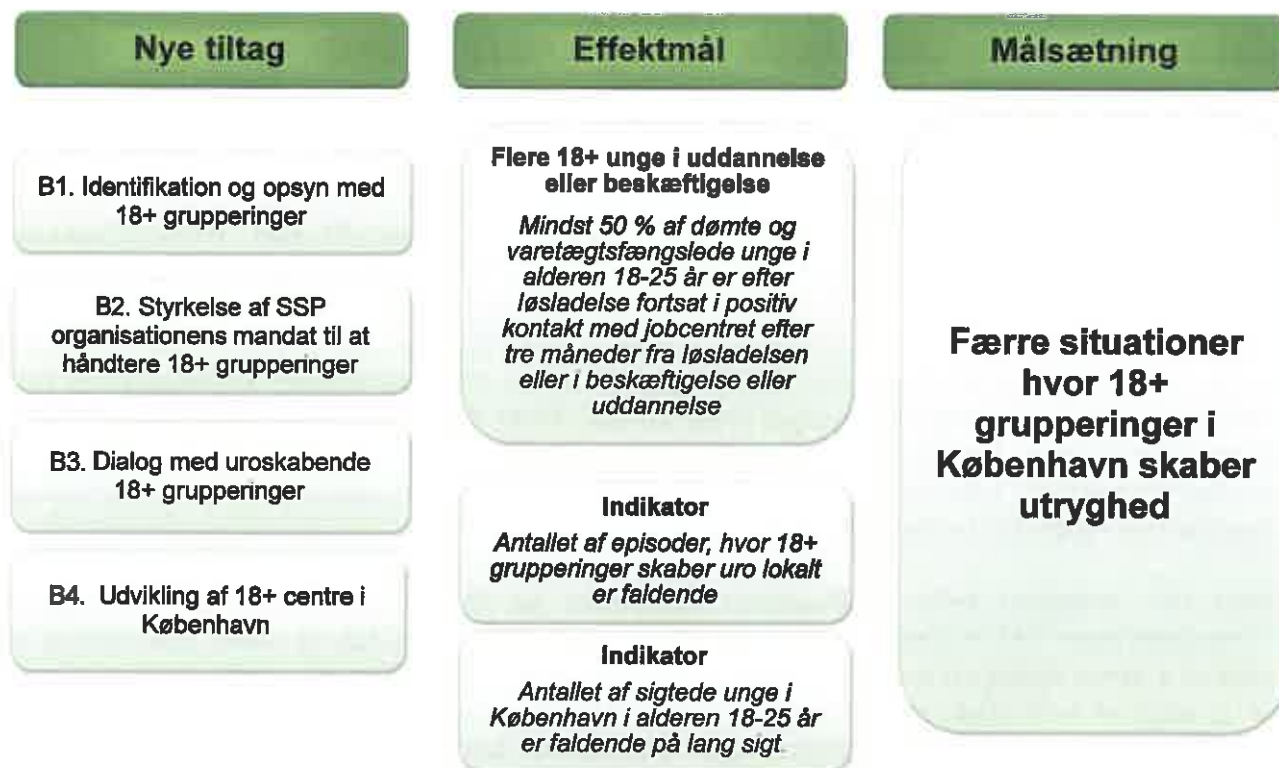
Vi ønsker med 18+ strategien, at denne tidlige helhedsindsats for varetægtsfængslede og dømte unge herunder samarbejdet med kriminalforsorgen udbredes til at dække alle varetægtsfængslede unge og dømte i fængsler i landet op til 30 år, hvor 18+ unge fra København er indsatte.

Samtidig vil vi i samarbejde med Kriminalforsorgen og fængslerne styrke indgangen til Jobcentret for de løsladte, således at de unges handleplaner efter løsladelse bliver tilgængelig for beskæftigelses- og uddannelsesindsatsen. Vi vil arbejde for, at Jobcentret bliver indgang for løsladte unge efter løsladelse, samt at der sker en tidlig handleplansindsats for de unge indsatte omkring job- og uddannelsesmuligheder.

Endeligt vil vi gennemgå, hvilke muligheder for efteruddannelse den nuværende lovgivning giver mulighed for at tilbyde de unge i fængslerne inden løsladelse.

Der, hvor 18+ målgruppen typisk møder kommunen, fx i 18+ centrene, Ungdommens Uddannelsesvejlednings vejledningsforpligtigelse op til det fyldte 25. år og den udgående beskæftigelsesindsats, skal der foregå en særlig indsats for de unge, for at give dem de nødvendige sociale færdigheder og kundskaber, for at kunne begå sig på arbejdsmarkedet, i et uddannelsesforløb og som voksne mennesker generelt. Det kan fx dreje sig om helt grundlæggende færdigheder, som at have en fornuftig dagsrytme, skrive en ansøgning, have styr på privatøkonomien, ordne skatteforhold, kulturforståelse af arbejdsmarkedet m.v. Samlet set spiller disse indsatser en væsentlig rolle i arbejdet med at afklare de unges sociale og psykiske problemstillinger, og sikre at de får mulighed for at komme videre i uddannelse eller job. 18+ strategiens tiltag støtter op omkring denne eksisterende indsats.

Fokusområde B – Vi møder 18+ grupperinger med tydelighed



Færre situationer hvor 18+ grupperinger i København skaber utryghed

Som udgangspunkt er det en fordel for den enkelte unge at indgå i stærke, sociale netværk, fordi de bidrager til at skabe tryghed, tilhørsfølelse og accept. Sociale netværk kan på den måde være med til at understøtte den enkelte i en konstruktiv livsbane. Dette gælder også for 18+ målgruppen, der generelt har færre individuelle forudsætninger end deres jævnaldrende for at klare sig godt her i livet. Ligeledes er det en positiv ting, at unge mennesker i København er stolte af deres lokalområde og finder identitet ved at komme fra et bestemt område af byen.

Desværre har vi set, at nogle af disse sociale netværk udvikler sig i en negativ retning og bliver destruktive 18+ grupperinger, som beskæftiger sig med kriminalitet, og som kan skabe stor utryghed blandt de øvrige borgere. Hvis de sociale netværk går hen og bliver destruktive gruppedannelser af unge, er der en risiko for at grupperingerne kan blive grobund for kriminelle aktiviteter, lokalterritoriel adfærd og yderligere isolation fra det omkringliggende samfund.

De uroskabende 18+ grupperinger er typisk præget af en udtalt machoadfærd og deltagelse i en kriminel gruppering indebærer ofte isolation fra det øvrige samfund. I takt med den sociale isolation bliver det således stadigt vanskeligere for den enkelte at fravælge kriminaliteten, fordi den sociale omgangskreds begrænses til andre kriminelle. Øvrige relationer, som kan understøtte en positiv livsbane, herunder venskabsrelationer, kærlighedsforhold, relationer til ældre generationer, forældre, søskende osv., bliver således stadigt vanskeligere at etablere og opretholde for den enkelte.

I København har der desværre været flere eksempler på 18+ grupperinger, som ved deres truende og til tider kriminelle adfærd, har umuliggjort den ordinære indsats i kommunens tilbud til øvrige

børn og unge. 18+ grupperinger har også forsøgt at tiltvinge sig kommunalt finansierede opholdssteder, som den enkelte gruppering betragtede som "sin egen klub". Endelig har der været tilfælde, hvor flere lokalt funderede 18+ grupperinger har anvendt boligområder som kampplads mod andre grupperinger - somme tider med voldsomme handlinger til følge.

De uroskabende ungegrupperinger er fragmenterede sociale netværk, som både kan bestå af unge over såvel som under det fyldte 18. år. Hertil kommer, at gruppedannelserne ikke er fast forankrede netværk, men i stedet funderet i sociale relationer mellem unge, der løbende ændrer sig i forhold til størrelse og graden af tilknytning. Endelig varierer årsagerne til den u hensigtsmæssige gruppedynamik sig også.

Med 18+ strategien ønsker Københavns Kommune at støtte de unge, der er motiverede herfor, i at bryde den onde cirkel af kriminalitet, efterfulgt af isolation, efterfulgt af mere kriminalitet. Et brud med kriminalitet indebærer, at der tages højde for den stærke tilknytning nogle unge kan have til en bestemt gruppering i et område. Uroskabende grupperinger af unge, der oplever at være i et modsætningsforhold med det øvrige samfund og andre grupperinger, dækker ofte over individuelle frustrationer og en dyb isolation og utryghed.

Med 18+ strategien sætter Københavns Kommune nu direkte ind overfor de uroskabende 18+grupperinger ved systematisk at søge dialog med dem om kilden til deres frustrationer og adfærd. I denne dialog vil kommunen udvise tydelighed overfor de unge. En vigtig forudsætning er, at de unge er motiverede og har viljen til at indordne sig i det øvrige samfund. Kommunen vil i forhold til uroskabende ungegrupperinger forsøge at udskille de motiverede unge fra de umotiverede. Herefter kan indsatsen fokusere på at yde særlig støtte til de udsatte unge, som er motiverede for at opnå en mere hensigtsmæssig livsførelse, samt arbejde med at få de umotiverede unge til at blive motiveret til at komme ud af kriminalitet.

Med 18+ strategien styrkes kommunens eksisterende systematikker til at håndtere 18+ grupperinger i byen. Hidtil er utryghedsskabende 18+ grupperinger blevet håndteret fra situation til situation. I nogle tilfælde har det været nødvendigt at etablere såkaldte 18+ centre, som er tilbud til kriminelle eller kriminalitetstruede unge over 18 år, hvor centrene skal fjerne de unge fra gaderne og skabe de fysiske rammer for en uddannelses eller jobindsats. I andre situationer har gruppernes behov været anderledes, og her er man gået i dialog med de unge og lokale aktører om de unges frustrationer og behov.

I samtlige tilfælde har de uroskabende ungegrupperinger skabt et akut behov for handling, der somme tider har belastet forvaltningernes normale drift ganske betragteligt. Formålet med at systematisere kommunens ageren i forhold til uroskabende ungegrupperinger er således både at kunne håndtere opståede situationer i byen hurtigere og mere effektivt, men også at forbedre kommunens muligheder for at vurdere den enkelte situation og prioritere de kommunale ressourcer, der er afsat til håndtering af 18+ målgruppen.

Ingen enkelt myndighed eller enhed i Københavns Kommune har i dag bemyndigelse og forpligtigelse til at håndtere konflikter med grupperinger af unge. Kommunens organisering i regi af SSP samarbejdet har ofte spillet en aktiv rolle i dialog og håndtering af konflikter med ungegrupperinger, men SSP organisationens mandat og ansvaret for at arbejde med disse sager er ikke formaliseret. Dette ændres med 18+ strategien.

Med 18+ strategien 2012-2014 ønsker vi at understøtte den eksisterende indsats i forhold til uroskabende grupperinger ved at igangsætte følgende nye tiltag:

B1: Identifikation og opsyn med 18+grupperinger

Den løbende identifikation og monitorering af udviklingen i/mellem lokale 18+ grupperinger i byen styrkes. Formålet er, at kommunen på et informeret grundlag kan sætte ind i forhold til 18+grupperinger, der skaber uro og utryghed i et lokalområde således, at de mindst hærdede unge og de som er motiverede for en anden livsvej, får mulighed for at komme hurtigt ud af den negative gruppetilknytning.

- Der etableres i regi af SSP-organisationen en løbende monitorering af udviklingen i byen i forhold til identifikation og opsyn med udviklingen af lokale ungegrupperinger, herunder med inddragelse af viden fra Københavns Politi. SSP-organisationen afrapporterer regelmæssigt til det politiske niveau om sine iagttagelser.

B2: Styrkelse af SSP organisationens mandat til at håndtere 18+ grupperinger

SSP organisationen får et tydeligt mandat til at handle i forhold til uroskabende 18+ grupperinger. Der er tale om en udvidelse af det eksisterende mandat i forhold til to punkter:

1. Forslaget indebærer, at SSP organisationens mandat til at handle i forhold til unge over 18 år udvides fra alene at basere sig på individuelle indsatser i forhold til den enkelte unge over 18 år, til også at rumme ad hoc indsatser i forhold til grupperinger af unge, der er over 18 år.

2. I tilfælde, hvor 18+ grupperinger skaber uro og utryghed, vil SSP organisationen fremadrettet sikre, at der handles i de situationer hvor en politiindsats med fordel kan suppleres med en kommunal, eller hvor en kommunal indsats kan ændre en 18+ grupperings negative adfærd i lokalområdet. Det udvidede mandat indebærer, at SSP-organisationen ved sekretariatet formelt set er ansvarlig for at indkalde de relevante parter, herunder SSP ledergruppen, ledere af 18+ centrene og andre relevante beslutningstagere fra voksenområdet og sikre udarbejdelse af konkrete handleplaner for håndtering af den uroskabende gruppering. En systematisk implementering af ovenstående mandat i SSP-organisationen indebærer, at der sker en styrkelse af samarbejde og koordinering mellem:

Det bydækkende SSP sekretariat og lokale ledergrupper, SSP+ ledergruppen og relevante chefer fra voksenområdet i forhold til håndtering af konkrete situationer med uroskabende ungegrupperinger.

B3: Dialog med uroskabende 18+grupperinger

Det har vist sig at være konstruktivt, at lokale myndigheder og SSP-organisationen har været i dialog med grupperinger af unge, som skaber uro og utryghed lokalt omkring kilden til deres frustrationer. Ved at tale direkte med de unge, viser det sig ofte, at de enkelte har forskellige grunde til at deltage i de uroskabende aktiviteter. På baggrund af en dialog bliver det således muligt at bryde grupperingerne op og eventuelt igangsætte tiltag i forhold til de i gruppen, som er motiverede for at fravælge den uroskabende adfærd.

Formelt set er opgaven omkring uroskabende grupperinger af unge over 18 år på nuværende tidspunkt ikke en opgave, som klubber og gadeplansmedarbejdere skal medvirke til at løse. Med gennemførelse af forslagene B1 og B2 etableres forudsætningerne for, at Københavns Kommune kan arbejde videre med en dialogbaseret tilgang til løsning af problemer med 18+ grupperinger. Det betyder, at kommune, politi og andre relevante myndigheder i flere tilfælde kan agere ved de første tegn på destruktiv adfærd fra en gruppering af unge. Det indebærer også, at Københavns Kommune i regi af SSP-samarbejdet kan iværksætte tidlige tiltag i samarbejde med øvrige myndigheder, samarbejdspartner og gruppen selv, som kan bidrage til at forhindre, at gruppens adfærd forværres over tid.

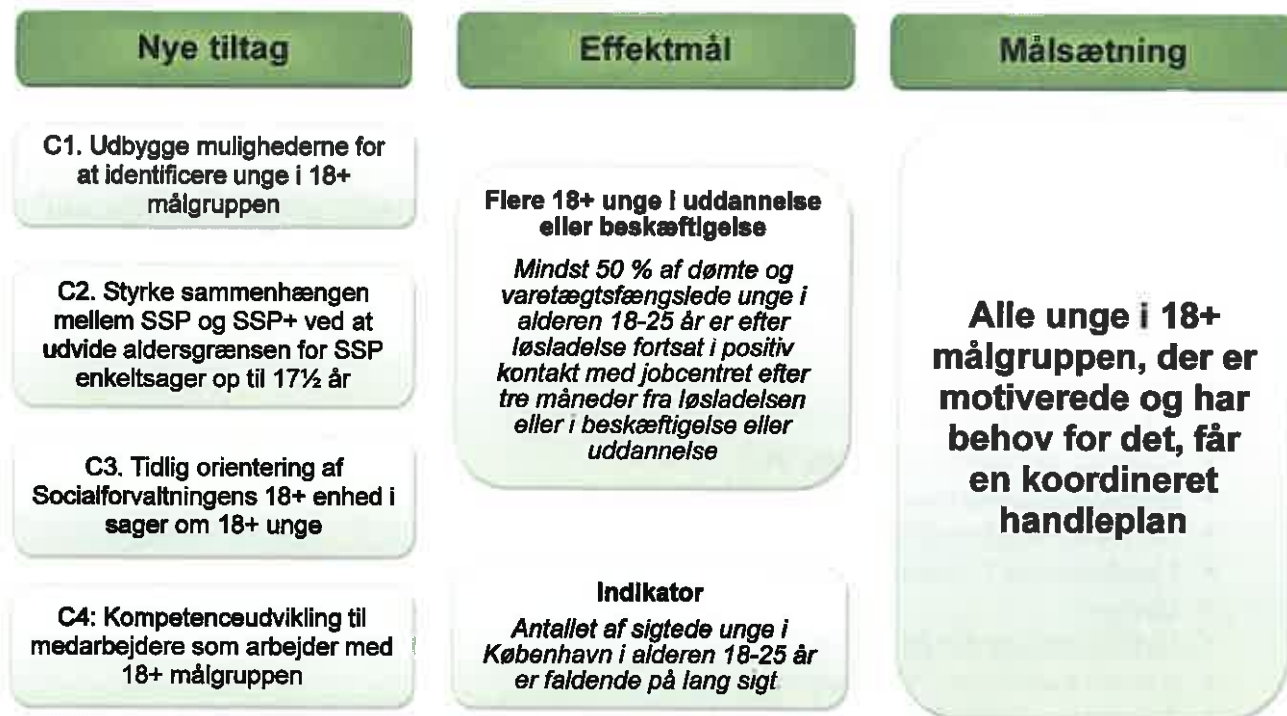
SSP-organisationen er således ansvarlig for at indsamle informationer om udviklingen i lokalt forankrede gruppedannelser i København (early-warning) såvel som at igangsætte dialog med grupperinger, der vurderes at være på vej i en negativ udvikling.

B4: Udvikling af 18+ centre i København

18+centrene skal i arbejdet med de unge have fokus på at skabe en større grad af personlig udvikling for den enkelte. De unge skal videre i andre tilbud, og ideelt set blive uafhængige af kommunale tilbud. Der skal inden for de eksisterende rammer for indsatsen tænkes i en større grad af fleksibilitet, med henblik på at kunne medvirke til at løse konflikter i bydele, hvor der ikke ligger et 18+center. Heri ligger, at 18+ centrene ikke er væresteder, der tilhører lokale ungegrupperinger, men principielt er tilbud til målgruppen fra alle bydele.

Som videreudvikling af et eksisterende samarbejde skal 18+ centrene i forbindelse med lokale uroligheder indgå i et tæt samarbejde med SSP ledergrupperne i forhold til udarbejdelsen af handleplaner. 18+ centrene vil på baggrund af et forhåndskendskab til de unge, kunne bidrage til at fremme dialogen med ungegrupperingerne, og 18+ centrene skal arbejde aktivt for at introducere brugerne til andre tilbud og sociale netværk i lokalområdet.

Fokusområde C – Myndighedsarbejdet er koordineret og sammenhængende



Alle unge i 18+ målgruppen, der er motiverede og har behov, får en koordineret handleplan

I en kommune af Københavns størrelse er det nødvendigt at have fokus på koordinering mellem myndighedsområder for at sikre en sammenhængende indsats i forhold til den enkelte unge. 18+ målgruppen er i denne sammenhæng en særdeles kompliceret gruppe at arbejde med, fordi den unge som oftest har udfordringer, der skal håndteres i forskellige forvaltninger, og med forskellige myndigheder. Komplexiteten i de enkelte sager øger risikoen for at den unge "tabes mellem to stole" når flere forvaltninger og myndigheder skal ind i billedet. Ligeledes er der en udfordring i forhold til at håndtere unge over 18 år, hvor i særdeleshed Serviceloven sætter andre rammer for kommunens indsats i forhold til behandlingen af unge under 18 år.

Det er kommunens vurdering, at den gældende lovgivning ikke fuldt ud afspejler de problemstillinger, der knytter sig til 18+ målgruppen, hvor manglende modenhed og parathed til at tage ansvar for eget liv, gør at gruppen med rette kan betegnes som "voksne unge" – altså myndige voksne mennesker, der dog ofte har behov for hjælp, vejledning og egentlige sociale og pædagogiske foranstaltninger, som svarer til et barns. Mange af udfordringerne kan kommunen imødegå, men der er behov for at identificere de udfordringer, som kendetegner målgruppen, samt de svage punkter i den nuværende praksis og tilsvarende tilrette og justere, således at flere unge hjælpes videre i livet.

Den naturlige platform for et samarbejde på tværs af forvaltningerne og med politiet som aktiv medspiller er SSP København. Med 18+ strategien skal det nære samarbejde mellem myndigheder, forvaltninger og enheder i forhold til 18+ målgruppen optimeres yderligere. Et tættere samarbejde vil kunne tilvejebringe et overblik og viden om hvilke unge, der skal inkluderes i målgruppen, samt hvilke tiltag der skal sættes i gang for den enkelte.

I SSP opereres der med fire grader af kriminalitet, 1: mindre alvorlig førstegangskriminalitet 2: mere alvorlig førstegangskriminalitet eller gentagen kriminalitet 3: gentagen alvorlig kriminalitet 4: gentagen alvorlig eller personfarlig kriminalitet. I SSP+ udarbejdes og gennemføres individorienterede handleplaner for unge mellem 17 og 25 år, der har begået gentagen alvorlig eller personfarlig kriminalitet, dvs. der opereres alene med kategori 3 og 4.

Det er afgørende for et vellykket koordineret arbejde, at SSP og SSP+ har et overblik over de unge i 18+ målgruppen. Det er derfor en forudsætning, at de rette oplysninger systematisk tilgår SSP og SSP+ på de rette tidspunkter, det vil sige så snart det konstateres, at der er behov for at flere myndigheder skal koordinere deres indsatser. Bidragsydere til information og viden om 18+ målgruppen er:

- 18+ centrene
- 18+ enheden
- Socialcentre
- Gadeplansarbejdere i SOF og BUF
- Børnefamiliecentre i SOF (for de 17½ årige)
- De lokale ungdomsklubber
- Ungdommens Uddannelsesvejledning
- Hotspot
- Helhedsindsats for dømte og varetægtsfængslede
- Københavns Politi / Din Betjent
- Jobcentre herunder udgående beskæftigelsesindsats for uroskabende unge (*Din Beskæftigelseskonsulent*) og fremskudt i beskæftigelsesindsats i udsatte boligområder
- Skat/fogeden
- Kriminalforsorgen

Som situationen er nu, vil man i de pågældende indsatser ofte være orienteret om hvilke unge, der er oprettet SSP+handleplaner for, fordi der foregår et løbende samarbejde med og omkring den unge. Med 18+ strategien ønsker vi at udbygge det eksisterende samarbejde på tværs af myndigheder, forvaltninger og enheder ved at igangsætte følgende nye tiltag:

C1: Udbygge mulighederne for at identificere unge i 18+ målgruppen

For at sikre informationstilgangen etableres en fast procedure for at orientere SSP+ om unge, som hører under målgruppen for denne strategi.

- Unge, der skal indberettes til SSP+, er unge, der lever op til kriterierne for enkeltssagskonceptets niveau 3 og 4, dvs. unge der har begået gentagen, alvorlig kriminalitet eller personfarlig kriminalitet. Der er ikke nødvendigvis behov for aktiv koordinering af en sag i SSP+ regi, men SSP+ bør være orienteret for det tilfælde, at der i fx akutsituationer opstår et behov for at vide mere om sagsbehandlingen i forhold til den enkelte unge.
- Via politiets redskab Pol Spot er det muligt at udpege de unge, som har mest kontakt med politiet, herunder både som anmelder, forurettet, mistænkt, om den unge er set sammen med kriminelle mv. Her kan data fra politiet hjælpe kommunen med at rette fokus på nogle unge, som er toneangivende i kriminalitetsbilledet i København. Der trækkes regelmæssigt en liste i Pols Spot over byens toneangivende kriminelle unge i alderen 18-25 år, som skal være genstand for særlig opmærksomhed i SSP+ ledergruppen.
- Akut opståede uroligheder med grupperinger i bestemte bydele, håndteres fortsat af SSP organisationen, hvis bemyndigelse til at handle i forhold til de over attenårige udvides (Fokusområde B).

C2. Styrke sammenhængen mellem SSP og SSP+ ved at udvide aldersgrænsen for SSP enkeltsager op til 18 år

Der er behov for at lukke det hul, som på nuværende tidspunkt er mellem SSP og SSP+. Vi ønsker derfor at grænsen for SSP enkeltsager, som på nuværende tidspunkt opretter sager på unge op til 16 år, udvides op til 18 år. Efter det 18. år overleveres sagen direkte til SSP+, hvor den fortsættes.

Formålet er, at SSP+, i stil med enkeltsagskonceptet i SSP, skal sikre, at der er udarbejdet en handleplan for en ung, som har problemstillinger, der involverer flere forvaltninger. Ligeledes skal SSP+ koordinere sagsbehandlingen omkring en ung, således at der oprettes kontakt mellem sagsbehandlere i de respektive forvaltninger.

Forslaget implementeres over en periode på et halvt år, således at SSP organisationen kan påbegynde at anvende den reviderede aldersafgrænsning primo 2013.

18+ Enheden, som blev etableret i begyndelsen af 2010, er Socialforvaltningens specialprogram for unge mellem 18 og 25 år, som er involveret i grov kriminalitet.

- 1) Exitprogrammet henvender sig til unge, som ønsker hjælp til at forlade organiserede kriminelle grupper/netværk med at komme ud af bandekriminalitet.
- 2) Den Korte Snor+ henvender sig til unge, som er involveret i alvorlig eller personfarlig kriminalitet.

Ligesom det er vigtigt, at SSP+ orienteres om sager i forhold til at få det koordinerende overblik, er det vigtigt, at 18+ enheden orienteres om unge, der menes, at have behov for en ekstraordinær indsats i form af Den korte snor + eller i Exitprogrammet på et så tidligt tidspunkt som muligt. Det gælder unge på 17½ år som har en børnesag, og hvor Socialforvaltningens Børnefamilieenhed vurderer, at efterværn ikke alene kan tilvejebringe den nødvendige udvikling. På den baggrund foreslås følgende:

C3: Tidlig orientering af Socialforvaltningens 18+ enhed i sager om 18+ unge

Vi ønsker fremadrettet at styrke myndighedssamarbejdet omkring 18+ unge herunder, kriminelle unge som løslades, ved at 18+ enheden orienteres:

- samtidig med at SSP + orienteres om en ung, der skal overgå fra SSP til SSP+ (jf. forslag C2 ovenfor). Oplysningerne vil typisk komme fra Socialforvaltningens Børneenhed.
- Så tidligt som muligt, eller senest når en ung mellem 18 og 25 år løslades eller udsluses fra en af kriminalforsorgens institutioner. Der er behov for et styrket samarbejde og vidensudveksling mellem kommunens forvaltninger, fængsler og Kriminalforsorgen omkring borgere, som løslades fra fængslerne. Den konkrete udformning heraf afventer resultatet af det igangværende regeringsarbejde omkring samarbejde mellem kommuner og kriminalforsorg, samt eventuelle ændringer i lovgivningen, som kan påvirke kommunens organiseret indsats for de løsladte i 18+ målgruppen.

En tættere og mere systematisk vidensudveksling om løsladte 18+ unge skal sikre at den enkelte, som måtte have behov for tilbud under 18+ enheden, ikke først identificeres på et tidspunkt, hvor den unge allerede er blevet løsladt, og måske allerede er kommet ud i kriminalitet igen. Tiltaget støtter op omkring strategiens fokusområde A herunder tiltag A3 i forhold til at styrke den tidlige indsats for dømte og varetægtsfængslede unge og jobcentrenes koordinering af handleplaner til de unge.

Udover ovennævnte nye tiltag til at styrke myndighedssamarbejde forventes det, at samarbejdet i Brønshøj/Husum/Vanløse under navnet triangel 17+, udbredes til hele byen, og at det vil bevirke at færre unge falder mellem to stole. I Triangelmodellen arbejdes der på tværs af tre forvaltninger med

unge, som har vanskeligheder, og som har brug for at blive guidet over i voksensystemet. Sagsbehandlere fra Socialforvaltningen, Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Børne- og Ungdomsforvaltningen lægger sammen med den unge en plan for den nære fremtid, sørger for at den unge er orienteret om sin ret og pligt og drøfter de muligheder, der er for den unge.

C4: Kompetenceudvikling til medarbejdere som arbejder med 18+ målgruppen

Det koordinerede samarbejde på tværs af forvaltningerne med 18+ målgruppen er en forholdsvis ny opgave. Det er derfor nødvendigt at forholde sig til de udfordringer, som kendetegner målgruppen for at kunne arbejde målrettet og metodisk.

18+ målgruppen møder bl.a. Københavns Kommune i visse klubtilbud i Børne- og Ungdomsforvaltningen, som rummer unge op til 25 år. Ligeledes har Socialforvaltningen tilbud for unge over atten år, som har karakter af opsøgende arbejder, herunder projekt "Ny Start" og 18+ centrene.

SOFs gadeplansarbejde er grundlæggende individbaseret, og der arbejdes intensivt med udfordringer og hjælp til enkeltpersoner med varig trivsel for øje. BUFs gadeplansarbejde er grundlæggende gruppeorienterede indsatser, som styrker og motiverer grupper til positiv og medvirker til almen trivsel. Det afgørende er, at de to former for gadeplansarbejde supplerer hinanden.

Opsøgende relationsarbejde er en vanskelig opgave, fordi medarbejderen hele tiden må mediere mellem målgruppen og den myndighed, vedkommende repræsenterer. Samtidig kommer medarbejderens personlige engagement, og dennes personlighed i særdeleshed i spil, og det kan være af stor betydning at have nogle retningslinjer for, hvordan man håndterer forskellige situationer.

- Der udarbejdes fælles retningslinjer for medarbejdere i BUF og SOF i forhold til, hvordan det socialpædagogiske arbejde med målgruppen bedst muligt tilrettelægges, herunder hvilke krav og forventninger, der skal stilles til de unge.
- Det afdækkes, om der er behov for en opkvalificering af kompetencer hos de medarbejdere, der er i kontakt med 18+ målgruppen, og i givet fald hvilken.

Bilag 1. Københavns Kommunes eksisterende aktiviteter for 18+ målgruppen

Københavns Kommune har i dag en række aktiviteter, som direkte eller indirekte er målrettet 18+ målgruppen. Disse er nærmere beskrevet i tabellen nedenfor.

Aktivitet	Målgruppe	Antal berørte personer	Økonomi årligt (t/kr.) Budget 2012	Områdebaseret/ Bydækkende	Effektmåling
SSP+	18-25-årige Kategori 3-4	120	550	Bydækkende men opdelt	Indgår i Sikker By effektmodel
SSP+ Jobcenter København	Do		1.700	Bydækkende, men opdelt	Do
Exit	18-25-årige Kategori 3-4	34	4.700	Bydækkende	Indgår i Sikker By effektmodel
Kort Snor+	18-25-årige Kategori 3-4	23	3.000	Bydækkende	Indgår i Sikker By effektmodel
18+ centre KBH	18-25 Kategori 3-4 (delvis 1-4)	Ca. 160-250	15.500	Områdebaseret Nørrebro+Tingbjerg	Indgår i Sikker By effektmodel
Udgående beskæftigelsesindsats for uroskabende unge i byen, Jobcenter København	Brugere af 18+ centrene, og unge involveret i alvorlig personlig eller banderelateret kriminalitet.	-	3.000	Bydækkende	Indgår i Sikker By effektmodel
Helhedsindsats for dømt og varetægtsfængslede unge, Jobcenter København	18-25 årige der afsoner straffe for gentagende og/eller personfarlig kriminalitet eller er varetægtsfængslede	400	2.000	Bydækkende	Indgår i Sikker By effektmodel
Mentorordning for udsatte unge	18-25 årige kriminelle eller kriminalitetstruede	80-90	1.000	Bydækkende	Indgår i Sikker By effektmodel
Ny Start	Unge u/o 18 Boligområder	480 familier (måltal)	28.000 (2011-2014)	Områdebaseret Nørrebro+Tingbjerg/Husum	Egne effektmål opstillet
Hot Spot	Unge u/o 18	-	28.000 (2011-2014)	Områdebaseret Nørrebro	Egne effektmål opstillet
Krimi-indsats, Jobcenter København	Kriminelle og kriminalitetstruede unge, herunder tidligere dømt og varetægtsfængslede unge mellem 18-25 år	- I 2011 har Krimi-teamet haft 781 forløb	800 (2011)	Bydækkende	Egne opgørelser over forløb og behandlede sager.
Ungdomsklubber	Primært unge under 18 Enkelte klubber også 18+	-	Ikke opgjort	Områdebaseret	Handleplaner og målsætninger iht. lovgivning om dagtilbud. Ikke krim.præventiv effektmål.
Ungdommens Uddannelsesvej.	15-25-årige uddannelsessøgende	-	Ikke opgjort	Bydækkende	Opgørelse over brugere af uddannelses tilbud – ikke egtl. Effektmål
U-Turn	Stofmisbrugere 15-18 år og 18-25 år	ca. 65 i 2010	8.300	Bydækkende	Omfattende målinger og statistik – fungerer som dokumentationscenter.
Fræmskudt beskæftigelsesindsats i de udsatte boligområder	-	-		Områdebaseret	Særskilt dokumentation og effektmåling

