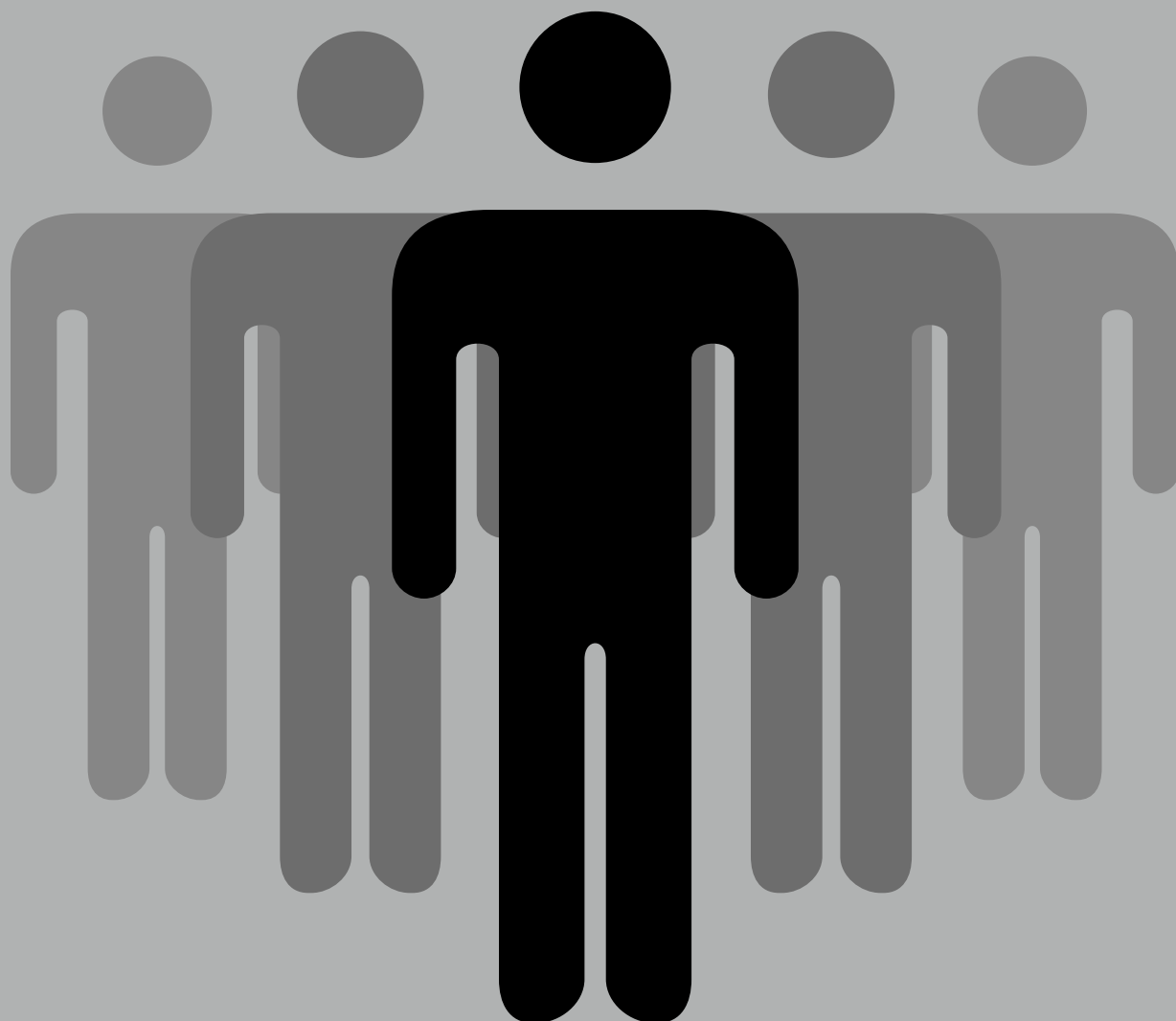


HVIDBOG

FOREBYGGELSE AF ROCKER- OG BANDERELATERET KRIMINALITET

PERSPEKTIVER OG INSPIRATION TIL FREMTIDENS ORGANISERING



Det Kriminalpræventive Råd

Ejby Industrivej 125 - 135

2600 Glostrup

Tlf. 45 15 36 50

dkr@dkr.dk

www.dkr.dk

Ansvarshavende redaktør:

Anna Karina Nickelsen, Sekretariatschef, DKR

Redaktion:

Marianne Becker Andersen, Kommunikations- og analysechef, DKR

Laila Andersen, Specialkonsulent, DKR

Merete Arentoft, Senior advisor, Advice

Grafisk tilrettelæggelse: Advice

Tryk: GP-tryk A/S

Oplag: 1.200

DKR.nr: 13-090-0432

ISBN: 978-87-92966-223

Kopiering tilladt med kildeangivelse

April 2015

TAK

til DKRs medlemmer, samarbejdspartnere og centrale aktører, som på forskellige måder har bidraget til denne publikation. Uden jeres input kunne Hvidbogen ikke realiseres. TAK.

INDHOLD

DEL 1

- 05** Forord
- 06** DKR anbefaler
- 10** Indledning
- 11** Det gjorde vi i 2014
- 12** Status på rocker- og bandekriminaliteten
- 14** Virksomme forebyggende indsatser
- 16** Hvad koster det? Økonomiske betragtninger
- 18** Eksempler på organiseringen

DEL 2

- 21** Perspektiver på rammerne

PERSPEKTIVER FRA DE UNGE:

- 22** Rune Kieran og Malik Siddique, Gedefortællinger
- 24** Mathias Smedemark, projekt Fængslende Historier

PERSPEKTIVER FRA DECENTRALE AKTØRER:

- 26** Jette Søndergaard, faglig leder & Erik Hattens, direktør, Herning Kommune
- 28** Lederforum Vollsmose, Odense Kommune
- 30** Jonas Mannov, stabschef og exit-koordinator & Camilla Sys-Møller Andersen stabsenhed for Tryghed og Kriminalitetsforebyggelse, Ishøj Kommune
- 31** Jørgen Pedersen, formand for SSP-samrådet
- 32** Partnerskabet mellem Herlev, Ballerup og Gladsaxe Kommune og Københavns Vestegns Politi for øget tryghed og forebyggelse af bandekriminalitet
- 34** Helle Linnet, formand for foreningen af Kommunale Social-, Arbejdsmarkeds- og Sundhedschefer i Danmark
- 36** Geert Jørgensen, direktør for LOS, de Private Sociale Tilbud
- 38** Palle Adamsen, formand for Boligselskabernes Landsforening & Helene Toxværd, formand for Lejernes Landsorganisation
- 40** Andreas Hagedorn Krogh, Phd-studerende, Roskilde Universitet

PERSPEKTIVER FRA NATIONALE AKTØRER:

- 42** Knud Aarup, direktør, Socialstyrelsen
- 43** Thorkild Fogde, politidirektør, Københavns Politi
- 44** Johan Reimann, direktør, Kriminalforsorgen
- 46** Maria Libak Pedersen, sociolog, Justitsministeriets Forskningskontor
- 48** Jacob Torfing, professor i politik og institutioner, Roskilde Universitet

DEL 3

- 52** Sammenfatning
- 55** DKRS anbefalinger. Et resumé

DEL 1

FORORD

Rocker- og bandekriminalitet påvirker helt grundlæggende samfundets kriminalitetsniveau og befolkningens tryghed. Forebyggelsen er derfor afgørende og har da også stor opmærksomhed både politisk og hos en række andre aktører, herunder kommunerne og politiet. Der er etableret mange tiltag på området. Kredsråd, lokalråd, banderåd, SSP-samarbejde, taskforcegrupper, forskellige organisationer og foreninger samt talrige konkrete projekter yder en stor indsats for at bidrage til forebyggelsen. Det Kriminalpræventive Råd anerkender og støtter disse gode initiativer og indsatser, der bygger på professionalisme og engagement – og vores store netværk står for en væsentlig del af denne vigtige indsats. Med de mange spillere på banen har DKR fundet det naturligt at spørge en række centrale aktører om input. De kender jo hverdagens muligheder, udfordringer og barrierer, og de støder på de vanskelige dilemmaer i det daglige.

Der findes ikke “en løsning” på bandekriminaliteten, som med et slag fjerner problemerne. Der er brug for det lange, seje træk. Vi har ofte – også på Den Kriminalpræventive Dag i 2014 – diskuteret muligheder for konkret forebyggelse og fået en række gode, konkrete eksempler på indsatser, der virker. Vi har derfor valgt i denne Hvidbog at flytte os op i helikopterperspektiv og se på de overordnede rammer. Det er nemlig disse rammer, som er afgørende for, om de gode indsatser fremmes og koordineres, om de kan komme til at virke efter hensigten og om vi bruger samfundets ressourcer bedst muligt.

Derfor fokuserer vi i Hvidbogen på tre forhold:

- Vi gør status på rocker- og bandekriminaliteten og omkostninger forbundet hermed, præsenterer virksomme forebyggende indsatser og giver eksempler på organisering.
- Vi lader en lang række vigtige aktører komme med deres bud på dilemmaer, udfordringer og muligheder for fremtidens organisering og styring.
- Vi kommer med anbefalinger til, hvad hvem kan gøre for at få større succes med at holde unge mennesker ude af kriminelle grupper og hjælpe bandemedlemmerne til at forlade miljøerne.

Når man ser på de overordnede rammer, er der især tre forhold, der springer i øjnene.

For det første kan man med fordel sørge for bedre koordinering af de mange indsatser. Der er rigtig mange aktører – og heldigvis for det – men de er opstået plukvis, fra mange steder og med forskellig tilgang, organisation og virkemidler. Vi skal bestemt fastholde kreativiteten, engagementet og indsatserne fra mange sider. Men vi kan med fordel gøre mere for at samtænke og koordinere de forskellige indsatser og udveksle gode erfaringer.

For det andet bliver vi nødt til at interessere os for de økonomiske aspekter, som udover de allervigtigste, - nemlig de menneskelige - har betydning for den forebyggende indsats. Vores “cost-benefit”analyser viser, at det betaler sig. Men vi skal sikre, at den, der betaler for den forebyggende indsats, også høster den økonomiske gevinst, når det virker.

For det tredje er nogle af de spørgsmål, forebyggelsen af bandekriminalitet rejser, så store at vi har svært ved at håndtere dem. Men vi bliver nødt til at diskutere også de kontroversielle spørgsmål og fortsætte med at lede efter brugbare løsninger.

Nu står vi med en Hvidbog, som samler op på alle de gode anbefalinger fra aktørerne og fra vores eget arbejde med området. DKR’s anbefalinger er til nationale og lokale beslutningstagere, der sidder med nøglen til at ændre rammevilkårene for arbejdet.

Vi håber, at Hvidbogen kan inspirere til at gå nye veje og være en hjælp til at træffe de beslutninger, som kan medvirke til at forebygge rocker- og bandekriminalitet. Det er vigtigt, at nogen ønsker at tage fat, der hvor Hvidbogen ender. Vi er i Det Kriminalpræventive Råd parate til at gå ind i det videre samarbejde om at forebygge rocker- og bandekriminalitet med vores viden, værktøjer og vision om, hvordan næste trin kan tages.

Linda Nielsen
Formand for Det Kriminalpræventive Råd

DKR ANBEFALER

De senere år har budt på øget bevågenhed og en række nye initiativer, fora og samarbejder, der har til formål at komme bande-problemerne til livs. Samtidig forventes en overvejende del af de kriminalitetsforebyggende indsatser og foranstaltninger i al almindelighed også at have en positiv effekt på bandeområdet.

Når vi faktisk ved meget om virksomme indsatser, og når vi har de bedste intentioner, så er spørgsmålet hvorfor vi så ikke gør det endnu mere og endnu bedre. Med denne Hvidbog byder DKR ind med et forsøg på et svar. Ikke som et alternativ til den fortsatte udvikling af indsatserne, men som en vej, vi kan betrede, hvis vi vil arbejde endnu smartere.

Vi vil gerne sætte en dagsorden med meget større fokus på dels den overordnede styring af området såvel nationalt som lokalt, dels de økonomiske incitaments-strukturer nationalt og lokalt. DKR vil med Hvidbogen åbne op for et eftersyn af den måde, vi som samfund organiserer, koordinerer og styrer indsatserne på.

DKR PEGER PÅ

En lang række centrale aktører har i skarpe indlæg peget på problemstillinger og mulige løsninger. Vi opfordrer til, at de debatteres politisk og fagligt. Disse løsningsmodeller er centreret om gode og virkningsfulde værktøjer, som bl.a. omfatter tidlige indsatser, fritidsordninger, mentorordninger

og mange andre gode tiltag og projekter. Mange task-forces arbejder også målrettet med bande-problemerne rundt omkring. I DKR ønsker vi at supplere med nogle for os at se helt centrale og grundlæggende problemstillinger, som ikke kan afgrænses til rocker- og bandeområdet. Det er nogle problemstillinger, som ligger ti skridt før de konkrete initiativer til at forebygge rocker- og bandekriminalitet. Så hvis vi vil rodbehandle i stedet for symptombehandle, så er det her vi – også – skal sætte ind. Det er vores overbevisning, at vi kan nå langt med de eksisterende midler, men med en skarpere organisering. Vores anbefaling skal være at debattere de konkrete forslag og ikke mindst at handle!

DKR peger på:

- Det organisatoriske set-up
- Den økonomiske dagsorden
- Debat om svære problemstillinger

DET ORGANISATORISKE SET-UP

Vores bestræbelser på helhedsorienterede og tværsektorielle indsatser med inddragelse af alle relevante aktører udfordrer den traditionelle offentlige styringslogik og de kendte organisationsmodeller. Tid og timing er ofte af afgørende betydning, hvis vi vil gribe den enkelte udsatte borger, men søjleopbygning og hierarkisk ledelsesstruktur spænder ben. Ledelse af tværsektorielle samarbejdsrelationer mellem ligeværdige offentlige og private parter tager

tid at mestre. I stedet for at snakke om flade strukturer, skal vi hellere sætte vinduer i søjlerne, hvorfra koordineringen kan flyde frit internt i en organisation og mellem organisationer. Hvis vi skal sikre en sammenhængende kæde af indsatser for de udsatte borgere, så er det afgørende, at vi har klare roller og ansvarsfordelinger mellem parterne. Dermed bliver de grå snitflader også mere synlige, og vi mindsker risikoen for, at nogle falder mellem to stole. På såvel lokalt som nationalt niveau er der kommet nye og stærke parter på banen. Det er godt, men skal følges op at en klar rolle- og ansvarsfordeling, og vi skal undgå at der opstår en form for konkurrence om synlighed og indflydelse.

Det samme gør sig gældende i forhold til samarbejdsfora. Der er etableret mange formelle, lovgivningsbestemte fora, og endnu flere uformelle er opstået. Ofte foregår det mest innovative samarbejde i de uformelle fora, hvor det er lyst og fælles interesser, der driver samarbejdet fremad. Ofte er det også her det opleves lettest at have et ligeværdigt samspil med civilsamfundet. Hvis vi sætter vinduer i søjlerne og har klare rolle- og ansvarsfordelinger, så kan aktørerne i endnu højere grad dele viden og erfaringer om forskellige måder at gribe problemerne an på og dele værktøjer, der virker. På den måde kan erfaringer høstet det ene sted, komme andre steder til gode.

DKR anbefaler, at der på nationalt niveau etableres et samarbejdsforum med deltagelse af de relevante parter, og med en uafhængig, men bred politisk forankring med henblik på at skabe klare rolle- og ansvarsfordelinger og koordinering af fælles retning for området. På lokalt niveau anbefaler DKR, at de relevante aktører, fx kommuner og politi, på deres hjemmesider fortæller om deres planer for det forebyggende arbejde, på samme måde som store virksomheder skal fortælle om deres planer med hensyn til social ansvarlighed (CSR). DKR anbefaler også en grundig gennemgang af eksisterende fora med henblik på en eventuel sanering. Det anbefales samtidig at sætte et klart mål for lokalrådene, som et forum, hvor civilsamfundet får mulighed for at tage ansvar for kriminalitetsforebyggelse.

DEN ØKONOMISKE DAGSORDEN

Forebyggelse betaler sig. Det er både menneskeligt og økonomisk sundt fornuft. Som det fremgår af DKR's cost-benefit analyse (s. 16) er en af de nuværende udfordringer, at nogle aktører stort set har alle udgifter til forebyggelsesindsatserne, mens de i mindre grad henter gevinsterne. Hvis vi vil have den økonomiske dagsorden til at spille sammen med vores ønsker om at forebygge, skal de økonomiske incitamentsstrukturer pege samme vej – både horisontalt og vertikalt – for de mange forskellige offentlige aktører. Det er

en kompliceret, men nødvendig øvelse såvel teknisk som politisk.

Økonomien kan også sættes i spil på nye måder. Potentialet for partnerskaber mellem offentlige og private aktører, (OPP), eller måske ligefrem kommercielle investeringer i sociale indsatser fra fx pensionselskaber, er til stede, men endnu uudforsket. Måske skal man øve sig i et forholdsvist trygt miljø. Det kunne være internt i en kommunalforvaltning, hvor fx beskæftigelsesforvaltningen investerede i børne-ungeforvaltningen, som til gengæld investerede i sundhedsforvaltningen. Hvis investeringen havde effekt, skulle det give en form for afkast i stedet for det modsatte i form af et mindre budget.

I DKR er vi ikke i tvivl om, at de økonomiske incitamenters på godt og ondt har afgørende betydning for valget af indsatser og for organiseringen af disse. Hvis vi for alvor vil kriminalitetsforebyggelse, så skal vi starte med at fastslå, hvad kriminalitet og forebyggelse koster, lige som man har gjort i andre lande. Det regnskab bør indgå i finanslovsforhandlingerne på nationalt niveau og i de kommunale budgetforhandlinger. Kun hvis det kommer med på bordet ved de økonomiske forhandlinger, rykker vi for alvor noget.

DKR anbefaler en udredning, som afdækker incitamentsstrukturerne på nationalt og lokalt niveau, en analyse af hvad kriminalitet og forebyggelse koster samt en analyse af potentialet for OPP og sociale investeringer fra private aktører.



I DKR er vi ikke i tvivl om, at de økonomiske incitamenters på godt og ondt har afgørende betydning for valget af indsatser og for organiseringen. Hvis vi vil kriminalitetsforebyggelse, så skal vi starte med at fastslå, hvad kriminalitet og forebyggelse koster, lige som man har gjort i andre lande. Det regnskab bør indgå i finanslovsforhandlinger på nationalt niveau og i de kommunale budgetforhandlinger.

DEBAT OM SVÆRE PROBLEMSTILLINGER

I forbindelse med udarbejdelsen af denne Hvidbog er det kommet til at stå krystalklart for DKR, at der er problemstillinger, som er fraværende i den offentlige debat. Problematikker som er svære og følsomme, som enten undgås, forfladiges eller graver grøfter mellem forskellige grupper. Samtidig er det udfordringer, vi som samfund er nødt til at tage alvorligt, hvis vi vil tage fat i nogle af de mest grundlæggende problemstillinger i forhold til kriminalitetsforebyggelse, herunder rocker- og bandekriminaliteten. Så lad os nu komme i gang!

DKR peger på tre grundlæggende problemstillinger, vi må forholde os til, nemlig fremvæksten af parallelsamfund, snittet mellem straf og resocialisering samt forståelsen af målgruppernes udfordringer.

Parallelsamfund

Vi har i stigende grad samfund, der eksisterer ved siden af flertallets samfund, og som har andre religiøse, sociale eller kulturelle normer. Vi bor og arbejder alt overvejende blandt nogle, der ligner os selv. Det betyder blandt andet, at udsatte børn og unge i høj grad vokser op sammen med

andre udsatte børn og unge. Hertil kommer, at afstanden mellem gruppen af unge, der begår alvorlig kriminalitet, og gruppen af unge, der er lovlydige, er blevet større på en række parametre.

Straf/Resocialisering


Som samfund straffer vi kriminelle med frihedsberøvelse, ikke mindst af hensyn til ofre og den almindelige retsfølelse. Samtidig peger undersøgelser på, at hvis vi vil resocialisere den enkelte dømte med henblik på at undgå gentagen kriminalitet og flere ofre, så skal tiden i fængslet bruges til fx uddannelse. Samfundet skal også sørge for et indtægtsgrundlag og bolig efter udstået straf.

Målgruppernes udfordringer

Ofte er succeskriterierne for det arbejde, der foregår hos de involverede aktører, baseret på en forståelse af, at vi kan og skal hjælpe *alle* udsatte børn, unge og voksne. Et realistisk syn på målgruppernes mange og komplekse udfordringer ville sænke ambitionsniveauet og betyde, at vi som samfund skulle prioritere ressourcer og indsatser.

TID TIL DEBAT OG HANDLING

Med disse pointer og anbefalinger ønsker DKR god læselyst!



Det er vores overbevisning, at vi kan nå langt med de eksisterende midler, men med en skarpere organisering. Vores anbefaling skal være at debattere de konkrete forslag – og ikke mindst at handle!

DKR

INDLEDNING

Denne Hvidbog er et forsøg på at fremhæve nogle væsentlige pointer omkring organiseringen af indsatsen, og præsentere viden om rocker- og bandegrupperinger, deres kriminalitet, årsagerne bag og virksomme metoder til at forebygge og bekæmpe kriminaliteten.

Hvidbogen indeholder en række anbefalinger, som kan give anledning til at handle anderledes og organisere arbejdet på en anden måde. Anbefalingerne er indsamlet med hjælp fra nogle af de mest centrale aktører. Anbefalingerne er en håndsrækning til beslutningstagere, som ønsker at blive klogere på området. Det er nødvendigt for at kunne træffe de beslutninger, som kan være med til at skabe bedre sammenhæng og kvalitet i indsatserne, og som kan skaffe nogle af de forhindringer af vejen, som aktørerne oplever, når de ønsker at sætte indsatser i værk.

ET SAMFUNDSPROBLEM, VI SKAL TAGE HÅND OM

Rocker- og bandekriminalitet udgør et alvorligt kriminalitetsproblem af flere grunde. Dels skaber det en betydelig utryghed i befolkningen, ikke mindst i perioder med skyderier og bandekrig. Dels udfordrer og undergraver det retssamfundet, når kriminelle grupper bemægtiger sig kontrollen over særlige geografiske områder og styrer den organiserede kriminalitet. Foruden de alvorlige menneskelige konsekvenser af banderelateret kriminalitet, er det bekosteligt for samfundet, når vi ikke i tide formår at forhindre, at unge søger alternative fællesskaber i bandemiljøet, som er den sikre vej til at begå mere alvorlig kriminalitet.

Forebyggelse af rocker- og bandekrimina-

litet er en central aktivitet, hvis vi ønsker at nedbringe antallet af de mest kriminelle unge. Denne gruppe har, på trods af det generelle fald i ungdomskriminaliteten, ikke udviklet sig i samme positive retning. Hvis vi kan begrænse tilgangen til rocker- og bandemiljøer og bekæmpe den kriminalitet, der allerede foregår, vil det have en gavnlig effekt både i forhold til unge i risikogrupper og ofrene for kriminaliteten, og i et bredere samfundsperspektiv i forhold til den utryghed, det skaber.

VIDEN OG ANBEFALINGER

Vores fokus i Hvidbogen er på rammer, organisering og koordinering af arbejdet, fordi denne vinkel er underbelyst. Noget tyder nemlig på, at formålet med de enkelte forebyggende fora ikke er tydelig nok. Det kan betyde, at flere løser de samme opgaver, mens andre opgaver falder mellem to stole. Den manglende koordinering kan også betyde, at konkrete projekter i eksempelvis udsatte boligområder konkurrerer mod andre projekter i kommunalt regi om de samme unge, og det er uhensigtsmæssigt. Det er sådanne udfordringer, Hvidbogen skal afdække.

Med dette afsæt har vi stillet spørgsmålet "Hvilke ramme- og organisationsvilkår skal ændres, hvis vi ønsker at forbedre forebyggelsen af rocker- og bandekrimina-

litet?". Vi har spurgt nogle af de mest centrale aktører, som tæller både de unge, vi taler om, og myndigheder og organisationer, der har ansvaret for indsatser fra den tidlige barndom til exitprogrammer. Disse aktører kender om nogen hverdagens udfordringer, barrierer og begrænsninger.

Hvidbogens opbygning afspejler DKRs ønske om både at præsentere viden og komme med anbefalinger til de rammevilkår, der har betydning for de konkrete indsatsers handlemuligheder. I første del giver vi et overblik over omfanget og karakteren af rocker- bandekriminalitet, og hvad det betyder på samfundsplan. Herefter følger indlæggene fra de centrale aktører, som kan fortælle, hvad der fra deres perspektiv skal ændres, hvis vi vil gøre det bedre. Til slut samler vi op på de gode input og DKRs anbefalinger til beslutningstagerne, som i sidste ende sidder inde med muligheden for at ændre rammerne.

DET GJORDE VI I 2014

FAKTA OG VIDEN OM FOREBYGGENDE METODER

DKR samlede et overblik over viden og fakta om rocker- og bandekriminalitet, både i forhold til problemets omfang, kriminaliteten, årsagerne, medlemmernes profil og baggrund samt forebyggende metoder. Denne viden er fundamentet for det videre arbejde i 2014, og indgår også som en del af Hvidbogen.

FOREBYGGELSE AF UNGDOMS-KRIMINALITET

DKR og TrygFonden inviterede som led i et pilotprojekt en række kommunale nøglepersoner til et seminar og en uddannelsesdag om forebyggelse af ungdomskriminalitet. Indsatsen fortsætter i 2015 med en workshop-række om de mest kriminelle unge.

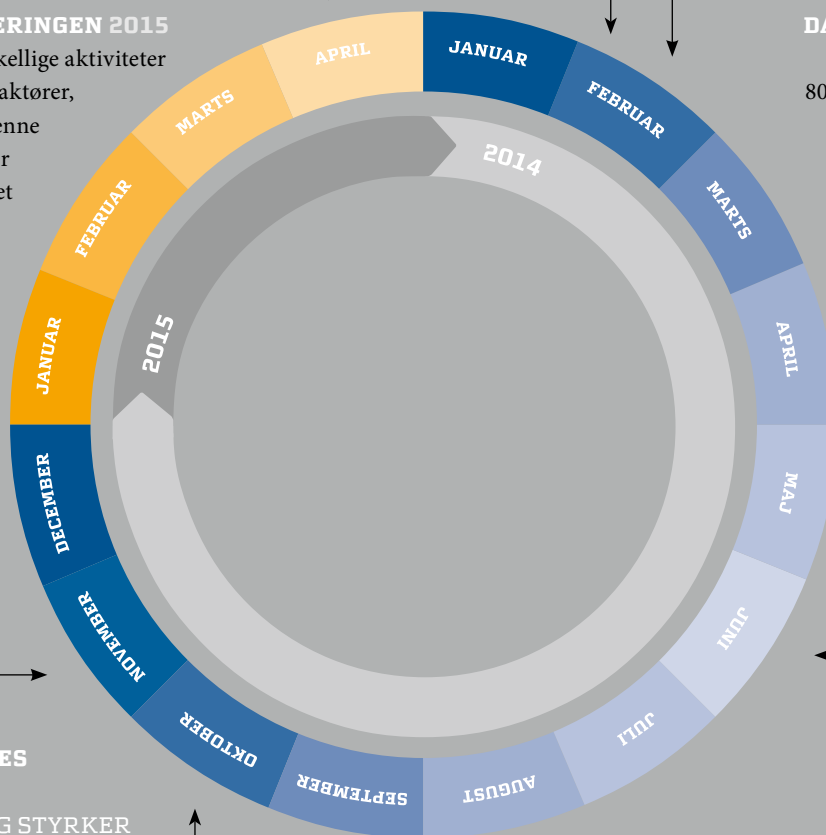
HVIDBOG TIL REGERINGEN 2015

På baggrund af de forskellige aktiviteter og indlæg fra eksterne aktører, har DKR udarbejdet denne Hvidbog. Hvidbogen er DKRs input til, hvad det er nødvendigt at gøre for at forbedre det forebyggende arbejde på området.

DEN KRIMINALPRÆVENTIVE

DAG 2014: "GODT PÅ VEJ – UDEN OM BANDERNE"

800 deltagere mødte op til årets største kriminalpræventive arrangement for at høre om positiv ungdomsudvikling, som kan være vejen uden om banderne.



JOURNALISTERNES FAGFESTIVAL

"GLORIFICERER OG STYRKER MEDIERNE BANDERNE?"

DKR deltog som paneldeltager i en diskussion om, hvorvidt journalisterne er med til at fastholde bandernes identitet, når de portrætterer fremtrædende bandemedlemmer og omtaler ungdomsgrupper som bander.

FÆLLESUDVALGSMØDE FOR DKRS MEDLEMS-ORGANISATIONER

"HASH - 360°"

Bl.a. om hashens følgekriminalitet og indsats, der kan reducere rockere og banders økonomiske gevinst ved hashsalg.

SEMINAR

FOR PARTNERSKABET PÅ VESTEGNEN

Opsamling af de første spæde erfaringer fra samarbejdet mellem Københavns Vestegns Politi og Herlev, Ballerup og Gladsaxe kommuner.

HELDAGSMØDE I DKRS UDVALG FOR BØRN OG UNGE

Medlemmerne i udvalget, som tæller flere end 30 organisationer, myndigheder og ministerier, diskuterede forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet og hvordan vi begrænser rekrutteringen til banderne.

POLITISK HØRING PÅ CHRISTIANSBORG

Retsordførerne Peter Skaarup (DF), Pernille Skipper (EL) og Trine Bramsen (S) debatterede forebyggelse af bandekriminalitet med DKRs formand Linda Nielsen. Ideen bag Partnerskabet på Vestegnen blev også præsenteret, og Herning Kommune fortalte om visionerne om at skabe sociale investeringer i samfundets velfærdsudfordringer. Professor Jacob Torfing var ordstyrer ved arrangementet.

FOLKEMØDET

2014: "GODT PÅ VEJ – UDEN OM BANDERNE"

I DKRs telt på Folkemødet på Bornholm var der politisk debat og duel på viden om rocker- og bandekriminalitet.

STATUS PÅ ROCKER- OG BANDEKRIMINALITETEN

Rocke- og bandemiljøet er de senere år blevet meget synligt for offentligheden efter en række voldelige episoder i det offentlige rum. Som konsekvens af dette har politiet intensiveret sit fokus på rocker- og bandegrupperinger, og har bl.a. monitoreret et stigende antal personer tilknyttet rocker- og bandemiljøet. I 2008 overvågede politiet 944 personer i miljøet, mens det var 1759 personer i 2013.

ROCKER- OG BANDEBEGREBET

Det er centralt at skelne mellem forskellige former for ungdomsgrupper og organiserede bander, da det er forskellige problemstillinger, som kræver forskellige indsatser. En for bred brug af bandebegrebet kan give et misvisende billede af omfanget og bidrage til, at ungdomsgrupper identificerer sig som bander.

Kriminelle rocker- og bandegrupperinger er organiserede grupper, der udøver alvorlig kriminalitet, og de styrende og mest belastede medlemmer er voksne. Politiets Efterretningsstøtte Database (PED) indeholder information om personer, der på baggrund af efterforskning og indberetninger antages at være involveret i rocker- eller bandemiljøet.

For rockergrupper gælder, at de typisk har en stærk organisering med et formaliseret hierarki og egentlige klubhuse. Den kriminalitet, medlemmerne begår, er ofte både grov og velorganiseret. Derudover

har rockergrupperne som regel et navn og særlige kendetegn, eksempelvis i form af rygmærker.

Banderne er tit centreret omkring en eller flere toneangivende personer og en række mere eller mindre fast tilknyttede personer. Grænsen mellem bander og andre former for kriminelle grupperinger er ikke entydig. Nogle grupper vil i perioder anvende navn og symboler, mens de i andre perioder vil være mere løst knyttet til hinanden. Løse netværk af kriminelle kan udøve alvorlig kriminalitet i årevis, uden at de på noget tidspunkt organiserer sig så meget, at de kan kategoriseres som bander.

Grupper, som er yngre og mindre organiserede, kan i højere grad karakteriseres som problemskabende ungdomsgrupper. Set i en forebyggelsessammenhæng giver det mening at fokusere på de problemskabende ungdomsgrupper, fordi de kan være i farezonen for at blive rekrutteret til mere organiserede bander.

PROBLEMSKABENDE UNGDOMS-GRUPPER

DKR har identificeret tre typer af problemskabende ungdomsgrupperinger:

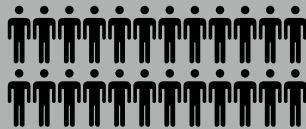
- **Bekymrende vennegrupper:** Består primært af unge i alderen 12-17 år, der finder sammen om rusmidler. De socialiserer på gaden og i offentligheden, men uden at have et særligt område.
- **Territorielle uroskabende ungdomsgrupper:** Består primært af unge i alderen 13-23 år. De er altid knyttet til et geografisk område (boligområde, kvarter eller bydel) og kender typisk hinanden fra opvækst samme sted.
- **Kriminelle ungdomsgrupper:** Ligner de territorielle uroskabende ungdomsgrupper, men adskiller sig ved at have tættere relationer til voksne kriminelle fra rocker- og bandemiljøet og i forlængelse heraf begår mere alvorlig kriminalitet.

ROCKER- OG BANDEMEDLEMMER 2013



117

rockerkubber og
bandegrupperinger



1.105

rockere



654

bandemedlemmer



6.049

sigtelser for
overtrædelse af
straffeloven



4.255

fældende afgørelser
(Ejendomsforbrydeser,
voldsforbrydelser,
våbenlovsovertrædelser
og narkotika)



637

års fængsel



55

skudepisoder



32

såret af skud
eller knivstik



3

døde

40% Den individuelle Kriminalitet stiger med 40% efter tilknytning til bandemiljøet.

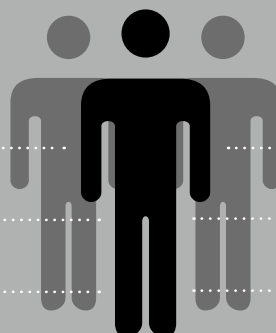
15 års medlemskab af bande
koster samfundet 20 mio. kr. **20 MIO.**

ROCKERMEDLEM
(GENNEMSITLIG)

28 ÅR

DANSK HERKOMST (97%)

56% I BESKÆFTIGELSE



BANDEMEDLEM
(GENNEMSITLIG)

23 ÅR

INDVANDRERE ELLER
EFTERKOMMERE (83%)

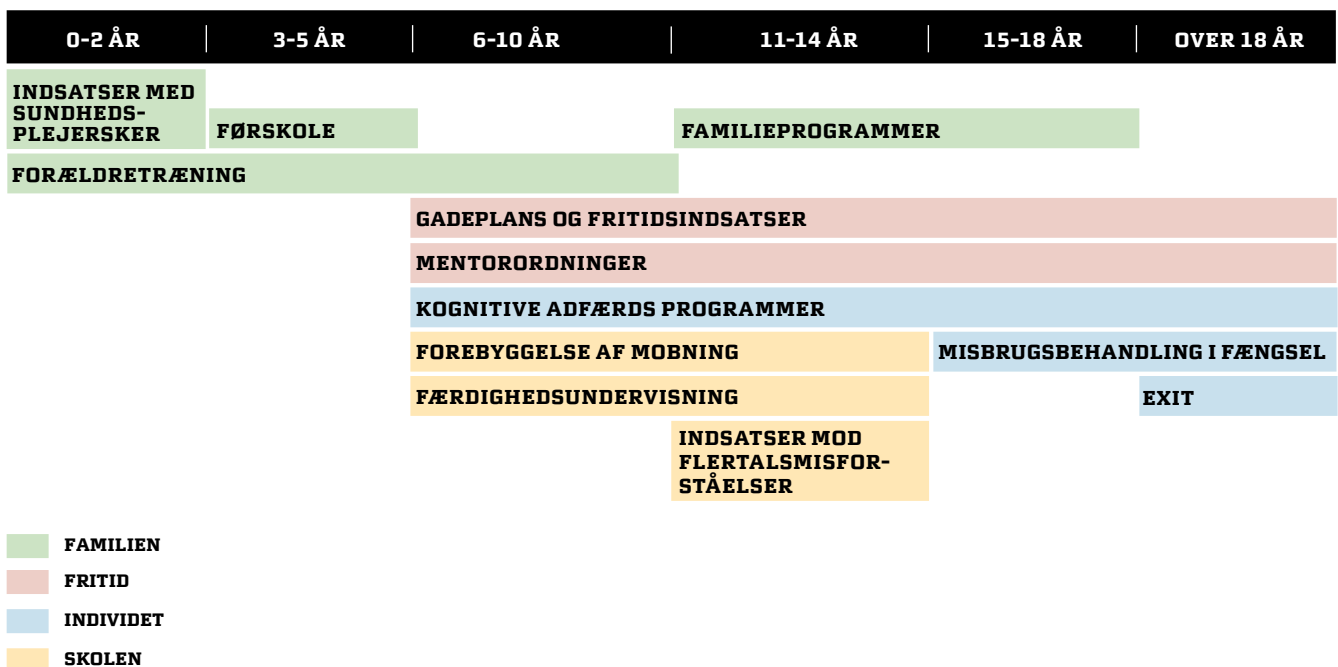
41% I BESKÆFTIGELSE

VIRKSOMME FOREBYGGENDE INDSATSER

Langt hen af vejen ved vi allerede, hvilke indsatser der virker kriminalitetsforebyggende. Fra et barn i en udsat familie møder forskellige støttetiltag til indsatsen mod tilbagefald til kriminalitet efter afsoning. I dag dækker palletten af indsatser bredt over både livsfaser og arenaer.

På den baggrund kan man hævde, at vi har gode muligheder for at forebygge rocker- og banderelateret kriminalitet. Dog sker det, at samspillet mellem indsatser, aktører og niveauer ikke fungerer efter hensigten. Det kan i værste fald betyde, at gode og effektfulde indsatser ikke opnår de ønskede resultater.

Vi giver her et groft overblik over forskningsbaserede indsatser, der har vist god effekt. Hensigten er at synliggøre indsatsernes bredde i forhold til livsfaser og arenaer, og er ikke et samlet overblik over virksomme metoder.



FRITID

Boligområder med tilgængelighed af stoffer, fattigdom, arbejdsløshed, skiftende beboersammensætning og ringe sammenhold øger risikoen for kriminalitet. Når det fælles ansvar og opsyn er mangelfuldt i et boligområde, kan kriminelle grupper og bander lettere opstå med risiko for at præge børn og unge uden positive tilhørsforhold. Tryghed og social sammenhængskraft i boligområder kan øges gennem fælles initiativer, opsyn og støttende voksenrelationer.

Hvad virker: Trygge boligområder, udviklende fritidstilbud og engagerede voksne.

GADEPLANS- OG FRITIDSINDSATSER

Uddannede gadeplansmedarbejdere opsøger børn og unge i området, som tilknyttes strukturerede fritidstilbud med fokus på udvikling af sociale og emotionelle færdigheder. Uddannet personale holder opsyn og opbygger tillidsfulde og støttende relationer over lang tid. Kan kombineres med et mentorelement. Forældreopbakning er vigtig.

MENTORORDNINGER

Formel en-til-en-relation mellem en voksen mentor og et barn eller en ung, der mangler stabile voksne og positive rollemodeller. Relationen skal være langvarig, intens, tillidsfuld og støttende. Kræver bl.a. supervision samt professionel indsats til særligt sårbare.

SKOLEN

Manglende succes i skolen fagligt og socialt øger børns risiko for at begå kriminalitet senere i livet. Tilhørsforhold til skolen, motivation og faglig succes er beskyttende faktorer mod vold og mobning, ligesom læreropsyn, klare skoleregler, der

håndhæves, gensidig hjælpsomhed og tillid i klassen samt forældres engagement i deres børns skolegang mindsker risikoen for kriminalitet.

Hvad virker: Antimobnings- og færdighedsprogrammer samt social pejling.

INDSATSER MOD FLERTALS-MISFORSTÅELSER

Fokus på at mindske unges risikoadfærd ved at konfrontere de unge med deres ofte overdrevne forestillinger om andre unges adfærd i forhold til f.eks. rusmidler

FÆRDIGHEDSUNDERVISNING

Flerårig indsats hvor børn lærer om sociale færdigheder, positive relationer og selvværd, at håndtere stress, løse problemer, modstå pres, øve selvkontrol og at øge deres emotionelle færdigheder.

FOREBYGGELSE AF MOBNING

Langvarig indsats med et inkluderende skoleklima, professionelt samarbejde og forældreengagement. Der er klare regler i klassen, opbakning af positiv adfærd, opsyn i frikvarteret og konfliktmægling.

FAMILIEN

Problemer i familien, hård eller mangelfuld grænsesætning, ringe opsyn og fravær af stabile voksne rollemodeller øger risikoen for kriminalitet, ligesom kriminelle familiemedlemmer, vold i familien og tidligt moderskab øger risikoen.

Hvad virker: Hjemmebesøg, forældretræning og familieprogrammer.

INDSATSER MED SUNDHEDS-PEJERSKER

Vejleder forældre om barnets sundhed og udvikling.

FORÆLDRETRÆNING

Udvikler forældres kompetencer i forhold til børn med forskellige former for adfærdsproblemer.

FØRSKOLE

Indsats for øget inklusion, sproglig stimulation, kreativitet, sociale relationer, konflikthåndtering og forældreinvolvering blandt resourcesvage familier.

FAMILIEPROGRAMMER

Måltrettet unge med adfærds- og kriminalitetsproblemer samt deres familier. Kan rumme familierterapi, midlertidige anbringelser og træning af færdigheder.

INDIVIDET

Gentagen kriminalitet, psykiske problemer og misbrug.

Hvad virker: Terapi, samtaler, misbrugsbehandling og skræddersyede indsatser.

KOGNITIVE ADFÆRDSPROGRAMMER

Fokus på at influere på individets forståelse, indsigt, problemløsningsformer og valgmuligheder samt moral og ansvar. Kan målrettes både mod børn, unge og voksne.

EXIT

Exit-indsatser for rocker- og bandemedlemmer, der ønsker at forlade miljøet. Hurtig, koordineret og langsigtet støtte, fx. med fokus på identitet, netværk, behandling, uddannelse og job.

MISBRUGSBEHANDLING I FÆNGSEL

Reducerer kriminelle stofbrugeres tilbagefald til kriminalitet. Jo længere de er under behandling, jo bedre effekt.

HVAD KOSTER DET? ØKONOMISKE BETRAGT- NINGER PÅ KRIMINALITET OG FOREBYGGELSE

Vi ved, at den kriminelle aktivitet tiltager, når en person bliver aktiv i en rocker- eller bandegruppering, hvilket i sig selv giver en betydelig udgift for samfundet. En svensk undersøgelse estimerer, at et medlem af en kriminel bande koster det svenske samfund 1,3 mio. danske kroner årligt eller 20 mio. danske kroner samlet set, hvis personen er medlem af banden i 15 år. I beregningen indgår bl.a. omkostninger forbundet med tabt arbejdsfortjeneste, præventive og rehabiliterende indsatser målrettet personer i miljøet, behandling af sygdom og skader, politi, domstole og kriminalforsorg.

I dag har vi gode muligheder for at kvalificere debatten om de økonomiske konsekvenser ved kriminalitet og forebyggelse, fordi vi har større fokus på og viden om de samfundsøkonomiske konsekvenser og potentielle gevinster ved forebyggelse. I staten Washington sætter man systematisk kroner og ører på kriminalitetsforebyggelse. Indsatser rangeres ud fra om de er virksomme, og om fordelene overstiger omkostningerne ved en given indsats. På den måde klædes beslutningstagere på til at prioritere de indsatser, hvor man får mest for skatteydernes penge. Rangeringen af indsatser fra Washington State for Public Policy betyder at nogle indsatser opprioriteres, mens andre skrottes. På samme måde anbefaler Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet i sin betænkning fra

2009, at der gennemføres cost-benefit-analyser af kriminalpræventive tiltag i Danmark på baggrund af nogle ensartede kriterier. Dette kan danne grundlag for at prioritere mellem indsatser, hvor økonomiske overvejelser ifølge kommissionen kan indgå som én overvejelse blandt andre, og kan skabe incitament hos myndigheder til tidlig indsats.

OMKOSTNINGER VED KRIMINALITET KAN OPDELES I TRE HOVEDOMRÅDER:

- Omkostninger forbundet med forventningen om kriminalitet, eksempelvis sikkerhedsforanstaltninger og forsikringer.
- Omkostninger pådraget som konsekvens af kriminalitet, eksempelvis skade og tab af ejendele, tabt arbejdsfortjeneste, sundhedsmkostninger, emotionelle og fysiske følger for offer.
- Omkostninger forbundet med responsen på kriminalitet, eksempelvis omkostninger ved retsvæsen og kriminalforsorg.

I 2005 udgjorde de direkte omkostninger ved kriminalitet 9,7 mia. kr. i Danmark. Beløbet dækker over udgifter til politi, retsvæsen, kriminalforsorg, forsikring samt tabt arbejdsindsats for fængslede. En beregning fra Australien viser, at omkostningerne ved kriminalitet udgjorde 3,4 procent af landets BNP i 2011. Beregningen tager ud-

gangspunkt i forekomsten af forskellig kriminalitet såsom indbrud, tyveri, drab, bedrageri, overfald, stofmisbrug m.v. I beregningen inddrages omkostninger forbundet med forventningen om kriminalitet (eksempelvis sikkerhedsforanstaltninger), omkostninger forbundet med kriminalitet (eksempelvis tabt arbejdsfortjeneste og hospitalsomkostninger), omkostninger forbundet med efterfølgende respons på kriminalitet (retsvæsen) samt psykologiske og emotionelle omkostninger.

HVORNÅR KAN DET BETALE SIG AT BRYDE FØDEKÆDEN?

Samfundet bruger hvert år betydelige ressourcer på at forebygge og bekæmpe kriminalitet, men vi har sjældent et klart billede af, hvilke langsigtede besparelser der potentielt er ved at investere i kriminalitetsforebyggelse. Det Kriminalpræventive Råd har i samarbejde med TrykFonden udgivet rapporten Samfundsøkonomisk cost-benefit-analyse af kriminalpræventive indsatser, der ud fra tre forskelligartede indsatser beregner omkostninger og gevinster ved at forebygge unge og voksnes involvering i kriminalitet. De tre indsatser er "Alle de andre gør det", der arbejder med unges sociale overdrivelser i 6. klasse, "Den Korte Snor", som er en indsats i Københavns Kommune bestående af kontaktpersonsarbejde, familiesamtaler m.v. målrettet 10-17-årige med uroskaben-

de adfærd samt RNR-modellen, der anvendes i tilsyn til at vurdere dømtes risiko og behov ved tilrettelæggelsen af en rehabiliterende indsats. Mens omkostningerne til forebyggelse primært består af omkostninger ved indsatsen og øget SU (flere unge kommer i uddannelse), består de potentielle gevinster i besparelser i kontanthjælp, sygedagpenge, førtidspension, lægebesøg, hospitalsindlæggelser, anbringelser samt udgifter til domstole, politi og kriminalforsorg. Rapporten viser, at de tre indsatser over en femårig periode giver et samfundsøkonomisk afkast på mellem 3.000 kr. og 66.000 kr. pr. deltager, eller et samlet økonomisk potentiale på landsplan på mellem 33. mio. kr. og 198 mio. kr.

Et andet forsøg på at synliggøre de potentielle gevinster ved at foretage sociale investeringer er det værktøj, som Pensions-selskabet Skandia i samarbejde med Centre for Economic and Business Research (CEBR) og Center for Socialt Ansvar har taget initiativ til. Værktøjet kan illustrere de økonomiske langtidseffekter af tidlige investeringer i forebyggelse. Det er hensigten, at kommuner kan bruge værktøjet til at estimere de økonomiske omkostninger og gevinster ved tidligt at forebygge, at borgere står uden for samfun-

det, eksempelvis pga. psykiske lidelser, anbringelser og stofmisbrug.

Mange forskellige cost-benefit-analyser viser, at der kan være store gevinster at hente ved at foretage sociale investeringer. Jo tidligere i barnets eller den unges liv, des bedre og billigere. Imidlertid er det ikke alle indsatser, der kan betale sig, og der er brug for mere viden på området. En stor udfordring i forhold til at foretage cost-benefit-beregninger af danske indsatser er, at vi sjældent kender effekten af vores sociale indsatser. Solide effektmål af sociale indsatser er en forudsætning for cost-benefit-beregninger, men samtidig er det vanskeligt og ressourcerelevende at estimere effekter af sociale indsatser.

HVILKE AKTØRER TJENER PÅ FOREBYGGELSE?

Gevinster og omkostninger ved kriminalitetsforebyggelse fordeler sig meget forskelligt mellem kommune, region og stat. Kommuner bærer ofte udgifterne til forebyggende indsatser, mens staten typisk opnår de største gevinster. Staten opnår gevinster ved færre udgifter til politi, fængsel og domstole, mens kommunernes gevinster primært består af øgede skatteindtægter samt færre udgifter til overførselsindkomster og anbringelser.

Regionerne opnår gevinster ved færre lægebesøg og hospitalsindlæggelser. I det følgende vil fordelingen af mulige gevinster for stat, kommune og region eksemplificeres ved to forskellige indsatser.

Ved en kommunal forebyggelsesindsats såsom Københavns Kommunes "Den Korte Snor", bestående af kontaktpersonarbejde, familiesamtaler m.v. målrettet 10-17-årige med uroskabende adfærd, opnår staten en gevinst på 25.000 kr. pr. individ, mens kommunerne har et tab på 36.000 kr. pr. individ, mens regionerne har en mindre gevinst på 1.000 kr. pr. individ.

Kigger vi på en skolebaseret indsats som "Alle de andre gør det", der arbejder med unges sociale overdrivelser i 6. klasse, så giver indsatsen i gennemsnit en gevinst til kommunerne på 1.000 kr. pr. elev, en gevinst til regionerne på 100 kr. pr. elev, mens staten har en udgift på 300 kr. pr. elev.

Rocker- og banderelateret kriminalitet har store samfundsøkonomiske konsekvenser, og selvom vi har brug for mere viden om effekten af vores forebyggende indsatser, er det også klart, at jo tidligere vi sætter ind, jo bedre betaler det sig.

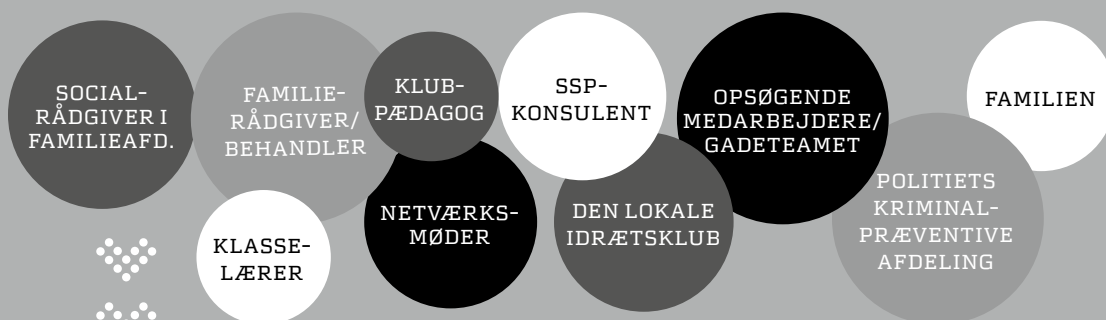
EKSEMPLER PÅ ORGANISERINGEN AF INDSATSEN MOD ROCKER- OG BANDEKRIMINALITET

Samfundet har organiseret arbejdet med kriminalitetsforebyggelse hos mange myndigheder. Denne organisering ligger i naturlig forlængelse af vores decentrale styre. Ind i mellem hører vi fra de unge, at mangfoldigheden af myndigheder kan være forvirrende og uigennemskuelig. Hos aktører, som har mange snitflader, opstår der desuden af og til uklarhed om ansvars- og rollefordelingen. For andre end de fagpersoner, der dagligt arbejder i det kriminalitetsforebyg-

gende felt, kan det være svært at forestille sig, hvor mange og hvilke aktører, der reelt er involveret. Derfor kan tre fiktive cases illustrere, hvem og hvor mange personer, den unge er i kontakt med under forskellige omstændigheder. De tre cases har rod i virkeligheden.

Ikke to forløb er ens. Faggrupperne kan variere efter lokale måder at organisere indsatsen på. Og samtidig kan hver aktør

dække over flere forskellige personer, da der kan være udskiftninger og sygdom undervejs i forløbet. Formålet er at illustrere, hvordan organiseringen af området i praksis kommer til udtryk. Det er ikke ensbetydende med, at man skal undgå mange indgange til det forebyggende arbejde. Men det giver anledning til at overveje, hvordan aktører og indsatser koordineres, organiseres og styres bedre for at virke efter hensigten.



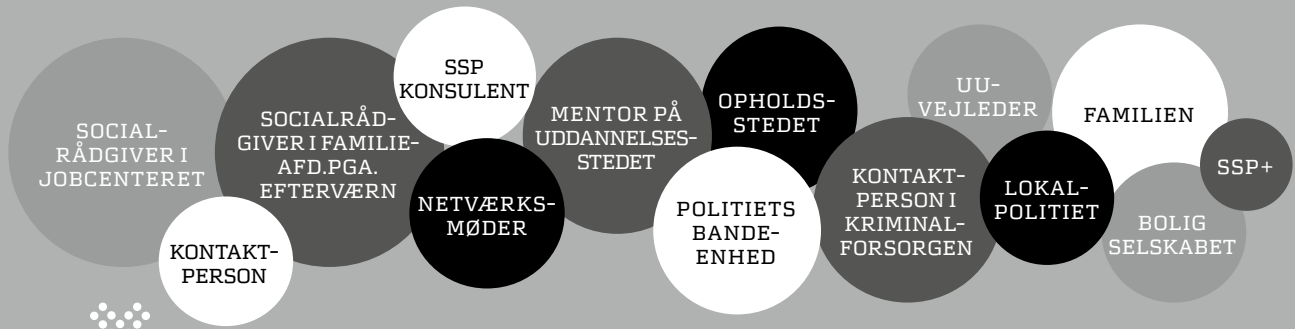
BEKYMRENDE ADFÆRD

P. går i 8. klasse og har en del fravær. Når han er på skolen, klarer han sig nogenlunde, men har en udfordrende attitude over for lærerne. Forældrene bor sammen, men moren er alvorligt syg. P. er synlig i gadebilledet sammen med en gruppe jævnaldrene drenge, og der er kommet flere klager over uroskabende adfærd og hærværk. Han er i den senere tid blevet set sammen med nogle af de ældre unge i området.

P. bliver drøftet i SSP netværket, hvor alle rundt om bordet er bekymrede for ham. Gadeteamet har i den forbindelse forsøgt

at hjælpe P. med fritidsjob, men han overholder ikke de aftaler, der bliver lavet.

Der er god kontakt til familien, men på grund af morens sygdom har familien meget lidt overskud til at hjælpe P. Forældrene er åbne over for hjælp udefra, og har en familierådgiver tilknyttet for at hjælpe dem med at sætte rammer for P. P. reagerer voldsomt over for kommunens kontakt til forældrene, og har flere gange truet gadeteamet og forbudt dem at snakke med forældrene.

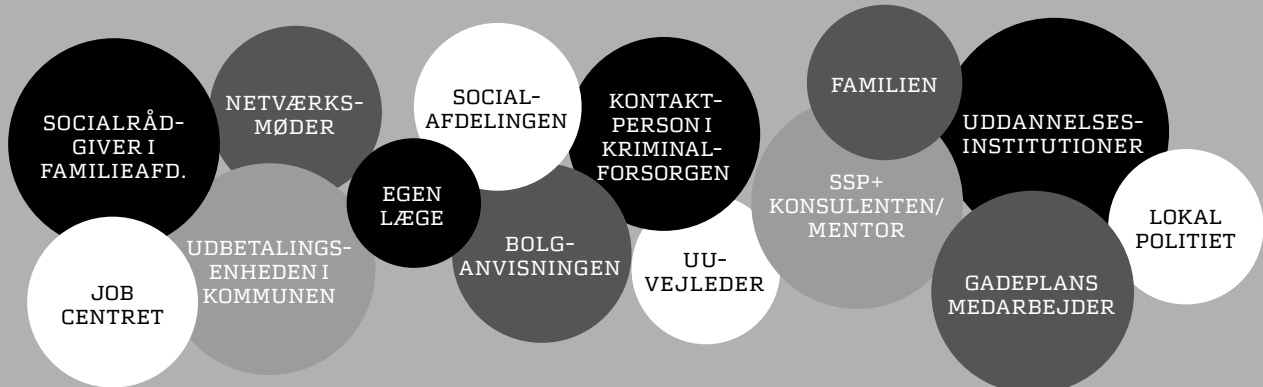


PÅ VEJ MOD EN KRIMINEL LØBEBANE MED RØDDER I BANDEMILJØET

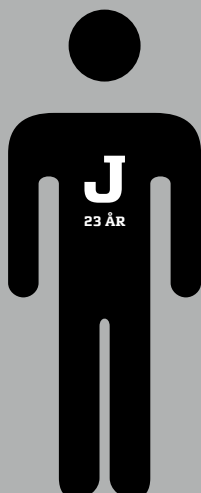


B. har været anbragt på et opholdssted for kriminalitetstruede unge siden han var 13 år. Han blev anbragt på grund af voldsom og truende adfærd. Moren er alene og indså først sin søns vanskeligheder, da det var for sent. B. har under anbringelsen været hjemme hver anden weekend, hvor han mødes med sine gamle venner, som laver små-kriminalitet og ryger hash. B. bliver anbragt i egen lejlighed, da han fylder 17 år og falder hurtigt tilbage til sin gamle rolle blandt kammeraterne. Lejligheden bliver samlingssted for en gruppe unge, der er kendt for alvorlig kriminalitet og som

har tilknytning til en etableret bande. B.'s kriminelle løbebane er tiltagende, han har en del sigtelser for besiddelse af euforiserende stoffer og optræder ugentlig på §115 møder hos lokalpolitiet. B. er et kendt ansigt i gadebilledet og hos politiet og kommunen. Han er flere gange startet på en uddannelse, men stopper eller bliver smidt ud i løbet af den første uge. B. lever af kontanthjælp, men bliver jævnligt trukket i hjælpen, da han udebliver fra aftaler med socialrådgiveren. Der er stor bekymring for B., som senest er taget med 100 gram hash.



EXIT FRA BANDEN



J. har igennem nogle år været en del af en bandegruppering, og er et kendt ansigt hos politiet og myndighederne. Han har flere gange været sigtet for alvorligere kriminalitet, og har afsonet en dom for besiddelse og salg af euforiserende stoffer. J. og hans venner bliver opsøgt af en anden gruppe, som stikker en af J.'s venner ned. Episoden får J. til at reflektere over sin fremtid, og han beslutter, at han vil ud af miljøet. J. har i forvejen kontakt med SSP+ medarbejderen og vælger jævnligt at kontakte denne. J. fortæller SSP+ konsulenten, at han ikke længere vil være en del af grupperingen og ønsker hjælp til at komme ud.

Herefter starter et tæt samarbejde med SSP+, som hjælper med at etablere kontakt til Kommunens ydelseskantor og Boliganvisning. J. er meget bekymret for, hvordan hans tidligere venner reagerer på hans beslutning. Han er bekymret for sig selv og sin familie, da han har modtaget trusler fra bandemil-

jøet. J. trækker sig derfor fra gaden og opholder sig hjemme hos sin familie, hvor han tilbringer det meste af dagen med at sove. SSP+ konsulenten starter et samarbejde med jobcentret for at få J. i arbejde hurtigst muligt. J.'s storebror inddrages og informeres om den plan, der bliver lagt. Broderen hjælper J. med at komme af sted til de aftaler, der bliver indgået. J. er i daglig kontakt med SSP+ konsulenten, hvor han får hjælp til praktiske ting som eksempelvis NemId og e-boks. Han har flere samtaler med SSP+ konsulenten, som er med til at fastholde ham i den plan, der er lagt, og motiverer ham til fortsat at blive væk fra gaden og grupperingerne. SSP+ konsulenten har fungeret som kontaktperson, og har været J.'s indgang til det kommunale system. Undervejs i forløbet finder J. en kæreste og bliver forlovet. Det er en medvirkende faktor til, at J. fortsat er motiveret til at holde sig fra grupperingerne og det kriminelle miljø.

DEL 2

PERSPEKTIVER PÅ RAMMERNE

Det er vigtigt at belyse udfordringerne og forbedringspotentialet for fremtidens organisering af rocker- og bandeforebyggelsen indefra. Kun ved at lytte til aktørernes perspektiver, viden, erfaringer og anbefalinger, kan vi arbejde hen imod en mere helhedsorienteret og koordineret forebyggelse. Derfor er den næste del af Hvidbogen en samling bidrag fra et bredt udsnit af aktører på området: Nationale og kommunale parter, eksperter og de unge selv. Man kunne tænke sig andre relevante aktører og instanser repræsenteret, men DKR har tilstræbt, at en bred kreds af områdets interessenter er kommet til orde. Hensigten har været at samle en række indlæg, der kan inspirere til nye, tværgående og helhedsorienterede løsninger.

Bidragene er sammensat af en vifte af cases, interviews og egentlige partsindlæg. Aktørerne har bidraget ved alle at besvare spørgsmålet: "Hvilke ramme- og organisationsvilkår skal ændres, hvis vi ønsker at forbedre forebyggelsen af rocker- og bandekriminalitet?". Deres forslag peger både på nogle af de samme problemstillinger, og på vinkler, der er særlige for netop deres forskellige ståsteder. Aktørernes bud kan ses som en samlet pakke af forslag til forbedringer. Og ikke mindst videregiver en række aktører helt centrale erfaringer og opmærksomhedspunkter, som andre med fordel kan drage nytte af.

Aktørernes bidrag tager udgangspunkt i et perspektiv fra de unge selv og bevæger sig videre til de decentrale og nationale aktører. Undervejs giver tre eksperter på området deres perspektiv på fremtidens organisering af forebyggelsen af rocker- og bandekriminalitet.

PERSPEKTIVER FRA DE UNGE

- Rune Kieran og Malik Siddique, projekt "Gadefortællinger"
- Mathias Smedemark, projekt "Fængslende Historier"

PERSPEKTIVER FRA DECENTRALE AKTØRER

- Jette Søndergaard, faglig leder & Erik Hattens, direktør, Herning Kommune
- Lederforum Vollsmose, Odense Kommune
- Jonas Mannov, stabschef og exit-koordinator & Camilla Sys-Møller Andersen, stabsenhed for Tryghed og Kriminalitetsforebyggelse, Ishøj Kommune
- Jørgen Pedersen, formand for SSP-samrådet,
- Partnerskabet mellem Københavns Vestegns politi, Gladsaxe, Herlev og Ballerup kommuner.
- Helle Linnet, formand for foreningen af Kommunale Social-, Arbejdsmarkeds- og Sundhedschefer i Danmark
- Geert Jørgensen, direktør for LOS, de Private Sociale Tilbud
- Palle Adamsen, formand for Boligselskabernes Landsforening & Helene Toxværd, formand for Lejernes Landsorganisation
- Andreas Hagedorn Krogh, Phd-studerende, Roskilde Universitet

PERSPEKTIVER FRA NATIONALE AKTØRER

- Knud Aarup, direktør, Socialstyrelsen
- Thorkild Fogde, politidirektør, Københavns Polit
- Johan Reimann, direktør, Kriminalforsorgen
- Maria Libak Pedersen, sociolog, Justitsministeriets Forskningskontor
- Jacob Torfing, professor i Politik og Institutioner, Roskilde Universitet

RUNE KIERAN OG MALIK SIDDIQUE,
GADEFORTÆLLINGER

EN TILLIDSFULD RELATION ER AFGØRENDE

Myndighederne mangler indsigt i de sociale mekanismer, som dominerer de kriminelle miljøer. De har ikke tilstrækkelig forståelse for den kultur, de unge vokser op i, og kan derfor ikke opbygge den tillid, der er nødvendig for at forhindre unge i at knytte sig til rocker- og bandemiljøet.

Manglende tillid er kerneproblemet i forebyggelsesarbejdet med kriminalitetstruede unge i socialt udsatte miljøer. Det mener Rune og Malik fra projektet Gadefortællinger.

De er begge vokset op ved Blågårds Plads på Indre Nørrebro i København og har været på kant med loven gennem hele deres ungdom. Som 15-årige sad de sammen i ungdomsfængsel, men det lykkedes dem siden at bryde med deres kriminelle liv. I dag er Malik færdiguddannet med en kandidatgrad inden for kommunikation, mens Rune studerer socialvidenskab. De rådgiver begge om effektiv kriminalitetsforebyggelse.

De unge vokser op i kriminelle miljøer præget af et dem-og-os verdensbillede. De har ingen grundlæggende tillid til samfundet eller systemet – og ingen tro på, at systemet rent faktisk vil hjælpe dem, fortæller Rune. Derfor er det afgørende, at de myndigheds personer, som de unge møder, gør en indsats for at opbygge den nødvendige tillid.

Men myndighederne mangler indsigt i de sociale mekanismer, som dominerer de kriminelle miljøer. Derfor kan de heller ikke opbygge den tillid, som er nødvendig, hvis myndighederne rent faktisk skal nå ind til de unge. De unge har indtryk af, at myndighederne kun er fokuserede på at gennemtrumfe deres egne målsætninger og ikke reelt hjælpe. Eksempelvis hører vi ofte, at sagsbehandlerne starter deres møder med at sige: "Jeg skal lige finde dig i arkivskabet". Allerede dér er den unge bare et sagsnummer. Det gør det svært for den unge at tro på, at sagsbehandleren rent faktisk vil hjælpe,

fortæller Malik. Det betyder, at den unge bliver kritisk og mister interessen i at samarbejde med sagsbehandleren.

SYSTEMET VANSKELIGGØR TILLIDEN

Den nuværende organisering af myndighederne og deres roller understøtter heller ikke opbygningen af tillid. Ifølge de to repræsentanter fra Gadefortællinger har systemet nemlig for mange indgangspunkter til de unge. De mange aktører på kommunalt og statsligt niveau betyder, at den unge skal opbygge tillid til for mange forskellige aktører. Det er ufordelagtigt, forklarer Malik.

Derudover betyder mange aktører også meget koordination. De sagsbehandlere, som de unge sidder overfor, har ikke de nødvendige beføjelser til at hjælpe. Rune uddyber: Når den unge har aftalt med en sagsbehandler, at det vil være godt at komme i praktik, så skal sagsbehandleren alligevel først afstemme beslutningen med sin overordnede og derefter andre myndigheder, inden det endeligt kan besluttes. Så går der flere uger, hvor den unge er efterladt i et vakuum og troen på, at myndighederne rent faktisk vil hjælpe, forsvinder.

På lokalt plan mener Rune og Malik dog, at det er vigtigt, at der er mange forskellige aktører og projekter. De unge har forskellige behov og skal mødes på forskellige måder. Derfor er et bredt udbud af lokale projekter godt. Det skal også være den lokale mand, der møder de unge først – det mindsker tillidsproblemerne, når det er en person fra lokalområdet, som du måske

kender, der forsøger at hjælpe dig, forklarer Rune.

POLITIET SKAL IKKE FOREBYGGE

Politiets rolle i forebyggelsesarbejdet er også problematisk. Politiet er den store fjende i de kriminelle miljøer, og derfor skal politiet ikke have en forebyggende rolle. Politiet kan faktisk være med til at skubbe de unge ud i kriminaliteten: Når du er ung og på kanten af kriminalitet, styrker det kun din identitet som kriminel, hvis en politimand registrerer dit navn i det såkaldte banderegister. Det virker kontraproduktivt og kan resultere i mere kriminalitet. Banderegisteret fastholder også de unge i deres rolle som kriminelle, selvom de måske kun er perifært tilknyttet bandemiljøet eller faktisk forsøger at komme ud af det, forklarer Malik.

Også politiets rolle i SSP-samarbejdet er problematisk. De unge, som er tættest på at blive en del af for eksempel et bandemiljø, vil absolut ikke have noget med politiet at gøre – heller ikke i en SSP-konstellation. Derfor får man kun fat i de gode drenge, mens de mest kriminalitetstruede bliver væk. Den mistillid smitter også af på resten af SSP-samarbejdet, og i stedet for at få de unge involveret i positive aktiviteter, mister man helt kanalen til dem. De steder, hvor den kriminelle kultur er så dybt forankret, styrker politiets tilstedeværelse altså kun den kriminelle identitet, afslutter Rune.

GADEFORTÆLLINGER

er et projekt startet af unge, som er vokset op i kriminelle miljøer i København og har været på kant med loven i løbet af deres liv. Gadefortællinger rådgiver myndigheder om effektiv forebyggelse af kriminalitet, uddanner unge, og arbejder for at brobygge mellem de unge og andre samfundsgrupper og miljøer.

**MATHIAS SMEDEMARK,
INITIATIVTAGER TIL PROJEKTET
FÆNGLENDE HISTORIER**

LØSLADELSE AF LANG- TIDSINDSATTE KRÆVER BEDRE KOORDINATION

I fængslet var jeg fange først. Det var min identitet og mit fællesskab. Der sker en socialisering af normer og værdier, som man skal ud af igen, før man kan få en almindelig tilværelse uden for fængslet. Sådan fortæller Mathias Smedemark, som er tidligere indsat i Vridsløselille gennem syv år. Han understreger, at der er store kommunikations – og koordinationsproblemer mellem myndighederne, når de langtidsindsatte løslades i dag. Det betyder, at mange overlades til sig selv og i værste fald til det kriminelle miljø.

Der er mange, som har store psykiske og personlige problemer, når de bliver løsladt fra fængslerne i dag, fortæller Mathias Smedemark. Han oplevede på egen krop, hvor psykisk hårdt løsladelsen fra fængslet var, da han, efter syv år, kom ud igen. Der sker en socialiseringsproces i fængslerne, hvor man pludselig ser sig selv som fange, før man er noget andet. Det bliver en identitet og et fællesskab, og det er andre normer og regler, som gælder inde bag murene, forklarer han. De normer skal man ud af igen, når man bliver løsladt, og det er en meget langvarig og hård omstillingsproces, fortæller han.

DER MANGLER KOORDINATION OG KOMMUNIKATION

Da jeg blev overflyttet til pensionat, inden min løsladelse, gjorde det det heller ikke nemmere, fortsætter Mathias. Der var ikke styr på mine papirer og jeg havde bogstaveligt talt ingen identitet. Da jeg skulle søge SU for at få noget at leve af, skulle jeg nemlig bruge et Nem-ID, men for at få Nem-ID skulle jeg have et billede-ID. Men jeg havde intet. Hverken billede-ID, sygesikringskort

eller noget, der mindede om det. Min lejlighed var jo blevet rømmet, da jeg syv år tidligere var blevet indsat. Så det tog mig 1,5 måned at få et Nem-ID, så jeg kunne få søgt SU og få en indkomst. Og den slags historier er der mange af – også når folk bliver løsladt, fortæller han. Jeg kender mange, som er blevet løsladt en fredag – med en kontanthjælp, som først kan blive udbetalt efter weekenden, fordi systemerne og kommunen har lukket. Men hvad skal man så gøre, når man lige er kommet ud fra fængslet, står på gaden og ikke har en krone på lommen? Der fungerer kommunikationen mellem myndigheder bare ikke – i rigtig mange tilfælde får de slet ikke koordineret og kommunikeret ordentligt omkring løsladelserne, mener Mathias.

Mathias Smedemark har et konkret forslag til at gøre overgangen fra indsat til samfundsborger nemmere: Kriminalforsorgen burde forskyde de indsattes afsoningsforløb, så man kommer på pensionat seks måneder inden sin løsladelse, og tre måneder efter bliver løsladt med fodlænke. Det ville give de indsatte tid til at påbegynde en gradvis resocialiseringsproces tilbage til samfundet.

De penge, man ville spare ved at løslade med fodlænke, kunne bruges på resocialiseringsindsatsen i stedet, eksempelvis på mentorindsatsen, for at sikre et godt match mellem den løsladte og mentoren.

Mentorprogrammerne er en rigtig god ide, men det kræver mange ressourcer at matche de løsladte med en mentor, som kan nå ind til dem, og som de har respekt for, forklarer Mathias. Det forskudte afsoningsforløb ville derudover også give Kriminalforsorgen, fængslernes socialrådgivere og kommunen mulighed for at få koordineret ordentligt og sikre, at alle papirer er klar til den endelige løsladelse. Ofte fejler kommunikationen mellem myndighederne, og så tabes de løsladte mellem to stole, fordi kommunen ikke er klar og forberedt ordentligt på, hvornår og hvem, der løslades. Køreplan for god løsladelse eksisterer efter min opfattelse altså kun på papiret, siger Mathias.

UDDANNELSESTILBUD ER NØGLEN TIL FORANDRINGER

Udover problemerne med løsladelserne mener Mathias, at der er et stort potentiale for at præge de indsatte gennem fængslernes

uddannelses tilbud. Han fortæller, at han selv tog en HF, mens han sad inde, og det var i den forbindelse han blev inspireret til et liv uden for det kriminelle miljø.

Jeg startede egentlig på HF'en, fordi man måtte træne på skolen, og fordi jeg følte, jeg tog røven på dem alle sammen. Men jeg opdagede pludselig, at jeg var god til det med skolen, og jeg blev inspireret til et andet liv. Så uddannelse er helt klart en vigtig indgang til at præge de indsatte på, fortsætter han.

Mathias mener, der burde oprettes særskilte uddannelsesafdelinger i stil med de narkofriafdelinger, der eksisterer i visse fængsler i dag, hvor man skriver under på at følge reglerne på afdelingen, og bliver smidt ud, hvis man ikke gør. Man burde oprette uddannelsesafdelinger efter samme koncept, hvor de indsatte bliver smidt ud, hvis de ikke tager uddannelsen seriøst. I det arbejde bør man efter Mathias' opfattelse også inddrage personer fra civilsamfundet, som kan inspirere og socialisere de indsatte til at forestille sig en tilværelse uden for det

kriminelle miljø. Det kunne være lærere, studievejledere eller personer med akademisk baggrund, som kunne være til stede i fængslerne og vejlede og støtte de indsatte i forhold til deres uddannelse, men også i forhold til mere personlige ting. Civilt personale hjælper med at nedbryde fængselsmentaliteten, hvor trusler og frygt er dominerende, fortæller Mathias. De kan hjælpe med at bringe samfundets normer ind i fængslet og dermed gøre overgangen nemmere, når man engang bliver løsladt.

Det ville helt klart betyde, at flere gennemfører en uddannelse i fængslerne, argumenterer Mathias. Men udbuddet af uddannelser skal også være bredere. Hvis man skal ramme den målgruppe, som dominerer de danske fængsler, så skal man tilbyde andre uddannelser end HF. Eksempelvis er erhvervsuddannelser et godt og oplagt tilbud til de indsatte i fængslerne, afslutter han.



Da jeg kom ud var der ikke styr på mine papirer, kommunen vidste ikke, at jeg var blevet løsladt, og jeg havde bogstaveligt talt ingen identitet. Da jeg skulle søge SU for at få noget at leve af, skulle jeg nemlig bruge Nem-ID, men for at få Nem-ID skulle jeg have et billede-ID. Men jeg havde intet. Hverken billede-ID, sygesikringskort eller noget, der mindede om det. Min lejlighed var jo blevet rømmet, da jeg otte år tidligere var blevet indsat.

JETTE SØNDERGAARD, FAGLIG LEDER &
ERIK HATTENS, DIREKTØR, HERNING KOMMUNE

HERNING KOMMUNE VIL BYGGE BRO MED SOCIALE INVESTERINGER

Ét bandemedlem kan koste samfundet op mod 20 mio. kroner. Det giver os en kraftig formodning om, at vi i det offentlige kan investere vores midler mere forebyggende, end vi gør i dag. Både så vi undgår kriminalitet generelt, men i særdeleshed så vi kan bryde fødekæden til banderne så tidligt som muligt. Problemet er bare, at systemet i dag ikke er indrettet, så vi tilskyndes til tidlige sociale investeringer.

I Herning Kommune har vi igennem de seneste to år arbejdet på at skabe et udviklingsrum for nytænkning af rammer og incitamenter for sociale investeringer i Danmark. En række offentlige, men også private aktører har bidraget til at stille både nye spørgsmål og peget på nye mulige svar.

Mange offentlige aktører kan sagtens svare på, hvorfor det er fornuftigt at investere, så der i fremtiden er færre borgere, som kommer i berøring med for eksempel Politi, Kriminalforsorg og de kommunale forvaltninger: Det trækker massivt på samfundets ressourcer. Og det har enorme konsekvenser for den enkelte. Hvor pengene bør investeres, er der også gode bud på, men problemet er, at med svaret følger som regel også, at der enten ikke er penge til at investere uden for eget område eller endnu vigtigere, at incitamenterne til sociale investeringer er fraværende. Tidens fokus på at investere i "dét, der virker" kan paradoksalt nok få den afledte virkning, at flere og flere penge flytter til de mere kortsigtede og indgribende indsatser. Fordi det er sværere på samme måde at dokumentere værdien af en langsigtet investering.

Den grundlæggende udfordring er, at vores højt specialiserede og ansvarsopdelte samfund endnu ikke for alvor har fundet dynamiske modeller for at forbinde:

- dem, der oplever problemer som følge af

kriminalitet

- med dem, der har et formelt ansvar for at håndtere problemet,
- med dem, der har pengene, viden eller tid og potentielt vil kunne investere
- med dem, der vil kunne opleve gevinsterne af en investering.

Kort sagt, er der i dag for få incitamenter til at gribe borgeren tidligt med en forebyggende indsats. På trods af, at det både er billigere for samfundet og bedre for den enkelte.

ØKONOMISK FORPLIGTENDE PARTNERSKABER PÅ TVÆRS


For at organisere det fragmenterede aktørbillede inden for blandt andet forebyggelsen af bandekriminalitet, skal vi udvikle og modne mere økonomisk forpligtende partnerskaber på tværs af den offentlige sektors serviceområder. Det er ikke en let opgave. Og der er en række systemmæssige barrierer, som skal ændres for at lykkes med en tværgående investeringstænkning. Herning Kommune har taget handsken op og har allerede mødt stor interesse, men også udfordringer i arbejdet.

For det første er det typisk ikke muligt at hive et større beløb op af lommen eller trække på driftsbudgetterne i kommunen. Derfor er en partnerbaseret investeringsmodel af-

hængig af adgang til nye midler. I Herning arbejder vi på at samarbejde med den private sektor som investor. Gerne i en model, der kombinerer offentlige og filantropiske midler, som der er gode erfaringer med fra USA. For at finde de gode modeller for dette i Danmark, vil det uden tvivl være nødvendigt med et systematisk forsøgsarbejde. Eksempelvis bliver det afgørende, at vi i det offentlige kan finde måder at realisere både kortsigtede beviselige og langsigtede formodede gevinster af forskellige former for sociale investeringer.

For det andet kræver udfoldelsen af denne - egentligt velkendte - problematik, at vi bygger bro mellem de private investorer, det offentliges samfundsansvar og andre frivillige og private serviceleverandører. Det gælder både sprogligt og begrebsmæssigt for at opnå en samlet professionel håndtering. Derfor er den mere langsigtede vision for initiativet, at et forsøgsarbejde skal skabe fundamentet for en tværgående ledelse af investeringspartnerskaber, som også i større volumen kan forbinde kæderne, således at tidlige sociale indsatser betaler sig for alle involverede parter.

I Herning Kommune arbejder vi på, at det skal kunne betale sig at investere i sociale indsatser, og vi håber at flere vil være med. For samfundets skyld, men mest af alt for de udsatte unge, som vi skal gribe mens tid er.



“I Herning arbejder vi på at samarbejde med den private sektor som investor. Gerne i en model, der kombinerer offentlige og filantropiske midler, som der er gode erfaringer med fra USA. For at finde de gode modeller for dette i Danmark, vil det uden tvivl være nødvendigt med et systematisk forsøgsarbejde. Eksempelvis bliver det afgørende, at vi i det offentlige kan finde måder at realisere både kortsigtede beviselige og langsigtede formodede gevinster af forskellige former for sociale investeringer.”

Jette Søndergaard, faglig leder, og
Erik Hattens, direktør, Herning Kommune

LEDERFORUM VOLLMSOSE: INA RISE AHRENSBERG, BØRNE- OG UNGECHEF REGION NORD, LARS BO KJÆR, CHEF FOR CENTER FOR FAMILIER OG UNGE, MICHAEL GRAVESEN, SEKRETARIATSCHEF FOR DEN BOLIGSOCIALE HELHEDSPLAN I VOLLMSOSE OG TOMMY HOLST, SEKRETARIATSCHEF FOR SSP ODENSE.

NYT FOKUS FOR KOORDINEREDE INDSATSER OG LOVGIVNING

I Odense er det forebyggende arbejde ikke opdelt i områder som eksempelvis forebyggelse af kriminalitet, rocker- og bandedannelse eller radikaliserings og ekstremisme. Indsatserne er derimod helhedsorienterede frem for symptombeholdende. Samarbejdet foregår på tværs af forvaltninger og faggrænser, og tværsektorielt i et tæt samarbejde med Fyns Politi og boligorganisationerne i Odense. Netop samarbejdet med boligorganisationerne er styrket i de seneste år, og SSP-samarbejdet er i dag et ligeværdigt samarbejde mellem Odense Kommune, Fyns Politi og boligorganisationerne i Odense.

I den generelle og specifikke forebyggelse kan samarbejdet ske problemfrit mellem parterne, idet der ikke udveksles personførbare oplysninger. Et godt eksempel på det ligeværdige samarbejde er lederforum Vollsmose, bestående af børne- og ungechefen, der har ansvaret for dagtilbudsområdet, skoler og klubområdet, chefen for center for familier og unge, der har det kommunale myndighedsansvar for multiproblemfamilierne i Odense, sekretariatschefen for den boligsociale helhedsplan i

Vollsmose og sekretariatschefen for SSP Odense, der har ansvaret for det kriminalitetsforebyggende arbejde i Odense.

Samarbejdet i lederforum Vollsmose er udviklet over de seneste to år, og har vist sig ganske effektivt. En vurdering af årsagen til effektiviteten er samarbejdets fælles strategi, der er kendetegnet ved fælles mål, fælles viden, gensidig respekt samt rettidig, præcis og problemløsende kommunikation. Foruden månedlige koordinerende møder sikrer lederforummet, at der inden for lovgivningens rammer udveksles oplysninger, hvis der opstår akutte/alvorlige situationer. På den måde kan indsatser koordineres mod et fælles mål.

Som eksempel kan det omfatte, at tryghedsskabende gadeplansmedarbejdere sendes på gaden. Er det uden for normal åbningstid, åbnes ungdomsklubberne og tager de unge ind i trygge rammer med ansvarlige voksne, frem for at de søger ud i eventuelle konfliktområder. Den boligsociale helhedsplan aktiverer sit beboernetværk, og SSP-samarbejdet koordinerer de forebyggende indsatser

med politi og andre relevante myndigheder. Samarbejdet har blandt andet gjort op med den traditionelle silotænkning, og har i stedet udviklet en helhedsorienteret og sammenhængende indsats.

Den rettidige, præcise og problemløsende kommunikation styres af de fælles mål, men også helt lavpraktisk af simple kommunikationsaftaler, der er implementeret på både strategisk og operationelt niveau. Opstår der situationer, hvor netværket skal bringes i spil, så sker kommunikationen direkte i lederforummet via sms og mail. På mere operationelt niveau sikrer et fællesskab mellem de fire områders kommunikationskonsulenter, at der samtidig kan igangsættes en strategisk kommunikation, der målrettes borgere, det professionelle netværk og pressen. Den strategiske kommunikation er afgørende, når der opstår alvorlige episoder, da den ved at videregive fakta om en situation medvirker til at berolige bekymrede borgere, den stopper mytedannelse, og den hjælper med at samle de positive kræfter i civilsamfundet om de ønskede mål.

En af de afgørende årsager til de positive erfaringer med samarbejdet i Odense er støtten fra såvel det øverste politiske niveau som det øverste chefniveau. Et dilemma i samarbejdet er, at lovgivningen i visse tilfælde vanskeliggør de koordinerende indsatser. Både myndighedsområderne og boligsamarbejdet kan være i besiddelse af vigtige personhenførbare oplysninger, der med den nuværende lovgivning ikke kan udveksles ligeværdigt mellem parterne. I langt de fleste situationer kan indsatserne koordineres uden, at der udveksles personhenførbare oplysninger, hvorimod i nogle af de tungeste sager, herunder i forebyggelsen af rocker- og bandedannelse, vil en koordineret indsats på individniveau blive styrket ved inddragelse af det boligsociale samarbejde. Skal der gives én anbefaling, der kan styrke forebyggelsen af rockerbandeproblematikken, så er det inden for dette område.

Den nuværende lovgivning er ofte vedtaget enten drypvis som særlige tiltag (eksempelvis bandepakker mv.), som siloer målrettet de forskellige parter i samarbejdet (jf. sektoransvarstanken) eller med ud-

gangspunkt i særlige fokusområder (børn, unge, voksne, misbrugere mv.). Der er brug for størst muligt tværgående fokus og fleksibilitet i lovgivningen. For eksempel giver retsplejelovens §115 en god understøttelse af det kriminalitetsforbyggende samarbejde mellem politi og kommune. Lovgivningen blev senest udvidet med retsplejelovens §115a, der giver politiet mulighed for at videregive oplysninger om personer, der er fyldt 18 år, til forældre eller andre, der har lignende tætte relationer til den pågældende. Serviceloven og persondataloven giver mulighed for at udveksle oplysninger i andre sammenhænge, og som et nødvendigt led i de eksisterende tryghedsskabende indsatser, er der i lov om almene boliger m.v., givet politiet mulighed for at videregive oplysninger om strafferetlige afgørelser til en boligorganisation vedrørende forhold, som en beboer har begået. Det har øget mulighederne for samarbejde, men der er behov for at gå videre ad den vej. Mange af de tungeste kriminelle, herunder de personer, der tiltrækkes af rocker- og bandemiljøet, er ofte mobile og begår deres kriminalitet på

tværs af geografier og fagområder. Området er kendetegnet ved stor kompleksitet i den bagvedliggende lovgivning, der både skal sikre borgernes retssikkerhed og at der handles, når det er påkrævet.

Hvis erfaringerne fra Odense - hvor det netop er et brud med silotænkningen, der har skabt nogle af de synlige succeser - skal udvikles til en endnu mere sammenhængende indsats, så kræver det, at muligheden er til stede via lovgivningen. Her finder Odense det væsentligt, at det er retssikkerheden, der sætter begrænsningerne i mulighederne for at udveksle oplysninger og koordinere indsatser, og ikke reminiscenser af historisk betingede opdelinger, begreber mv.

For at understøtte det forebyggende arbejde og myndighedsindsatsen på disse områder, er der behov for størst mulig fleksibilitet i begrebsdannelsen. For eksempel ved at tænke bredere i forhold til myndighedsområder, aldersgrupper, geografisk inddeling af indsatsen, og ved at supplere den meget individorienterede tilgang med begreber som "grupper", "netværk" og "familier".

JONAS MANNOV, STABSCHEF OG EXIT-KOORDINATOR
CAMILLA SYS-MØLLER ANDERSEN, STABSENHEDEN FOR TRYGHED
OG KRIMINALITETSFOREBYGGELSE, ISHØJ KOMMUNE

RELOKALISERING PÅ TVÆRS AF KOMMUNEGRÆNSER

Forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet handler dybest set om, at vi som samfund skal give udsatte unge et bedre tilbud i tilværelsen, end det banderne lokker med. I praksis er det ikke altid så vanskeligt, som man kunne tro. De fleste af de unge, vi møder i vores arbejde, længes dybest set bare efter at blive fuldt anerkendte medborgere. De vil - når man går dem på klingen - egentlig bare gerne have et job, en uddannelse, en familie, en bil, nogle gode kammerater.

Det er derfor på ingen måde umuligt at opnå succes i arbejdet med at forebygge rocker- og bandekriminalitet. Den væsentligste (og vanskeligste) opgave er reelt ikke at holde de unge ude af bandemiljøerne, men at hjælpe dem med at finde deres vej ind i samfundet. Det er ganske vist ikke nogen let opgave. Men det kan lade sig gøre, hvis man giver området tilstrækkelig høj prioritet. Det er næsten altid en opgave, der må løses i samarbejde mellem flere forskellige myndigheder og med inddragelse af flere forskellige fagligheder. Det er vi heldigvis gode til i Danmark. Med SSP-samarbejdet og kreds- og lokalråd er de overordnede rammer på mange måder på plads.

Skal vi alligevel pege på et område, hvor rammevilkår giver praktiske vanskeligheder, er det kommunegrænserne. Problemerne opstår, når et ungt bandemedlem

opdager, at det tilbud banderne havde, ikke er så attraktivt alligevel og ønsker at forlade banden. Det kan for eksempel være, når han vil stifte familie, eller hvis der opstår en konflikt med en anden bandegruppering. Skal vi give unge i bandemiljøerne en reel mulighed for at opnå succes med at finde deres vej ind i samfundet igen, indebærer det ofte, at de må flytte væk fra det lokalområde, de er vokset op i. Det kan skyldes, at de oplever at være truede af de andre medlemmer af den kriminelle gruppering, de ønsker at forlade. Men ofte handler det også om, at opgaven med at skabe sig et nyt liv ganske simpelt er for vanskelig, når det gamle liv er lige uden for døren. Næsten alle de unge, der ønsker at forlade et kriminelt bandemiljø, har det som første prioritet at få hjælp til at flytte et andet sted hen.

For rigtig mange unge indebærer det, at de må krydse en kommunegrænse. Desværre er det noget af det aller mest vanskelige at hjælpe dem med i praksis. Dels har man ikke mulighed for at anvise boliger i andre kommuner, dels er der jo tale om en udgiftskrævende og fagligt kompliceret borger, som ikke bare kan eller må "eksporteres" ud af kommunen. Med rammeaftalen for Bandexitprogrammet gjorde Justitsministeriet det klart, at det ganske vist er muligt at indgå frivillige, tværkommunale aftaler om flytning af borgere. For eksempel kan det aftales, at

den tidligere opholdskommune afholder udgifterne til visse sociale og beskæftigelsesmæssige udgifter til en relokaliseret borger. Men i praksis er det en langvarig og omfattende proces at indgå solide aftaler om, hvilken hjælp den unge skal have, og hvordan udgifterne skal fordeles på tværs af kommuner. Der er ikke to kommuner, der løser opgaven ens, så processen starter forfra hver gang. Ofte går der så lang tid med at få aftalerne forhandlet på plads, at den unge har mistet en stor del af den motivation, der fik ham til at søge mod exit til at begynde med. Under alle omstændigheder er han blevet bekræftet i, at han kun vanskeligt og langsommeligt kan få den hjælp fra "systemet", han har behov for.

Når det kommer til relokalisering, lykkes vi med andre ord ikke godt nok med at gøre vejen ind i samfundet let at betrede for den unge. Der er behov for at udvikle nogle mere standardiserede måder at løse disse problemer på. Vi har fundet løsninger, når vi anbringer børn i en anden kommune, og vi har fundet løsninger, når voksne har behov for ophold i et socialt botilbud i en anden kommune. Vi må også kunne finde nogle bedre løsninger, når det kommer til den lille, men vigtige gruppe borgere, der har brug for relokalisering i forbindelse med, at de forlader et bandemiljø.

JØRGEN PEDERSEN,
FORMAND, SSP-SAMRÅDET

MÅL OG RAMMER FOR EN BEDRE FOREBYGGELSE

Den danske SSP-samarbejdsmodel med en række kommunale aktører, der arbejder tæt sammen med en statslig myndighed, er unik og udviklet gennem de sidste 40 år. Vi er dog aldrig kommet helt i mål med en fælles ramme og mål for dette tværfaglige og tværsektorielle samarbejde. Det betyder, at vi i dag har 98 forskellige SSP-modeller og en meget varieret vifte af SSP-tilbud og SSP-indsatser, der er opstået ud fra de lokale muligheder og behov.

Som det blev fastslået i Betænkning nr. 1508 fra Kommissionen vedrørende Ungdomskriminalitet, er der behov for en tidlig, helhedsorienteret, sammenhængende og tværsektoriel indsats. Det er på tide, at vi får lavet en lovgivning på SSP-området, hvor der fastsættes mål og rammer for den gode og målrettede SSP-indsats. Her vil vi gerne fra SSP-Samrådet indgå i det lovforberedende arbejde. De gode erfaringer fra Norge med SLT-modellen som rettesnor for opbygning af den tværfaglige indsats kunne inddrages. En SSP-lovgivning vil være et godt middel til at sikre forpligtende indsatser, sammenhæng og fælles mål for den forebyggende indsats. Det er essentielt at fastholde det unikke ved SSP-modellen.

ORGANISERING AF SSP-INDSATSEN

Den forebyggende indsats i skolerne er alles ansvar, og derfor er det centralt, at vi udvikler et fælles sprog og arbejder med

tydelige fælles mål. Det betyder, at der er et stort behov for opkvalificering og uddannelse i tværfagligt samarbejde. SSP-Samrådet har udarbejdet en uddannelsespakke, som består af en række moduler. Den er målrettet frontpersonale og koordinatore af den kriminalpræventive indsats. Vi vil gerne indgå i arbejdet med udvikling af en national uddannelses- og opkvalificeringsplan for ansatte, der arbejder tæt sammen om og med børn og unge.

SKOLERNES BRUG AF SSP SOM ET LED I LÆRINGS- OG TRIVSELSMÅL

SSP-Samrådet har som et af sine formål at være vidensbank og medvirke til vidensdeling. Vi har derfor gennem de seneste 10 år arbejdet med evidensbaserede metoder. Metoder vi ved, der virker, er blandt andet social pejling/flertalsmisforståelser, at øge den sociale kapital blandt elever, klasser og forældre samt være med til at opbygge inkluderende og forpligtende fællesskaber. Disse metoder er udviklet sammen med DKR og andre aktører. Vi har fra SSP-Samrådets side fastholdt, at politiet er en aktiv medspiller, som indgår på ligeværdig vis. Det medfører, at børn og unge møder og oplever politiet i forebyggelsen og på skolens grund. Samarbejdet mellem SSP-organisationen, den enkelte skole, klasselærere, ledelse og ikke mindst forældrene rummer et stort forebyggende potentiale. Vores viden om børn og unges

risikoadfærd, herunder kriminalitet og rusmiddelbrug gør, at vi ved en koordineret indsats på mellemtrinnet (4. – 6. klasse) kan få et stort udbytte af vores indsats.

SSP-SAMRÅDETS ØNSKER TIL DEN FREMTIDIGE FOREBYGGELSE ER BLANDT ANDET:

- En SSP-lovgivning, som sætter rammer og mål for den tidlige, helhedsorienterede, sammenhængende og tværsektorielle indsats.
- En opkvalificering og uddannelse af frontpersonalet i tværfagligt samarbejde, der rummer emner som: regler, love, og sagsgange samt metoder til at styrke netværk.
- En national læseplan, som inddrager SSP i trivsels og læringsindsatsen i skolerne.
- Et øget fokus på indsatser på mellemtrinnet (4. - 6. klasse) for at forebygge risikoadfærd og eksklusion til subkulturer.

**PARTNERSKABET MELLEM HERLEV KOMMUNE,
BALLERUP KOMMUNE, GLADSAXE KOMMUNE OG KØBENHAVNS VESTEGNS
POLITI FOR ØGET TRYGHED OG FOREBYGGELSE AF BANDEKRIMINALITET**

POLITISK BESLUTNING OM PARTNERSKAB PÅ VESTEGNEN

Da rivaliserende bander i 2013 begyndte at bekrige hinanden på Vestegnen, måtte der gøres noget på tværs af kommunegrænser. Det blev starten på et forpligtende partnerskab mellem Herlev, Ballerup og Gladsaxe kommuner og Københavns Vestegns politi – tilvejebragt af en politisk beslutning mellem de tre borgmestre. Partnerskabet har for en tid ophævet kommunegrænserne, når det gælder forebyggelse af bandekriminalitet, og det gør samarbejdet unikt og nytænkende i sin form.

Bandekriminalitet bevæger sig over kommunegrænser, og Partnerskabet her på Vestegnen er vores forsøg på at koordinere forebyggelsen af den banderelaterede kriminalitet og unges tilgang til bander. Modellen er ny, og den indebærer stor fleksibilitet, politisk opbakning og loyalitet fra alle i samarbejdet. Vi har dog allerede nu erfaret, at man bliver stærkere ved at være flere, der arbejder mod samme mål. Partnerskabet har gjort en forskel for os allerede efter det første år, og vi håber, at andre kommuner og politikredse vil gøre os det efter.

Partnerskabet er en udvidelse af det samarbejde, der allerede var mellem Gladsaxe, Herlev og Ballerup kommuner og Københavns Vestegns Politi. Forpligtelsen ligger i, at der er etableret et formelt samarbejdsforum, hvor vi aftaler fælles indsatsområder og udviklingsinitiativer. Vi har organiseret os med en styregruppe, en koordinationsgruppe og fire arbejdsgrupper med deltagelse af repræsentanter fra de tre kommuner og politiet på strategisk, koordinerende og udførende niveau. Formandsansvaret for Partnerskabet går på skift.

Det er en stor fordel, at Partnerskabet er forankret i den eksisterende drift hos alle, for det betyder, at vi kan have et langsigtet og

stabilt fokus i indsatsen. Partnerskabet har betydning, at vi nu håndterer forebyggelse af banderelateret kriminalitet med udgangspunkt i samme sprog og efter samme metoder i alle tre kommuner.

Vi ser Partnerskabet som en eksperimentel platform, der kan blive en prototype for andre kommuner, og vi vil gerne dele vores spæde erfaringer, hvis andre kan se, at modellen er brugbar hos dem.

LÆRINGS-PUNKTER

ORGANISERINGEN ER VIGTIG

De første erfaringer fra Partnerskabet på Vestegnen har vist os, at Partnerskabets struktur er rigtig. Organiseringen med en styregruppe, en koordinationsgruppe og arbejdsgrupper er god, fordi flere af personerne går igen på alle tre niveauer. Men det er til stadighed et opmærksomhedspunkt at skabe sammenhæng på tværs af niveauerne.

HOLD FOKUS PÅ IDEEN

Man kan være tilbøjelige til at lægge en masse problemstillinger ind i Partnerskabet, som oprindelig ikke hører hjemme her. Det er vigtigt at holde fokus på den oprindelige ide om, hvorfor Partnerskabet blev sat i verden. Også i perioder, hvor der ikke skydes i gaderne.

RAMMER, DER IKKE ER FOR STRAMME

I Partnerskabet har vi “lagt asfalt, mens vi går”. Det er der både fordele og ulemper ved. Hvis rammerne er for løse, skal man i højere grad føle sig frem, så der er brug for at formulere rammer, man kan støtte sig op ad. Med rammerne kan man blive skarpere på, hvem, der gør hvad. Rammesætningen kan give større handlekraft og hurtigere reaktion.

ET FÆLLES SPROG

Det er måske banalt, men én af vores væsentligste erfaringer er, at vi ikke talte samme sprog. Forskellige myndigheder, faggrupper mfl. havde alle helt egne forståelser af de samme begreber. Så Partnerskabet har etableret et fælles sprog, blandt andet med en terminologi for risikoprofiler og handlemuligheder. Det er et konkret værktøj, som giver en værdifuld platform og en fælles tilgang til at løse problemer. Samtidig betyder risikoprofileringen, at vi kan handle på baggrund af en faglig vurdering og ikke maveførmelser. Man skal dog være opmærksom på, at det fælles sprog ikke skal føre til, at man ensretter alle handlinger.

ØNSKER TIL DEN OVERORDNEDE STYRING OG RAMMESÆTNING

Kunne man forestille sig, at Partnerskabs-

tanken blev tænkt ind i et nationalt perspektiv? Det kunne for eksempel være med et tættere og mere forpligtende samarbejde mellem KL og relevante ministerier, med fokus på forebyggelse af bandekriminalitet og exitstrategier. Det vil kunne skabe bedre sammenhæng mellem niveauerne, og understøtte lokale samarbejder som vores her på Vestegnen.

Vi mener også, at der på alle niveauer er behov for at definere rollerne og ansvarsområderne lidt tydeligere for de efterhånden mange fora, som overlapper hinanden både i deres formål og aktørsammensætning. På lokalt niveau drejer det sig blandt andet om kredsråd, lokalråd, banderåd, taskforcegrupper og konkrete projekter. Klarhed om roller og ansvar er nødvendigt, hvis vi vil skabe synergi, samspil og retning i indsatsen. Det vil være en mere sikker vej til succes.

ET SAMARBEJDE FOR FREMTIDEN

Selvom Partnerskabsaftalen på Vestegnen ophører med udgangen af 2015, så slutter det ikke her. Modellen har vist sig at være bæredygtig hos os, og vi vil kunne høste af fordelene af at kende hinanden langt ind i fremtiden.

GEVINSTER VED PARTNERSKABET

- Fælles udfordring og fælles mål – det gør det nemt at arbejde sammen
- Højere kvalitet i opgaveløsningen
- Viljen til at gøre en forskel sammen
- Langsigtet og stabilt arbejde
- Det fælles sprog giver en fælles platform for indsatserne
- Større kritisk masse, så man kan håndtere større udfordringer
- Parterne kender hinanden og kan handle hurtigt og koordineret
- Mulighed for evaluering af fælles metode på tværs af kommunegrænser

UDFORDRINGER FOR PARTNERSKABET

- At skabe sammenhæng og kommunikation mellem alle niveauer, vertikalt og horisontalt
- At give tilstrækkelig plads til hinanden
- At have løbende opmærksomhed på målsætningen
- At skabe kontinuitet over tid
- Kulturforskelle i organisationerne
- Det politiske fokus, som skifter
- Tilstrækkelig vidensdeling
- En opgave, der ligger udover de daglige opgaver

PARTERNE I SAMARBEJDET ER

- Gladsaxe Kommune
- Ballerup Kommune
- Herlev Kommune
- Københavns Vestegns Politi

FORMÅLET ER AT

- Begrænse tilgangen til de bandemiljøer, der er koncentreret omkring Herlev, Ballerup og Gladsaxes udsatte boligområder
- Øge trygheden blandt borgerne i disse område

INDSATSOMRÅDER

1. Anvendelse af risikoprofiler. Skabe en fælles forståelse for, hvilke grupper af unge, der er i risiko for at blive rekrutteret til bandemiljøet, så man i tide kan handle forebyggende i forhold til disse unge.
2. Systematisk brug af indsatser. Skabe en fælles tilgang til metoder og værktøjer i det kriminalitetsforebyggende arbejde
3. Udvikle nye indsatser og metoder, som kan supplere den eksisterende systematik i arbejdet.
4. Dialog og kommunikation. Styrke kommunikationen mellem Partnerskabet og boligforeninger og andre lokale aktører i de bandeudsatte områder
5. Udvikling af minimumsstandarder i den kommunale exitindsats

**HELLE LINNET, FORMAND FOR FORENINGEN
AF KOMMUNALE SOCIAL-, ARBEJDSMARKEDS- OG
SUNDHEDSCHEFER I DANMARK**

SAMARBEJDE ER SOM TYNGDEKRAFTEN

Fællesskabet i rocker- og bandemiljøet er præget af vold, magt og prestige. Det kan vi som kommuner naturligvis ikke kompensere for. Og det skal vi heller ikke. I stedet skal vi styrke det alternative fællesskab, som gør de unge robuste nok til at fravælge banderne. Lad os derfor som samfund stå sammen og samarbejde mere og bedre om at forhindre de unges vej til banderne.

Rocker- og bandegrupperingerne udgør et helt særligt fællesskab. Et fællesskab, der giver den unge identitet og samtidig et tilhørsforhold. De unge mænd dyrker en maskulinitet, som udstråler en stor styrke – ofte støttet af en fysik, som virker overbevisende med store muskler, tatoveringer og ofte også våben. De unge kvinder bliver “seje” på en måde, som blandt andet giver dem adgang til særlige privilegier i miljøet og beskyttelse fra mændene. For både de unge mænd og kvinder betyder det, at selvverdet får et gevaldigt boost. De får tilmed adgang til penge. Måske endda rigtig mange penge. De får også magt gennem den frygt og usikkerhed, de spreder. Men mest af alt er de en del af et fællesskab med en form for musketérånd, som gør, at den unge ikke står udenfor og føler sig alene, men derimod bakkes op af mange ligesindede, som ikke tøver med at træde til, hvis det enkelte medlem bliver truet.

Som kommuner skal vi ikke kompensere for fællesskabet i banderne. Men vi skal udvise samme musketérånd og samarbejde mere og bedre om at bekæmpe banderne.

Forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet kræver mere samarbejde. Samarbejde på alle niveauer. Mellem alle aktører. Og mellem alle fagområder. Men samarbejdet skal starte et sted, og ligesom tyngdekraften, falder samarbejde nedad. Derfor er det afgørende, at de ansvarlige ministerier arbejder sammen om at komme rekrutteringen til rocker- og bandemiljøer til livs. For det vil betyde mere samarbejde mellem kommuner. Mellem kommunale forvaltninger. Og mellem medarbejdere.

Bedre samarbejde betyder, at vi konstant sikrer en høj faglig kvalitet i indsatserne. Og det opnår vi ikke uden specialiserede områder. Siloer er ofte udskældte, men en

faglig dybde sikrer netop den høje kvalitet. Derfor skal vi orientere os mod helhedsorienterede indsats, der dyrkes i siloer, men sås på tværs.

Det tværgående arbejde er afgørende, når vi forebygger rocker- og bandekriminalitet. Det gælder særligt i skolen, i fritidssektoren og i gadearbejdet.

EN GOD SKOLEGANG ER FOREBYGGENDE

At føle sig anerkendt og inkluderet i det sociale liv som ung, kan tage sit afsæt i en succesrig skolegang. En god folkeskoleuddannelse danner grundlag for, at man kan vælge mellem ungdomsuddannelserne, som igen forøger mulighederne for at få et job med udfordring og næring til selvverdet. Det at være en borger, som bidrager til samfundet, gør det mindre attraktivt at være en del af en parallelverden, hvor magt

bygger på penge, våben, trusler og vold. Hvis det skal lykkes for flere, skal den enkeltes lærer inddrage alle nødvendige fagpersoner lige så snart, de observerer, at den unge ændrer adfærd eller ser ud til at mistrives. Det kan være alt fra en sagsbehandler, UU-vejleder eller en anden voksen, den unge kan fatte tillid til. Her er såvel dialog som tillid vigtig. At sætte et barn eller ung ”uden for døren” kan koste dyrt, både menneskeligt men også samfundsmæssigt på længere sigt.

GODE RAMMER FOR FRITIDSLIVET

Selvom langt de fleste fuldtidsmedlemmer er på den anden side af 18 år, er der potentiale i at forhindre rekruttering blandt dem, som er yngre. Som kommune skal vi være opmærksomme på, hvor vigtigt det er at skabe rammer, der opbygger og bevarer et fællesskab blandt de unge, allerede fra de er ti år og forlader tilbuddet om fritidshjem. Der skal være klub- og fritids-

tilbud til alle – ikke kun til dem, der er aktive i idrætsforeningerne, men også til dem, hvis tilgang til det at være en del af et socialt fællesskab, er vanskelig.

Det kræver tilstedeværelse af voksne. Voksne, der kan udfordre, iværksætte initiativer og ikke mindst være gode rollemodeller i deres adfærd. Og de unge, som ikke er en del af dette netværk eller fællesskab, skal spottes med en opfølgende, håndholdt indsats for at sikre deres deltagelse. Og at der i hvert fald er en god grund til det, hvis de ikke gør, for eksempel, at de har fritidsarbejde.

SKAL KUNNE OVERSKUE GADEBILLEDET

Vi ved, at ensomhed og isolation i alle aldre skaber mistrivsel. For nogle unge kan det være med til at gøre dem til nemme ofre for dem, der rekrutterer til bandemiljøet. Den nye skolereform, som giver flere timer med

voksenkontakt, kan måske bidrage til, at de unge i mindre grad er overladt til ensomheden.

Kommunerne har et godt udbygget SSP-samarbejde. Her kender man lokalt det gode og dårlige selskab, og indsatsen skal ikke dække større områder, end at medarbejderne stadig kan læse gadebilledet. Det betyder, at de straks er opmærksomme, når en ung har kontakt til andre i miljøet med forkerte relationer eller intentioner. Også her er det vigtigt, at indsatsen er individuel og håndholdt med gode muligheder for at sætte udfordrende aktivitetstilbud i stedet.

GEERT JØRGENSEN, DIREKTØR,
LOS – DE PRIVATE SOCIALE TILBUD

TIDLIG FOREBYGGELSE AF ROCKER- OG BANDEKRIMINALITET

Ungdomskriminaliteten er generelt faldet markant siden 2006, men det samme er desværre ikke tilfældet for tilgangen til banderne. I betænkningen fra Kommissionen vedrørende Ungdomskriminalitet i 2009 hed det: “Efter kommissionens vurdering er der god grund til at antage, at en tidlig kriminalitetsforebyggende indsats, der samtidig er helhedsorienteret, tværsektoriel og sammenhængende, er helt afgørende, hvis man reelt ønsker at sætte virkningsfuldt ind over for og begrænse ungdomskriminaliteten på længere sigt”.

Udsagnet i betænkningen gælder stadig. Den daværende regering tog initiativ til i forskellig udstrækning at følge op på nogle af kommissionens forslag, mens andre desværre ikke er blevet fulgt op. Hvis vi skal standse tilgangen til banderne, skal det ske tidligt, og derfor må der sættes ind over for de helt unge, der færdes omkring

banderne og tiltrækkes af miljøet, så tidligt som muligt. Samarbejdet mellem politiet, social- og skoleforvaltninger må fortsat styrkes og det må sikres, at der kan ske – og sker – en udveksling af alle nødvendige oplysninger, når unge er på vej ind i banderne.

KONSEKVENT OG HURTIG INDSATS

Det er nødvendigt, at kommunerne udøver en konsekvent og hurtig brug af service-lovens muligheder. Forskning og praktiske erfaringer peger på, at man bedst stopper børns kriminalitet ved den tidlige indsats, og herefter ved en insisterende og koordineret indsats mellem kommune, barnet/den unge, forældre og de sociale tilbud.

Der bør være et skærpet fokus på skolepæk og sættes hurtigt ind over for det. Desuden bør der indføres en ordning med pligt for skolerne til at underrette de sociale myndig-

heder i alle tilfælde, hvor en grundskoleelev udskrives af skolen eller overflyttes til et andet undervisningstilbud pga. voldsomt afvigende og helt uacceptabel adfærd.

STYRKET FOKUS PÅ PSYKISKE PROBLEMER

En stor del af de kriminelle børn og unge har psykiske problemer. Der bør oprettes særlige retspsykiatriske pladser i det børne- og ungdomspsykiatriske system til kriminalitetsdømte børn og unge med psykiatriske problemstillinger. Kompetencerne til at imødekomme de særlige behov hos børn og unge med psykiatriske eller psykiatrinære problemstillinger, og til udviklingshæmmede børn og unge, styrkes hos de instanser, der møder de kriminalitetsdømte eller kriminalitetsstruede børn og unge, herunder de sikrede og åbne institutioner og socialpædagogiske opholdssteder, blandt andet ved sikring af adgang til den fornødne faglige ekspertise,

ved løbende uddannelse af medarbejdere og/eller ved etablering af kompetencecentre på de sikrede døgninstitutioner for børn og unge.

Inden for rammeaftalesystemet mellem kommunerne og regionerne oprettes relevante og målrettede tilbud, herunder særlige institutionspladser til børn og unge med psykiatriske eller psykiatrinære problemstillinger, og til udviklingshæmmede børn og unge, herunder unge, der er idømt særforanstaltninger.

OPFØLGNING PÅ UNGDOMSKRIMINALIET

Der bør skabes mulighed for at give unge under 18 år, der er anbragt i socialt regi eller i Kriminalforsorgens institutioner, et tilbud om skolegang efter behov op til og med 10. klasses niveau, uanset den unges alder eller antallet af år, den unge har

været indskrevet i skolen. Med særlig fokus på gruppen af 15-17-årige, der løslades efter varetægtsfængsling, anbringelse i varetægtsurrogat eller afsoning af en frihedsstraf, herunder ungdomssanktion, bør der skabes et særligt uddannelses tilbud, hvor de unge kan få enten arbejdsstræning på et virksomhedslignende grundlag eller en anerkendt kompetencegivende uddannelse, der efterfølgende kan føre til beskæftigelse.



Der bør være et skærpet fokus på skolepjæk, og sættes hurtigt ind over for det. Desuden bør der indføres en ordning med pligt for skolerne til at underrette de sociale myndigheder i alle tilfælde, hvor en grundskoleelev udskrives af skolen eller overflyttes til et andet undervisningstilbud pga. voldsomt afvigende og helt uacceptabel adfærd.

PALLE ADAMSEN, FORMAND FOR BOLIGSELSKABERNES LANDSFORENING (BL) & HELENE TOXVÆRD, FORMAND FOR LEJERNES LANDSORGANISATION (LLO)

BANDEPROBLEMER I BOLIGOMRÅDERNE SKAL LØSES STRUKTURELT

Bandekriminalitet er ikke et problem, som knytter sig særligt til de almene boligområder. Tværtimod er det et strukturelt problem, og den anerkendelse mangler for at komme bandeproblemerne til livs. Det er budskabet hos Palle Adamsen, formand for Danmarks Almene Boliger (BL) og Helene Toxværd, formand for Lejernes Landsorganisation (LLO).

BOLIGSOCIALE INDSATSER SKAL BETRAGTES SOM EN INVESTERING

Palle Adamsen, formand for BL og Helene Toxværd, formand for LLO, mener, at fortællingen om beboerne i almene boligområder er for negativ og domineret af de brodne kar i områderne. For at løse bande- og rockerproblemerne, er det derimod afgørende, at problemerne anerkendes som samfundsproblemer – og også løses som sådanne.

Ifølge Helene Toxværd skal der sættes tidligt ind med en forebyggende indsats fra hele samfundet, hvis det skal lykkes at få fat om roden på banderne. Det er eksempelvis afgørende, at vi fastholder de unge i skolerne og tilbyder dem lærlinge-praktik-pladser, så de får fodfæste på arbejdsmarkedet. For problemerne i de almene boligområder skyldes i høj grad også fattigdom. Og sådanne opgaver kan kun løftes, hvis alle berørte og relevante aktører arbejder sammen – de hverken kan eller skal løses af boligselskaberne og beboerne selv, forklarer formanden for LLO.

I dag betragtes den boligsociale indsats som en omkostning for samfundet. Men vi bør som samfund få øjnene op for den samfundsøkonomiske gevinst ved at investere i social forebyggelse, lyder opfordringen fra Palle Adamsen. Men der mangler vi netop den politiske opmærksomhed, som vi ser på sundhedsområdet, hvor forebyggelse har stigende prioritet.

BOLIGSELSKABER KAN ÅBNE OMRÅDERNE OP


Den boligsociale indsats fokuserer udelukkende på at styrke sammenhængskraften i civilsamfundet. Når det handler om kriminalitet, så ligger ansvaret hos politiet. Men de almene boligselskaber har selvfølgelig en rolle i arbejdet med for eksempel bandegrupperinger, siger Palle Adamsen.

I BL arbejder vi med mange forskellige projekter i boligområderne i dag. Lige fra lektiecafeer og lommepegeprojekter til kvindegrupper og lærlingeaftaler ved renoveringer. Og vores styrke i arbejdet er, at vi kan organisere og åbne områderne op for andre aktører. Vi ved, hvilke familier, kommunen skal være særligt opmærksomme på, og i hvilke områder politiet bør være ekstra synlige. Men vi har også oplevet, at når vi begynder at stille krav til omgivelserne som del af vores boligsociale indsats, så mangler vi opbakning. Det kan være fra politiet, som ikke er synlige nok i gadebilledet. Eller kommunen, som ikke følger op på de familier, som vi indberetter. Når de unge ikke er i skole, begynder de at gruppere sig og lave egne regler for adgang og færdsel i boligområderne. Det er her den manglende anerkendelse af problemet, som et fælles problem, bliver tydelig, fortæller Palle Adamsen. Som boligselskaber arbejder vi i grænselandet mellem det offentlige og civilsamfundet, og her skal alle parter blive bedre til det tværsektoriellesamarbejde, mener formanden i BL.

GODT NABOSKAB OG TRYGHED ER EN FORUDSÆTNING

Helene Toxværd understreger også, at sammenhængskraft i civilsamfundet er afgørende for at løse bandeproblemerne. Hun mener, at særligt beboerne i de almene boligområder løfter en stor del af dette ansvar. De lever op og ned af utilpassede unge, som sælger hash fra deres lejligheder, de deltager i beboermøder og projekter. Men i nogle boligområder står det slemt til, og den almindelige hverdagskontakt er forsvundet, fordi området er domineret af utryghed og frygt. I de tilfælde er det helt afgørende, at den boligsociale indsats genskaber trygheden. Og, fortsætter hun, succeskriteriet er selvfølgelig, at indsatsen bliver overflødig, og civilsamfundet selv kan tage over.

Hun mener dog også, at sammensætningen i de almene boligområder i dag er en del af forklaringen. I dagens Danmark bor vi op og ned ad andre, som ligner os selv. Mangfoldigheden i boligområderne er derfor blevet meget lille. Og det underminerer den klassekammerat-effekt, som det danske velfærds-samfund bygger på. Formanden for LLO mener derfor, at det er en samfundsopgave at øge mangfoldigheden i de almene boligområder, og gøre det attraktivt for mange forskellige typer af mennesker at bosætte sig i almene boliger. Men det kræver strukturelle investeringer og en anerkendelse af vores fælles forpligtelse til at skabe et samfundsøkonomisk overskud i områderne, afslutter hun.



“Vi har taget en større boligsocial opgave på os, som er fokuseret mod at styrke sammenhængskraften i civilsamfundet. Men så snart det handler om kriminalitet, giver vi stafetten til politiet. Det er ikke de almene boliger, der ejer bandekriminaliteten. Det er et samfundsproblem”

Palle Adamsen, formand for BL

ANDREAS HAGEDORN KROGH,
PHD-STUDERENDE, ROSKILDE UNIVERSITET

LOKALRÅDENE: ET NYT OMDREJNINGSPUNKT FOR LOKALT SAMARBEJDE I BANDEINDSATSEN?

Lokalrådene blev etableret i alle landets kommuner i 2007 med det formål at sikre lokal forankring af politiets arbejde i de nye og større politikredse og fremme det praktiske samarbejde om løsningen af lokale kriminalitetsproblemer. Politidirektørerne nedsatte lokalrådene på Justitsministeriets befaling om at samle repræsentanter fra politiet, kommunen og det øvrige lokal-samfund til periodiske drøftelser af den kriminalitetsbekæmpende og kriminalpræventive indsats i lokalområdet. Hvilke problemer og indsatsområder, der drøftes i de enkelte lokalråd, er lokalt bestemt. Flere steder har man valgt at slå Lokalrådet og Banderådet sammen og gjort den lokale bandsituation til et fast punkt på dagsordenen.

Aktørkredsen afspejler den generelle ambition om at supplere det mangeårige SSP-samarbejde og lade indsatsen udfolde sig fra "vugge til krukke" med brug af en række forskellige kriminalpræventive strategier og metoder. Politiet bidrager med kompetencer inden for både lokal forebyggelse, efterforskning og beredskab, mens kommunerne har afdelingsrepræsentanter fra

børne- og familieområdet, voksenområdet, beskæftigelsesområdet, uddannelsesområdet, det tekniske område, psykiatrien mm.

De lokale samarbejdspartnere, som enten er en del af det faste lokalråd eller organiseres i et såkaldt Lokalråd+, tæller blandt andet handelstandsforeninger, boligorganisationer, idrætsforeninger, menighedsråd, kriminalforsorg, skoler og klubber, restauratører, Taxa-selskaber og Natteravnene. Lokalrådene udgør en lovende platform for samarbejde og netværksdannelse på tværs af myndigheder, forvaltninger, institutioner, foreninger og andre relevante interessenter i lokalsamfundet.

Når lokalrådssamarbejdet fungerer, opnår deltagerne øget forståelse for hinandens fagområder og organisationer, et fælles overblik og en fælles retning i den lokale indsats. Lokale problemer og deres løsning gøres til et fælles anliggende, hvorved lokale ressourcer og kompetencer mobiliseres i indsatsen. Samarbejdspartnerne forskellige berøringsflader, indgangsvinkler og kendskab til lokale forhold giver mulighed for en tidligere iden-

tifikation og skarpere definition af lokale problemer. Handlemulighederne i relation til problemerne øges, og styrker den lokale gennemslagskraft. Ud over en mere effektiv, alsidig og differentieret indsats, kan lokalrådene også sikre, at berørte parter bliver hørt og på den måde øge indsatsens demokratiske forankring og legitimitet. Endelig indeholder det tværsektorielle samarbejde i lokalrådet potentialer for innovation og udviklingen af nye og smartere måder at tackle de lokale kriminalitetsproblemer på.

Lokalrådene er imidlertid også udfordret på en række punkter. For det første er der uklarhed om lokalrådenes formål og kompetencer blandt aktører på tværs af niveauer, organisationer og sektorer. En relativt vag og tvetydig formålsbeskrivelse i det formelle lovgrundlag, og en tidlig anbefaling om, at lokalrådene skulle være styrende for SSP-samarbejdet, har givet anledning til forvirring og konflikter lokalt. Visse steder har lokalrådet erstattet den kommunale SSP-styregruppe og endt med at blive en kopi af samme. Andre steder er det ikke lykkedes at definere en klar alternativ funktion, hvilket

OM FORSKNINGSPROJEKTET, SOM INDLÆGGET BASERER SIG PÅ

PROJEKTPERIODE: 1. januar 2013 – 1. august 2016.

FORSKNINGSPØRGSMÅL:

Hvordan designes, styres og ledes lokalrådene, så det tværsektorielle samarbejde om løsningen af lokale kriminalitetsproblemer fremmes?

METODER OG HITTIDIGT DATAGRUNDLAG:

- National ekspertundersøgelse med 125 strategisk udvalgte videnspersoner fra politi, kommuner, universiteter, ministerier og den private sektor
- 35 kvalitative interviews med centrale aktører på alle niveauer
- Studier af centrale policy-dokumenter
- National opgørelse over lokalrådenes sammensætning
- Mødeobservationer over to år i tre udvalgte lokalråd på Sjælland
- Site visit til NYPD's Precinct Community Councils, New York City
- Visionsseminar og interventioner i de tre lokalråd

Projektet er samfinansieret af Rigspolitiet, Justitsministeriet, Det Kriminalpræventive Råd og Roskilde Universitet.

efterladet lokalrådet i et formålmæssigt tomrum. For det andet hersker en udbredt opfattelse af lokalrådene som politiets projekt. Medejerskabet og engagementet blandt de øvrige interessenter hæmmes af, at lokalrådene blev iværksat som en del af politireformen, at øvrige interessenter kun blev inddraget i meget begrænset grad i udviklings- og etableringsfasen, og at den aktuelle styring og ledelse af lokalrådene hovedsageligt finder sted i regi af politiet. For det tredje har man i flere kommuner valgt helt at udelade ikke-offentlige aktører i den faste deltagerstamme og i stedet gøre dem til ad hoc deltagere, der indkaldes efter politiets og kommunens ønske. Det betyder, at det tværsektorielle samarbejdes mange styrker og potentialer kun realiseres i begrænset omfang.

Der er behov for øget politisk og administrativ opmærksomhed omkring lokalrådene og nye styringstiltag, hvis lokalrådene for alvor skal få luft under vingerne og indfrier deres potentiale som lokale omdrejningspunkter for det tværgående samarbejde om løsningen af lokale kriminalitetsproblemer, herunder forebyggelse af lokale bandeprø-

blemer. For at lokalrådene kan mobilisere og aktivere lokale ressourcer i en fælles indsats i endnu højere grad, end tilfældet er i dag, anbefales det, at politiske og administrative ledere:

- Taler det tværgående samarbejdes sag, sender tydelige signaler både internt og eksternt om vigtigheden i at få lokale kræfter med om bord, og er opmærksomme på lokalrådene som centrale fora i den forbindelse.
- Sikrer midler til handlingsorienteret og proaktivt samarbejde for eksempel ved at oprette en pulje administreret af Justitsministeriet eller de enkelte politikredse, hvorfra lokalrådene kan søge om midler til netværksskabende aktiviteter på områder med særligt behov og udviklingspotentiale.
- Etablerer klare bindeled mellem lokalråd og relevante politiske råd og udvalg, herunder kredsråd og i særlig grad byråd, så overordnet politiske styring af lokalrådenes arbejde sikres,

og lokalpolitisk opbakning til nye initiativer øges.

- Udarbejder klare kriterier for udpegelsen af medlemmer til lokalrådet, så det sikres, at medlemmerne har både interesse, relevante ressourcer og netværk, der kan bringes i spil i relation til de lokale kriminalitetsproblemer.
- Skaber dynamik, fremdrift og lokal relevans gennem faciliterende samarbejdsledelse i lokalrådene, for eksempel ved at uddanne lokalrådsformændene, lade formandsskabet gå på skift eller overlade mødeledelsen til lokale ressourcepersoner med særlige kompetencer inden for facilitering af samarbejde.
- Omdøber lokalrådene, for eksempel til "Tværgående tryghedsnetværk", så de får en klar identitet, der adskiller dem fra andre lokaludvalg, nævn og råd, og kommunikationen omkring deres eksistens og aktiviteter lettes.

KNUD AARUP, DIREKTØR,
SOCIALSTYRELSEN

KOORDINERING OG VIDEN TIL GAVN

I efteråret 2014 blev Socialstyrelsen kontaktet af en kommune, som igennem et stykke tid havde oplevet, at søgende og udsatte unge blev forsøgt rekrutteret af en lokal bandegruppering. Kommunen havde tidligere oplevet kriminelle grupperinger, men nu var rekrutteringsmetoderne blevet mere direkte og aggressive. Kommunens myndighedspersoner og frontmedarbejdere følte derfor, at de manglede viden, værktøjer og måske en mere smidig organisering for at sikre, at de unge ikke bliver fristet af den spænding, de penge og det sammenhold, som disse miljøer kan tilbyde.

Socialstyrelsen har i mange år bistået kommunerne med at udvikle deres kriminalpræventive arbejde, og for nylig fik styrelsen også overdraget en række opgaver på bande- og ekstremismeområdet. Det har betydet, at vi nu har oprettet en større videns- og rådgivningsenhed, som både indsamler viden fra ind- og udland og udvikler metoder og værktøjer. Enheden har en åben og gratis rådgivning målrettet kommuner, som har brug for hjælp til at håndtere lokale udfordringer på både individ- og gruppeniveau.

Erfaringerne fra vores arbejde viser, at ovenstående kommune desværre ikke står alene. Mange steder i landet fylder rocker- og bande-grupperingerne uacceptabelt meget i gadebilledet, og skal vi sætte effektivt ind og stoppe den udvikling, er det afgørende, at vi styrker koordineringen mellem alle de involverede aktører. Da kommunerne er Socialstyrelsens primære samarbejdspartnere, vil dette indlæg fokusere på nogle udvalgte snitflader internt i og mellem kommunerne, som har betydning for, om vi formår at stoppe rekrutteringen til banderne.

STYRKET KOORDINERING MELLEM KOMMUNER

Erfaringen viser, at der er et stigende behov for at kunne samarbejde effektivt og systematisk på tværs af kommunegrænser. De unge er meget mobile, og både den forebyggende indsats og den mere indgribende indsats skal kunne imødekomme denne mobilitet - både på gadeplan og på myndighedsniveau.

Vi ser eksempelvis oftere og oftere, at de unge opholder sig og skaber uro i andre kommuner end bopælskommunen. Det er bopælskommunens ansvar og opgave at indkalde den unge og forældrene til en samtale om problemerne, og at sætte en eventuel foranstaltning i gang. Men det er de andre kommuner, hvor den unge opholder sig, som skal skabe kontakt til ham på gadeplan.

For at kunne hjælpe kommunerne med at håndtere sådanne problemer, vil Socialstyrelsen fremover facilitere et netværk mellem de kommuner, som har udfordringer med rocker- og bande-grupperinger. Der er brug for et nationalt netværk, hvor kommunerne dels kan dele viden og best practice erfaringer og dels intensivere samarbejdet om konkrete sager.

STYRKET KOORDINERING INTERNT I KOMMUNERNE

Koordinering på tværs af sektorer internt i kommunen er helt afgørende, for at kunne handle på de spæde bekymringstegn på en rocker-/bandetilknytning. Kommunernes løfter en kæmpe opgave på det område, og har heldigvis mange gode muligheder og værktøjer - men det kræver altså et tæt samarbejde og udveksling af oplysninger, når en medarbejder ser bekymrende tegn, som en anden kollega i kommunen skal handle på.

Socialstyrelsen oplever, at der er stor forskel på, hvor hurtigt og koordineret kommunerne handler. Hvis man skal gøre en forskel for en udsat ung, skal man handle, når den unge er åben for forandring. Men al erfaring viser, at dette "vindue" ofte ikke er åbent særligt længe. Hvis beslutningsgangene i kommunerne er for tunge, eller koordineringen mellem forvaltningerne er for tilfældig, risikerer kommunen, at vinduet bliver lukket, inden medarbejderen når at handle.

Det er derfor afgørende, at der er organisatoriske rammer for indsatsene, og rammerne skal sikre, at forvaltningerne internt i kommunerne ikke modarbejder eller spænder ben for hinanden. For at undgå dette, har Ishøj Kommune eksempelvis oprettet en kriminalitetsforebyggende stabsenhed, som går på tværs af kommunens centre, og dermed gør det muligt at handle hurtigt, koordineret og ensrettet.

VIDEN TIL GAVN

Vores opgave i Socialstyrelsen er blandt andet at viderefremme konkrete erfaringer, for eksempel fra Ishøj og andre steder med gode erfaringer og best practice. Så sidder man i en kommune og ønsker at blive inspireret af viden og erfaringer fra ind- og udland, vil vi på det varmeste opfordre til at kontakte Socialstyrelsens videns- og rådgivningsenhed på bandeområdet - eller trække på de øvrige rådgivningsmuligheder, der er i styrelsen på det sociale område, der dækker børne- og ungeområdet. Vi kan kun stoppe fødekæden til banderne ved at samarbejde tæt og lære af hinanden. Det er viden til gavn.



THORKILD FOGDE, POLITIDIREKTØR,
KØBENHAVNS POLITI

DELT ANSVAR ER INTET ANSVAR

Opgave – og ansvarsfordelingen mellem de mange forskellige aktører på rocker – og bandeområdet skal være klarere. Opgaverne skal skilles ad, og ansvaret fordeles mellem myndighederne, så det ikke falder mellem stole. Det er første skridt til en effektiv forebyggelsesindsats.

KLAR ANSVARFORDELING OG HELHEDSTÆNKNING

Forebyggelsesopgaverne på rocker – og bandeområdet skal defineres klart, og ansvaret fordeles mellem relevante aktører. At arbejde med en mere klart defineret opgave og have det tilhørende ansvar i en afgrænset periode af den unge kriminelles liv, vil skabe et mere gennemskueligt system, mener Thorkild Fogde, som er politidirektør i Københavns Politi.

En ung kriminel er i kontakt med rigtig mange forskellige myndigheder i løbet af sit liv. Fra Politiet, Kriminalforsorgen og Socialforvaltningen over en lang række lokale projekter styret af diverse partnerskaber, fora, skoler og fritidsklubber. Der er mange fora, partnerskaber og andre gode viljer, som vil forebygge rocker – og bandekriminalitet, fortæller Fogde. Men det er ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt for styringen i systemet. Nogle gange tabes den unge på gulvet mellem forskellige projekter og myndigheder, fordi de ikke taler godt nok sammen. Gode muligheder for at udveksle personfølsomme oplysninger mellem myndighederne skaber bedre samarbejde og koordination på tværs i systemet, forklarer Fogde.

Samtidig med, at vi skal have en klarere ansvarsfordeling, skal vi også arbejde med helhedsorienterede indsatser. Det er vigtigt, at vi får skabt solidaritet omkring fælles målsætninger, og at vi arbejder med et 360-graders perspektiv i vores indsatser, mener Fogde. Det gør vi eksempelvis i

Københavns Politi med vores Projekt Pin Point på Indre Nørrebro, hvor vi har skabt et fælles mål for alle relevante aktører og arbejder helhedsorienteret og individbaseret med de unge i deres miljø. Men her møder vi også den udfordring, at der ikke er enighed mellem alle om, hvordan man definerer rocker- og bandegrupper. Uenigheden om, hvordan man afgrænser en bande, har betydning for, hvordan man tænker en indsats, og her oplever vi nogle gange uoverensstemmelser.

MODSATRETTEDE MÅLSÆTNINGER OG INCITAMENTER

De store problemer med at definere en effektiv indsats hænger også sammen med, at effekterne af forebyggelsesarbejde ofte er enormt diffuse, langsigtede og svære at måle. Det betyder også, at forebyggelsen er svær at prioritere politisk, forklarer Fogde. De mål, som politikerne opstiller for politiet, har ofte en kortere tidshorisont og er langt mere målbare og slagkraftige. Det betyder, at politiets forebyggelsesarbejde domineres af modsatrettede incitamenter.

I et moderne resultatstyret politi kan det være svært at prioritere den langsigtede forebyggelse af rocker- og bandekriminaliteten, fordi kortsigtede og langsigtede målsætninger ofte støder sammen. Politiets succes på bandeområdet måles eksempelvis ved antallet af rockere og bandemedlemmer, der kommer i fængsel, men et fængselsophold har jo også den negative konsekvens, at det ofte ekskluderer den

unge yderligere fra samfundet, og i værste fald gør ham/hende endnu mere kriminel. På den måde støder et kortsigtet effektmål af politiets repressive indsats sammen med et langsigtet mål om at forebygge, at den unge bliver kriminaliseret yderligere. Det er omvendt klart og ufravigeligt, at et retssamfund på ingen måde kan nedprioritere den repressive indsats for at opprioritere forebyggelsesindsatserne, mener Fogde. Forbrydere skal eftersøges og fængsles – det er en grundsten i vores retssamfund og retfærdighedssans. Derfor vil et effektivt forebyggelsesarbejde også altid være et add-on til vores repressive indsats, og en opprioritering kræver ressourcer og kompetencer. Effektive indsatser kan for eksempel være øremærkede forebyggelsesenheder, hvor særligt udvalgte betjente på fuld tid arbejder intensivt med de unge i deres miljø, inden de bliver rigtigt kriminelle, mener politidirektøren.

Men spørgsmålet er, hvorvidt forebyggelsesarbejde på den måde ligger udenfor politiets formålsparagraf? Det mener Thorkil Fogde ikke det gør. Politiet kan noget, som de andre aktører på området ikke kan, fortæller han: Vi kan forene det hårde med det bløde. Og det er særligt effektivt over for de unge, som står på kanten af et kriminelt liv. Politituniformen aftvinger stadig respekt i de kriminelle miljøer samtidig med, at vi kan gå i dialog.

**JOHAN REIMANN, DIREKTØR,
KRIMINALFORSORGEN**

BEDRE BALANCE MELLEM STRAF OG BELØNNING?

Straf eller belønning? Det er det grundlæggende dilemma vi som samfund må forholde os til, hvis vi vil forhindre bandemedlemmer i at begå kriminalitet. Direktør i Kriminalforsorgen Johan Reimann efterlyser en klar strategi for, hvordan vi lægger snittet mellem straf og resocialisering. Den primære udfordring er nemlig ikke organisering eller ressourcer, men derimod den strategi for arbejdet, som kan angive snittet i forholdet mellem repressalier og begunstigeelse.

Når et bandemedlem først er i kontakt med Kriminalforsorgen, er sandsynligheden for at vende tilbage til samfundet som lovlydig borger markant svækket. Groft sagt er bandemedlemmerne udstyret med dårligere forudsætninger end øvrige kriminelle. Klienterne i Kriminalforsorgens institutioner er markant overrepræsenterede, når det kommer til manglende uddannelse, psykiatriske lidelser, misbrugsproblemer og tidligere institutionsanbringelser. Det gælder også bandemedlemmerne.

Hertil kommer en række vanskelige dilemmaer, der præger området. For det første betragtes bandekriminalitet ofte som et ungdomsfænomen. Men når de bandekriminelle forlader Kriminalforsorgens institutioner, er de typisk mellem 20-30 år, og til denne gruppe har vi slet ikke samme sociale foranstaltninger og redskaber som til de unge under 18 år, beretter Johan Reimann.

For det andet kræver en succesfuld tilbagemunden til samfundet, at der er et troværdigt alternativ til livet i banden. Det vil

sige, at samfundet skal stille med en indtægt, beskæftigelse, en passende bopæl, et netværk og eventuelt misbrugsbehandling som et regulært alternativ til banden. Og det rammer lige ned i kernen af problemet. Vi ønsker at straffe mennesker, som har begået alvorlig kriminalitet, men hvordan kan vi samtidig forsvare, at vi begunstiger dem med job, uddannelse eller bolig? Goder som lovlydige borgere skal arbejde hårdt for eller vente længe på.

Derfor lykkes den gode løsladelse til et liv uden bandetilhørsforhold og kriminalitet også kun sjældent for den hårde kerne af bandemedlemmer. Kort sagt fordi vi ikke stiller med alternativer, der opleves som attraktive. For eksempel kan man stille spørgsmålstejn ved, om det er en passende bolig at blive løsladt til en madras på stuegulvet hos sin mor? Det er nemt at pege fingre af kommunen, som ikke har anvist den passende bolig. Eller af jobcentret som ikke har fundet beskæftigelse. Men problemet er mere komplekst end det. Skal vi tilbyde særbehandling eller skal

bandekriminelle indgå i køen på lige fod med alle de lovlydige?

For det tredje giver tilhørsforholdet til en bande (som til enhver anden gruppering) en identitet, som er vigtig for den enkelte, og hvor det offentlige har svært ved – selv med den dygtigste mentorindsats – at matche med solid identitet og forankring i et liv udenfor banden.

KLAR STRATEGI EFTERLYSES

Johan Reimann oplever ikke udfordringer med at samarbejde med de øvrige myndigheder. Kriminalforsorgens rolle er at formidle forbindelsen mellem den indsatte og kommunen, jobcenteret, sundhedsvæsen, politi og alle de øvrige aktører. Og det går glimrende. Men vi er i høj grad udfordret på at finde den rette balance mellem at straffe og at resocialisere, siger Reimann.

Det er ikke et ramme eller organiseringsproblem. Det er ikke et spørgsmål om flere hænder eller ressourcer. Tværtimod er vi nærmere overorganiseret. Vi har en meget

stor velfærdsadministration, der er bygget op om tykke søjler og specialer, som er tilbøjelige til at lukke sig om sig selv frem for at arbejde på tværs. Derfor er det nærmere tid til at nedbryde søjler og sikre, at vi i håndteringen af banderne beskæftiger os med flere søjler på én gang. Netop som vi gør i God Løsladelse og exit-programmerne. Men grundlæggende er problemet ikke organiseringen. Det er et spørgsmål om, hvor langt vi vil gå for at få en gruppe mennesker, som har gjort noget strafbart, tilbage på sporet?

Derfor har vi brug for en klar strategi, hvor vi finder balancen, mener Johan Reimann. For den balance skal afspejles i vores organisering af bandeindsatsen i særdeleshed og i kriminalitetsforebyggelsen generelt.

SVÆRE FORUDSÆTNINGER ER ET VILKÅR

Johan Reimann opfordrer samtidig til, at vi accepterer de svære vilkår, som kendetegner bandemedlemmerne. Denne gruppe har dårligere forudsætninger for at komme

tilbage i fællesskabet, fordi de er dårligt uddannede, har psykiske udfordringer, misbrugsproblemer og måske vigtigst af alt mangler motivationen. Vi er nødt til at sætte ambitionsniveauet herefter, og spørge, hvad der er realistisk at opnå? Johan Reimann anerkender, at det er kontroversielt, men mener ikke desto mindre, at den debat er vigtig.

En mere realistisk tilgang vil vise, at målet ikke kan sættes særlig højt. For vi kan ikke tvinge bandemedlemmer til at indgå i eksempelvis et exitforløb, hvis de ikke er motiverede. Johan Reimann understreger, at det grundlæggende handler om, hvordan vi bedst bruger samfundets ressourcer. Optimalt lægger vi kræfterne der, hvor risikoen er høj, og hvor behovet og modtageligheden er stor. Men er modtageligheden lille, kan det simpelthen ikke betale sig at bruge ressourcerne dér. Og det er netop hovedudfordringen med bandemedlemmerne, som typisk ikke er motiverede til at erstatte bandetilhørsforholdet med det, samfundet kan tilbyde som alternativ.

MARIA LIBAK PEDERSEN, SOCIOLOG
JUSTITSMINISTERIETS FORSKNINGSKONTOR

EXIT-INDSATSER FOR ROCKERE OG BANDEMED- LEMMER – HVORFOR OG HVORDAN?

At hjælpe rockere og bandemedlemmer til at forlade deres kriminelle miljø, er en af mange metoder til bekæmpelse af kriminalitet. Dette kan begrundes med, at en person begår mere kriminalitet som medlem af en kriminel gruppe end før medlemskabet og efter dets ophør. Det er selvfølgelig altid bedre at forhindre nye medlemskaber af rocker- og bandegrupperinger end at skulle hjælpe medlemmerne fri efterfølgende. Men når det er for sent at forebygge, er det vigtigt at kunne tilbyde et attraktivt alternativ til hverdagen i grupperingerne. Det betyder, at medlemmerne skal kunne leve et liv i sikkerhed for deres tidligere bekendtskaber, og at de skal kunne indtage en plads i samfundet, som tilfører dem mening, og som kan virke identitetsskabende.


Myndighederne forsøger at støtte rockere og bandemedlemmer, der er motiveret for at forlade deres kriminelle miljø, ved at tilbyde dem en kontaktperson, som skal koordinere relevante tilbud og tiltag med hensyn til bolig, uddannelse, beskæftigelse, misbrugsbehandling m.v., der kan gøre det lettere for dem at forlade miljøet. Der er ikke nogen på forhånd fastlagt plan for samarbejdet eller for forløbet, da nogle rockere og bandemedlemmer stort set er

selvhjulpne, mens andre har brug for massive sikkerhedsforanstaltninger og intensiv psykologbehandling. Fælles for dem er dog, at de ønsker et andet liv, men det kan være vanskeligt for dem at fastholde motivationen igennem et helt exit-forløb, fordi det har konsekvenser – økonomiske og sociale – at forlade det miljø, de kommer fra, og fordi der kommer dage, hvor de føler sig alene.

Derfor er tiden et vigtigt aspekt i exit-sager. Det er vigtigt, at klienterne føler, der sker noget, og at myndighedssamarbejdet fungerer, så sagerne ikke falder ned mellem to stole. En af de erfaringer, myndighedernes exit-medarbejdere har gjort sig, er, at det kan være vanskeligt at handle hurtigt i exit-sager, fordi der nemt kan opstå uenighed om ansvarsfordelingen mellem de involverede myndigheder og om økonomi. Det gælder særligt i sager, hvor en rocker eller et bandemedlem af sikkerhedsmæssige årsager eller på grund af risikoen for tilbagefald ikke kan opholde sig i nærheden af sit tidligere miljø, og derfor må flytte til en anden politikreds eller kommune. Der er enighed om vigtigheden af at løse en sådan opgave, men de forskellige kulturer og sagsgange hos politiet, kommunerne og kriminalfor-

sorgen har vanskeliggjort samarbejdet mellem dem en række steder i landet. Der er dog alle steder engagerede exit-medarbejdere, som langt hen ad vejen er i stand til at finde løsninger.

En del af de udfordringer, exit-medarbejderne møder, er adresseret i den seneste bandepakke 'Fast greb om banderne' (Folketinget L 112 2013-14). Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det for eksempel, at der skal etableres et nationalt kontaktpunkt, som skal bistå de offentlige myndigheder med rådgivning og sparring i forbindelse med exit-indsatsen. Herudover har regeringen givet midler til de lokale exit-enheder i politikredsene blandt andet med henblik på et tættere samarbejde med kommunerne, og der er oprettet en pulje til finansiering af særlige tiltag som eksempelvis hurtig relokalisering. Der er med andre ord fokus på at forbedre myndighedssamarbejdet, og på de økonomiske udfordringer, som opstår i nogle sager, men det er vigtigt løbende at diskutere, hvordan samarbejdet og handlemulighederne smidiggøres, så potentialet i indsatsen udnyttes på bedst mulig måde efter hensigten.



“Det er vigtigt, at klienterne føler, der sker noget, og at myndighedssamarbejdet fungerer, så sagerne ikke falder ned mellem to stole. En af de erfaringer, myndighedernes exit-medarbejdere har gjort sig, er, at det kan være vanskeligt at handle hurtigt i exit-sager, fordi der nemt kan opstå uenighed om ansvarsfordelingen mellem de involverede myndigheder og om økonomi.”

Maria Libak Pedersen, sociolog
Justitsministeriets Forskningskontor

JACOB TORFING, PROFESSOR I POLITIK OG INSTITUTIONER,
ROSKILDE UNIVERSITET

BEDRE RAMMEBETINGELSER FOR SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION I BANDEINDSATSEN

Banderelateret vold og kriminalitet er et komplekst og genstridigt problem, der kræver innovative løsninger skabt gennem et tværgående samarbejde mellem offentlige og private parter med forskellige erfaringer, ideer og ressourcer. Hvis den samarbejdsdrevne innovation i bandeindsatsen skal styrkes, kræver det en forbedring af rammebetingelserne.

NYE, SMARTE LØSNINGER

I USA blæser der nye vinde. I det store land mod vest, hvor man i sin tid gik forrest i bestræbelsen på at være "Tough on Crime", satser man nu i stedet for på at være "Smart on Crime" (Department of Justice, 2013). Fængslerne er overfyldte, og det koster en bondegård med de mange indsatte. Der er derfor brug for nye smarte løsninger, der nedbringer udgifterne til strafafsoning.

Den nye strategi handler dels om at gøre de idømte straffe kortere og mere proportionale med den strafbare handling (i dag idømmer man straffe på flere gange livstid) og dels at øge brugen af alternative straffe i form af samfundstjeneste og behandlingsdomme for at lette presset på fængslerne. Det afgørende element er imidlertid en mere målrettet bestræbelse på at forebygge kriminalitet i forhold til særlige risikogrupper og "hot spots", og her spiller mobiliseringen af lokalsamfundet gennem forskellige former for "community policing" en stor rolle.

I mange af de kriminalitetshærgede amerikanske storbyer er man allerede langt fremme med at involvere lokale beboere i kriminalitetsforebyggende indsatser – både inden for rammerne af den enkelte boligblok, i det lokale kvarter og i byen som helhed. Der arbejdes også ihærdigt med at skabe nye innovative indsatser, som enten kan holde unge og unge voksne ude af bander og væk fra kriminalitet, eller kan få bandemedlem-

mer til at droppe ud eller i det mindste afholde sig fra kriminelle aktiviteter. Som vi skal se, så udvikles og realiseres de nye kriminalitetsforebyggende indsatser ofte i et tæt samarbejde mellem offentlige og private parter. Det sætter fokus på udviklingen af lokale partnerskaber, netværk og andre samarbejdsfora, der kan være arnested for nytænkning og innovative projekter.

WICKED PROBLEMS LØSES BEDST GENNEM SAMARBEJDE

Kriminalitet er et komplekst problem, og det gælder ikke mindst banderelateret vold og kriminalitet, som ofte skyldes en kombination af fattigdom, omsorgssvigt, manglende muligheder, kedsomhed, stigmatisering, behov for sikkerhed samt søgen efter et identitetsgivende socialt fællesskab.

Forskningen definerer derfor bandevold som et "wicked problem", der både er svært at definere og endnu svære at løse.

Ondartede og genstridige problemer i form af banderelateret vold og kriminalitet kan hverken løses ved hjælp af standardløsninger eller ved at sende flere penge. Der er i stedet behov for innovative løsninger, som udfordrer den gængse problemforståelse, og udvikler og gennemfører nye løsninger, der virker bedre end de foregående.

Men hvad er egentlig det bedste middel til at skabe innovative løsninger? De hierarkiske beslutningssystemer er gode til at skære igennem komplekse problemstillinger

og definere et klart og håndterbart problem, som efterfølgende kan løses ved hjælp af ekspertbaseret viden, men der er ingen garanti for, at problemet er rigtigt forstået, eller at løsningen virker i den konkrete situation og kontekst. Konkurrence udfordrer de formelle autoriteter og vidensmonopoler, og skærper derfor jagten på nye og innovative løsninger. Til gengæld hindrer konkurrencen vidensdeling, dialog og koordineret implementering af nye løsninger. Samarbejde, defineret som en konstruktiv håndtering af forskelle med henblik på at finde fælles løsninger på fælles problemer, løser tilsyneladende problemerne forbundet ved hierarkisk beslutningstagen og markedsbaseret konkurrence. På den ene side skabes der en bredere forståelse af problemet, de mulige løsninger og vurderingen af deres evne til at løse problemet. På den anden side skabes der mulighed for dialog og gensidig læring, som gør det muligt at udvikle helt nye løsninger ved at revidere og integrere forskellige ideer, og samtidig skabe et fælles ejerskab, der gør det muligt at implementere nye og vovede løsninger.

SAMARBEJDSDRETVET INNOVATION

Forskningen ser således tværgående samarbejde mellem offentlige og private parter som den afgørende drivkraft i skabelsen af innovative løsninger i den kriminalitetsforebyggende indsats. Samarbejdsdrevet innovation er den eneste

metode, der sikrer, at det er evnen til at skabe innovative løsninger, og ikke snævre organisatoriske og institutionelle grænser, der bestemmer, hvem der inddrages i udviklingen af innovative løsninger.

Samarbejdsdrevet innovation handler i bund og grund om at samskabe innovative løsninger. I praksis kan det både tage form af 'co-initiation', 'co-design' og 'co-implementation'. Den forebyggende bandeindsats i Oakland, Californien, rummer gode eksempler på alle disse former for samskabelse. Youth Uprising, der gennem en række forskellige fritidsaktiviteter uddanner unge fra et belastet boligkvarter til ledere af det lokale fællesskab, startede med at samle og kompetenceudvikle en gruppe aktive unge fra kvarteret, og brugte deres visioner og ideer som udgangspunkt for etableringen og designet af projektet.

De såkaldte Call-Ins forsøger at stoppe bandeskyderier ved at samle lokale bandedemedlemmer til møder, hvor de konfronteres med konsekvenserne af deres handlinger, skræmmes med information om intensiveret overvågning og hårde straffe, og hjælpes gennem konkrete tilbud om uddannelse og job. Her spiller lokalbefolkningen en vigtig rolle, når de på møder med bandedemedlemmerne vidner om tabet af søskende, forældre og venner, der er endt som uskyldige ofre i bande-relaterede skyderier.

Der er også gode eksempler på samarbejdsdrevet innovation i Danmark. Studier af innovative indsatser i og omkring bandeindsatsen på Ydre Nørrebro viser, at samarbejde mellem politi, kommunale forvaltninger, bolig- og beboerforeninger, lokale organisationer og borgere både genererer ideer til nye og bedre indsatser og mobiliserer ressourcer, der understøtter realiseringen (Torfing og Krogh, 2013). Partnerskaber mellem offentlige og/eller private parter på Vestegnen, Vollsmose og i Gellerupparken synes at rumme det samme store innovative potentiale.

FORBEDRING AF RAMMEBETINGELSERNE

Det er imidlertid ikke altid lige let at få de relevante og berørte parter til at samarbejde. Administrative siloer, interessemod-sætninger, kulturforskelle og usikkerhed

over for værdien af det tidskrævende samarbejde og udsigten til langsigtede gevinster lægger ofte hindringer i vejen for det tværgående samarbejde. Hvis den samarbejdsdrevne innovation i den lokale bandeindsats skal styrkes, er det derfor nødvendigt at forbedre rammebetingelserne for det lokale innovationssamarbejde. Her er der især fire områder, som påkalder sig opmærksomhed.

For det første skal man politisk erkende, at etableringen af et konstruktivt samarbejde og udviklingen af nye innovative indsatser tager tid. Selvom det ofte er en brændende platform, der bringer de lokale parter sammen, så tager det tid at lære hinanden at kende, skabe gensidig tillid, afstemme målsætninger og udvikle et fælles sprog. Samarbejdsdrevet innovation har det lange lys på, og det kræver politisk tålmodighed.



Kriminalitet er et komplekst problem, og det gælder ikke mindst banderelateret vold og kriminalitet, som ofte skyldes en kombination af fattigdom, omsorgssvigt, manglende muligheder, kedsomhed, stigmatisering, behov for sikkerhed samt søgen efter et identitetsgivende socialt fællesskab. Forskningen definerer derfor bandevold som et "wicked problem", der både er svært at definere og endnu svære at løse.

Brandslukningen må klares af politi, kommunale forvaltninger og andre parter hver især, indtil samarbejdet langsomt men sikkert skaber koordinerede indsatser og nye og bedre løsninger. Justeringen af tidshorizonten er med andre ord vigtig for, at man lykkes med lokal samskabelse.


For det andet skal man justere på det organisatoriske og styringsmæssige set-up. Organisationer med meget hierarkiske ledelsesformer, stram regelstyring og resultatmåling begrænser medarbejdernes muligheder for at opdyrke eksterne samarbejdsrelationer. Presset fra oven er for stort, og der er ikke overskud til at forfølge og bruge ressourcer på nye og tværgående målsætninger. Samtidig er der ikke plads til eller mulighed for at agere selvstændigt og fleksibelt i det eksterne samarbejde. Eksempelvis skaber stive økonomi- og målstyringssystemer ofte et snævert fokus på egne ressourcer og egne mål og præstationer, hvilket er gift for det tværgående samarbejde i den offentlige sektor. Derfor er der god grund til at udvikle mere tillidsbaserede styringssystemer, hvor frontlinjemedarbejdere får plads og råderum til at arbejde ud af huset og forfølge de ideer, visioner og projekter, der opstår i samspillet med andre aktører. Der er imidlertid ikke, som mange mener, behov for at nedbryde siloerne. Siloerne giver faktisk et afsæt for udviklingen af fagprofessionel viden, som er en vigtig

forudsætning for at skabe innovation. Der er dog af hensyn til at fremme vidensdeling behov for at børe huller i siloerne, så den tværgående kommunikation bliver let og ubesværet, og ikke bremses af bureaukratiske regler.

For det tredje må vi ikke overse det faktum, at tværgående samarbejde, koordination og innovationsskabelse kræver særlige former for ledelse. Man kan ikke lede et samarbejde baseret på gensidig afhængighed ved at give ordrer, og ikke lede innovationsprocesser ved at fokusere på og kontrollere deltagerens bagudrettede præstationer. Omvendt kan man ikke forlade sig på, at deltagerne selv finder sammen og driver samarbejdsprocessen fremad. Der er behov for at initiere, sponsere og ramme-sætte samarbejdet. Der er behov for at løse konflikter og skabe gode tillidsbaserede samarbejdsrelationer. Sidst men ikke mindst er der behov for at katalysere forandring og få deltagerne til at tænke ud af boksen og være nysgerrige og modige. Ledelse af netværkssamarbejde kan organiseres på forskellige måder: deltagerne kan træffe ledelsesbeslutninger på fællesmøder, overlade ledelsesansvaret til en af organisationerne, eller etablere en lille netværksledelse med deltagelse af nogle af de toneangivende deltagere. Sikker er det, at der er brug for langt mere opmærksomhed omkring, hvordan vi leder horisontale samarbejdsrelationer, der undertiden også

omfatter civilsamfundsorganisationer.

For det fjerde skal kulturen i den offentlige sektor ændres, så der kommer et skarpere blik for værdien af samarbejdet med lokale foreninger, organisationer, borgere og brugere, som både kan bidrage til en bedre problemforståelse, en større iverdigdom og mobilisering af ressourcer i implementeringen. Der er en tendens til, at vi i den offentlige sektor i Danmark opfatter os selv som verdensmestre i inddragelse og offentlig-privat samarbejde, men faktisk er det sjældent, at private parter nævnes som en kilde til innovative løsninger. Samarbejde med private parter opfattes som besværligt og tidskrævende, og værdien som værende begrænset. Men faktisk er det slet ikke så svært at sætte 'stikket i det omkringliggende samfund' og høste de mange gode ressourcer og kompetencer og ideer, som lokalsamfundet rummer. Det kræver mest af alt en kulturændring, så offentlige organisationer i mindre grad ser sig selv som autoriteter eller serviceleverandører, og i højere grad ser sig selv som arenaer for samskabelse. En sådan kulturændring kræver et opgør med både den klassiske bureaukratiforståelse og de sidste 30 års New Public Management-tænkning.



“Der er en tendens til, at vi i den offentlige sektor i Danmark opfatter os selv som verdensmestre i inddragelse og offentlig-privat samarbejde, men faktisk er det sjældent, at private parter nævnes som en kilde til innovative løsninger. Samarbejde med private parter opfattes som besværligt og tidskrævende og værdien som værende begrænset. Men faktisk er det slet ikke så svært at sætte ‘stikket i det omkringliggende samfund’ og høste de mange gode ressourcer og kompetencer og ideer, som lokalsamfundet rummer.”

Jacob Torfing, professor i politik og institutioner, RUC

DEL 3

SAMMENFATNING

DKR har i 2014 koncentreret en del af sin indsats om forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet. Vi har valgt at fokusere på dette område, dels fordi det skaber stor utryghed i befolkningen, og dels fordi det har store menneskelige omkostninger. Det gælder både for ofrene for kriminaliteten og for de unge, der rekrutteres til bandemiljøer. For dem er det den direkte vej ud i mere alvorlig kriminalitet. Derfor giver det god mening at forsøge at forhindre at unge tiltrækkes til banderne. Hvis det lykkes os at give de unge attraktive alternativer til bandemiljøerne, nedbringer vi samtidig meget af den alvorlige kriminalitet og antallet af ofre for kriminaliteten.

Rocker- og bandekriminalitet er i de senere år blevet meget synligt i offentligheden, og politiet har et betydeligt fokus på området. I 2008 overvågede politiet 944 personer i miljøet, mens tallet var steget til 1759 personer i 2013.

Rocker- og bandemiljøerne står for en meget stor del af den alvorlige kriminalitet som fx voldsforbrydelser og overtrædelser af våben- og narkotikalovent. Samlet set var der i 2013 flere end 6000 sigtelser for overtrædelser af straffeloven for personer med tilknytning til rocker- og bandemiljøer. Dertil kommer, at der hvert år er flere ofre for skudepisoder og knivstikkerier. 15 års medlemskab af en bande koster samfundet 20 mio. kr.

HVEM ER MÅLGRUPPEN?

I Danmark har myndighederne ikke en fælles forståelse og anvendelse af bandebegrebet, og det kan i sig selv betyde, at de forebyggende tiltag bliver uensartede og rettet mod unge med forskellige risikoprofiler. Der er derfor behov for en fælles opfattelse af, hvad vi mener, når vi taler om rockere og bandegrupperinger.

I forebyggelsesøjemed vil det give mening at fokusere på problemskabende ungdomsgrupper og ikke udelukkende på rocker- og bandemiljøer. De problemskabende unge er i farezonen for at blive rekrutteret til

mere organiserede bander, og vi opnår som samfund mest ved at stoppe tilgangen til banderne, uden at det dog skal være på bekostning af exit-indsatserne.

HVAD VIRKER?

Et stykke hen ad vejen ved vi godt, hvad der virker, når vi taler om forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet. Jo tidligere vi sætter ind med forebyggende tiltag, jo bedre og mere samfundsøkonomisk er det. Vi har i dag et bredt tilbud af indsats, der strækker sig igennem alle livsfaser fra barn til voksen, og i alle arenaer, fra indsats i familien, skolen og fritiden til støtte og behandling på individniveau.

Der findes enkelte cost-benefit-analyser, der viser effekten af forskellige indsats, men det er stadig underbelyst, hvilke, der giver størst effekt for pengene. DKR og TrygFonden har lavet en beregning af tre forskelligartede indsats, og den viser, at de tre undersøgte indsats over en fem-årig periode giver et samfundsøkonomisk afkast på mellem 3.000 og 66.000 kr. pr. deltager eller et samlet økonomisk potentiale på landsplan på mellem 33 mio. og 198 mio. kr.

En opgørelse fra 2005 viser desuden, at de direkte omkostninger ved kriminalitet i Danmark på det tidspunkt udgjorde 9,7 mia. kr. Samfundet bruger hvert år betydelige ressourcer på at forebygge og

bekæmpe kriminalitet, men vi har sjældent et klart billede af, hvilke langsigtede besparelser, vi opnår med kriminalitetsforebyggelse. Der er brug for mere viden på området.

RAMME- OG ORGANISERINGSVILKÅR

Mange fora og aktører har som opgave at forebygge rocker- og bandekriminalitet, men samspelet mellem dem fungerer ikke altid efter hensigten. I arbejdet med området er det blevet tydeligt, at det ikke altid er penge og hænder, der mangler, men en bedre koordinering og organisering af arbejdet. Derfor er fokus i denne Hvidbog på rammevilkårene for arbejdet, og ikke på de konkrete indsats. Vi har med udgangspunkt i dette spurgt en række centrale aktører om samme spørgsmål: "Hvilke ramme- og organisationsvilkår skal ændres, hvis vi ønsker at forbedre forebyggelsen af rocker- og bandekriminalitet?". Bidragsydernes svar er sammen med vores viden om kriminalitet og forebyggelse udgangspunktet for DKRs anbefalinger.

ANBEFALINGER FRA CENTRALE AKTØRER

16 centrale aktører har givet deres input til Hvidbogen. Deres indlæg tegner et fint og sammenhængende billede af, hvad der skal til for at forbedre forebyggelsen af rocker- og bandekriminalitet, når det gælder ramme- og organisationsvilkår for arbejdet. De væsentligste pointer er:

KLAR OPGAVE- OG ANSVARFORDDELING

Formålet med og ansvarsfordelingen mellem de mange fora og aktører, der har som opgave at forebygge rocker- og banderelateret kriminalitet, er for uklar. Det betyder, at ansvaret ind imellem falder mellem flere stole. Lokalrådene er i deres udgangspunkt tænkt som den centrale platform for samarbejde og netværksdannelse mellem myndigheder, foreninger og lokalsamfund, men lokalrådene og de øvrige fora skal defineres og afgrænses i forhold til hinanden. Det skal være klart for alle, hvem der løser de enkelte opgaver, og der skal være sikkerhed for, at alle opgaver bliver løst.

**BEDRE OG MERE SAMARBEJDE
MELLEM MYNDIGHEDERNE**

Myndighederne skal både samarbejde bedre og mere. *Bedre* ved at fastholde den faglige dybde og kvalitet, man opnår i siloerne, og *mere* ved at gennemhulle siloerne på alle niveauer og mellem alle faggrupper og aktører. Myndigheds-siloerne skal altså ikke nedbrydes, men gennemhulles og forbindes tættere. Det kræver en justering af det styringsmæssige set-up og mere tværgående ledelse.

FÆLLES SPROG OG DEFINITIONER

Der er behov for et fælles sprog og fælles definitioner, fx på hvordan man afgrænser en bande. Hvis myndigheder og

faggrupper definerer begreberne forskelligt, bliver der også uoverensstemmelse i forhold til, hvordan indsatsen tilrettelægges. Fælles sprog gælder både i forhold til forståelsen af en bande og risikoprofiler for de unge. Hvis der er en fælles forståelse af, hvilke unge, der er i risiko for at blive rekrutteret til bandemiljøet, så kan man tidligt handle forebyggende over for disse unge.

**UDVEKSLING AF PERSONFØLSOMME
OPLYSNINGER**

Lovgivningen gør det ind imellem vanskeligt at koordinere indsatsen fuldt ud, da personfølsomme oplysninger ikke kan udveksles ligeværdigt mellem alle involverede parter. Lovgivningen skal naturligvis tage hensyn til retssikkerheden, men den kan virke som et benspænd i de tungeste sager,

hvor der er brug for at koordinere indsatsen på individniveau mellem flere parter. Selvom der er skabt mulighed for at udveksle nogle oplysninger mellem politi, kommune og bl.a. boligorganisationer, så skal man gå videre ad den vej.

TIMING

Kommunale processer og koordinering tager tid. Det kan betyde, at timing og momentum mistes og den unge mister tilliden til systemet, fordi hjælpen er for lang tid undervejs. Myndighederne skal handle, når den unge er åben for forandring. Det gælder lige fra det tidspunkt, hvor myndighederne bliver opmærksomme på, at den unge har brug for støttende tilbud, til exitindsatser, hvor det er vigtigt at reagere, når den unge er motiveret for at trække sig fra banden.



Et stykke hen ad vejen ved vi godt, hvad der virker, når vi taler om forebyggelse af rocker- og banderelateret kriminalitet. Jo tidligere vi sætter ind med forebyggende tiltag, jo bedre og mere samfundsøkonomisk er det. Vi har i dag et bredt tilbud af indsatser, der strækker sig igennem alle livsfaser fra barn til voksen, og i alle arenaer, fra indsatser i familien, skolen og fritiden til støtte og behandling på individniveau.

FÆRRE INDGANGE

De unge efterspørger færre indgange til myndighederne, bl.a. fordi det kan være svært at opbygge tillid til mange forskellige myndighedspersoner. De unge føler sig ofte som et nummer i systemet, og der er ikke altid overensstemmelse mellem myndighedernes forskellige udmeldinger. Få indgange kræver en stærk koordinering og tydelig ansvarsfordeling mellem de involverede aktører.

FLEKSIBILITET SOM SVAR PÅ MOBILITET

Kommunegrænser er mange gange en barriere for forebyggelsen, da bandemiljøer ikke opererer efter geografi. Myndighederne skal matche de unges mobilitet ved at være bedre til at samarbejde effektivt og systematisk på tværs af kommunegrænser. Det gælder på alle niveauer – fra gadeplan til ledelsesniveau. Kommunerne skal mere smidigt kunne indgå tværkommunale aftaler, fx når der er tale om, at en ung vil forlade banden og flytte til en anden kommune.

MANGFOLDIGHED I DE ALMENE BOLIGOMRÅDER

Sammensætningen i de almene boligområder har ændret sig. Vi bor i samme område som nogle, der minder om os selv. Det er en samfundsopgave at øge mangfoldigheden i de almene boligområder. Det kræver sociale investeringer og anerkendelse af de fælles forpligtelser, for problemerne i de almene boligområder skyldes ofte fattigdom. Boligselskaberne kan åbne områderne op for andre aktører, men aktørerne skal være hurtigere til at reagere på de indberetninger, der kommer herfra.

LANGSIGTET FOREBYGGELSE BETALER SIG

Det er dyrt både menneskeligt og samfundsøkonomisk, at børn og unge bliver ekskluderet fra samfundets fællesskab, men det er svært at dokumentere værdien af langsigtede investeringer i det forebyggende arbejde. Der er ofte mest politisk fokus på kortsigtede mål. Derfor er der behov for at skabe klarhed over effekterne af forebyggelsesarbejde, fordi det kan give større incitament til at arbejde langsigtet.

DYNAMISKE MODELLER FOR INVESTINGER I SOCIALE INDSATSER

Det nuværende system er ikke indrettet, så det tilskynder til tidlige investeringer i social forebyggelse. Det er ofte ikke dem, der investerer, der opnår gevinsten, når forebyggelsen lykkes. Vi skal udvikle forpligtende økonomiske partnerskaber på tværs af offentlige serviceområder, og gerne bygge bro mellem offentlige og private investorer.

INDDRAG CIVILSAMFUNDET MERE

Lokale foreninger og borgere kan bidrage til en bedre problemforståelse, større idérigdom og mobilisering af flere ressourcer i det kriminalitetsforebyggende arbejde. Inddragelse af civilsamfundet i den tidlige forebyggelse tager tid og kræver en ændring af organisationskulturen i de offentlige systemer. Her skal myndighederne i mindre grad se sig selv som autoriteter eller serviceleverandører og i højere grad som arenaer for samarbejde.

DKR opfordrer til, at bidragsydernes problemstillinger og mulige løsninger debatteres politisk og fagligt.

DKRS ANBEFALINGER ET RESUMÉ

DKR ønsker at supplere indlæggene fra de centrale aktører med nogle helt centrale og grundlæggende problemstillinger, som ikke kan afgrænses til rocker- og bandeområdet alene. Det er problemstillinger, som ligger ti skridt før de konkrete initiativer til at forebygge rocker- og bandekriminalitet. Vores ærinde er at kigge på, hvad vi kan gøre inden for de ressourcer, der allerede er afsat til området. Vi er af den overbevisning, at vi kan nå langt med de samme midler, men med en skarpere organisering. Vi ønsker derfor et større fokus på den overordnede styring af området både nationalt og lokalt, og på de økonomiske incitamentsstrukturer, der ligger bag forebyggelsen.

DKR peger i sine anbefalinger på to konkrete problemstillinger:

1. DET ORGANISATORISKE SET-UP

Vores bestræbelser på helhedsorienterede og tværsektorielle indsatser med inddragelse af alle relevante aktører udfordrer den traditionelle offentlige styringslogik og de kendte organisationsmodeller. Tid og timing er ofte af afgørende betydning, hvis vi vil gribe de udsatte unge i tide, men det spiller dårligt sammen med myndighedernes søjleopbygning og hierarkiske ledelsesstrukturer. Der er brug for at sætte vinduer i søjlerne og lade koordinationen flyde mere frit på tværs af organisationerne. Der er etableret mange formelle, lovgivningsbestemte fora, og endnu flere uformelle er opstået. Tiden er inde til at undersøge, om alle fora er relevante og har et klart defineret mål. **DKR anbefaler**, at der på nationalt niveau etableres et samarbejdsforum med deltagelse af de relevante parter og med en uafhængig, men bred politisk forankring med henblik på at skabe klare roller og ansvarsfordelinger og koordinering af fælles retning for området.

Derudover anbefaler DKR at:

- Relevante lokale aktører, bl.a. kommuner og politi, på deres hjemmesider fortæller om deres planer for det forebyggende arbejde.
- Der foretages en grundig gennemgang af eksisterende fora med henblik på en eventuel sanering.
- Der sættes et klart mål for lokalrådene som et forum, hvor civilsamfundet får mulighed for at tage ansvar for kriminalitetsforebyggelse.

2. DEN ØKONOMISKE DAGSORDEN

Nogle aktører har stort set alle udgifter til forebyggelsesindsatserne, mens de i mindre grad henter gevinsterne, når indsatserne lykkes. De økonomiske incitamentsstrukturer peger i dag ikke i samme retning. Potentialet for partnerskaber mellem offentlige og private aktører (OPP), eller måske ligefrem kommercielle investeringer i sociale indsatser fra fx pensionselskaber, er til stede, men endnu uudforsket. Det er et område, der er værd at kigge på. Derudover er det væsentligt, at vi starter med at fastslå, hvad kriminalitet og forebyggelse koster, lige som man har gjort i andre lande. Det regnskab bør indgå i finanslovsforhandlingerne på nationalt niveau og i de kommunale budgetforhandlinger.

DKR anbefaler en udredning, som afdækker:

- Incitamentsstrukturerne på nationalt og lokalt niveau.
- En analyse af, hvad kriminalitet og forebyggelse koster.
- En analyse af potentialet for OPP og sociale investeringer fra private aktører.

DEBAT OM SVÆRE PROBLEMSTILLINGER

I forbindelse med udarbejdelsen af denne Hvidbog står det klart for DKR, at der er

problemstillinger, som er fraværende i den offentlige debat. Samtidig er det udfordringer, som vi som samfund er nødt til tage alvorligt, hvis vi vil tage fat i nogle af de mest grundlæggende problemstillinger i forhold til kriminalitetsforebyggelse, herunder forebyggelse af rocker- og bandekriminaliteten.

DKR peger på tre grundlæggende problemstillinger, der bør diskuteres:

Parallelsamfund

Vores samfund er blevet opdelt, så vi ofte bor i områder med nogen, der ligner os selv. Udsatte børn og unge vokser op sammen med andre udsatte børn og unge. Hertil kommer, at afstanden mellem unge, der begår alvorlig kriminalitet, og unge, der er lovlige, er blevet større på en række parametre.

Straf/Resocialisering

Som samfund straffer vi kriminelle med frihedsberøvelse, ikke mindst af hensyn til ofre og den almindelige retsfølelse. Samtidig ønsker vi at resocialisere den enkelte dømte for at undgå gentagen kriminalitet og flere ofre. Det kan fx indebære, at tiden i fængslet bruges til uddannelse, og at samfundet sørger for et indtægtsgrundlag og bolig efter udstået straf.

Målgruppernes udfordringer

Vi har ofte en forståelse af, at vi kan og skal hjælpe *alle* udsatte børn, unge og voksne. Et realistisk syn på målgruppernes mange og komplekse udfordringer ville sænke ambitionsniveauet og betyde, at vi som samfund skulle prioritere ressourcer og indsatser.

DKR håber at anbefalingerne kan være en hjælp til at gå nye veje og træffe de beslutninger, der kan medvirke til en bedre forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet.

