

SSP-SAMARBEJDET

Kort opsamling af undersøgelse fra VIVE



Introduktion

Denne folder beskriver kort resultaterne af en undersøgelse af SSP-samarbejdet, som VIVE har gennemført i 2019 for Det Kriminalpræventive Råd. SSP-samarbejde står for samarbejdet mellem skole, socialforvaltning og politi i forhold til den kriminalpræventive indsats over for børn og unge. Formålet har været at undersøge SSP-samarbejdets koordinerende rolle i den kriminalpræventive indsats over for børn og unge, og hvordan SSP-samarbejdet kan styrkes.

Resultaterne fra undersøgelsen stammer dels fra casestudier i fem kommuner med kvalitative interview af 65 ledere og medarbejdere i SSP-samarbejdet, dels fra en spørgeskemaundersøgelse. Spørgeskemaet er sendt til henholdsvis en SSP-konsulent og en lokalbetjent i hver af landets kommuner. 88 procent af SSP-konsulenterne og 71 procent af lokalbetjentene har besvaret spørgsmålene.

Undersøgelsen viser, at SSP-samarbejdet er et vigtigt redskab i den kriminalpræventive indsats over for børn og unge. Men selvom SSP-samarbejdet overordnet set fungerer godt, er der en række områder, hvor samarbejdet med fordel kan styrkes og videreudvikles.

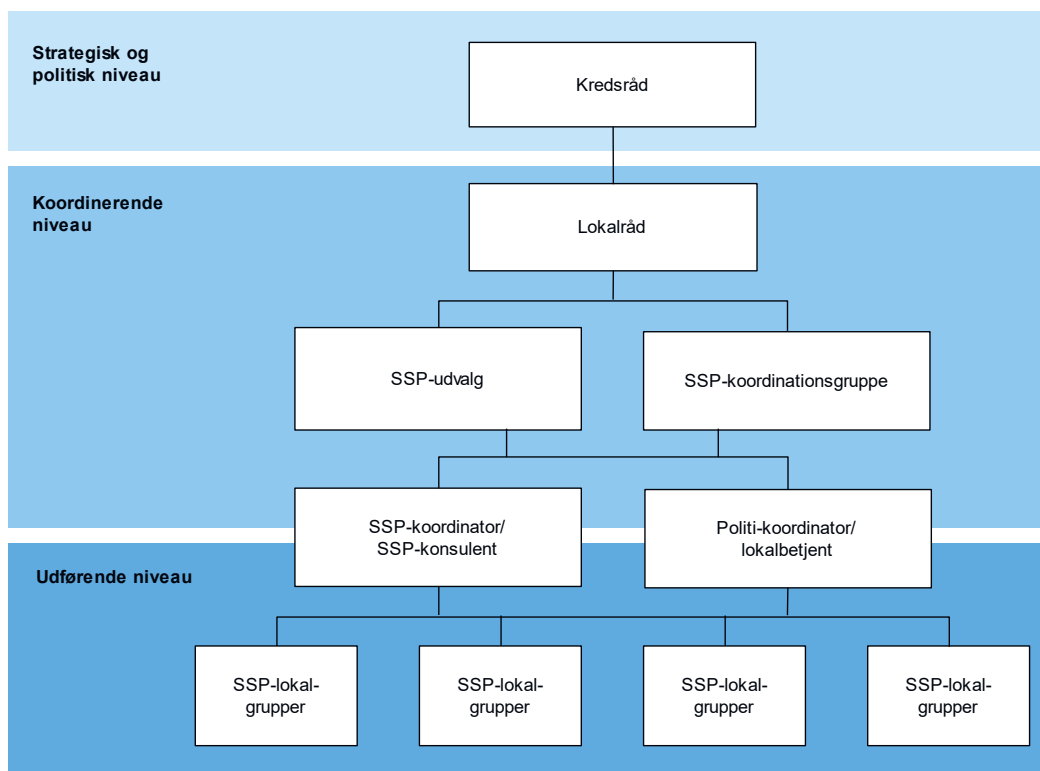
Vi beskriver, hvordan SSP-samarbejdet er opbygget, og hvilken rolle de forskellige aktører spiller. Til sidst kommer vi med ni anbefalinger til, hvordan samarbejdet kan styrkes. Undersøgelsens resultater og metode kan du læse om i rapporten *SSP-samarbejdet i det kriminalitetsforebyggende arbejde*.

Etablering og udvikling af SSP-samarbejdet

SSP-samarbejdet blev indledt i 1975 med henblik på at etablere et formaliseret samarbejde mellem skole, socialforvaltning og politi (SSP). Målet var at styrke den tværsektorielle koordinering af indsatser til udsatte børn og unge i landets kommuner. Samtidig vedtog Folketinget § 115 i retsplejeloven, som gjorde det muligt at udveksle fortrolige, personfølsomme oplysninger mellem de tre myndigheder i SSP-samarbejdet. Lovændringen var vigtig i forhold til både det opsøgende arbejde og en fælles koordineret indsats over for udsatte børn og unge.

Siden etableringen har SSP-samarbejdet været inde i en stadig udvikling, og flere og flere kommuner har etableret et formaliseret SSP-samarbejde. SSP-samarbejdet er i dag således en central ramme for arbejdet med at forebygge kriminalitet blandt børn og unge i kommunerne.

SSP-samarbejdets organisering



Figuren illustrerer organiseringen af SSP-samarbejdet. I forbindelse med politireformen i 2007 blev der nedsat henholdsvis et kredsråd i hver politikreds og et lokalråd i hver kommune, som har en koordinerende og strategisk rolle i forhold til henholdsvis kredsens og kommunens kriminalpræventive indsats. Kredsrådet består af politidirektør og borgmestrene i kredsens kommuner, mens lokalrådet består af politikere og embedsmænd fra skole, socialforvaltning og politi. I begge råd drøftes udviklingen i kriminalitet og koordineringen af det kriminalpræventive arbejde.

Resultater

- 73 procent af kommunerne har et SSP-udvalg
- 58 procent af kommunerne har et koordinationsudvalg eller et andet koordinerende organ
- 79 procent af kommunerne har SSP-lokalgrupper
- 81 procent af kommunerne har gengangere i lokalråd og SSP-udvalg

Organiseringen af SSP-samarbejdet

Tre fjerdedele af alle kommuner har et SSP-udvalg eller anvender kommunens lokalråd som den koordinerende og strategiske funktion i forhold til det samlede SSP-samarbejde.

I SSP-udvalgene er der en bred repræsentation af ledere fra kommunernes socialforvaltning, skoleforvaltning og politiet. I udvalgene sker der en gensidig orientering om udviklingen i børn- og ungdomskriminaliteten i kommunen, og hvorvidt der er behov for særlige kriminalitetsforebyggende tiltag. I stort set alle kommuner er der ansat en eller flere SSP-konsulenter, der fungerer som lokale tovholdere for det lokale samarbejde og indsatserne i SSP-samarbejdet. Fra politikredsens side er der tilknyttet en eller flere lokalbetjente til SSP-samarbejdet i de enkelte kommuner.

I 58 procent af kommunerne er der etableret et koordinationsudvalg eller et andet koordinerende organ. Det koordinerende organ skal sikre koordinationen af indsatserne i kommunen samt kontakten og koordineringen med og mellem SSP-lokalgrupperne i kommunens enkelte skoledistrikter.

Tre ud af fire kommuner har nedsat SSP-lokalgrupper i kommunernes forskellige skoledistrikter. Her mødes de lokale samarbejdspartnere omkring børn og unge jævnligt for at drøfte lokale børn- og ungdomsproblematikker og koordinere indsatser samt eventuelt iværksætte nye indsatser.

Manglende sammenhænge giver udfordringer

SSP-samarbejdets sammenhæng til det øvrige kriminalitetsforebyggende arbejde og den samlede kriminalpræventive indsats i kommunen og i politikredsen er varierende. Flere af SSP-udvalgene giver udtryk for, at de ønsker at få mere viden fra kredsradene og lokalradene, som de kan bruge til at tilrettelægge SSP-samarbejdet i kommunen efter. I 81 procent af kommunerne er der dog gengangere i lokal-

råd og SSP-udvalg. Og selvom der efterspørges endnu mere vidensdeling, så betragtes gengangerne i langt de fleste tilfælde som en fordel. Det at der er gengangere giver nemlig bedre mulighed for at sikre koordineringen af informationer og tiltag mellem lokalråd og SSP-udvalg. I få kommuner betragtes det omvendt som spild af tid, fordi de samme drøftelser går igen i råd og udvalg. Derfor mener nogle, at både et lokalråd og et SSP-udvalg er unødvendigt, og at et af de to mødefora kan undværes.

Det uformelle samarbejde styrker det formelle samarbejde

I lokalråd og i SSP-udvalg er der et formelt mødesamarbejde, men flere nævner det uformelle netværk, der opstår i samarbejdet uden for møderne som en af de store gevinster. Det uformelle netværk gør det let og enkelt for samarbejdspartnerne at kontakte hinanden på tværs af skole-, social- og politisektor efter behov uden for de formelle møder.

Plan og mål for SSP-samarbejdet gavner økonomi og forstærker indsats

Lidt over halvdelen af landets kommuner har en samlet plan for SSP-samarbejdet med mål og fokuspunkter, som er opdateret inden for de seneste fire år. Undersøgelsen viser, at der er en tæt sammenhæng mellem det at have en plan med fokusområder, og om kommunen har afsat midler øremærket til SSP-samarbejdet. I fire ud af fem kommuner, som har en plan for SSP-samarbejdet, er der således afsat økonomiske midler til SSP-samarbejdet.

Casestudierne peger samtidig i retning af, at en klar og entydig fælles plan med fælles mål for SSP-samarbejdet styrker den fælles indsats mellem de forskellige samarbejdspartnere. En fælles plan eller fælles fokuspunkter betyder, at alle ved, hvad der konkret skal prioriteres i samarbejdet. Derimod skaber kommunens generelle børn- og ungepolitik ikke de samme fælles skriftlige mål.

Forankringen af SSP-samarbejdet

I kommunerne er SSP-samarbejdet rent organisatorisk oftest forankret i børn- og ungeområdet. Det kan for eksempel være direkte forankret under en forvaltningschef, en skolechef, en sektorchef for børn og unge eller hos en ungdomsskoleleder. Der ses også eksempler på, at det er forankret hos cheferne i to forvaltninger.

En central placering af SSP-samarbejdet under en forvaltningschef betragtes som en fordel. Det giver lettere adgang til afdelinger, sektorer og institutioner inden for børn- og ungeområdet, som gør det nemmere at koordinere indsatser. Placeringen under en forvaltningschef giver SSP-konsulenten mulighed for at få et helhedsperspektiv på samarbejdet og sammenhængen mellem indsatserne.

En lokal forankring på en ungdomsskole betragtes også som en styrke, da SSP-konsulenten dermed er tæt på de unge. Det gør det nemmere at handle hurtigt, når der skal iværksættes lokale indsatser over for unge med begyndende kriminel adfærd. Omvendt kan den lokale forankring på ungdomsskolen være en ulempe i forhold til eksempelvis skolelederne, som dermed kommer længere væk fra problemstillingerne.

Lokalbetjentene er forankret fysisk og organisatorisk lidt forskelligt. I en fjerdedel af kommunerne er lokalbetjentene forankret på politigården i politikredsen. I over halvdelen af kommunerne er kommunens lokalbetjente forankret på en lokal politistation i den samme eller i en anden kommune. En mindre del af lokalbetjentene er placeret i for eksempel lejede lokaler i samme eller en anden kommune.

SSP-konsulenterne giver især udtryk for, at det er en fordel for samarbejdet, at lokalbetjentene er forankret fysisk og organisatorisk tæt på samarbejdskommunen. De korte afstande styrker samarbejdet mellem lokalpoliti og kommunens medarbejdere i SSP-samarbejdet.

Samarbejdet mellem SSP-konsulenter og lokalbetjente

97 procent af kommunerne har ansat en eller flere SSP-konsulenter. Og stort set alle kommuner har tilknyttet en lokalbetjent, som indgår i SSP-samarbejdet i kommunen. Samarbejdet mellem SSP-konsulent og lokalbetjent opfattes af flere af de interviewede ledere og SSP-konsulenter som "krumtapen i samarbejdet".

SSP-konsulent og lokalbetjent har især et tæt samarbejde om indsatser målrettet grupper af udsatte børn og unge. Det kan for eksempel være politikadetordningen, hvor de unge får lov til at være "politibetjent-lærling" i en afgrænset periode, eller i individuelle indsatser og støttepersonordninger målrettet det enkelte barn eller den enkelte unge.

SSP-konsulenten som koordinator

SSP-konsulenterne har en stærkt koordinerende rolle i forhold til at træffe beslutninger og indhente informationer i kraft af, at de er repræsenteret i flere led i organiseringen af SSP-samarbejdet. Det giver dem gode muligheder for at koordinere de kriminalpræventive indsatser og det tværfaglige samarbejde. Denne mulighed gælder ikke i samme grad lokalbetjentene, der er i knap så stor berøring med alle parterne i SSP-samarbejdet.

SSP-konsulenterne har fokus på at løse de forskellige typer af opgaver, som dukker op – både planlagte og ikke planlagte opgaver. Den brede vifte af opgaver og den store kontaktflade kan imidlertid være en udfordring. SSP-konsulenterne oplever, at de ofte mangler både mere tid og mere struktur i deres arbejde til at løse de mange typer af opgaver. Opgaver som, de også kan opleve, ligger uden for deres arbejdsområde.

Skolernes rolle

Den centrale del af skolernes rolle i SSP-samarbejdet er den generelle forebyggende undervisning til elever og vejledning om unge og risikoadfærd til andre medarbejdere. Disse opgaver varetages primært af SSP-lærerne og i nogle tilfælde af SSP-konsulenterne og lokalbetjentene.

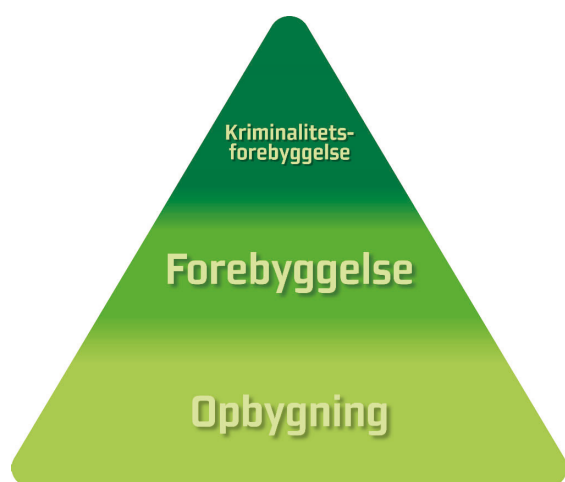
Der er SSP-lærere på skolerne i 78 procent af kommunerne. Casestudierne viser imidlertid, at SSP-lærerne oplever deres egen rolle og status på skolerne meget forskelligt. Der er eksempler på, at SSP-lærerne på nogle skoler ikke oplever sig som en del af SSP-samarbejdet. I andre kommuner oplever SSP-lærerne i høj grad sig selv som en del af SSP-samarbejdet. En afgørende faktor for, om lærerne oplever sig som en del af SSP-samarbejdet er, at de ved præcist, hvad deres rolle er i samarbejdet, og at de har fået afsat timer til at løse opgaverne.

Socialforvaltningens rolle

Socialforvaltningen har især en rolle i den individuelle indsats over for børn og unge, der er i risikozonen for at havne i kriminalitet. Socialrådgiverne deltager i overleveringsmøderne om politiets døgnrapporter, der beskriver unge, som politiet har været i kontakt med, og som betragtes som i en risikoposition. I halvdelen af kommunerne deltager socialrådgiverne også i SSP-lokalgruppemøderne.

Socialrådgivernes funktion til både overleveringsmøder og møder i SSP-lokalgruppen består blandt andet i rådgivning om mulighederne for at give den unge støtte efter serviceloven og faglig sparring på alvorlige børne- og ungdomsproblemer.

Indsatser i det kriminalpræventive arbejde



Figuren viser Det Kriminalpræventive Råds forebyggelsesmodel. Kilde: Det Kriminalpræventive Råd, 2012.

Det Kriminalpræventive Råd har udviklet en forebyggelsesmodel, som i overvejende grad anvendes som udgangspunkt for SSP-samarbejdets forståelse af forebyggelse. Den nederste del illustrerer den opbyggende indsats, der går ud på at skabe gode opvækstvilkår for alle børn og unge i kommunen. Den midterste del er den forebyggende indsats, der sættes i værk over for børn og unge i en truet position for at undgå, at de udvikler problemadfærd og kriminel adfærd. Den øverste del af trekanten viser indsatsen over for unge, som er involveret i begyndende kriminalitet.

Næsten alle kommuner lægger stor vægt på, at der bliver holdt foredrag og lavet undervisning på skolerne om blandt andet risikoadfærd, mobning, digital dannelse og sociale medier. Derudover er der i alle kommuner iværksat en række mere specifikke indsatser. De specifikke indsatser drejer sig blandt andet om rusmiddelindsats (83 procent), konfliktmægling (79 procent), åben rådgivning (75 procent) og brand- eller politikadetordning, hvor de unge i en periode prøver at være politibetjent eller brandmand (35 procent).

I den individuelle indsats over for udsatte unge afholder 99 procent af kommunerne bekymringssamtaler med børn og unge, der har begået kriminalitet. I halvdelen af kommunerne er det også en del af SSP-opgaverne at deltage i retsmøder og afhøringer af børn og unge. 60 procent af kommunerne anvender individuelle handleplansaftaler, og 39 procent anvender støttekontaktpersoner efter serviceloven.

Indsatser i forhold til at forebygge kriminel adfærd hos børn og unge

- *Generelle indsatser:* Sættes ind over for alle børn og unge med henblik på at forebygge risikoadfærd (for eksempel undervisning i social pejling og forebyggelse af risikoadfærd).
- *Specifikke indsatser:* Sættes ind over for børn og unge, der har vist tegn på risikoadfærd eller mistrovisel (for eksempel telefonrådgivning og brandkadetter).
- *Individorienterede indsatser:* Sættes ind over for unge, som har et kriminelt handlemønster for at forebygge ny kriminalitet (for eksempel bekymringssamtaler og støttekontaktpersoner).

Kilde: Det Kriminalpræventive Råd, 2012.

Personfølsomme oplysninger

En central del af politiets samarbejde med ledere og medarbejdere i kommunerne er behandlingen af politiets døgnrapporter på overleveringsmøder. Her deltager typisk en lokalbetjent tilknyttet kommunen, en socialrådgiver og SSP-konsulenten. Det sker også, at UU-vejledere, gadeplansmedarbejdere, klubmedarbejdere og skoleledere deltager i møderne.

I nogle kommuner er der eksempler på, at døgnrapporterne behandles på SSP-lokalgruppemøderne med en stor gruppe deltagere fra lokalområdet. Nogle af de interviewede ledere og SSP-konsulenter peger på, at det er et problem, når fortrolige personfølsomme oplysninger deles med mange, som måske tolker loven forskelligt. Dog mener de adspurgte SSP-konsulenter og lokalbetjente, at det er de færreste i SSP-samarbejdet, der er usikre på fortolkningen af retsplejelovens § 115 om udveksling af personfølsomme oplysninger.

Underrettningspligten

På møderne om børn og unge i en risikoposition udveksles oplysninger om de enkelte børn og unge mellem skole, socialforvaltning og politi. Det sker for at vurdere, om der skal iværksættes bekymringssamtaler eller særlige tiltag som eksempelvis, at barnet eller den unge får en støtteperson.

De interviewede SSP-konsulenter og politibetjente udtrykker en usikkerhed omkring, hvornår der er tale om en underretning, og hvornår der ikke er. Tvivlen kan for eksempel opstå i de tilfælde, hvor politiet har orienteret socialforvaltningens socialrådgiver om en ung i en risikoposition.

Anbefalinger

Der er ingen tvivl om, at SSP-samarbejdet spiller en væsentlig rolle i indsatsen med at forebygge kriminalitet blandt børn og unge. Men der er stadig plads til forbedringer, der kan skabe bedre koordinering, kommunikation, samarbejde, fællesforståelse og viden. Nedenfor er skitseret ni områder, hvor det fremtidige SSP-samarbejde kan styrkes og udvikles.

- *Styrkelse af samarbejdet og kommunikationen mellem de tre øverste strategiske, politiske og koordinerende led i SSP-samarbejdet.* Samarbejdet og kommunikationen mellem kredsråd, lokalråd og SSP-udvalg kan med fordel styrkes. Arbejdsdelingen kan gøres mere klar og mere forventningsafstemt, især mellem lokalråd og SSP-udvalg. Det gælder for eksempel, hvilke problemstillinger, emner og beslutninger der skal drøftes og besluttes i henholdsvis lokalråd og SSP-udvalg.

I den forbindelse kan det overvejes, hvorvidt der i SSP-samarbejdet er ved at udvikle sig en statisk organisation bygget op af et hierarki af politikere, ledende embedsmænd, medarbejdere m.m., som minder om en offentlig forvaltning. Opbygning af en mere organisk organisation kan overvejes ud fra målet om et øget samarbejde og en øget kommunikation mellem de forskellige niveauer i SSP-samarbejdet, dvs. mellem politikere, embedsmænd og de udførende medarbejdere "i marken" samt blandt de unge. Det vil måske betyde, at nye initiativer og ideer i SSP-samarbejdet vil udvikles og styrkes.

- *Repræsentationen i råd og udvalg og opgavefordelingen mellem lokalråd og SSP-udvalg.* Der er mange gange i repræsentationen i råd og udvalg. Fordelen ved dette er, at koordineringen styrkes – især i form af informationer og initiativer. Men der er risiko for dobbeltarbejde, hvis de samme drøftelser går igen, hvorfor et af de to mødefora betragtes som overflødig af mange medlemmer. Derfor kan der med fordel fokuseres på, hvilke opgaver og drøftelser der bør ligge hvor i SSP-samarbejdets forskellige led, og om det ene mødeforum eventuelt kan undværes.
- *Lokalpolitiets organisering og tilhørsforhold.* Lokalpolitiets tillægges en stor rolle i SSP-samarbejdet. Hvor vellykket samarbejdet bliver, synes ifølge SSP-konsulenterne at afhænge af politikredsens fysiske og organisatoriske placering. Kommunerne ønsker en lokalbetjent, der kan indgå i nært samarbejde i SSP-samarbejdet. Det bør derfor overvejes, hvordan lokalpolitiets mulighed for et tæt samarbejde med kommunerne kan sikres.

- *SSP-samarbejdets organisatoriske forankring.* De forskellige organisatoriske forankringer af SSP-samarbejdet i kommunerne har fordele og ulemper. Det gælder især koordineringen af samarbejdet mellem sektorer, afdelinger og eksterne institutioner og for adgangen til ressourcer til iværksættelse af indsatser og nye ideer i SSP-samarbejdet. Således synes en central placering for eksempel direkte under en forvaltningschef at give de bedste handlemuligheder – især for den koordinerende og igangsættende SSP-konsulent.
- *De enkelte dele i SSP-organiseringen kan styrkes, og arbejdsdelingen kan være mere klar.* Selvom samarbejdet på tværs er stærkt, tyder det på, at samarbejdet mellem de enkelte dele i SSP-organiseringen kan styrkes yderligere. Det kan gøres med en mere klar arbejdsdeling, så alle i samarbejdet får et fælles og tydeligt overblik over, hvilke opgaver og funktioner alle led og hver aktør har.
- *Fælles viden og forståelse af risikoadfærd blandt børn og unge.* 62 procent af lokalbetjentene og 47 procent af SSP-konsulenterne oplever i høj grad, at de har en fælles teoretisk forståelse af forebyggelse af risikoadfærd. Omvendt betyder det, at lidt over halvdelen af SSP-konsulenterne og to femtedele af lokalbetjentene oplever, at dette ikke er tilfældet. Det kan derfor overvejes, hvordan det fælles teoretiske grundlag for samarbejdet kan styrkes. Det kunne for eksempel ske via en fælles efteruddannelse for SSP-ledere, SSP-lærere, SSP-pædagoger og lokalbetjente knyttet til SSP-samarbejdet i kommunerne.
- *Viden om og sikkerhed i lovforklaringer.* Der kan i nogle tilfælde opstå tvivl om, hvordan loven skal tolkes. Hovedparten af SSP-konsulenterne og lokalbetjentene angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at der er en fælles forståelse af § 115 i retsplejeloven om videregivelse af personoplysninger. Blot få angiver, at de oplever, at det er svært at overholde loven om fortrolighed i SSP-samarbejdet.

Men casestudierne giver et andet billede af praksis. Her kan der både være en vis usikkerhed i fortolkningen af § 115 i retsplejeloven om udveksling af fortrolige oplysninger og i § 153 i serviceloven om skærpet underretningspligt for offentligt ansatte. Det bør således være et opmærksomhedspunkt i SSP-samarbejdet, om der er tilstrækkelig opmærksomhed og fælles forståelse af disse to paragraffer.

- Præcisering af SSP-konsulenternes rolle og funktion. SSP-konsulenterne har mange opgaver og mange både uformelle og formelle relationer og kontakter – måske for mange. SSP-konsulenterne giver udtryk for, at de trives i deres arbejde, men også at opgaveprioriteringen kan være svær, især fordi der er mange opgaver og for lidt tid. Flere af opgaverne ligger måske heller ikke inden for deres arbejdsområde. Derfor kan der med fordel laves en vurdering af, hvilke opgaver der bedst løses af SSP-konsulenten, og hvilke opgaver i SSP-samarbejdet der mest hensigtsmæssigt kan løses af andre.
- Definerings af SSP-lærernes opgaver og roller. SSP-konsulenterne vurderer, at den decentrale del af SSP-samarbejdet på skolerne er meget afhængig af den enkelte skoleleders indstilling til og prioritering af SSP-samarbejdet. Det gælder især SSP-lærernes funktioner og roller på skolerne, og hvorvidt de har timer øremærket til at udføre opgaven. SSP-lærerne har ikke nødvendigvis fået afsat timer til SSP-samarbejdet, ligesom de angiver en usikkerhed om deres arbejdsopgaver og forventningerne til deres funktioner.

Læs mere i rapporten "SSP-samarbejdet i det kriminalitetsforebyggende arbejde" af Jill Mehlbye, Nichlas Permin Berger og Britt Østergaard Larsen, VIVE 2019





DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD

**SSP-SAMARBEJDET
– KORT OPSAMLING AF UNDERSØGELSE FRA VIVE**

Udgiver: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd
Herluf Trolles Gade 11
1052 København K

Redaktion: Jill Mehlbye og Thilde Baden Rasmussen
Foto: Lars Degnbøl og Ole Bo Jensen

e-ISBN: 978-87-7119-730-3

Projekt 301361
December 2019