



Notat

Bilag 1 - Baggrundsanalyse

Nærværende baggrundsanalyse beskriver:

1. Udviklingen i anbringelser udenfor hjemmet i Københavns Kommune
2. Baggrund for udviklingen i anbringelser udenfor hjemmet af sociale årsager

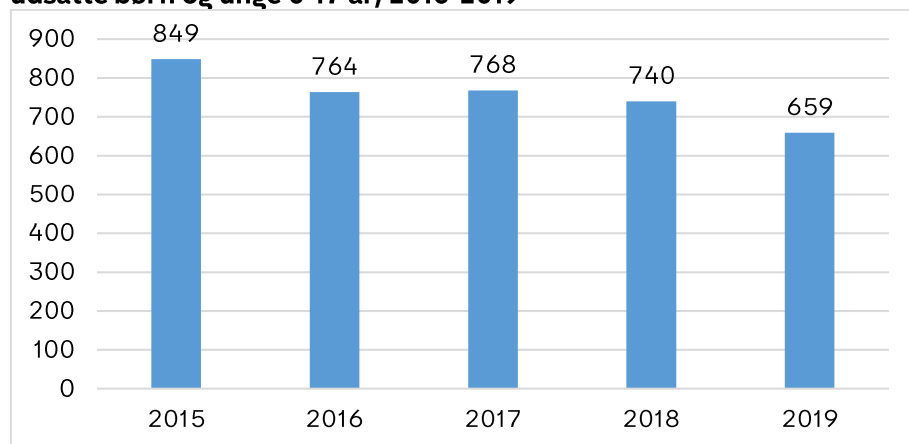
Dele af analysen dækker hele Socialforvaltningens børne- og unge-område, dvs. både de børn og unge, der modtager foranstaltninger pga. sociale årsager (i Borgercenter Børn og Unge), og dem, der modtager foranstaltninger pga. handicap (i Borgercenter Handicap). Andre dele af analysen omhandler alene udsatte børn og unge (Borgercenter Børn og Unge). Det vil løbende fremgå, hvilket af områderne der tales om.

1. Udviklingen i anbringelser uden for hjemmet

1.1 Børn og unge anbragt af sociale årsager

Antallet af københavnske børn og unge, der af sociale årsager anbringes uden for hjemmet, har været faldende i de senere år. Som figur 1 viser, er knap 200 færre børn og unge anbragt udenfor hjemmet i 2019, end der var i 2015. Et fald på 22 %.

Figur 1: Antallet af unikke børn og unge anbragt udenfor hjemmet, udsatte børn og unge 0-17 år, 2015-2019



Note: Når der tales om unikke børn og unge, betyder det, at hvert barn eller ung med en aktiv foranstaltning kun tælles én gang inden for hver periode – samt at alle aktive foranstaltninger tæller lige uanset varighed.

Omregnet i anbringelsesfrekvens, dvs. andelen af børn og unge anbragt udenfor hjemmet af sociale årsager pr. 1.000 børn og unge (0-17 år), svarer det til en anbringelsesfrekvens på 5,6. Sammenlignet med 6-

19. februar 2020

Sagsnummer
2020-0003585

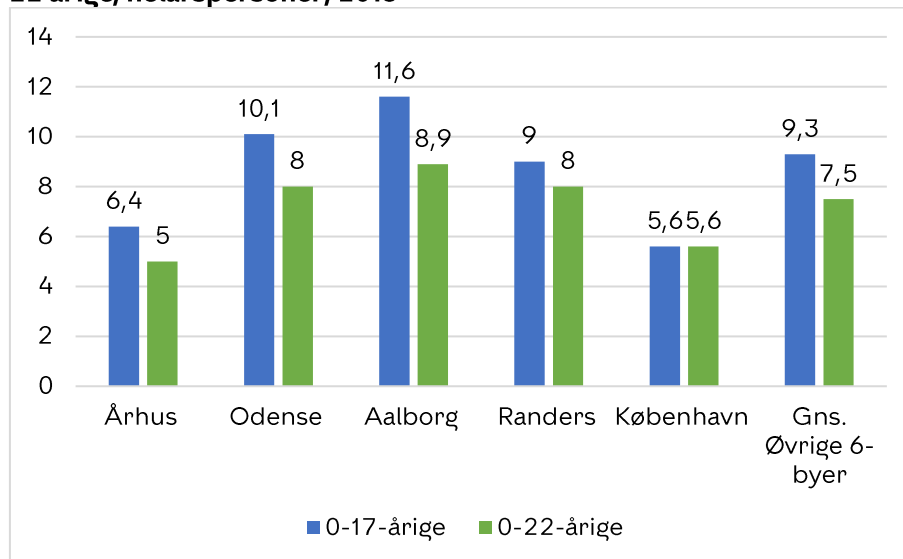
Dokumentnummer
2020-0003585-5

Center for Socialpolitik og
Udvikling
CSU - Børn og Udvikling
Bernstorffsgade 17-21
1577 København V

EAN-nummer
5798009683366

byerne har Københavns Kommune den laveste anbringelsesfrekvens i forhold til antal indbyggere, jf. figur 2 nedenfor. Hvis unge anbragt i efterværn (18 til 22 år) også regnes med, har Københavns Kommune den næstlaveste anbringelsesfrekvens efter Århus Kommune.

Figur 2: Antal anbragte udsatte børn og unge pr. 1.000 0-17 årige og 0-22 årige, helårspersoner, 2018



Note: Esbjerg Kommune har ikke opdelt deres anbringelsesfrekvens i hhv. udsatte og handicap. Esbjerg Kommunes samlede anbringelsesfrekvens er 11,6 for de 0-17 årige og 10,8 for de 0-22 årige.

Note: 1 helårsperson svarer til et køb af en plads igennem et helt år.

I tabel 1 ses et overblik over anbringelsesfrekvensen for udsatte børn og unge fordelt på forskellige aldersgrupper. Her ses det, at København særligt ligger lavt ift. de yngre børn, mens vi for de unge ligger på højde med de øvrige 6-byer. Når det gælder efterværn (18-22 år) har København i 2018 den højeste anbringelsesfrekvens blandt 6-byerne.

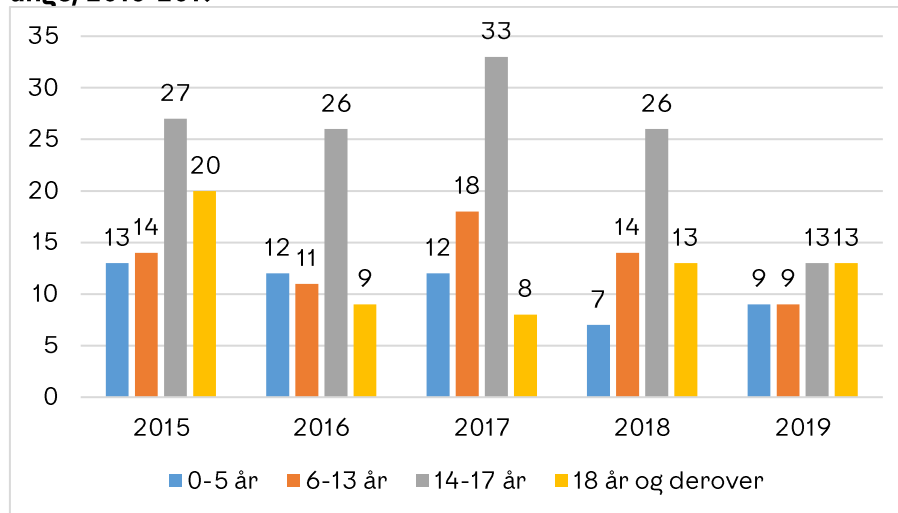
Tabel 1. Anbringelser pr. 1.000 indbyggere fordelt på aldersintervaller (udsatte), 2018

	Århus	Odense	Aalborg	Randers	København	Gns. Øvrige 6-byer
0-5-årige	2,6	3,2	5,6	5,5	1,8	4,2
6-13-årige	6,6	11,9	11,9	8,4	5,6	9,7
14-17-årige	12,9	17,0	20,0	14,6	15,3	16,1
18-22-årige	2,1	3,3	2,8	4,9	5,3	3,3
0-17-årige	6,4	10,1	11,6	9,0	5,6	9,3
0-22-årige	5,0	8,0	8,9	8,0	5,6	7,5

Kilde: 6-by nøgletal R2018. Esbjerg har kun opgjort aktiviteten for det samlede børneområde, og er derfor ikke medtaget i denne tabel.

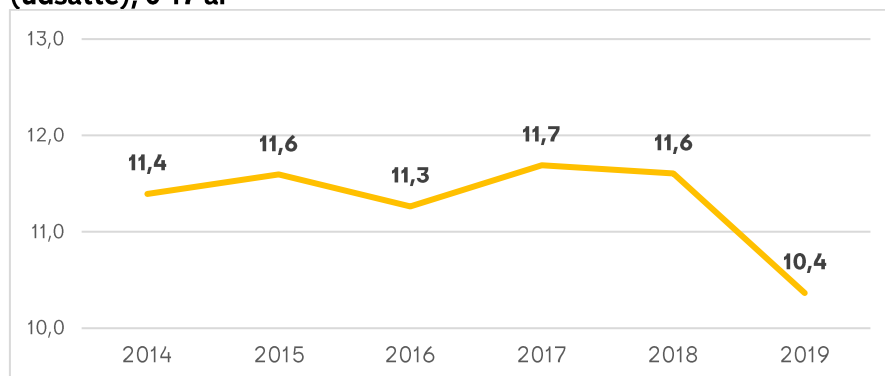
Figur 3 viser alder ved førstegangsanbringelse. Her kan det ses, at der særligt er sket et fald i nyanbringelser af de 14 til 17-årige de seneste år.

Figur 3: Alder ved førstegangsanbringelse, 0-22 år, udsatte børn og unge, 2015-2019



Faldet i nyanbringelser af de unge medfører, at den gennemsnitlige alder ved første anbringelse er faldende i 2019, jf. figur 4

Figur 4: Udviklingen i den gennemsnitlige alder ved første anbringelse (udsatte), 0-17 år



1.2 Børn og unge anbragt med handicap som årsag

Grundlaget for at anbringe et barn med handicap er i udgangspunktet ikke forskelligt fra børn, der anbringes af sociale årsager, og lovgrundlaget er det samme. Der er børn og unge med handicap, der anbringes af sociale årsager, men der er også en gruppe børn og unge, der anbringes, fordi deres behandlingsbehov er så stort, at det er nødvendigt at tilbyde dem behandling i døgnregi.

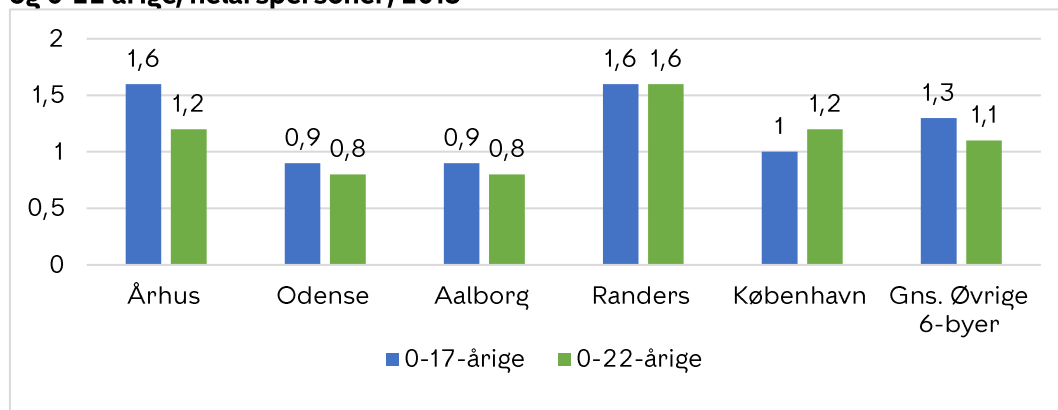
Borgercenter Handicap har arbejdet med den faglige linje 'Tættere på familien', hvor formålet er i videst muligt omfang at understøtte barnet/den unges og familiens muligheder for den størst mulige selvstændighed og udvikling af egne mestringsstrategier. Denne linje er dog kun implementeret på en mindre del af børne- og ungeområdet i Borgercenter Handicap.

I modsætning til børn og unge med sociale problemer kan der ikke forventes samme effekt af en forebyggende indsats i forhold til børn og

unge med handicap, da et handicap ikke i samme omfang kan forebygges eller afhjælpes. Dog forventes det, at man med en effektiv forebyggende og tidlig indsats kan afhjælpe en del af de problemstillinger, der ofte opstår i forlængelse af et handicap, fx angstdiagnoser i forlængelse af en autismediagnose eller stressproblemer for forældre, der i længere tid har varetaget plejen af et barn med handicap i hjemmet.

Når det kommer til børn og unge anbragt med handicap som årsag, ligger København lige over gennemsnittet for de øvrige 6-byer for de 0-17 årige. Hvis unge anbragt i efterværn (18-22 år) regnes med, ligger Københavns anbringelsesfrekvens en smule under gennemsnittet, men stadig højere end byer som Odense og Aalborg, jf. figur 5.

Figur 5. Antal anbragte med handicap som årsag pr. 1.000 0-17 årige og 0-22 årige, helårspersoner, 2018



I tabel 2 ses et overblik over anbringelsesfrekvensen for børn og unge med handicap fordelt på forskellige aldersgrupper. Her ses det, at København ikke adskiller sig væsentligt fra de øvrige 6-byer på nogle af aldersgrupperne. Borgercenter Handicap ligger dog - ligesom Borgercenter Børn og Unge - højt ift efterværn (18-22 år) ift de øvrige 6-byer kun overgået af Randers.

Tabel 2. Anbringelser pr. 1.000 indbyggere fordelt på aldersintervaller (handicap), 2018

	Århus	Odense	Aalborg	Randers	København	Gns. Øvrige 6-byer
0-5-årige	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
6-13-årige	1,2	0,6	0,7	1,1	0,8	0,9
14-17-årige	4,5	2,9	2,6	4,3	3,9	3,6
18-22-årige	0,4	0,4	0,4	1,8	1,5	0,7
0-17-årige	1,6	0,9	0,9	1,6	1,0	1,3
0-22-årige	1,2	0,8	0,8	1,6	1,2	1,1

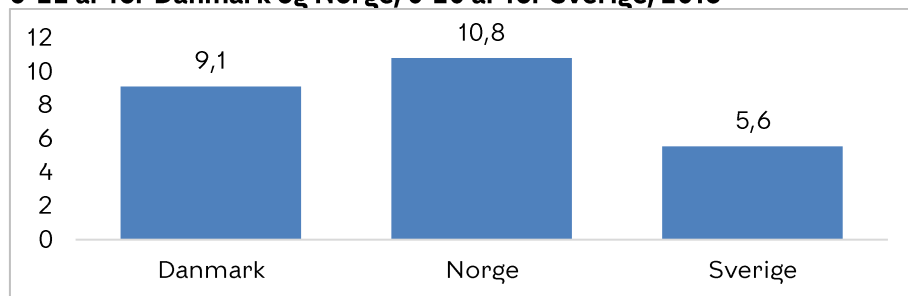
Kilde: 6-by nøgletal R2018. Esbjerg har kun opgjort aktiviteten for det samlede børneområde, og er derfor ikke medtaget i denne tabel.

1.3 Den samlede anbringelsesfrekvens sammenlignet med landsplan og Norden

Også på landsplan ligger København lavt i anbringelsesfrekvens. Der skal tages det forbehold, at landsplanstallene fra Danmarks Statistik gælder for både udsatte og handicap samt er gældende for 0-22 år. På landsplan er den gennemsnitlige anbringelsesfrekvens 0,9 i 2018, hvor den i København ligger på 6,7 samlet for handicap og udsatte.

Kigger vi ud over Danmarks grænser og sammenligner anbringelsesfrekvensen med Sverige og Norge, ligger København over Sverige men under Norge, jf. figur 6. Der skal dog gøres opmærksom på, at der er tale om en grov sammenligning, som både dækker anbringelser af sociale årsager og med handicap som årsag, og som ikke tager højde for en række forskelle i lovgivninger, ligesom tallene for Sveriges vedkommende angår de 0-20-årige, mens de danske og norske tal dækker de 0-22-årige. Der skal desuden tages højde for, at der er tale om 2016 tal, da det ikke har været muligt at indhente mere opdaterede tal fra alle tre lande.

Figur 6. Antal anbragte børn og unge (udsatte og handicap) pr. 1.000, 0-22 år for Danmark og Norge, 0-20 år for Sverige, 2016

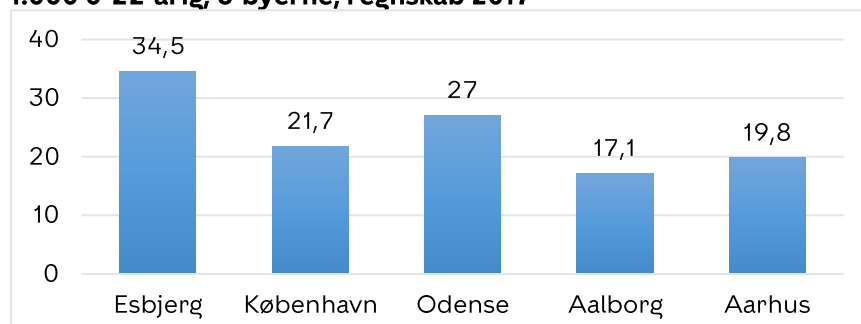


Note: Til sammenligning var den samlede anbringelsesfrekvens for både udsatte og handicap 6,7 i Københavns Kommune i 2018. Københavns Kommunes anbringelsesfrekvens er ikke indført i figuren pga. de forskellige årstal

1.4 Udviklingen i forebyggende foranstaltninger af sociale årsager

Figur 7 viser antallet af forebyggende foranstaltninger iværksat pga. sociale årsager pr. 1.000 børn og unge (0-22 år) i 6-byerne. Der gøres opmærksom på, at tallene er fra 2017, hvorimod anbringelsestallene er fra 2018. København ligger et godt stykke under både Esbjerg og Odense, men over Aarhus og Aalborg. Gennemsnitligt ligger de øvrige 6-byer på 22,9 forebyggende foranstaltninger pr. 1.000 barn/ung. København ligger således en anelse under gennemsnittet ift. forebyggende foranstaltninger.

Figur 7. Antal forebyggende foranstaltninger af sociale årsager pr. 1.000 0-22-årig, 6-byerne, regnskab 2017



Note: Randers har ikke leveret data til denne opgørelse og indgår derfor ikke
 Note: Da opgørelsen viser det samlede antal forebyggende foranstaltninger pr. 1.000 børn og unge, og kan tallene dække over forskelle i antallet af unikke børn og unge, der modtager forebyggende foranstaltninger.

2. Baggrunden for udviklingen i anbringelser udenfor hjemmet af sociale årsager

Der er to primære årsager til, at antallet af anbringelser af udsatte børn og unge er faldet gennem de seneste år, og at København derfor har den laveste anbringelsesfrekvens blandt 6-byerne for udsatte børn og unge mellem 0 og 17 år:

1. Den faglige retning på området – Tæt på Familien – har fokus på så vidt muligt at fastholde barnet i hjemmet
2. Socialforvaltningen skal hjælpe et stigende antal børn og unge for færre penge

2.1 Tæt på Familien – den faglige retning på det udsatte børne- og ungeområde

Som en del af Budget 2015 blev det politisk besluttet at igangsætte en faglig omstilling af den sociale indsats overfor udsatte børn, unge og familier. Omstillingen kaldes Tæt på Familien¹ og har som overordnet formål at fastholde barnet så tæt på et almindeligt familieliv som muligt.

Baggrunden for omstillingen er bl.a., at Danmark traditionelt set har anbragt betydeligt flere børn end Norge og Sverige, samt at forskningen peger på, at unge, der har været anbragt udenfor hjemmet, klarer sig markant dårligere videre frem i livet end deres jævnaldrende.

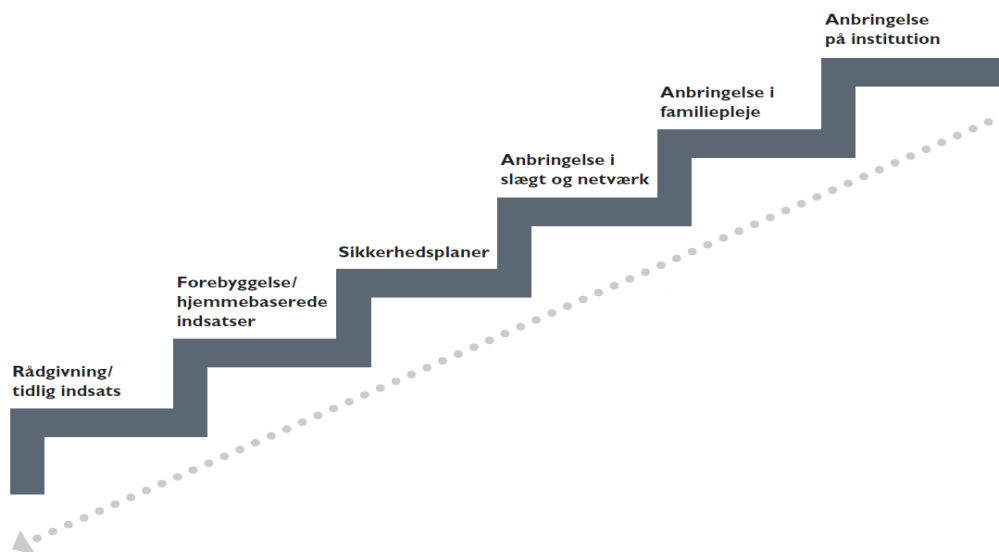
Tæt på Familien blev iværksat på baggrund af en investering i forebyggende foranstaltninger mod en besparelse på anbringelsesområdet. Omstillingen har på den baggrund haft til formål at integrere økonomiske og faglige hensyn. Samme fremgangsmåde har været anvendt i de øvrige kommuner, der har implementeret lignende omstillinger.

¹ Tæt på Familien blev igangsat i Borgercenter Børn og Unge. I Borgercenter Handicap blev der i 2017 igangsat en lignende faglig omstilling – dog ikke for hele målgruppen, men for 120 familier – under overskriften "Tættere på Familien".

Investeringen gik konkret på midler til flere sagsbehandlere, så sagsbehandlerne sagsstammer kunne sættes ned, og de dermed ville kunne få en tættere kontakt og en hyppigere opfølgning på børnene og familierne. Derudover var der en investering i kompetenceudvikling af både sagsbehandlere og medarbejdere på tilbuddene, der havde til formål at udvikle nye og virksomme metoder til, hvordan man dels kunne fastholde flere børn og unge i hjemmet og dels hvordan der kunne skabes mere effektive indsatser på døgninstitutioner, så børnene og de unge hurtigere kunne komme hjem igen.

Når der skal vælges en foranstaltning til et barn eller en unge, arbejder Socialforvaltningen ud fra den såkaldte *indsatstrappe* (se figur 8). Hensigten er, at man så vidt muligt skal benytte sig af trappens laveste trin. Hvis det ikke er muligt, skal det næste trin overvejes – og så fremdeles. Indsatstrappen understøtter dermed et ønsket fokus på at sætte ind med den mindst muligt indgribende indsats. Arbejdet med barnet og familien har som formål så vidt muligt at bevæge sig ned ad trappen igen, hvis man har været nødt til at tage et af de højereliggende trin i anvendelse.

Figur 8: Indsatstrappen på Socialforvaltningens børneområde



INDSATSTRAPPEN

Med Tæt på Familien arbejdes der mere systematisk med forebyggende indsatser i hjemmet. Målet er, at familien så vidt muligt kommer til at kunne tage vare på deres eget liv, så barnet eller den unge får mulighed for at vokse op med nære relationer i sin egen familie og ikke oplever at blive skilt fra forældre og søskende.

I de sager, hvor et barn mistrives i en sådan grad, at en anbringelse kan være nødvendig, men hvor det samtidig vurderes, at anbringelsen kan forebygges med en intensiv indsats, kan en sikkerhedsplan iværksættes. Sikkerhedsplaner kombinerer familiebehandling med inddragelse af familiens netværk og støtte til barnet eller den unge. Som en del af en sikkerhedsplan laves en omfattende plan med aftaler for barnets hverdag og med tæt professionel opfølgning. Det er centralt for afgørelsen om en sikkerhedsplan, at forældremyndighedsindehaveren er motiveret til at indgå i et tæt samarbejde med forvaltningen.

Selvom antallet af anbragte nedbringes gennem Tæt på Familien, vil der altid være behov for at anbringe nogle børn. Nogle børn vil af beskyttelseshensyn skulle være anbragt i mange år, mens der i andre tilfælde kan være tale om en kortere anbringelse, hvor der arbejdes intenst med barnet og familien, så barnet kan vende hjem igen. I begge tilfælde er der fokus på i højere grad end tidligere at anbringe børnene i plejefamilier eller i familiens private netværk.

2.2 Den økonomiske situation

Økonomien på det udsatte børne- og ungeområde er presset af to modsatrettede tendenser:

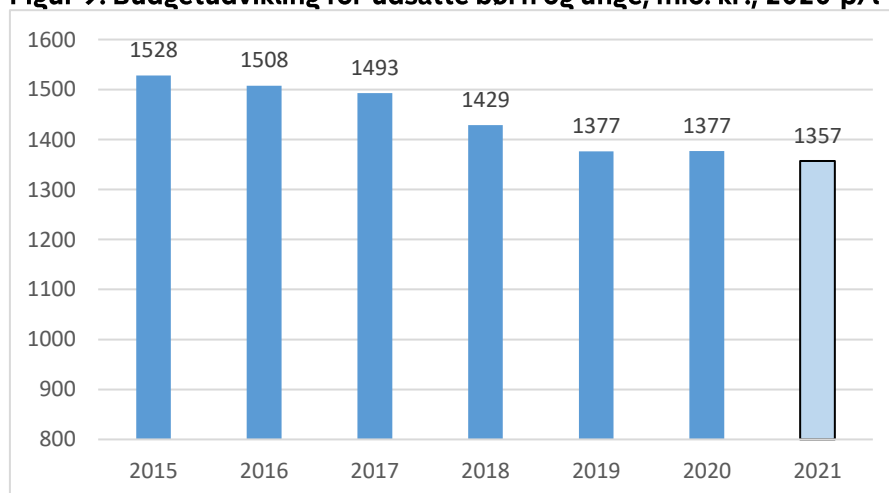
- Et faldende budget
- Et stigende antal børn og unge med behov for hjælp fra Socialforvaltningen

2.2.1 Faldende budget

Budgettet på det udsatte børne- og ungeområde er i perioden 2015 til 2020 blevet reduceret med 151 mio. kr., svarende til et fald på 10 pct., jf. figur 9. Der er sket et fald i budgettet hvert år siden 2015, på nær i 2020, hvor budgettet var det samme som i 2019. Årsagen til dette er, at der i Budget20 bl.a. blev afsat midler til en handleplan til styrkelse af det forebyggende arbejde på det udsatte børne- og ungeområde samt en budgetmodel for stigningen i underretninger. Der blev i alt tilført 33 mio. kr. til Borgercenter Børn og Unge i 2020, hvilket var medvirkende til at holde budgettet på samme niveau som i 2019.

Budgettet på det udsatte børne- og ungeområde forventes at blive reduceret med 20 mio. kr. fra 2020 til 2021. Beregningen er lavet med udgangspunkt i de af Socialudvalget vedtagne investeringsforslag for 2021, stigende profiler på tidligere års investerings- og effektiviseringsforslag, samt bevillingsudløb. Derudover indgår også en forventning om yderligere tilførsel til budgetmodellen for stigninger i underretninger ifm. overførsels sagen og budgetforhandlingerne, da stigningen har været større end forventet. Budgettet vil ændre sig, såfremt der tilføres midler til området ved budgetforhandlingerne.

Figur 9: Budgetudvikling for udsatte børn og unge, mio. kr., 2020-p/l

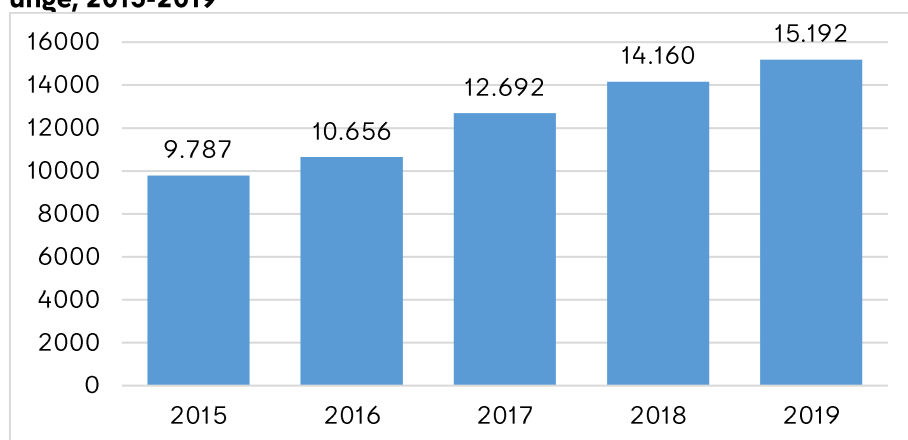


Note: I budget 2021 er medregnet alle kendte bevillingsmæssige ændringer, herunder bevillingsudløb og stigende profiler fra tidligere år. Budgettet 2021 er eksklusiv effektiviseringsbidrag.

2.2.2 Flere børn og unge med behov for hjælp fra Socialforvaltningen

På trods af at København i disse år oplever en generel socioøkonomisk forbedring hos borgerne, stiger antallet af underretninger og antallet af børn og unge, der underrettes om, år for år. Fra 2014 til 2019 er antallet af underretninger af sociale årsager således steget med godt 5.400 underretninger, svarende til en stigning på 55 pct., jf. figur 10.

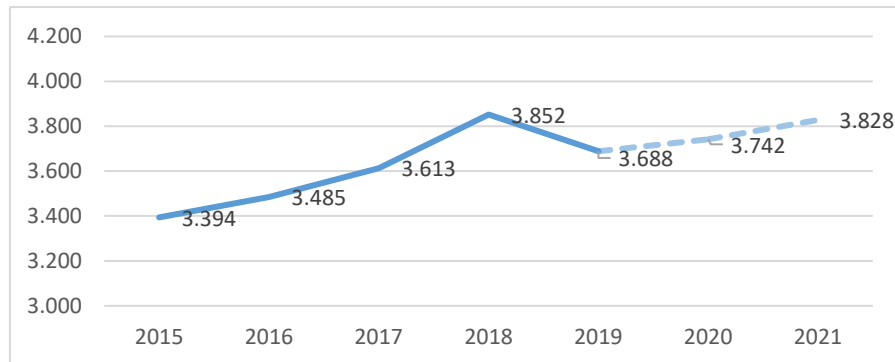
Figur 10: Udviklingen i antallet af underretninger, udsatte børn og unge, 2015-2019



Det stigende antal underretninger betyder, at flere børn og unge har behov for hjælp fra Socialforvaltningen, jf. figur 11. Fra 2014 til 2018 er der derfor sket en stigning på 21 pct. i antallet af iværksatte foranstaltninger². I 2019 er der sket et mindre fald på 164 foranstaltninger, svarende til et fald på 4 pct. Faldet skyldes den særligt pressede økonomi, der var på det udsatte børne- og ungeområde i 2019 jf. figur 9. Borgercenter Børn og Unge har frem til og med 2018 kunne imødegå det stigende antal børn og unge med behov for hjælp gennem omstillingen fra anbringelser til forebyggende foranstaltninger. Men budgettet nåede til et niveau i 2019, hvor det ikke længere var muligt.

Figur 11: Historisk og fremskrevet antal foranstaltninger 2014-2021, helårspersoner

² Foranstaltninger dækker over alle de indsatser, BBU kan visitere til jf. servicelovens § 52, herunder både anbringelser uden for hjemmet og forebyggende foranstaltninger som fx familiebehandling og kontaktperson.

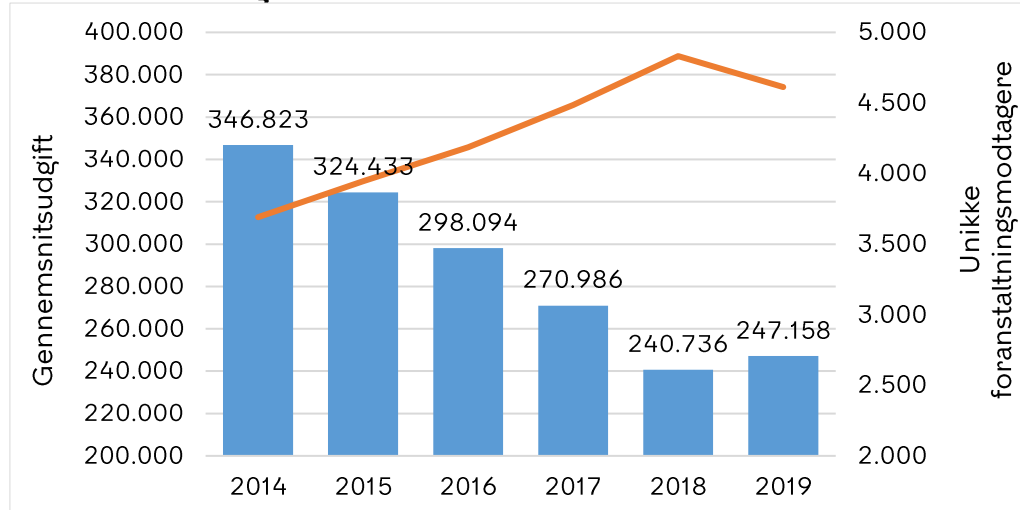


Note: De fremskrevne tal er forvaltningens bud på den fremadrettede udvikling baseret på udviklingen i 2014-2019 og skal derfor læses med forbehold.

2.2.3 Socialforvaltningen skal hjælpe flere børn for færre penge

Det stigende antal foranstaltninger og det faldende budget betyder helt konkret, at der er færre penge til at hjælpe flere børn. Investeringerne ifm. Tæt på Familien har ført til, at færre børn og unge anbringes og i stedet modtager forebyggende foranstaltninger. Det har samlet reduceret udgifterne pr. udsat barn og ung med næsten 100.000 kr. over en seksårig periode, svarende til et fald på 28,7 pct. jf. figur 12.

Figur 12: Udvikling i gennemsnitsudgift pr. unikke barn & unge med social foranstaltning 2014-2019



Tæt på Familien har betydet en omstilling fra anbringelser til hjemmebaserede forebyggende foranstaltninger. Som det kan ses i figur 13 har det betydet, at der har været en stigning på 19 pct. i antallet af forebyggende foranstaltninger i perioden 2015 til 2019, mens der samtidig har været et fald på 13 pct. i antallet af anbringelser. Antallet af børn, der både er anbragt og får en forebyggende foranstaltning er ligeledes faldet. Faldet er på 33 pct.

Figur 13: Antal unikke børn og unge 0-17 år med en aktiv foranstaltning efter SEL § 52 i perioden 2015-2019, BBU

