



**Redegørelse om døgninstitutionerne til udsatte børn og unge i
Københavns Kommune**

Sagsnr.
2010-161358

Dokumentnr.
2011-17831

<u>1. Indledning og konklusioner</u>	<u>2</u>
<u>2. Baggrund</u>	<u>5</u>
<u>3. Metode</u>	<u>14</u>
<u>4. Behovet for institutionspladser generelt</u>	<u>16</u>
<u>5. Tværgående temaer</u>	<u>27</u>
<u>6. Spæd- og småbørn 0-6 år, herunder familieanbringelser</u>	<u>31</u>
<u>7. Døgnanbringelser med eller uden intern skole 6-17 år</u>	<u>34</u>
<u>8. Akutanbringelser</u>	<u>38</u>
<u>9. Psykisk syge børn og unge 6-17+ år</u>	<u>42</u>

Sagsbehandler
Karsten S. Bjerre

MR Børn og familier

Bernstorffsgade 17
1592 København V

Telefon
3317 3269

E-mail
TK51@sof.kk.dk

EAN nummer
5798009683014

www.kk.dk

<u>10. Udsatte unge</u>	<u>46</u>
<u>11. Kriminelle unge</u>	<u>50</u>
<u>12. Alternativerne til institutionsanbringelser</u>	<u>54</u>

1. Indledning og konklusioner

I Københavns Kommune er der pt. et større udbud af institutionspladser, end der er efterspørgsel efter. Samtidig viser en simpel fremskrivning af anbringelsestallene, at den faldende efterspørgsel efter institutionspladser ser ud til at fortsætte de kommende år.

I forlængelse heraf har Socialforvaltningen besluttet, at udarbejde nærværende institutionsredegørelse med en analyse af det fremtidige behov for institutionspladser. Redegørelsen omfatter døgninstitutioner for udsatte børn og unge.

Institutionsredegørelsen skal belyse det fremtidige behov for institutionspladser, herunder antal og type, samt hvorvidt det eksisterende udbud af pladser modsvarer det fremtidige behov. Redegørelsen er udarbejdet med bistand fra Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll).

Det er svært at spå om fremtiden – men også nødvendigt for at kunne styre udviklingen af området. Forudsigelserne i redegørelsen er forvaltningens bedste bud på den forventede udvikling, og resultaterne afspejler myndighedsområdets bedst mulige bud på en udvikling, når man også tager højde for områdets strategi, Barnets Reform, demografisk udvikling mv. Alligevel er resultaterne naturligvis forbundet med usikkerhed, og denne naturlige usikkerhed vil indgå i forvaltningens videre overvejelser om styring på baggrund af resultaterne. For at skabe størst mulig sikkerhed omkring resultaterne har Socialforvaltningen sammenlignet svarene med Børnefamiliecenter København med den historiske udvikling, og sammenligningen viser, at resultaterne er relativt robuste.

Redegørelsen viser i kort form følgende:

1. *Der er en række gode grunde som kommune til selv at drive et stærkt døgninstitutionsmiljø.* Egne institutioner sikrer en tættere dialog og dermed en tryghed for, at loven overholdes, og at institutionen drives fagligt forsvarligt. Fremadrettet giver egne institutioner også kommunen mulighed for at sætte dagsordener i forhold til faglig udvikling, effektdokumentation og takstudvikling.
2. *Den enkelte døgninstitution finansieres gennem dels en basisbevilling fra forvaltningen, dels en takst pr. barn.* Socialforvaltningen vurderer, at denne styringsmodel skaber en god balance mellem, at BFCK kan vælge de tilbud, der bedst imødekommer børnenes behov, og at institutionerne får gode udviklingsmuligheder.
3. *Udviklingen på anbringelsesområdet* går i retning af dels et faldende antal anbringelser som følge af styrkede metoder til

- familiefokuseret forebyggelse og tidlig indsats, dels et ændret anbringelsesmønster, hvor en større andel af anbringelserne fremadrettet vil ske i familie- og netværkspleje. Begge udviklinger er i tråd med Barnets Reform, områdets strategi, tendensen i andre kommuner og nyere forskning på området.
4. *Selv om anbringelsesfrekvensen i København er faldet de senere år, anbringer København stadig en større andel børn og unge end de øvrige storbyer i Danmark og end landet som helhed.* I en international sammenligning ligger København også fortsat højt, da fx Sverige og Norge anbringer en langt mindre andel af deres børn og unge.
 5. *Københavns Kommune bruger døgninstitutioner i stort omfang sammenlignet med resten af Danmark og Norden.* København bruger døgninstitutioner hyppigere end storbyerne og landet som helhed. Århus ligger dog nogenlunde på niveau med København, hvilket bl.a. kan skyldes, at Århus har en relativ lav anbringelsesfrekvens. I international sammenligning er Danmark som helhed kendetegnet ved at vælge institution som anbringelsesform langt hyppigere end fx Norge og Sverige.
 6. *Socialforvaltningens døgninstitutioner er i øjeblikket ikke fuldt udnyttet,* da belægningsprocenten ultimo 2010 var tæt på 80 pct. I 2011 får forvaltningen færre døgnpladser på grund af opsigelsen af driftsoverenskomsten med Solhjem. Alligevel forudses det, at døgninstitutioner ikke vil være tilstrækkeligt belagt i 2011 og 2012, da Børnefamiliecenter København efterspørger færre pladser.
 7. *Socialforvaltningens ledelse har som følge af analyserne iværksat initiativer, der skal reducere tilgangen til socialpædagogiske opholdssteder mest muligt.* Det forventes her, at omkring 15 børn/unge pr. år kan tilgå døgninstitutioner i stedet for socialpædagogiske opholdssteder. Denne forventede effekt er medtaget i redegørelsens analyser.
 8. *De laveste belægningsgrader forventes fremadrettet at være på akutinstitutioner og i relation til udsatte unge.* Det forventes, at 16 ud af de 39 akutpladser i 2012 vil være ledige, og at 19 ud af de 56 pladser til udsatte unge vil være ledige i 2012. Herudover holdes belægningsgraden på spæd- og småbørnsområdet primært oppe af, at der i 2010 sælges 15 pladser til spæd- og småbørn til andre kommuner – ellers måtte det her forventes, at 22 ud af de 39 pladser ville være ledige i 2012. Hvis udviklingen følger analysens forventninger vil der i alt være 67 tomme pladser i 2012, hvilket er 46 tomme pladser mere end forvaltningens målsætninger.
 9. *Der er altid en vis usikkerhed forbundet med forudsigelser.* Socialforvaltningen har dog arbejdet seriøst med at inddrage de forskellige tendenser og perspektiver på området. Det er væsentligt, at der ikke lukkes institutioner, som der er brug for

igen kort efter, og derfor har Socialforvaltningen forsøgt at basere analysen på relativt forsigtige forudsætninger. Fx er det forudsat, at der fortsat sælges 31 pladser pr. år til andre kommuner, selv om det er et højt tal sammenlignet med tidligere år. Herudover er det forudsat, at det kan lykkes at reducere brugen af socialpædagogiske opholdssteder. Endvidere er det forudsat i analysen, at de senere års fald i anbringelsesfrekvensen flader ud, selv om Børnefamiliecenter København vurderer, at de har metoderne til fortsat at effektivisere den forebyggende indsats.

2. Baggrund

2.1 *De overordnede formål med at have egne institutioner*

Det fastslås i Københavns Kommunes strategi for udvikling af arbejdet med udsatte børn og unge og deres familier, at kommunens institutioner skal have en kapacitet og kvalitet, der modsvarer de mange komplekse og foranderlige krav, der er på området for anbragte børn, unge og deres familier. Det fremgår ligeledes at der skal skabes en organisation, der til hver en tid kan justere og udvikle dets institutionslandskab, så det matcher de praksisændringer, som forvaltningen selv søger at facilitere og de skiftende former for udsathed og mangel på trivsel, som markerer nogle børns opvækstvilkår.

At drive egne institutioner understøtter den lovpligtige forsyningsforpligtelse på området, men har også en række faglige og styringsmæssige potentialer for at skabe gode resultater for udsatte børn og unge og deres familier. Blandt de vigtigste begrundelser kan nævnes:

1. Egne institutioner kan give en tryghed omkring, at institutionen drives under ordnede forhold. Det kan sikre, at der er pladser med høj faglig kvalitet, og hvor lovgivningen overholdes
2. Københavns Kommune kan opbygge og opretholde faglige miljøer, som ikke kan erhverves på det private marked. Det kan fx være i forhold til specialiseret viden om særlige problemtyper, fx spiseforstyrrelser
3. Med egne institutioner kan man sikre en fælles faglig udvikling, hvor sagsbehandlere og institutionerne arbejder i samme retning – både i forhold til de overordnede principper for indsatsen og i forhold til det enkelte barn, ung eller familie
4. Egne institutioner vil kunne medvirke til, at man sætter et fælles fokus på dokumentation og af kvalitet og effekt som kan anvendes til effektstyring fremadrettet. Det vil være vanskeliggjort, hvis kommunen bruger mange eksterne leverandører
5. Egne institutioner bør give mulighed for at etablere løsninger i nærmiljøet, frem for at anvende tilbud, der ligger langt væk fra barnet eller den unges familie og netværk
6. Egne institutioner giver god mulighed for at opbygge stabile faglige relationer over tid
7. Egne institutioner bør give bedre mulighed for god økonomistyring, bl.a. ved at kunne styre takstudviklingen
8. Egne institutioner giver mulighed for at sætte dagsorden for den fremtidige udvikling på området.

Flere af ovenstående begrundelser kan opfattes som potentialer, der i

dag ikke opleves som fuldt udnyttet.

2.2 Områdets organisering og økonomi

Området for udsatte børn og unge er organiseret, så Børnefamiliecenter København (herefter BFCK) har ansvaret for at undersøge børnenes situation, udarbejde handleplaner for børnene, iværksætte foranstaltninger og følge op på børnenes udvikling. Det faglige og økonomiske ansvar følges her ad, og i praksis køber BFCK således ydelser af forskellige offentlige og private leverandører. Kommunen er her selv langt den største leverandør i form af områdets 9 institutionscentre, der er organiseret under Drifts- og Udviklingskontoret for udsatte børn og familier.

Børnefamiliecenter Københavns rolle

Børnefamiliecenter København er inddelt i 8 geografiske områder med egen områdechef. Enhederne styres efter mål- og rammestyring. Det indebærer, at de årligt får udmeldt en økonomisk ramme inden for hvilken de har væsentlige frihedsgrader til at købe de tilbud til de udsatte børn og unge, der efter enhedens faglige vurdering bedst muligt imødekommer barnets udviklingsbehov uanset om disse er private eller kommunale. Bl.a. skal enhederne sikre, at de lovgivningsmæssige krav overholdes, ligesom de skal arbejde for at realisere målene udtrykt i områdets strategi. Konkret arbejdes der i disse år bl.a. med at styrke forebyggelsesarbejdet og at sætte øget fokus på, at de unge gennemfører skole/uddannelse samt holder sig væk fra kriminalitet.

Forvaltningen har gennem de sidste 5 år arbejdet på en meget stram økonomistyring og udgiftsreduktion. Dels på baggrund af et merforbrug i 2007, og dels på baggrund af et generelt kraftigt udgiftspres på området som også kendes fra det øvrige land. Sideløbende hermed er der arbejdet med etablering af en større systematik og detaljeringsgrad i de økonomiske styringsrutiner end tidligere. For at sikre en optimal ressourceudnyttelse foretager de visiterende børnefamilieenheder en vurdering i forhold til det enkelte barn af, hvem der bedst og billigst kan imødekomme barnets behov.

Børnefamiliecenter København havde i 2009 et samlet forbrug på 807,2 mio. kr. (2009 p/l) til køb af foranstaltninger, der fordelte sig således:

- Familie- og netværkspleje: 151,4 mio. kr.
- Private opholdssteder: 99,6 mio. kr.
- Værelser, hybler, efterskole o.l.: 53,6 mio. kr.
- Kommunale døgninstitutioner: 269,6 mio. kr.
- Forebyggende foranstaltninger: 233,0 mio. kr.

Institutionernes økonomi og belægning

Socialforvaltningen har i alt 26 døgninstitutioner til udsatte børn og

unge og brugte i 2009 i alt 399,4 mio. kr. (2009 p/l) på området, når døgninstitutionernes dagbehandlingstilbud medregnes. Udover BFCK's køb af pladser for 269,6 mio. kr. dækker beløbet 129,8 mio. kr. til institutionernes basisbevillinger og midler til omstilling af institutioner. Det normerede antal pladser i 2009 var 402 døgninstitutionspladser, hvoraf i gennemsnit 365 døgninstitutionspladser. Det svarer til belægningsprocenter på henholdsvis 90,8, mens forvaltningens økonomiske model indeholder et mål om en belægningsprocent på 95 for institutionerne - med undtagelse af akutinstitutionerne, hvor målet er 90 procent for at sikre en høj forsyningssikkerhed.

Døgninstitutionerne får hvert år tildelt en basisbevilling på 20-25% af deres budget uafhængigt af deres belægning. Basisbevillingen afspejler nogle faste omkostninger som fx husleje og ledelseløn og kan derfor variere fra institution til institution. De interne takster, som Børnefamiliecenter København betaler for pladser, er beregnet efter at finansiere de øvrige omkostninger på institutionen. Taksten for pladser solgt til andre kommuner er højere og afspejler de samlede omkostninger, dels den relevante andel af basisbevillingen til institutionen, dels omkostninger til administration i forvaltningen forbundet med institutionsdrift. Børnefamiliecenter København får således indirekte et tilskud, når de køber kommunens egne døgninstitutionspladser, der alt andet lige gør det økonomisk mere attraktivt at aftage kommunens egne pladser sammenlignet med socialpædagogiske opholdssteder og pladser i andre kommuner.

Socialforvaltningens vurdering af områdets organisering

Socialforvaltningen vurderer, at den overordnede organisering af området afspejler tendenserne i de fleste større kommuner, og at organiseringen balancerer forskellige hensyn på en hensigtsmæssig måde. På den ene side er det centralt, at BFCK kan vælge de tilbud til børnene, der bedst og billigst imødekommer børnenes behov uanset om det sker i privat eller kommunalt regi. På den anden side er der som nævnt indledningsvist en række fordele for kommunen i sig selv ved at drive et antal døgninstitutioner. Forvaltningens model indebærer, at BFCK altid kan vælge det mest relevante tilbud til barnet, og samtidig bidrager det indirekte tilskud til at sikre kommunens institutioner et godt udgangspunkt for at være konkurrencedygtige i forhold til pris og kvalitet. Samtidig har forvaltningen i foråret 2010 indført en visitationsmodel, der sikrer, at BFCK altid er i dialog med kommunens egne tilbud før der evt. kan vælges et eksternt tilbud.

Basisbevillingerne udgør en form for beskyttelse af institutionerne i forhold til ikke at være underlagt rene markedskræfter - som ikke alle kommuner med en bestiller-udfører-model har valgt at give - men denne beskyttelse er dog ikke stærkere end at det er nødvendigt for institutionerne løbende at tilpasse ydelser og omkostninger til

markedssituationen, hvis institutionen skal kunne balancere økonomisk. Det har som led i arbejdet med institutionsredegørelsen vist sig, at prisstrukturen på området, hvor de enkelte institutioner som hovedregel har én fast takst uanset børnenes forskellige behov, kan bidrage til at reducere institutionernes fleksibilitet og tilpasningsevne, og forvaltningen vil derfor iværksætte et arbejde, der skal åbne for større fleksibilitet.

Der er i 2010 omkring 150 børn og unge anbragt på socialpædagogiske opholdssteder. Analyserne i forbindelse med institutionsredegørelsen viser, at de socialpædagogiske opholdssteder i forhold til nogle børn opleves som meget konkurrencedygtige i forhold til pris, kvalitet og rummelighed, og det er derfor væsentligt, at sagsbehandlerne kan vælge det bedste og billigste tilbud til det enkelte barn.

2.3 *Udviklingen på anbringelsesområdet – lovgivning, forskning og andre kommuner*

De senere års udvikling er gået mod en ændret tilgang til anbringelser af børn og unge. Lovgivningen på området – i form af Barnets Reform – sætter fokus på at styrke plejefamilieområdet og netværksanbringelser. Ønsket er, at flere børn og unge anbringes i plejefamilier og netværksplejefamilier frem for på døgninstitutioner og socialpædagogiske opholdssteder. Et andet fokuspunkt i Barnets Reform er at bygge videre på gode erfaringer med familiebehandling og forældrekurser, der kan medvirke til at fastholde barnet i familien. Tendenserne kan ses som en direkte fortsættelse af intentionerne fra Anbringelsesreformen, der blev indført i 2006.

Ud fra den tilgængelige forskning på området er det ikke muligt at afgøre effekten af de enkelte anbringelsesformer for forskellige målgrupper. Studier af sammenbrud i anbringelser peger på, at slægtsanbringelser generelt er mere stabile end øvrige typer anbringelser¹. Undersøgelser viser ligeledes børn anbragt i slægtspleje klarer sig bedre i folkeskolen end børn anbragt i familiepleje.² Et komparativt studie af anbringelser i Norden viser, at mens godt 60 pct. af de anbragte unge i Danmark og Finland er placeret på en form for institution, er dette kun tilfældet for 31 pct. af de norske unge og 26 pct. af de svenske.³ Flere af deltagerlandene i undersøgelsen (særligt Norge, men også Danmark, Sverige og Island) ser i udstrakt grad den forstærkede familiepleje som en farbar vej i forhold til at nedbringe antallet af institutionsanbringelser af unge. Særligt i Norge er den forstærkede familiepleje blevet udviklet i forskellige former, og disse anbringelsesformer varetager nu en række af de funktioner, som

¹ SFI 10:06 (2010) "Sammenbrug i anbringelser af unge – erfaringer forklaringer og årsager bag".

² SFI 09:26 (2009) "Børn og unge anbragt i slægten – en sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje".

³ SFI 09:12 (2009) "Institutionsanbringelse af unge i Norden – et komparativt undersøgelse af lovgrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser.

tidligere lå i børneværnsinstitutionernes regi, fx akutanbringelse, udredning samt professionel støtte og behandling. Derudover er en anden form for forstærket familiepleje, som også udgør en hybrid mellem traditionel familiepleje og institutionsanbringelse, ved at blive introduceret i flere nordiske lande. Det sker under programbetegnelsen Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC), hvor både plejefamilie, den unge og den unges biologiske familie gennemgår et fastlagt behandlingsforløb. MTFC er ligeledes præget af professionalisering og netop tænkt som et alternativ til institutionsanbringelse.

I forbindelse med udarbejdelsen af institutionsredegørelsen har der været gennemført interviews med ansvarlige for udsatte børn og unge i forvaltningen fra Århus, Odense og Ålborg kommuner. Alle tre kommuner forventer et fald i brugen af døgninstitutioner i de kommende år. Alle tre kommuner forventer, at man i højere grad vil anvende familiebehandling og plejefamilier frem for døgninstitutioner i de kommende år.

2.4 Kommunens strategi for udsatte børn og unge og deres familier

I kommunens strategi for udsatte børn og unge fra 2009 er der flere elementer, der har betydning for institutionsområdet. Strategien sætter bl.a. fokus på 1) forebyggelse af anbringelser gennem tidlig indsats og fokus på familiebehandling, 2) øget brug af familie- og netværkspleje for de børn og unge, hvor anbringelse er nødvendig og 3) øget fokus på at rette indsatsen mod de områder, hvor indsatsen med størst sandsynlighed har effekt.

Københavns Kommune har igennem de senere år udviklet indsatsen i forhold til familiebehandling betydeligt, bl.a. gennem programmet "Familien i Centrum", hvor der er uddannet en lang række familiebehandlere på tværs af byen, og hvor erfaringen har været, at familiebehandling i en række tilfælde kan erstatte anbringelse. Kommunen har ligeledes implementeret andre programmer der styrker det forebyggende arbejde, fx metoden omkring "signs of safety", brugen af sikkerhedsplaner og implementering af programmet "De Utrolige År". Fremadrettet vil der også blive sat øget fokus på at arbejde med familien parallelt med at barnet er anbragt, hvilket forventes at kunne forkorte en række anbringelsesforløb.

I forbindelse med Budget 2011 er der vedtaget et effektiviseringsforslag (S101: Et bedre anbringelsesmønster), som skal øge brugen af familie- og netværkspleje som alternativ til anbringelser på døgninstitutioner eller socialpædagogiske opholdssteder. Forslaget indebærer, at 30 helårsanbringelser sker i familie- eller netværkspleje, og at der lukkes en døgninstitution som følge af et faldende

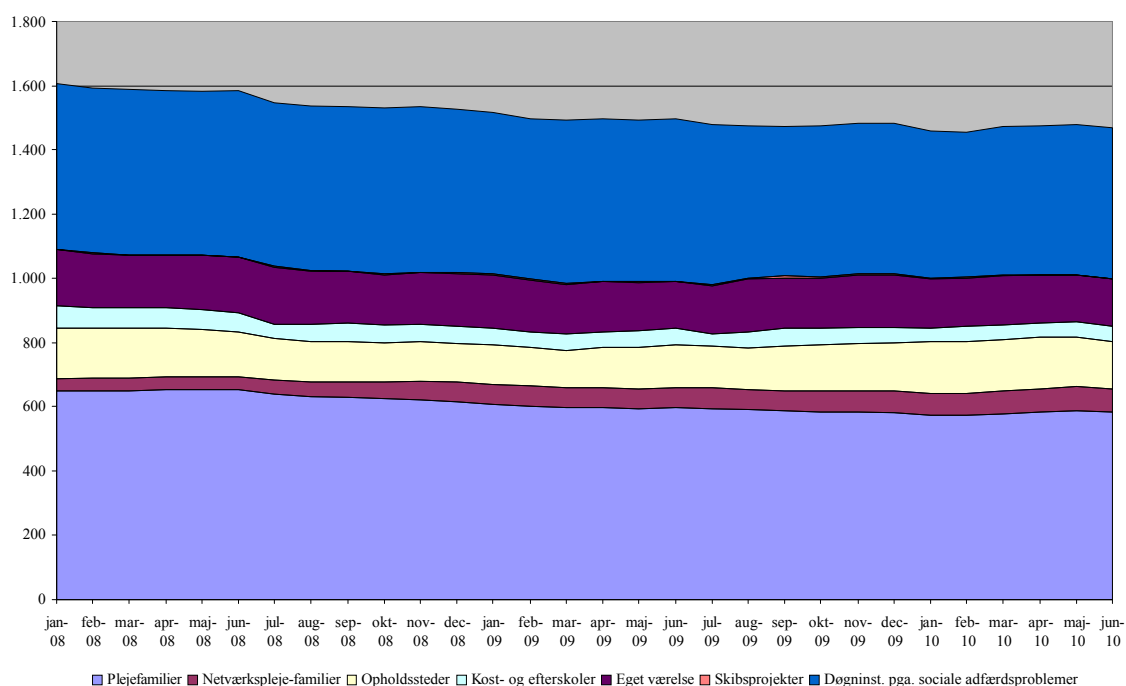
anbringelsestal.

Den øgede fokus på familiepleje er også fulgt op med forskellige støtteforanstaltninger, og forvaltningen arbejder i øjeblikket med at implementere MTFC, hvor plejefamilier til særligt udsatte børn og unge modtager ekstra støtte og gennemgår et fastlagt behandlingsforløb.

2.5 *Udvikling på anbringelsesområdet i Københavns Kommune*

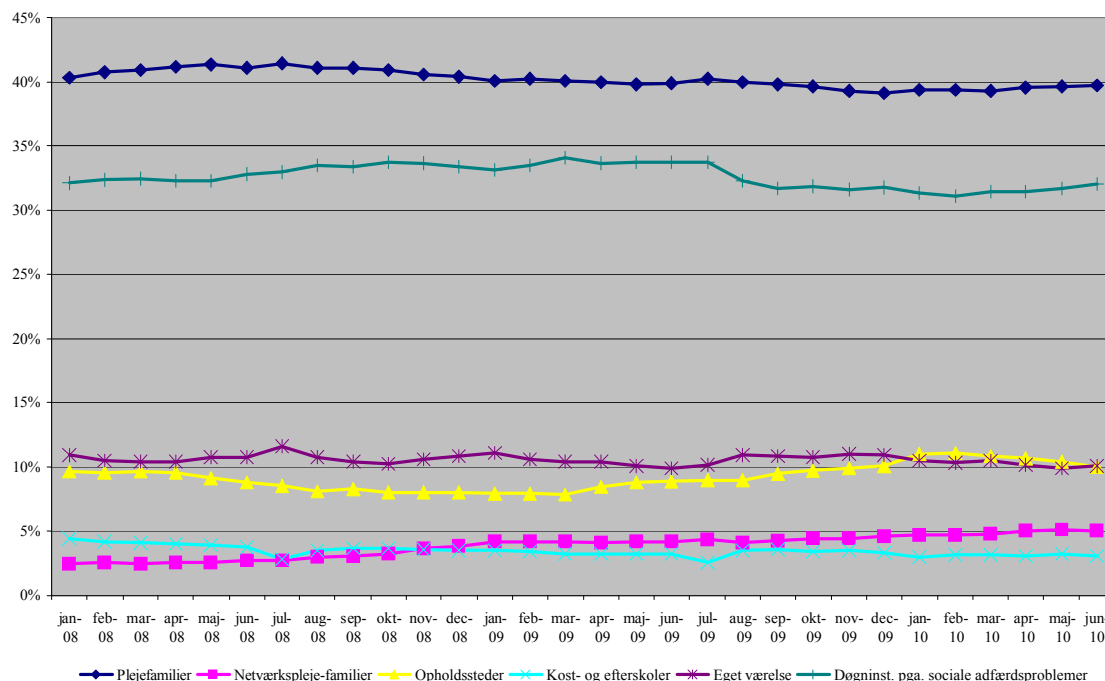
Som nævnt ovenfor er strategien på området udtryk for, at Københavns Kommune ønsker at styrke forebyggelsesindsatsen – dels ved at sætte tidligt ind, dels ved at arbejde mere intensivt med familierne - og forventningen er, at dette kan nedbringe antallet af anbringelser.

Den faktiske udvikling i antallet af anbringelser de sidste 2½ år fremgår af figuren herunder.



Figuren viser, at antallet af anbringelser har været jævnt faldende – også selv om der i samme periode har været et stigende antal børn i kommunen. Faldet skyldes således en faldende anbringelsesfrekvens. Den faldende tendens er overraskende stabil og hænger i øvrigt ikke tæt sammen med den økonomiske situation på området. I 2008 var der således fokus på at nedbringe udgiftsniveauet på området, mens området i 2009 endte med et mindreforbrug. Det er således forvaltningens vurdering, at det er ønskeligt og muligt i nogle år endnu fortsat at reducere antallet af anbringelser.

Behovet for institutionspladser påvirkes også af hvordan anbringelserne fordeler sig på forskellige anbringelsestyper. Denne udvikling er belyst i nedenstående figur.



Figuren viser, at andelen af de forskellige anbringelsestyper er relativt stabilt over tid. Det skal bemærkes, at faldet i andelen af børn på døgninstitution i sommeren 2009 skyldes lukningen af Egelundshuset.

2.6 Anbringelsesområdet i København sammenlignet med resten af Danmark og Norden

Selv om anbringelsesfrekvensen i København er faldet de senere år, anbringer København stadig en større andel børn og unge end de øvrige storbyer i Danmark og end landet som helhed, jf. nedenstående tabel.

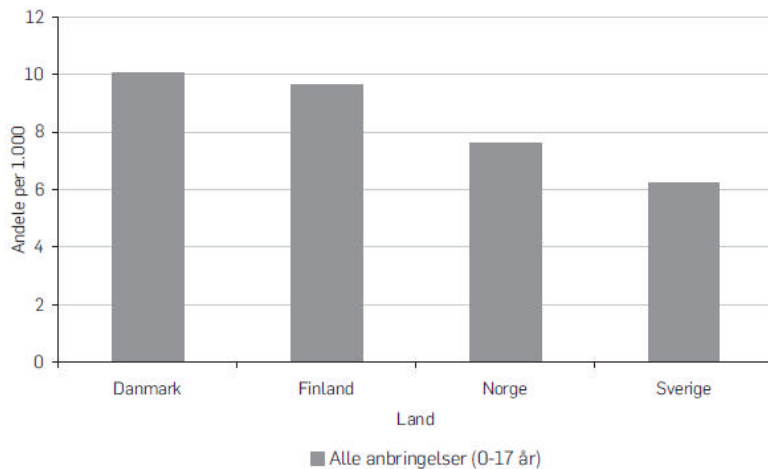
Anbringelsesfrekvenser, 0-17-årige, 3. kvartal 2010

København	Odense	Esbjerg	Randers	Århus	Aalborg	Øvrige kommuner i DK
1,26%	1,17%	0,91%	1,15%	0,92%	1,09%	0,99%

Kilde: Ankestyrelsen

I en international sammenligning ligger anbringelsesfrekvensen i København også fortsat højt, da fx Sverige og Norge anbringer en langt mindre andel af deres børn og unge, jf. nedenstående figur.

Andel anbragte børn og unge pr. 1.000 0-17-årige i befolkningen



Anm.: Opgørelserne er beregnet på anbringelsessted og ikke anbringelsesparagraf for hermed at få de mest sammenlignelige tal. Se beregningsgrundlag i bilag 2.

Kilde: Opgørelserne er baseret på data fra Ankestyrelsen (DK), Danmarks Statistik (DK), STAKES (FI), Statistisk sentralbyrå (NO), Socialtjänsten (SE) og Statistiska centralbyrån (SE).

Kilde: SFI, Institutionsanbringelse af unge i Norden. 2009: 12.

SFI skriver, at forskellene i anbringelsestal primært dækker over, at foranstaltningen anvendes forskelligt i de nordiske lande, og at der hersker forskellige kulturelle opfattelser af, hvor tærskelen for en anbringelse ligger. SFI baserer denne konklusion på, at de ikke kan finde indikationer på, at danske børn og unge skulle være mere udsatte end fx svenske børn og unge.

Københavns Kommune bruger døgninstitutioner i stort omfang sammenlignet med de anbringelsesformer, der bruges i resten af Danmark og Norden. København bruger døgninstitutioner hyppigere end storbyerne og landet som helhed, jf. nedenstående tabel. Århus ligger dog nogenlunde på niveau med København, hvilket bl.a. kan skyldes, at Århus har en relativ lav anbringelsesfrekvens.

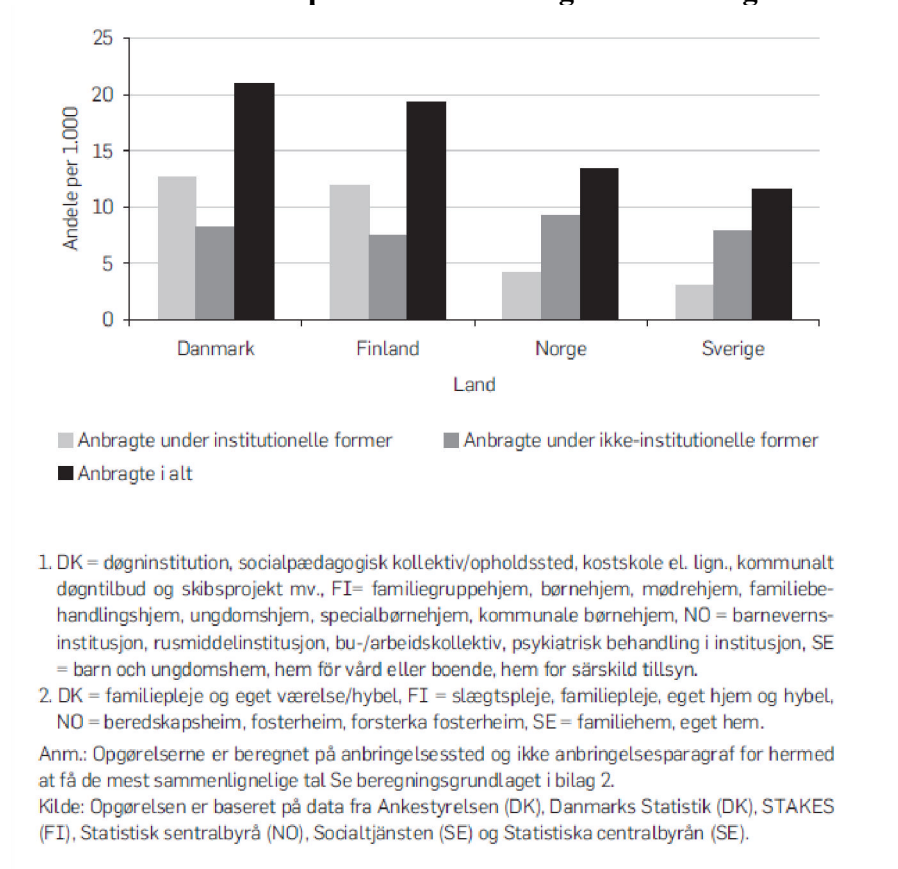
Valg af anbringelsesformer i 6-byerne og det øvrige Danmark.

	København	Odense	Esbjerg	Randers	Århus	Aalborg	Øvrige kommuner i DK
Familie- og netværk	42%	53%	47%	55%	36%	50%	52%
Døgninstitution	37%	16%	28%	24%	40%	24%	21%
Socialpædagogisk opholdssted	10%	24%	17%	14%	15%	18%	18%
Andet (fx efterskole og værelse)	11%	6%	8%	7%	10%	8%	10%
Hovedtotal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Antal anbringelser</i>	<i>1.185</i>	<i>455</i>	<i>228</i>	<i>240</i>	<i>565</i>	<i>431</i>	<i>12.371</i>

Kilde: Ankestyrelsen. Anbragte børn og unge ultimo 3. kvartal, 2010.

I international sammenligning er Danmark som helhed kendetegnet ved at vælge institution som anbringelsesform langt hyppigere end fx Norge og Sverige, mens den danske praksis ligger relativt tæt på den finske praksis.

Andel anbragte unge under henholdsvis institutionelle og ikke-institutionelle former pr. 1.000 13-17-årige i befolkningen



Kilde: SFI, Institutionsanbringelse af unge i Norden. 2009: 12.

3. Metode

Analysen er baseret på følgende dataaktiviteter:

- Dokumentstudier
- Nøgletal om udviklingen i anbringelser, demografisk udvikling og normering på kommunens institutioner.
- Løbende arbejdsgruppemøder
- Interviews med faglige organisationer, andre kommuner og faglige eksperter på området
- Interviews med alle otte områdechefer (eller afdelingsledere) i BFCK
- En spørgeskemaundersøgelse og behovet for 21 business cases blandt de otte områdechefer i BFCK
- Workshop med centercheferne på institutionsområdet.

Overordnet set er analysen baseret på at kombinere flere datakilder til at belyse forskellige dimensioner, der kan påvirke udviklingen på området. I nedenstående tabel ses et overblik over, hvordan de enkelte datakilder anvendes til at belyse de enkelte dimensioner.

	Nøgletal	Dokumentstudier	Ekspertinterview	Interessentinterview	Interviews med områdechefer i BFCK	Møde med centerchefer
Aktuel og historisk efterspørgsel	X					
Udvikling i demografi og problemtyper	X	X	X	X		
Politiske og strategiske fokusområder		X	X	X		
Vurdering af alternative tilbud			X		X	X

Et kerneelement i analysen er at skønne over udviklingen af anbringelser i de kommende år i forhold til forskellige målgrupper. Til dette har analysen taget udgangspunkt i følgende metode.

- Socialforvaltningen har produceret oversigtstal over udviklingen fra 2008 til 2010 fordelt på forskellige målgrupper og splittet op på kommunens otte områder
- Socialforvaltningen har ligeledes foretaget en demografisk fremskrivning til 2012. Fremskrivningen er baseret på at fastholde anbringelsesfrekvensen fra 2010 og fremskrive den med udviklingen i børnetallet.
- Foranalysen har identificeret en række tendenser i udviklingen, baseret på gennemlæsning af strategi, lovgivning og interviews med andre kommuner, faglige organisationer og eksperter.

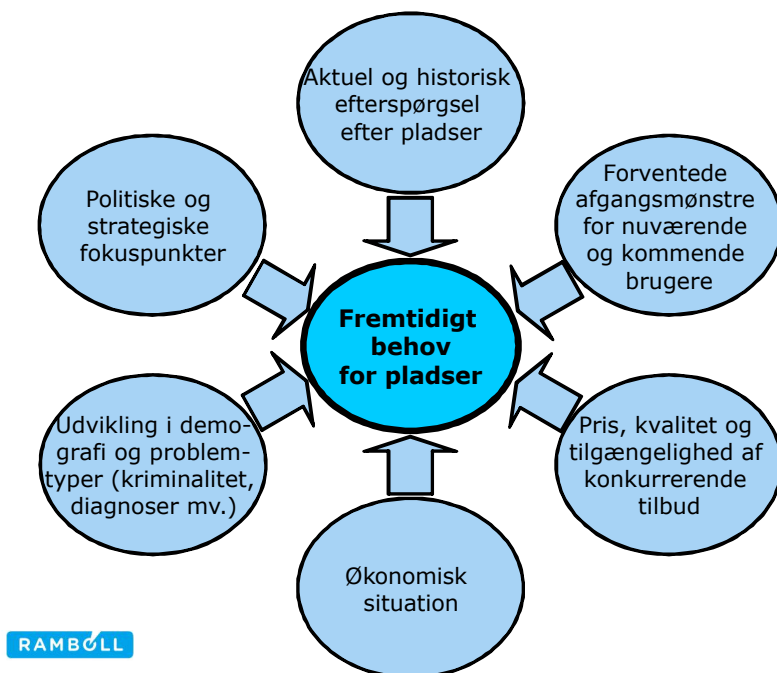
- Rambøll har foretaget kvalitative interviews med afdelingsleder i alle otte distrikter, hvor områdecheferne (eller deres afdelingsledere) er blevet bedt om at skønne udviklingen for de enkelte målgrupper i de kommende år.
- Hvert skøn er blevet diskuteret og uddybet gennem spørgsmål om, hvilke alternativer der vil blive anvendt i stedet, og hvilke hensyn der ligger bag deres vurdering. De er ligeledes blevet foreholdt de generelle tendenser for at kunne forholde sig til dem.

Undersøgelsen er efterfølgende blevet behandlet af Socialforvaltningens ledelse, der valgte at igangsætte en supplerende undersøgelse omkring brugen af socialpædagogiske opholdssteder. Konklusionerne af den supplerende undersøgelse er indarbejdet i denne redegørelse, jf. kapitel 11, og ledelsen har som følge heraf taget initiativer til at nedbringe brugen af socialpædagogiske opholdssteder. Den forventede efterspørgsel i 2011 og 2012 efter institutionspladser er således opskrevet med 15 pladser i 2012 som forventet effekt af disse initiativer.

Det skal slutteligt bemærkes, at undersøgelser baseret på forventninger og skøn i sagens natur er forholdsvis usikre, hvilket man derfor bør være opmærksom på i læsningen af denne redegørelse.

4. Behovet for institutionspladser generelt

Behovsanalysen tager udgangspunkt i at få afdækket, hvilke ydelser der vil blive efterspurgt i de kommende år. Behovet for institutionspladser afhænger af en lang række forhold, hvilket er illustreret i nedenstående figur:



Det fremtidige behov er afhængigt af de politiske og strategiske fokuspunkter. Kommunens strategi på området og lovgivningen omkring barnets reform er derfor vigtige pejlepunkter i forståelsen af, hvordan behovet for døgninstitutionspladser vil udvikle sig.

Udviklingen i demografi og forskellige problemtyper vil ligeledes påvirke behovet. Stigende kriminalitet eller et stigende antal børn med psykiatriske diagnoser vil kunne øge behovet for foranstaltninger og måske også øge behovet for institutionsanbringelser.

Den økonomiske situation de kommende år har ligeledes afgørende betydning for, hvilke pladser der vil være behov for. Med begrænsede midler vil sagsbehandlerne forsøge at finde billige løsninger, der fagligt set er forsvarlige.

De alternative tilbud, der kan betragtes som ”konkurrenter” har ligeledes betydning for udviklingen i behovet. Findes der mange gode alternativer som sagsbehandlerne kan vælge, eller er kommunens institutioner den eneste reelle løsning for nogle målgrupper?

De forventede afgangsmønstre på institutionerne har ligeledes betydning. Er en stor del af de nuværende brugere tæt på at blive 18 år

eller er det sandsynligt, at børnene og de unge vil blive mange år på institutionerne endnu?

Endelig har den historiske efterspørgsel efter pladser en betydning. Har institutionstypen generelt oplevet et fald gennem de senere år, eller har niveauet for anbringelser på denne type institution været relativt konstant over mange år?

I nedenstående tabel ses en oversigt over, hvordan de enkelte elementer er blevet analyseret og hvad de overordnede konklusioner er på de forskellige forhold.

Forhold	Undersøgt hvordan?	Overordnet konklusion
Politiske strategiske fokuspunkter	og Analyse af kommunens strategi og barnets reform samt interviews med eksperter på området	Mindre behov for institutionsanbringelser og øget brug af netværkspleje, plejefamilier og støtte i hjemmet
Udvikling demografi problemtyper	i og Fremskrivning af børnetal, ekspertinterviews og interviews med alle områdechefer i BFCK	Svagt stigende børnetal. Øget behov for tilbud til psykisk syge. Primær årsag er ”opgaveglidning” fra skolevæsenet og psykiatrien
Økonomisk situation	Baseret på forventninger til budget 2011 og 2012	Forudsat uændret – alle konklusioner baserer sig således på samme overordnede økonomi på området i de kommende år
Alternative tilbud	Interviews med alle områdechefer i BFCK	Generelt relevante alternative tilbud til institutionsanbringelser – både internt (plejefamilier, netværkspleje, forebyggende foranstaltninger) og som private tilbud (opholdssteder mv.)

Forventede afgangsmønstre	Statistisk analyse	Forventningerne til afgangsmønstre indgår i fremskrivningerne. Børnetallet er svagt stigende, men opvejes af faldende anbringelsesfrekvens
Aktuel og historisk efterspørgsel efter pladser	Dataanalyse af kommunens egne oplysninger	Generelt faldende antal anbringelser fra 2008 og frem. Lav belægning på kommunens institutioner i 2010, særligt på akutinstitutioner, udsatte unge, kriminalitetstruede unge og tilbud til psykisk syge.

Som det fremgår af ovenstående tabel, er udviklingen ikke entydig. I nedenstående tabel er der foretaget en opregning af resultaterne fra de gennemførte interviews med de otte områdechefer under BFCK.

Typer pladser	2008	2009	2010	2011	2012	Forventet udvikling fra 2010 til 2012 i procent
Spæd- og småbørn 0-6 år, herunder familieanbringelser	49	47	44	38	32	-28%
Døgnanbringelser med eller uden intern skole 6-17 år	218	190	175	160	146	-17%
Akutanbringelser	41	32	30	26	23	-23%
Psykisk syge børn og unge 6-17+	23	32	44	46	49	11%
Udsatte unge 12-17 år	44	42	44	40	37	-16%
Kriminelle unge, 12-17 år	16	19	14	16	18	29%
ANBRINGELSER PÅ KOMMUNENS INSTITUTIONER I ALT	391	361	352	327	303	-14%
Plejefamilier	639	593	579	589	609	5%
Netværkspleje	46	64	72	80	100	39%
Opholdssteder	138	133	157	149	142	-10%
Kost- og efterskoler	59	50	46	46	46	0%
Eget værelse	167	158	151	158	162	7%
Anbringelser i alt	1.440	1.359	1.357	1.350	1.362	0%

Kilde: Tal for 2011-12 er baseret på interviews med områdechefer under BFCK. Den forventede belægning i 2011 og 2012 er efterfølgende øget med hhv. 7 og 15 pladser som forventet effekt af indsatsen for reduceret brug af socialpædagogiske opholdssteder fordelt på kriminelle unge, udsatte unge og psykisk syge børn og unge.

Som det fremgår af ovenstående tabel forventer områdecheferne, at behovet for institutionspladser på kommunens institutioner falder med 18 % fra 2010 til 2012, svarende til 64 helårspladser. Samtidigt forventes det, at familiepleje og netværksanbringelser vil stige i de kommende år. Særligt i forhold til spæd- og småbørnsanbringelser forventes et betydeligt fald på 28 %, men også døgnanbringelser af 6-17-årige børn, udsatte unge og akutanbringelser forventes at falde

væsentligt.

Til gengæld forventes behovet for institutionspladser til psykisk syge unge ikke at falde. Områdecheferne fremhæver her, at opgaveglidning fra skoler og psykiatriske afdelinger skaber et øget behov for foranstaltninger efter serviceloven, og det er derfor ikke realistisk at forvente, at antallet af institutionsanbringelser falder for disse målgrupper.

4.1 Forventninger til anvendelsen af kommunens institutioner i de kommende år

I forbindelse med udarbejdelsen af institutionsredegørelsen er det blevet undersøgt, hvordan man forventer brugen af kommunens institutioner vil være i det kommende år. Fremskrivningerne er baseret på forudsætninger om en uændret økonomi og en uændret institutionssammensætning. Undersøgelsen er baseret på faglige skøn fra de ansvarlige områdechefer i de otte distrikter under BFCK. I nedenstående tabel ses en oversigt over den forventede udvikling:

	2008	2009	2010	2011	2012
Normerede pladser	431	416	402	374	372
Pladser købt af SOF	367	340	321	296	272
Solgte pladser til andre kommuner	24	21	31	31	31
Belagt i alt	391	361	352	327	303
Tomme pladser	40	55	51	47	69
Belægningsprocent	91%	87%	87%	87%	81%

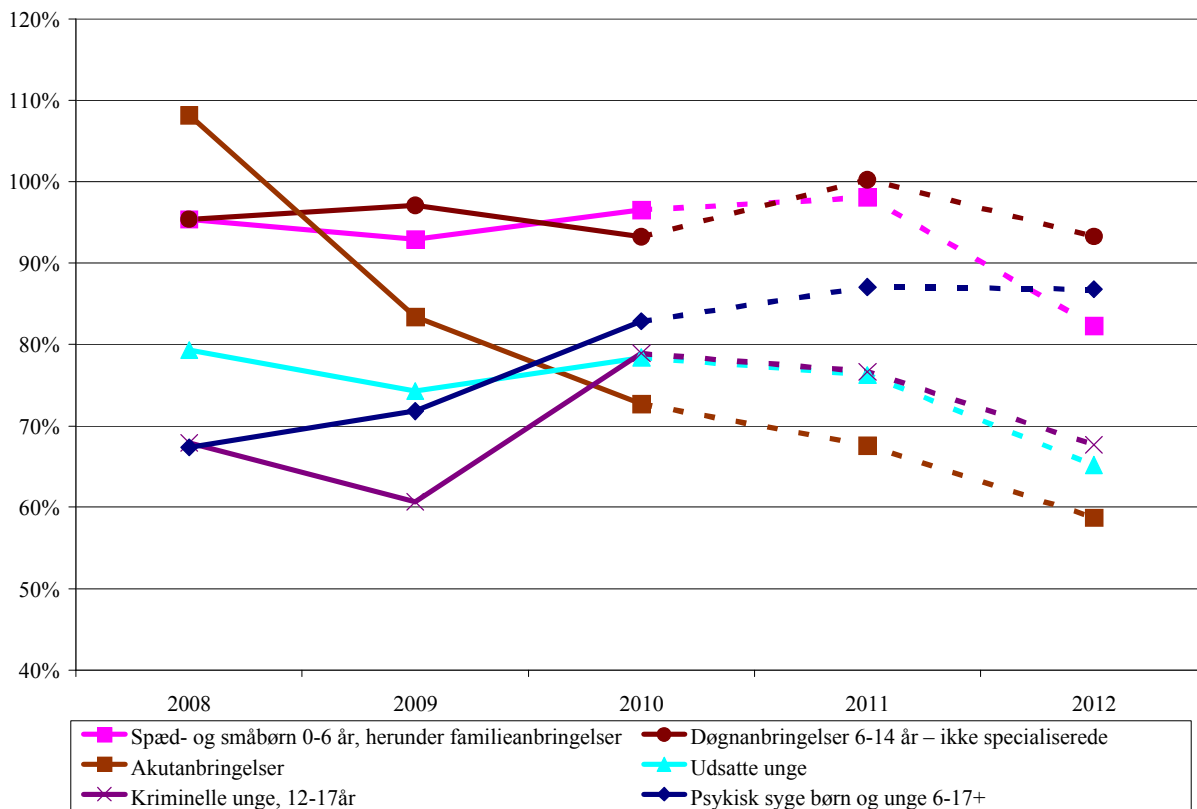
Kilde: Tal for 2011-12 er baseret på interviews med områdechefer under BFCK. Den forventede belægning i 2011 og 2012 er efterfølgende øget med hhv. 7 og 15 pladser som forventet effekt af indsatsen for reduceret brug af socialpædagogiske opholdssteder.

Der sælges løbende pladser til andre kommuner efter godkendelse i Socialforvaltningen. Salget af pladser har varieret en del. I 2010 har der været solgt 31 pladser til andre kommuner, hvilket er relativt højt sammenlignet med tidligere. I fremskrivningerne er det forudsat, at dette vil fortsætte.

Analysen peger altså på en faldende belægning på kommunens institutioner i de kommende år, hvilket ligeledes betyder at belægningsprocenten forventes at være væsentligt under målsætningen på 95 %. Det peger derfor for et behov for at foretage justeringer af

institutionsområdet i de kommende år. Den forventede udvikling dækker dog over en variation mellem forskellige målgrupper, hvilket er illustreret i nedenstående figur:

Belægningen på døgnpladser i procent af normeret belægning, 2008-2010 samt prognose for 2011-2012.



Kilde: Tal for 2011-12 er baseret på interviews med områdechefer under BFCK. Den forventede belægning i 2011 og 2012 er efterfølgende øget med hhv. 7 og 15 pladser som forventet effekt af indsatsen for reduceret brug af socialpædagogiske opholdssteder fordelt på kriminelle unge, udsatte unge og psykisk syge børn og unge.

Som det fremgår af ovenstående figur er det særligt spæd- og småbørnsområdet, akutanbringelser, døgnanbringelser med eller uden intern skole til 6-17-årige og døgnanbringelser til unge, hvor der forventes et væsentligt fald, mens der forventes et stort set uændret anbringelsestal i forhold til psykisk syge børn og unge.

På området for psykisk syge oplever områdecheferne under BFCK et øget pres, der hovedsageligt skyldes at flere og flere børn diagnosticeres, hvilket fører til en forventning om sociale foranstaltninger. Forventningen om den uændrede anvendelse af kommunens institutioner på dette område bygger altså på forventningen om et øget behov, men at dette behov kan håndteres

gennem en øget brug af alternativer, som fx familiepleje eller støtte i hjemmet.

Der forventes et fald i brugen af institutioner til kriminelle unge, hvilket umiddelbart står i kontrast til den udbygning af institutionspladser, der sker på dette område i Københavns Kommune.

Nedenstående tabel viser redegørelsens forventninger til **antallet af ledige pladser på institutionerne i 2012** og sammenholder dette med målsætningen om belægningsprocenter på henholdsvis 90 pct. på akutinstitutioner og 95 pct. på de øvrige institutioner.

Samlet overblik over redegørelsens prognose for 2012

	Spæd- og småbørn 0-6 år	Døgnanbringelser m/u intern skole 6-17 år	Akutanbringelser	Psykisk syge børn og unge 6-17 år	Udsatte unge 12-17 år	Kriminelle unge 12-17 år	I alt
A) Antal pladser i 2012	39	156	39	56	56	26	372
B) Belægningsmål	95% = 37	95% = 148	90% = 35	95% = 53	95% = 53	95% = 25	351
C) Forventet efterspørgsel	32	146	23	49	37	18	305
D) Tomme pladser (A-C)	7	10	16	7	19	8	67
E) Afbvigelse fra belægningsmål (B-C)	5	2	12	4	16	7	46

De laveste belægningsgrader forventes fremadrettet at være på akutinstitutioner og i relation til udsatte unge. Det forventes, at 16 ud af de 39 akutpladser i 2012 vil være ledige, og at 19 ud af de 56 pladser til udsatte unge vil være ledige i 2012.

Herudover holdes belægningen på spæd- og småbørnsområdet primært oppe af, at der i 2010 sælges 15 pladser til spæd- og småbørn til andre kommuner – ellers måtte det her forventes, at 22 ud af de 39 pladser ville være ledige i 2012. Hvis udviklingen følger analysens forventninger vil der i alt være 67 tomme pladser i 2012, hvilket er 46 tomme pladser mere end forvaltningens målsætninger.

Hovedforklaringerne på den forventede udvikling de kommende år er:

1. Øget fokus på at forebygge anbringelser og styrkelse af familien
2. Øget brug af familiepleje og netværksanbringelser
3. Skepsis over for effekten af institutionsanbringelser.

I forhold til de to øverste punkter er der her en betydelig samklang mellem lovgivningens principper (særligt barnets reform) kommunens strategi og de principper, områdechefer og sagsbehandlere forventer at

arbejde efter. Der er derfor bred enighed om, at man i de kommende år i højere grad vil styrke indsatsen i eget hjem og i højere grad bruge familie- og netværkspleje.

I forhold til alternativerne til institutionsanbringelser peger redegørelsen overordnet set på følgende:

- **Familiepleje** vurderes af områdecheferne i en række tilfælde som bedre til at styrke børns relationer til voksne – særligt for mindre børn. Et øget fokus på dette område indgår ligeledes i barnets reform og kommunes strategi.
- **Slægts- og netværksanbringelser** vurderes af områdecheferne og sagsbehandlerne ofte som en fagligt bedre løsning. Der er dog vanskeligheder forbundet med at skabe velfungerende og stabile netværksanbringelser, og ofte vil det kræve gode muligheder for løbende støtte og aflastning, hvilket kommunen allerede har taget en række initiativer til.
- **Forebyggende foranstaltninger** – særligt omfattende støtte i hjemmet vurderes at være fagligt bedre og mere langsigtet end institutionsanbringelser. Områdecheferne og sagsbehandlerne peger på, at arbejdet med sikkerhedsplaner og familiebehandling i højere grad vil kunne føre til, at man undgår anbringelser i fremtiden.
- **Socialpædagogiske opholdssteder** opleves generelt som kvalificerede og fleksible samarbejdspartnere af BFCK. Mange af dem er relativt små, hvilket i nogle situationer beskrives som en fordel. Der er dog begrænset forskningsmæssig viden om effekten af disse, ligesom det er tilfældet med døgninstitutionerne.
- **Hybler** i eget regi og hos private opleves som mere fleksible, billigere og mere skræddersyede løsninger for unge.

4.2 Muligheder for tilpasninger, der vil kunne øge belægningen på kommunens institutioner

Et element i undersøgelsen har været at få områdecheferne til at vurdere en række business cases. Hver business case præsenterer et bud på, hvordan kommunens institutioner vil kunne tilpasse sig for at øge relevansen af tilbuddet. Her peger analysen på, at institutionerne vil kunne øge relevansen af deres tilbud ved bl.a. at gøre følgende:

- Tilbyde familiebehandling og udvidet forældresamarbejde
- Tilbyde fleksible løsninger i form af fx aflastning eller hybler til nedsat pris
- Etablere fleksible tilbud inspireret af Fåborg-modellen (familiehuse)

- Tilbyde fleksibilitet i forhold til at rumme meget behandlingskrævende børn og unge
- Være i tættere faglig dialog med BFCK.

Det er vanskeligt at give en præcis vurdering af, hvad en øget relevans af kommunens institutioner vil betyde for behovet for pladser. For at give et estimat af det samlede potentiale kan det nævnes, at der er anbragt 150 børn og unge på socialpædagogiske opholdssteder i 2010.

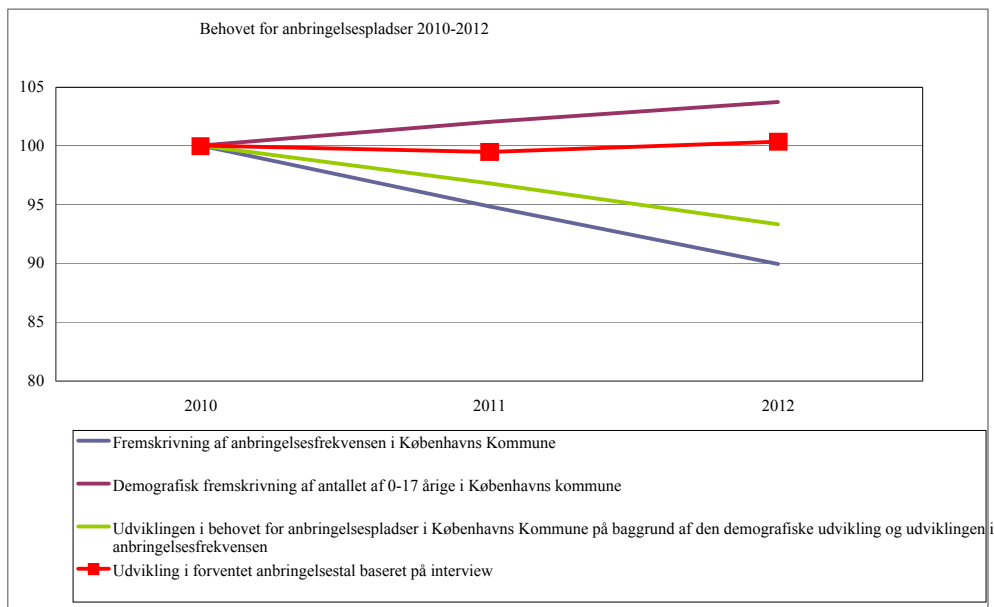
4.3 *Hvor sikre er resultaterne?*

Det er vanskeligt at spå om fremtiden. Alligevel ligger der i praksis – bevidste eller ubevidste – fremtidsforestillinger bag enhver form for planlægning. Fremtiden kan ikke bevises, men nogle forudsigelser kan være mere realistiske end andre. I dette afsnit diskuteres om redegørelsens forventninger for 2011 og 2012 er realistiske.

Et udgangsspørgsmål er fx, om det er realistisk, at behovet for institutionspladser vil være faldende i en situation, hvor antallet af børn og unge i Københavns Kommune årligt stiger med 1-2 pct. Socialforvaltningen vurderer, at svaret er ja:

Faldet består dels i forventninger om et fortsat svagt fald i anbringelsesfrekvens, dels i forventninger om et ændret anbringelsesmix i retning af øget brug af netværkspleje og familiepleje, herunder MTFC.

Det forventede fald i anbringelsesfrekvensen – andelen af kommunens børn og unge, der er anbragt – er baseret på en konservativ fremskrivning af faldene i 2007, 2008, 2009 og 2010. Figuren herunder gør det muligt at sammenligne rene statistiske fremskrivninger med de svar, som redegørelsen her er baseret på.



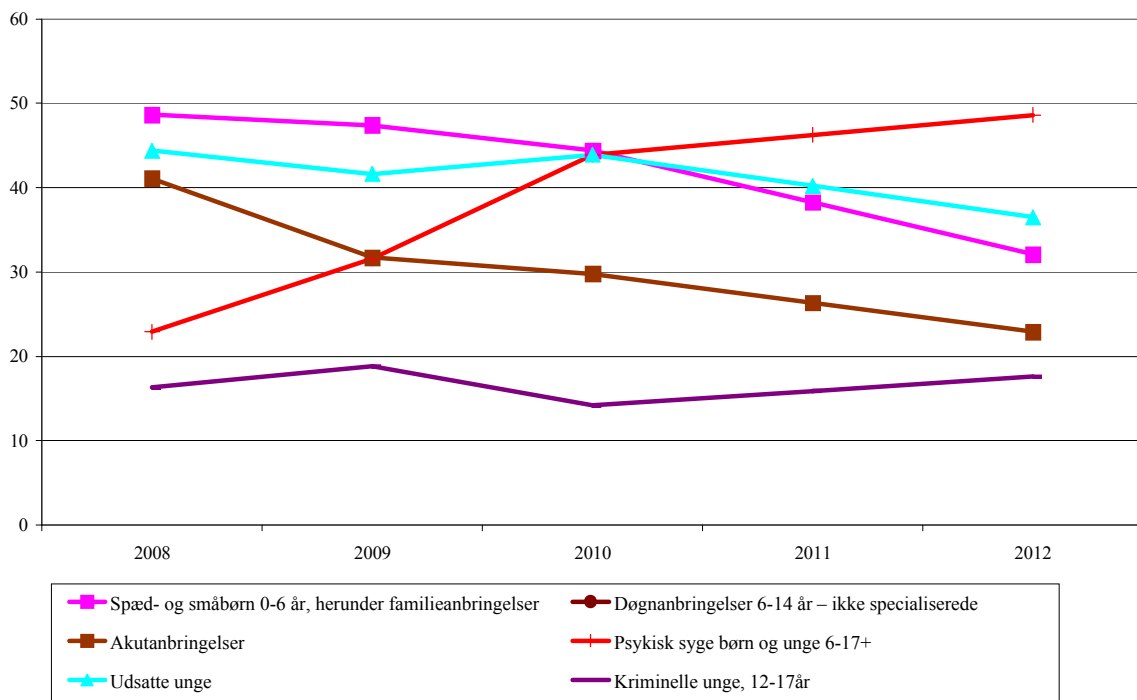
Figuren viser, at de interviewbaserede forventninger, som er det primære fundament for redegørelsen (rød linie), forventer et højere anbringelsestal end en ren fremskrivning af de senere års fald i anbringelsesfrekvens. Redegørelsen forudsætter således en stabilisering af anbringelsestallet, hvilket forudsætter et fald i anbringelsesfrekvens fra 1,30 pct. i 2010 til 1,26 pct. i 2012 i forhold til antal 0-17-årige i kommunen. En ren statistisk fremskrivning ville forvente et kraftigere fald i anbringelsesfrekvensen fra 1,30 pct. til 1,17 pct. fra 2010 til 2012.

Selv et sådant moderat fald i anbringelsesfrekvensen kan naturligvis diskuteres, men Socialforvaltningen vurderer, at det er realistisk, da der pt. er en række tiltag i gang for at forebygge anbringelser. Bl.a. vil Socialforvaltningen fortsat give en meget høj prioritet til familiebehandling, der har vist sig at kunne forhindre anbringelser, ligesom der arbejdes med at udbrede de gode erfaringer med sikkerhedsplaner, der i enkelte bydele har kunnet forebygge anbringelser. Derudover vil der blive arbejdet mere systematisk med kortere, intensive og målrettede anbringelsesforløb, der skaber en positiv forandring for barnet og familien, fx MultifunC og MTFC, hvilket også reducerer behovet for anbringelsespladser. Endelig er det forvaltningens håb, at de strategisk prioriterede tidlige indsatser i form af socialrådgivere på skoler og, samt samarbejdet med sundhedsplejen og forældrekurser som De Utrolige År på sigt vil kunne forebygge anbringelser, men dette kan stadig ikke dokumenteres.

Eftersom der forventes en stabilisering af anbringelsestallet skal faldet i behovet for institutionspladser også ses i lyset af indsatsen for at øge brugen af familiepleje og netværkspleje, der er en del af områdets strategi, og hvor der med budget 2011 blev vedtaget at styrke denne

indsats yderligere. Spareforslaget for budget 2011 er således udtryk for et mål om at øge brugen af familiepleje og netværkspleje med 30 helårsanbringelser. BFCK-enhederne giver i interviewene udtryk for, at de forventer at kunne realisere 18 af disse helårsanbringelser i 2011, og at tallet i 2012 vil stige med yderligere 40. Dette kræver en målrettet indsats, som Socialforvaltningen vil iværksætte primo 2011, og som der bl.a. også er afsat midler i budget 2011 til at understøtte som led i besparelsen. Forvaltningen vil bl.a. inddrage erfaringer fra Sverige og Norge, hvor familie- og netværkspleje fortsat er væsentligt mere udbredt, ligesom MTFC-konceptet forventes at kunne danne grundlag for, at nye målgrupper kan komme i familiepleje.

Hvis redegørelsens forventninger sammenholdes med tidligere praksis ses der en høj grad af kontinuitet i forhold til udviklinger, der allerede har været i gang i perioden 2008-2010, jf. figuren herunder.



Endelig bidrager det til sikkerheden omkring det forventede fald i belagte døgninstitutionspladser, at der i redegørelsen opereres med et fortsat højt niveau på 31 solgte pladser i de kommende år. Dette er muligvis sat for højt, da forvaltningen har fået flere meldinger om, at også andre kommuner arbejder på at reducere deres brug af døgninstitutioner, hvilket forstærkes af, at børnetallet i Danmark som helhed pt. er faldende.

5. Tværgående temaer

Analysen har identificeret en række tværgående temaer, som er relevante for institutionsområdet fremadrettet. I dette kapitel gennemgås følgende tværgående temaer:

- Institutionernes samarbejde med familierne
- Behovet for fleksibilitet i institutionerne
- Effekten af indsatsen.

5.1 Samarbejde med familierne

I de gennemførte interviews med sagsbehandlere og områdechefer under BFCK har institutionernes samarbejde været et tilbagevendende tema. Det fremhæves generelt, at samarbejdet med familierne er afgørende for at sikre gode anbringelsesforløb og for at sikre gode muligheder for at børnene klarer sig godt i voksenlivet.

Opfattelsen af institutionernes samarbejde med familierne er ikke entydig. Mange steder fremhæves det, at institutionerne generelt har fået mere fokus på forældresamarbejde ved fx ved at have udvidet besøgstid og lign. Flere steder nævnes det dog, at man oplever, at institutionerne ikke har tilstrækkeligt fokus på at inddrage familierne. Et enkelt sted nævnes det, at institutionerne kan danne alliancer med forældrene om at fastholde anbringelserne, da forældrene er tilfredse med at have deres barn anbragt, og institutionen gerne vil fortsætte anbringelsen. Det opleves som en uheldig alliance, da det vanskeliggør sagsbehandlingens beslutninger.

Et par steder nævnes det, at man ønsker, at institutionerne i højere grad kan arbejde med familierne og måske i nogle tilfælde arbejde med egentlig familiebehandling. Det nævnes et sted, at et fælles sprog om familieindsatser fx gennem ”københavn-uddannelsen”, men også brugen af sikkerhedsplaner på institutionerne nævnes som en mulighed. Andre vurderer dog ikke, at institutionerne skal foretage egentlig familiebehandling.

Vurdering af Business Cases

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”*familiebehandling på institutionerne*”, hvor familier, der har et barn eller en ung anbragt på døgninstitution, modtager behandling. Behandlingen baserer sig på metoder fra Familien i Centrum (Signs of safety), og har til formål at sikre et kontinuerligt arbejde med familiens problemstillinger mhp. et kortere eller knap så indgribende anbringelsesforløb. Ved en dimensionering på ca. 12 familier vil en pris være ca. 15.000 kr. pr. måned ud over døgnprisen. Der er en delt holdning til tilbuddet, idet fire ud af otte af områdecheferne afviser at

ville anvende tilbuddet. Tre angiver med stor sandsynlighed at ville anvende det, og en angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er, at forebyggende foranstaltninger fremhæves som et bedre tilbud til målgruppen. Flere områdechefer begrundet dette med, at de selv har kompetencerne til at udføre og skræddersy indsatsen. Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 16 helårspladser i hele kommunen.

Det har endvidere været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for *”udvidet forældrearbejde i forhold til hjemgivelse af et barn”*, hvor familier der får hjemgivet et barn/en ung med behov for støtte i perioden efter hjemgivelse, modtager indsats i form af støtte, råd og vejledning fra den institution, hvor barnet tidligere var anbragt. Prisen udgør 1 døgntakst pr. henvendelse/dag og er gældende for et år. Her er igen en delt holdning til tilbuddet, idet fire ud af otte af områdecheferne afviser at ville anvende tilbuddet. To angiver helt sikkert at ville anvende det, mens en med stor sandsynlighed vil anvende det, og en angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er egne forebyggende foranstaltninger, som af flere fremhæves at være bedre pga. en billigere pris. Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 18 helårspladser i hele kommunen.

Endelig har det været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for indsatsen *”hjælp familien – NU!”*, hvor familier med anbringelsestruede børn gives en indsats af et team, som skal afbøde det problem(kompleks) der ellers ville medføre akutanbringelse. Familier er i målgruppen, hvis hjemmets situation er sikkert for barnet, barnets omsorg kan sikres ved opbakning af teamet, barnet føler sig trygt ved at blive i hjemmet med teamets tilstedeværelse og forælderen er til stede (mindst en af dem) og accepterer, at teamet kommer dagligt. Størstedelen af områdecheferne er positive over for at ville anvende tilbuddet, idet fire ud af syv angiver med stor sandsynlighed at ville anvende det. To angiver ikke at ville anvende det, mens en med nogen sandsynlighed vil anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er at bruge egne forebyggende foranstaltninger, og at tilbuddet er for dyrt. Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 15,6 helårspladser i hele kommunen.

5.2 Behovet for fleksibilitet

Fleksibilitet nævnes som et nøgleord i mange interviews med områdecheferne. Flexibilitet dækker over en række forskellige dimensioner, bl.a.:

- 1) Flexibilitet i forhold til at rumme **børn og unge med meget omfattende problemstillinger**, fx meget udadreagerende unge eller unge med et omfattende misbrug.
- 2) Flexibilitet i forhold til at tilbyde **mellemløst mellem fuldtidsanbringelse og støtte i hjemmet**, fx ved at have aflastningstilbud, der kan op- og nedjusteres efter den enkelte families eller barns behov
- 3) Flexibilitet i forhold til **at finde hurtige løsninger på problemer**, fx ved at foreslå at tage imod børn eller unge hurtigt, og herefter ordne de nærmere forhold mht. hvordan anbringelsen kommer til at have det nødvendige indhold
- 4) Flexibilitet i forhold til **at inddrage ekspertise, når det er nødvendigt i forhold til det enkelte barn eller ung**, fx ved at kunne inddrage ekspertise inden for misbrug eller psykiske lidelser udefra, selvom institutionerne normalt ikke har brug for denne ekspertise.

I de gennemførte interviews nævnes behovet for alle fire former for flexibilitet. Det element der fremføres hyppigst, er flexibilitet i forhold til at rumme de mest vanskelige unge (type 1). Mange områdechefer nævner eksempler, hvor de har oplevet at blive afvist af institutionerne med begrundelsen, at barnet eller den unge ikke kunne rummes på kommunens institutioner. Det fører til, at man vælger socialpædagogiske opholdssteder i stedet.

1. De øvrige dimensioner i flexibilitet nævnes også i flere interviews. Flere nævner, at de institutioner i kommunen man har et godt samarbejde med, ofte også er fleksible i forhold til at løse sagsbehandlingens konkrete udfordringer (type 3).

2. I forhold til løbende at inddrage ekspertise efter behov (type 4), så nævner flere områdechefer, at denne model i en række tilfælde kan være mere holdbar end at etablere specialtilbud, der kun kan håndtere en meget specialiseret og begrænset målgruppe. Flere fremhæver, at udviklingen af specialtilbud har en fare for at "blive overhalet af virkeligheden" på den måde, at når institutionen er færdigetableret, så har problemet ikke samme omfang, som da man besluttede at etablere den. Derfor ønskes en mere dynamisk udvikling, hvor institutioner løbende kan op- og nedskalere forskellige faglige specialer efter behov ved i højere grad at trække på fagfolk udefra.

3. Da flexibilitet dækker over en lang række dimensioner, er der en risiko for, at der opstår misforståelser i dialogen mellem BFCK og centrene i forhold til, hvad der faktisk menes. Dette kunne tale for at etablere et fælles sprog for, hvad der konkret menes, når man anvender begrebet flexibilitet og en beskrivelse af, for hvilke

målgrupper det er relevant.

Vurdering af Business Case

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”fleksibelt tilbud inspireret af Fåborg-modellen”, hvor børn og unge ml. 0-18 år med særlige vanskeligheder og deres forældre/plejeforældre samt unge, der er blevet forældre, gives en indsats tilrettelagt ud fra den enkeltes behov og udviklingspotentiale, hvorfor det ikke er muligt at beskrive indsatserne udtømmende. Tilbuddet kan trække på ressourcepersoner på tværs af centrene, ligesom de gennem et udbygget netværk kan inddrage private leverandører. Prisen består af en grundtakst på 44.000 kr. pr. måned. Herudover kan beregnes en yderligere takst, afhængig af de tilbud den enkelte indsats er sammensat af. Størstedelen af områdecheferne er positivt indstillede, idet tre angiver med stor sandsynlighed at ville anvende tilbuddet, og to angiver helt sikkert at ville. To angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det og en angiver ikke at ville anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er, at hybler er et bedre tilbud. Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 25 helårspladser i hele kommunen.

5.3 Effekten af indsatsen

I de gennemførte interviews har det været diskuteret, hvordan man opfattede effekten af indsatsen. Generelt har effektspørgsmålet ikke fyldt så meget i hverken sagsbehandleres eller områdechefers vurderinger af tilbud. En af forklaringerne er nok, at døgninstitutionerne i dag typisk ikke kan beskrive den effekt de leverer i forhold til udvikling af børnene, de unge eller familierne.

Når man taler om en god eller velfungerende anbringelse, så menes der primært en anbringelse, der er stabil, hvor børnene eller de unge trives, og hvor der ikke er uhensigtsmæssigt samarbejde mellem sagsbehandlere, institution og familierne. Som det fremgår af områdets strategi arbejder Socialforvaltningen på at kunne dokumentere områdets effekter, men troværdig effektviden kræver en indsats over en årrække.

Diskussionen om effekten af indsatsen tematiseres dog i en række interviews ud fra den tilgængelige forskning på området. Flere fremhæver forskning, der peger på, at børn anbragt på døgninstitutioner generelt ikke klarer sig godt i voksenlivet og at slægtsanbringelser generelt har bedre effekt og færre sammenbrud.

6. Spæd- og småbørn 0-6 år, herunder familieanbringelser

Spæd- og småbørnsområdet dækker anbringelser af børn fra 0 til 6 år og i visse tilfælde også deres familier. Københavns Kommune har tre institutioner, der dækker dette område, nemlig Glostrup (19 pladser), Wibrandtsvej (20 pladser og 3 lejligheder til mor og barn) og Skodsborg (16 pladser). Institutionerne er placeret i center for familiebehandling og psykologisk rådgivning, mens Skodsborg hører til Center for døgnanbragte børn og unge, da der er tale om en selvejende institution. Der er tale om relativt dyre pladser.

Lovgivningen vedr. Barnets Reform lægger yderligere vægt på nærhed og omsorg ved at styrke brugen af plejefamilier og netværkspleje og ved at øge fokus på støtte til familien. Generelt forventes denne lovgivning derfor at understøtte en retning af mindre brug af institutionsanbringelser og et øget brug af netværksplejefamilier og støtte i eget hjem. Undersøgelser fra SFI peget ligeledes på, at børn i slægtsanbringelser generelt klarer sig bedre end øvrigt anbragte børn, og der sker færre sammenbrud i denne anbringelsestype.

Kommunens strategi forholder sig ikke eksplicit til målgruppen af mindre børn, men den generelle strategi peger på en yderligere brug af plejefamilier og netværkspleje. Det må derfor forventes, at en efterlevelse af kommunens strategi vil betyde et fald i anvendelsen af institutionsanbringelser til spæd- og småbørn.

De væsentligste **alternativer** til anbringelser på institution for denne målgruppe er:

- *Familiepleje*: Fire områdechefer fremhæver, at familiepleje har en styrke frem for institutionsanbringelser, da de kan skabe den tætte kontakt til få voksne og små beskyttede rammer, som de små børn har behov for. Fagligt set fremhæver mange derfor, at familiepleje er en bedre foranstaltning for de helt små børn, da vagtskift og mange personer ikke muliggør den nødvendige relationsdannelse for barnet. En enkelt områdechef fremhæver, at børn med tidlige skader (fx alkoholskader) nok har brug for institutionsanbringelser frem for familiepleje.
- *Netværkspleje*: Fire områdechefer fremhæver netværkspleje som et relevant alternativ, hvis der kan skabes gode relationer til netværket. Generelt vurderes dette alternativ relevant fagligt set, og det understøttes ligeledes af intentionerne i barnets reform og kommunens strategi.
- *Massiv støtte i hjemmet*. Fem områdechefer fremhæver, at støtte til familien ofte vil være et fagligt bedre alternativ til

institutionsanbringelse. Flere centre arbejder med begreber som ”omvendt familiepleje” og lignende, der har til formål at give forældrene en omfattende støtte i hjemmet frem for at anbringe barnet. Arbejdet med familiebehandling og sikkerhedsplaner vurderes også at kunne fungere som et bedre alternativ til en række institutionsanbringelser. Det kan derfor anbefales, at denne form for indsats prøves af og måles, for at undersøge, hvorvidt massiv støtte i hjemmet rent faktisk er et bedre alternativ end institutionsanbringelse.

I nedenstående tabel er den **forventede udvikling** i anvendelsen af kommunens institutioner i de kommende to år.

Spæd- og småbørn 0-6 år, herunder familieanbringelser:	2008	2009	2010	2011	2012
Normering, antal pladser	51	51	46	39	39
Belægning, antal pladser	49	47	44	38	32
Belægning, pct. af normering	95,4%	92,9%	96,5%	98,1%	82,3%

Kilde: Tal fra centralforvaltningen og interviews med områdechefer under BFCK

I ovenstående tabel har vi forudsat en uændret efterspørgsel efter pladser fra andre kommuner. Tabellen viser, at anvendelsen af kommunens institutioner forventes at falde med 12 pladser fra 2010 til 2012. Pladserne har hidtil været udnyttet i tilfredsstillende grad, hvilket dog også dækker over, at der i 2010 sælges 15 pladser til andre kommuner. Når belægningen forventes at falde skyldes det primært en markant udvikling i den faglige forståelse om, at de mindste børn så vidt muligt skal anbringes i familie- eller netværkspleje, hvis en anbringelse ikke kan forebygges gennem støtte i hjemmet og familiebehandling.

Den hyppigste begrundelse for denne omprioritering er faglig viden om små børns tilknytning og relationsdannelse, der tilsiger, at børn har brug for tætte relationer til få voksne. Det vurderes her, at institutioner ikke kan levere den nærhed, der efterspørges. Samtidig ser de fleste områdechefer ligeledes det største behov for øget anvendelse af plejefamilier og netværksanbringelser blandt de små børn. Tendensen forventes at føre til endnu færre anbringelser af små børn i de efterfølgende år.

Kommunens øgede fokus på familiebehandling og brug af sikkerhedsplaner vurderes ligeledes at kunne reducere behovet for anbringelser på døgninstitution betydeligt.

De børn som områdecheferne fortsat forventer at anbringe på

institutionerne, er de meget skadede børn, der fx er født med alkoholskader.

I forhold til **ændringer der vil kunne øge behovet** for institutionerne, så fremhæver flere områdechefer, at den faglige ekspertise som institutionerne har, ofte er meget relevant i forhold til fx udredning eller til løbende støtte eller supervision af plejefamilier eller familien selv.

Opsummerende peger analysen på et væsentligt fald i behovet for døgnanbringelser for spæd- og småbørn i de kommende år, hvilket vil medføre en belægningsprocent på 82 % i 2012, hvis der ikke foretages justeringer i antallet af pladser. Det er i høj grad kommunens strategi med fokus på støtte til familien, netværkspleje og øget brug af plejefamilier, der i stigende grad vil blive anvendt som alternativer til anbringelse på institutionerne. Rammerne på en døgninstitution vurderes at vanskeliggøre de tætte relationer til få voksne, som små børn generelt har brug for i deres udvikling. En mulig omlægning af institutionerne der vil kunne øge behovet for dem, ville være i højere grad at sammentænke dem med familiebehandling og støtte til plejefamilier.

7. **Døgnanbringelser med eller uden intern skole 6-17 år**

Døgnanbringelser i denne kategori dækker anbringelser af børn fra 6 til 17 år på institutioner, som ikke er specialiseret i forhold til psykisk sygdom, kriminalitet eller andre former for udsathed, og hvor anbringelsen ikke er akut.

Københavns Kommune har 11 institutioner, der dækker dette område, nemlig Donekrogen (33 pladser), Emdrupgård (16 pladser), Josephine Schneider (16 pladser), Kastaniegården (23 pladser), Orøstrand (32 pladser), Solhjem (24 pladser), Solliden (12 pladser) og Spanager (24 pladser). Institutionerne er placeret i hhv. Center for døgnanbragte børn og unge og Center for dag- og døgninstitutioner for skolesøgende børn.

Lovgivningen forholder sig ikke eksplicit til målgruppen de 6 til 14-årige, men lægger op til at styrke brugen af plejefamilier og netværkspleje samt at øge fokus på støtte til familien. Implementering af barnets reform forventes derfor også inden for døgnanbringelsesområdet af de lidt ældre, at understøtte retningen frem mod mindre brug af institutionsanbringelser og et øget brug af plejefamilier og netværksplejefamilier.

Kommunens strategi peger på et behov for en større grad af fleksibilitet i anbringelsestilbuddene, så de matcher de skiftende behov. Bl.a. ønskes en stigning i mindre anbringelsestilbud med familielignende miljøer, hvor barnet eller den unge integreres i nærmiljøets institutioner og tilbud. Samtidig arbejder man mod, at adfærdsvanskelige børn og unge i højere grad skal kunne anbringes i plejefamilier. En efterlevelse af kommunens strategi må forventes at betyde et fald i anvendelsen af døgninstitutionspladser for de 6 til 14-årige børn.

De væsentligste **alternativer** til anbringelser på institution for denne målgruppe er:

- *Netværkspleje*: Områdecheferne fremhæver netværkspleje som et relevant alternativ, hvis der kan skabes gode relationer til netværket. Generelt vurderes dette alternativ som en relevant faglig løsning, og det understøttes ligeledes af intentionerne i barnets reform og kommunens strategi. Man vil arbejde på at finde endnu flere muligheder for netværkspleje, også i tilfælde hvor familien i første omgang ikke selv peger på relevante personer i netværket.
- *Massiv støtte i hjemmet*. Områdecheferne fremhæver, at en omfattende støtte til hele familien vil være et fagligt bedre alternativ til institutionsanbringelse. Især peges der på arbejdet

med sikkerhedsplaner som et både fagligt og økonomisk fordelagtigt redskab. Dog kræver denne udvikling mod flere forebyggende foranstaltninger, som bl.a. sikkerhedsplaner, en mental omstilling hos sagsbehandlerne, der vil tage tid. De skal i højere grad turde undgå, at foranstalte en anbringelse og se muligheder i de tidspunkter, hvor barnet kan opholde sig i egen familie. Støtte i hjemmet vurderes som et centralt alternativ fagligt set – i og med der ifølge ekspertvurderinger er et øget behov for at have fokus på familien i anbringelserne. Fremover skal der ske en større sammentænkning af brug af dagtilbud og familiebehandling.

- *Akutberedskab hos familiekonsulenter:* Tre områdechefer fremhæver akutte familiekonsulentkorps som alternativer til døgnanbringelser på institution. Disse korps kan fungere i tilfælde med akutte problemer i hjemmet, som førhen er blevet løst ved, at barnet er blevet anbragt på institution. Her kan der let gå lang tid, før barnet vender hjem. I stedet ønskes et akutberedskab, der med det samme kommer ud til familien. Det vurderes som en både faglig og økonomisk succes.

De tre ovennævnte alternativer tilgodeser det ønske, mange af områdecheferne og sagsbehandlerne har om, at børnene kan blive i normale skoletilbud. Det kan enten være på barnets oprindelige skole eller på en lokal skole i netværksplejefamiliens nærområde. Ved netværksanbringelse, massiv støtte i hjemmet og akutberedskab hos familiekonsulenter kan man undgå de interne skoletilbud, der som regel indgår i døgnanbringelserne og som af flere områdechefer beskriver som u hensigtsmæssige for børnene. Dette er i tråd med kommunens strategi om, at barnet integreres i nærmiljøets institutioner og tilbud.

I nedenstående tabel er den **forventede udvikling** i anvendelsen af kommunens institutioner i de kommende to år.

Døgnanbringelser 6-14 år – ikke specialiserede:	2008	2009	2010	2011	2012
Normering, antal pladser	228	196	188	160	156
Belægning, antal pladser	218	190	175	160	146
Belægning, pct. af normering	95,4%	97,1%	93,2%	100,3%	93,3%

Kilde: Tal fra centralforvaltningen og interviews med områdechefer under BFCK

Tabellen viser, at anvendelsen af kommunens institutioner forventes at falde med 29 pladser fra 2010 til 2012. Belægningsprocenten forventes dog at udvikle sig tilfredsstillende, hvilket bl.a. skyldes opsigelse af driftsoverenskomsten med Solhjem i 2011, ligesom de ikke-

specialiserede pladser på Jacob Michaelsensminde afvikles.

Tabellen viser, at der generelt forventes et fald i anvendelsen af døgninstitutioner i de kommende år. Områdecheferne under BFCK begrundes denne udvikling med, at de i højere grad vil benytte familie- og netværkspleje og støtte i familien.

Den hyppigste begrundelse for denne omprioritering er faglig viden om børns tilknytning og relationsdannelse, der tilsiger, at børn har brug for tætte relationer til få voksne. Det vurderes her, at kommunens institutioner ikke i tilstrækkelig grad kan levere den nærhed, der efterspørges. Derfor ønsker man i højere grad at anbringe i familie- eller netværkspleje. En anden begrundelse til det faldende antal anbringelser er prisen på anbringelserne. Hovedparten af områdecheferne fremhæver, at de får den samme kvalitet i ydelserne, men betaler mindre for de private tilbud, samtidig med at disse udviser mere fleksibilitet i løsningen af opgaverne.

De børn, som områdecheferne fortsat forventer at anbringe på institutionerne, er dem, der vanskeligt rummes i familiepleje eller hvor der ikke kan gennemføres en slægtsanbringelse eller gives en relevant støtte i hjemmet. Herunder de børn, hvis forældre ikke kan samarbejde med en eventuel plejefamilie og hvor man derfor risikerer, at de skaber problemer ved fx at møde op hos plejefamilien. Fremover vil den gruppe af børn, der anbringes i døgninstitutionstilbud være tungere, fordi man arbejder mere med forebyggende foranstaltninger og familie- og netværkspleje.

I forhold til **ændringer der vil kunne øge behovet** for institutionerne, så fremhæver fire områdechefer og sagsbehandlere, at tilbuddene er relevante men, at prisen skal sættes ned. Derved kan de kommunale institutioner bedre konkurrere med de private, idet den faglige ekspertise på institutionerne ofte vurderes at være på samme niveau i det private. Samtidig fremhæver de fleste områdechefer, at institutionerne skal være mere fleksible i forhold til at imødekomme de behov, der er. Ligeledes peges der på mindre enheder på institutionerne som en omstrukturering, der vil kunne øge behovet for døgnanbringelser på kommunens institutioner. Man efterspørger herunder en mere familielignende hverdag for børnene og større udbud af lettere specialiserede tilbud. Desuden peges der fra flere områdechefer på et behov for nogle fleksible nærinstitutioner, der ikke er målgruppenspecialiserede.

Vurdering af Business Case

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”weekendaflastning” hvor 7-12-årige børn hver anden weekend opholder sig på en institution, hvor de modtager et koncentreret behandlingsforløb, samtidig med at familien aflastes. Prisen vil udgøre ca. 1.900 kr. pr. døgn. Fire områdechefer angiver, at de med stor sandsynlighed vil anvende tilbuddet, mens to med nogen sandsynlighed vil anvende det og to ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for at anvende tilbuddet er, at aflastning kan træde i stedet for en anbringelse. Samlet set er det områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 21,5 helårspladser i hele kommunen.

Opsummerende peger analysen på et væsentligt fald i behovet for døgnanbringelse i de kommende år, hvilket vil medføre en belægningsbelastning på 77 % i 2012, hvis der ikke foretages justeringer i antallet af pladser. Flertallet af områdechefer vurderer, at de vil være tilbøjelige til at anvende weekendaflastning, hvor barnet modtager et koncentreret behandlingsforløb, som alternativ til døgnanbringelse.

8. Akutanbringelser

Akutanbringelsesområdet dækker anbringelse af børn og unge i alderen 5-18 år, hvor der er vurderet et akut behov for anbringelse uden for hjemmet. Akutanbringelsen er en midlertidig foranstaltning, der arbejder med et tidsperspektiv på tre måneder. Københavns Kommune har tre institutioner, der dækker dette område, nemlig Lundtoftegade (13 pladser), Kløvermarken (12 pladser) og Frederiksholm (16 pladser). Institutionerne er placeret i center for akutinstitutioner.

Hverken **lovgivningen** vedrørende Barnets Reform eller **kommunens strategi** forholder sig eksplicit til akutanbringelsesområdet, men det generelle fokus på en tidlig og forebyggende indsats (Barnets Reform s. 3, KK's strategi s. 20) peger på yderligere forebyggende foranstaltninger og støtte i hjemmet, så en anbringelse så vidt muligt undgås. Lovgivningens fokus på øget brug af netværks- og plejefamilier forventes ligeledes at kunne påvirke omfanget af akutanbringelser. Der må derfor ud fra lovgivningen forventes et fald i akutanbringelser til fordel for flere familieorienterede tilbud i hjemmet samt netværks- og akutfamilieplejer.

De væsentligste **alternativer** til akutanbringelse er:

- *Akutberedskab i hjemmet:* Alle otte områdechefer fremhæver generelt vigtigheden af at sætte ind med både forebyggende og akut støtte til hele familien, da akutanbringelser ikke er hensigtsmæssige. Dette skyldes, at det beskrives som en omfattende proces at sende barnet hjem igen, når det først er anbragt. Desuden kan akutanbringelsen trække ud i tilfælde, hvor barnet skal videre på en institution, da nogle børn er vanskelige at kategorisere og dermed finde en passende institution til. Akutanbringelser betragtes som et vakuum og søges undgået. Der arbejdes både med sikkerhedsplaner, akutberedskaber/familieberedskaber og "omvendt familiepleje" til de yngste. Herved arbejdes der med familien i hjemmet gennem støtte, forældrevejledning og aflastning, der er nøje tilpasset familien. Indsatser i hjemmet vurderes fagligt set som et mere helhedsorienteret og bæredygtigt alternativ til institutionsanbringelse, og understøttes af intentionerne i Barnets Reform og kommunens strategi.
- *Netværks- og akutfamiliepleje:* For børn fremhæves netværkspleje af to områdechefer som et godt alternativ til institutionsanbringelse, såfremt der er gode relationer at trække på. Herved kan barnet bedst muligt fastholde sine vante omgivelser og blive aflastet på en mere tryk og fleksibel måde efter behov. Fagligt set understøttes dette alternativ, som også

anerkendes i Barnets Reform og kommunens strategi. Yderligere fremhæver to områdechefer akutfamiliepleje som et godt alternativ til akutinstitutioner, mens to andre finder dette for dyrt.

- *Hybler*: To områdechefer samt flere sagsbehandlere fremhæver eksplicit hybler som et godt alternativ til unge, der akut har brug for anbringelse uden for hjemmet. Disse er ofte mindre, private enheder med tilknyttede kontaktpersoner, og opleves som mere fleksible ift. at imødekomme den unges behov end institutionerne. Desuden fremhæves behovet for et "svingdørssted", der kan tilbyde kortvarig aflastning.

I nedenstående tabel er den **forventede udvikling** af kommunens institutioner i de kommende to år.

Akutanbringelser:	2008	2009	2010	2011	2012
Normering, antal pladser	38	38	41	39	39
Belægning, antal pladser	41	32	30	26	23
Belægning, pct. af normering	108,2%	83,4%	72,7%	67,6%	58,7%

Kilde: Tal fra centralforvaltningen og interviews med områdechefer under BFCK

Tabellen viser, at anvendelsen af kommunens institutioner forventes at falde med 7 pladser fra 2010 til 2012. Belægningsprocenten er allerede meget lav med 72,7 pct. i 2010, hvilket forventes at falde til under 60 pct. i 2012. På akutområdet er forvaltningens forventning til belægning 90 pct. (mod 95 pct. på de øvrige områder), fordi der er behov for at sikre et passende beredskabsniveau. 30 – 40 pct. ledige pladser er dog en u hensigtsmæssig situation.

Tabellen viser, at der generelt forventes et fald i anvendelsen af akutinstitutioner i de kommende år. Alle områdecheferne begrundede denne udvikling med, at de i langt højere grad vil satse forebyggende gennem familieorienterede indsatser ude i hjemmene samt – hvor muligt – gennem netværkspleje.

Til de unge anbefaler to områdechefer eksplicit hybler, da disse er mere fleksible, og i flere tilfælde vil et mindre aflastningssted generelt kunne afværge en anbringelse. Gennem disse tilbud tilstræbes det helt at undgå akutanbringelser, da disse ophold ofte trækker ud, fordi det kan være svært at sende et barn hjem igen, når det først er anbragt, eller svært at sende videre til døgninstitutioner i tilfælde, hvor det er vanskeligt at kategorisere ift. institutionerne. Dette er ikke hensigtsmæssigt for den anbragte, hvilket også er den hyppigste

begrundelse for omprioriteringen. Derudover fremhæves en styrkelse af forældreoven og familierelationen fremadrettet som den bedste løsning, da forskning bl.a. viser, at forældrerelationen udgør den vigtigste faktor for en succesfuld anbringelse, da relationen til personalet blot er professionelt (SFI Anbragte Børn s. 228). Derudover er forældrerelationen vigtig, når barnet som 18-årig skal klare sig selv. Tendensen forventes at føre til færre akutanbringelser i de efterfølgende år.

De børn, som områdecheferne fortsat forventer at akutanbringe, er de børn, som døgnvagten uden om BFCK anbringer (fx i weekender og ferier) samt de svære tilfælde, hvor familierne har givet op.

I forhold til **ændringer, der vil kunne øge behovet** for akutinstitutioner fremhæver to områdechefer og flere sagsbehandlere eksplicit mindre enheder til kortvarig aflastning, hvor barnet kan komme og gå ved behov.

Vurdering af Business Cases

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”projektsager”, hvor kraftigt udadreagerende unge, der akut har brug for et særligt døgntilbud, tages med ud af København til et afskærmet miljø i et til formålet særligt indrettet sommerhus, en gård eller lignende med en række voksne i 1-3 måneder. Prisen vil variere mellem 105.000 og 455.000 pr. måned. To områdechefer angiver, at de med stor sandsynlighed vil anvende det, mens 3 med nogen sandsynlighed vil anvende det og 3 ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for ikke at anvende tilbuddet er, at det tilbydes andre steder eller er for dyrt. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 11 helårspladser i hele kommunen.

Det har ligeledes været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”akutanbringelser med massiv forældrebehandling”, hvor unge mellem 12-18 år, akutanbringes, men hvor det vurderes, at familien kan forenes igen med et intensivt familiebehandlingsforløb. Prisen er skønnet til ca. 88.000 kr. pr. måned og 18.300 kr. pr. måned i udslusningsforløbet. Én områdechef angiver, at de helt sikkert vil anvende det. En områdechef angiver, at man med stor sandsynlighed vil anvende det, mens to med nogen sandsynlighed vil anvende det, og 4 ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for ikke at anvende tilbuddet er, at man vil bruge egen familiebehandlingsindsats under en anbringelse eller støtte familien i hjemmet. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 5,6 helårspladser i hele kommunen.

Vurdering af Business Cases

Det har ligeledes været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”Sikkerhedspladser som back-up for udsatte hjemmeboende”. Institutionen modtager eller afhenter børn og unge med kort varsel mhp. ophold indtil hjemmets situation stabiliseres, eller der træffes beslutning om anden foranstaltning. Tilbuddet skal bruges til familier med sikkerhedsplaner og forventes at koste 24-30.000 i engangsudgift og 1.475 – 2.025 kr. pr. døgn.

Én områdechef angiver, at de helt sikkert vil anvende det. To områdechefer angiver, at man med stor sandsynlighed vil anvende det, mens tre med nogen sandsynlighed vil anvende det, og én ikke vil anvende det. Herudover vurderer seks områdechefer, at tilbuddet er mere relevant end at bruge døgninstitutioner, og tre vurderer, at det er mere relevant end socialpædagogiske opholdssteder og familiepleje. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 20 pladser i hele kommunen.

Endelig har det været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for et tilbud til ”ikke udredte sager”, hvor børn og unge anbringes til videre udredning – inden §50-undersøgelsen er afsluttet. Prisen vil ligge mellem 20.000 og 50.000 pr. måned – afhængigt af barnets eller den unges problematikker. Fem områdechefer vil med nogen sandsynlighed anvende det, mens tre ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for ikke at anvende tilbuddet er, at man mener, familiepleje er en bedre løsning til mindre børn, mens akutinstitutioner varetager det for unge. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 14 helårspladser i hele kommunen.

Opsummerende peger analysen på et væsentligt fald i behovet for akutinstitutioner i de kommende år, hvilket vil medføre en belægningsbelastning på 59 % i 2012, hvis der ikke foretages justeringer i antallet af pladser. Lovgivningen og kommunens strategi er i høj grad at sigte forebyggende og sætte ind med massiv støtte i hjemmene, således at anbringelse så vidt muligt undgås. Desuden udgør netværks- og akut familiepleje samt mindre hybler til unge mulige alternativer til akutanbringelser på en institution. Forholdene på akutinstitutionerne vurderes ofte ikke for hensigtsmæssige for den anbragte, da anbringelse i første omgang sætter gang i en større proces. Akutanbringelse har tendens til at trække ud, hvilket ikke er hensigtsmæssigt for den anbragte, da det opleves som et vakuum. En mulig omlægning af institutionerne, der vil kunne øge behovet for dem, ville være øget familiebehandling samt mindre og mere fleksible aflastningssteder, fx hybler med kontaktpersoner, til kortvarig aflastning.

9. Psykisk syge børn og unge 6-17+ år

Området for psykisk syge børn og unge dækker anbringelser af børn fra 6 til 17+ år. Københavns Kommune har fire institutioner, der dækker dette område, nemlig Tølløse (25 pladser), Kokkedal (10 pladser) og Jacob Michaelsensminde (18 pladser). De førstnævnte institutioner er placeret i center for specialinstitutioner, mens Jacob Michaelsensminde er organiseret under Center for dag- og døgninstitutioner for skolesøgende børn.

Hverken **lovgivningen** vedrørende Barnets Reform eller **kommunens strategi** forholder sig eksplicit til målgruppen af psykisk syge børn og unge, men den generelle strategi peger på en yderligere brug af netværks- og familieplejer samt øget fokus på forebyggende indsatser i hjemmet. Dette indikerer et fald i institutionsanbringelserne, men da målgruppen af diagnosticerede samtidig er stigende, særligt inden for ADHD og selvskadende piger, forventes anvendelsen af døgninstitutioner på området at ligge stabilt.

De væsentligste **alternativer** til anbringelser på institution for denne målgruppe er:

- *Massiv støtte i hjemmet:* To områdechefer fremhæver eksplicit, at støtte til familien ofte vil være et fagligt bedre valg, da anbringelser generelt bør betragtes som sidste udvej. Derfor arbejdes der så vidt muligt gennem sikkerhedsplaner forebyggende hjemme med familierne, hvor familien modtager vejledning og støtte til håndtering af den psykiske syge. Sikkerhedsplaner i hjemmet understøttes også i Barnets Reform og kommunens strategi. En områdechef påpeger, at en stor andel af de psykisk syge får diagnosen som 16-17-årige, hvor det ikke er hensigtsmæssigt at anbringe dem, fordi det kan være vanskeligt at få voksenområdet til at tage dem, hvis de først er anbragt. Dette øger væsentligheden af forebyggende indsatser i hjemmet.
- *Socialpædagogiske opholdssteder:* Fire områdechefer fremhæver private socialpædagogiske opholdssteder som et relevant og meget anvendt alternativ til institutioner, især til de unge. Dette begrundes med, at opholdsstederne opleves som mere fleksible og rummelige over for forskellige diagnoser. Desuden tilrettelægger de i højere grad tilbuddet med udgangspunkt i den enkeltes behov og til en rimelig pris. Opholdsstederne er særligt relevante for udadreagerende unge, da de ofte ikke magtes på døgninstitutionerne. Generelt fremhæves tendensen til at bruge private institutioner, da disse i højere grad tilbyder fleksibilitet i forhold til at imødekomme den

anbragtes behov.

- *Netværkspleje*: I tråd med intentionerne i lovgivningen og kommunens strategi fremhæver en områdechef eksplicit øget brug af netværkspleje som et potentielt alternativ til institutionsanbringelse, såfremt der er gode relationer at trække på. Dette målrettes primært mod psykisk syge børn og vurderes fagligt fordelagtigt, da barnet herved kan fastholde sine vante omgivelser og blive aflastet på en mere tryk og fleksibel måde efter behov.

I nedenstående tabel er den **forventede udvikling** i anvendelsen af kommunens institutioner i de kommende to år.

Psykisk syge børn og unge 6-17+:	2008	2009	2010	2011	2012
Normering, antal pladser	34	44	53	56	56
Belægning, antal pladser	23	32	44	46	49
Belægning, pct. af normering	67,4%	71,8%	82,8%	82,6%	86,8%

Kilde: Tal fra centralforvaltningen og interviews med områdechefer under BFCK. Den forventede belægning i 2011 og 2012 er øget med 5 pladser som forventet effekt af indsatsen for reduceret brug af socialpædagogiske opholdssteder.

Tabellen viser, at anvendelsen af kommunens institutioner forventes at være stabilt de kommende år, hvilket indebærer belægningsprocenter på knap 80 pct. Dette afspejler bl.a., at antallet af pladser til målgruppen udvides med 3 på Jacob Michaelsensminde i 2011.

Tabellen viser, at der generelt forventes en relativ stabilitet i anvendelsen af institutioner for psykisk syge børn og unge i de kommende år. Områdecheferne under BFCK begrundede denne udvikling med, at de, trods en stigning i målgruppen, i højere grad vil gøre brug af forebyggende foranstaltninger i hjemmet, netværkspleje til børnene og private socialpædagogiske opholdssteder i stedet for at anbringe på en institution. Områdecheferne oplever et øget pres på området med ”opgaveglidningen” fra behandlingspsykiatrien til kommunens indsats og med flere børn og unge der får diagnoser. Den øgede diagnosticering af børn og unge lægger et pres på socialforvaltningen, da det kan være vanskeligt ikke at tilbyde sociale foranstaltninger, når det direkte anbefales af børne- og ungepsykiatrien.

Den hyppigste begrundelse for denne omprioritering er, at en anbringelse så vidt muligt bør undgås, og derfor rettes indsatsen i højere grad mod støtte i hjemmet. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med, at en anbringelse vanskeliggør den videre overgang til

voksenområdet tilbud, og derfor ikke er hensigtsmæssig. Samtidig er forældrerelationen vigtig, når barnet som 18-årig skal klare sig selv. Dette øger også netværksplejens relevans, da den psykiske syge dermed gennem aflastning i et trygt miljø i højere grad kan undgå institutionsanbringelse. Brugen af socialpædagogiske opholdssteder begrundes i nogle tilfælde med, at institutionerne i nogle situationer kan opleves som rigide og ufleksible i forhold til at modtage børn og unge med særlige behov.

Områdecheferne og sagsbehandlere har erfaringer med, at institutionerne ikke kan magte de meget komplicerede sager, eller i givet fald kræver ekstra betaling for at modtage dem. Derfor sendes de ofte videre til private tilbud, der også prismæssigt kan levere. Områdecheferne fremhæver dog også, at de socialpædagogiske opholdssteder ikke altid er velegnede til at rumme børn og unge med komplicerede psykiske lidelser.

Selvom områdecheferne generelt oplever et behov for døgninstitutioner til psykisk syge, så har flere af kommunens institutioner på området lavt belægning. Områdecheferne begrundes det med, at priserne opleves som for høje i forhold til alternativerne.

Mens kommunens øgede fokus på forebyggende foranstaltninger og netværkspleje samt områdechefernes favorisering af private socialpædagogiske opholdssteder peger på en reduktion af behovet for institutionspladser, er målgruppen af psykisk børn og unge stigende, da der bl.a. generelt diagnosticeres mere. Derfor vurderes behovet for anbringelser på institutioner at være stort set uændret de kommende år. De børn, som områdecheferne fortsat forventer at anbringe, er børn med diagnoser, der passer til institutionernes ofte specialiserede profil.

I forhold til **ændringer, der vil kunne øge behovet** for institutionerne, fremhæver tre områdechefer og flere sagsbehandlere, at der er behov for flere institutioner, som ikke falder inden for psykiatriområdet, men snarere er mindre og mere fleksible enheder, der i højere grad kan tilpasse tilbuddet efter den enkeltes behov. Derved undgås det, at en stille pige skal sidde med en voldelig dreng.

Vurdering af Business Cases

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”*specialiseret afdelinger for børn og unge med bl.a. Aspergers syndrom*”, hvor normalt begavede børn i alderen 6–18 år med massive psykosociale og specifikke indlæringsproblemer gives en miljøterapeutisk behandling på særligt specialiserede afdelinger med formålet at støtte barnet i bevidstgørelsen af sine egne muligheder, kompetencer og potentialer, så barnets selvstændighed videreudvikles og det lærer at danne sunde bæredygtige relationer til andre mennesker. Målgruppen er overvejende ”højt fungerende autister” med især Aspergers Syndrom. Prisen vil være ca. 2.000 kr. pr. døgn eller ca. 60.000 kr. pr. måned. Størstedelen af områdecheferne er tilbageholdende med at ville anvende tilbuddet. Tre angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende tilbuddet og to vil ikke anvende det. En områdechef angiver helt sikkert at ville anvende det og en vil med stor sandsynlighed anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er, at målgruppen, som den er beskrevet (overvejende ”højt fungerende autister”) vil høre til i Handicapcenter Københavns regi. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 10 helårspladser i hele kommunen.

Det har endvidere været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”*skole og dagbehandling til unge over 12 fx med ADHD*”, hvor børn og unge mellem 12 og 18 år, som har faglige, sociale eller emotionelle vanskeligheder fx kombineret med en ADHD-problematik, gives en 30-timers ugentlig skoleindsats rettet mod, at eleverne får en god og brugbar skolemæssig oplevelse, at de (gen)vinder tilliden til voksne, at deres generelle trivsel forbedres bl.a. gennem træning af sociale kompetencer og gode oplevelser i det sociale felt. Pris udgør ca. 25.000 kr. månedligt. Hertil kommer udgifter til skoledelen, som afholdes af BUF, jfr. den aftalte BUM-model. Størstedelen af områdecheferne er også tilbageholdende med at ville anvende dette tilbud. Tre områdechefer angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det, og to angiver ikke at ville anvende det. En områdechef angiver helt sikkert at ville anvende tilbuddet, og en vil med stor sandsynlighed anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er prisen. En områdechef uddyber, at ville benytte et privat skoletilbud som er billigere, og en anden angiver at ville lave forebyggende foranstaltninger. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 37 helårspladser i hele kommunen.

Opsummerende peger analysen på et stort set uændret behov for institutionsanbringelser for psykisk syge børn og unge i de kommende år, hvilket vil medføre en belægningsprocent på 78 % i 2012. Det er bl.a. kommunens strategi med fokus på støtte til familien og netværkspleje, der i stigende grad anvendes som alternativ til

anbringelser. Dog fremhæves samarbejdsproblemer og manglende fleksibilitet hos kommunens institutioner tilsvarende af fire områdechefer som årsag til, at de i tiltagende grad foretrækker at anvende socialpædagogiske opholdssteder, da disse fagligt og økonomisk vurderes som bedre alternativer til institutionerne. Områdecheferne er desuden tilbageholdende med at ville anvende tilbud om specialiserede afdelinger for børn og unge med Aspergers, og skole og dagbehandling til unge med fx ADHD.

10. Udsatte unge

Området for udsatte unge dækker anbringelser af unge fra 14 til 23 år. Københavns Kommune har fire institutioner, der dækker dette område, nemlig Bodilsminde (8 pladser), Brydes Allé (16 pladser), Hjulmagerstien (18 pladser) og Rymarksvænge (14 pladser). Institutionerne er placeret i Center for udsatte og kriminalitetstruede unge.

Hverken **lovgivningen** vedrørende Barnets Reform eller **kommunens strategi** forholder sig eksplicit til udsatte unge. Det generelle fokus på forebyggende indsats peger på yderligere støtte i hjemmet, så en anbringelse så vidt muligt undgås. Lovgivningens fokus på øget brug af netværks- og plejefamilier forventes ligeledes at kunne påvirke omfanget af anbringelser af de udsatte unge. Derfor forventes der ud fra lovgivningen et fald i anbringelser til fordel for flere familieorienterede tilbud i hjemmet, netværks- og akutfamilieplejer samt brug af hybler.

De væsentligste **alternativer** til anbringelser på institution for denne målgruppe er:

- *Hybler:* Alle områdecheferne og nogle af sagsbehandlerne fremhæver hybler som et relevant alternativ til institutionsanbringelse, hvis de unge er i stand til at bo for sig selv. Områdecentre råder selv over et varieret antal hybler, som forvaltes internt. Fordelen ved hybeltilbud begrundes med, at de unge er tættere på deres nærmiljø og undgår institutionsanbringelse. Desuden fremhæver områdecheferne, at en hybel er en god overgang til voksenlivet, da de unge oplever at bo alene, samtidig med at de får hjælp til at klare sig. Områdecheferne ønsker at administrere tilbuddene selv og vælger derfor hybler – også fordi det er det billigste. Der udtrykkes ønske om endnu flere hybler. Nogle områdechefer fortæller, at de lejer private hybler og lejligheder med samme formål som hyblerne. Med disse tilbud kan der følge en ekstern kontaktperson og evt. udvidet telefontid med.
- *Socialpædagogiske opholdssteder:* Tre områdechefer fremhæver eksplicit private socialpædagogiske opholdssteder som et relevant og meget anvendt alternativ til institutionsanbringelse for de unge, der ikke kan bo alene i hybel. Dette begrundes med, at opholdsstederne i højere grad imødekommer behovet for individuelle fleksible tilbud for den anbragte. Desuden tilrettelægger de i højere grad de individuelle tilbud til en rimelig pris, uden meromkostninger. Samtidig fremhæver områdecheferne, at kvaliteten er på samme

niveau som på kommunens døgninstitutioner. Der er dog begrænset forskningsmæssig viden om effekten af socialpædagogiske opholdssteder.

- *Familie og netværkspleje:* Tre områdechefer fremhæver eksplicit familie- og netværkspleje som et relevant alternativ, hvis der kan skabes gode relationer til netværket, for de unge der ikke kan bo alene i hybel. Ifølge hovedparten af områdecheferne kan denne målgruppe være svær at placere i familiepleje. Det kan være vanskeligt at finde et godt match mellem en familie og en ung, da disse mange gange er i svære vanskeligheder. En områdechef fremhæver, at det også for forældrene kan være vanskeligt at acceptere et familieplejetilbud til den unge, fordi det kan opfattes som mere stigmatiserende, at den unge anbringes i en anden familie end på døgninstitution. Forældrene kender til institutionsområdet og får måske de unge hjem i weekenden. Netværkspleje ses, i forlængelse af det, som en markant bedre løsning, i og med, at anbringelsen sker et sted, familien har en relation til.

I nedenstående tabel er den **forventede udvikling** i anvendelsen af kommunens institutioner i de kommende to år.

Udsatte unge:	2008	2009	2010	2011	2012
Normering, antal pladser	56	56	56	56	56
Belægning, antal pladser	44	42	44	40	37
Belægning, pct. af normering	79,3%	74,3%	78,4%	71,8%	65,2%

Kilde: Tal fra centralforvaltningen og interviews med områdechefer under BFCK. Den forventede belægning i 2011 og 2012 er øget med 5 pladser som forventet effekt af indsatsen for reduceret brug af socialpædagogiske opholdssteder.

Tabellen viser, at anvendelsen af kommunens institutioner forventes at falde med 7 pladser fra 2010 til 2012. Ved et uændret antal pladser og uændret brug fra andre kommuner vil belægningsprocenten blive reduceret til 65 % i 2012.

Tabellen viser, at der generelt forventes et betydeligt fald i anvendelsen af institutionsanbringelser til de udsatte unge i de kommende år. Områdecheferne under BFCK begrundes denne udvikling med, at de i højere grad vil gøre brug af hybler og familie- og netværkspleje, hvor det er muligt, frem for at anbringe unge på døgninstitution. Alternativt vil de gøre brug af private socialpædagogiske opholdssteder.

Den hyppigste begrundelse for denne prioritering af hybler og familie- og netværkspleje er prisen på tilbuddene, muligheden for at den unge

kan bevare sit netværk og relation til familien. Desuden prioriteres tilbud, der i højere grad støtter de unge i deres udslusning til voksenlivet. Tendensen forventes at føre til endnu færre anbringelser af unge i de efterfølgende år, på trods af at områdecheferne oplever et større pres fra magtesløse familier om at få de unge anbragt. Kommunens øgede fokus på familiebehandling og brug af sikkerhedsplaner vurderes ligeledes at kunne reducere behovet for anbringelser på døgninstitution betydeligt.

De unge, som områdecheferne fortsat forventer at anbringe på institutionerne, er dem, der ikke kan bo alene i en hybel og bl.a. på grund af deres høje alder har vanskeligt ved at acceptere en anbringelse i familiepleje. Institutionernes faglige ekspertise er ofte meget relevant i forhold til de meget hårde kriminelle unge.

I forhold til **ændringer der vil kunne øge behovet** for institutionerne, så efterspørger to områdechefer eksplicit, at der oprettes specialiserede institutionspladser med afrusningstilbud til unge med misbrug.

Vurdering af Business Cases

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for *"døgntilbud til unge med misbrugsproblemer"*, hvor unge mellem 13–18 år, som gennem længere tid har haft et alvorligt og i enkelte tilfælde livstruende forbrug af illegale rusmidler, gives et døgntilbud på de to enheder; Landbasen (uden for København) og Bybasen (i København), hvor et omsorgsteam tilbyder de unge hjemlige forhold med omsorg, støtte, hjælp og aktiviteter i dagligdagen. Et samlet behandlingsforløb med 2 ugers afgiftning, 1 måneds ophold i Landbasen, 6 ugers ophold i Bybasen og 10 måneder i ungdomsbolig vil (ekskl. ungdomsboligudgiften) udgøre ca. 780.000 kr. Priserne vil dog være stærkt individuelle og bestemt af den unges behov for støtte. Størstedelen af områdecheferne er tilbageholdende med at ville anvende tilbuddet, idet fem ud af syv angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det. En områdechef angiver helt sikkert at ville anvende tilbuddet og en vil ikke anvende det. Begrundelsen for ikke at ville anvende tilbuddet er, at man hellere vil anvende socialpædagogiske opholdssteder for målgruppen. Disse kan både konkurrere med tilbuddet prismæssigt og fagligt. Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 13 helårspladser i hele kommunen.

Vurdering af Business Cases

Det har endvidere været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for *"udslusningstilbud fra svære/dyre foranstaltningstyper"*. Målgruppen er unge anbragt på primært meget intensive døgntilbud, hvor der før, under og efter anbringelsen er brug for et særligt tilrettelagt udslusningsforløb og/eller en evt. mentorordning. Tilbuddet har til formål at være brobygning for den unge fra døgntilbuddet til andre nye ressourcepersoner (fx i Børnefamilieenheden og/eller en mentor) i den unges liv ved bl.a. at forberede den unge og forældrene via samtaler (af systemisk eller narrativ karakter) på udslusningsperiodens udfordringer. Prisen på et udslusningsforløb på 3 mdr. vil koste ca. halvdelen af institutionens normaltakst, hvilket vil svare til³ 23.000 – 57.000 kr. pr. måned – eller i alt for et udslusningsforløb ca. 69.000 kr. – 171.000 kr. Størstedelen af områdecheferne er afvisende eller tilbageholdende med at ville anvende tilbuddet, idet tre angiver ikke at ville anvende det, og tre angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det. En områdechef angiver med stor sandsynlighed at ville anvende tilbuddet, hvorimod ingen angiver, at de helt sikkert ville anvende det. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er, at områdecheferne ønsker at benytte egne kontaktpersoner eller familiebehandlere (inden for de forebyggende foranstaltninger). Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 12 helårspladser i hele kommunen.

Endelig har det været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for *"udvidelse af udslusningstilbud til 18-årige"*, hvor anbragte unge over 18 år med behov for gradvis udslusning og derefter efterværn gives en udslusningsordning tilknyttet en døgninstitution. Formålet er at sikre glidende og positiv overgang fra "børnesystemet" til voksenlivet i det tilfælde, hvor forældre og netværk ikke kan. Alt efter behov vil de unge kunne få ophold på døgninstitutionen i en udslusningsperiode. Herefter følges de unge af institutionen til det 20. og evt 22. år. Prisen udgør ½ månedstakst pr. år, svarende til 23.000 kr. for unge udskrevet fra skolesøgende center. Ved forlængelse af efterværn til det 19.–22. år vil prisen være ca. 12.000 årligt med mulighed for enkelte overnatningsdøgn. Størstedelen af områdecheferne er afvisende over for at ville anvende tilbuddet, idet fire ud af syv angiver ikke at ville anvende det. To angiver med nogen sandsynlighed at ville anvende det og en områdechef angiver med stor sandsynlighed at ville anvende tilbuddet. Den primære begrundelse for ikke at ville anvende tilbuddet er, at forebyggende foranstaltninger og brugen af kontaktpersoner er et bedre tilbud til målgruppen. Områdechefernes samlede realistiske forventning er, at de har et behov for 13 helårspladser i hele kommunen.

Opsummerende peger analysen på et væsentligt fald i behovet for

institutionspladser til de udsatte unge i de kommende år, hvilket vil medføre en belægningsprocent på 56 % i 2012, hvis der ikke foretages justeringer i antallet af pladser. Kommunens strategi er i stigende grad at fokusere på forebyggende foranstaltninger, støtte i hjemmet og familie- og netværkspleje. Disse foranstaltninger vil i stigende grad blive anvendt som alternativer til anbringelse på institutionerne. Private socialpædagogiske opholdssteder fremhæves af områdecheferne som et relevant og meget anvendt alternativ til institutionsanbringelse for de unge, der ikke kan anbringes i familiepleje eller bo alene i hybel. Områdecheferne er tilbageholdende med at ville gøre brug af tilbuddet om døgntilbud til unge med misbrugsproblemer, og er desuden afvisende over for at anvende udslusningstilbud til udsatte unge, idet de fremhæver brugen af egne kontaktpersoner, som fungerer godt.

11. Kriminelle unge

Området for kriminelle unge dækker anbringelser af kriminalitetstruede eller kriminelle unge fra 12 til 17 år og i visse tilfælde også deres familier. Københavns Kommune har to institutioner, der dækker dette område, nemlig Den flyvende hollænder (6 pladser) og Nexus (12 pladser og 8 pladser). Institutionerne er placeret i Center for udsatte og kriminalitetstruede unge. Herudover er MultifunC under etablering med forventet opstart i foråret 2011.

Kommunens strategi for målgruppen af kriminelle unge lægger vægt på, at så mange som muligt anbringes i plejefamilier frem for på døgninstitution.

De væsentligste **alternativer** til anbringelser på institution for denne målgruppe er:

- *Privat socialpædagogisk opholdssted:* Alle områdecheferne fremhæver private socialpædagogiske opholdssteder som et relevant og meget anvendt alternativ til institutionsanbringelse af de kriminelle unge. Dette begrundes med, at opholdsstederne i højere grad imødekommer behovet for individuelle fleksible tilbud for den anbragte. Desuden tilrettelægger de i højere grad de individuelle tilbud til en rimelig pris, uden meromkostninger. Samtidig fremhæver fem områdechefer, at kvaliteten er på samme niveau som på kommunens døgninstitutioner. Der er en gruppe af de kriminalitetstruede og kriminelle unge, der ikke vurderes at passe til døgninstitutionernes tilbud, derfor er opholdssteder særligt relevante. Områdecheferne har forskellige vurderinger af institutionernes geografiske placering. En del vurderer, at det er en pædagogisk og praktisk fordel, at institutionerne ligger langt væk fra de unges miljø. Mange af de unge er styret af impulser, og derfor har de større risiko for at

ryge tilbage i kriminalitet, hvis de har nemt ved at opsøge miljøet. En anden del af områdecheferne vurderer, at det pædagogisk er en bedre foranstaltning at være anbragt i lokalmiljøet. På den måde er der mulighed for at arbejde med relationer i familien og netværket og evt. beholde den unge i almindeligt skole- eller uddannelsesforløb.

- *Familie og netværkspleje:* I tråd med intentionerne i lovgivningen og kommunens strategi fremhæver flere områdechefer og sagsbehandlere øget brug af netværkspleje som et potentielt alternativ til institutionsanbringelse, såfremt der er gode relationer at trække på. Dette vurderes fagligt fordelagtigt, da den unge herved kan fastholde sine vante omgivelser og blive aflastet på en mere tryk og fleksibel måde efter behov. Dog påpeger en af områdecheferne, at det kan være vanskeligt at finde egnede personer i den kriminelles netværk, da disse ofte selv vil være involveret i kriminalitet eller på anden måde uegnede. På den anden side kan det ligeledes være vanskeligt at finde plejefamilier, der magter opgaven med de hårde kriminelle.
- *Støtte i hjemmet herunder kontaktpersoner:* Fire områdechefer fremhæver eksplicit, at støtte til familien ofte vil være et fagligt bedre alternativ til institutionsanbringelse. Flere centre arbejder med begreber som ”omvendt familiepleje” og lignende, der har til formål at give forældrene en omfattende støtte i hjemmet frem for at anbringe barnet/den unge. Arbejdet med familiebehandling og sikkerhedsplaner vurderes også at kunne fungere som et bedre alternativ til en række institutionsanbringelser. To af områdecheferne fortæller, at de i stigende grad benytter private kontaktpersoner til at udføre støttende foranstaltninger for de kriminelle unge.

I nedenstående tabel er den **forventede udvikling** i anvendelsen af kommunens institutioner i de kommende to år.

Kriminelle unge, 12-17år:	2008	2009	2010	2011	2012
Normering, antal pladser	24	31	18	24	26
Belægning, antal pladser	16	19	14	18	18
Belægning, pct. af normering	67,9%	60,6%	78,9%	76,7%	67,7%

Kilde: Tal fra centralforvaltningen og interviews med områdechefer under BFCK. Den forventede belægning i 2011 og 2012 er øget med 5 pladser som forventet effekt af indsatsen for reduceret brug af socialpædagogiske opholdssteder.

Tabellen viser, at anvendelsen af kommunens institutioner forventes at

falde med en enkelt plads fra 2010 til 2012. Samtidig øges antallet af pladser på området med MultifunC, der vil være fuldt oppe at køre i 2012.

Tabellen viser, at der generelt forventes et betydeligt fald i anvendelsen af institutioner i de kommende år. Områdecheferne under BFCK begrundet denne udvikling med, at de i højere grad vil gøre brug af private socialpædagogiske opholdssteder i stedet for at anbringe på kommunens institutioner. Desuden vil de i højere grad gøre brug af forebyggende foranstaltninger, bl.a. kontaktpersoner og støtte i hjemmet.

Den hyppigste begrundelse for denne omprioritering er, at en anbringelse så vidt muligt bør undgås. Derfor rettes indsatsen i højere grad mod forebyggende foranstaltninger. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med, at en anbringelse vanskeliggør den videre overgang til voksenlivet, og derfor ikke er hensigtsmæssig. Samtidig er netværksrelationen vigtig, når den unge som 18-årig skal klare sig selv. I de tilfælde, hvor en anbringelse er nødvendig, gøres der ofte brug af private socialpædagogiske opholdssteder. Fem områdechefer og sagsbehandlere begrundet denne tendens med, at institutionerne opleves ufleksible i forhold til at modtage børn og unge med individuelle behov. Dette begrundes bl.a. med, at en af institutionerne har været i gang med en opstartsfasen. Ofte stiller institutionerne krav om ekstra betaling for at imødekomme individuelle behov i tilbuddet. Dette har områdecentrene ikke midler til, og derfor sendes de unge ofte videre til private tilbud, der også prismæssigt kan levere. Desuden begrundes tendensen med dårligt samarbejde med institutionerne.

Kommunens øgede fokus på forebyggende foranstaltninger, familie- og netværkspleje samt områdechefernes favorisering af private socialpædagogiske opholdssteder peger på en reduktion af behovet for institutionspladser. Derfor vurderes behovet for anbringelser på institutioner at være markant faldende de kommende år.

De unge, som områdecheferne fortsat forventer at anbringe på institutionerne, er de hårde kriminelle unge, der ikke kan rummes i familie- og netværkspleje, og for hvem en institutionsplads derfor er nødvendig.

I forhold til **ændringer der vil kunne øge behovet** for institutionerne, så fremhæver flere områdechefer og sagsbehandlere, at tilliden til institutionerne skal genetableres. Der er desuden behov for institutioner med mindre og mere fleksible enheder, der i højere grad kan tilpasse tilbuddet efter den enkeltes behov. Derved undgås det, at fx en dreng primært med problemer i familien, men som derudover laver småkriminalitet, og derfor bliver afvist på de ikke-specialiserede

institutioner, bliver anbragt sammen med hårde kriminelle.

Vurdering af Business Case

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”*MultifunC-behandling*”, hvor kriminelle og kriminalitetstruede unge med antisocialadfærd i alderen 14-18 år modtager behandling først på en institution og derefter ambulantly i familien. Prisen for et forløb for en ung med fx 6 måneders ophold på institution og 6 måneders opfølgning vil ca. være 2 mio.kr. Fire områdechefer angiver, at de ikke vil anvende tilbuddet, mens tre områdechefer angiver, at de med nogen sandsynlighed vil anvende det. Den primære begrundelse for ikke at anvende tilbuddet er, at det er for dyrt, og at man vil kunne sammensætte et lignende tilbud ved at kombinere institution/opholdssted og familiebehandling. Den primære begrundelse for, at nogle områdechefer med nogen sandsynlighed vil anvende tilbuddet er, at det er kriminalitetsforebyggende, og man vil kunne undgå langvarige anbringelsesforløb. Samlet set er det områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 7 helårspladser i hele kommunen.

Opsummerende peger analysen på et væsentligt fald i behovet for institutionsanbringelser for kriminelle unge i de kommende år. Det vil medføre en belægningsprocent på 50 % i 2012, hvis der ikke foretages justeringer i antallet af pladser. Generelt fremhæves tendensen til at bruge private institutioner, da disse i højere grad tilbyder fleksibilitet i forhold til at imødekomme den anbragtes behov. Det er bl.a. kommunens strategi om fokus på støtte til familien og netværkspleje, der i stigende grad anvendes som alternativ til anbringelser. Dog fremhæves samarbejdsproblemer og manglende fleksibilitet hos kommunens institutioner tilsvarende som årsag til, at områdecheferne i tiltagende grad foretrækker at anvende socialpædagogiske opholdssteder, da disse fagligt og økonomisk vurderes som bedre alternativer til institutionerne. Flertallet af områdechefer forventer ikke at gøre brug af tilbud om decideret kriminalitetsforebyggende behandling med kombination af institutionel og ambulantly behandling, da det vurderes at være for dyrt i forhold til lignende tilbudskombinationer.

12. Alternativerne til institutionsanbringelser

I dette afsnit gennemgås alternativerne til anbringelser. Afsnittet gennemgår vurderingen af, hvor meget de enkelte alternativer forventes at blive anvendt, og hvilke øvrige overvejelser BFCK har vedr. alternativerne.

12.1 Familie- og netværkspleje

Familiepleje og netværkspleje er organiseret i Center for Familiepleje, som er ansvarlig for rekruttering, uddannelse og supervision af plejefamilier til døgnpleje og aflastning. Ifølge lovgivningen skal plejefamilier være generelt godkendt, hvilket betyder, at godkendelsen ikke kan afgrænses til det enkelte barn, mens netværksplejefamilier skal være konkret godkendte til et bestemt barn (eller en bestemt gruppe af børn, fx en familie) på baggrund af en forudgående relation til barnet. Da netværksplejere skal godkendes konkret til bestemte børn på baggrund af vurderingen af den forudgående relation, er det ikke ualmindeligt, at der er større fleksibilitet i forhold til gældende retningslinjer for godkendelse af plejefamilier, fx i forhold til aldersforskel på plejeforældre og barn og i forhold til plejeforældrenes helbred.

Lovgivningen lægger op til, at kommunerne i stigende omfang skal anvende plejefamilier, hvilket bl.a. ses i muligheden for at etablere kommunale plejefamilier og ved en række udviklingsprojekter og øvrige initiativer, der skal styrke familieplejen.

Kommunens strategi peger på, at erfaringerne viser, at anbringelser i slægt og netværk styrker kontinuiteten for børnene og i højere grad giver mulighed for at opretholde kontakten til egen familie. Strategien lægger derfor op til, at ”det er vigtigt at fokusere på de eksisterende ressourcer i barnets netværk og lokalmiljø, når det afsøges, hvor et barn skal anbringes” (Strategien, s. 52). Ligeledes peger strategien på, at det særligt i forhold til mindre børn kan plejefamilien være den bedste mulighed med en familielignende ramme. I forlængelse heraf peger strategien på, at Socialforvaltningen må tilstræbe en øget brug af plejefamilier og netværkspleje, evt. i kombination med ambulante behandling på en døgninstitution. Det påpeges dog også, at målet om øget brug af plejefamilier og netværkspleje forudsætter, at der arbejdes målrettet med rekruttering og opkvalificering af plejefamilier og netværksfamilier. Som tidligere nævnt indeholder budget 2011 en større satsning på at fremme brugen af plejefamilier og netværkspleje, som forvaltningen vil iværksætte en række tiltag for at sikre.

Forskningen om sammenbrud i anbringelser peger på, at slægtsanbringelser generelt er mere stabile end øvrige typer anbringelser. 4 Undersøgelser viser ligeledes børn anbragt i slægtspleje

klarer sig bedre i folkeskolen end børn anbragt i familiepleje.⁵ Et komparativt studie af anbringelser i Norden viser, at mens godt 60 pct. af de anbragte unge i Danmark og Finland er placeret på en form for institution, er dette kun tilfældet for 31 pct. af de norske unge og 26 pct. af de svenske.⁶ Flere af deltagerlandene i undersøgelsen (særligt Norge, men også Danmark, Sverige og Island) ser i udstrakt grad den forstærkede familiepleje som en farbar vej i forhold til at nedbringe antallet af institutionsanbringelser af unge. Særligt i Norge er den forstærkede familiepleje blevet udviklet i forskellige former, og disse anbringelsesformer varetager nu en række af de funktioner, som tidligere lå i børneværnsinstitutionernes regi, fx akutanbringelse, udredning samt professionel støtte og behandling. Derudover er en anden form for forstærket familiepleje, som også udgør en hybrid mellem traditionel familiepleje og institutionsanbringelse, ved at blive introduceret i flere nordiske lande. Det sker under programbetegnelsen Multidimensional Treatment Foster Care (MTFC), hvor både plejefamilie, den unge og den unges biologiske familie gennemgår et fastlagt behandlingsforløb. MTFC er ligeledes præget af professionalisering og netop tænkt som et alternativ til institutionsanbringelse. Københavns Kommune arbejder i disse år med at udvikle arbejdet med MTFC.

Både forskningen og de gennemførte ekspertinterview tegner et billede af, at det er forventeligt, at flere børn anbringes i familiepleje og netværkspleje. Det fremhæves dog også, at det er afgørende, at der fortsat er opmærksomhed på, at nogle børn og unge har behov for behandling og professionel omsorg, og at plejefamilier og netværkspleje ofte ikke er et tilstrækkeligt tilbud til denne gruppe af børn og unge. Kommunen har dog iværksat en række initiativer, der vil kunne understøtte dette.

Områdecheferne peger generelt på en øget brug af familie- og netværkspleje. Særligt netværkspleje ses som et meget relevant alternativ til institutionsanbringelse. Plejefamilier forventes dels at skulle rumme mindre børn med omfattende problemstillinger (fx ADHD) og i stigende grad at blive anvendt over for ældre børn og unge, end man typisk anbringer i plejefamilier.

Sagsbehandlerne peger på, at man kan have behov for gode støtte- og aflastningsordninger til netværksplejeforældre. De har ofte brug for mere støtte og man skal indstille sig på, at anbringelserne kan være mindre stabile end institutionsanbringelser.

⁴ SFI 10:06 (2010) "Sammenbrug i anbringelser af unge – erfaringer forklaringer og årsager bag".

⁵ SFI 09:26 (2009) "Børn og unge anbragt i slægten – en sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje".

⁶ SFI 09:12 (2009) "Institutionsanbringelse af unge i Norden – et komparativt undersøgelse af lovgrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser.

Netværksplejefamilier forventes at blive væsentligt flere i de kommende år. Men områdecheferne udtrykker også et vist forbehold i forhold til, hvor mange netværksanbringelser der reelt kan gennemføres. Det fremhæves et par steder, at den reelle barriere for flere netværksanbringelser ikke er sagsbehandlernes forbehold over for, om slægten har kompetence nok, men nærmere er, at det er vanskeligt at få identificeret relevante personer i slægten, og ligeledes opleves det, at der i en række tilfælde ikke er vilje i slægten eller netværket til at påtage sig opgaven. Socialforvaltningen vil dog udarbejde en handleplan, der skal adressere disse problemstillinger og bl.a. hente inspiration hertil fra Sverige og Norge.

Vurdering af Business Cases

Det har været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for ”*det bedste fra begge verdener*”, hvor børn og unge fra 2-18 år anbringes i en, gerne professionel, plejefamilie og samtidig tilbydes et individuelt tilrettelagt, dagsbaseret behandlingstilbud. Prisen for anbringelse i plejefamilie er 38.000 kr. pr. måned og prisen for dagbehandlingstilbuddet vil variere mellem 4.000-23.000 kr. pr. måned. To områdechefer angiver, at de med stor sandsynlighed vil anvende tilbuddet, mens tre med nogen sandsynlighed vil anvende det, og to ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for at anvende tilbuddet er, at det giver mulighed for, at behandlingskrævende børn kan komme i familiepleje, snarere end på institution, og drage fordel af det familielignende og mere overskuelige miljø. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 16 helårspladser i hele kommunen.

Det har ligeledes været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for et ”*boligfællesskab for socialt udsatte (enlige) forældre*”, hvor unge, udsatte familier bor i et lejlighedskompleks sammen med unge, velfungerende familier, der har forpligtet sig til at være kontaktfamilie og rollemodeller. En socialrådgiver og 3-4 pædagoger er tilknyttet boligkomplekset, og støtter op om processerne mellem familierne, og udviklingen af nye handlemuligheder og netværk. Prisen udgør ca. 36-38.000 kr. pr. familie pr. måned. Fem områdechefer angiver, at de med nogen sandsynlighed vil anvende det, mens to angiver, at de ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for at anvende tilbuddet er, at forældrene kan få mere støtte end hvis de boede alene, og at man undgår at splitte familien op, hvis alternativet var, at barnet skulle anbringes uden for hjemmet. Samlet set er det områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 6 lejligheder i hele kommunen.

Vurdering af Business Cases

Det har ligeledes været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for en ”*netværksforbedrende anbringelse*”, hvor unge i alderen 14-18, der skal pleje- eller netværksanbringes, og som har konflikter med forældre og/eller autoriteter, mangelfuld deltagelse i skole- og fritidsliv og evt. et hashmisbrug, kortvarigt anbringes på en relevant institution forud for den planlagte pleje- eller netværksanbringelse. Under den kortvarige anbringelse bliver både den unge og netværks- eller plejefamilien blandt andet grundigt forberedt på det videre foranstaltningsforløb, med henblik på at reducere risikoen for sammenbrud af anbringelsen. Prisen vil under døgnopholdet på institutionen være normal takst, og herudover ca. 5.000 kr. pr. måned for den netværks-forberedende del. Fire områdechefer angiver, at de ikke vil anvende tilbuddet, mens én områdechef med nogen sandsynlighed ville anvende det, og to med stor sandsynlighed vil anvende det. Den primære begrundelse for ikke at anvende tilbuddet er, at man vil bruge egne forebyggende foranstaltninger i forbindelse med en pleje- eller netværksanbringelse. Den primære begrundelse for at anvende tilbuddet er på den anden side, at det vil kunne udgøre et alternativ til anbringelse på døgninstitution eller opholdssted. Samlet set er områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 10 helårspladser i hele kommunen.

Endelig har det været undersøgt, i hvilket omfang områdecheferne ser behovet for et tilbud om ”*Støtte og supplement til plejefamilier (herunder aflastningsforløb)*”, hvor plejefamilier med problemstillinger, de ikke selv kan løse, kan modtage vejledning og støtte i forhold hertil, hvis relevant også akut støttefunktion til kriseløsning i hjemmet og evt. kortere aflastningsforløb. Støttefunktionen købes for ét år, og prisen varierer fra 45.000–73.000 kr. pr. år. To områdechefer angiver, at man med stor sandsynlighed vil anvende det, mens to med nogen sandsynlighed vil anvende det, og fire ikke vil anvende det. Den primære begrundelse for at anvende tilbuddet er, at det vil kunne forebygge sammenbrud i familieplejeanbringelser. Samlet set er det områdechefernes realistiske forventning, at de får behov for 13 helårspladser i hele kommunen.

Opsummering

Opsummerende peger analysen på en stigning i brugen af familiepleje, i særdeleshed netværksfamiliepleje og akut familiepleje, hvor den fremskrevne vækst er markant. Både lovgivningen og kommunens strategi lægger op til i stigende grad at anvende plejefamilier, og i kommunens strategi fremhæves det eksplicit, at der skal fokuseres på ressourcer i barnets netværk og lokalmiljø, når der anbringes. Forskningen viser, at slægtsanbringelser generelt er mere stabile, med færre skift og sammenbrud⁷, end institutionsanbringelser, ligesom

børnene ofte klarer sig bedre. Der er varierende holdninger blandt områdecheferne om, hvorvidt man vil anvende forskellige støtteordninger i kombination med familiepleje, såsom netværksforbedrende anbringelse, dagsbaseret behandlingstilbud og vejledende støttefunktioner. Endvidere er områdecheferne noget tilbageholdende med at ville gøre brug af tilbud om boligfællesskab for udsatte forældre, om end det ses som en fordel, hvis man derved kan undgå at splitte familien op.

12.2 Hybler og værelser

Hybler anvendes som anbringelser for unge, hvor de unge modtager socialpædagogisk støtte, men ellers bor for sig selv.

I nedenstående tabel ses en oversigt over udviklingen fra 2008 til 2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Vækst fra 2010 til 2012
55 - § 52 Værelser, hybler, kollegier	162	152	143	150	164	15 %

Generelt forventer områdecheferne, at de i stigende omfang vil bruge hybler til udsatte unge.

12.3 Socialpædagogiske opholdssteder

Københavns Kommune køber en række pladser på socialpædagogiske opholdssteder. Socialpædagogiske opholdssteder er en anbringelsesform, hvor børn og unge anbringes på privatejede opholdssteder med døgnbemanding. Flere af de opholdssteder, som kommunen bruger, er placeret på landet langt væk fra Københavns Kommune.

Opholdsstedernes størrelse varierer meget. En analyse af 24 opholdssteder anvendt af Socialforvaltningen i 2010 viser, at 16 af dem havde højst 10 pladser, hvoraf 6 havde højst 5 pladser. En del af opholdsstederne har således et familiepleje-lignende præg, og er mindre end det er muligt at drive en økonomisk bæredygtig kommunal institution, fordi det fx er dyrt at opretholde døgnbemanding på en lille institution.

Områdecheferne fremhæver, at de ofte bruger opholdssteder i stedet for at anbringe unge på kommunens institutioner, fx med begrundelsen om, at opholdsstederne kan rumme de unge, som kommunens institutioner siger nej til og at opholdsstederne hurtigt kan etablere en

⁷ Egelund, T. mf. (2010): Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt, SFI

skræddersyet løsning til de unge inden for kort tid – uden at det bliver alt for dyrt.

I nedenstående tabel ses en oversigt over udviklingen i brugen af opholdssteder fra 2008 til 2012.

	2008	2009	2010
65 - § 52 Socialpædagogiske opholdssteder	135	131	150

Socialforvaltningen har i forbindelse med redegørelsen undersøgt de seneste 26 anbringelser på socialpædagogiske opholdssteder ud af de 28 nye anbringelser på opholdssted i 2010.

Undersøgelsen viser, at der i ca. halvdelen af sagerne efterspørges et lille og familielignende anbringelsessted – et tilbud, der i højere grad giver indtryk af familiepleje end institution.

I den anden halvdel af sagerne gav sagsbehandlerne forskellige begrundelser for, hvorfor de valgte et opholdssted frem for en institution:

- Barnet eller den unge ikke passede ind i målgruppen på en institution. I nogle sager foretog sagsbehandleren selv denne vurdering, mens det i andre sager var institutionerne der afviste at kunne rumme barnet.
- Den anbragte stiller særlige krav til tilbuddet, som opholdsstedet har særlige forudsætninger for at imødekomme.
- Særlige forklaringer – fx at den anbragte er overtaget fra en anden kommune, som i forvejen havde anbragt den unge på opholdsstedet – eller at den anbragte har stærke familierelationer i geografisk nærhed af opholdsstedet.

Socialforvaltningens ledelse har taget stilling til undersøgelsen og besluttet, at brugen af socialpædagogiske opholdssteder med fordel kan reduceres. Socialpædagogiske opholdssteder skal fortsat vælges i de situationer, hvor dette er mest relevant i den enkelte sag, men der skal forinden skabes en sikkerhed for, at alle muligheder i det kommunale system er afsøgt inden sagsbehandleren evt. vælger et socialpædagogisk opholdssted.

Denne tilgang er også afspejlet i forvaltningens visitationsmodel, som blev implementeret i 1. halvår af 2010. Modellen stiller krav om, at børnefamilieenheden først skal rette henvendelse til et af forvaltningens institutionscentre og indhente et forslag herfra. Arbejdet med institutionsredegørelsen har vist, at visitationsmodellen faktisk

overordnet har styrket dialogen mellem Børnefamiliecenter København og institutionerne. Det kommer til udtryk ved, 1) at børnefamilieenhederne nu langt sjældnere vælger et opholdssted uden at have drøftet mulighederne med kommunens egne institutioner først og 2) at sagsbehandlere generelt er godt tilfredse med dialogen med institutionerne.

Samtidig viste undersøgelsen dog også to problemstillinger, som forvaltningen nu har taget hånd om:

1. Enkelte enheder har ikke haft kontakt til et institutionscenter i alle anbringelsessager, og forvaltningen har nu præciseret proceduren overfor enhederne, så alle følger modellen.
2. I nogle sager har institutionscentret svaret, at de ikke har kunnet rumme barnet. Her har Socialforvaltningens ledelse sat fokus på, at institutionerne skal afsøge alle muligheder, herunder overveje om det vil være muligt at rumme barnet, hvis institutionerne samarbejder herom.

Ved at håndtere de to nævnte problemstillinger ledelsesmæssigt vurderer Socialforvaltningen, at det vil være muligt fremadrettet at reducere tilgangen til opholdssteder meget kraftigt. I nogle sager vil alternativet være familiepleje eller netværkspleje, men i cirka halvdelen af sagerne forventes anbringelsesstedet at være en kommunal institution fordelt på målgrupperne kriminelle unge, psykisk syge unge og udsatte unge. Alt andet lige forventes dette initiativ at øge efterspørgslen efter døgninstitutioner fremadrettet med 15 pladser årligt, og disse forventninger er afspejlet i tallene i denne redegørelse.

12.4 Forebyggende foranstaltninger

Det fremgår af interviewene med mange af områdecheferne under BFCK, at man forventer at bruge forebyggende foranstaltninger mere som alternativ til anbringelser. Kommunen råder over en lang vifte af forebyggende foranstaltninger, men i denne sammenhæng er det hovedsageligt følgende elementer, der er vigtige:

- Familiebehandling
- Brug af sikkerhedsplaner og SOS (signs of safety)
- Massiv støtte i hjemmet.

Generelt forventes den øgede indsats om familiebehandling at kunne reducere behovet for anbringelser. Flere områdechefer nævner, at brugen af ”omvendt familiepleje”, hvor man giver massiv støtte i hjemmet, kan være en relevant mulighed til at undgå anbringelser.