



Til Socialudvalget

9. maj 2018

Indholdsfortegnelse

Introduktion til børne- og ungeområdet	2
Indsatsstrappen	3
Forebyggende foranstaltninger	4
Anbringelse uden for hjemmet	7
Foranstaltninger med og uden samtykke	10
Sikkerhedsplan	11
Adoption	12
Overordnede strategier på området	12
Styrket ledelsestilsyn med myndighedsindsatsen	13
Familieplejeområdet.....	13
Typer af plejefamilier	13
Opkvalificering og understøttelse.....	15
Forebyggelse af sammenbrud i anbringelsen	16
Omstilling af familieplejeområdet.....	17
Kommende ændringer på baggrund af satspuljeaftalen 2018-2021	18
Netværksanbringelser	18
Forslag til videre læsning.....	20

Sagsnr.
2018-0061411

Dokumentnr.
2018-0061411-1

Sagsbehandler
Lærke Fritzbøger Christensen
Julie Nørrelund Hansen

CfP - Bernstorffsgade

Bernstorffsgade 17
1577 København V

Mobil
2445 6926

E-mail
CY75@sof.kk.dk

EAN nummer
5798009683052

Baggrundsnotat om børne- og ungeområdet, temadrøftelse

Nærværende notat beskriver i første del Socialforvaltningens forskellige typer af foranstaltninger på børne- og ungeområdet samt udviklingen heri over de seneste år. Efterfølgende zoomes der ind på familieplejeområdet med særligt fokus på, hvordan Socialforvaltningen arbejder med at klæde plejefamilierne fagligt på og forebygge sammenbrud i anbringelsen. Dette efter ønske fra Socialudvalget på budgetseminaret d. 3-4. februar 2018.

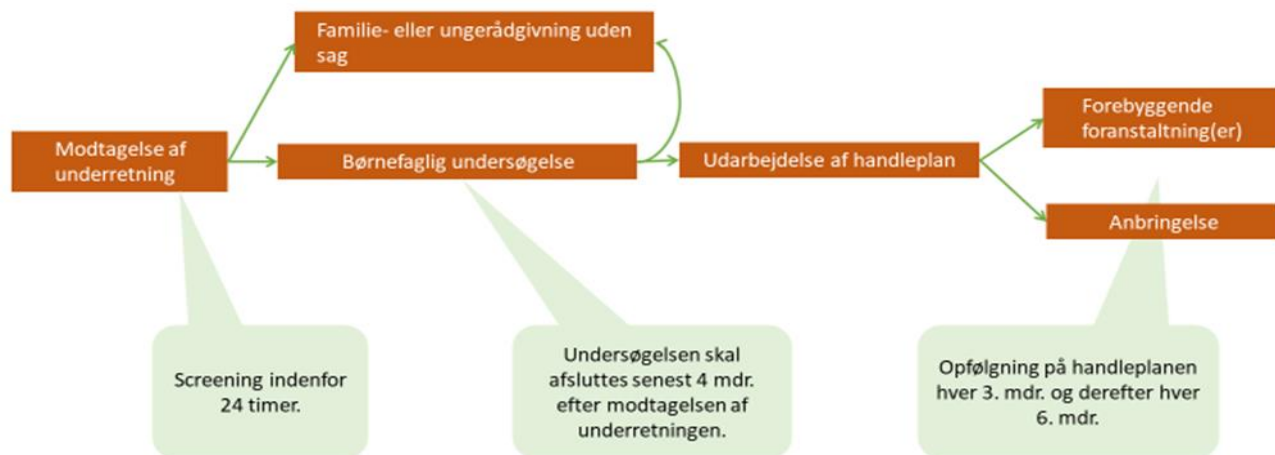
Introduktion til børne- og ungeområdet

Børne- og ungeområdet under Socialforvaltningen er organisatorisk placeret under to borgercentre: Borgercenter Børn og Unge, som har ansvaret for indsatsen over for børn og unge under 18 år med sociale eller psykiske problemer, og Borgercenter Handicap, som har ansvaret for indsatsen over for borgere mellem 0-65 år med varig funktionsnedsættelse. Nærværende baggrundsnotat dækker kun de udsatte børn og unge under Borgercenter Børn og Unge.

På børne- og ungeområdet er lovgivningen bygget op således, at der kan sættes ind med forskellig former for råd og vejledning samt mindre indgribende støtte, uden at der er foretaget en *børnefaglig undersøgelse* (jf. servicelovens § 50) – men typisk på baggrund af en henvendelse fra familien. Ud over henvendelser fra familien selv modtager Socialforvaltningen underretninger fra pårørende, naboer, skolelærere, pædagoger og andre, der har kontakt med børnene, og som er bekymret for et barn eller en ungs trivsel. Socialforvaltningen modtog i 2017 12.683 underretninger om 7.162 børn og unge.

Hvis det vurderes, at et barn/ung har brug for særlig støtte, laves der en børnefaglig undersøgelse. Den børnefaglige undersøgelse ser på barnets udvikling, adfærd, familieforhold, skoleforhold, sundhed, fritidsforhold, venskaber og andre ting, der vurderes at være relevant i forhold til barnets trivsel. På baggrund af undersøgelsen kan borgercenteret i samarbejde med familien iværksætte forskellige forebyggende foranstaltninger, der har til formål at støtte familien i at håndtere problemerne. Familien kan også blive henvist til et af de åbne rådgivningstilbud. Endelig kan der sættes ind med anbringelse af barnet/den unge i de tilfælde, hvor problemerne ikke vurderes at kunne afhjælpes med forebyggende indsatser. Se bilag 2 for et overblik over de mest benyttede foranstaltninger på børne- og ungeområdet.

Herunder ses en forenklet illustration af sagsgangen, fra forvaltningen modtager en underretning på et barn, til der gennemføres en undersøgelse og iværksættes en foranstaltning samt en efterfølgende opfølgning. Der gøres opmærksom på, at sagsbehandlingen indeholder en række sagstrin, der ikke er medtaget her.



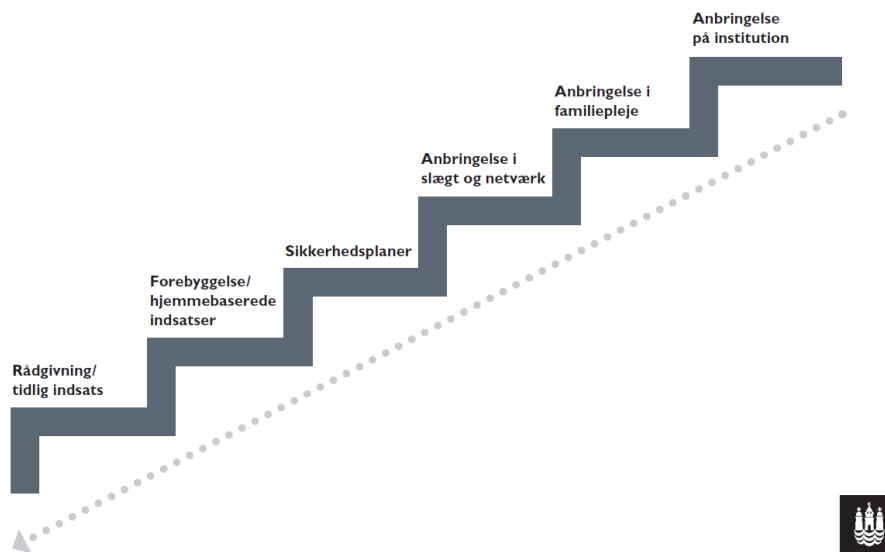
Indsatstrappen

Når der skal vælges en foranstaltning til et barn eller en unge, arbejder Socialforvaltningen ud fra den såkaldte *indsatstrappe*. Modellen stammer oprindeligt fra Sverige, men bruges nu i stigende grad i de danske kommuner. Indsatstrappen rangerer de forskellige typer kommunale foranstaltninger efter graden, hvormed de griber ind i barnets eller den unges liv.

Hensigten er, at man så vidt muligt skal benytte sig af trappens laveste trin. Hvis det ikke er muligt, skal det næste trin overvejes – og så fremdeles. Indsatstrappen understøtter dermed et ønsket fokus på at sætte ind med den mindst muligt indgribende indsats. Pilen, der peger ned ad trappen, indikerer, at der skal arbejdes på at bevæge sig ned ad trappen igen, hvis man har været nødt til at tage et af de højereliggende trin i anvendelse.

Indsatstrappen, som den anvendes i Socialforvaltningen, er illustreret i figur 1 nedenfor.

Figur 1: Indsatstrappen



INDSATSTRAPPEN

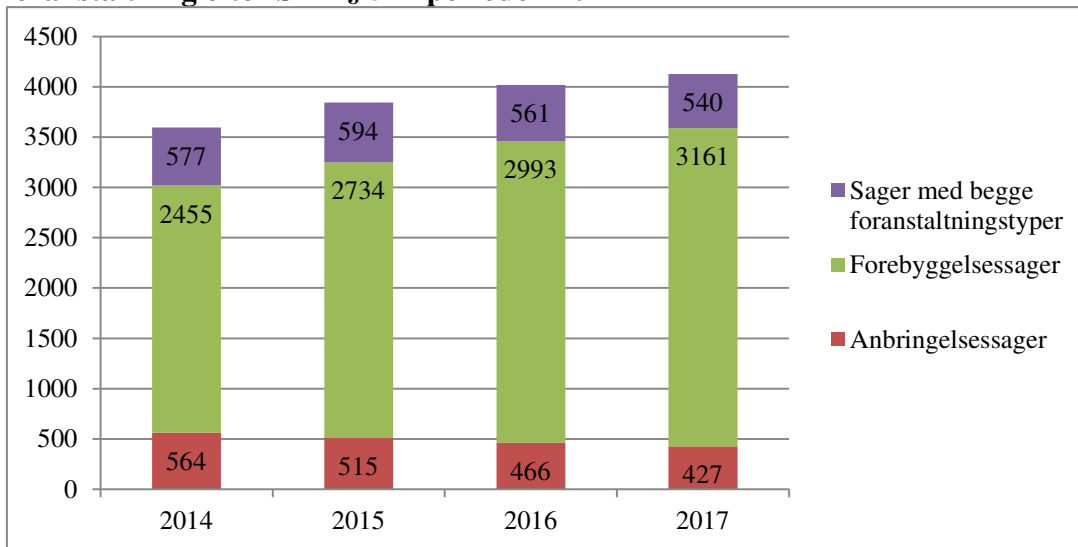
Det er et generelt juridisk princip – proportionalitetsprincippet – at en myndighed altid skal vælge det middel, som er mindst indgribende ift. borgeren for at opnå et ønsket formål. I forhold til socialt udsatte børn og unge blev det med *Barnets Reform* (2011) præciseret, at kommunen altid skal vælge den foranstaltning, der er nødvendig og tilstrækkelig for at sikre, at barnet eller den unge får den hjælp, der reelt er behov for. Det er således ikke tilstrækkeligt, at kommunen etablerer den mindst indgribende foranstaltning, hvis barnet har behov for et mere omfattende tiltag (dvs. højere oppe ad indsatstrappen). Strategien om indsatstrappen følger disse generelle principper.

Forebyggende foranstaltninger

Socialforvaltningen har, som bilag 2 viser, en lang række forebyggende foranstaltninger til rådighed, der kan sættes i værk, hvis den børnefaglige undersøgelse identificerer et behov. Langt de fleste foranstaltninger, der iværksættes ift. udsatte børn og unge, er forebyggende. I 2017 var det kun 10 % af de unikke børn og unge med en aktiv sag i Borgercenter Børn og Unge, der havde en ren anbringelses-sag, mens 77 % udelukkende modtog forebyggende foranstaltninger, og 13 % modtog begge foranstaltningstyper.

Figur 2 viser, hvordan denne relative fordeling har udviklet sig i perioden 2014-2017. Figuren er baseret på det årlige antal unikke børn og unge med en aktiv foranstaltning i perioden 2014-2017 og er begrænset til foranstaltninger efter servicelovens § 52 (jf. oversigt i bilag 2). Når der tales om *unikke børn og unge*, betyder det, at hvert barn eller ung med en aktiv foranstaltning kun tælles én gang inden for hver periode – samt at alle aktive foranstaltninger tæller lige uanset varighed.

Figur 2: Antal unikke børn og unge 0-22 år med en aktiv foranstaltning efter SEL § 52 i perioden 2014-17



Som det ses af figuren, er der i hele perioden tale om, at flest børn og unge modtager forebyggende foranstaltninger. Det ses også, at der i den pågældende periode er sket et fald i antallet af anbringelser uden for hjemmet, mens der omvendt er sket en stigning i de forebyggende foranstaltninger. Dette er helt i tråd med de overordnede målsætninger for Socialforvaltningens arbejde med udsatte børn og unge, som beskrives senere under afsnittet om omstillingen *Tæt på Familien*.

Det ses desuden af figuren, at der i perioden er sket en stigning i det samlede antal aktive foranstaltninger. Sammenholdt med stigningen i antallet af underretninger betyder det, at forvaltningen dækker et højere antal børn og unge i forhold til tidligere. Det øgede antal børn og unge giver et økonomisk pres på området.

I sager med helt små børn vil der ofte iværksættes foranstaltninger, der har til formål at styrke forældrenes forældrekompetenceevne. Det kan fx være familiebehandling, hvor der kan arbejdes med at træne forældrenes evne til at læse og forstå barnets behov og at møde barnet på en alderssvarende måde. En anden hyppigt benyttet foranstaltning er aflastning. Her kan fokus enten være på forældrene, som har brug for et rum til at tanke op og finde ressourcer til at tage vare på barnet, eller fokus kan være på at give barnet en pause fra en måske kaotisk hverdag derhjemme. I begge tilfælde kan barnet fx anbringes i en plejefamilie nogle hverdageftermiddage og/eller weekender hver måned.

I sager med lidt større børn vil der oftest stadig være fokus på at arbejde med forældrene og deres kompetencer, men der arbejdes nu også mere konkret med fx at støtte barnet i at få en god skolestart og give barnet ro til og forudsætninger for at tage imod læring. De forebyggende foranstaltninger vil overordnet have fokus på at

fastholde barnet inden for almenområdet og at forebygge behovet for mere specialiserede indsatser.

For større børn og unge begynder børnenes/de unges egen motivation for forandring samt egne netværk at fylde mere og mere. Her kan således med fordel sættes ind ift. fx fritidsaktiviteter, der kan tilbyde prosociale netværk, ligesom der ofte vil være et behov for at arbejde med bekymrende skolefravær. Nogle børn og unge vil udvise risikoadfærd, der er behov for at håndtere – fx i form af begyndende stofbrug eller selvskade. Til de ældste kan der således vise sig behov for fx psykologbehandling, tildeling af en kontaktperson, der kan yde støtte i hverdagen, e.l. Der er dog fortsat et behov for at samarbejde tæt med den unges forældre/familie, hvor det er muligt.

Tabellen nedenfor giver et samlet overblik over fordelingen af unikke forebyggende foranstaltninger til hhv. børn og unge i perioden 2014-2017.

Tabel 1: Antal unikke forebyggende foranstaltninger til børn 0-12 år og unge 13-22 år efter SEL § 52, 3 i perioden 2014-2017 fordelt på foranstaltningstype

Indsats	Børn 0-12 år				Unge 13-22 år			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Aflastning for anbragte børn	39	37	33	29	41	32	37	36
Aflastning for hjemmeboende	226	235	236	221	76	82	79	76
Dagbehandling	84	73	56	81	21	34	55	109
Dagbehandling og fleksible indsatser	143	180	186	149	328	302	232	159
Døgnophold for familien	43	61	45	36	3	3	0	4
Familiebehandling	768	940	1.106	1.237	245	364	438	476
Familiekonsulent	58	43	27	25	25	17	15	18
Kontaktperson	130	153	156	201	716	794	814	812
Ophold i dagtilbud oa.	8	4	2	2	14	6	9	10
Psykologisk behandling	179	204	230	281	229	267	305	292
Sikkerhedsplaner	126	120	122	132	35	31	34	38
Anden hjælp	109	141	164	207	74	128	182	208
<i>I alt</i>	<i>1.913</i>	<i>2.191</i>	<i>2.363</i>	<i>2.601</i>	<i>1.856</i>	<i>2.096</i>	<i>2.229</i>	<i>2.276</i>

Tabellen viser bl.a. en markant stigning i antallet af både børn og unge, der har modtaget familiebehandling. Tabellen viser også en stigning i tildelte kontaktpersoner og udarbejdede sikkerhedsplaner for børn samt et fald i døgnophold og aflastning. For de unge kan desuden ses en stigning i dagbehandling. Overordnet set peger tabellen på, at der i de seneste år er gjort en styrket indsats for at sætte ind med de tidlige forebyggende indsatser.

Anbringelse uden for hjemmet

I de tilfælde, hvor Borgercenter Børn og Unge vurderer, at barnets trivsel og udvikling er i fare, og familien ikke kan hjælpes gennem støtte og rådgivning i hjemmet, vil en anbringelse uden for hjemmet komme på tale. En anbringelse er i mange tilfælde en vanskelig beslutning, fordi det kan være vanskeligt på forhånd at vurdere, hvor vidt en anbringelse vil være den bedste løsning for barnet/den unge eller ej.

Derudover er en anbringelse en indgribende foranstaltning i et barns liv og i barnets relation til sine biologiske forældre. Både forskning og kommunens egne erfaringer viser, at en anbringelse ofte ikke kan kompensere for de opvækstvilkår, der gav anledning til en anbringelse. Derudover klarer børn, der anbringes uden for hjemmet, sig ofte dårligere end deres jævnaldrende, når det kommer til trivsel, skolegang, uddannelse og beskæftigelse.

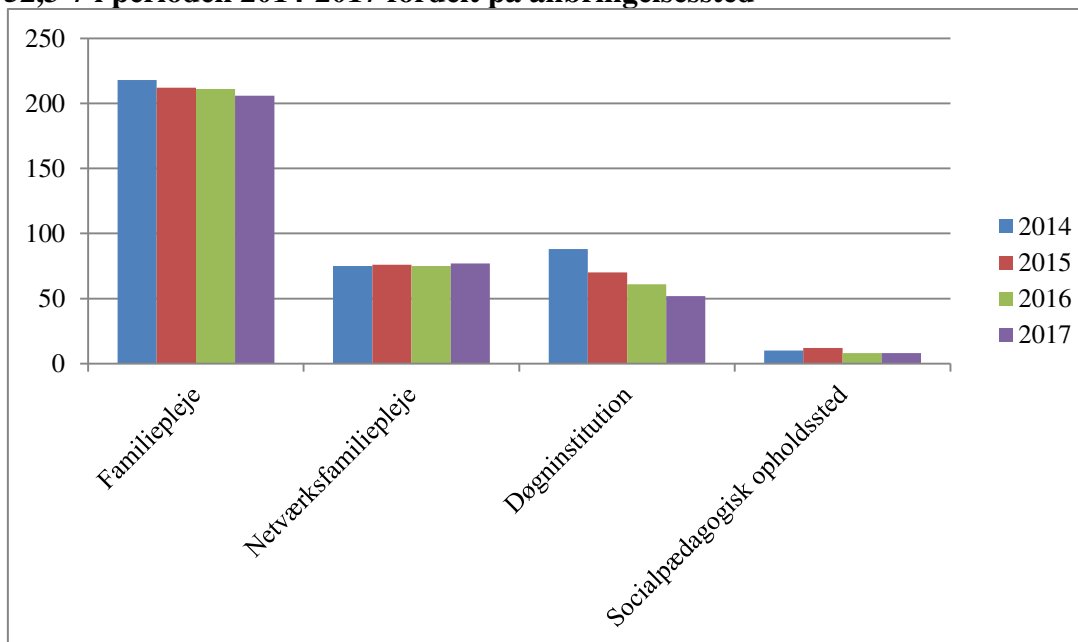
Børn og unge kan anbringes i en i en plejefamilie, på en døgninstitution eller i barnets/den unges private netværk. Under barnets/den unges anbringelse er det fortsat borgercenteret, der har myndighedsansvaret, og som løbende følger op på barnets trivsel og udvikling.

Det følger af strategien om indsatsstrappen og af Socialforvaltningens faglige strategier i øvrigt, at Socialforvaltningen vil søge at anbringe børn og unge, der har behov for anbringelse uden for hjemmet, i netværks- eller familiepleje, hvor det er muligt. Nogle børn/unge vil have behov for specialiserede indsatser og vil derfor blive anbragt på døgninstitutioner. Både dansk og international forskning peger dog på, at anbragte børn og unge trives bedst i familiepleje. Dette viser sig bl.a. i forhold til børnenes/de unges helbred, skolegang, venskaber og fritidsliv. En anbringelse beror altid på en individuel og konkret vurdering. Børn og unge, der anbringes på døgninstitutioner, har ofte komplekse behandlingsbehov og derfor behov for en særlig støtte. Gruppen af børn, der anbringes i plejefamilie og på døgninstitution, er på den baggrund ikke direkte sammenlignelig med de børn og unge, der anbringes i familiepleje.

Andelen af børn, der modtager en forebyggende foranstaltning, er øget markant op gennem 1990'erne, ligesom andelen af børn, der anbringes i familiepleje, har været stærkt stigende, mens brugen af socialpædagogiske opholdssteder (dvs. private/selvejende døgninstitutioner) har været faldende.

I figur 3 vises, hvordan de unikke anbringelser af børn 0-12 år i perioden fordelte sig på forskellige anbringelsestyper. Når der tales om *unikke anbringelser*, betyder det, at et unikt barn/ung kan tælle med flere gange, hvis det er blevet anbragt flere gange/forskellige steder inden for perioden.

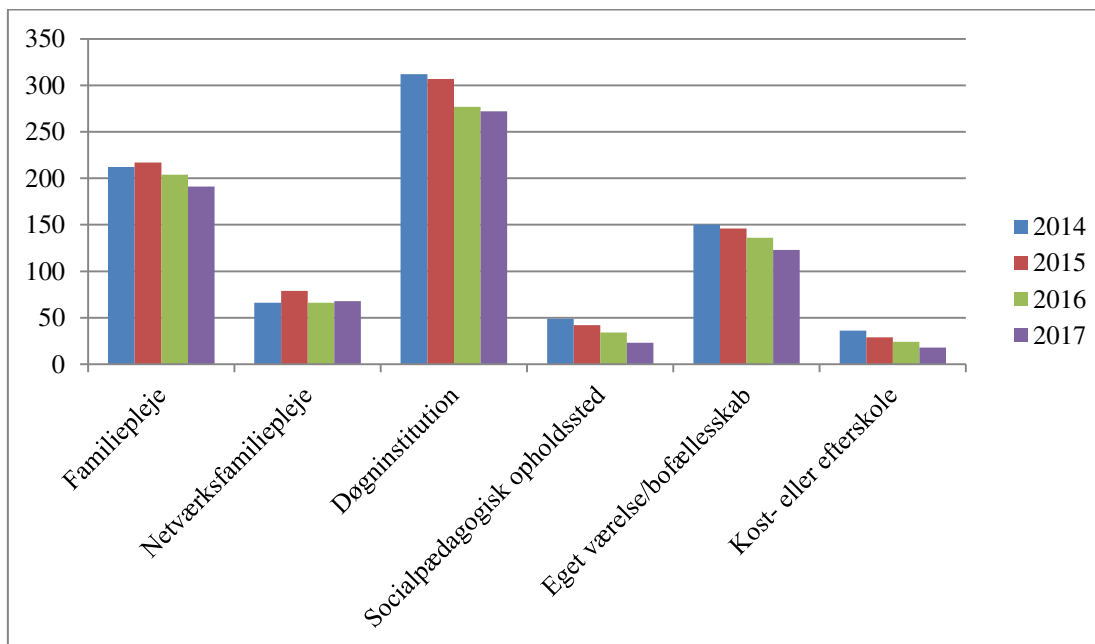
Figur 3: Antal unikke anbringelser af børn 0-12 år efter SEL § 52,3-7 i perioden 2014-2017 fordelt på anbringelsessted



Figuren viser, at der er sket en lille stigning i antallet af børn, der anbringes i netværkspleje, mens der er sket et fald i de øvrige anbringelsestyper – særligt i antallet af børn, der anbringes på døgninstitutionen. Dette er helt i tråd med Socialforvaltningens overordnede strategier og ambitioner på området.

Figur 4 nedenfor viser den tilsvarende fordeling for unge 13-22 år.

Figur 4: Antal unikke anbringelser af unge 13-22 år efter SEL § 52,3-7 i perioden 2014-2017 fordelt på anbringelsessted



Også her ses et fald i alle andre anbringelsestyper end netværkspleje.

Tabel 2 nedenfor sammenligner andelen af anbragte børn og unge i 6-byerne. Der er tale om helårspladser, hvilket vil sige, at anbringelserne for de enkelte børn/unge er omregnet til hele årsværk og lagt sammen. Forvaltningen kan på den baggrund godt have flere børn eller unge anbragt i kortere tid, hvor disse sammenlagt vil tælle for eksempelvis ét enkelt årsværk.

Tabel 2: Antal anbragte, helårspladser pr. 10.000 0-22-årige, 2016

	Aarhus	Odense	Aalborg	Esbjerg	Randers	København
Plejefamilier	28	44	58	44	61	30
Netværkspleje	3	4	8	7	6	7
Socialpædagogiske opholdssteder	7	16	12	26	7	3
Døgninstitutioner	11	15	13	23	9	18
Sikrede døgninstitutioner	0	1	0	0	0	1
Alle andre døgnanbringelser	4	4	5	8	3	7
<i>I alt</i>	<i>53</i>	<i>84</i>	<i>96</i>	<i>108</i>	<i>86</i>	<i>66</i>

Kilde: 6 by nøgletalsrapport 2017

Tabellen viser overordnet set, at Aarhus anbringer færrest, København kommer lige efter, mens Esbjerg anbringer flest børn og unge uden for hjemmet – opgjort i andele af kommunernes børn og unge. Det ses derudover, at Københavns Kommune anbringer relativt mange børn og unge på døgninstitution, men at næsten halvdelen anbringes i

familiepleje – og at dette er et billede, der går igen hos flertallet af 6-byerne.

Foranstaltninger med og uden samtykke

Udgangspunktet for at sætte ind med hjælp til udsatte børn og unge er, at det sker i samarbejde med forældremyndighedsindehaverne. Sagsbehandler skal indhente samtykke fra alle relevante parter for at kunne foretage en § 50 undersøgelse og iværksætte frivillige foranstaltninger. I sager, der angår børn under 15 år, er de relevante parter alle forældremyndighedsindehavere. I sager, der angår unge over 15 år, skal den unge også selv give samtykke. Samtykke kan indhentes skriftligt såvel som mundtligt, men skal altid kunne dokumenteres.

I særlige tilfælde kan hjælp til barnet eller den unge gennemtvinges uden samtykke fra forældremyndighedsindehaverne. I de tilfælde vil det være kommunens Børn og Unge-udvalg, der træffer afgørelsen.

Børn og Unge-udvalget består af to medlemmer, der vælges blandt Borgerrepræsentationens medlemmer, et medlem, der er byretsdommer og udpeget af Domstolsstyrelsen, og to medlemmer, der er pædagogisk-psykologisk sagkyndige og udpeget af Statsforvaltningen. Børn og Unge-udvalget træffer afgørelse i sager om bl.a. tvangsmæssige undersøgelser af et barns eller en ungs forhold, tvangsmæssig anbringelse uden for hjemmet og anbringelse af en ung på en delvist lukket afdeling, delvist lukket døgninstitution, sikret døgninstitution eller særligt sikret afdeling. Det er Socialforvaltningen, der beslutter, om en sag skal forelægges Børn og Unge-udvalget.

I 2017 behandlede Børn og Unge-udvalget i alt 207 sager. Der er sket en stigning i antallet af sager på ca. 20-30 sager om året over de seneste 2-3 år. Det skyldes blandt andet lovændringer i sager om anbringelse af unge på sikrede afdelinger og i sager om overgreb mod børn og unge. Børn og Unge-udvalget skal i sidstnævnte sager træffe afgørelse om fastsættelse af samvær og kontakt, når der er formodning eller viden om, at personen, barnet eller den unge skal have samvær og kontakt med, har udsat et barn eller en ung for overgreb.

Når et barn eller en ung anbringes uden for hjemmet uden samtykke fra forældremyndigheden, skyldes det oftest en kombination af forhold. En anbringelse uden samtykke kan foretages, når barnet eller den unges udvikling og sundhed er i alvorlig fare fx pga. utilstrækkelig omsorg, vold, overgreb, misbrugsproblemer i familien mv. Det kan også være, at forældremyndighedsindehaveren gennem længere tid har modsat sig indsatser i familien, fx familiebehandling, og nægtet at samarbejde om problemerne.

Herunder gives et overblik over antallet af iværksatte anbringelser uden samtykke i 2017:

- 146 anbringelser med samtykke.
- 25 anbringelser ved afgørelse i Børn- og Ungeudvalget.
- 8 anbringelser ved dom.
- 13 anbringelser ved formandsbeslutning, hvor formanden for Børne og Unge-udvalget træffer beslutning om anbringelse, fordi det vurderes, at barnet eller den unges situation er så akut, at en anbringelse ikke kan vente til et ordinært møde i Børne og Unge-udvalget.
- 10 anbringelser, hvor det ikke ved et umiddelbart datatræk fremgår, hvem der har truffet afgørelse om anbringelse.

Der findes ikke megen forskning i foranstaltninger uden samtykke. I de fleste undersøgelser af anbringelser af børn og unge skelnes der fx ikke mellem anbringelser med og uden samtykke. Hvad vi ved fra forskningen er dog, at forældrene har en afgørende betydning for udsatte børn og unge – også, når barnet/den unge er anbragt uden for hjemmet uden samtykke. Anbragte børn og unge ser i langt overvejende grad ud til at ønske at bevare en relation til forældrene under anbringelsen, og forskningen peger på, at forældrenes opfattelse af anbringelsen og kvaliteten af samarbejdet mellem anbringelsesstedet og barnets forældre har betydning for barnets muligheder for at udvikle sig i anbringelsesforløbet. Det er dermed langt fra ligegyldigt, om foranstaltninger foretages med eller uden forældrenes samtykke.

Socialforvaltningen vil altid afsøge mulighederne for at iværksætte frivillige foranstaltninger, dvs. med forældremyndighedsindehavernes samtykke, inden der evt. træffes beslutning om tvangsmæssige foranstaltninger.

Sikkerhedsplan

Kommunen kan vælge at benytte sig af en sikkerhedsplan i de sager, hvor det vurderes, at en anbringelse kan forebygges med en intensiv indsats. En sikkerhedsplan kombinerer familiebehandling med inddragelse af netværket og støtte til barnet eller den unge. Som en del af en sikkerhedsplan laves en omfattende plan med aftaler for barnets hverdag og med professionel opfølgning.

Socialforvaltningen har netop afsluttet en gennemgang af samtlige sikkerhedsplanssager, der var aktive pr. 31. december 2017. Gennemgangen viste, at der blandt andet er udfordringer i forhold til at lave den rigtige visitation til sikkerhedsplaner, i forhold til længden på planerne og i forhold til at tilbyde barnet eller den unge en bisidder. På baggrund af gennemgangen har forvaltningen iværksat en række tiltag, der skal rette op på de fundne fejl og styrke det faglige fundament for arbejdet med sikkerhedsplaner. For en uddybende beskrivelse af disse, se bilag 4.

Adoption

En mindre anvendt – og meget indgribende – foranstaltning er bortadoption af et barn eller en ung. Når adoption anvendes som social foranstaltning, vil der ofte være tale om familieadoption, hvor barnet/den unge adopteres af et familiemedlem eller en person, der har en anden særlig tilknytning til barnet/den unge eller til familien. Der kan dog også være tale om fremmedadoption, som er adoption af et barn under 18 år, adoptivforældrene ikke kender på forhånd. Fremmedadoption kaldes også anonym adoption. Det er en grundlæggende betingelse for en adoption, at adoptionen kan antages at være bedst for barnet.

I perioden 2014-2017 har der været seks bortadoptioner af børn med en sag i Socialforvaltningen.

Folketinget vedtog d. 21. april 2015 et lovforslag, som havde til formål at gøre det nemmere at bortadoptere børn uden forældrenes samtykke. Som Adoptionsloven så ud indtil da, skulle det godtgøres, dvs. bevises, at forældrene varigt ikke vil være i stand til at varetage omsorgen for deres barn, for at en tvangsbortadoption kan foretages. Siden lovændringen skal det nu kun sandsynliggøres, at forældrene vil være ude af stand hertil.

Overordnede strategier på området

I 2015 begyndte Socialforvaltningen en faglig omstilling af ungeområdet – ”Tæt på Familien”. I 2017 blev børneområdet en del af samme omstilling. Med omstillingen tager forvaltningen i endnu højere grad end tidligere udgangspunkt i familiens ressourcer og skræddersyer på den baggrund indsatser målrettet den enkeltes udfordringer. Samtidig er omstillingen en omstilling til en tidligere og mere forebyggende indsats, hvor Socialforvaltningens indsatser i højere grad skal ses som afgrænsede pitstops på vejen tilbage til almenområdet. Den ovenfor beskrevne *indsatstrappe* er en central model i Tæt på Familien.

For at forebygge anbringelser sættes der derfor ind med specialiserede indsatser i hjemmet, skolen eller andre dele af almenområdet – indsatser, den unge tidligere kun ville have kunnet modtage på fx en døgninstitution. I de tilfælde, hvor en anbringelse alligevel er nødvendig, sættes der i højere grad ind med kortere, mere fleksible og mere fokuserede forløb. Det stiller krav til sagsbehandleren om tættere opfølgning på den unges udvikling og tættere samarbejde med familien. Sagsbehandlerne i Socialforvaltningen har derfor som en del af omstillingen fået færre sager pr. sagsbehandler.

Socialudvalget vil på dette møde blive præsenteret for en status på omstillingen. Den vil derfor ikke blive udfoldet yderligere her – men

det skal bemærkes, at den faglige omstilling er absolut central for at forstå børne- og ungeområdet i Socialforvaltningen.

Styrket ledelsestilsyn med myndighedsindsatsen

I maj 2017 kom Københavns Kommunes Borgerrådgiver med en rapport, der viste, at der ikke var den fornødne kvalitet i sagsbehandlingen på børneområdet. Borgerrådgiveren byggede dette på en gennemgang af 77 anbringelsessager. Forvaltningen havde selv forinden gennemgået alle sagerne og iværksat en handleplan for at styrke myndighedsindsatsen i Borgercenter Børn og Unge. Socialforvaltningen ansøgte samtidig om at indgå i et forløb med Socialstyrelsens Permanente Task Force på området for udsatte børn og unge.

Et af de tiltag, der blev iværksat som en del af handleplanen, var et nyt og udvidet koncept for ledelsestilsyn med myndighedsindsatsen på børneområdet. Socialudvalget fik den 25. april 2018 en status på arbejdet med handleplanen.

På nærværende møde skal Socialudvalget tage stilling til, hvorvidt forvaltningen skal indgå i et fortsat forløb med Socialstyrelsens Task Force.

Familieplejeområdet

På baggrund af Socialudvalgets ønske på budgetseminaret den 3.-4. februar 2018 følger herunder en beskrivelse af familieplejeområdet.

Familieplejeområdet er organiseret i sit eget center, Center for Familiepleje, under Borgercenter Børn og Unge. Til centeret hører også en vidensenhed, Videnscenter for Anbragte Børn og Unge, som arbejder med forskning og metodeudvikling ift. anbringelser af udsatte børn og unge – både i familiepleje og på døgninstitutioner.

Plejefamilier til udsatte børn og unge kan være enten generelt eller konkret godkendt. De generelt godkendte plejefamilier er godkendt af et af de fem Socialtilsyn, der også fører de årlige driftsorienterede tilsyn med familierne. De konkret godkendte plejefamilier er godkendt af Center for Familiepleje til anbringelse af et konkret barn, hvor der allerede eksisterer en relation mellem barnet og familien.

Typer af plejefamilier

Udsatte børn og unge kan af Socialforvaltningen anbringes hos følgende typer af plejefamilier:

- *Ordinære plejefamilier*
Plejefamilier, som modtager vederlag efter opgavens størrelse og omfang. Nogle går hjemme, mens andre arbejder ved siden

af plejeopgaven. Godkendes af de regionale socialtilsyn til et bestemt antal pladser, belastningsgrad og aldersgruppe. Indgår kontrakt med Københavns Kommune om et konkret barn/ung. Kontrakterne genforhandles typisk hvert andet år.

- *Forstærkede plejefamilier*
Plejefamilier, som er generelt godkendt til høj belastningsgrad, og som får en tættere støtte, flere familieplejekonsulentbesøg, deltager i netværksgrupper samt modtager psykologisk supervision. Modtager børn, som vurderes at være behandlingskrævende. Er ansat på en fireårig kontrakt for hvert konkret barn/ung.
- *Akutplejefamilier*
Plejefamilier, som er generelt godkendt, og som er fastansat på kontrakt med Center for Familiepleje. Har ingen faste børn i anbringelse, men står til rådighed for modtagelse af børn med få timers varsel, som har akut behov for at blive fjernet fra hjemmet.
- *Aflastningsfamilier*
Aflastningsfamilier kan både være generelt og konkret godkendt. De varetager plejeopgaven ved siden af deres hovederhverv. Omfanget kan spænde fra aflastning en weekend om måneden og op til 14 døgn pr. måned.
- *Mentorfamilier*
En mentorfamilie er en ny form for plejefamilie, som står til rådighed hele ugen og kan støtte op til tre unge efter behov, så de unge kan fortsætte deres hverdag i kendte rammer uden at blive anbragt uden for hjemmet. De unge har mulighed for overnatning hos mentorfamilien, fx når konfliktniveauet i hjemmet bliver for højt. Mentorfamilierne er fastansat på kontrakt, hvor der kan ske løbende udskiftning af de unge.
- *Fritidsfamilier*
En fritidsfamilie støtter 1-2 børn efter skole fire hverdage om ugen og én weekend om måneden. Opgaven er at hente børnene efter skole, give dem et sundt måltid mad, støtte dem i deres fritidsaktiviteter og skolearbejde og køre dem hjem til forældrene igen efter ca. fire timer. Er fastansat på kontrakt, hvor der kan ske løbende udskiftning af tilknyttede børn.
- *Netværksfamilier*
En netværksfamilie er en familie, der er en del af barnets netværk. Det kan være det slægtsbaserede netværk eller andre relationer i barnets netværk. En netværksfamilie modtager ikke

vederlag, men får dækket merudgifter ved pasning af barnet samt udgifter til kost og logi.

Center for Familiepleje varetager understøttelse og opkvalificering for de generelt og de konkret godkendte plejefamilier samt godkender og udsteder plejetilladelser til netværksplejefamilier. For netværksplejefamilier varetages den efterfølgende understøttelse og tilsyn af en netværkskonsulent forankret i de enkelte myndighedsenheder under Borgercenter Børn og Unge. Anbringelse i netværkspleje er derfor beskrevet i et selvstændigt afsnit nedenfor.

Tabel 3 viser fordelingen af børn og unge i en familieplejeanbringelse pr. 1. juli 2014-2017, fordelt på de fire fuldtids familieplejetyper, der har eksisteret i hele perioden.

Tabel 3: Fordelingen af børn og unge i alderen 0-17 år i BBU i en familieplejeanbringelse d. 1. juli 2014-2017

	2014 N=(457)	2015 N=(457)	2016 N=(424)	2017 N=(428)
Ordinær plejefamilie	70 %	66 %	66 %	63 %
Netværksplejefamilie	23 %	24 %	23 %	25 %
Akutplejefamilie	3 %	3 %	3 %	4 %
Forstærket plejefamilie	5 %	7 %	8 %	8 %

Kilde: CSC Social

Tabellen viser, at der er sket et mindre fald i andelen af familieplejeanbragte børn og unge, der anbringes i ordinær familiepleje, mens der tilsvarende er sket en mindre stigning for de øvrige typer af familiepleje. Udviklingen skyldes først og fremmest en ambition om at anbringe flere unge i netværkspleje, hvor det er muligt.

Opkvalificering og understøttelse

Center for Familiepleje har som to af sine kerneopgaver at sikre, at alle plejefamilier er klædt på til at løfte plejeopgaven, og at sikre en god udvikling for de anbragte børn og unge. Dette gøres dels ved obligatoriske forberedende kurser og dels ved løbende opkvalificering, supervision og støtte.

Grundkursus: Center for Familiepleje afholder lovpligtige grundkurser for netværksfamilier og konkret godkendte pleje- og aflastningsfamilier. Grundkurset behandler emner som lovgivning, mentalisering og tilknytning, børns udvikling, omsorg og omsorgssvigt, børn og medier samt samarbejde.

Løbende opkvalificering: Et væsentligt element i opkvalificering af plejefamilierne er de lovpligtige efteruddannelser. Plejefamilier med døgnanbragte børn skal minimum deltage i kurser svarende til to hel-

dagskurser inden for et år. Centret udbyder en række kurser, der skal give plejefamilierne viden om og redskaber til at kunne bidrage til at skabe udvikling og trivsel hos anbragte børn og unge.

Supervision og støtte: Plejefamilierne tilbydes både pædagogisk og psykologisk supervision, gruppesupervision og netværksgrupper. Ifølge lovgivningen skal omfanget af understøttelse til plejefamilien tilpasses den enkelte plejefamilies konkrete situation, hvorfor omfanget vil variere alt efter familiens situation. Alle pleje- og aflastningsfamilier har desuden en fast familieplejekonsulent tilknyttet. Som udgangspunkt modtager de ordinære plejefamilier mindst to årlige besøg, mens aflastningsfamilierne får mindst et besøg om året.

Forebyggelse af sammenbrud i anbringelsen

Det store fokus på faglig opkvalificering både ved opstart og løbende under anbringelsen har bl.a. til formål at modvirke, at anbringelsen ”bryder sammen” – at placeringen af det konkrete barn i den konkrete familie må opgives. Undersøgelser viser, at det at flytte ind i en plejefamilie, som barnet/den unge ikke kender i forvejen, i sig selv er en voldsom oplevelse. Hvis anbringelsen efterfølgende bryder sammen, påføres barnet en krise.

Der kan være mange årsager til, at en anbringelse bryder sammen. Forældremyndighedsindehaverens opbakning til anbringelsen spiller fx ofte en stor rolle ift., hvorvidt barnet eller den unge kan trives i en anbringelse. Hvis mor eksempelvis i samværet med barnet/den unge gentagne gange giver udtryk for savn og for, at barnet/den unge skal komme hjem, er det vanskeligt for barnet/den unge at trives i anbringelsen. I andre tilfælde viser det sig, at barnet eller den unges behandlingsbehov er for stort til at kunne rummes i en plejefamilie, og at barnet har brug for professionel støtte eksempelvis på en institution.

Det er pt. ikke muligt at give præcise tal på, hvor stor en andel af anbringelserne, der ender i sammenbrud. Det skyldes måden, hvorpå afbrudte anbringelser registreres i CSC Social. Det er et ønske, at bedre data på sammenbrud i anbringelser løftes som et ønske i forbindelse med det kommende udbud af IT-system til sagsbehandlingen i Socialforvaltningen, så der bliver mulighed for fremadrettet at føre statistik på sammenbrud. Socialforvaltningen kan på den baggrund bedre sætte ind der, hvor der måtte være særligt mange sammenbrud.

Data fra Ankestyrelsen og Danmarks Statistik indikerer, at der både på landsplan og i København er sket et fald i perioden 2013-2017 i antallet af anbringelser, der ender i sammenbrud. Disse tal skal dog tages med et vist forbehold for fejlbehæftning.

Ud over den faglige opkvalificering, supervision og støtte arbejder Center for Familiepleje på flere fronter med at forebygge sammenbrud

i anbringelsen. I det følgende fremhæves indsatserne ift. *rekruttering* samt *matchning* af barn/ung og plejefamilie.

I forhold til at rekruttere kvalificerede plejefamilier har Center for Familiepleje et særligt team, som bl.a. interviewer plejefamilierne og udarbejder dybdegående notater på baggrund heraf. Der anvendes bl.a. et vurderingsredskab med interviewspørgsmål, der skal undersøge plejeforældrenes tilknytningsstil og mentaliseringsevne. Alle døgn-plejefamilier, generelt og konkret godkendte, samt netværksplejefamilier beskrives og vurderes ud fra denne ramme som en del af rekrutterings- og matchningsprocessen.

Forskning peger på, at sammenbrud i anbringelsen oftest sker i løbet af det første år. Ifølge børnene og de unge selv er en hyppig årsag til sammenbrud et dårligt match mellem barnet/den unge og anbringelsesstedet. Center for Familiepleje har derfor udviklet og afprøvet en metode, der kaldes "*Det gode Match*", som er en systematisk tilgang til matchning. Formålet er at skabe det bedst mulige match mellem plejebarn og plejefamilier.

Det Gode Match blev gennemført af Videnscenter for Anbragte Børn og Unge med midler fra Egmont Fonden i perioden fra oktober 2015 til september 2017. Evalueringen af processen viste bl.a., at de interviewede plejeforældre oplevede den nye måde at matche på som markant bedre end den hidtidige; særligt fremhævede de en oplevelse af, at børnene selv oplever aktivt at have valgt plejefamilien til, og at dette giver det bedst mulige afsæt for anbringelsen.

Omstilling af familieplejeområdet

Center for Familiepleje er pt. i gang med en større omstilling af familieplejeområdet. Omstillingen tager udgangspunkt i en investeringscase fra budget 2018. Omdrejningspunkterne er:

- 1) Udvikling af ny samarbejdsmodel og kvalitetsstandarder på familieplejeområdet, herunder en nedjustering af ordinære plejefamiliernes vejledningsbesøg i hjemmet fra gennemsnitligt tre til minimum to årligt.
- 2) Tættere kontraktopfølgning og justering af pakkepriser for familiepleje. Der skal arbejdes mere systematisk med forventningsafstemning, opfølgning og justering af kontrakter, så plejefamilierne får den rette løn ift. den indsats, de skal levere. Denne systematik vil medføre, at pakkeprisen for familiepleje-anbringelser gennemsnitligt falder.
- 3) Investering i rekruttering samt øget brug af familiepleje, netværkspleje og aflastningsfamilier.

Ift. punkt 1 tager investeringsforslaget udgangspunkt i et rationale om, at en tættere opfølgning fra sagsbehandler (pga. Tæt på Familien) kan

erstatte familieplejekonsulenternes faglige understøttelse af plejefamilierne.

Kommende ændringer på baggrund af satspuljeaftalen 2018-2021

I aftalen om udmøntning af Satspuljen på børne- og socialområdet 2018-2021 er der skitseret en række lovændringer på familieplejeområdet, som i givet fald både vil få betydning for Center for Familieplejes kerneopgaver og pege i en anden retning end det netop beskrevne investeringsforslag.

Aftalen indebærer i givet fald et løft af familieplejeområdet, hvor kommunerne fremadrettet bl.a. vil være forpligtede til at tilbyde en plejefamilie et intensivt opstartsforløb på 16 undervisningsgange, når plejefamilien får et nyt barn i pleje. Der indføres desuden et krav om, at kommunerne skal have en særlig funktion, der skal stå for at give plejefamilier løbende supervision, råd, og vejledning, typisk af en familieplejekonsulent. Særligt sidstnævnte del peger umiddelbart i en anden retning end investeringsforslagets nedjustering af de ressourcer, der er afsat til familieplejekonsulenternes arbejde med plejefamilierne. Socialforvaltningen følger op, når de endelige lovændringer udmeldes.

Netværksanbringelser

Som en del af omstillingen i Tæt på Familien har Socialforvaltningen haft øget fokus på at inddrage børn og unges netværk som en del af løsningen på de udfordringer, familien oplever.

En netværksplejefamilie er en plejefamilie, der er rekrutteret fra det netværk, der omgiver barnet eller den unge. Det kan være i barnets familie, det kan være en ven af familien, en pædagog, en idrætstræner eller lignende. Ved at arbejde systematisk med netværksinddragelse i anbringelses- og aflastningssager kan forvaltningen vurdere, om der vil være personer i netværket, der vil være i stand til at hjælpe barnet eller den unge. Både forskning og forvaltningens egne erfaringer viser, at netværksanbringelser giver barnet gode muligheder for at trives og udvikle sig, sikrer stabilitet i anbringelsen og sikrer barnet en sund kontakt til de relationer, det allerede har opbygget.

Netværksplejefamilier skal godkendes som pleje- eller aflastningsfamilie til det enkelte barn. Derudover skal en netværksplejefamilie gennemgå et kursus for at blive godkendt, og netværksplejefamilierne modtager supervision undervejs i anbringelsesforløbet på samme måde, som det er tilfældet med traditionelle plejefamilier, der ikke har et kendskab til barnet på forhånd.

Inden en netværksanbringelse vil en netværkskonsulent i den relevante børnefamilieenhed klæde netværksfamilien bedst muligt på til opgaven. Netværksfamilien bliver inddraget nøje i barnet og familiens pro-

blematikker, samværsregler med forældrene bliver drøftet, og netværksfamilien har grundige drøftelser med netværkskonsulenten om, hvad det vil betyde for hele familien, hvis barnet kommer i pleje hos familien.

Netværkskonsulenten vil også have en grundig drøftelse med netværksplejefamilien om de økonomiske og juridiske regler på området. Eksempelvis får netværksplejefamilierne ikke udbetalt vederlag, ligesom en traditionel plejefamilie får det, og netværksplejefamilierne er ud fra et juridisk perspektiv ikke part i sagen. Efter de indledende drøftelser skal netværksfamilien godkendes af Center for Familiepleje på samme måde, som en plejefamilie godkendes.

Det er netværkskonsulenternes erfaring, at den indledende forventningsafstemning er central i forhold til, om anbringelsen går godt. Derudover er det centralt, at netværksfamilien kan kontakte forvaltningen med de spørgsmål og udfordringer, de støder på undervejs, og her få kvalificeret hjælp og sparring til at løse udfordringerne.

Undervejs i et anbringelsesforløb skal netværksplejefamilien deltage i obligatoriske kurser udbudt af Center for Familiepleje. Hvis barnet er behandlingskrævende, vil netværksfamilien også blive tilbudt supervision og undervisning i, hvordan behandlingen kan håndteres. Netværksfamilien er desuden i løbende kontakt med netværkskonsulenterne. Hyppigheden af kontakten afhænger af den enkelte sag og de udfordringer, som familien støder på. Derudover understøtter netværkskonsulenterne koordineringen og samarbejdet mellem netværksfamilien og den biologiske familie.

Børnefamilieenhederne og Center for Familiepleje har et stort fokus på at understøtte netværksanbringelser, så sammenbrud undgås. Men ligesom i traditionelle anbringelser i en plejefamilie er der risiko for, at anbringelsen af forskellige årsager ikke kan fortsætte. Det kan skyldes, at barnets behandlingsbehov ændrer sig og bliver for vanskeligt for familien at håndtere, eller der kan være omstændigheder i netværksfamilien, der gør, at de ikke længere kan have barnet i pleje.

I en netværksanbringelse får sammenbrud i anbringelsen ikke blot konsekvenser for barnet og for netværksfamilien. I de tilfælde, hvor netværksplejefamilien er en del af den biologiske familie, kan sammenbrud have store konsekvenser for det fremtidige samvær og sammenhold i hele familien.

De konkrete omstændigheder har betydning for, hvilke typer indsatser netværkskonsulenterne og sagsbehandlerne vil iværksætte, når der er risiko for et sammenbrud. Der kan eksempelvis iværksættes familiebehandling i netværksplejefamilien, eller der kan ydes psykologstøtte udover den almindelige støtte og sparring. I flere tilfælde vil en fami-

liebehandling fortsætte efter et sammenbrud for at sikre en god relation mellem netværksfamilien, barnet og den biologiske familie efterfølgende.

Forslag til videre læsning

SFI: Anbragte børn og unges trivsel 2016

https://pure.sfi.dk/ws/files/700712/1701_Anbragte_b_rn_og_unges_trivsel_2016.pdf

<https://www.sfi.dk/temaer/anbragte-boern/>

KL: De udsatte børn – nøgletal 2017

https://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_81291/cf_202/N-gletal_-_De_udsatte_b-rn_-2017-.PDF