

2018

Velfærdspolitisk Analyse



Kontinuitet i anbringelser af børn og unge

Ved udgangen af 2016 var omkring 12.000 børn og unge i alderen 0-17 år anbragt uden for hjemmet. Heraf var størstedelen, ca. 7.500, anbragt i en plejefamilie, hvilket svarer til 64 pct. af alle anbragte børn og unge. Denne analyse ser nærmere på kontinuitet i anbringelser. Analysen er baseret på registerdata fra Danmarks Statistik. Resultaterne suppleres med tal fra VIVEs trivselsundersøgelse blandt anbragte børn og unge.

Anbragte i plejefamilier skifter i mindre grad anbringelsessted end anbragte på døgninstitutioner. Blandt børn og unge, der blev anbragt uden for hjemmet i 2008-2009, har 27 pct. af de anbragte i netværksplejefamilier skiftet anbringelsessted eller haft et midlertidigt ophør i anbringelsen. Til sammenligning er det 33 pct. blandt anbragte i almindelige plejefamilier, og 42 pct. blandt anbragte på døgninstitutioner og opholdssteder. Tallene omfatter både planlagte og uplanlagte skift.

De fleste skift sker i løbet af anbringelsens første år. Blandt anbragte med skift i anbringelsen, er det i størrelsesorden 40-50 pct., der skifter til et nyt anbringelsessted inden for det første år. En af forklaringerne er, at kommunerne ofte anvender midlertidige anbringelsessteder, mens barnet bliver udredt, så der kan findes et anbringelsessted, der matcher barnets behov bedst muligt.

Den hyppigste årsag til skift i anbringelser er ifølge kommunernes indberetninger, at formålet med anbringelsen på anbringelsesstedet er opnået. Det gælder omkring 50 pct. af alle skift. I ca. 30 pct. er det enten barnet selv, barnets forældre eller anbringelsesstedet, der ønsker, at barnet skal flytte. I 15 pct. er årsagen, at formålet med anbringelsen ifølge kommunen ikke kan opnås på stedet. Barnets alder har stor betydning for, hvor anbragte børn og unge flytter hen ved skift i anbringelsen. De yngre børn flytter oftest til en plejefamilie, mens de lidt ældre børn oftest flytter til en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted.

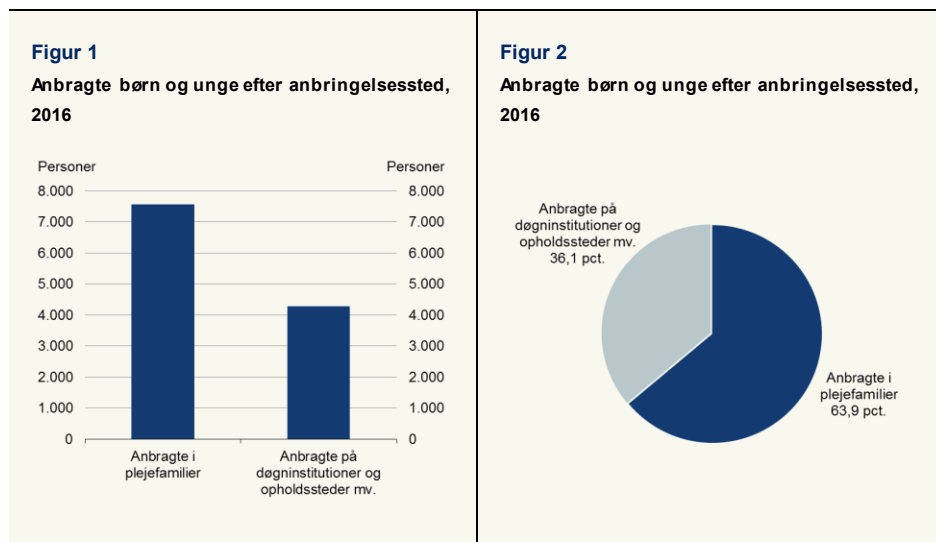
SFI (nu VIVE) har i Trivselsundersøgelsen spurgt anbragte børn og unge i alderen 11-17 år, hvordan de selv har oplevet skift i anbringelsen. Undersøgelsen viser, at omkring 80 pct. af de anbragte i 2014, der havde flyttet anbringelsessted, oplevede, at livet efterfølgende var blevet lidt eller meget bedre. Omkring 10 pct. oplevede, at livet var blevet lidt eller meget sværere. Resten oplevede, at det var det samme før og efter skiftet.

Skift eller midlertidige ophør i anbringelsen

Hvis et barn eller en ung har brug for særlig støtte og behov for hjælp, kan kommunen iværksætte en anbringelse uden for hjemmet. Her vil en anbringelse i en plejefamilie i mange tilfælde være at foretrække, fordi en plejefamilie kan give børn en opvækst i stabile, familielignende rammer og et trygt omsorgsmiljø med nære relationer til voksne.

Nogle børn vil imidlertid have behov for hjælp, som en plejefamilie i udgangspunktet ikke kan give dem. Det kan fx være børn og unge med en svær psykisk sygdom. Her kan en anbringelse på en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted være den bedste løsning.

Ved udgangen af 2016 var der omkring 12.000 børn og unge i alderen 0-17 år, som var anbragt uden for hjemmet. Heraf var størstedelen, ca. 7.500, anbragt i en plejefamilie, hvilket svarer til 64 pct. af alle anbragte børn og unge, jf. figur 1 og 2.



Anm.: Børn og unge i alderen 0-17 år, der var anbragt uden for hjemmet d. 31. december 2016.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Kontinuitet i anbringelsen kan være en vigtig forudsætning for anbragte børns og unges udvikling og trivsel, herunder mulighederne for at opbygge nære og tillidsfulde relationer eksempelvis til en plejefamilie og venner i nærområdet. Omvendt kan mange skift i anbringelsen, herunder midlertidige ophør eller sammenbrud, give ustabilitet i barnets opvækst og gøre det svært for barnet at opbygge nære relationer til eksempelvis plejeforældre eller venner.

Det er imidlertid ikke altid muligt at undgå skift i anbringelser, og der kan være gode grunde til, at børn og unge skifter anbringelsessted. Det kan eksempelvis være børn i plejefamilier, hvor barnets behov har udviklet sig på en måde, der nødvendiggør en anbringelse på en døgninstitution. Men skift kan også være udtryk for en forbedring i barnets støttebehov. Det

er eksempelvis børn på døgninstitutioner, hvor det er lykkedes at sænke barnets støttebehov på grund af en omfattende socialpædagogisk indsats. De vil i mange tilfælde have glæde af at flytte til en plejefamilie, der kan tilbyde en opvækst i mere familielignende rammer.

For de børn og unge, der primært er anbragt uden for hjemmet på grund af forhold hos forældrene, kan et midlertidigt ophør i anbringelsen være udtryk for en forbedring i hjemmet, hvor forholdene tillader, at man i en periode flytter barnet hjem til forældrene igen.

Der findes forskellige måder at opgøre skift og midlertidige ophør i anbringelsen på. Af data-mæssige årsager ser denne analyse på kontinuitet i anbringelsen blandt børn og unge i alderen 0-16 år, hvor der er truffet afgørelse om en anbringelse uden for hjemmet i årene 2008-2009. Valg af målgruppe og opgørelsesmetode er nærmere beskrevet i boks 1.

Boks 1

Metode til opgørelse af skift og ophør i anbringelsen

Denne analyse ser nærmere på kontinuitet i anbringelser via registerdata fra Danmarks Statistik. Resultaterne suppleres med tal fra VIVEs trivselsundersøgelse blandt anbragte børn og unge fra 2014. Beregningerne, der er baseret på registerdata, omfatter anbringelser af børn og unge i alderen 0-16 år, hvor der er truffet afgørelse om en anbringelse uden for hjemmet i årene 2008-2009. Det gælder ca. 3.900 børn og unge i alt.

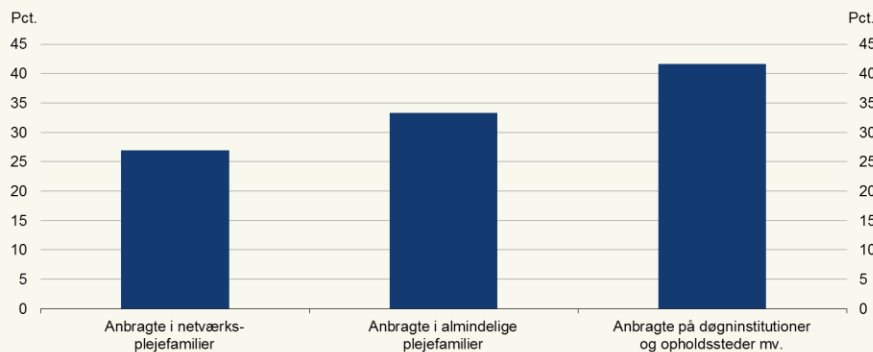
Ifølge Danmarks Statistik har ændringer i kommunernes indberetninger medført et betydeligt databrud i 2006, der giver usikkerhed omkring kvaliteten. Af hensyn til databruddet i 2006 og kommunalreformen i 2007 er det valgt kun at anvende data fra 2008 og frem. Børn og unge, der var anbragt før 2008, indgår således ikke i opgørelserne.

Hvis anbragte børn og unge flytter til et nyt anbringelsessted, skal kommunen indrapportere det til Danmarks Statistik. Det vil i så fald være registreret i anbringelsesstatistikken (BUAH) med en selvstændig hændelseskode. Der er imidlertid indikationer på, at kommunerne ikke altid får indberettet, når anbragte børn og unge flytter til et nyt anbringelsessted. Det kommer til udtryk ved logiske brists i hændelseskoderne. Af denne grund omfatter "skift og midlertidige ophør" også anbringelsesforløb, hvor der er indikationer på ændringer i barnets anbringelsesforløb. Det gælder anbragte børn og unge med mere end én hændelseskode for a) afgørelse om anbringelse b) iværksættelse af anbringelse og c) hjemgivelse/ophør af anbringelse. For at minimere sandsynligheden for eventuelle fejl, er det valgt kun at tage afsæt i anbragte børn og unge med en registreret afgørelse om anbringelse. Opgørelsen omfatter ikke anbringelser på skibsprojekter eller kost- og efterskoler, da det pr. definition er anbringelser af kortere varighed.

Blandt børn og unge, der blev anbragt uden for hjemmet i årene 2008-2009, har 27 pct. i netværksplejefamilier skiftet anbringelsessted eller haft et midlertidigt ophør i anbringelsen. Til sammenligning gælder det 33 pct. blandt anbragte i almindelige plejefamilier og 42 pct. blandt anbragte på døgninstitutioner og opholdssteder, jf. figur 3.

Figur 3

Andelen af anbragte børn og unge i 2008-2009, der har oplevet skift i anbringelsen



Anm.: Børn og unge i alderen 0-16 år, hvor der blev truffet afgørelse om en anbringelse uden for hjemmet i årene 2008-2009, og som har oplevet mindst ét skift eller midlertidigt ophør i anbringelsen. Skift og ophør er målt fra iværksættelsen til og med 2016. Nogle vil dog have afsluttet deres anbringelse inden da. Børn og unge, der var anbragt før 2008, indgår ikke. Opgørelsen omfatter ikke anbringelser i kommunale plejefamilier, der først blev indført med Barnets Reform i 2010. For nærmere afgrænsning af skift og midlertidige ophør i anbringelsen se boks 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Når anbragte børn på døgninstitutioner og opholdssteder i højere grad oplever skift i anbringelsen end anbragte i plejefamilier, skal det blandt andet ses i lyset af, at kommunerne ofte har fokus på at flytte børn fra døgninstitutionerne, hvis en anbringelse i en plejefamilie bliver muligt, eksempelvis hvis barnets støttebehov falder.

Det er samtidig vigtigt at bemærke, at omfanget af skift og midlertidige ophør af datamæssige årsager er opgjort for børn og unge, der blev anbragt uden for hjemmet i 2008-2009. Der er imidlertid blevet gennemført en række reformer af anbringelsesområdet efterfølgende, herunder Barnets Reform fra 2010 og Forebyggelsespakken fra 2014. Reformerne har blandt andet haft til formål at styrke hensynet til barnets tarv og sikre større kontinuitet i anbringelsen. Det betyder, at omfanget af skift og midlertidige ophør formentlig vil være lavere blandt de børn og unge, der bliver anbragt uden for hjemmet i dag.

Med Barnets Reform blev der desuden indført såkaldte kommunale plejefamilier. En kommunal plejefamilie er i kraft af særlige kompetencer og kvalifikationer godkendt til at have børn og unge i pleje, som har sværere problemstillinger. Det betyder, at kommunerne siden 2011 har kunnet tilbyde børn og unge med forholdsvis komplekse problemer en anbringelse i en kommunal plejefamilie. Når anbringelser i kommunale plejefamilier ikke indgår i opgørelsen, så skyldes det, at der er set på anbringelser, som blev iværksat før Barnets Reform.

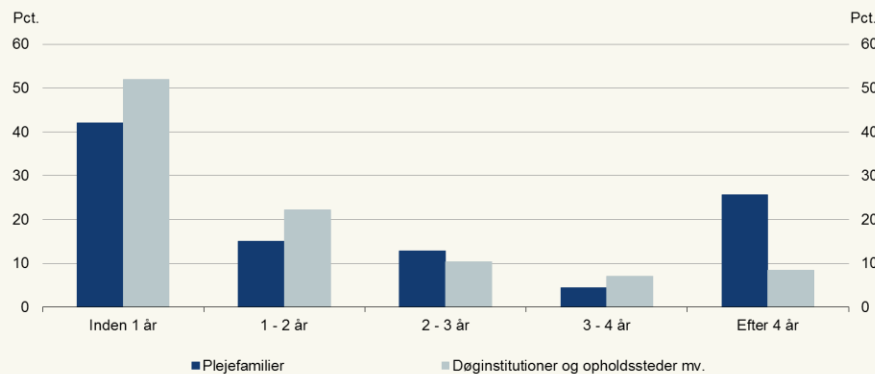
Årsager til manglende kontinuitet i anbringelsen

Ser man på, hvornår børn og unge skifter anbringelsessted, så sker det for manges vedkommende i løbet af det første år af anbringelsen. Blandt anbragte med skift i anbringelsen, er det i størrelsesorden 40-50 pct., der skifter til et nyt anbringelsessted inden for det første år, afhængigt af anbringelsessted.

Blandt anbragte i plejefamilier med skift i anbringelsen, er det 42 pct., der har skiftet til et nyt anbringelsessted i løbet af det første år. Blandt anbragte på døgninstitutioner og opholdssteder med skift i anbringelsen, gælder det 52 pct., jf. figur 4.

Figur 4

Antal år fra anbringelse til første skift blandt anbragte børn, der har skiftet anbringelsessted



Anm.: Børn og unge i alderen 0-16 år, der blev anbragt uden for hjemmet i årene 2008-2009, og som har skiftet anbringelsessted. Opgørelsen viser tidspunktet mellem den første anbringelse og tidspunktet for det første skift i anbringelsen blandt børn og unge, hvor kommunen har registreret et skift. Opgørelsen omfatter ikke børn og unge, der var anbragt før 2008. Se i øvrigt boks 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

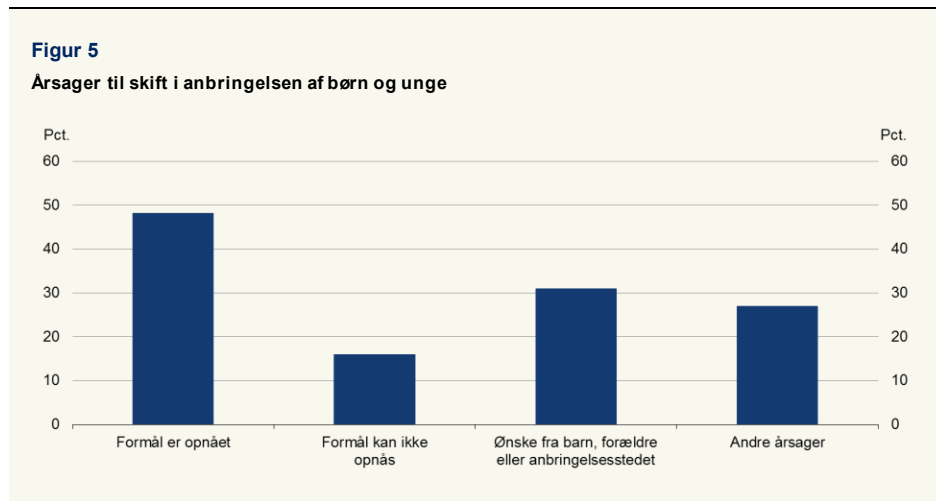
Der kan være flere årsager til, at børn og unge skifter anbringelsessted. En væsentlig årsag er ifølge sagsbehandlerne selv, at kommunerne ved akutte tilfælde ofte anbringer børn og unge på midlertidige anbringelsessteder, indtil de har fundet et anbringelsessted, der matcher barnets støttebehov. Det kan være anbringelser af kort varighed, hvor barnet bliver udredt på en døgninstitution, så kommunen kan finde et egnet anbringelsessted, eksempelvis i en plejefamilie¹. Det kan være en af forklaringerne på, at mange skift sker i løbet af anbringelsens første år.

Kommunen skal løbende føre tilsyn med barnet for at sikre sig, at barnet trives på anbringelsesstedet, og i denne sammenhæng vurdere, om anbringelsesstedet fortsat kan imødekom-

¹ Ankestyrelsen 2018, Kontinuitet i anbringelser

me barnets behov. Kommunen har i den forbindelse pligt til at reagere, hvis et barn ikke trives på det pågældende sted, eller hvis der er sket en udvikling hos barnet, som gør, at anbringelsesstedet ikke længere kan klare opgaven – heller ikke, hvis der sættes ind med supplerende støtte. Kommunen skal i disse tilfælde vurdere, om det vil være bedst for barnet at flytte anbringelsessted. Der kan eksempelvis være tilfælde, hvor et barn er anbragt i en plejefamilie, men hvor barnets behov har udviklet sig på en måde, der nødvendiggør en anbringelse på en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted. Uanset årsagen kan en beslutning om ændring af anbringelsessted alene ske, når det er af hensyn til barnets bedste.

Ser man på kommunernes indberetninger om årsager til skift, så er den hyppigste årsag, at formålet med anbringelsen på det pågældende anbringelsessted er opnået. Det gælder i næsten 50 pct. af alle tilfælde ved skift i anbringelsen. I ca. 30 pct. af tilfældene er årsagen et ønske fra barnet selv, barnets forældre eller anbringelsesstedet. I ca. 15 pct. af tilfældene er årsagen til skiftet, at formålet med anbringelsen ikke kan opnås på det pågældende anbringelsessted, jf. figur 5.



Anm.: Årsager til skift i anbringelsen blandt børn og unge i alderen 0-16-år, der har skiftet anbringelsessted på et tidspunkt i deres anbringelsesforløb. Opgørelsen er baseret på anbragte børn og unge, hvor der blev truffet afgørelse om en anbringelse uden for hjemmet i årene 2008-2009. Da kommunerne kan angive mere end én årsag til skift i anbringelsen, summer andelen i figuren ikke til 100. Opgørelsen omfatter kun de tilfælde, hvor der er en registreret hændelseskode for "Iværksættelse af ændret anbringelsessted". Det betyder, at anbragte på døgninstitutioner og opholdssteder i et vist omfang er overrepræsenterede. Se i øvrigt boks 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Når kommunerne angiver, at formålet med anbringelsen er opnået, kan det tolkes på flere måder. Det kan omfatte anbringelser på midlertidige anbringelsessteder, hvor kommunen får udredt barnets støttebehov og fundet et passende anbringelsessted til barnet. Det kan også omfatte anbringelser, hvor der er sket en ændring i barnets støttebehov. Det kan eksempelvis være anbragte børn på døgninstitutioner, som har fået det bedre på grund af en omfattende socialpædagogisk indsats. De vil i mange tilfælde have glæde af at skifte anbringelsessted til en plejefamilie, der kan tilbyde en opvækst i mere familielignende rammer.

Omvendt kan det også være tilfælde, hvor barnets støttebehov stiger, og der er behov for en mere intensiv socialpædagogisk indsats, end det pågældende anbringelsessted kan tilbyde. Nogle børn anbringes eksempelvis i en plejefamilie i en tidlig alder, hvor kommunen er opmærksom på, at barnet måske får et omfattende støttebehov senere i livet, og hvor et skift til en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted kan blive nødvendigt. Kommunen vurderer imidlertid, at barnet har bedst af at bo i en plejefamilie, hvor barnets støttebehov godt kan imødekommes i en årrække².

Når formålet med anbringelsen *ikke kan opnås*, må det tolkes således, at barnet har et behov for støtte, som anbringelsesstedet ikke kan imødekomme. Det kan imidlertid også dække over tilfælde som beskrevet ovenfor, hvor kommunen er opmærksom på ved anbringelsens begyndelse, at barnet på et senere tidspunkt kan få behov for en mere intensiv socialpædagogisk støtte på et andet anbringelsessted.

Spørger man anbragte børn og unge med et skift i anbringelsen, hvordan de selv har oplevet skiftet, så svarer langt de fleste, at skiftet har været en positiv udvikling. Omkring 80 pct. blandt de 11-17-årige i 2014, der har flyttet anbringelsessted, oplevede således, at livet efterfølgende var blevet lidt eller meget bedre. Omkring 10 pct. oplevede derimod, at livet var blevet lidt eller meget sværere. Resten oplevede, at det var det samme før og efter skiftet, jf. boks 2.

² Ankestyrelsen 2018, Kontinuitet i anbringelser

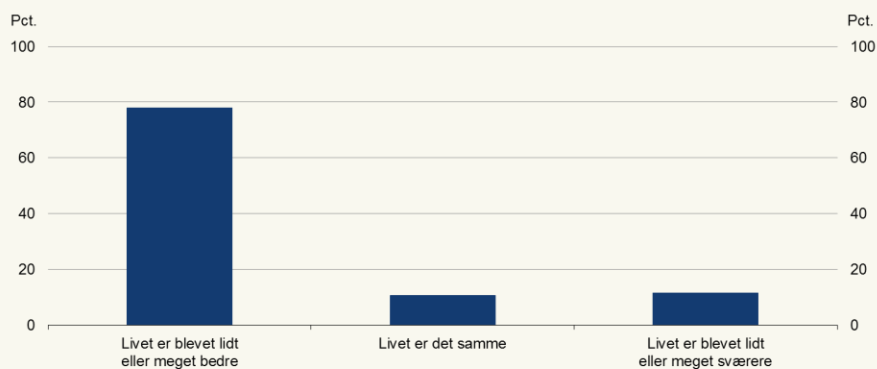
Boks 2

Hvordan oplever anbragte børn og unge selv skift i anbringelsen?

I Trivselsundersøgelsen blandt anbragte børn og unge har VIVE undersøgt, hvordan anbragte i 11-17-årsalderen selv har oplevet skift i anbringelsen. Omkring 80 pct. blandt anbragte med et skift i anbringelsen oplevede, at livet var blevet lidt eller meget bedre, efter de var flyttet til et nyt anbringelsessted. Omkring 10 pct. oplevede derimod, at livet var blevet lidt eller meget sværere, efter de var flyttet. Resten oplevede, at det var det samme før og efter skiftet jf. figur a.

Figur a

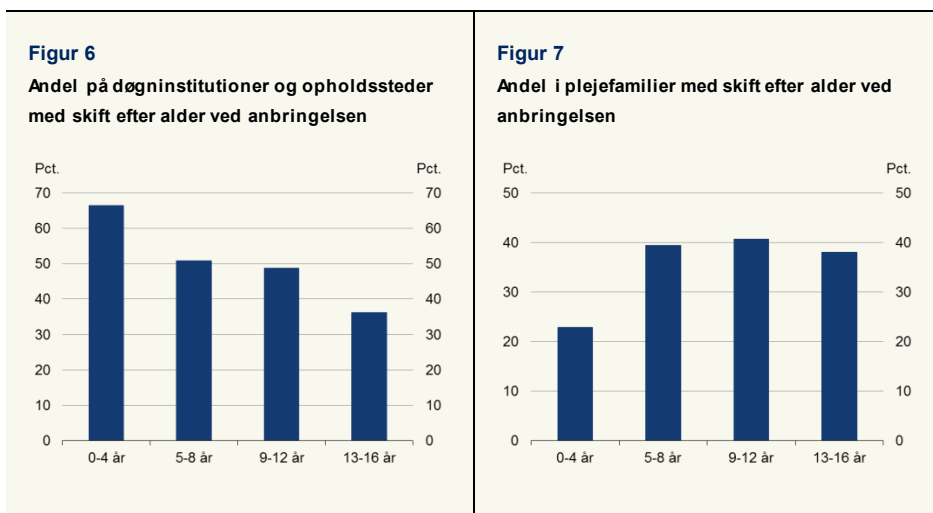
Andel anbragte, der oplever livet som bedre eller sværere efter flytning til nyt anbringelsessted



Anm.: Børn og unge på hhv. 11, 13, 15 og 17 år, der var anbragt uden for hjemmet i 2014, og som har skiftet anbringelsessted mindst én gang.

Kilde: Trivselsundersøgelsen blandt anbragte børn og unge 2014, VIVE.

Blandt børn og unge på døgninstitutioner og opholdssteder er der en større andel blandt de yngre børn, der har oplevet skift i anbringelsen. Blandt de 0-4-årige er det mere end 65 pct. med skift i anbringelsen, mens det gælder omkring 35 pct. blandt de 13-16-årige, jf. figur 6.



Anm.: Børn og unge i alderen 0-16 år, hvor der blev truffet afgørelse om en anbringelse uden for hjemmet i årene 2008-2009, og som har oplevet mindst ét skift eller midlertidigt ophør i anbringelsen. Skift i anbringelsen er beregnet fra alderen ved anbringelsens iværksættelse og indtil personens 18-års fødselsdag. Nogle vil dog have afsluttet deres anbringelse inden da. Se i øvrigt boks 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

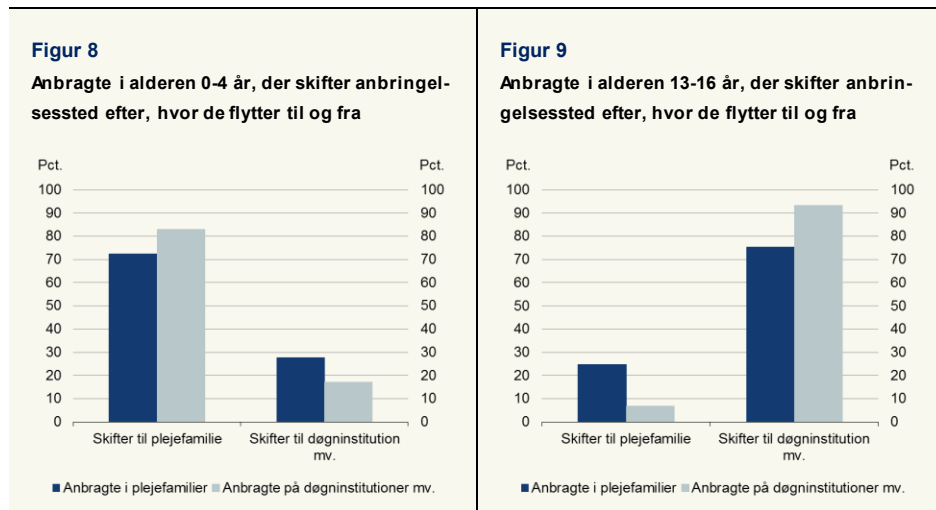
Billedet er derimod anderledes blandt børn i plejefamilier, hvor der er færrest skift blandt de yngste børn. Her er det under 25 pct. blandt de 0-4-årige, der har skiftet anbringelsessted, mens det gælder i størrelsesorden 40 pct. blandt de øvrige aldersgrupper, jf. figur 7.

Man skal dog være opmærksom på, at skift kun er beregnet indtil barnets 18-års fødselsdag, hvor anbringelsen for nogle børn overgår til et såkaldt efterværn. Det hører derfor med til billedet, at de ældre børn har væsentlig kortere tid til at opleve skift.

Hvor flytter anbragte børn og unge hen, når de skifter anbringelsessted?

Barnets alder har stor betydning, når man ser på, hvor anbragte børn og unge flytter hen ved skift i anbringelsen. De yngre børn flytter oftest til en plejefamilie, mens de lidt ældre børn oftest flytter til en døgninstitution eller et opholdssted. Dette mønster gælder uanset, hvor barnet tidligere var anbragt.

Blandt de yngste børn (0-4-årige) som skifter til et nyt anbringelsessted, er det ca. 70 pct. blandt anbragte i plejefamilier, der flytter til en ny plejefamilie, mens ca. 80 pct. flytter fra en døgninstitution mv. til en plejefamilie. Blandt de ældre børn og unge (13-16-årige) som skifter til et nyt anbringelsessted, er det omvendt 75 pct. blandt anbragte i plejefamilier, der flytter til en døgninstitution mv., mens mere end 90 pct. flytter fra en døgninstitution til en ny døgninstitution, jf. figur 8 og 9.



Anm.: Børn og unge i alderen 0-16 år, hvor der blev truffet afgørelse om en anbringelse uden for hjemmet i årene 2008-2009, og som har mindst ét registreret skift i anbringelsen. Opgørelsen er baseret på barnets første anbringelsessted. "Døgninstitutioner mv." omfatter også anbringelser på socialpædagogiske opholdssteder, eget værelse og kollegielignende opholdssteder. Se i øvrigt boks 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Når de yngre børn oftest skifter til en plejefamilie, skal det ses i lyset af, at de i mindre grad end ældre børn har støttebehov, som ikke kan imødekommes i en plejefamilie. De har oftest mest brug for et trykt omsorgsmiljø i familielignende rammer og nære, stabile relationer til voksne.

Omvendt kan de lidt ældre børn og unge have andre typer af problemer, herunder udadreagerende adfærd eller svære psykiske lidelser, som en plejefamilie i udgangspunktet ikke har forudsætninger for at hjælpe dem med. Her kan en anbringelse på en døgninstitution eller et socialpædagogisk opholdssted være den bedste løsning.

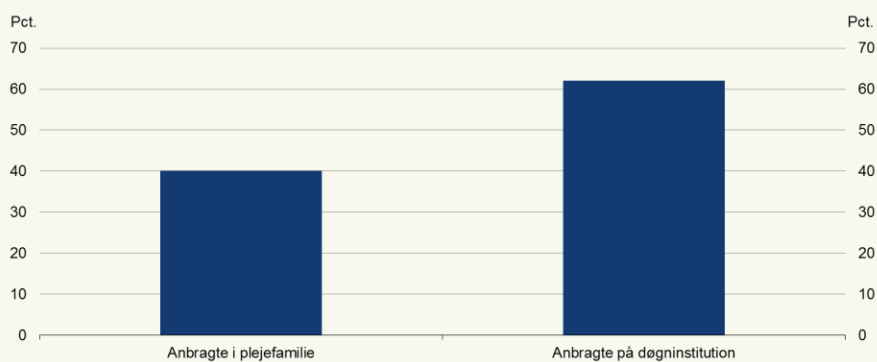
Det er dog ikke nødvendigvis alle 13-16-årige, der skifter anbringelsessted, fordi deres støttebehov stiger. Nogle flytter eksempelvis i eget værelse eller et kollegielignende opholdssted, hvor de fortsat kan have en nær relation til den plejefamilie, de er vokset op i.

Kontinuitet i anbringelsen målt i Trivselsundersøgelsen

VIVE har i Trivselsundersøgelsen blandt anbragte børn og unge undersøgt, hvor stor en andel blandt 11-17-årige anbragte børn og unge i 2014, der tidligere har boet på et andet anbringelsessted. Resultaterne bekræfter billedet af antallet af skift i anbringelser i denne analyse. Dog er omfanget af skift hos anbragte på døgninstitutioner lidt højere i VIVEs undersøgelse, hvilket blandt andet skyldes, at opgørelsesmetoden, herunder aldersgruppen, er anderledes, jf. boks 3.

Boks 3

I Trivselsundersøgelsen blandt anbragte børn og unge har VIVE set nærmere på kontinuitet i anbringelsen. Billedet er her, at ca. 40 pct. blandt anbragte i plejefamilier har oplevet skift i anbringelsen, mens det gælder ca. 60 pct. blandt anbragte på døgninstitutioner, jf. figur a.

Figur a**Andel blandt anbragte i 11-17-årsalderen i 2014, der har oplevet skift i anbringelsen**

Anm.: Børn og unge på hhv. 11, 13, 15 og 17 år, der var anbragt uden for hjemmet i 2014, og som har oplevet skift i deres anbringelsesforløb.

Kilde: Trivselsundersøgelsen blandt anbragte børn og unge 2014, VIVE.