
FOLKETINGET



Tilsynet i henhold til grundlovens § 71

Til: Udvalgets medlemmer

Dato: 12. marts 2012

Ny udgivelse fra SFI den 9. marts 2012: "Efterværn for tidligere anbragte unge. En videns- og erfaringsopsamling"

Vedlagt omdeles pressemeddelelse og resume af SFI's nye udgivelse: "Efterværn for tidligere anbragte unge. En videns- og erfaringsopsamling".

Hele rapporten (220 sider) kan downloades på:

<http://www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&NewsId=3368&PID=9267>

Med venlig hilsen

Gitte Ravn Jensen,
udvalgsassistent

09-03-2012: PRESSEMEDDELELSE FRA SFI

RISIKO FOR AT SVAGE UNGE IKKE FÅR EFTERVÆRN

International forskningsoversigt viser, at tidligere anbragte unge, der modtager efterværn, klarer sig bedre end dem, der ikke modtager efterværn. Men det kan skyldes, at de svageste unge risikerer at blive overset til fordel for de ressourcestærke unge.

Hovedparten af tidligere anbragte unge oplever en række vanskeligheder og udfordringer i årene efter anbringelsen. Det viser forskningsoversigten, der giver et sammenfattende billede af viden om efterværn for tidligere anbragte unge i Skandinavien, Storbritannien og USA.

Risiko for at tabe de svageste

Men selvom oversigten viser, at unge, der får efterværn, klarer sig bedre, end dem der ikke får noget, så siger den ikke noget om effekten af efterværn – fordi der ikke findes viden om, hvorvidt efterværn virker eller ej, heller ikke i Danmark. Derimod viser oversigten, at der på flere områder er risiko for, at de svageste unge ikke får efterværn. Det kan blandt andet ske, fordi myndighederne retter fokus mod de unge, der har ressourcerne til at ville kunne klare sig godt, altså hvor efterværnet vil kunne blive en succes.

Foranstaltningstrætte unge

At svage unge ikke får efterværn kan også skyldes, at unge er trætte af foranstaltninger og derfor afviser tilbud om efterværn. Eller at unge til tider skal forhandle sig til at modtage efterværn, fordi tilbuddene ikke tildeles automatisk. Det kan betyde, at de svageste blandt de unge opgiver kampen eller ikke har ressourcerne til at gennemføre den. Samtidig viser oversigten, at efterværnstilbuddene ikke i tilstrækkelig grad bliver fleksibelt tilpasset til den enkelte unge.

Hvem er målgruppen?

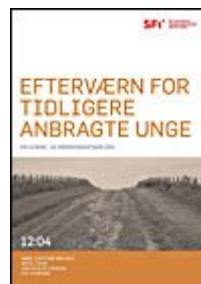
Interview med en række personer fra 8 danske kommuner peger desuden på, at der er en stor udfordring i at definere målgruppen for efterværn. De unge befinder sig mellem børne- og voksensystemet – i et spændingsfelt mellem forskellige systemer og livsfaser.

Yderligere oplysninger: Sofie Stage, videnskabelig assistent, 3348 0884, sof@sfi.dk

Udgivelse: Anne-Kirstine Mølholt, Sofie Stage, Jan Hyld Pejtersen & Pia Thomsen: Efterværn for tidligere anbragte unge. En videns- og erfaringsopsamling. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 12:04

Udgivelsesdato: 9. marts 2012

Omfang/pris: 222 sider / kr. 220,- inkl. moms.



RESUMÉ: EFTERVÆRN FOR TIDLIGERE ANBRAGTE UNGE. EN VIDENS- OG ERFARINGSOPSAMLING

For at lette anbragte unges overgang til et selvstændigt voksenliv kan kommunerne tilbyde de unge efterværn, når de som 18-årige skal træde ud af anbringelsen. På baggrund af en videns- og erfaringsopsamling giver vi i denne rapport for første gang i Danmark et sammenfattende billede af, hvad vi på nuværende tidspunkt ved om efterværn i Skandinavien såvel som i Storbritannien og USA.

På nuværende tidspunkt, 10 år efter den første efterværnsparagraf trådte i kraft herhjemme, peger kritiske røster på, at der stadig ikke bliver taget godt nok hånd om de unge, der forlader en anbringelse ved myndighedsalderen. Blandt andet Børns Vilkår, Dansk Socialrådgiverforening og Socialpædagogernes Landsforbund har i pressen kritiseret, at den nuværende lovgivning ikke i tilstrækkelig grad sikrer, at alle unge, der har brug for efterværn, får det (Clemmensen & Drevsfeldt, 2009). Ud fra dette afsæt samler denne rapport tendenser, erfaringer og udfordringer i arbejdet med efterværn, der kan lægges til grund for en diskussion af, hvordan efterværnsarbejdet i Danmark bedst muligt tilrettelægges.

RAPPORTENS METODISKE GRUNDLAG

Denne videns- og erfaringsopsamling fra SFI bygger på tre kilder til viden:

- En gennemgang af primært danske data om andelen af unge, der er i anbringelse, og andelen, som modtager efterværn
- En systematisk opsamling af dansk såvel som international viden om unge, der forlader en anbringelse og indtræder i efterværn
- En erfaringsopsamling baseret på interviews med nøglepersoner som ledere, konsulenter og praktikere, i otte, strategisk udvalgte, danske kommuner.

De statistiske opgørelser baserer sig på tilgængelige statistikker enten fra offentliggjorte artikler og rapporter eller fra databankerne hos Danmarks Statistik og Ankestyrelsen. Vidensopsamlingen baserer sig på en litteraturgennemgang af især forskning fra perioden 2000 frem til (september) 2011. Grundlaget for erfaringsopsamlingen er interviews med 11 nøglepersoner fra otte strategisk udvalgte kommuner.

ANBRINGELSER OG EFTERVÆRN I TAL

Der er 1 pct. af alle børn og unge i Danmark, som er anbragt uden for eget hjem. Heraf er 15 pct. tæt på at fylde 18 år. Det svarer til, at omkring 1.800 unge i 2010 var anbragt uden for eget hjem, umiddelbart op til at de fyldte 18 år.

Sammenlignet med USA, Storbritannien, Norge og Sverige er Danmark det land, som anbringer flest børn og unge uden for hjemmet i forhold til befolkningens størrelse. Samtidig viser de danske statistikker, at unge er overrepræsenteret i anbringelserne i forhold til de yngre børn. Mange af disse unge har været anbragt i lang tid, idet 50 pct. har været anbragt 3 år eller længere, mens 25 pct. har været anbragt 7 år eller længere.

Yngre børn er hovedsageligt anbragt i familiepleje. Ældre børn og unge er oftere anbragt på forskellige typer af anbringelsessteder som døgninstitution, social-pædagogisk opholdssted og andre former. Danmark adskiller sig her fra de andre lande, vi sammenligner os med, da disse lande i højere grad anvender familiepleje – også for de ældre aldersgrupper.

En del af de unge, som forlader en anbringelse, modtager efterfølgende efterværn. I 2010 fik 559 unge i Danmark en afgørelse om efterværn. Hvor stor en andel af de unge i målgruppen, dette antal udgør, er svært præcist at svare på. Det skyldes, at vi kun har viden om antallet af nye afgørelser om efterværn og ikke det samlede antal af unge i efterværn. Vi har heller ikke information om, hvor stor en andel af unge der forlader en anbringelse ved myndighedsalderen, der fortsætter i efterværn. Samtidig synes kommunerne at underrapportere deres efterværnsafgørelser. Mere præcist tegner der sig et billede af, at fortsat døgnophold er den form for efterværnsforanstaltning, som er mest anvendt i de danske kommuner. Omtrent halvdelen af de unge, der får efterværn, får en afgørelse om døgnophold. Herefter følger kontaktpersonordningen som den næstmest anvendte efterværnsforanstaltning. En tredjedel af de unge modtager efterværn i form af en kontaktperson.

TIDEN EFTER ANBRINGELSE ER OFTE PROBLEMFYLDT

I vores vidensopsamling fremstår en pointe tydeligt: Hovedparten af tidligere anbragte unge oplever en række vanskeligheder og udfordringer i årene efter anbringelsen. De unge oplever særligt vanskeligheder i forhold til uddannelse, arbejde, økonomi og boligforhold. Herudover er de unge karakteriseret ved at have psykiske problemer, ved tidligt forældreskab og ved en høj risikoadfærd i form af indtagelse af rusmidler og udøvelse af kriminalitet. Disse vanskeligheder og udfordringer er tæt forbundet. Eksempelvis er der risiko for, at unge med en psykisk lidelse har et forbrug af rusmidler som en form for selvmedicinering. Ligeledes kan det antages, at unge, som står uden fast bolig, har sværere ved at finde den nødvendige ro i dagligdagen til at følge en uddannelse eller at varetage et arbejde.

OPMÆRKSOMHEDSPUNKTER TIL BRUG I ARBEJDET MED EFTERVÆRN

I rapportens sidste kapitel fremhæver vi en række opmærksomhedspunkter. Det er ikke rapportens formål at fremskrive egentlige handlingsanvisninger eller best practice eller at påvise effekten af efterværn. Med udarbejdelsen af opmærksomhedspunkterne har vi lagt vægt på at definere generelle problemstillinger som oplæg til diskussion i kommunerne og som øjenåbner for beslutningstagerne. Rapporten formidler følgende seks temaer:

1. Målsætningen med efterværn
2. Målgruppen for efterværn
3. Klientgørelse af de unge
4. Organiseringen af efterværn
5. Efterværnsindsatser
6. Tiden efter efterværn.

Opmærksomhedspunkterne kan med henblik på at forbedre anbragte unges overgang til voksenlivet anvendes som udgangspunkt for diskussioner, eksempelvis i den enkelte kommune, ligesom de har relevans for forskere og beslut-

ningstagere på området.

MÅLSÆTNINGEN MED EFTERVÆRN

For det første er det centralt at have fokus på, hvad målet med efterværn er, og hvordan man undersøger, om dette mål er opnået. Forskningen peger på, at der er to dominerende perspektiver på, hvad efterværn skal fokusere på. Det ene perspektiv, det såkaldte independence-perspektiv, har fokus på, at den unge skal klare sig selv og ikke have kontakt til det sociale system i fremtiden. Et selvstændigt voksenliv betyder hermed, at den unge lever et liv uafhængigt af støtte og hjælp fra det sociale system. Den unge skal opnå hårde kompetencer, som uddannelse, bolig og et arbejde. Det andet perspektiv, det såkaldte interdependence-perspektiv, åbner derimod op for, at den unge gennemgår en gradvis overgang til voksenlivet. Et selvstændigt voksenliv betyder med andre ord, at den unge klarer sig selv på lige fod med jævnaldrende, men at der er mulighed for at få støtte og hjælp fra det sociale system under overgangen – på samme måde, som jævnaldrende kan hente støtte hos eksempelvis deres forældre. Der er under dette perspektiv fokus på både hårde og bløde kompetencer, eksempelvis relationer og netværk, den psykiske trivsel og selvværdsfølelsen.

Der tegner sig på baggrund af erfaringsopsamlingen, hvor 11 nøglepersoner fra leder- til praktikerniveau fra otte kommuner er blevet interviewet om deres praksis og overvejelser i forbindelse med tildelingen af efterværn, et billede af, at nogle kommuner læner sig op ad et independence-perspektiv, mens andre i højere grad har et interdependenceperspektiv. Der findes således en række variationer i de interviewede kommuners syn på og tilgang til de unge, som forlader en anbringelse og eventuelt skal træde ind i et efterværn. Erfaringsopsamlingen viser desuden, at det kan være en udfordring for kommunerne at definere, hvad formålet med efterværn præcist er. Det har også betydning for afgrænsningen af, hvem der er i målgruppen for efterværn.

MÅLGRUPPEN FOR EFTERVÆRN

For det andet er det vigtigt, at efterværnstilbud bygger på fleksible tilbud og tilpasses individuelt til den enkelte unge. De unge har forskellige behov for støtte og hjælp under overgangen til voksenlivet, da de har levet forskellige liv med forskellige oplevelser. Tilgangen til de unge skal i børnesystemet bevæge sig fra et entrance-perspektiv, hvor der er fokus på årsagerne til, at den unge træder ind i anbringelsen, til et exit-perspektiv, hvor fokus er på, at den unge en dag skal forlade anbringelsen. Forskningen, herunder undersøgelser, hvor unge selv er blevet spurgt, peger dog på, at der ikke altid tages udgangspunkt i de unges individuelle behov under tildelingen af efterværn.

Forskningen viser desuden tydeligt, at der er en sammenhæng mellem udviklingen i de unges liv før, under og efter anbringelsen. Hvis de unge har oplevet ustabilitet i deres anbringelse, er der samtidig større risiko for, at de udvikler en afvisende holdning i forhold til nye tiltag og støttetilbud, som kommunen under "børnesystemet" kan tilbyde dem – og hermed er der også større risiko for, at de afviser at modtage efterværnstilbud. Der er unge, der fremstår som foranstaltningstrætte. Disse unge har sjældent – blandt andet på grund af deres mange brud i tilværelsen – en central og stabil voksenrelation, som kan støtte og vejlede dem. Samtidig viser undersøgelser, at de unge, som har oplevet

stabile anbringelsesforløb, også er dem, som har haft bedst mulighed for at opnå støttende relationer og har haft mulighed for at tilegne sig centrale færdigheder og læring. Disse unge har derfor også de bedste chancer fremover.

Både videns- og erfaringsopsamlingen peger på, at der kan være en reel risiko for, at de svageste unge ikke får den fornødne støtte. Denne risiko baserer sig blandt andet på, at både videns- og erfaringsopsamlingen identificerer en risiko for, at der sker en såkaldt creaming af de tidligere anbragte, som modtager efterværn. Ved creaming hentydes til, at sagsbehandleren så at sige "skummer fløden" og retter sit fokus mod de unge, der tegner til at klare sig godt, altså hvor efterværnet vil kunne blive en succes. Det kan indebære, at de unge med flest ressourcer og bedst mulighed for at forhandle sig frem til efterværn også er dem, som modtager det. De unge med størst behov for støtte og hjælp – de svageste blandt de tidligere anbragte unge – har imidlertid sværest ved at opnå hjælp og støtte.

KLIENTGØRELSE AF DE UNGE

For det tredje skal det fremhæves, at tidligere anbragte ikke kun udfordres af deres belastede opvækst, der førte til, at de i kortere eller længere tid har været anbragt uden for eget hjem. De udfordres også af selve det, at de var anbragt. Anbragte unge gennemgår ikke blot overgangen fra barne- til voksentilværelsen, de afslutter også en klientkarriere. De unges delvise opvækst under det sociale system medfører, at der er risiko for, at de unge bliver klientgjort, hvilket kan resultere i, at de unge bliver gjort passive og afhængige af systemet. Det kan også betyde, at de unge udvikler en negativ selvopfattelse baseret på en bevidsthed om, at de er anderledes end deres jævnaldrende. En sådan negativ selvopfattelse er problematisk, da teorier om resiliens – det vil sige teorier om, hvorfor nogle klarer sig godt på trods af dårligere odds – viser, at positiv selvopfattelse kan fungere som en modstandskraft, der gør, at nogle klarer sig godt, på trods af at deres livsbetingelser udgør en risiko for det modsatte. I dette lys er det vigtigt med et positivt fokus på de unges muligheder for personlig udvikling i deres overgang til et selvstændigt voksenliv.

ORGANISERINGEN AF EFTERVÆRN

For det fjerde fremgår det af både forskningsgennemgangen og erfaringsopsamlingen, at der indbygget i organiseringen af efterværn er en række udfordringer. Erfaringsopsamlingen viser for det første, at samarbejdet mellem børne- og voksensystemet er kendetegnet ved ikke altid at foregå gnidningsløst. Der er uklarhed omkring henholdsvis børne- og voksensystemets roller og forpligtelser, når en ung forlader en anbringelse. For det andet fungerer samarbejdet omkring anbringelsessager på tværs af kommuner heller ikke optimalt. Handle- og betalingskommunens forpligtelser er et centralt emne hos flere kommuner i deres arbejde med unge i efterværn. Det er derfor vigtigt at vurdere, hvorvidt og hvorledes samarbejde eller informationsdeling på tværs af kommunerne kan konstrueres.

Med til organiseringen af efterværn hører medbestemmelse og medindflydelse af de unge, idet disse forhold er afgørende for de unges muligheder, når de forlader deres anbringelse. Medinddragelse tidligt i processen kan skabe forankring hos den unge og sikre et mindre kaotisk skift fra at være anbragt til at stå på egne ben. Nogle unge skal kæmpe aktivt og indgå i forhandlinger med kom-

munen for at modtage efterværn. Dog har ikke alle unge ressourcerne til at kæmpe – og ikke alle unge har en realistisk vurdering af egne behov for støtte og hjælp. Samtidig er der et dilemma omkring, at det kræver ressourcer hos de unge at arbejde for at få efterværn, samtidig med at for mange ressourcer virker diskvalificerende i forhold til at modtage tilbud om efterværn.

EFTERVÆRNSINDSATSER

For det femte viser erfaringsopsamlingen, at der i praksis er stor variation i forhold til, hvornår anbragte unge træder ud af anbringelse og eventuelt ind i efterværn. I nogle kommuner kommer efterværn i umiddelbar forlængelse af anbringelsens ophør, når den unge fylder 18 år. I andre kommuner bliver efterværn effektueret tidligere, det vil sige, før den unge har nået myndighedsalderen. Forskningen peger på, at det er vigtigt at opfange de unge på et så tidligt tidspunkt som muligt, da deres problemer ellers kun bliver endnu værre, som tiden går. Det vil sige, at de unge skal indgå i efterværnsprojekterne tættest muligt på deres udskrivelse fra anbringelse. Risikoen ved en tidlig efterværnsindsats – altså før den unge bliver 18 år – er dog, at den unges barndom og ungdom forkortes i ønsket om at klæde den unge godt på til voksenlivet.

Videns- og erfaringsopsamlingen viser, at særligt to typer af efterværnsindsatser har betydning på dansk grund i forhold til arbejdet med de unge:

- Netværk med andre tidligere anbragte gennem gruppebaserede tilbud
- Personlige relationer til en voksen.

Begge indsats typer er dog forbundet med væsentlige udfordringer. Efterværnsindsatser, der giver den unge mulighed for at møde andre tidligere anbragte, fremhæver nogle unge som gavnlige. For andre unge opleves sådanne gruppebaserede efterværnsindsatser ikke konstruktive. Den personlige relation til en engageret voksen er værdifuld for de unge. Dette synes at bakke op om, at kontaktpersonordningen kan være et gavnligt efterværn for tidligere anbragte. En god relation mellem en kontaktperson og en tidligere anbragt er dog yderst personafhængig.

TIDEN EFTER EFTERVÆRN

For det sjette skal det understreges, at forskningen entydigt viser, at tidligere anbragte unge, som modtager efterværn, klarer sig bedre end tidligere anbragte, som ikke har modtaget efterværn. Efterværn ser således ud til at have en positiv betydning for de unges liv, om end der endnu ikke er dokumenteret en direkte kausaleffekt.

Denne sammenhæng bør desuden ses i lyset af, at der er stor variation fra kommune til kommune i forhold til, hvor mange unge der får tilbud om efterværn og den deraf følgende forskel på, hvor mange unge der ikke får tilbuddet. Den positive sammenhæng bør også ses i lyset af, at der kan være forskel på, hvor mange ressourcer unge i efterværn har sammenlignet med unge, der ikke får efterværn. Creaming og foranstaltningstræthed kan således være processer, der skiller de særligt ressourcetsvage unge fra, så denne gruppe ikke får efterværn.