

Evaluering af forstærket indsats over for unge på sikrede institutioner

12-14-årige på sikrede institutioner og
anvendelsen af særligt sikrede afdelinger



Publikationen er udgivet af
Servicestyrelsen
Skibhusvej 52B, 3.
5000 Odense C
Tlf: 72 42 37 00
E-mail: servicestyrelsen@servicestyrelsen.dk
www.servicestyrelsen.dk

Indhold udarbejdet af Center for Kvalitetsudvikling, Region Midtjylland for Servicestyrelsen.

Download rapporten på www.servicestyrelsen.dk.

Der kan frit citeres fra rapporten med angivelse af kilde.

Digital ISBN: 978-87-92031-80-8

Indholdsfortegnelse

INDHOLDSFORTEGNELSE	1
RESUMÉ.....	2
1 INDLEDNING	5
1.1 Evalueringsspørgsmål	5
1.2 Empiriske undersøgelser	6
2 SIKRET ANBRINGELSE AF 12-14-ÅRIGE.....	7
2.1 Den faktiske brug af anbringelsesformen.....	7
2.2 Den specifikke indsats for målgruppen	10
2.3 De kommunale myndigheders erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen	11
2.4 Resultater af anbringelsesindsatsen	12
2.5 Faktorer af betydning for udfaldet	16
2.6 Faglig auditering	18
2.7 Alternativer til sikret anbringelse af 12-14-årige.....	19
3 ANBRINGELSE PÅ SÆRLIG SIKRET AFDELING	22
3.1 Den faktiske brug af anbringelsesformen.....	22
3.2 Den specifikke indsats for målgruppen	24
3.3 De kommunale myndigheders erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen	26
3.4 Resultater af anbringelsesindsatsen	28
3.5 Faktorer af betydning for udfaldet	31
3.6 Faglig auditering	32
3.7 Alternativer til særlig sikret anbringelse	34
4 DE UNGE OG DERES FORÆLDRES OPLEVELSE	35
4.1 Anbringelse af 12-14-årige	35
4.2 Anbringelse på særlig sikret afdeling.....	37
5 EVALUERINGSMÆSSIGE KONKLUSIONER	39
5.1 Anbringelse af 12-14-årige	39
5.2 Anbringelse på særlig sikret afdeling.....	43
6 BILAGSMATERIALE	48
6.1 Empiriske delundersøgelser: Metode og datagrundlag	48
6.2 Om de sikrede institutioner.....	51
6.3 Generelt om pædagogik og indsatser på de sikrede institutioner	56
7 LITTERATUR	59

Resumé

Denne evalueringsrapport belyser erfaringerne med to sikrede anbringelsesformer møntet på børn og unge, som blev introduceret i ændringer af magtanvendelsesbekendtgørelsen fra 2004. Regelændringerne vedrørte for det første en nedsættelse af aldersgrænsen for anbringelse på sikret afdeling uden dispensation fra 15 til 12 år fra 1. juli 2004. For det andet blev der fra 1. januar 2005 åbnet for anbringelse på særligt sikrede afdelinger for psykisk afvigende eller særlig voldelige unge inden for rammerne af de sikrede institutioner.

Datakilderne er en kombination af spørgeskema-, interview-, register- og journaldata indsamlet blandt ledere og medarbejdere hos kommunale myndigheder og sikrede institutioner, andre sagkyndige fagfolk samt udvalgte unge og deres pårørende.

Resultater vedrørende anbringelse af 12-14-årige

Set i forhold til en stigning i befolkningstallet i aldersgruppen er der ikke blevet anbragt markant flere 12-14-årige efter regelændringen, men anbringelserne er fordelt på flere kommuner. Interviewpersoner hos de kommunale myndigheder peger således på, at den nye bekendtgørelse mærkbart har smidiggjort arbejdet med anbringelserne. I alt er der anbragt 75 12-14-årige i perioden 2001-2007 (32 i 2001-2004 og 43 i 2004-2007). 80 % af anbringelserne er primært sket med henblik på pædagogisk observation. En stigende andel af de anbragte 12-14-årige var piger (28 % i 2004-2007 mod 13 % i 2001-2004), og især de anbragte piger var yngre i gennemsnit i perioden 2004-2007 sammenlignet med 2001-2004.

De indsamlede data indikerer, at bekendtgørelsen generelt er anvendt efter hensigten. De unge har typisk svære og komplekse problemstillinger (kriminalitet, skoleproblemer, m.m.); der har typisk været iværksat andre forudgående foranstaltninger (herunder åben døgnanbringelse); og de unges omsorgspersoner har typisk haft mange belastningsfaktorer og/eller svage ressourcer.

Både journal-, interview- og auditundersøgelserne tyder på, at handleplansarbejdet hos de kommunale myndigheder i visse tilfælde lader noget tilbage at ønske. Ofte foreligger der ikke en aktuell handleplan, og de opstillede mål/delmål er til tider uhensigtsmæssigt uspecifikke. Der er dog også eksempler på meget velforberedte anbringelser af 12-14-årige.

Indsatsen i forhold til målgruppen afspejler den generelle pædagogik på hver enkelt institution, idet man dog tager forskellige konkrete hensyn til de yngste unge. På tværs af institutionerne var der til gengæld forskel på den pædagogiske tilgang, synet på regler og struktur m.m. Der er også forskel på institutionernes specifikke tilbud i form af f.eks. adfærdstræning, psykologisk/psykiatrisk indsats, misbrugsindsats osv. Flere kommunale ledere giver udtryk for frustration over, hvad de ser som markante forskelle i indsatsen, som bl.a. skaber problemer i forbindelse med overførsler mellem anbringelsessteder med forskellig pædagogisk tilgang.

Foranstaltningen på den sikrede institution er oftest kun en mindre del af den samlede indsats. Med dette forbehold synes der dog at være bedst udvikling i forhold til skolegang/uddannelse, hvor 80 % af de unge passede et skoletilbud eller lignende ved opfølgningen. Der var også en vis forbedring på kriminalitetsområdet og i forhold til sociale relationer til jævnaldrende i et mindre antal sager, hvorimod der generelt ikke sås en tydelig positiv udvikling i de unges misbrugsadfærd.

Data tyder på, at det har *positiv* indflydelse på forløbet efter den sikrede anbringelse, hvis den unge forudgående har været udredt og/eller behandlet i det børne- og ungdomspsykiatriske system. Der ses alt andet lige en negativ indflydelse fra forældres ikke-vesteuropæiske kulturbaggrund og dårlige beherskelse af det danske sprog. Ligesom det havde negativ indflydelse,

hvis den unge også forudgående havde haft kriminalitetsproblemer og *ikke* havde haft overvejende prosociale relationer til jævnaldrende ved anbringelsen. Sluttelig skal det nævnes, at data gav en foreløbig indikation af, at 12-14-årige unge anbragt på de sikrede institutioner Sønderbro og Koglen havde en mindre gunstig efterfølgende udvikling end de unge fra de øvrige institutioner. Det lille antal sager betyder dog, at disse forskelle skal fortolkes med stor varsomhed.

Ledere og sagsbehandlere hos de kommunale myndigheder ser en berettigelse i anbringelsesformen i sager, hvor der er behov for fastholdelse med henblik på udredning, men både ledere og medarbejdere i kommunerne og ledere og medarbejdere fra institutionerne giver udtryk for stor bekymring vedrørende anbringelsesformens mulige skadevirkninger i form af negativ prægning fra ældre, mere hærdede unge. De interviewede unge og deres forældre istemmer denne vurdering, ligesom man peger på, at kontinuiteten på tværs af de sociale indsatser ofte mangler. Interviewpersonerne oplever generelt ikke, at institutionerne har tilstrækkeligt udbyttegivende kvalificerende tilbud eller behandlingsindsatser. Endvidere taler både unge og pårørende om, at regler og rammer for besøg vanskeliggør en god kontakt mellem de unge og deres forældre under opholdet.

Svarpersoner fra både kommuner og institutioner peger på, at der er relevante alternativer til sikret anbringelse, som i den enkelte sag kan være at foretrække i forhold til målgruppen. Samtidig peger svarpersoner hos de kommunale myndigheder dog på, at man savner socialpædagogiske anbringelsesmuligheder til målgruppen, hvor der i en periode kan ske fastholdelse med henblik på udredning uden for sikret regi. Både unge/pårørende, ledere og medarbejdere hos kommunale myndigheder og på institutioner giver udtryk for, at der bør oprettes en eller flere sikrede afdelinger forbeholdt gruppen af 12-14-årige.

Resultater vedrørende anbringelse på særlig sikret afdeling

I perioden 2005-2007 er der i alt blevet anbragt 104 unge (heraf 92 % drenge) på de fire særligt sikrede afdelinger. Anbringelsesmuligheden er blevet benyttet af myndighederne i 42 kommuner, men langt de fleste myndigheder har kun anbragt én eller to unge i perioden, mens 35 % af de unge kom fra Århus eller København. To tredjedele af de adspurgte sagsbehandlere angiver at have behov for mere information om anbringelsesformen. Anbringelserne skete oftest som varetægtsurrogat (knap 60 %), mens hovedparten af de resterende anbringelser skete med henblik på pædagogisk observation eller i forbindelse med en ungdomssanktion. Også på dette område tyder de indsamlede data på, at bekendtgørelsen generelt er anvendt efter hensigten.

Data tyder på, at handleplansarbejdet i forbindelse med særligt sikrede anbringelser ofte halter – ikke mindst i lyset af, at institutionerne vurderer en brugbar handleplan som en vigtig forudsætning for deres arbejde.

Også i forhold til de unge anbragt på særligt sikrede afdelinger understreger de interviewede medarbejdere og ledere fra institutionerne, at indsatsen i forhold til målgruppen i vidt omfang afspejler den generelle pædagogik på hver enkelt institution. De ovennævnte forskelle mellem institutionerne er også gældende i forhold til arbejdet på de særligt sikrede afdelinger, men derudover viser data, at der er betydelig forskel på konceptet for de forskellige afdelinger, bl.a. med hensyn til håndteringen af sikkerheden.

Data peger på, at anbringelsen og den efterfølgende indsats i forholdsvis mange tilfælde ikke har formået at muliggøre en gunstig udvikling. Man skal være opmærksom på den tunge forudgående belastningsgrad, der kendetegner de unge, men status i forhold til skoleområdet og, især, misbrugsadfærd og jævnaldrende-relationer er ikke opløftende.

Der er tegn på, at det har positiv indflydelse på forløbet efter den særligt sikrede anbringelse, hvis den unge ikke forudgående har været anbragt i almindelig sikret regi. Omvendt forringes udsigterne til en gunstig udvikling, hvis den unge har haft et misbrug af rusmidler før den særligt sikrede anbringelse; hvis voksne i den unges hjem har begået vold mod medlemmer af familien under den unges opvækst; og hvis den unge har haft brudte skoleforløb før anbringelsen. Data giver desuden en indikation af, at de unge fra Grenen alt andet lige har haft gunstigere efterfølgende forløb end de unge fra de to andre institutioner med særligt sikrede afdelinger. Andre faktorer end selve indsatsen på institutionerne kan dog bidrage til at forklare denne forskel.

Ledere og medarbejdere ved de kommunale myndigheder ser anbringelsesformen som nødvendig, idet man ofte ikke ser et acceptabelt alternativ til særlig sikret anbringelse i denne type sager. I særdeleshed peger flere interviewede i kommunerne på, at kapaciteten til unge med psykiatriske problemstillinger er utilstrækkelig i dag. Svarpersonerne oplever, at oprettelsen af de særligt sikrede afdelinger har forbedret mulighederne for at arbejde med de unge på de almindelige sikrede afdelinger. Det understreges dog, at længere ophold i særlig sikret regi er problematiske.

De unge og deres forældre har i to tilfælde haft meget eller delvist positive erfaringer. Oplevelserne er derimod negative i to andre cases. Også i forhold til målgruppen for særlig sikret anbringelse taler flere af svarpersonerne om, at regler og rammer for besøg på institutionerne undergraver mulighederne for at holde kontakt mellem unge og forældre under opholdet. I flere interview peges der også på, at de sikrede institutioner ikke prioriterer den direkte information og kontakt til de unges forældre tilstrækkelig højt. Interviewene med institutionerne synes at bekræfte dette.

Fra de kommunale myndigheders side vurderes samarbejdet med institutionerne overvejende positivt. Der peges dog på, at kommunikation og rollefordeling kan afpasses bedre på konkrete områder vedrørende overførsler fra almindelig sikrede afdelinger og udslusning fra varetægt/afsoning før tid.

Medarbejdere og ledere ved institutionerne bedømmer samarbejdet med de kommunale myndigheder, politimyndighederne og det øvrige justitsvæsen overvejende positivt, om end nogle kommunale myndigheder opleves som uhensigtsmæssigt tidspressede. Desuden var det gennemgående i interviewene med institutionerne, at man i en del sager opfatter tidsrummet fra domsafsigelse, til der foreligger en afklaring med Kriminalforsorgen om afsoningssted, som uhensigtsmæssigt langvarigt.

Hverken ledere og medarbejdere ved de kommunale myndigheder eller på institutioner ser generelt oplagte alternativer til særlig sikret anbringelse i forhold til målgruppen. Det skal dog tilføjes, at især institutionerne peger på, at den behandlende børne- og ungdomspsykiatris kapacitet til akut lukket indlæggelse med henblik på udredning med fordel kunne forøges, idet dette kan være et relevant alternativ i konkrete sager.

1 Indledning

Denne rapport udgør den samlede afrapportering vedrørende en evalueringsundersøgelse gennemført af Center for Kvalitetsudvikling, Region Midtjylland på foranledning af Servicestyrelsen i perioden august 2007 til november 2008. Hensigten med undersøgelsen er at belyse erfaringerne med to sikrede anbringelsesformer møntet på børn og unge introduceret i to ændringer af magtanvendelsesbekendtgørelsen for anbragte børn og unge foretaget i 2004. Regelændringerne var et led i et samlet initiativ i forbindelse med finanslovsaftalen for 2004 med sigte på at forstærke indsatsen over for forskellige grupper af børn og unge, som har særlige problemer med bl.a. kriminalitet.

Med bekendtgørelse af 27. maj 2004 blev aldersgrænsen for anbringelse på sikret afdeling uden forudgående amtslig dispensation nedsat fra 15 til 12 år med virkning fra 1. juli samme år. Formålet med denne ændring var at give de kommunale myndigheder lettere adgang til at anvende de sikrede institutioner til den helt unge aldersgruppe, i de tilfælde hvor den unges problemer nødvendiggør fastholdelse og evt. udredning i sikret regi med henblik på planlægning af den videre indsats.¹

Endvidere åbnede magtanvendelsesbekendtgørelsen af 14. december 2004 mulighed for, med virkning fra 1. januar 2005, at foretage anbringelse på særligt sikrede afdelinger for psykisk afvigende eller særligt voldelige unge inden for rammerne af de sikrede institutioner. Bekendtgørelsen udvidede i den forbindelse de magtmidler, som er til rådighed i forbindelse med indsatsen på institutionerne. Det primære formål med ændringen var at give kommunale myndigheder og sikrede afdelinger mulighed for at iværksætte en særlig indsats over for unge, hvor anbringelse på en almindelig sikret afdeling viser sig utilstrækkelig.²

1.1 Evalueringsspørgsmål

Ønsket om at gennemføre en evaluering af disse nye anvendelser af de sikrede institutioner udspringer af et behov for at vide, hvordan og i hvilket omfang de nye anbringelsesmuligheder er blevet taget i brug af de kommunale myndigheder, samt hvorvidt indsatterne har virket efter hensigten i lovgivningen. Undersøgelsens hovedspørgsmål kan således stilles op som følger:

1. Hvordan og i hvilken udstrækning er de nye anbringelsesmuligheder taget i anvendelse af kommunerne?
2. Virker bekendtgørelserne efter hensigten?

Disse hovedspørgsmål er blevet udmøntet i en række operationelle evalueringsspørgsmål, som i vidt omfang går på tværs af undersøgelsens to ungemålgrupper. De vigtigste er:

Ad hovedspørgsmål 1

- I hvilken udstrækning er bestemmelserne taget i anvendelse, og af hvem?
- Hvordan organiseres arbejdet med anbringelserne?
- Hvad kendetegner de anbragte unge og deres familier?
- Hvad er anbringelsernes regelgrundlag og årsag?
- I hvilken grad anvendes bestemmelserne i overensstemmelse med deres formål?

¹ Jappe 2006: 168-69.

² Jappe 2006: 57-61.

Ad hovedspørgsmål 2

- Hvilke behandlingsmål opstilles for indsatserne?
- Hvilken pædagogisk indsats realiseres for de to målgrupper?
- Hvilke virkninger af indsatserne kan identificeres?
- Hvilke faktorer synes især at have indflydelse på udfaldet?
- Hvordan vurderer kommunerne de nye anbringelsesmuligheder?
- Hvordan oplever de berørte unge og deres forældre anbringelsesforløbene?
- Hvordan fungerer samspillet mellem aktørerne?
- Findes der alternativer til sikret anbringelse i forhold til målgrupperne?

1.2 Empiriske undersøgelser

Med afsæt i de ovenstående evalueringsspørgsmål er der planlagt og gennemført seks forskellige empiriske delundersøgelser i forbindelse med evalueringen.

1. En spørgeskema- og interviewbaseret undersøgelse af indhold og tilrettelæggelse af indsatsen over for de to målgrupper på de sikrede institutioner rettet mod ledere og medarbejdere fra institutionerne
2. En registerundersøgelse vedrørende den faktiske brug af anbringelsesmulighederne baseret på indberetninger fra de sikrede institutioner samt journaloplysninger
3. En kombineret spørgeskema- og interviewundersøgelse rettet mod kommunale sagsbehandlere og ledere på området med sigte på kommunernes erfaringer med og vurdering af de nye anbringelsesformer
4. En forløbsundersøgelse med sigte på de unges familie- og anbringelsesbaggrund samt udviklingen efter den sikrede anbringelse baseret på journaldata samt supplerende oplysninger fra de kommunale sagsbehandlere
5. En auditundersøgelse, hvor to forskellige sagkyndige auditpaneler har drøftet udvalgte sagsforløb med henblik på at give fremadrettede anbefalinger og pege på faktorer af betydning for udfaldet af anbringelsesindsatsen
6. En interviewbaseret forløbsundersøgelse med sigte på at afdække de unge og deres pårørendes oplevelse af anbringelsesforløbet (interview med otte unge og deres pårørende)

Rapporten er struktureret i fire kapitler. I de to første afsnit præsenteres og analyseres data fra fagpersoner og journaler med fokus på de to målgrupper. Tredje kapitel fremlægger resultaterne af interviewundersøgelsen rettet mod de unge og deres pårørende vedrørende begge målgrupper. I det fjerde kapitel gives en samlet gennemgang af undersøgelsesarbejdets evalueringsmæssige konklusioner i lyset af de ovenstående evalueringsspørgsmål.

En nærmere præsentation af evalueringens dataindsamling og datagrundlag kan findes som et bilag til rapporten (bilagsafsnit 6.1), mens bilagsafsnit 6.2 og 6.3 giver en kort overordnet introduktion til de danske sikrede institutioner og den generelle pædagogik og indsats på institutionerne.

2 Sikret anbringelse af 12-14-årige

I dette kapitel præsenteres undersøgelsesresultaterne vedrørende unge anbragt på sikret afdeling som 12-14-årige i perioden 1. januar 2001 til 30. september 2007. Analysen af den faktiske brug af anbringelsesformen dækker således to nogenlunde lige store perioder før og efter ændringen af bekendtgørelsen med virkning fra 1. juli 2004. Kapitlet berører følgende emner:

- Kommunernes faktiske brug af anbringelsesformen
- Den specifikke indsats for målgruppen på institutionerne
- Kommunernes erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen
- Resultater af anbringelsesindsatsen
- Faktorer af betydning for udfaldet af anbringelsesindsatsen
- Faglig auditering vedrørende udvalgte anbringelsessager
- Alternativer til sikret anbringelse af 12-14-årige

2.1 Den faktiske brug af anbringelsesformen

Antallet af anbragte i aldersgruppen 12-14 år er steget betydeligt i absolutte tal mellem 1. januar 2001-1. juli 2004 (første periode, før bekendtgørelsens ikrafttræden) og 1. juli 2004-30. september 2007 (anden, tre måneder kortere periode). I første periode blev der således anbragt 32 12-14-årige, i anden periode var der 43 anbragte i kategorien – en stigning på 34 %. Det samlede befolkningstal i aldersgruppen er dog steget med ca. en femtedel i samme periode ifølge Danmarks Statistik, og stigningen i antallet af anbragte kan således, alt andet lige, næppe tages som udtryk for, at de kommunale myndigheder i relative termer markant har udvidet brugen af anbringelsesformen som resultat af regelændringen i 2004. Der har således kun været et mindre fald i antallet af indbyggere i aldersgruppen pr. anbragte 12-14-årige mellem de to perioder. Interview med medarbejdere hos de kommunale myndigheder tyder heller ikke på, at der er sket en væsentlig ændring af anbringelsespraksis.

Antallet af sikrede enkeltanbringelser af 12-14-årige pr. anbragt individ er steget fra 1,19 til 1,28 mellem de to perioder.³ Derudover var en større andel af de anbragte i anden periode piger (28 % mod 13 % i første periode), ligesom det var de anbragte pigers markant faldende gennemsnitsalder ved første anbringelse (et fald på næsten ét år), som var primær årsag til faldet i de anbragte unges gennemsnitlige alder mellem de to perioder (fra 14 år og 4½ måned til 14 år og knapt to måneder).

Anbringelserne af 12-14-årige var fordelt på betydeligt flere kommuner i anden periode (17 forskellige kommuner mod 8 i første periode). Det er plausibelt, at denne ændring bl.a. har baggrund i lempelsen af adgangen til at benytte anbringelsesformen. Flere af de interviewede ledere og sagsbehandlere hos de kommunale myndigheder peger således på, at regelændringen har smidiggjort processen mærkbart.

Langt de fleste kommuner havde kun én eller to anbringelser inden for aldersgruppen i begge perioder, og Københavns Kommune – som selv driver en sikret institution – skiller sig således ud ved at have stået for knapt halvdelen af det samlede antal anbragte og enkeltanbringelser i begge perioder. Århus Kommune havde forholdsvis mange anbragte i første periode, men kun én i anden periode. Sætter man antallet af anbragte i forhold til kommunernes befolkningstal i

³ I denne rapport opgøres data for brugen af de sikrede institutioner i antal anbragte individer henholdsvis antal enkeltanbringelser. En del anbragte unge har således flere enkeltanbringelser.

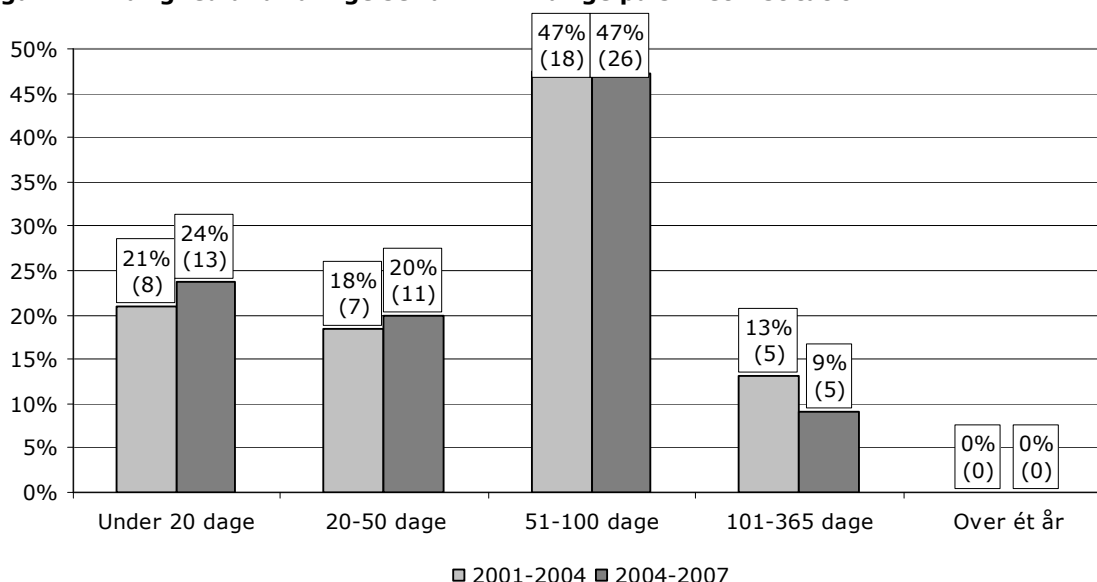
aldersgruppen skiller Københavns Kommune sig ligeledes ud med færrest indbyggere pr. anbragt. Flere af de mindre kommuner ligger dog forholdsvis tæt på Københavns Kommunes niveau.

I anden periode havde flere af de store provinskommuner (bl.a. Esbjerg, Vejle, Aalborg og, især, Århus) forholdsvis mange indbyggere i aldersgruppen 12-14 år sammenholdt med antallet af unge i sikret anbringelse. Der er således ikke umiddelbart belæg for at sige, at de store kommuner har benyttet anbringelsesmuligheden forholdsmæssigt mere end de små og mellemstore kommuner. Derimod er der en tendens til, at kommuner med stor geografisk afstand til en sikret institution har benyttet anbringelsesmuligheden mindre – det meste af Syd- og Sønderjylland, Nord- og Vestjylland samt Sjælland syd for København har kun i ringe omfang benyttet anbringelsesmuligheden i perioden.

74 af de 93 enkeltanbringelser af 12-14-årige er sket med henblik på pædagogisk observation (svarende til 80 %), men der var også 17 anbringelser efter farlighedskriteriet (18 %) samt to anbringelser i længerevarende behandling (2 %). Data peger ikke umiddelbart på, at anbringelserne af 12-14-årige på særlig sikret afdeling typisk sker på basis af andre bestemmelser i magtanvendelsesbekendtgørelsen end de almindelige sikrede anbringelser (farlighedskriteriet anvendes f.eks. ikke oftere).

Fordelingen på institutioner viser, at Københavns Kommunes brug af Sønderbro altovervejende sker med henblik på pædagogisk observation, mens anbringelser efter farlighedskriteriet er forholdsvis jævnt spredt ud på de seks øvrige institutioner. Sønderbro har modtaget næsten 40 % af alle anbringelser af 12-14-årige siden 2001, men derudover er der ikke tegn på, at der sker en "specialisering" i denne type anbringelser på bestemte institutioner over tid. Dog viser data, at Grenen primært modtager 12-14-årige på institutionens to særligt sikrede afdelinger, især afdelingen for unge med psykiatriske problemstillinger. Som en afspejling heraf er der en tendens til, at Grenen især har modtaget unge med særlige problemer, som tidligere har været anbragt på andre sikrede institutioner.

Figur 2.1: Varighed af anbringelser af 12-14-årige på sikret institution



Note: Opgørelse baseret på de 93 sikrede anbringelser af 12-14-årige i perioden 1. januar 2001 til 30. juni 2004 (2001-2004) henholdsvis 1. juli 2004 til 30. september 2007 (2004-2007). Tallene i parentes viser antal anbringelser i hver enkelt kategori.

Samlet set skete der et beskedent fald i den gennemsnitlige varighed af de sikrede anbringelser af 12-14-årige mellem første og anden periode fra 56 til 52 dage. Gennemsnitsvarigheden af anbringelserne ligger således tæt på de to måneder, der er den maksimale varighed af en pædagogisk observation med mindre muligheden for en forlængelse på dispensation udnyttes. Data udviser dog stor variation, og i snit afveg varigheden af de 93 anbringelser siden 2001 knapt 75 % fra det samlede gennemsnit. Som det fremgår af figur 2.1 ovenfor varede knapt halvdelen af de 93 anbringelser af 12-14-årige i perioden 2001-2007 mellem 51 og 100 dage, mens 21 varede under 20 dage. Der var kun marginal forskel på fordelingerne i perioderne før henholdsvis efter den ændrede bekendtgørelses ikrafttrædelse 1. juli 2004.

På institutionsniveau var der ligeledes stor variation på tværs af institutionerne og, for hver enkelt institution, mellem perioderne. Data giver dog ikke grundlag for nærmere at fortolke årsagerne til denne variation.

2.1.1 Karakteristik af de anbragte unge

Evaluator har modtaget journalmateriale vedrørende 38 af de 43 unge, der i alt er blevet anbragt som 12-14-årige i perioden 1. juli 2004 til 30. september 2007. Data viser, at de samlet set har en familiebaggrund, der adskiller sig betydeligt fra mønstrene i befolkningen som helhed. De unges forældre boede i højere grad hver for sig; de havde lavere beskæftigelsesfrekvens; og de havde i højere grad baggrund i et ikke-vesteuropæisk land uden for OECD-området. Omkring en fjerdedel af forældrene havde således problemer med at tale og forstå dansk. Data tyder ligeledes på, at en uforholdsmæssigt stor andel af de unges forældre havde et svagt socialt netværk.

Endvidere viser data, at de anbragte unges opvækst har været berørt af en række psykosociale problemstillinger vedrørende de voksne i hjemmet i højere grad, end tilfældet er for aldersgruppen i befolkningen under ét. Det gælder såvel kriminalitet, misbrug, psykiske lidelser som forskellige typer vold/overgreb. Kun en femtedel af de unge har ikke været berørt af mindst ét af disse problemer i løbet af opvæksten, hvorimod knapt 40 % havde oplevet tre eller flere af de omtalte problemer hos voksne i hjemmet. Dette understreges også af, at godt halvdelen har søskende, hvis problemer har været genstand for selvstændige sociale foranstaltninger.

I forhold til 13 % af de unge 12-14-årige anbragte er der begrundet formodning om eller konstateret dårlig begavelse, ligesom der i forhold til 45 % af de unge (svarende til 17 individer) er begrundet formodning om eller sket egentlig diagnosticering af en eller flere psykiatriske problemstillinger, herunder især ADHD/DAMP og forskellige typer tilknytnings-, personligheds- og udviklingsforstyrrelser.

2.1.2 Samtykke og behandlingsmål

Kun tre ud af de 38 belyste anbringelser af 12-14-årige skete uden samtykke fra den unges forældre. Anbringelsen skete dog i mindst to yderligere tilfælde efter reglerne for anbringelse uden samtykke fra forældremyndighedens indehavere, selv om disse faktisk havde givet samtykke.⁴

Der er modtaget en handleplan fra den unges hjemkommune for 15 af de 38 unge. I fem af tilfældene var der dog tale om en handleplan udarbejdet i forbindelse med en anden døgnanbringelse op til fire måneder før den sikrede anbringelse. Evaluator havde således kun adgang til en handleplan udarbejdet direkte med henblik på anbringelsen i sikret regi i ti ud af de 38 sager.

⁴ I journalmaterialet og interview med fagpersoner i kommunerne begrundes dette især med et ønske om at sikre en afprøvning af anbringelsesgrundlagets styrke via behandling i kommunens børne- og ungeudvalg. En mulig beæggrund kan dog også være et ønske om at kunne sikre kontinuitet i indsatsen i tilfælde, hvor der er konkret tvivl om, hvorvidt forældrene vil fastholde deres samtykke til anbringelse.

Det oftest anvendte behandlingsmål vedrørte skolestøtte, som indgik i handleplanen i næsten tre fjerdedele af tilfældene, mens psykiatrisk eller psykologisk udredning og evt. indsats var et centralt mål i handleplanen i 40 % af sagerne. I godt en fjerdedel af sagerne blev der peget på, at det var et mål for anbringelsen at afskærme den unge i forhold til eget miljø henholdsvis at støtte den unge i at opnå positiv kontakt til voksne og jævnaldrende unge. Trods den store andel af unge med forudgående kriminalitetsproblemer indgik forebyggelse/forhindring af kriminalitet kun som eksplicit mål i tre af de 15 handleplaner.

2.2 Den specifikke indsats for målgruppen

Generelt gives der i de gennemførte interview udtryk for, at man ikke ændrer de overordnede pædagogiske principper i forhold til de 12-14-årige. "Som 12-årig er du ikke ret gammel, men omvendt kan en 12-årig være dybt kriminel," kommenterer en leder. Til gengæld oplever man på nogle institutioner, at man i visse tilfælde har bedre tid til at forberede anbringelser af de meget unge med henblik på pædagogisk observation sammenlignet med anbringelser i varetægtsurrogat. Der kan derfor gennemføres udredning, holdes handleplansmøde og lægges en klar "slagplan" for opholdet, fortælles det fra bl.a. Stevnshuset.

På alle institutioner lægges der dog vægt på at tage hensyn til alderen. Der er alt andet lige færre forventninger og krav til den 12-årige, fortæller man på Grenen. Også andre steder angiver man at lempe regler og krav i forhold til alderen. På Bakkegården, for eksempel, fortæller den interviewede afdelingsleder, at "man forsøger at give de yngste fordele og samtidig sikre, at alle ønsker at tage vare på dem. Dermed undgår man måske misundelse over deres fordele." Muligvis gælder denne hensyntagen dog ikke pårørendes besøg på institutionerne, idet flere unge-/pårørendeinterview peger på, at reglerne i forbindelse med besøg hos 12-14-årige anbragte er meget restriktive.

Adskillige interviewpersoner blandt medarbejderne på institutionerne fremhæver desuden, at de 12-14-årige skal være under særligt opsyn hele tiden, fordi de har det svært med regler på det seksuelle område. De kan være udfordrende, og det kan de 16-18-årige unge reagere kraftigt på. Ligeledes skal personalet være særligt opmærksomme på deres adfærd i forhold til de helt unge anbragte, fordi de kan risikere at blive beskyldt for seksuelt krænkende adfærd.

2.2.1 Erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen

Alle de interviewede institutionsmedarbejdere markerer overordnet en skeptisk holdning til, at 12-14-årige anbringes på sikrede institutioner sammen med unge, der er helt op til 18 år gamle, og som i nogle tilfælde allerede har en lang kriminel løbebane bag sig. Én interviewperson kalder det "offentligt omsorgssvigt", en anden "dybt ulykkeligt." Der er, siges der, et meget stort spring mellem 12 og 18 år. Af samme årsag understreger alle interviewpersonerne, at man på institutionerne er særligt optaget af at skærme de yngste anbragte fra de ældre og mere hærdede unge. Det handler om at undgå "for stor prægning," fortæller en svarperson. En anden giver udtryk for utilfredshed med, at "der ikke kan laves rigtige målrettede tilbud for gruppen i institutionens 'lille miljø'."

Interviewpersonen fra institutionen Sølagers medgiver, at en observationsperiode på en sikret institution *kan* være et brugbart afsæt for et videre forløb for en 12-14-årig ung, men siger samtidig: "Jeg vil ikke spændes for en vogn, der hedder, at vi har fået bedre mulighed for at behandle de unge, ved at man har nedsat aldersgrænsen for anbringelse uden dispensation." På Bakkegården forsøger man direkte at tale de kommunale myndigheder fra at anbringe 12-14-årige i sikret regi. Et enkeltmandsprojekt i sommerhus og/eller båd vil ifølge interviewpersonen ofte koste den kommunale myndighed det samme, og er at foretrække fra en pædagogisk syns-

vinkel. "Det tangerer offentligt omsorgssvigt at sende 12-årige piger herind mellem vores 17-18-årige drenge," siger én svarperson.

Interviewpersonen fra Stevnstortet oplever da også, at de kommunale myndigheder – bortset fra Københavns Kommune – er blevet mere skeptiske over for anbringelse af de 12-14-årige sammen med de ældre unge. Registerundersøgelsen i forbindelse med denne evaluering kan dog ikke klart bekræfte denne vurdering: Der har formentlig ikke været tale om en markant forholdsmæssig ændring i antallet af anbringelser af 12-14-årige mellem 2001-2004 og 2004-2007 set i forhold til befolkningstallet i aldersgruppen. Flere af de større kommuner, især Århus Kommune, har haft færre anbringelser i anden periode, men til gengæld har et større antal kommuner anbragt 12-14-årige i anden periode.

Som et sidste eksempel påpeger interviewpersonen fra Sønderbro, at man i arbejdet med de to ungegrupper på gadeplan er interesserede i at holde dem fra hinanden, og at det derfor er problematisk at samle dem på sikrede afdelinger: "Jeg synes, det er bemærkelsesværdigt, at vi i vores samfund har brug for denne dramatiske foranstaltning over for den yngste gruppe. Jeg synes, det er tragisk, at vi har brug for disse pladser, og at aldersgrænsen ryger længere og længere ned."

2.3 De kommunale myndigheders erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen

Undersøgelsen afdækker erfaringer hos de kommunale myndigheder med de nye regler for anbringelse af 12-14-årige på sikrede institutioner, samt hvilken betydning den forstærkede indsats har haft for de kommunale myndigheder. Der er gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt sagsbehandlere og ledere hos de kommunale myndigheder, som er suppleret med seks kvalitative interview.

17 af de 156 sagsbehandlere, som har bidraget til undersøgelsen, har personlige erfaringer med at anbringe 12-14-årige. Tilsammen har de anbragt 27 12-14-årige svarende til ca. 60 % af samtlige faktiske anbragte i undersøgelsesperioden 1. juli 2004 til 31. august 2007. Besvarelsene vurderes således at have tilfredsstillende validitet i forhold til de kommunale myndigheders erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen.

Blandt de sagsbehandlere, der ikke har anvendt de nye anbringelsesformer, svarer 90 %, at årsagen til, at de ikke har anbragt, er, at de ikke har haft nogen sager i målgruppen. Undersøgelsen viser desuden, at de adspurgte har et rimeligt kendskab til mulighederne for at anbringe 12-14-årige, og at manglende information ikke er en væsentlig årsag til, at en anbringelse ikke finder sted.

Lidt over halvdelen af de kommunale myndigheder har oprettet særlige afdelinger eller team, som varetager sager om 12-14-årige inden for målgruppen. Der er imidlertid ikke nogen klar sammenhæng mellem en specialiseret organiseringsform og anvendelsen af de nye anbringelsesmuligheder.

Tabel 2.1: Vurdering af anbringelsernes betydning

	Virkning i forhold til at mindske kriminalitet	Virkning i forhold til at skabe et positivt udviklingsforløb
Meget tilfredsstillende	21 % (9)	16 % (7)
Delvis tilfredsstillende	28 % (12)	30 % (13)
Delvis utilfredsstillende	23 % (10)	27 % (12)

Meget utilfredsstillende	28 % (12)	27 % (12)
I alt	100 % (43)	100 % (44)

Over halvdelen af de adspurgte ledere og sagsbehandlere hos de kommunale myndigheder med anbringelseserfaring vurderer, at samarbejdet med de sikrede institutioner er "meget tilfredsstillende". Resten vurderer samarbejdet som "delvist tilfredsstillende" (tabel 2.1). I vurderingen af anbringelsernes betydning for de 12-14-årige vurderer godt halvdelen af svarpersonerne, at der er en delvist eller meget utilfredsstillende virkning af anbringelserne i forhold til at mindske kriminalitet og i forhold til at skabe et positivt udviklingsforløb. Den anden halvdel finder virkningen delvist eller meget tilfredsstillende.

De seks interviewpersoner vurderer, at regelændringerne ikke har haft nogen betydning for antallet af anbringelser efter 1. juli 2004, men interviewpersonen oplever, at de kommunale myndigheders kompetence til at træffe beslutning om anbringelse har smidiggjort anbringelsesprocessen.

2.4 Resultater af anbringelsesindsatsen

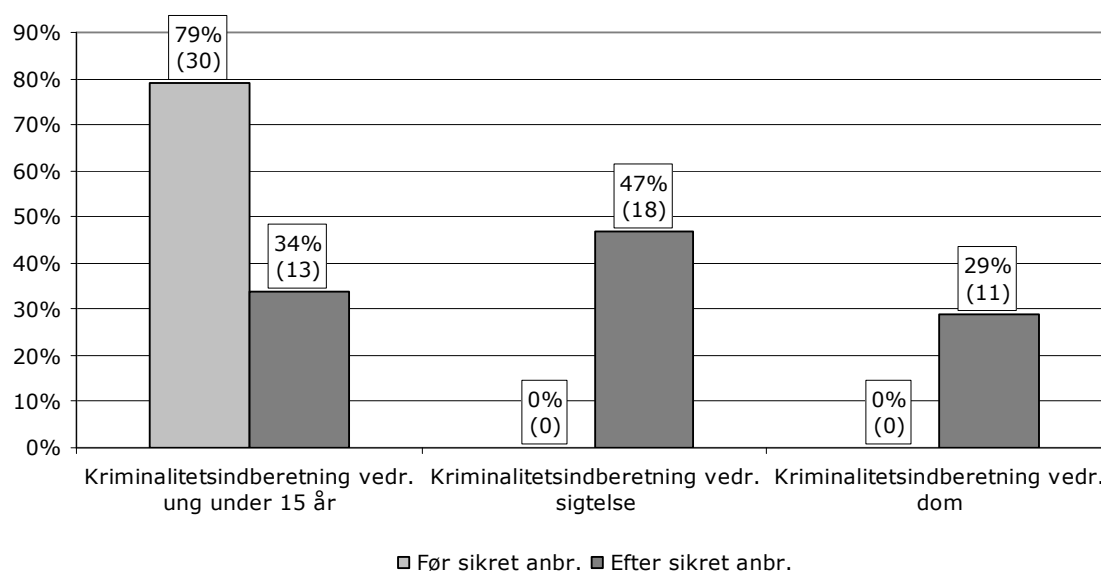
Den nedenstående opgørelse over udviklingen i de unges situation før og efter den sikrede anbringelse omfatter fem områder: Kriminalitet; skole, uddannelse og arbejde; sociale og psykiatriske indsatser; sociale relationer til jævnaldrende; samt misbrug af rusmidler.

2.4.1 Kriminalitet

På kriminalitetsområdet rummer datasættet oplysninger om kriminalitetsindberetninger vedrørende unge under 15 år samt indberetninger af sigtelser og domme vedrørende unge, som var fyldt 15 år. Disse data er samlet i figur 2.2.

30 af de 38 unge, der er data for, var omfattet af en eller flere kriminalitetsindberetninger i løbet af opvæksten før den første sikrede anbringelse som 12-14-årig (svarende til 79 %). 26 af disse vedrørte alvorlig, personfarlig kriminalitet (vold, røveri m.m.). Efter den sikrede anbringelse var der på tidspunktet for den opfølgende dataindsamling (august-oktober 2008) sket indberetning vedrørende 13 12-14-årige unge (i ni tilfælde vedrørende personfarlig kriminalitet); rejst sigtelser mod 18 unge (ti vedrørende personfarlig kriminalitet) og afsagt domme mod 11 unge (otte vedrørende personfarlig kriminalitet).

Figur 2.2: Kriminalitetsindberetninger til de sociale myndigheder vedrørende 12-14-årige anbragte



Note: Data vedrørende unge anbragte som 12-14-årige på sikret institution i perioden 1. juli 2004 til 30. september 2007. "Før anbringelsen" henviser til opvæksten frem til den første anbringelse som 12-14-årig; "Efter anbringelsen" henviser til perioden fra denne anbringelses ophør til tidspunktet for dataindsamlingen. Tallene i parentes viser antal unge i den enkelte kategori.

Opgjort på individniveau (se tabel 2.2) havde fem af de 33 unge, hvor alle oplysninger er til rådighed, hverken kriminalitetsproblemer i form af indberetninger, sigtelser eller domme før eller efter anbringelsen (svarende til 15 %), mens det modsatte var tilfældet i 18 tilfælde (55 %). For otte unge (24 %) gjaldt det, at de var i politiets søgelys på de tre områder før anbringelsen, men ikke efter; mens der i to tilfælde (6 %) først var tale om konstaterede kriminalitetsproblemer efter den sikrede anbringelse. Netto var der således sket et fald i antallet af unge med problemer på seks individer.

Tabel 2.2: Udvikling på kriminalitetsområdet på individniveau

Status før og efter anbringelsen	Antal	Procent
Hverken kriminalitet før eller efter sikret anbringelse	5	15 %
Kriminalitet før, men ikke efter sikret anbringelse	8	24 %
Ikke kriminalitet før, men efter sikret anbringelse	2	6 %
Både kriminalitet før og efter sikret anbringelse	18	55 %
I alt	33	100 %

Note: Data vedrørende de 33 12-14-årige unge anbragt på sikret institution i perioden 1. juli 2004 til 30. september 2007, som der er valide data for både før og efter anbringelsen. "Før anbringelsen" henviser til opvæksten frem til anbringelsen; "Efter anbringelsen" henviser til perioden fra anbringelsens ophør til tidspunktet for dataindsamlingen.

2.4.2 Skole, uddannelse og arbejde

I forhold til skole, uddannelse og arbejde er der oplysninger om de unges generelle skoleforløb frem til og efter den sikrede anbringelse samt hvorvidt den unge havde skole-/uddannelses tilbud og/eller lønnet beskæftigelse op til anbringelsen og på tidspunktet for dataindsamlingen efter anbringelsen.

Mellem to tredjedele og tre fjerdedele af de unge havde haft problematiske skoleforløb på forskellige områder (tre eller flere skoleskift, afbrudte skoleforløb, perioder med fravær). Over

halvdelen (18 unge) havde haft problemer på alle tre områder i løbet af opvæksten indtil den sikrede anbringelse.

Ved at sammenholde oplysninger om skoletilbud, skolefravær og evt. beskæftigelse med henblik på en status på opfølgningstidspunktet efter den sikrede anbringelse (i de fleste tilfælde skete opfølgningen august-oktober 2008 – se bilagsafsnit 6.1.4), viser det sig, at 28 af de 35 unge, hvor alle oplysninger var til rådighed, passede skole og/eller arbejde ved opfølgningen (svarende til 80 %). De resterende syv unge havde enten ikke skoletilbud/arbejde eller havde betydeligt aktuelt fravær i forbindelse med deres skoletilbud. Data tyder således umiddelbart på, at en stor del af de unge havde rimeligt fodfæste i et skole-/uddannelsestilbud på opfølgningstidspunktet. For to tredjedele af de 31 unge, som havde et skole-/uddannelsestilbud på dette tidspunkt, gjaldt det, at der var tale om et specialiseret tilbud til særlige grupper (herunder intern skole på et anbringelsessted).

2.4.3 Sociale og psykiatriske indsatser

På området sociale og psykiatriske indsatser (herunder døgnanbringelser) viser data, at 58 % af de unge boede i hjemmet på anbringelsestidspunktet, men også at 68 % havde været anbragt i åbent regi på et tidspunkt før den sikrede anbringelse. Heraf havde 39 % haft en samlet anbringelsesvarighed på over tre år, og 54 % havde haft to eller flere forudgående åbne anbringelser. En del 12-14-årige med sikret anbringelse havde således en lang forudgående anbringelseshistorie.

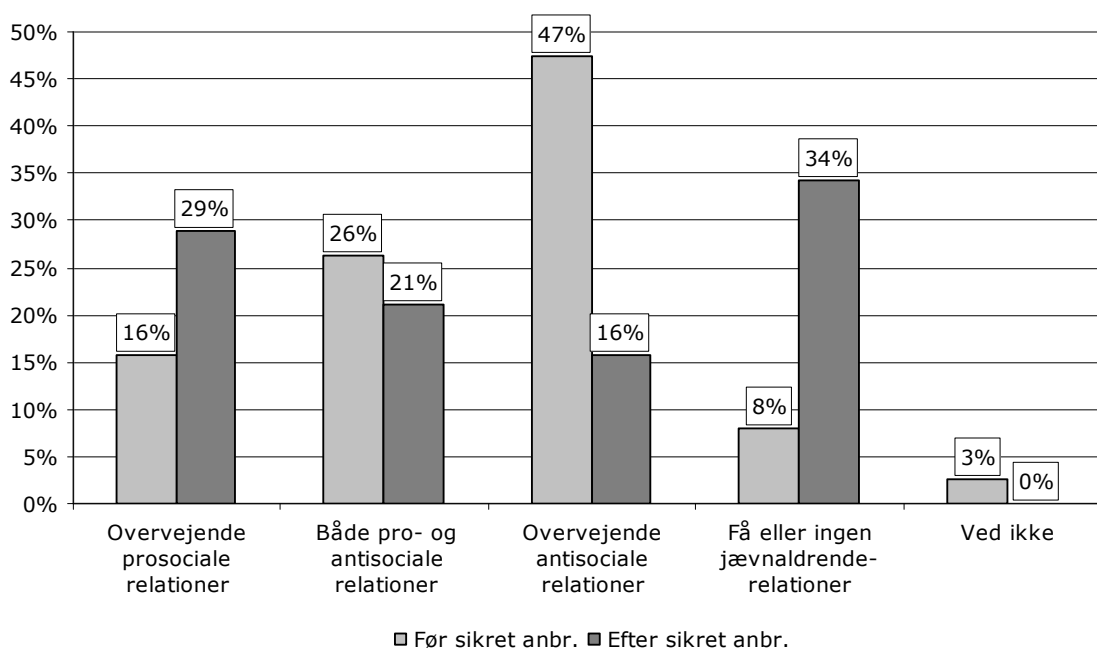
Efter den sikrede anbringelse blev knapt 60 % anbragt i åbent regi, mens 37 % havde forskellige kombinationer af åbne og yderligere sikrede anbringelser samt varetægtsarrest/afsoning (heraf havde de efterfølgende åbne anbringelser for 77 % af de unges vedkommende en varighed på mere end ét år). Kun en enkelt ung undgik helt yderligere anbringelser efter den sikrede anbringelse.

Både før og efter den sikrede anbringelse var der iværksat sociale foranstaltninger i dagregi i forhold til 37 af de 38 unge, der er data for. Støtte-/kontaktpersoner, psykologsamtaler samt socialpædagogiske skole- og dagtilbud var de hyppigst anvendte indsatser (anvendt i henholdsvis 39 %, 26 % og 16 % af sagerne). Psykologiske udredninger var kun gennemført i forhold til nogle få af de unge før og efter den sikrede anbringelse. Henholdsvis 35 % og 29 % af de unge var i berøring med det psykiatriske system (ambulant og/eller i form af indlæggelse) før og efter den sikrede anbringelse.

2.4.4 Sociale relationer til jævnaldrende

På området sociale relationer til jævnaldrende var der på den ene side en stigning i andelen af de unge, som overvejende havde prosociale relationer til jævnaldrende fra 16 % til 29 %, mens andelen med overvejende antisociale relationer (omkring kriminalitet, misbrug m.m.) faldt markant fra 47 % til 16 % (figur 2.3). På den anden side skete der en tilsvarende markant stigning i andelen af de unge, som vurderedes at have få eller ingen nære relationer til jævnaldrende (fra 8 % til 34 %). En stor del af faldet i andelen med overvejende antisociale relationer modsvarede således af en stigning i andelen med en anden ikke-ønskværdig situation.

Figur 2.3: Anbragte unges sociale relationer til jævnaldrende før og efter anbringelsen



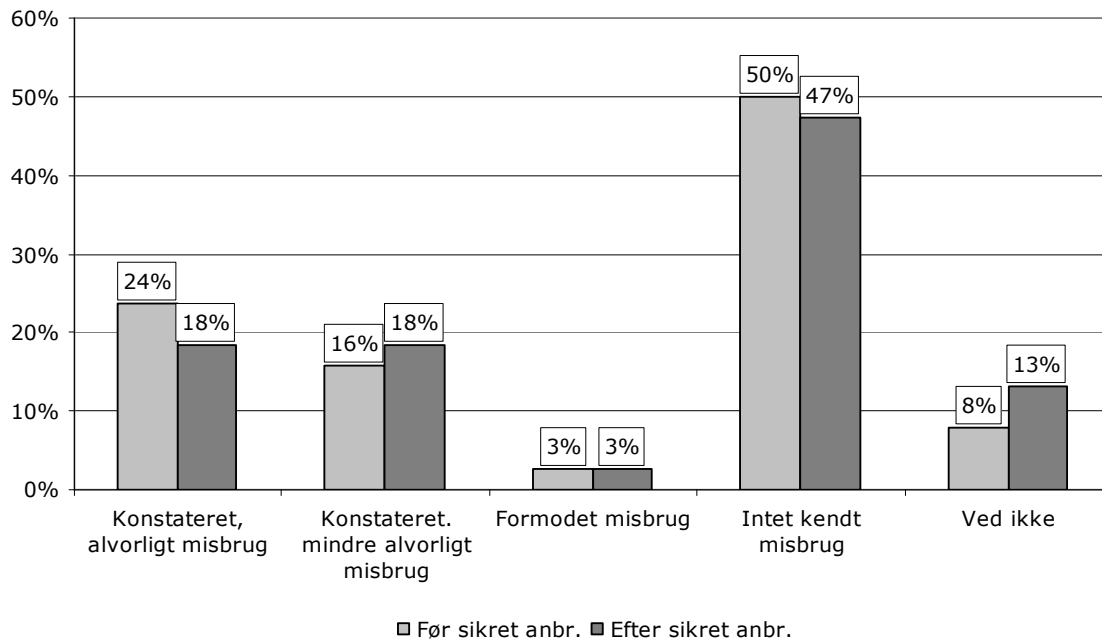
Note: Data vedrørende de 38 12-14-årige unge, som blev anbragt på sikret institution i perioden 1. juli 2004 til 30. september 2007, og som der er data for. "Før anbringelsen" henviser til status op til anbringelsen. "Efter anbringelsen" henviser til status på tidspunktet for dataindsamlingen.

På individniveau var der ikke tydelige mønstre i bevægelserne, men det er værd at notere, at der var lidt flere eksempler på, at delvist eller overvejende antisociale relationer ved anbringelsen var byttet ud med social isolation ved opfølgningen (dette var sket for ni unge), end på at de var byttet til delvist eller overvejende prosociale relationer (seks unge i alt).

2.4.5 Misbrug af rusmidler

I forhold til misbrug af rusmidler tyder data på, at den sikrede anbringelse og det øvrige efterfølgende forløb samlet set kun i beskeden grad har indvirket positivt på de unges misbrugsadfærd (figur 2.4). Således havde 40 % og 35 % af de unge haft et konstateret misbrug (dvs. dokumenteret via test eller lignende) i løbet af opvæksten før den sikrede anbringelse henholdsvis i perioden fra den sikrede anbringelses ophør til tidspunktet for opfølgningen. Da der samtidig var flere "Ved ikke"-svar i forbindelse med opfølgningen er det tvivlsomt, om der har været et nævneværdigt fald i de unges misbrugsproblemer målt på dette grundlag.

Figur 2.4: Anbragte unges misbrug af rusmidler før og efter anbringelsen



Note: Data vedrørende 38 af de 43 12-14-årige unge, som blev anbragt på sikret institution i perioden 1. juli 2004 til 30. september 2007. "Før anbringelsen" henviser til opvæksten op til anbringelsen. "Efter anbringelsen" henviser til perioden fra anbringelsens ophør til tidspunktet for dataindsamlingen.

Opgjort på individniveau var der seks unge, som bevægede sig ud af gruppen med misbrugsproblemer, og tre unge som bevægede sig ind i samme gruppe mellem de to perioder. Dog skal det tilføjes, at en betydeligt større andel af de unge – 79 % – var fri af et kendt misbrug på selve *tidspunktet* for dataindsamlingen efter den sikrede anbringelse.

2.5 Faktorer af betydning for udfaldet

Som et tilnærmet mål for de unges samlede situation ved opfølgningen er der i forbindelse med journalundersøgelsen beregnet et simpelt resultatindeks for hver enkelt ung, som kan antage en værdi fra 0 til 4 point. Scoren på indekset varierer afhængig af hvor mange af fire udvalgte resultatmål vedrørende den unges forhold, der havde en ønskværdig værdi ved opfølgningen efter afslutningen af den sikrede anbringelse:

1. Var fri af kriminalitet i opfølgningsperioden efter afslutningen af anbringelsen
2. Passede skole-/uddannelsestilbud eller arbejde på opfølgningstidspunktet
3. Var uden et konstateret misbrug i opfølgningsperioden
4. Havde overvejende prosociale relationer til jævnaldrende på opfølgningstidspunktet

Kan der svares ja på alle fire punkter, bliver indeksscoren 4 point. Kan der f.eks. kun svares bekræftende på to af områderne, er scoren 2 point. Der er kun beregnet en indekssværdi, hvis der er valide oplysninger om den pågældende unge på mindst tre af de fire områder.

For de 12-14-årige anbragtes vedkommende gælder det overordnet, at de 36 unge, som kunne scores på indekset, havde en gennemsnitlig indeksscore på 1,94 point. De unge havde således i gennemsnit haft problemer på lidt over halvdelen af de fire områder på opfølgningstidspunktet/i opfølgningsperioden.

Der er gennemført signifikanstest på forskelle på de gennemsnitlige indeksscorer ud fra 27 udvalgte variabler, der todeler ungegruppen på forskellig vis.⁵ Forskellene på indeksscorerne slog ikke ud i signifikanstesten på hovedparten af de udvalgte variabler, men der var dog fem signifikante forskelle i gruppen.

De 11 unge, som før den sikrede anbringelse havde haft kontakt til behandlingspsykiatrien i form af ambulant behandling eller indlæggelse, havde for det første et signifikant højere indeksgennemsnit ved opfølgningen, end de 25 unge dette ikke gjaldt for (2,82 point mod 1,56 point). De unge i førstnævnte gruppe havde således i gennemsnit en positiv status på knapt tre af de fire måleområder ved opfølgningen/i opfølgningsperioden mod et gennemsnit på godt halvandet point i den anden gruppe. En mulig udlægning kunne være, at tidlig psykiatrisk udredning og evt. behandling kan forbedre forudsætningerne for at lykkes med efterfølgende indsatser, i de sager hvor den unge har denne type problemstillinger og behov. Generelt peger flere af undersøgelsens faglige informanter på vigtigheden af tidlig afklaring af psykiatriske problemstillinger. Data viser for det andet, at forældrenes kulturbaggrund og beherskelse af det danske sprog umiddelbart influerer signifikant på indeksscoren. I de 14 sager, hvor begge den unges forældre har ikke-vesteuropæisk baggrund, var scoren ved opfølgningen for det tredje klart lavere sammenlignet med den øvrige ungegruppe (1,43 point mod 2,33 point). Det samme gjaldt for det fjerde de 11 unge med mindst én forælder, der havde problemer med at tale og forstå dansk (1,27 point mod 2,25 point). Sluttelig havde de 28 unge, der havde været i politiets fokus på grund af kriminalitet før den sikrede anbringelse (1,82 mod 2,71 point), og de 29 unge, der ikke havde overvejende prosociale jævnaldrende-relationer ved anbringelsen, alt andet lige en dårligere indeksscore (1,79 mod 2,83 point).

Med det væsentlige forbehold, at datasættet er for lille til at foretage statistisk kontrol for tredjevariabler, er det således værd at konstatere, at faktorer som tidligere psykiatrisk behandlingsindsats i forhold til den unge, forældrenes kulturbaggrund/danskbeherskelse og den unges sociale jævnaldrende-relationer på anbringelsestidspunktet alt andet lige afspejler sig i deres videre forløb. Desuden indikerer resultaterne umiddelbart, at de unge fra Sønderbro og Koglen har haft signifikant mindre gunstige efterfølgende forløb end de unge fra de øvrige institutioner. De fem unge, som havde været anbragt som 12-14-årige på Koglen, havde en signifikant lavere gennemsnitlig indeksscore end de 31 unge fra de øvrige institutioner (1 point mod 2,1 point). Videre var der en signifikant forskel på de 17 unge anbragt som 12-14-årige på institutionen Sønderbro sammenlignet de 19 øvrige anbragte i aldersgruppen, hvor førstnævnte gruppe i gennemsnit havde en mindre gunstig status ved opfølgningen (1,59 point mod 2,26 point). Det skal dog understreges, at disse resultater skal fortolkes med varsomhed på grund af det lille antal unge i datasættet.

⁵ I de gennemførte T-test er der taget udgangspunkt i det gængse 95 %-sikkerhedsniveau. Det betyder, at hvis den statistiske test viser, at en forskel på to gennemsnit er signifikant, er der i henhold til almindelige statistiske regler højst fem procents sandsynlighed for at opnå netop denne forskel som resultat af en tilfældighed i udvælgelsen af stikprøven (dvs. undersøgelsesgruppen).

2.6 Faglig auditering

I april 2008 gennemførtes en faglig auditering vedrørende tre udvalgte anbringelsessager med deltagelse af socialrådgivere fra tre sikrede institutioner samt to medarbejdere fra socialforvaltningerne i henholdsvis Roskilde og Københavns kommuner. Endvidere bidrog en juridisk sagskyndig medarbejder fra Den Sociale Højskole i Århus til processen.

Det tre udvalgte sagsforløb vedrørte:

- Pige, 13 år ved anbringelse i pædagogisk observation (med forældres samtykke)
- Pige, 13 år ved anbringelse i pædagogisk observation (med forældres samtykke)
- Dreng, 12 år ved anbringelse i pædagogisk observation (uden forældres samtykke)

I det følgende beskrives kort nogle af de væsentlige hovedtræk fra auditeringen. Afsnittet afsluttes med en oversigt over auditpanelets fælles fokuspunkter.

Det var auditpanelets indtryk, at den skriftlige dokumentation af sagsforløbene i de tre sager generelt var mangelfuld. Fremadrettet blev det derfor drøftet, hvordan en mere kvalificeret og præcis dokumentation af anbringelsesforløb kan være med til at forbedre anbringelsesforløbene. Flere af de mindre positive anbringelsesforløb bar præg af, at der ikke var udarbejdet en nuanceret udredning af den unge eller konkrete handleplaner med specifikke mål og delmål, der kunne danne udgangspunkt for det efterfølgende pædagogiske arbejde på de sikrede institutioner. Manglende systematisk refleksion over tidligere indsatser samt manglende dokumentation af indsatsen på de sikrede institutioner vurderedes ligeledes at kunne vanskeliggøre iværksættelse af foranstaltninger, der matcher den unges specifikke vanskeligheder.

Auditpanelet fandt det vigtigt, at der bliver oprettet mindst én sikret institution/skærmet afdeling, der udelukkende skal være for de 12-14-årige. Det skal bl.a. være med til at forhindre, at der opstår situationer, hvor de ældre dominerer eller udnytter de mindreårige.

Der var i auditpanelet endvidere en drøftelse af, hvordan det kan sikres, at der fremadrettet er fokus på at udvikle samarbejdet mellem kommunal myndighed og institution samt samarbejdet med den unge og den unges forældre. I den sammenhæng blev der peget på vigtigheden af at få samarbejdsforholdene dokumenteret bl.a. for at sikre, at der er fokus på området.

Auditpanelets faglige drøftelser er formuleret som fokuspunkter, som auditpanelet vurderer, der med fordel kan arbejdes videre med i udviklingen af anbringelsesområdet for de 12-14-årige. Følgende fokuspunkter blev formuleret i forhold til anbringelsesområdet for de 12-14-årige:

Fokuspunkt – Anbringelsernes årsag og regelgrundlag

- Henvisningen bør indeholde en klar begrundelse og afgørelse, hvor der skal være en klar adskillelse af henvisningsårsager, dvs. hvis anbringelsen kan begrundes i såvel farlighedskriteriet som pædagogisk observation, skal de to henvisningsårsager holdes klart adskilt og have hver sin begrundelse og afgørelse.
- I forbindelse med henvisning til pædagogisk observation bør der fremgå en tydelig begrundelse for, hvorfor denne ikke kan foregå i åbent regi.
- Det skal sikres, at der er dokumentation for forældres samtykke til anbringelsen.
- Som grundlag for en veldokumenteret og velbegrundet anbringelse bør sagen indeholde analyserede beskrivelser fra tidligere indsatser samt psykiatriske vurderinger og hændelsesbeskrivelser.

- En systematisk og begrundet dokumentation af, hvorfor tidligere tiltag lykkedes eller ikke lykkedes, kan være med til skabe grundlag for iværksættelse af foranstaltninger, der matcher den unges specifikke vanskeligheder.

Fokuspunkt – Den kommunale handleplan

- Den kommunale handleplan bør indeholde mål og delmål i relation til anbringelse på sikret institution. Er dette ikke muligt, skal som minimum formålet med anbringelsen fremgå af den kommunale myndigheds indstilling til anbringelse på sikret institution.

Fokuspunkt – Den pædagogiske indsats på institutionen

- Der bør etableres en sikret institution/afdeling udelukkende for de 12-14-årige.
- Den kommunale myndighed bør skriftligt dokumentere myndighedens inddragelse af forældre samt begrunde valg af samarbejdsform.
- Den kommunale myndighed kan med fordel gøre sig overvejelser om, hvordan og af hvem en børnesamtale bør gennemføres samt skriftligt dokumentere afholdelsen af børnesamtalen.
- De sikrede institutioner bør i deres beskrivelse af anbringelsesforløbet indføre "samarbejde/inddragelse med forældre og den unge" som et fast punkt, der kort bør beskrives og begrundes.
- De sikrede institutioner bør i deres beskrivelse af anbringelsesforløbet indføre "samarbejde med kommunen" som et fast punkt, der kort bør beskrives.

2.7 Alternativer til sikret anbringelse af 12-14-årige

Sagsbehandlere og ledere hos de kommunale myndigheder er først blevet bedt om at angive, hvilke alternative foranstaltninger eller anbringelsesformer de kommunale myndigheder anvender. Dernæst er respondenterne blevet bedt om at vurdere de anvendte alternativer i forhold til mindskelse af kriminalitet (tabel 2.3) og i forhold til at bidrage til et positivt udviklingsforløb (tabel 2.4). Tabellerne informerer dermed både om omfanget af anvendte alternativer og svarpersonernes vurderinger heraf.

Socialpædagogiske opholdssteder og anbringelser på åbne døgninstitutioner er de to hyppigst anvendte alternativer til anbringelse af 12-14-årige på sikrede institutioner. Henholdsvis 69 og 53 procent af respondenterne angiver at anvende disse to foranstaltningstyper.

Tabel 2.3: Vurdering af alternativer til anbringelse i forhold til at mindske kriminel adfærd

	Meget utilfredsstillende	Delvis utilfredsstillende	Delvis tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	I alt
Opsøgende team/ungeteam	0 % (0)	7 % (3)	79 % (34)	14 % (6)	100 % (43)
Familierådgivning/familierådslagn.	5 % (2)	21 % (9)	70 % (30)	5 % (2)	100 % (43)
Familierterapi/familiebehandling	2 % (1)	18 % (10)	76 % (42)	4 % (2)	100 % (55)
Multisystemisk Terapi	0 % (0)	22 % (5)	61 % (14)	17 % (4)	100 % (23)
Familiepleje	2 % (1)	20 % (9)	72 % (33)	7 % (3)	100 % (46)
Socialpædagogisk opholdssted	0 % (0)	15 % (16)	71 % (77)	14 % (15)	100 % (108)
Anbr. på åben døgninstitution	1 % (1)	27 % (22)	65 % (54)	7 % (6)	100 % (83)
Behandling på psykiatrisk afd.	3 % (1)	26 % (10)	61 % (23)	11 % (4)	100 % (38)
Enkeltmandsprojekt	0 % (0)	3 % (1)	78 % (28)	19 % (7)	100 % (36)
Dagbehandlingstilbud	0 % (0)	8 % (2)	85 % (22)	8 % (2)	100 % (26)

Blandt de bedst vurderede alternativer i forhold til reduktion af kriminalitet findes opsøgende team/ungeteam, enkeltmandsprojekter og dagbehandlingstilbud. Når det gælder vurderingen af alternative anbringelsesformer eller foranstaltninger i forhold til at skabe et positivt udviklingsforløb (skole, netværk og fritid) vurderer sagsbehandlere og ledere, at opsøgende teams/ungeteams, behandlingsprogrammet Multisystemisk Terapi, socialpædagogiske opholdssteder og enkeltmandsprojekter er de bedste alternativer.

Sammenlignes sagsbehandlernes og ledernes tilsvarende vurderinger af anbringelser på sikrede institutioner ses – på trods af et begrænset datagrundlag – en tendens til, at sikrede institutioner vurderes dårligere både i forhold til at mindske kriminalitet og skabe et positivt udviklingsforløb end alternativerne (se tabel 2.1 ovenfor).

Tabel 2.4: Vurdering af alternativer til anbringelse i forhold til at skabe et positivt udviklingsforløb

	Meget utilfredsstillende	Delvis utilfredsstillende	Delvis tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	I alt
Opsøgende team/ungeteams	0 % (0)	7 % (3)	72 % (31)	21 % (9)	100 % (43)
Familierådgivning/familierådslagn.	2 % (1)	12 % (5)	81 % (35)	5 % (2)	100 % (43)
Familieterapi/familiebehandling	2 % (1)	15 % (8)	80 % (44)	4 % (2)	100 % (55)
Multisystemisk Terapi	0 % (0)	9 % (2)	74 % (17)	17 % (4)	100 % (23)
Familiepleje	0 % (0)	11 % (5)	87 % (40)	2 % (1)	100 % (46)
Socialpædagogisk opholdssted	0 % (0)	11 % (12)	77 % (83)	12 % (13)	100 % (108)
Anbr. på åben døgninstitution	1 % (1)	22 % (18)	71 % (59)	6 % (5)	100 % (83)
Behandling på psykiatrisk afd.	0 % (0)	32 % (12)	63 % (24)	5 % (2)	100 % (38)
Enkeltmandsprojekt	0 % (0)	6 % (2)	78 % (28)	17 % (6)	100 % (36)
Dagbehandlingstilbud	0 % (0)	8 % (2)	85 % (22)	8 % (2)	100 % (26)

Frem for anbringelse på en sikret institution foretrækker de interviewede personer som udgangspunkt, at finde en anden og mere varig anbringelse i nærområdet. Særligt for én af de interviewede ledere er institutionens beliggenhed afgørende. "Hvis en sikret afdeling lå inden for rimelig afstand af vores kommune, ville det være helt anderledes nærværende. Så det har også betydning for anvendelsen."

Når der vælges andre foranstaltninger end anbringelse på en sikret institution, har det som udgangspunkt ikke noget at gøre med de sikrede institutioners indsats. Alternativer vælges derimod som følge af manglende pladser på de sikrede institutioner eller tvivl om lovgrundlaget for anbringelse af en 12-14-årig på en sikret institution. Det kan især være vanskeligt at vurdere, om farlighedskriteriet er opfyldt.

Flere af de interviewede oplever, at der er for få alternative anbringelsessteder, der matcher den profil, der er behov for. Der ønskes særlige anbringelsessteder, hvor det pædagogiske sigte er målrettet målgruppen af 12-14-årige i en form for "sikret light" med lempeligere regler for udgang og besøg samt pladser til kortere intensive forløb (f.eks. 14 dage) med mulighed for at få "ro på" og arbejde med én-til-én-kontakt.⁶ Desuden ønskes, at udvalgte åbne døgninstitutioner

⁶ Der er dog flere interessante udviklingsarbejder i gang på dette område. Bl.a. gav Socialministeriet i 2004 støtte til et projekt forankret i Solhaven/Himmerlands Rådgivningscenter og Projektforeningen PRO, hvor opholdsstederne Lille Stokkebjerg i Jyderup og Skjoldborg i Farsø udvikler særlige anbringelsestilbud til 12-14-årige kriminelle eller kriminalitetstruede unge. En netop færdiggjort forskningsrapport med fokus på erfaringerne herfra kan rekvireres hos Solhaven, Søndergade 15, 9640 Farsø, tlf. 98 63 30 28.

får mulighed for at foretage korterevarende skærmede anbringelser med samme retsmidler og muligheder for fastholdelse som i forbindelse med anbringelse på sikret institution.⁷

⁷ Det er værd at bemærke, at en nylig enkeltsagsaudit gennemført af den sikrede institution Grenen og Center for Kvalitetsudvikling for Københavns Kommune munder ud i en nært beslægtet anbefaling. Auditrapporten forventes offentliggjort inden for nærmeste fremtid og kan rekvireres ved henvendelse til Center for Kvalitetsudvikling.

3 Anbringelse på særlig sikret afdeling

I dette kapitel præsenteres resultaterne vedrørende unge anbragt på særlig sikret afdeling i perioden fra 1. januar 2005, hvor anbringelsesformen formelt blev indført, til 30. september 2007. Teksten er struktureret i de samme underafsnit som kapitlet om anbringelse af 12-14-årige.

3.1 Den faktiske brug af anbringelsesformen

I alt 104 unge blev anbragt på en særlig sikret afdeling mellem 1. januar 2005 (hvor anbringelsesformen blev introduceret i magtanvendelsesbekendtgørelsen) og 30. september 2007. Over 90 % af disse var drenge. Der skete 165 enkeltanbringelser, og hvert individ havde således i gennemsnit 1,59 anbringelser på særlig sikret afdeling – 122 på en afdeling for voldelige unge og 35 på den enlige afdeling for psykisk afvigende unge. Gennemsnitsalderen ved anbringelsen var set under ét 16 år og otte måneder, men der er ganske stor spredning i data, og der blev anbragt unge inden for et aldersspektrum på 12 til 19 år (bl.a. var 16 af de anbragte 12-14 år ved første særligt sikrede anbringelse). De anbragte piger – især piger anbragt på afdelingen for unge med psykiatriske problemstillinger – trak ned i aldersgennemsnittet.

Over 40 % af de kommunale myndigheder, 42 i alt, benyttede anbringelsesmuligheden i perioden. Hovedparten foretog dog kun én eller to særligt sikrede anbringelser. 35 % af de anbragte kom fra Århus og Københavns kommuner, mens en række større kommuner har benyttet anbringelsesmuligheden forholdsvis lidt set i forhold til befolkningstallet i aldersgruppen – eller evt. slet ikke benyttet sig af de særligt sikrede afdelinger. Trods det store antal kommuner, som har benyttet anbringelsesformen, var der også i forhold til de særligt sikrede anbringelser en forholdsvis klar tendens til, at kommuner med stor geografisk afstand til en institution med en særlig sikret afdeling har været tilbageholdende med at benytte anbringelsesformen.

Hovedparten af de 165 enkeltanbringelser på særlig sikret afdeling er sket som varetægtssurrogater (knap 60 %), mens godt 25 % af anbringelserne skete i forbindelse med afsoning af ungdomssanktion (herunder tilbageførsel til fase 1). 12 % af anbringelserne skete i forbindelse med pædagogisk observation, heraf hovedparten på Grenens afdeling for psykiatrisk afvigende unge. På institutionsniveau var et særtræk således, at Grenen havde hovedparten af anbringelserne til pædagogisk observation, mens Sølager havde en markant større andel varetægtssurrogater end de to øvrige institutioner.

Under ét var de 165 anbringelser fordelt nogenlunde jævnt på de tre institutioner med særlig sikret afdeling. De unge anbragt på Grenen havde den laveste gennemsnitsalder på anbringelsestidspunktet – 16 år og godt fem måneder – og havde samtidig den største aldersmæssige spredning omkring gennemsnittet (i et interval fra 12 til 19 år). De unge fra Sølager havde omvendt den højeste gennemsnitsalder og den laveste aldersspredning. Forløbsdata viser, at de særligt sikrede afdelinger på Grenen og især Egely i højere grad end den særligt sikrede afdeling på Sølager har modtaget unge med tidligere anbringelse på en anden sikret institution. Dette kan skyldes, at Grenen og Egely, på grund af en større vægtning af fysisk og anden sikkerhed sammenlignet med konceptet for Sølagers særligt sikrede afdeling, i visse tilfælde har mulighed for at rumme særligt udadreagerende unge, der ikke kan håndteres andre steder.

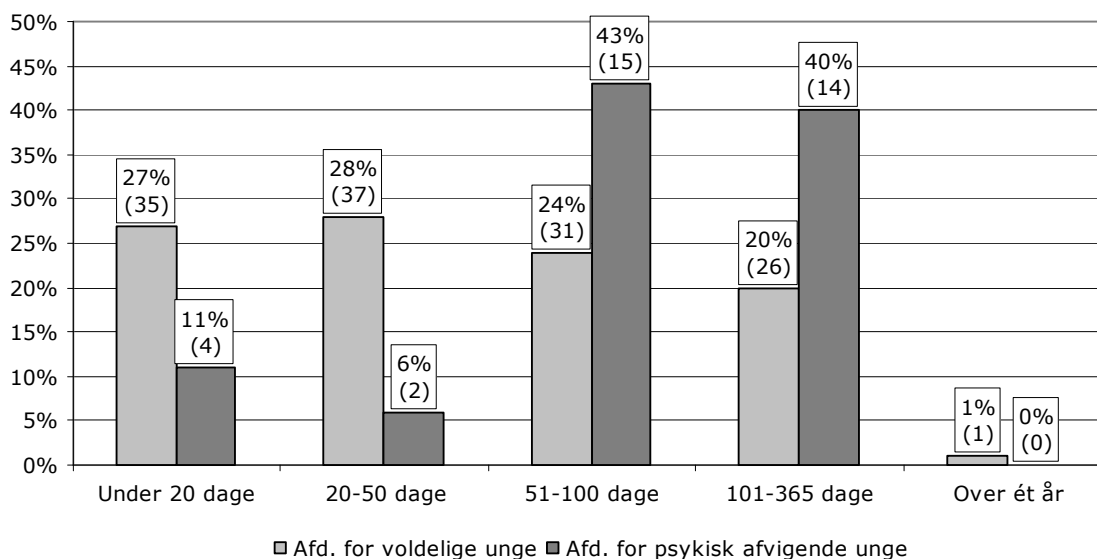
Samlet set varede de særligt sikrede anbringelser i gennemsnit godt 71 dage i perioden, men der er ganske stor spredning i tallene. De enkelte anbringelser afveg i gennemsnit med $\pm 71,6$ dage fra det samlede gennemsnit.⁸ Det gælder også på tværs af institutionerne, og anbringelserne på Sølager var således under halvt så lange i gennemsnit som anbringelserne på Grenen

⁸ At standardafvigelsen er større end det samlede gennemsnit skyldes, at der var enkelte meget lange anbringelser – se figur 3.1.

(43 mod 100 dage). De 95 varetægtssurrogater varede i gennemsnit knapt 75 dage, men der var meget stor spredning mellem lange og korte anbringelser på denne baggrund. I 12 tilfælde varede et varetægtssurrogat på særlig sikret afdeling således mere end 150 dage. Det samme gælder, om end lidt mindre udtalt, de 20 pædagogiske observationer, som varede over 80 dage i gennemsnit. Den normale maksimumsvarighed af pædagogiske observationer er på to måneder, men der kan gives dispensation til forlængelse.

Der var også forskel på varighedsmønstrene på de to typer særligt sikrede afdelinger. Figur 3.1 viser således varigheden af anbringelserne på de særligt sikrede afdelinger fordelt på kategorier. Det ses, at 27 af de 130 anbringelser på de tre afdelinger for voldelige unge varede længere end 100 dage, mens 35 anbringelser var på under 20 dage. Det samlede gennemsnit for denne type anbringelser var 65 dage. Den tilsvarende fordeling vedrørende varigheden af de 35 anbringelser på Grenens særligt sikrede afdeling for psykisk afvigende unge viser en betydeligt større andel med længerevarende ophold, idet 14 ud af 35 anbringelser varede længere end 100 dage. Kun seks anbringelser var kortere end 20 dage. Den samlede gennemsnitsvarighed for denne type anbringelser var 96 dage.

Figur 3.1: Varighed af anbringelser på særlig sikret afdeling



Note: Opgørelsen omfatter de 130 enkeltanbringelser på de to typer særligt sikrede afdelinger foretaget i perioden 1. januar 2005 til 30. september 2007.

Over halvdelen af de 104 unge med anbringelse på særlig sikret afdeling havde tidligere været på almindelig sikret afdeling (61 i alt), men der var altså 43 unge, hvis første sikrede anbringelse var på en særlig sikret afdeling. Det var især kendetegnende for førstegangsanbringelserne på særlig sikret afdeling, at en større andel heraf skete på Grenens afdeling for psykisk afvigende unge. 40 % var på denne afdeling mod 15 % blandt de anbringelser, hvor der havde været en eller flere forudgående sikrede anbringelser i almindelig sikret regi. Endvidere var en større andel pædagogiske observationer (23 % mod 8 %), mens en mindre andel skete i forbindelse med en ungdomssanktion (7 % mod 33 %).

14 unge havde ét eller to ophold på almindelig sikret afdeling efter den særligt sikrede anbringelse. Det forudgående anbringelsesforløb på almindelig sikret afdeling havde i næsten en tredjedel af tilfældene en samlet varighed på over 100 dage – i et enkelt tilfælde på mere end ét år. De almindelige sikrede anbringelser *efter* et ophold på en særlig sikret afdeling havde i de fleste tilfælde en samlet varighed på 50 dage eller derunder.

3.1.1 Karakteristik af de anbragte unge

Data vedrørende denne gruppe anbragte unge viser, at de har en familiebaggrund, der adskiller sig markant fra mønstrene i befolkningen som helhed: Forældrene havde en større andel med skilsmisse/brud, lavere beskæftigelsesfrekvens, og en større andel med baggrund i et land uden for OECD (og med dårlige danskforudsætninger). Derudover tyder data på, at en uforholdsmæssigt stor andel af de unges forældre havde et svagt socialt netværk sammenlignet med aldersgruppen i befolkningen som helhed.

De unge anbragt på særlig sikret afdeling har ligeledes haft en opvækst berørt af en række psykosociale problemstillinger vedrørende de voksne i hjemmet i højere grad end aldersgruppen i befolkningen som helhed. Det gælder kriminalitet, misbrug, psykiske lidelser og forskellige typer vold/overgreb. Under en femtedel af de unge har undgået at få kontakt med mindst ét af disse problemer i løbet af opvæksten, hvorimod 35 % havde oplevet tre eller flere af de omtalte problemer hos voksne i hjemmet. Omkring halvdelen har søskende, hvis problemer har været genstand for selvstændige sociale foranstaltninger. Andelen med søskende berørt af alvorlig sygdom eller handicap var på knapt 20 %. I forhold til 28 % af de unge anbragt på særlig sikret afdeling var der begrundet formodning om eller konstateret dårlig begavelse. I 51 % af tilfældene var der begrundet formodning om eller en diagnosticeret psykiatrisk lidelse, herunder hyppigst ADHD/DAMP.

De indsamlede data tyder på, at de unge anbragt på særlig sikret afdeling overordnet set er vokset op i hjem med en markant forhøjet grad af social udsathed sammenlignet med befolkningsgennemsnittet.

3.1.2 Behandlingsmål

I forhold til 18 af de 69 unge anbragt på særlig sikret afdeling, som der er modtaget journalmateriale om, indgik der en handleplan i materialet fra de kommunale myndigheder. I over halvdelen af tilfældene var der dog tale om en handleplan udarbejdet i forbindelse med en anden døgnanbringelse højst fire måneder før den sikrede anbringelse, og der forelå således kun en handleplan udarbejdet med henblik på den særligt sikrede anbringelse i ganske få sager.

Det oftest anvendte behandlingsmål vedrørte skolestøtte, som indgik i handleplanen i godt 60 % af tilfældene. I knapt halvdelen af sagerne pegedes der på, at der skulle arbejdes med den unges positive kontakter til voksne og/eller jævnaldrende, og i knapt 40 % af de 18 handleplaner blev der opstillet et mål om henholdsvis psykologisk/psykiatrisk indsats eller afskærmning fra eget miljø. Misbrugsindsats og forebyggelse/forhindring af kriminalitet indgik kun som eksplicit mål i henholdsvis fire og tre af de 18 handleplaner vedrørende unge anbragt på særlig sikret afdeling.

3.2 Den specifikke indsats for målgruppen

De interviewede fra de sikrede institutioner, der har særligt sikrede afdelinger, siger samstemmende, at man grundlæggende følger samme pædagogiske linje på de særligt sikrede afdelinger som på de almindelig sikrede afdelinger. Der er til gengæld en lidt højere personalenormering på de særligt sikrede afdelinger. Behovet for ekstra bemanning skyldes, at der skal være mulighed for et større omsorgsniveau på de særligt sikrede afdelinger, men flere svarpersoner peger også på, at personalenormeringen er en vigtig del af det samlede sikkerhedsberedskab.

Interviewene viser dog samtidig, at der er en nuanceforskel med hensyn til konceptet for de særligt sikrede afdelinger på Sølager over for Grenen og Egely. Det pædagogiske arbejde på de særligt sikrede afdelinger på Grenen og Egely har for det første en højere grad af fysisk sikker-

hed som udgangspunkt end på de almindelige sikrede afdelinger. På Sølager er det fysiske og tekniske sikkerhedsniveau derimod nogenlunde det samme på en almindelig og en særlig sikret afdeling.

For det andet tyder interviewene også på, at der er variation i forhold til pædagogikken. Svarpersonen fra Sølager vurderer, at der er forskel på, hvordan der drives særligt sikrede afdelinger på de forskellige institutioner, således at Grenen og Egely afviger fra Sølager, ved at det pædagogiske arbejde tager udgangspunkt i en højnet prioritering af det sikkerhedsmæssige niveau. At der er betydelig forskel på institutionernes pædagogik bekræftes i øvrigt i flere af de gennemførte interview med de unge og deres forældre såvel som i interview med medarbejdere hos de kommunale myndigheder.

Interviewpersonen fra institutionen Grenen oplever selv, at institutionen er sidste mulighed for de unge, og man er derfor tvunget til kunne håndtere dem, uanset hvilken tilstand de er i. "Vi tænker sådan, at vi ikke siger farvel til nogen unge, fordi vi jo er en særlig sikret afdeling, og hvis ikke vi kan klare det, hvem kan så?" Fra Egely fortælles det, at man bruger de sikringsmidler, der er til rådighed, meget stringent. "Hvis man ikke har en høj sikkerhed, kan jeg ikke se nogen grund til, at man kalder sig en særlig sikret afdeling." Der er, som svarpersonen udtrykker det, "ingen anden mulighed" i forhold til stærkt udadreagerende unge. Opholdet på en særlig sikret afdeling er at foretrække for arresten, hvor man "slet ikke kan tilbyde individuelt behandlingsarbejde." Interviewpersonen fra Egely har dog i enkelte tilfælde oplevet at måtte sende en ung i arresten. Uanset de ovennævnte forskelle oplever interviewpersonen fra Sølager, at der generelt er respekt mellem afdelingerne, og at pædagogikken på de forskellige institutioner er virkningsfuld på egne præmisser og i forhold til specifikke unge.

Interviewpersonen fra Sølager afviser dog, at man kan tale om en egentlig arbejdsdeling mellem de særligt sikrede afdelinger, da det ville kræve en målrettet visitation. Men interviewpersonen oplever, at der kan komme noget godt ud af, at unge ind imellem overføres imellem institutionerne i tilspidsede situationer. Data fra registerundersøgelsen viser, at der langt oftere overføres unge fra Sølager til Grenen og Egely end omvendt, og det er plausibelt at antage, at dette især skyldes, at konceptet på Sølager sætter visse grænser for hvor vanskelige unge, man kan håndtere inden for afdelingens rammer.

Interviewpersonerne fra de enkelte institutioner uddybede det ovenstående overordnede billede på forskellig vis. På Egely arbejdes der for eksempel specifikt på de særligt sikrede afdelinger med at skabe en tæt relation mellem den unge og én eller to voksne. Samtidig tænkes der mere i det individuelle arbejde med det, den enkelte unge har med i bagagen. "Det er som udgangspunkt den samme pædagogiske tilgang, men vi [den særligt sikrede afdeling] gør måske lidt mere i forhold til det individuelle behandlingsarbejde, de unges særlige forhold og behov." Udgangspunktet er et andet for arbejdet på de særligt sikrede afdelinger i forhold til på de almindeligt sikrede. Det skyldes, at det typisk ikke er førstegangskriminelle, man arbejder med, idet de unge ofte kommer fra en sikret afdeling et sted i landet. De er ofte nået derud, hvor de har begået personfarlig kriminalitet, og dét må der tages udgangspunkt i.

Egelys særligt sikrede afdeling arbejder videre med såkaldt botræning med sigte på hverdagsgøremål, hvorved det sikres, at den unge får almindelig viden om kost, rengøring, tøjvask osv. Der arbejdes også med kost og motion for at sikre, at den unge får viden og sunde vaner desangående (mange er tidligere blevet overvægtige under et ophold).

Interviewpersonen fra Grenen vurderer også at der hér lægges stor vægt på fysisk sikring. Det skyldes, at de på institutionen primært opfatter deres opgave som en sikringsopgave; de unge skal sikres mod sig selv, og det skal sikres, at de bliver på stedet. Han understreger dog samti-

dig, at pædagogikken vægtes meget tungt og oplever det som om, det er pædagogikken, der i praksis fylder mest i dagligdagen. Der arbejdes således fra starten af et forløb med det, som svarpersonen kalder "ydre styring" og under forløbet med "mesterlære," hvor de voksne medarbejdere fungerer som rollemodeller, der kan guide den unge frem til en situation, hvor vedkommende kan håndtere mere ansvar.

3.2.1 Erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen

Når det gælder oprettelsen af de særligt sikrede afdelinger er alle de interviewede enige om at vurdere foranstaltningen positivt. Der er dog forskel på, hvad de interviewede især vægter ved anbringelsesformen. "Det kan være nødvendigt at skærme særlig dårligt fungerende unge på særligt sikrede pladser, for at passe på de andre unge," siger én svarperson, mens en anden understreger, at ordningen giver mere rum til de andre unge og til det pædagogiske arbejde i forhold til disse. Flere af svarpersonerne lægger vægt på, at de særligt sikrede afdelinger kan rumme meget udadreagerende og truende unge – herunder unge med psykiatriske problemstillinger der ellers ville være blevet overført til arresten.

Interviewpersonen fra Sølager nævner dog, at det kan være vanskeligt at forklare de unge, at opholdet på en særlig sikret afdeling også er en pædagogisk foranstaltning. For de unge kan opholdet i særlig sikret regi føles som en negativ stigmatisering eller sanktion – en "endestation." Denne svarperson ser det som positivt, at der er mulighed for at få ophævet en overførsel til særlig sikret regi, og tilskynder til, at dette gøres, så snart det er muligt i den enkelte sag.

Flere svarpersoner henviser til, at behovet for særligt sikrede pladser også fremgår af, at belægningen på de særligt sikrede afdelinger ofte er betydelig. "Tallene viser, at vi er meget berettigede. Vi har jo fuldt hus næsten hele tiden," fortæller afdelingslederen fra Egely. Interviewpersonen fra Stevnstortet, som ikke selv har særligt sikrede pladser, kalder anbringelsesmuligheden "voldsom for den unge, men en positiv ventil." Stevnstortet benytter kun muligheden, hvis det er strengt nødvendigt. Interviewpersonen er tilfreds med reglerne for anbringelse, herunder især for kravet om dokumentation. Interviewpersonen fra Stevnstortet oplever det som tilfredsstillende, at det ved akut behov er muligt at få anbragt en ung i særlig sikret regi trods betydelig belægning. Interviewpersonen fra Koglen, der også kun har almindelige sikrede pladser, understreger, at der skal meget til, før man overfører en ung til en særlig sikret afdeling. Pædagogikken er på Koglen tilrettelagt sådan, at det kun sjældent bliver nødvendigt, idet man arbejder bevidst med at foregribe de særlig tilspidsede situationer. "Man vælger sine kampe med omhu," som svarpersonen udtrykker det.

3.3 De kommunale myndigheders erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen

Der er gennemført en spørgeskemaundersøgelse og opfølgende interviewundersøgelse med henblik på at belyse de kommunale myndigheders erfaringer med den nye anbringelsesform på de særligt sikrede afdelinger samt betydningen heraf for de kommunale myndigheder.

Knap halvdelen af de deltagende sagsbehandlere har anbragt én eller flere unge på særligt sikrede afdelinger i perioden 1. januar 2005 til 31. december 2007. Tilsammen angiver sagsbehandlere at have anbragt 166 unge på de særligt sikrede afdelinger. Diskrepansen i forhold til det faktiske antal anbragte skyldes formentlig primært dobbeltregistreringer i de sagsforløb, hvor flere forskellige sagsbehandlere har været involveret i et anbringelsesforløb. De anbragte unge kommer fra 38 forskellige kommuner (registerdata viser, at 40 kommuner faktisk har benyttet anbringelsesformen i perioden), hvor København, Århus og Odense tilsammen tegner sig for 40 % af anbringelserne. Samlet vurderes besvarelserne at have høj validitet i forhold til de kommunale myndigheders erfaringer med og vurdering af anbringelsesformen.

87 % af de sagsbehandlere, der ikke har anvendt de nye anbringelsesmuligheder, angiver som primær årsag, at de ikke har haft nogen sager inden for målgruppen. Samtidig viser undersøgelsen, at en forholdsvis stor andel af sagsbehandlerne, to tredjedele, har behov for mere information om de kommunale myndigheders mulighed for at anbringe på særligt sikrede afdelinger.

Lidt over halvdelen af de kommunale myndigheder har valgt en specialiseret organisationsform, dvs. at sager med unge i målgruppen for anbringelse på særligt sikrede afdelinger primært varetages af bestemte sagsbehandlere. Der er en tendens til, at store kommuner – målt på indbyggertal – i højere grad end mindre kommuner anvender en specialiseret organisationsform. Der er imidlertid ikke nogen entydig sammenhæng mellem de kommunale myndigheders valg af organisering og hyppigheden i anbringelser på særligt sikrede afdelinger.

Ledere og sagsbehandlere hos de kommunale myndigheder vurderer langt overvejende, at deres samarbejde med de sikrede institutioner og psykiatrien er tilfredsstillende. Flere af de seks opfølgende kvalitative interview peger dog på nogle uhensigtsmæssigheder i den administrative proces. Især vurderes det, at kompetence og ansvar i forbindelse med en overflytning af en ung fra almindelig til særlig sikret afdeling bør ligge hos institutionerne i stedet for hos den kommunale sagsbehandler. I dag sker overflytningerne i praksis oftest på en forstanderbeslutning, hvorefter den kommunale myndighed efterfølgende skal træffe formel beslutning om en flytning.

I undersøgelsen angiver ledere og sagsbehandlere med anbringelseserfaring, at de kommunale myndigheder næsten altid inddrager unge og forældre i handleplansarbejdet i forbindelse med en anbringelse på særligt sikrede afdelinger. I to tredjedele af sagerne afholdes altid et personligt møde med den unge og dennes forældre, mens telefonisk kontakt og netværkssamtaler med deltagelse af den unge og forældrene sjældnere finder sted.

Tabel 3.1 viser, at godt 60 % af lederne og sagsbehandlerne hos de kommunale myndigheder vurderer virkningen af anbringelse på særligt sikrede afdelinger som meget eller delvis tilfredsstillende i forhold til at mindske kriminalitet og skabe et positivt udviklingsforløb. Klart flest svarer dog "delvis tilfredsstillende". Lidt over hver tiende svarer "meget utilfredsstillende." Der er kun ubetydelig forskel på vurderingerne på de to områder.

Tabel 3.1: Vurdering af anbringelsernes betydning

	Virkning i forhold til at mindske kriminalitet	Virkning i forhold til at skabe et positivt udvik- lingsforløb
Meget tilfredsstillende	19 % (19)	14 % (14)
Delvis tilfredsstillende	44 % (44)	50 % (51)
Delvis utilfredsstillende	23 % (23)	25 % (26)
Meget utilfredsstillende	14 % (14)	12 % (12)
I alt	100 % (100)	100 % (103)

Specifikt i forhold til anbringelse på afdelingen for psykiske problemstillinger vurderer de seks interviewpersoner, at det er meget nødvendigt med den type pladser, og der er enighed om, at det nuværende antal pladser ikke slår til. Det vurderes, at fordelene ved denne anbringelsesform er, at den unge får en grundig udredning, som giver grundlag for en kvalificeret efterfølgende anbringelse/behandling.

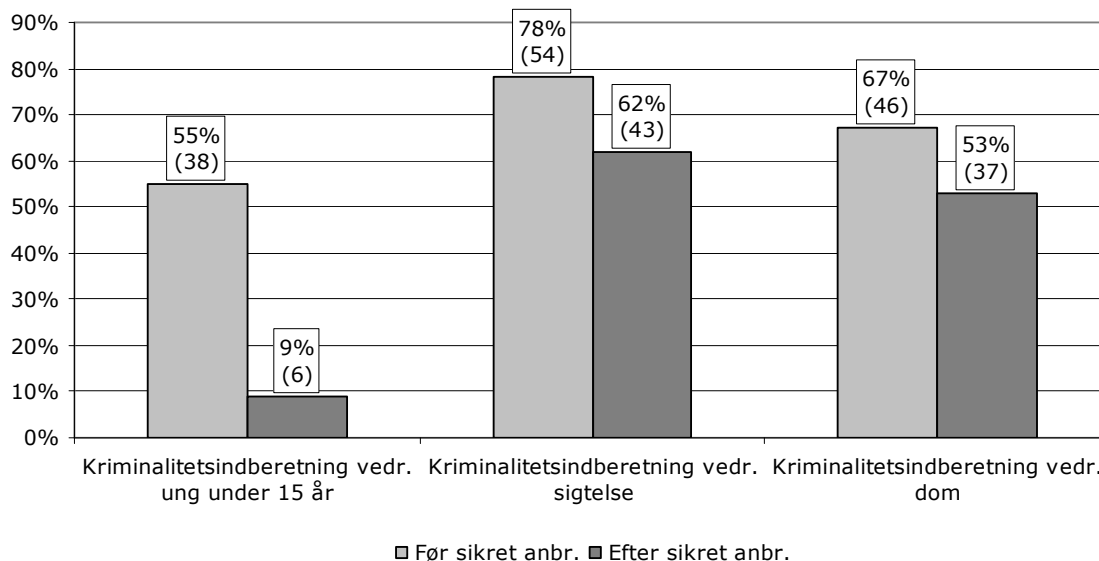
3.4 Resultater af anbringelsesindsatsen

Som det var tilfældet i afsnit 2.4 sigter analysen på fem hovedområder: Kriminalitet; skole, uddannelse og arbejde; sociale og psykiatriske indsatser; sociale relationer til jævnaldrende; samt misbrug af rusmidler.

3.4.1 Kriminalitet

Figur 3.3 viser datasættets oplysninger om kriminalitetsindberetninger vedrørende unge under 15 år samt indberetninger af sigtelser og domme vedrørende unge, som var fyldt 15 år.

Figur 3.3: Kriminalitetsindberetninger til de sociale myndigheder vedrørende anbragte på særlig sikret afdeling



Note: Data vedrørende unge anbragt på særlig sikret afdeling i perioden 1. januar 2005 til 30. september 2007. "Før anbringelsen" henviser til opvæksten frem til den første særligt sikrede anbringelse; "Efter anbringelsen" henviser til perioden fra denne anbringelses ophør til tidspunktet for dataindsamlingen.

På kriminalitetsområdet var der før anbringelsen sket politi-indberetning vedrørende kriminalitet begået før den særligt sikrede anbringelse af en ung under 15 år i 38 ud af de 69 sager, der er data for (svarende til 55 %). I 51 % af disse sager vedrørte indberetningen alvorlig, personfarlig kriminalitet. Der havde været rejst sigtelser mod 54 unge (78 %) – heraf 83 % for personfarlig kriminalitet – og samlet var der kun to af de 69 unge, hvor der hverken havde været tale om indberetninger vedrørende en ung under 15 år eller sigtelser før anbringelsen. Sluttelig havde 46 af de unge ved afslutningen af dataindsamlingen modtaget dom vedrørende kriminalitet begået før den sikrede anbringelse (67 %), heraf var 83 % vedrørende personfarlig kriminalitet.

Hovedparten af de unge var fyldt 15 år ved anbringelsens ophør, men seks ud af elleve unge under 15 år havde været genstand for indberetninger vedrørende kriminalitet begået efter den sikrede anbringelse. Endvidere var der på opfølgningstidspunktet efter anbringelsen rejst sigtelser vedrørende forhold begået efter den sikrede anbringelse mod 62 % af de unge, svarende til 43 individer (heraf var 73 % vedrørende personfarlig kriminalitet) og afsagt domme mod 53 % af de unge (igen vedrørte 73 % personfarlig kriminalitet).

Tabel 3.2: Udvikling på kriminalitetsområdet på individniveau

Udvikling på individniveau	Antal	Procent
Hverken kriminalitet før eller efter særlig sikret anbringelse	3	5 %

Kriminalitet før, men ikke efter særlig sikret anbringelse	18	33 %
Både kriminalitet før og efter særlig sikret anbringelse	34	62 %
I alt	55	100 %

Note: Data vedrørende de 55 unge anbragt på særlig sikret afdeling i perioden 1. januar 2005 til 30. september 2007, som der er valide data for både før og efter anbringelsen. "Før anbringelsen" henviser til opvæksten frem til anbringelsen; "Efter anbringelsen" henviser til perioden fra anbringelsens ophør til tidspunktet for dataindsamlingen.

Opgjort på individniveau var 62 % af de unge (34 af de 55 unge, hvor alle oplysninger var tilgængelige) i politiets fokus på grund af kriminalitet både før og efter anbringelsen (i form af indberetninger, sigtelse eller domme) (tabel 3.2 ovenfor). I en tredjedel af sagerne var der derimod kriminalitetsproblemer før, men ikke efter anbringelsen, og netto reduktionen i antallet af unge med problemer var således 18 unge. Det svarer til 33 % af de unge, der var data for.

3.4.2 Skole, uddannelse og arbejde

I forhold til skole, uddannelse og arbejde havde ca. 80 % af de unge haft problematiske skoleforløb op til anbringelsen (mange skoleskift, afbrudte skoleforløb, perioder med fravær), 68 % havde således været berørt af alle tre problemstillinger.

Sammenholder man oplysningerne om skoletilbud, skolefravær og evt. beskæftigelse med henblik på en status på opfølgningstidspunktet *efter* den sikrede anbringelse, viser det sig, at 25 af de 59 unge, hvor alle oplysninger var til rådighed, passede skole og/eller arbejde ved opfølgningen (svarende til 42 %). De resterende 34 unge (58 %) havde enten ikke skoletilbud/arbejde eller havde betydeligt aktuelt fravær i forbindelse med deres skoletilbud. Ti unge (15 %) havde bl.a. oplevet at få et skole-/uddannelsesforløb afbrudt før tid på skolens foranledning i perioden efter afslutningen af den særligt sikrede anbringelse. Blandt de unge som havde et skole-/uddannelsesstilbud ved opfølgningen var det i 38 % af tilfældene et tilbud til særlige grupper af børn og unge, 24 % af de unge var i gang med en ungdomsuddannelse.

3.4.3 Sociale og psykiatriske indsatser

På området sociale og psykiatriske indsatser (herunder døgnanbringelser) viser data, at 26 % af de unge boede i hjemmet på anbringelsestidspunktet. Kun 4 % af de unge havde ikke på et tidspunkt før den sikrede anbringelse været berørt af åben/sikret døgnanbringelse eller varetægtsarrest. 59 % havde haft en eller flere tidligere anbringelser på almindelig sikret afdeling; 83 % havde været anbragt i åbent regi før den sikrede anbringelse; og 32 % havde været i åben og sikret anbringelse såvel som i varetægtsarrest. Efter den særligt sikrede anbringelse var der ligeledes kun 4 % af de unge, som ikke var blevet berørt af anbringelse eller varetægt/afsoning. 48 % havde haft én eller flere efterfølgende anbringelser på sikret institution; 75 % havde efterfølgende været anbragt i åbent regi; og 30 % havde været i åben og sikret anbringelse såvel som varetægtsarrest/afsoning. Data viser i det hele taget, at en betydelig andel af de unge har haft en lang og ofte kompleks forudgående anbringelseshistorie, ligesom den efterfølgende anbringelseshistorik i mange tilfælde er omfattende.

De sociale myndigheder har i vidt omfang arbejdet med og iværksat indsatser i forhold til de unge anbragt på særlig sikret afdeling før og efter anbringelsen (henholdsvis 94 % og 87 % af sagerne). Før anbringelsen var støtte-/kontaktpersoner (59 % af sagerne), socialpædagogiske dag- eller skoletilbud (36 %) og forskellige former for familierapi de oftest anvendte foranstaltningstyper, mens en andel på 13 % af denne gruppe havde været genstand for psykologisk udredning. Efter anbringelsen anvendtes især støtte-/kontaktperson ofte (i 35 % af sagerne), men data er her mere ukomplette.

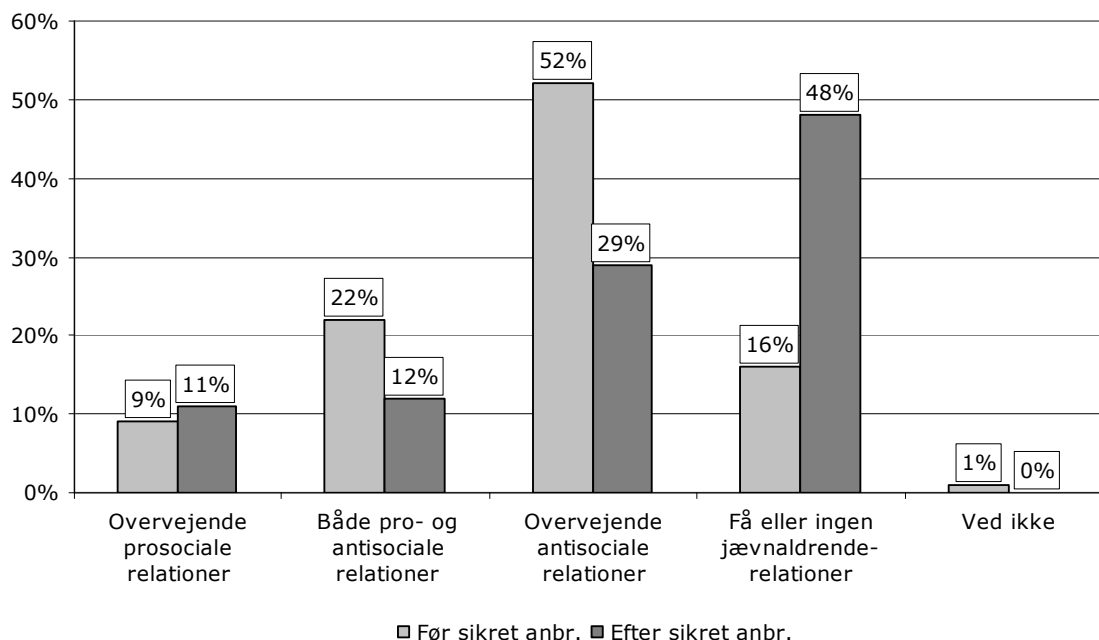
En andel på 42 % af de unge anbragt på særlig sikret afdeling havde været genstand for forudgående ambulant psykiatrisk behandling og/eller indlæggelse, mens 33 % havde været i kon-

takt med den behandlende psykiatri efter den sikrede anbringelse. I alt havde 42 % af de unge hverken før eller efter anbringelsen været i kontakt med det psykiatriske system.

3.4.4 Sociale relationer til jævnaldrende

I forhold til sociale relationer til jævnaldrende var der et markant fald i andelen med overvejende antisociale relationer (fra 52 % til 29 %), men samtidig steg andelen med få eller ingen nære relationer til jævnaldrende forholdsmeæssigt endnu mere (fra 16 % til 48 %.) (figur 3.4). Der skete således kun en ubetydelig stigning i andelen med overvejende prosociale relationer.

Figur 3.4: Anbragte unges sociale relationer til jævnaldrende før og efter særlig sikret anbringelse



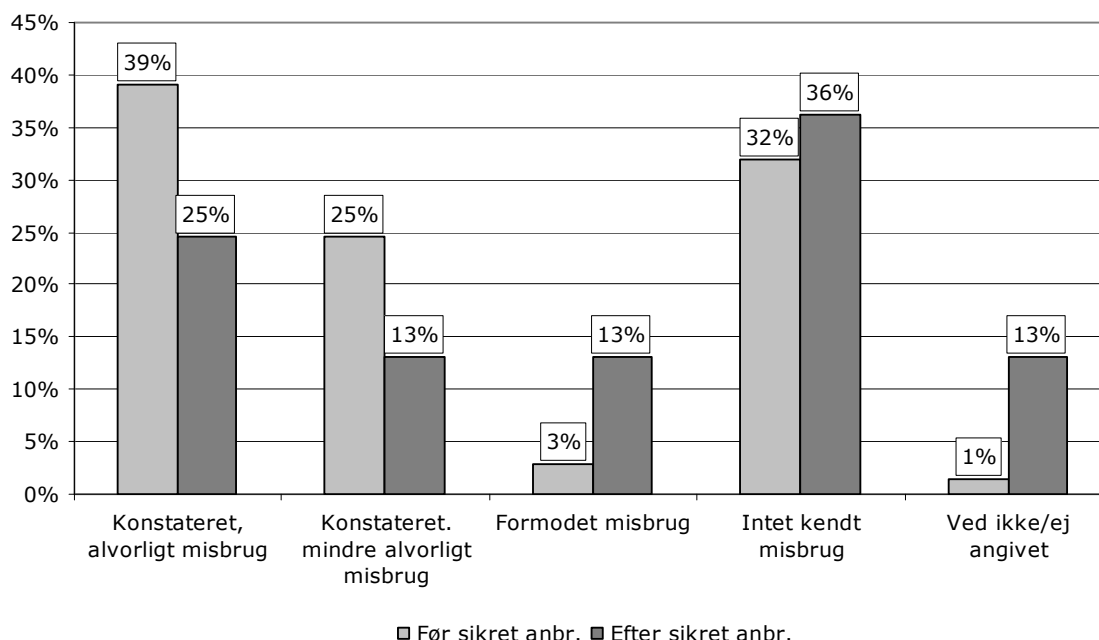
Note: Data vedrørende 69 unge anbragt på særlig sikret afdeling i perioden 1. januar 2005 til 30. september 2007.

3.4.5 Misbrug af rusmidler

Figur 3.5 nedenfor viser, at der på misbrugsområdet ganske vist var et fald i andelen med konstateret misbrug fra 64 % til 38 %, men andelen med formodet misbrug og andelen, hvor der blev svaret "ved ikke", steg næsten tilsvarende meget. Data giver derfor ikke et sikkert belæg for at antage, at den særligt sikrede anbringelse og den efterfølgende indsats har haft en positiv indvirkning.

Opgjort på individniveau var der otte unge, som bevægede sig ud af gruppen med misbrugsproblemer, og to unge som bevægede sig ind i samme gruppe mellem de to perioder. Nettoreduktionen var altså på seks unge. Heller ikke i data vedrørende de unges aktuelle misbrugsadfærd på *tidspunktet* for opfølgningen var der sikre tegn på en positiv virkning af indsatsene i forhold til de unge.

Figur 3.5: Anbragte unges misbrug af rusmidler før og efter anbringelsen



Note: Data vedrørende 69 af de 104 unge, som blev anbragt på særlig sikret afdeling i perioden 1. januar 2005 til 30. september 2007. "Før anbringelsen" henviser til opvæksten op til anbringelsen. "Efter anbringelsen" henviser til perioden fra anbringelsens ophør til tidspunktet for dataindsamlingen.

3.5 Faktorer af betydning for udfaldet

Hvad angår de unge anbragt i særlig sikret regi, viste der sig ikke signifikante forskelle på gennemsnittene på det beregnede indeks (se afsnit 2.5) i forhold til hovedparten af de forskellige underopdelinger. Der var dog seks signifikante forskelle.

For det første var der signifikant forskel på indeksscorerne hos unge, som henholdsvis havde eller ikke havde haft en anbringelse på en almindelig sikret afdeling før den særligt sikrede anbringelse. De 22 unge, for hvem den særligt sikrede anbringelse var det første ophold på en sikret institution, havde således en mere positiv status ved opfølgningen end de 42 unge, der havde haft en forudgående sikret anbringelse (2 point mod 0,86 point). Data tyder dermed på, at det ikke forringer udsigterne til at nå gunstige resultater med den enkelte unge, hvis den første anbringelse i sikret regi sker på en særlig sikret afdeling. Det modsatte kan tværtimod være tilfældet i bestemte sager. For det andet adskilte de 23 unge uden et forudgående misbrug af rusmidler sig signifikant fra de 41 unge med forudgående problemer på dette område (1,91 point mod 0,88 point).

Endvidere var der for det tredje signifikant forskel på indeksscoren hos unge med/uden forudgående døgnanbringelse i åbent regi, hvor de 57 unge med forudgående åben anbringelse havde en mindre positiv indeksscore end de syv unge uden en sådan anbringelse (1,09 point mod 2,14 point). Der var også signifikant forskel på de 39 unge, hvor voksne med bopæl i hjemmet (forældre eller stedforældre) havde udøvet vold mod børn eller andre voksne i hjemmet i løbet af den unges opvækst, og de 19 unge hvor dette ikke var tilfældet (1,03 point mod 1,74 point). For det femte synes den unges skoleforløb at spille en rolle, idet de ni unge, hvor der ikke var blevet afbrudt et eller flere skoleforløb på skolens foranledning før den særligt sikrede anbringelse, havde en signifikant mere positiv indeksscore end den resterende gruppe på 46 unge (1,89 point mod 1,13 point). Sluttelig var der også signifikant forskel på de 32 unge, hvor begge forældre havde en ikke-vesteuropæisk kulturbaggrund, og den resterende gruppe på 30 unge (1,06 point mod 1,53 point).

På det foreliggende grundlag synes følgende faktorer altså at korrelere negativt med indeksskåret for den unges samlede status ved opfølgningen: Tidligere sikrede og åbne anbringelser; forudgående misbrug, afbrudte skoleforløb, vold i hjemmet under opvæksten samt ikke-vesteuropæisk forældrebaggrund. Derudover giver data en foreløbig indikation af, at de unge fra Grenen alt andet lige har haft gunstigere efterfølgende forløb end de unge fra de to andre institutioner med særligt sikrede afdelinger, idet de 31 unge, som havde været på Grenens særligt sikrede afdelinger, havde en højsignifikant højere indeksscore end de 33 øvrige unge ved opfølgningen (1,74 point mod 0,79 point). Det skal dog i denne forbindelse nævnes, at registerundersøgelsen viser, at der er betydelig forskel på anbringelsernes typiske grundlag på især Grenen og Sølager – Grenen har således 25 % pædagogiske observationer (mod 2 % på Sølager) og 43 % varetægtssurrogater (mod 78 % på Sølager). Disse forskelle kan muligvis forklare en del af den store afvigelse på de gennemsnitlige indeksscorer, ligesom der kan være andre forskelle på baggrundsfaktorer, som spiller ind. Datasættet er imidlertid for lille til, at der kan foretages en statistisk kontrol heraf.

3.6 Faglig auditering

I april 2008 gennemførtes en faglig auditering vedrørende tre udvalgte anbringelsessager med deltagelse af én socialrådgiver og to afdelingsledere fra tre forskellige sikrede institutioner; en leder og en socialrådgiver fra Århus Kommune; en socialrådgiver fra Odense Kommune samt en overlæge fra Børne- og Ungdomspsykiatrisk Regionscenter, Risskov. Endvidere bidrog en juridisk sagkyndig medarbejder fra Aarhus Universitet til processen.

De tre udvalgte sagsforløb vedrørte:

- Dreng, 17 år ved anbringelse i varetægtssurrogat, forældre med ikke-vesteuropæisk etnisk kulturbaggrund
- Dreng, 17 år ved anbringelse i varetægtssurrogat, forældre med dansk kulturbaggrund
- Dreng, 16 år ved anbringelse i varetægtssurrogat, forældre med dansk kulturbaggrund

I det følgende beskrives kort nogle af de væsentlige drøftelser og konklusioner fra auditeringen. Afsnittet afsluttes med auditpanelets fokuspunkter.

Det var auditpanelets indtryk, at den skriftlige dokumentation af sagsforløbene i de tre sager generelt var mangelfuld. Fremadrettet blev det derfor drøftet, hvordan en mere kvalificeret og præcis dokumentation af anbringelsesforløb kan være med til at forbedre anbringelsesforløbene. Flere af de mindre positive anbringelsesforløb bar præg af, at der ikke var udarbejdet en nuanceret og kvalificeret udredning af den unge. Manglende systematisk refleksion over tidligere indsatser vurderes ligeledes at vanskeliggøre iværksættelse af foranstaltninger, der matcher den unges specifikke vanskeligheder.

Der var i auditpanelet endvidere en drøftelse af, hvordan det kan sikres, at der fremadrettet er fokus på at udvikle samarbejdet mellem institutionen og samarbejdspartnerne. Der blev i den sammenhæng peget på vigtigheden af at få samarbejdsforholdene dokumenteret bl.a. for at sikre, at der er fokus på området.

Auditpanelet fremhævede også vigtigheden af, at den kommunale myndighed og institutionen mødes umiddelbart efter den unges anbringelse for at planlægge og samarbejde om et forløb for den unge. En sådan dialog og planlægning, vurderede auditpanelet, har indflydelse på mulighederne for at begynde en tidlig planlægning af de foranstaltninger, der kan iværksættes efter ophør af anbringelsen.

Auditpanelets faglige drøftelser er formuleret som fokuspunkter, som auditpanelet vurderer, der med fordel kan arbejdes videre med i udviklingen af anbringelsesområdet for de særligt sikrede afdelinger.

Følgende fokuspunkter blev formuleret i forhold til anbringelse på særlig sikret afdeling:

Fokuspunkt – anbringelsens årsag og regelgrundlag

- Det bør sikres, at der tidligt sker en grundig afsøgning og udredning af de unges problemadfærd, herunder evt. en psykiatrisk vurdering, så de kommunale myndigheder kan iværksætte foranstaltninger ud fra en så kvalificeret indsigt som mulig.
- Som grundlag for en veldokumenteret og velbegrundet anbringelse bør sagen indeholde analyserede beskrivelser fra tidligere indsatser samt psykiatriske vurderinger og hændelsesbeskrivelser.
- En systematisk og begrundet dokumentation af, hvorfor tidligere tiltag lykkedes eller ikke lykkedes, kan være med til sikre grundlag for iværksættelse af foranstaltninger, der matcher den unges specifikke vanskeligheder.
- Når en ung flyttes fra en sikret til en særlig sikret afdeling bør det beskrives tydeligt, hvorfor anbringelse på en særlig sikret afdeling er nødvendig frem for en flytning til en anden sikret afdeling.
- Den særligt sikrede afdeling bør være i besiddelse af en dokumentation for den kommunale myndigheds godkendelse til anbringelse på en særlig sikret afdeling.

Fokuspunkt – den kommunale handleplan

- Den særligt sikrede afdeling og den anbringende kommunale myndighed bør prioritere afholdelse af et fælles møde, hvor formålet med anbringelsen hurtigt fastlægges, og hvor der påbegyndes en planlægning af evt. efterfølgende foranstaltninger for den unge.

Fokuspunkt – samarbejde med og inddragelse af den unge/forældre

- Institutionerne bør have fokus på, hvordan det kan sikres, at forældre forstår institutionens information, f.eks. ved at tilbyde møder på institutionen eller i forældrenes hjem.
- Kommunale myndigheder og institutioner bør have fokus på at dokumentere samarbejde og inddragelse af den unge og den unges forældre.

Fokuspunkt – samarbejdsforhold

- De særligt sikrede afdelinger bør i deres beskrivelse af anbringelsesforløbet indføre "samarbejde med øvrige parter" som et fast punkt for dermed at synliggøre, at det er et element, der skal prioriteres i arbejdet omkring den unge.
- Visse kommunale myndigheder har organiseret sig således, at den unge kan beholde sin sagsbehandler til vedkommende fylder 23 år. Denne mulighed kan med fordel anvendes mere bredt, således der ikke automatisk sker sagsbehandlerskift ved den unges fyldte 18. år.

Fokuspunkt – ophør af anbringelse, opfølgning

- Den viden, der er opnået i den særligt sikrede afdeling, bør sikres overleveret til det efterfølgende forløb, hvor skriftlige og mundtlige overleveringer med fordel kan supplere hinanden.
- Det bør sikres, at de kommunale myndigheder påbegynder en efterfølgende plan for den unge, mens den unge er på særlig sikret afdeling.

3.7 Alternativer til særlig sikret anbringelse

I spørgeskemaundersøgelsen er det ikke lykkedes at indsamle tilstrækkelig valide data om, hvilke foranstaltninger eller anbringelsesformer de kommunale myndigheder anvender som alternativ til anbringelse på særligt sikrede afdelinger. Som det fremgik af afsnit 3.3, sker en overflytning fra almindelig til særlig sikret afdeling ved en forstanderbeslutning, som så senere tiltrædes af den unges hjemkommune. Det betyder, at sagsbehandlerne i mange tilfælde ikke står i en situation, hvor der er mulighed for at vælge alternative foranstaltninger eller anbringelsesformer. Det har derfor været en vanskelig opgave for sagsbehandlerne at besvare undersøgelsens spørgsmål om alternativer til særligt sikrede afdelinger, og de indsamlede data betragtes ikke som valide.

Derimod er spørgsmålet om alternativer til anbringelse på særlig sikret afdeling blevet belyst i de opfølgende kvalitative interview. Vurderingen blandt de seks interviewpersoner er enslydende, at der ikke findes gode alternativer til anbringelse på særligt sikrede afdelinger. Af flere udtrykkes det ganske kort, at det eneste reelle alternativ i forhold til unge over 14 år ofte er afsoning i arresten, og i den sammenligning er anbringelse på særlig sikret afdeling klart at foretrække. Lukket psykiatrisk indlæggelse kan også være et alternativ, men her peger interviewpersoner både hos kommunale myndigheder og på institutioner på alvorlige kapacitetsproblemer som en væsentlig barriere. Flere svarpersoner hos kommunale myndigheder og på institutioner giver desuden udtryk for, at børne- og ungepsykiatrien i visse situationer anlægger, hvad man oplever som uhensigtsmæssigt restriktive indlæggelseskriterier. Visse unge ender derfor i en for dem problematisk særlig sikret anbringelse, fordi det kun er hér, der kan ske en betryggende fastholdelse.

Fastholdelse vurderes i det hele taget at være en forudsætning for en indsats over for den type af unge. Om det siger én af de interviewede: "Det er selvfølgelig en diskussion, om man kan lave socialpædagogisk behandling, når de unge er fastholdte, men der findes ikke alternativer, hvor de unge ikke er fastholdte. Det kan godt være, at man kan skabe en god relation til de unge i andre sammenhænge, men deres mønster er sådan, at de på et eller andet tidspunkt vil stikke af, og søge ud mod dét, de kender, nemlig stoffer og kriminalitet. Så længe de bliver ved med det, kan man ikke lave en ordentlig behandling, uden de er fastholdt."

4 De unge og deres forældres oplevelse

Den case-baserede interviewundersøgelse baserer sig i alt på 15 dybdeinterview ligeligt fordelt på de to målgrupper. Der er gennemført otte interview med udvalgte anbragte unge og syv med en pårørende til hver af de udvalgte unge.

4.1 Anbringelse af 12-14-årige

De fire interviewede unge har følgende karakteristika:

1. Pige, dansk mor, far med anden etnisk kulturbaggrund, 14 år på anbringelsestidspunktet
2. Dreng, dansk mor, far med anden etnisk kulturbaggrund, 14 år
3. Pige, forældre med dansk kulturbaggrund, 13 år
4. Dreng, forældre med anden etnisk kulturbaggrund, 12 år

Anbringelserne er i tre af de fire tilfælde sket med henblik på pædagogisk observation, mens den sidste anbringelse skete efter farlighedskriteriet på grund af selvskadende adfærd.

Grundlag for sikret anbringelse

De fire cases giver eksempler på forskellige grundlag for beslutninger om sikret anbringelse af 12-14-årige, herunder:

- Vanskelige sociale forhold i hjemmet kombineret med accelererende kriminalitet
- Voldsepisoder under anbringelse på socialpædagogiske opholdssteder
- Gentagne rømninger fra socialpædagogiske opholdssteder kombineret med bekymring for selvskadende adfærd.

Aktiviteter under anbringelsen

De 12-14-årige har i forskelligt omfang deltaget i afdelingernes værksteds-, sports- og undervisningsaktiviteter, idet værdien overvejende har været den medfølgende dagsstruktur og i mindre grad indholdet i undervisning og aktiviteter. Dette tilskrives fortrinsvis opholdenes korte varighed.

Behandling

De fleste af de interviewede unge giver udtryk for kun i ringe grad at have oplevet en *virksom* behandlingsindsats på institutionen.

En enkelt case rejser særlige spørgsmål vedrørende behandlingsmuligheder for utilpassede og selvskadende unge, idet der i denne sag blev truffet beslutning om særligt sikret anbringelse af en 13-årig pige med henblik på psykiatrisk udredning/behandling. "Jeg synes ikke, der var rart at være. Jeg tænkte nærmest på det som en straf. Når man kun er 13 år, føler man, at der bliver taget noget fra én, min frihed og selvtilid blev taget fra mig." Den pågældende unge modtog psykiatrisk og psykologisk behandling, mens hun var på institutionen, men syntes ikke selv, at behandlingen virkede på hendes problemstillinger.

Pårørendekontakt

Et særligt aspekt ved den sikrede anbringelse er familiernes mulighed for at opretholde kontakt med den 12-14-årige anbragte unge. Det er både de unges og forældrenes oplevelse, at institutionernes besøgs- og telefonregler er meget restriktive, set i forhold til børnenes alder. "Der var

tremmer for alle vinduerne, og der var et besøgsrum i et glasbur, og man skulle tømme alle sine lommer, når man kom ind for at besøge hende, så man følte sig næsten helt kriminell selv. ... jeg ved godt, det er et sted for kriminelle, men der kunne godt være lidt hygge, når man kom på besøg." Både de unge og deres pårørende giver udtryk for, at opretholdelse af familiekontakten er meget væsentlig.

En enkelt case beskriver særlige problemstillinger i tilknytning til forældre med anden etnisk kulturbaggrund og dårlige danske sprogkunderskaber. Den pågældende mor har følt sig dårligt informeret om sagsforløbet, især i tilknytning til anbringelsesbeslutningen. "Jeg boede på krisecentret, og jeg havde jo mange problemer på det tidspunkt, så da der kom en sagsbehandler fra kommunen med nogle papirer og bad mig skrive under, skrev jeg bare under. Jeg kunne ikke absorbere noget, og jeg kunne ikke forstå, hvad de sagde."

Magtanvendelse

Oplevelser med magtanvendelse har for de helt unges vedkommende bestået af kortvarig isolation på værelset, men magtanvendelse har ikke været meget anvendt i forhold til disse unge. En enkelt af de unge fortæller dog, at hun flere gange blev isoleret på sit værelse i op til et døgn.

Anbringelsernes effekt

Anbringelsernes effekt beskrives meget forskelligt af de fire unge og forældrene, svingende fra en afgjort positiv effekt til vurderingen, at sikret anbringelse af 12-14-årige kan have direkte negativ effekt.

- En positiv effekt fremhæves i tilknytning til tætte og rummelige personalerelationer under et "enkeltmandsprojekt" i sommerhus tilrettelagt af den sikrede institution med tæt pædagogisk opfølgning
- En negativ effekt tilskrives fortrinsvis den afsmittende virkning af en kriminell ungekultur, samt oplevelsen af uselektet pædagogik og magtanvendelse i forhold til henholdsvis de 12-14-årige og ældre anbragte samme sted.

Alternativer til sikret anbringelse af 12-14-årige

Direkte adspurgt siger nogle af de unge, at de ville foretrække sikrede afdelinger specielt for 12-14-årige med en særskilt pædagogisk tilgang, da kulturen på de almindelige sikrede afdelinger kan påvirke børnene uheldigt. En enkelt har oplevet voldelige overgreb fra de ældre unge. Nogle af de interviewede nævner desuden, at en tidligere og mere målrettet indsats i forbindelse med forudgående anbringelser på socialpædagogisk opholdssted eller lignende muligvis kunne have forebygget den sikrede anbringelse.

De kommunale myndigheders indsats og opfølgning

De kommunale myndigheders indsats ser i de fire beskrevne cases ud til at have været ret intensiv, både før, under og efter de sikrede anbringelser, idet indledende anbringelser dog ikke har haft den ønskede effekt. Opholdet og den pædagogisk-psykologiske observation på de sikrede institutioner ser i den forbindelse ud til at have haft en positiv indvirkning, idet man efterfølgende har tilstræbt at vælge behandlings- eller opholdssteder målrettet de unges behov og ressourcer. De to drenge aspirerer dog til fortsat kriminalitet, mens dette ikke ser ud til at være tilfældet for de to piger, der desuden har en mindre kriminelt belastet baggrund.

4.2 Anbringelse på særlig sikret afdeling

De fire interviewede unge har følgende karakteristika:

1. Dreng, forældre med anden etnisk kulturbaggrund, 17 år på anbringelsestidspunktet
2. Dreng, forældre med dansk kulturbaggrund, 16 år
3. Dreng, forældre med dansk kulturbaggrund, 17 år
4. Dreng, forældre med dansk kulturbaggrund, 17 år

Anbringelserne er i alle fire tilfælde sket som et varetægtssurrogat.

Grundlag for særlig sikret anbringelse

Med en enkelt undtagelse, hvor den særligt sikrede anbringelse skete på en psykiatrisk indikation og således tjente et udrednings- og behandlingsformål, har den nærmere baggrund for den særligt sikrede anbringelse været voldsepisoder på andre sikrede afdelinger eller særlig grov kriminalitet under rømninger fra disse.

Den kommunale myndigheds indsats

Den forebyggende kommunale indsats har ifølge beretningerne haft skiftende intensitet, ligesom der har været forskel på kvaliteten af handleplansarbejdet. Fælles for de fire cases er imidlertid familiernes oplevelse af en tendens til at de kommunale myndigheder nedtoner kontakt og planarbejde efter den sikrede – og især den særligt sikrede – anbringelse, hvor retsinstanterne i højere grad forventes at tage over. Det må desuden konstateres, at de særligt sikrede anbringelser har haft forholdsvis lang varighed.

Behandling

Det psykiatriske behandlingssystem har været inde i billedet i to cases. Der gives her et eksempel på et vellykket behandlingsforløb, der er ydet under den særligt sikrede anbringelse og fulgt op af en senere behandlingsdom. I denne sag fremhæver den unge også at have haft godt udbytte af den tilbudte psykologhjælp, undervisning m.m.

Der gives imidlertid også et eksempel på en ambulant behandlingsdom, der i første omgang er utilstrækkeligt effektueret, og siden via en ny mentalerklæring er omstødt. Det sidste eksempel rejser spørgsmålet, om der er sikret tilstrækkeligt kontinuitet i koordineringen af den psykiatriske indsats, når der som i dette tilfælde er tale om mange institutionsskift, herunder sikret og særlig sikret anbringelse. De to øvrige interviewede unge giver desuden udtryk for at den tilbudte behandling, bl.a. i form af psykologsamtaler, ikke passede til deres behov eller ønsker.

Den pædagogiske indsats på særlig sikret afdeling

De unges beskrivelser af selve opholdet på de særligt sikrede afdelinger vidner om en differentieret pædagogisk indsats fra institution til institution, idet der, om én afdeling, fortælles om en integreret og struktureret pædagogisk indsats rettet mod adfærd, undervisning og sportslig aktivitet; i forhold til en anden afdeling tales om en ligeledes disciplineret pædagogisk holdning, hvor de unge dog i højere grad hæfter sig ved magtanvendelsen end indsatsen rettet mod personlig udvikling, og hvor undervisningen desuden er frivillig. Endelig beskrives en tredje afdeling som et sted, hvor der i mindre grad er etableret strukturer og regler, men hvor en venlig og omsorgsfuld personaleholdning samtidig fremhæves.

De unge er via andre anbragtes erfaringer meget opmærksomme på disse pædagogiske forskelle, ligesom der opleves markante forskelle på den pædagogiske holdning på sikrede og særligt sikrede afdelinger, der rækker ud over selve sikkerhedsforanstaltningerne. To forældre foreslår en mere individualiseret tilgang på de særligt sikrede afdelinger. "Det er kæft, trit og retning. Det virker sikkert godt nok på nogen, men jeg har svært ved at forstå, at de i praksis ikke kan differentiere og behandle de unge individuelt, som der ellers står i deres papirer."

Magtanvendelse

Isolation på eget værelse er tilsyneladende det overvejende redskab, når der har været anledning til magtanvendelse. Dette har især været tilfældet ved overtrædelse af de stedlige pædagogiske og disciplinære regelsæt. Flere af de unge taler om en meget rigid og til tider intimiderende personaleholdning på den særligt sikrede afdeling.

Pårørendekontakt og -samarbejde

Som det var tilfældet med de sikrede anbringelser af 12-14-årige, efterlyser både unge og forældre et mere aktivt pårørendesamarbejde på de særligt sikrede afdelinger. Endvidere peges der på, at besøgsreglerne er problematiske for de unges kontakt til deres familier. "Når man er under 18 år, har man meget mere brug for sin familie. Jeg har ingen kontakt med min familie ud over den time om ugen, hvor de må besøge mig under overvågning. Det ødelægger kontakten, og man når ikke engang at sige hej, så skal de ud igen."

Anbringelsernes effekt

Interviewene repræsenterer to forløbstyper:

- To forløb er således præget af tidlig kriminalitet og mange tidligere anbringelser, før de unge har stiftet bekendtskab med sikrede og særligt sikrede afdelinger. Både de unge selv og deres forældre udtrykker i disse tilfælde tvivl om værdien af det samlede anbringelsesforløb, idet manglende kontinuitet i den pædagogiske indsats og mange institutionsskift anses for at have medvirket til forøget kriminel adfærd. Den særligt sikrede anbringelse vurderes i disse to tilfælde i mindre positive vendinger, idet man ikke oplever, at den pædagogiske indsats bidrager til en bedre prognose for de unge.
- To andre forløb repræsenterer unge, der med den sikrede anbringelse for første gang oplever sanktion, idet den ene heller ikke tidligere har begået kriminalitet. I disse tilfælde omtaler de unge den særligt sikrede afdeling i positive vendinger. I det ene tilfælde hovedsagelig, fordi han føler sig godt og omsorgsfuldt behandlet af personalet, idet den fremtidige situation dog er præget af uvished. I det andet tilfælde er det den unges erfaring, at institutionens pædagogik og den psykiatriske behandling har bidraget til en god prognose for fremtiden.

5 Evalueringsmæssige konklusioner

I dette afsnit foretages en kortfattet opsamling af de vigtigste resultater af evalueringsundersøgelsen for de to målgrupper med udgangspunkt i de overordnede evalueringssspørgsmål (med tilhørende underspørgsmål), som opstilledes i afsnit 1.1.

5.1 Anbringelse af 12-14-årige

5.1.1 *Hvordan bruges den nye anbringelsesmulighed af de kommunale myndigheder?*

Omfanget af brugen

Der har været en betydelig stigning i antallet af 12-14-årige anbragte mellem perioderne 2001-2004 og 2004-2007 (henholdsvis 32 og 43 unge). Set i forhold til et markant stigende befolkningstal i aldersgruppen er faldet i antallet af indbyggere i aldersgruppen pr. anbragt dog ikke markant mellem perioderne. Anbringelserne er fordelt på betydeligt flere kommuner i anden periode, og Københavns Kommune – hvor 45 % af de 12-14-årige anbragte kom fra – var således den eneste kommune, som havde mere end fire anbragte i perioden. Data tyder på, at den geografiske afstand til en sikret institution har stor betydning for de kommunale myndigheds tilbøjelighed til at benytte anbringelsesmuligheden.

Organisering i kommunerne

Omkring halvdelen af de 72 kommuner som har bidraget til undersøgelsen har en funktions-specialiseret organisering af anbringelsesarbejdet med målgruppen, mens en tredjedel af kommunerne har valgt en aldersspecialiseret organisering. Organisationsformen synes ikke at have haft væsentlig indflydelse på de kommunale myndigheds tilbøjelighed til at benytte anbringelsesformen. Videre tyder en række kvalitative interview med kommunale ledere og sagsbehandlere på, at de ikke vurderer, at regelændringen har haft indflydelse på deres tilbøjelighed til at benytte anbringelsesformen, men samtidig peges der dog på, at den nye bekendtgørelse mærkbart har smidiggjort arbejdet med anbringelserne. Kun 14 % af de kommunale myndigheder, der er svar fra, angiver at have skriftlige retningslinjer for anbringelse af 12-14-årige, og kun en tredjedel af de adspurgte ledere mener, at retningslinjer er nødvendige. Kommunale ledere og sagsbehandlere peger kun i mindre omfang på manglende information om anbringelsesmuligheden som en faktor i forhold til brugen af de sikrede institutioner.

De unges karakteristika og baggrund

Andelen af piger blandt de anbragte steget fra 13 % i første periode til 28 % i anden periode. De anbragte var i gennemsnit 14 år og to måneder (et lille fald sammenlignet med første periode), hvor de anbragte piger i perioden var markant yngre end drengene. De unges familiebaggrund adskilte sig væsentligt fra befolkningen som helhed med hensyn til forældrenes skilsmisseprocent, beskæftigelsesfrekvens, kulturbaggrund (og danskbeherskelse) samt sociale netværk. Ligeledes har de voksne i de unges hjem været berørt af en række psykosociale problemstillinger (kriminalitet, misbrug, alvorlige psykiske problemer m.m.) under den unges opvækst i langt højere grad end tilfældet er for befolkningsgruppen under ét.

Anbringelsernes grundlag og baggrund

Omkring 80 % af anbringelserne skete i begge perioder med henblik på pædagogisk observation, mens de fleste af de øvrige anbringelser skete under henvisning til farlighedskriteriet. I 35 af de 38 sager, der foreligger journaldata for, havde den unges forældre givet samtykke til an-

bringelsen. De unge, som blev anbragt i anden periode, havde haft omfattende problemer inden den sikrede anbringelse:

- 80 % havde været genstand for politi-indberetninger vedrørende kriminalitet
- Ca. to tredjedele havde haft en vanskelig skolegang med mange skoleskift, fravær m.m.
- 43 % havde haft et konstateret eller formodet misbrug af rusmidler
- 55 % havde overvejende antisociale eller få/ingen relationer til jævnaldrende
- 70 % havde været anbragt i åbent regi, heraf 54 % med to eller flere anbringelser og 39 % med en samlet anbringelsesvarighed på over tre år
- Der havde været iværksat andre sociale foranstaltninger i forhold til alle med én undtagelse

De indsamlede data tyder på, at bekendtgørelsen generelt er anvendt efter hensigten. De unge har typisk svære og komplekse problemstillinger; der har typisk været iværksat andre forudgående foranstaltninger (herunder åben anbringelse); og de unges omsorgspersoner har typisk haft mange belastningsfaktorer og/eller svage ressourcer.

5.1.2 Virker de nye regler efter hensigten?

Mål for indsatsen

I de 15 tilfælde, hvor der forelå en aktuel handleplan, var især skolestøtte og psykologisk/psyki-atrisk udredning samt evt. behandling typiske mål for anbringelsen. Forhindring/forebyggelse af kriminalitet henholdsvis afdækning og behandling af misbrug var kun et eksplicit mål i tre af de 15 handleplaner. Både journal-, interview- og auditundersøgelserne tyder på, at handleplansarbejdet hos de kommunale myndigheder i en del tilfælde lader noget tilbage at ønske. Ofte foreligger der ikke en aktuel handleplan, og de opstillede mål/delmål er til tider uhensigtsmæssigt uspecifikke. Der er dog også eksempler på meget velforberedte anbringelser af 12-14-årige, påpeger svarpersoner på institutionerne. Den faglige audit pegede i denne forbindelse på, at § 50-undersøgelser og § 140-handleplaner i højere grad bør afspejle (og dokumentere) den kommunale myndigheds overvejelser over årsagerne til, at tidligere indsatser ikke havde formået at hjælpe den unge tilstrækkelig godt.

Pædagogik og indsats på institutionerne

Interviewundersøgelsen på institutionerne peger på, at indsatsen i forhold til målgruppen i vidt omfang afspejler den generelle pædagogik på institutionerne, hvor der var visse ligheder, men også en del tværgående forskelle. Et gennemgående træk var især en overordnet vægtning af individuel tilpasning til og relationsopbygning i forhold til den enkelte unge. Videre var det dog samtidig gennemgående, at man i dagligdagen tog forskellige konkrete hensyn til de yngste unge – tilpassede krav, afskærmning i forhold til de ældre anbragte m.m.

Til gengæld var der forskel på den pædagogiske tilgang, hvor fire institutioner beskrev deres udgangspunkt som relationspædagogisk, mens især to institutioner foretrak at beskrive deres metode med andre begreber. Denne forskel afspejler sig tilsyneladende i forskellig praksis med hensyn til struktur i og regler for dagligdagen på institutionerne, hvor visse institutioner vægtede det faste dagskema tungere end andre. Flere kommunale ledere gav i denne forbindelse udtryk for frustration over, hvad de så som markante forskelle i den pædagogiske praksis, som bl.a. skaber problemer i forbindelse med overførsler mellem anbringelsessteder med forskellig pædagogisk tilgang (sikrede såvel som åbne). Også flere af de unge med flere anbringelser bag sig gav udtryk for, at forskellene er mærkbare. En anden markant differentiering, som til gengæld ikke synes at hænge sammen med det pædagogiske udgangspunkt, er synet på brugen af faste kontaktpersoner tilknyttet den enkelte unge, hvor visse institutioner i stedet foretrækker at arbejde teambaseret.

Med hensyn til de specifikke indsatser angav alle institutionerne at være interesserede i adfærdstræning à la Anger Management-modellen, men det var ikke alle, der konkret kunne tilbyde de unge denne type indsats. Ligeledes prioriterer man forskelligt med hensyn til at kunne trække på ekspertise i forhold til psykologisk og/eller psykiatrisk indsats og konkret misbrugsbehandling. Også på skoleområdet var der forskelle – bl.a. var skolegang ikke obligatorisk for unge over den undervisningspligtige alder på alle institutioner. Samlet set er der således meget, der tyder på, at pædagogik og indsatser på institutionerne er forskelligt sammensat fra institution til institution. Dette bekræftes i øvrigt af interview med ledere og sagsbehandlere hos de kommunale myndigheder samt med de unge og deres pårørende.

Resultater af indsatsen

Resultaterne af anbringelsesindsatsen kan i forlængelse af udbudsmaterialet evalueres under to overskrifter:

1. Ophør af kriminel og anden afvigende adfærd
2. Fremme af en positiv udvikling med hensyn til uddannelse og konstruktive sociale relationer

På det første hovedområde viser data fra journalundersøgelsen, at 13 af de 33 unge, der er komplette data for, havde holdt sig fri af kriminalitet i perioden efter afslutningen af den sikrede anbringelse. 18 unge var derimod i politiets søgelys på grund af kriminalitet både før og efter den sikrede anbringelse, mens to unge havde kriminalitet efter, men ikke før anbringelsen. I alt var der sket et nettofald i antallet af unge med kriminalitetsproblemer på seks individer. Der har med andre ord været en mindre reduktion i andelen af de unge med kriminalitetsadfærd, som alt andet lige bl.a. må henføres til anbringelsen og den efterfølgende indsats. I forhold til misbrugsadfærd er der kun sket et meget beskedent fald i andelen med konstateret misbrugsadfærd, og data giver ikke grundlag for at antage, at indsatsen har haft mærkbar virkning.

På skoleområdet var status ved opfølgningen, at 80 % af de unge passede et skoletilbud (eller, i nogle få tilfælde, et arbejde). I to tredjedele af tilfældene var der tale om et skoletilbud møntet på særlige grupper (herunder intern skole på anbringelsessted). Undersøgelsens datagrundlag giver ikke mulighed for at fastslå, hvor høj denne andel var før anbringelsen, men det er overvejende sandsynligt, at udviklingen på dette punkt samlet set har været positiv over tid. Mindre entydig er udviklingen i forhold til de unges relationer til jævnaldrende. Der har ganske vist været tale om et betydeligt fald i andelen med overvejende antisociale relationer og en vis stigning i andelen med overvejende prosociale relationer, men andelen med få/ingen relationer til jævnaldrende steg fra 8 % til 34 %, og i en del tilfælde er antisociale relationer således byttet ud med social isolation. At de unge fortsat havde behov for betydelig støtte efter den sikrede anbringelse understreges af, at der efterfølgende har været iværksat en eller flere sociale indsatser i dagregi over for stort set alle de unge, ligesom over 40 % efterfølgende havde haft behov for to eller flere forskellige åbne anbringelser. Kun 3 % har ikke efterfølgende været anbragt under forskellige former.

Opsamlende er det vigtigt at understrege, at foranstaltningen på den sikrede institution oftest kun er en mindre del af den samlede indsats i forhold til den unge, og de ovenfor beskrevne resultater kan kun i begrænset omfang tilskrives den sikrede anbringelse. Med dette forbehold synes der dog at være bedst udvikling i forhold til skolegang/uddannelse. Der var også en virkning på kriminalitetsområdet og i forhold til sociale relationer til jævnaldrende i et mindre antal sager, hvorimod de unges misbrugsadfærd generelt ikke udviste tydelig positiv udvikling.

Faktorer af betydning for udfaldet

Det lille datasæt giver ikke mulighed for at udpege faktorer af betydning for udfaldet med kontrol for tredjevariabler, men med dette forbehold peger resultaterne på, at det har *positiv* indflydelse på forløbet efter den sikrede anbringelse, hvis den unge forudgående har været udredt og/eller behandlet i det børne- og ungdomspsykiatriske system. Det er et gennemgående tema i datasættet, at tidlig psykiatrisk afklaring er en central faktor i mange sagsforløb. Der ses alt andet lige også en negativ indflydelse fra forældres ikke-vesteuropæiske kulturbaggrund og svage danskforudsætninger. Ligesom det havde negativ indflydelse, hvis den unge også forudgående havde haft kriminalitetsproblemer og *ikke* havde haft overvejende prosociale relationer til jævnaldrende ved anbringelsen. Sluttelig skal det nævnes, at data gav en foreløbig indikation af, at 12-14-årige unge anbragt på de sikrede institutioner Sønderbro og Koglen havde en mindre gunstig efterfølgende udvikling end de unge fra de øvrige institutioner. Det lille antal sager betyder dog, at disse forskelle skal fortolkes med stor varsomhed.

De kommunale myndigheders vurdering af anbringelsesformen

Undersøgelsen rettet mod de kommunale myndigheder viser, at kommunale ledere og sagsbehandlere i bestemte sammenhænge ser en berettigelse i anbringelsesformen. Det gælder især, hvor der er behov for fastholdelse med henblik på udredning. Knap halvdelen af respondenterne bedømmer således generelt foranstaltningens virkning i forhold til at forhindre kriminalitet og fremme en positiv udvikling som "meget" eller "delvist tilfredsstillende." Svarpersonernes vurdering af sikret anbringelse sammenholdt med andre typer foranstaltninger i forhold til målgruppen er dog ikke entydigt positiv i den forstand, at man gav en mere positiv generel vurdering af bl.a. socialpædagogiske enkeltmandsprojekter. Interview med institutionsmedarbejderne bekræftede i øvrigt denne vurdering, og på flere institutioner fraråder man direkte anbringelse af 12-14-årige i konkrete tilfælde. Videre gør især en kommunal leder opmærksom på, at beskyttelsen af de unges retssikkerhed er usikker i forhold til de nuværende regler, i og med at der – især når der anbringes med forældresamtykke – ofte kun er få aktører involveret i processen.

I det hele taget gav både kommunale ledere og sagsbehandlere samt ledere og medarbejdere fra institutionerne udtryk for bekymring omkring anbringelsesformens mulige skadevirkninger i form af negativ prægning fra ældre, mere hærdede unge.

De unge og deres forældres oplevelse

De interviewede unge og deres forældre istemmer den forholdsvis negative vurdering af anbringelsesformen fra de øvrige respondenter. Det er også hér især oplevelsen af en negativ prægnings-effekt, der fremhæves. Flere peger dog også på, at kontinuiteten på tværs af de sociale indsatser ofte mangler, hvilket også afspejler sig i den sikrede anbringelse. Mere konkret oplever interviewpersonerne generelt ikke, at der har været iværksat virksomme behandlingsindsatser under opholdet. Udbyttet af skole- og værkstedstilbud vurderes også som beskedent – især på grund af de ofte korte ophold. Videre taler både unge og pårørende om, at regler og rammer for besøg vanskeliggør en god kontakt mellem de unge og deres forældre under opholdet. I en enkelt af de fire cases er vurderingen af opholdet ganske vist yderst positiv, men her var der reelt tale om et enkeltmandsprojekt i et sommerhus tilrettelagt af den sikrede institution uden for institutionens rammer.

Samspillet mellem aktørerne

Kommunale ledere og sagsbehandlere vurderer samspillet med de sikrede institutioner overvejende positivt, dog peger flere interviewpersoner på, at der kan opstå uenighed om, hvornår anbringelsen bør ophøre, hvor institutionerne til tider angiveligt savner forståelse for, at en vellykket udslusning forudsætter meget forberedelsesarbejde fra den kommunale myndigheds

side. Institutionernes opfattelse af samarbejdet er mere blandet, idet man oplever, at man hos mange kommunale myndigheder kan være hårdt tidspressede med negative konsekvenser for f.eks. handleplansarbejdet. Billedet vurderes dog at være meget forskelligartet fra kommune til kommune.

Samspeilet med psykiatrien vurderes blandet af svarpersoner fra institutionerne, hvor nogle opfatter kommunikationen som vanskelig, mens andre oplever at have et forbilledligt samarbejde. En stor del af respondenterne er dog enige om at pege på, at der mangler udrednings- og behandlingskapacitet i forhold til målgruppen i psykiatriens akutte lukkede regi, hvilket i praksis vanskeliggør samarbejdet.

Alternativer til sikret anbringelse af 12-14-årige

Svarpersoner fra både kommunale myndigheder og institutioner peger på, at der er relevante alternativer til sikret anbringelse, som i den enkelte sag kan være at foretrække i forhold til målgruppen. Der peges bl.a. på opsøgende team og enkeltmandsprojekter som brugbare alternativer, men også anbringelse på socialpædagogiske opholdssteder og til dels behandlingsprogrammet Multisystemisk Terapi bedømmes overvejende positivt. Flere svarpersoner fra de kommunale myndigheder pegede dog også på, at man savner socialpædagogiske anbringelsesmuligheder til målgruppen, hvor der kan ske fastholdelse i en periode med henblik på udredning, men uden at skride til sikret anbringelse; et mere indgribende skridt. Forslaget beskrives som en slags "sikret light" med nogle af de samme retsmidler, men under mindre fængselslignende omstændigheder og tættere på de unges hjem. Sluttelig blev der både i interview med unge/pårørende, sagsbehandlere og ledere hos de kommunale myndigheder samt medarbejdere og ledere på institutionerne givet udtryk for, at der under alle omstændigheder bør oprettes en eller flere sikrede afdelinger forbeholdt gruppen af 12-14-årige, således at faren for negativ prægning mindskes. Dette var også en af den faglige audits centrale anbefalinger.

5.2 Anbringelse på særlig sikret afdeling

5.2.1 Hvordan bruger de kommunale myndigheder den nye anbringelsesmulighed?

Omfanget af brugen

I perioden 2005-2007 er der i alt blevet anbragt 104 unge på de fire særligt sikrede afdelinger. I alt var der tale om 165 enkeltanbringelser, 35 var på Grenens afdeling for psykisk afvigende unge og resten på de tre afdelinger for voldelig unge. 42 forskellige kommuner har benyttet anbringelsesmuligheden, men langt de fleste har kun anbragt én eller to unge i perioden, mens 35 % af de unge kom fra Århus eller København. Trods det store antal anbringende kommuner synes den geografiske afstand til en institution med en særlig sikret afdeling at have betydning for den kommunale myndigheds tilbøjelighed til at benytte anbringelsesmuligheden.

Organisering i kommunerne

Også på dette område angiver omkring halvdelen af kommunerne at have en specialiseret organisering af arbejdet med anbringelserne, mens alle sagsbehandlere i princippet kan tage denne type sager i hovedparten af de resterende kommuner. Der er ikke tegn på, at organiseringen har væsentlig indflydelse på tilbøjeligheden til at benytte anbringelsesformen. Ganske få kommunale myndigheder angiver at have særlige retningslinjer for arbejdet med særlig sikret anbringelse, men kun en tredjedel af disse kommuner vurderer at have behov for sådanne retningslinjer. To tredjedele af sagsbehandlerne angiver at have behov for mere information om anbringelsesformen.

De unges karakteristika og baggrund

92 % af de anbragte i perioden var drenge, mens gennemsnitsalderen ved anbringelsen lå på 16 år og otte måneder. Også hér var de ganske få anbragte piger (i alt 12 anbringelser) typisk betydeligt yngre end gennemsnittet (knap to år i gennemsnit). Som tilfældet var med de 12-14-årige anbragte var også denne gruppes hjem kendetegnet af markant svagere ressourcer og højere grad af social udsathed end aldersgruppen i befolkningen som helhed.

Anbringelsernes grundlag og baggrund

Anbringelserne på særlig sikret afdeling skete oftest som varetægtssurrogat (knap 60 %), mens hovedparten af de resterende anbringelser skete med henblik på pædagogisk observation eller i forbindelse med en ungdomssanktion. De 69 anbragte unge, som der er journaldata for, havde typisk haft alvorlige og komplekse problemer før anbringelsen:

- 95 % havde været genstand for politi-indberetninger vedrørende kriminalitet
- 78 % havde været genstand for en sigtelse, 67 % havde modtaget en dom
- 80 % havde haft en vanskelig skolegang med mange skoleskift, fravær m.m.
- 64 % havde haft et konstateret eller formodet misbrug af rusmidler
- 68 % havde overvejende antisociale eller få/ingen relationer til jævnaldrende
- 96 % havde været berørt af en eller flere forudgående døgnanbringelser, 59 % havde forudgående været anbragt i almindelig sikret regi
- 94 % af de unge havde været genstand for andre sociale foranstaltninger

Også på dette område tyder de indsamlede data på, at bekendtgørelsen generelt er anvendt efter hensigten. De unge har typisk svære og komplekse problemstillinger; der har typisk været iværksat andre forudgående foranstaltninger (herunder åben og/eller sikret anbringelse); og de unges omsorgspersoner har typisk haft mange belastningsfaktorer og/eller svage ressourcer.

5.2.2 Virker de nye regler efter hensigten?

Mål for indsatsen

I 18 af de 69 sager, hvor evaluator har modtaget journalmateriale, forelå der en aktuel handleplan, men kun i seks tilfælde var handleplanen udarbejdet med henblik på den særligt sikrede anbringelse. I 61 % af de modtagne handleplaner var skolestøtte et eksplicit mål for anbringelsen, mens omkring 40 % af handleplanerne opstillede forbedret social kontakt, psykologisk/psykiatrisk indsats eller afskærmning fra eget miljø som mål. I betragtning af de unges omfattende kriminalitets- og misbrugsproblemer før den særligt sikrede anbringelse er det værd at bemærke, at forebyggelse af kriminalitet og misbrugsindsats kun var et mål i tre henholdsvis fire planer. Både journal-, interview- og auditundersøgelserne tyder i det hele taget på, at handleplansarbejdet i forbindelse med særligt sikrede anbringelser ofte halter – ikke mindst i lyset af, at institutionerne vurderer en brugbar handleplan som en vigtig forudsætning for deres arbejde.

Pædagogik og indsats på institutionerne

Også i forhold til de unge anbragt på særligt sikrede afdelinger understreger de interviewede medarbejdere og ledere fra institutionerne, at indsatsen i forhold til målgruppen i vidt omfang afspejler den generelle pædagogik på hver enkelt institution. Til gengæld viste der sig en del forskelle på tværs af institutionerne. For det første gælder de variationer, som opregnes i afsnit 5.1.2 ovenfor, også i forhold til de særligt sikrede anbringelser. For det andet viste interviewene, at der er ganske markant forskel på konceptet for de særligt sikrede afdelinger på Grenen og Egely henholdsvis afdelingen på Sølager. Respondenter fra alle tre institutioner er enige om, at sikringsniveauet er højere på de to førstnævnte institutioner (herunder, men ikke kun, det

fysiske og tekniske sikkerhedsniveau). Interview med unge og pårørende såvel som med ledere og medarbejdere hos de kommunale myndigheder bekræfter, at denne forskel findes.

Resultater af indsatsen

På hovedområdet kriminalitet og anden afvigende adfærd viser data, at 21 af de 55 unge, der var data for, havde været kriminalitetsfri i perioden efter den særligt sikrede anbringelse. De resterende 34 unge havde både kriminalitetsproblemer før og efter anbringelsen (svarende til 62 %). I alt skete der et nettofald i antallet af unge med kriminalitet på 18 individer. I betragtning af de unges betydelige forudgående belastningsgrad kan dette resultat umiddelbart vurderes som akkurat acceptabelt.⁹ I forhold til misbrugsadfærd skete der et fald i andelen med konstateret misbrugsfærd fra 64 % til 38 % i en sammenligning mellem perioderne før og efter anbringelsen. Andelen med formodet misbrug samt andelen af "ved ikke"-svar steg imidlertid samlet med 22 procentpoint, og data giver derfor ikke sikkert grundlag for at antage, at indsatsen har haft mærkbar virkning. Det er dog muligt, at usikkerhederne i datasættet skjuler en vis forbedring i status, i og med at sagsbehandlere i en del sager svarede "*formodet* misbrug" eller "ved ikke" til dette spørgsmål.

På det andet hovedområde – vedrørende skole/uddannelse og sociale relationer – var status ved opfølgningen, at 42 % af de unge passede et skoletilbud eller et arbejde (25 af de 59 unge, der er komplette data for). De resterende havde enten ikke uddannelsestilbud/arbejde eller havde betydeligt ubegrundet fravær. I en forholdsvis stor andel af sagerne var det altså ikke lykkedes at få den unge ind i en konstruktiv udvikling på dette område. I forhold til de unges relationer til jævnaldrende skete der et fald i andelen med overvejende antisociale relationer fra 52 % til 29 %, men andelen med overvejende prosociale relationer steg kun ubetydeligt, hvorimod andelen med få/ingen relationer steg markant fra 16 % til 48 %. Samlet tegner data et billede af en mindre gunstig udvikling, hvor det mest markante træk er, at faldet i antisociale relationer stort set modsvares af en stigning af den sociale isolation i ungegruppen. Efter den særligt sikrede anbringelse har der været iværksat sociale indsatser i dagregi over for 87 % af de unge, ligesom 75 % efterfølgende har været berørt af åben anbringelse; 48 % har været i fornyet sikret anbringelse og 53 % har været i varetægtsarrest eller afsoning. Kun 4 % undgik efterfølgende anbringelse.

De ovenfor beskrevne resultater kan som sagt kun i begrænset omfang tilskrives den sikrede anbringelse, men med dette forbehold peger data på, at anbringelsen og den efterfølgende indsats i forholdsvis mange tilfælde ikke har formået at muliggøre en gunstig udvikling på de to hovedområder. Man skal være opmærksom på den tunge forudgående belastningsgrad, der kendetegner de unge, men status i forhold til skoleområdet og, især, misbrugsadfærd og jævnaldrende-relationer er ikke opløftende.

Faktorer af betydning for udfaldet

Med forbehold for den manglende kontrol for tredjevariabler peger resultaterne på, at det har positiv indflydelse på udsigterne for forløbet efter den særligt sikrede anbringelse, hvis den unge ikke forudgående har været anbragt i almindelig sikret regi. Der er med andre ord ikke tegn på, at det influerer negativt på det efterfølgende forløb, hvis den første sikrede anbringelse sker på en særlig sikret afdeling; det modsatte kan tværtimod være tilfældet i konkrete sager. Videre forringes udsigterne til en gunstig efterfølgende udvikling, hvis den unge har haft et misbrug af rusmidler før den særligt sikrede anbringelse. En mulig følgeslutning – også i lyset af kortlægningen af misbrugsindsatsen på institutionerne – kunne være, at styrket misbrugsindsats på institutionerne og i det efterfølgende forløb ville kunne give en gunstig virkning. Videre

⁹ F.eks. fandt en rapport fra Justitsministeriets Forskningsenhed fra 2006 et recidiv til fornyet kriminalitet på 82 % blandt 147 ungdomssanktionsdømte (rapporten "Ungdomssanktionens forløb" kan findes på Justitsministeriets hjemmeside: www.justitsministeriet.dk).

influerede det negativt på status ved opfølgningen, hvis den unge havde været anbragt i åbent regi inden den særligt sikrede anbringelse, samt hvis voksne i den unges hjem havde begået vold mod medlemmer af familien under den unges opvækst. Sluttelig var brudte skoleforløb før anbringelsen og forældre med ikke-vestlig kulturbaggrund baggrundsfaktorer, som alt andet lige influerede negativt på opfølgningsstatus.

Det skal nævnes, at data desuden giver en foreløbig indikation af, at de unge fra Grenen alt andet lige har haft gunstigere efterfølgende forløb end de unge fra de to andre institutioner med særligt sikrede afdelinger, Egely og Sølager. Der er dog betydelig forskel på anbringelsernes typiske grundlag på især Grenen og Sølager – Grenen har således 25 % pædagogiske observationer (mod 2 % på Sølager) og 43 % varetægtsurrogater (mod 78 % på Sølager) – og disse forskelle kan muligvis forklare en del af den store afvigelse på de gennemsnitlige indeksscorer hos de unge fra henholdsvis Grenen og Sølager.

De kommunale myndigheders vurdering af anbringelsesformen

Svarpersonerne fra de kommunale myndigheder understreger, at anbringelsesformen tjener et væsentligt formål, idet man ofte ikke ser et acceptabelt alternativ til særlig sikret anbringelse i denne type sager (se nedenfor). I særdeleshed peger flere kommunale ledere og sagsbehandlere på, at pladserne på Grenens særligt sikrede afdeling for unge med psykiatriske problemstillinger er yderst påkrævede, og at denne kapacitet faktisk er utilstrækkelig i dag. Videre oplever svarpersonerne, at oprettelsen af de særligt sikrede afdelinger har forbedret mulighederne for at arbejde med de unge på de almindelige sikrede afdelinger. Begge synspunkter går i øvrigt igen i interviewene med ledere og medarbejdere fra institutionerne. Knap 40 % af respondenterne fra de kommunale myndigheder vurderer dog virkningen i forhold til at reducere/forhindre kriminalitet og igangsætte et positivt udviklingsforløb som "delvist" eller "meget utilfredsstillende," og det understreges, at længere ophold i særlig sikret regi er problematiske.

De unge og deres forældres oplevelse

De unge og deres forældre har haft blandede erfaringer med særlig sikret anbringelse. I to af sagerne har man haft meget eller delvist positive erfaringer, hvor der i det ene tilfælde peges på gunstige virkninger af stedets strukturerede pædagogik og en veltilrettelagt psykiatrisk indsats, mens der i det andet tilfælde især peges på, at opholdet var præget af en omsorgsfuld holdning hos personalet. Vurderingerne er derimod overvejende negative i de to andre cases, hvor der især peges på manglende kontinuitet i det samlede forløb samt en rigid personaleholdning og fravær af virkningsfuld indsats på den sikrede institution som de væsentligste årsager.

Også i forhold til denne målgruppe taler flere af svarpersonerne om, at regler og rammer for besøg på institutionerne undergraver mulighederne for at holde kontakt mellem unge og forældre under opholdet. Sluttelig peges der i flere interview på, at de sikrede institutioner ikke prioriterer den direkte information og kontakt til de unges forældre tilstrækkelig højt. Indtrykket fra interviewene med institutionerne er da også, at dette område af forskellige årsager faktisk ikke er vægtet tungt. I forbindelse med den faglige audit anbefales det således at opprioritere dokumentationen af denne del af arbejdet hos såvel kommunale myndigheder som institutioner ud fra en betragtning om, at dette kan fungere som løftestang for en forbedret kontakt.

Samspillet mellem aktørerne

Fra de kommunale myndigheders side vurderer langt de fleste svarpersoner samarbejdet med de særligt sikrede afdelinger positivt eller overvejende positivt. Flere interviewpersoner peger dog på, at det virker bagvendt, at kompetencen til at overføre en ung fra en almindelig til en særlig sikret afdeling formelt ligger hos den kommunale myndighed, da særligt sikrede anbringelser typisk sker på institutionens foranledning via en forstanderbeslutning – som så efterføl-

gende bekræftes via indstilling fra hjemkommunen. Et andet problempunkt er, at man oplever, at hverken institutionen eller Kriminalforsorgen tilstrækkelig tidligt orienterer den kommunale myndighed, når en ung løslades fra varetægtsurrogat eller afsoning før det forventede tidspunkt. Den faglige audit pegede da også på et generelt behov for bedre kommunikation mellem institutioner og kommunale myndigheder i disse sager.

Institutionerne bedømmer samarbejdet med politimyndighederne og det øvrige justitsvæsen overvejende positivt, omend enkelte svarpersoner oplever, at politireformen har forringet politiets muligheder for f.eks. at assistere med transport af de unge. Gennemgående i interviewene var dog, at man i en del sager opfatter tidsrummet fra domsafsigelse til der foreligger en afklaring med Kriminalforsorgen omkring afsoningssted som uhensigtsmæssigt langvarigt. Fra institutionernes side er der ikke givet udtryk for særlige forhold vedrørende samarbejdet omkring denne målgruppe ud over synspunkterne præsenteret i afsnit 5.1.2. Dog peger man på, at problemerne med manglende/mangelfulde handleplaner og yderst begrænset lukket kapacitet i psykiatrien i særlig grad vanskeliggør samarbejdet omkring anbringelser i særlig sikret regi.

Alternativer til særlig sikret anbringelse

Det er som nævnt ovenfor et gennemgående træk i interviewene med svarpersoner fra både kommunale myndigheder og sikrede institutioner, at man generelt ikke ser oplagte alternativer til særlig sikret anbringelse i forhold til målgruppen for disse afdelinger. Det skal dog tilføjes, at især svarpersonerne fra institutionerne peger på, at den behandlende børne- og ungdomspsykiatri kapacitet til korterevarende lukket indlæggelse med henblik på udredning med fordel kunne forøges, idet dette kan være et relevant alternativ i konkrete sager. I den forbindelse er det værd at gøre opmærksom på det finske tilfælde, hvor man i langt højere grad end i Danmark inddrager psykiatrien i denne type børne- og ungesager, hvor psykiatriske og sociale problemstillinger er tæt sammenvævede.¹⁰ Man kan også se det faglige auditpanels anbefaling af en styrket prioritering af tidlig, tilbundsående psykiatrisk udredning i dette lys.

¹⁰ Jf. Pitts og Kuula 2005.

6 Bilagsmateriale

6.1 Empiriske delundersøgelser: Metode og datagrundlag

Den empiriske dataindsamling i forbindelse med evalueringsundersøgelsen er gennemført med afsæt i de operationelle evalueringsspørgsmål (se afsnit 1.1). I alt er der gennemført seks forskellige delundersøgelser. Der er anvendt en kombination af kvantitative og kvalitative metoder på tværs af delundersøgelserne, men i flere tilfælde også inden for den enkelte delundersøgelse.

6.1.1 Kortlægning af indsatsen på institutionerne

Med henblik på at belyse indhold og tilrettelæggelse af det pædagogiske arbejde med de unge på de sikrede institutioner er der indsamlet to typer data hos medarbejdere og ledere fra institutionerne. Institutionerne har for det første besvaret et skriftligt spørgeskema, som supplerer de oplysninger vedrørende institutionerne, der kan hentes på Tilbudsportalen. For det andet er der gennemført syv uddybende telefoninterview, hver på ca. 90 min. – ét interview for hver af landets syv sikrede institutioner. I fem tilfælde var interviewpersonen afdelingsleder, men i ét tilfælde interviewedes en afdelingsleder og en socialrådgiver samtidig, i et andet var interviewpersonen pædagog.

6.1.2 Registerundersøgelse

Data indsamlet i forbindelse med registerundersøgelsen giver et kvantitativt overblik over den faktiske brug af anbringelsesmulighederne i perioden fra bekendtgørelsernes ikrafttræden frem til 30. september 2007 (herunder de anbragte unges alder og køn, anbringelsesgrundlag, anbringelsesinstitution m.m.). Videre er der som et sammenligningsgrundlag indsamlet oplysninger vedrørende kommunernes anbringelse af 12-14-årige i perioden 1. januar 2001 til 30. juni 2004 før bortfaldet af dispensationskravet. Delundersøgelsen baserer sig på en kombination af oplysninger indberettet fra de sikrede institutioner og udtræk af oplysninger fra journalmateriale sendt til evaluator fra de anbringende kommuner (se afsnit 1.2.4). Datasættet omfatter i alt 163 anbringelsesforløb og 372 enkeltanbringelser i sikret regi.

6.1.3 Kommuneundersøgelse

Fokus for denne delundersøgelse er erfaringer med og vurderinger af anbringelsesmulighederne samt mulige alternativer. Videre spurgtes til organiseringen af anbringelsesarbejdet; samarbejdet med andre aktører; og inddragelse af de unge og deres forældre. I foråret 2008 blev der således gennemført en elektronisk spørgeskemaundersøgelse rettet mod sagsbehandlere og ledere i alle landets 98 kommuner, uanset om de havde benyttet anbringelsesmulighederne på undersøgelsestidspunktet eller ej. I alt 164 sagsbehandlere og 67 ledere fra 72 kommuner har bidraget til undersøgelsen. Besvarelserne viser, at svarpersonerne har været involveret i en stor andel af de faktiske anbringelser i undersøgelsesperioden, og datavaliditeten vurderes derfor at være tilfredsstillende. Som opfølgning på den kvantitative undersøgelse er der desuden gennemført seks telefoninterview af ca. 45 min. varighed med tre sagsbehandlere og tre ledere fra forskellige kommuner med henblik på en uddybende afdækning af centrale temaer.

6.1.4 Journalbaseret forløbsundersøgelse

Delundersøgelsen belyser de anbragte unges familiemæssige og øvrige baggrund – herunder den konkrete anbringelsesbaggrund og -årsag og virkningen af anbringelsesindsatsen i forhold til udvalgte konkrete resultatmål (skole/uddannelse, kriminalitet m.m.). Den primære datakilde er journalmateriale, som de anbringende kommuner har udvalgt, anonymiseret og stillet til råd-

dighed for en dataregistrering gennemført i perioden januar-juni 2008. Der er modtaget journalmateriale vedrørende 97 af de 131 unge, som har været anbragt i undersøgelsesperioden fra 1. juli 2004 til 30. september 2007 (der er således data vedrørende 38 unge anbragt som 12-14-årige og 69 unge anbragt på særlig sikret afdeling). Bortfaldet skyldes primært, at der – af hensyn til belastningen af kommuner med mange anbringelser – er truffet aftale om, at afgrænse deltagelsen til en tilfældigt udvalgt stikprøve af kommunens sager. Bortfaldet vurderes med andre ord ikke at udgøre et alvorligt validitetsproblem. Desuden er der i perioden august-oktober 2008 gennemført korte telefoninterview med den ansvarlige kommunale sagsbehandler i 93 af de 97 sager, hvor der forelå journalmateriale. Formålet var så vidt muligt at udfylde de mangler, der var i datasættet efter gennemgang af journalmaterialet.

6.1.5 Auditundersøgelse

Auditmetoden er et redskab til systematisk faglig vurdering og drøftelse af konkrete forløb eller hændelser. Der tages udgangspunkt i et bagudrettet perspektiv, som oftest på basis af skriftlig dokumentation af forløbene eller hændelserne. Delundersøgelsen havde således to formål: at identificere og belyse såvel positive som mindre positive anbringelsesforløb i forbindelse med de to anbringelsesformer samt at komme med konkrete anbefalinger til kvalitetsudvikling af arbejdet med anbringelserne. Der er afviklet to auditmøder i april 2008 – ét for hver af de to anbringelsesformer – med deltagelse af sagkyndige auditpaneler bestående af 6-8 medarbejdere og ledere fra udvalgte sikrede institutioner og kommuner samt faglige eksperter.

6.1.6 Interviewbaseret forløbsundersøgelse

Interviewundersøgelsen med familier, der har erfaringer fra sikrede anbringelser, er gennemført i perioden januar-august 2008, og afdækker bl.a. de unges baggrund; årsagerne til anbringelserne; og unge og pårørendes vurdering af hele anbringelsesforløbet (herunder virkningernes af indsatsen). Der er foretaget interview med fire unge, som var i aldersgruppen 12-14 år på anbringelsestidspunktet. Der er videre foretaget interview med forældre til tre af de unge. Yderligere har fire unge, der har været i særlig sikret anbringelse, samt deres forældre, stillet sig til rådighed for interview. Interviewene er overvejende gennemført ved personlig kontakt. I enkelte tilfælde er interviewene dog gennemført telefonisk efter de pågældendes eget ønske.

6.1.7 Overblik

Som det fremgår af tabel 6.1 nedenfor, bidrager fem af de seks delundersøgelser til belysning af flere forskellige centrale evalueringsspørgsmål, og der er således med to undtagelser forskellige kilder til rådighed i besvarelsen af hvert enkelt delspørgsmål, ligesom der i de fleste tilfælde kan trækkes på både kvantitative og kvalitative data.

Tabel 6.1: Delundersøgelsernes dækning af de centrale evalueringsspørgsmål

Evalueringsspørgsmål	Kortlægning af indsats	Registerundersøgelse	Kommuneundersøgelse	Journalundersøgelse	Auditundersøgelse	Interviewundersøgelse
1.1 Den faktiske brug af anbringelsesmulighederne		●		●		
1.2 Karakteristik af de anbragte unge og deres familier				●		●
1.3 Organisering af arbejdet med anbringelserne			●		●	
2.1 Pædagogisk indsats på institutionerne	●				●	●
2.2 Kommunernes vurdering af anbringelsesmulighederne			●		●	
2.3 Hvordan fungerer samspillet mellem aktørerne	●		●		●	
2.4 I hvor høj grad opfyldes formålet med anbringelserne			●	●		
2.5 Hvilke faktorer har indflydelse på udfaldet				●	●	●
2.7 Alternativer til de to anbringelsesformer			●			
2.8 Unge og pårørendes oplevelser af anbringelsen						●

6.2 Om de sikrede institutioner

En sikret institution er en døgninstitution, som er kendetegnet ved, at yderdøre og vinduer kan låses hele døgnet, og den anbragte unge således under bestemte omstændigheder kan fastholdes på anbringelsesstedet mod sin vilje. Det er i henhold til § 67, stk. 3 i Lov og social service kommunernes ansvar at sikre, at et tilstrækkeligt antal sikrede pladser er til rådighed.¹¹

6.2.1 Baggrund og udvikling

Særlige lukkede institutioner for vanskelige børn og unge kan føres tilbage til Børneloven fra 1905, og der har således eksisteret en række forskellige opdragelsesanstalter, lukkede afdelinger på skole- og ungdomshjem og ungdomsfængsler op igennem det tyvende århundrede. Den ældste af de nuværende sikrede institutioner, Egely ved Middelfart på Fyn, oprettedes med otte lukkede pladser i 1966. I starten af 1970'erne lukkede de statslige ungdomsfængsler, og i 1972 etableredes i stedet bl.a. de sjællandske sikrede døgninstitutioner Sølager (otte pladser) og Sønderbro (ti pladser) med henblik på behandling og tilvejebringelse af et alternativ til varetægtsfængsling i arrest. I flere omgange blev det påpeget, at kapaciteten var utilstrækkelig, men først i 1988 åbnede Koglen i Jylland med fem sikrede pladser, således at kapaciteten med årtiets udgang var på 31 pladser.¹²

Flere forhold betød, at presset på den sikrede døgninstitutionskapacitet steg. I starten af 1980'erne overgik man for det første til objektiv finansiering af de sikrede pladser, hvorved man fjernede kommunernes incitament til at foretrække de statslige arresthuse i forbindelse med varetægtsophold. Videre ratificerede Danmark i 1991 FN's konvention om børns rettigheder. Børnekonventionens artikel 37 fastslår bl.a., at børn ikke bør frihedsberøves under betingelser, som indebærer kontakt med voksne indsatte. Sluttelig vedtog folketinget to "voldspakker" i løbet af 1990'erne, som medførte en stigning i antallet af hæfte- og fængselsstraffe til unge under 18 år.

På denne baggrund var kapaciteten i 1998 øget til 54 pladser fordelt på de fire ovennævnte institutioner, og der blev samtidig åbnet for, at de sikrede institutioner kunne anvendes til længerevarende socialpædagogisk behandling.¹³ I forbindelse med et lovinitiativ bl.a. med fokus på unge med anden etnisk baggrund blev det besluttet at etablere yderligere 20 sikrede pladser i 2001 via oprettelse af tre nye institutioner: Bakkegården (ti pladser) og Stevnstortet (fem pladser) på Sjælland samt Grenen i Jylland (fem pladser). Samtidig besluttede folketinget at indføre en faseinddelt ungdomssanktion, der som udgangspunkt starter med en første fase på en sikret institution. Da kapaciteten på Sølager øgedes med fire pladser i 2003, var den samlede kapacitet oppe på 89 pladser med årets udgang, heraf fire særligt sikrede pladser på Sølager (se afsnit 2.1.1 nedenfor).

Senest blev der med magtanvendelsesbekendtgørelsen fra december 2004 fastsat retningslinjer for oprettelse og brug af særligt sikrede afdelinger på de sikrede institutioner. Kapaciteten blev igen udbygget i løbet af 2005 med bl.a. ti særligt sikrede pladser på Grenen og fem særligt sikrede pladser på Egely. Med årets udgang var der dermed 116 sikrede pladser i Danmark.

Den aktuelle status er, at de syv sikrede institutioner er fordelt med fire på Sjælland, to i Jylland og en enkelt institution på Fyn (tabel 6.2). 71 af de 101 almindelige sikrede pladser er placeret på Sjælland, mens der er 15 af denne type pladser både i Jylland og på Fyn. Til gengæld ligger 15 af de 20 særligt sikrede pladser uden for Sjælland.

¹¹ Jappe 2006: 162.

¹² Hansen og Zobbe 2006; Grothe Nielsen 2006.

¹³ Bonke og Kofoed 2001.

Tabel 6.2: De sikrede institutioner i Danmark

Institution	Driftsherre	Almindelige sikrede pladser	Særligt sikrede pladser	Antal pladser i alt
Bakkegården	Region Sjælland	19	-	19
Egely	Region Syddanmark	15	5	20
Grenen	Region Midtjylland	5	10	15
Koglen	Region Midtjylland	10	-	10
Stevnsfortet	Region Sjælland	15	-	15
Sølager	Region Hovedstaden	21	5	26
Sønderbro	Københavns Kommune	16	-	16
I alt		101	20	121

Note: Oplysninger om antal sikrede pladser fra Tilbudsportalen. Fem af de særligt sikrede pladser på Grenen er beregnet til unge med psykiatriske problemstillinger.

6.2.2 Etablering af særligt sikrede afdelinger

Som det fremgår af tabel 6.2, er der i dag særligt sikrede afdelinger på tre af de sikrede institutioner – Grenen, som har to afdelinger, Egely og Sølager. De særligt sikrede afdelinger har dog en forskellig tilblivelseshistorie, hvilket til dels afspejler sig i afdelingernes aktuelle indretning og pædagogik (jf. afsnit 4.1).

Sølager har stillet særligt sikrede anbringelsespladser til rådighed for kommunerne siden juli 1998, hvor afdeling "Spidsen" som resultat af en folketingsbeslutning omdannedes til at huse fire særligt sikrede anbringelsespladser bl.a. med en højere personalenormering end på institutionens almindelige sikrede afdelinger.¹⁴ De særligt sikrede pladser skulle især sikre efterlevelsen af FN's Børnekonvention ved at muliggøre fastholdelse af voldsomt udadreagerende børn og unge i et skærmet miljø. Retningslinjerne for driften af den særligt sikrede afdeling var dog ikke skrevet ind i den ændring af magtanvendelsesbekendtgørelsen, som blev offentliggjort i november 1997.¹⁵

I 1999 besluttede Sølager og Frederiksborg Amt, bl.a. på grund af akut pladsmangel på de sikrede institutioner, at fordele de fire særligt sikrede pladser (og den medfølgende særbevilling) ud på alle afdelinger på Sølager, i stedet for at have dem på en afdeling for sig. Byggeriet af afdeling "Udsigten", som skulle have rummet en særlig sikret afdeling, afsluttes på samme tidspunkt, men afdelingen fungerede i stedet som almindelig sikret afdeling indtil slutningen af 2004, hvor den nye magtanvendelsesbekendtgørelse fastlagde reglerne for anbringelse på de særligt sikrede afdelinger.¹⁶

Egely og Grenens særligt sikrede afdelinger blev først ibrugtaget henholdsvis foråret og efteråret 2005 i nye bygninger – bl.a. på basis af bevillingen til forstærket indsats over for ungdomskriminalitet i finansloven for 2004. I modsætning til den særligt sikrede afdeling på Sølager kunne der således ikke tages afsæt i eksisterende erfaringer med en særlig sikret anbringelsesform, da afdelingerne på Egely og Grenen skulle etableres. Dette forhold afspejler sig i et vist omfang i pædagogikken på de særligt sikrede afdelinger, ligesom der er forskel på det tekniske sikringsniveau og de øvrige fysiske rammer, idet Grenen og Egelys nye eller nyrenoverede bygninger ifølge svarpersonerne har et højere niveau af fysisk sikkerhed. Hvad denne forskel nærmere består i, fremgår ikke af spørgeskemabesvarelserne fra institutionerne, men i interviewene peges bl.a. på indretningen af fællesrum, herunder adgangen til potentielt farligt inventar. Forskellen i tilgangen til sikringsopgaven indikeres bl.a. af, at Sølager i 2007 samlet

¹⁴ Socialudvalget 1997-1998, alm. del, bilag 155 (www.folketinget.dk).

¹⁵ BEK nr. 827, november 1997.

¹⁶ BEK nr. 1309, december 2004.

set havde næsten halvt så mange tilladte magtanvendelser som de to øvrige institutioner. Videre havde den særligt sikrede afdeling på Sølager én rømning i samme år, hvor de to øvrige institutioner ingen havde.

6.2.3 Anbringelseskriterier

Magtanvendelsesbekendtgørelsen fastsætter de betingelser, som skal være opfyldt, for at en sikret anbringelse kan komme på tale. Anbringelsen kan ske under henvisning til et af de nedenstående syv kriterier:¹⁷

1. **Farlighed** – den unge skønnes at være til fare for sig selv eller andre
2. **Pædagogisk observation** – en iagttagelsesperiode skønnes at være nødvendig af hensyn til den videre indsats
3. **Længerevarende behandling** – et længerevarende socialpædagogisk behandlingsforløb i sikret regi skønnes nødvendigt på baggrund af forudgående iagttagelse
4. **Varetægtssurrogat** – opholdet træder i stedet for varetægtsfængsling i arresthus (forudsætter den unges samtykke)
5. **Alternativ afsoning** – opholdet er et led i afsoning efter Straffuldbyrddelseslovens § 78, stk. 2 (forudsætter at betingelserne i enten nr. 1, 2 eller 3 samtidig er opfyldt)
6. **Ungdomssanktion** – opholdet er et led i en idømt foranstaltning efter Straffelovens § 74 a (fase 1 eller tilbageførsel til fase 1)
7. **Udlændinge under 15 år** – børn under 15 år uden lovligt ophold i Danmark

Anbringelse efter nr. 4-6 forudsætter, at den unge er fyldt 15 år. Bemærk, at dataindsamlingen til denne rapport ikke har omfattet anbringelser efter § 15, stk. 1, nr. 7.

De særligt sikrede pladser anvendes, når der for det første foreligger et grundlag for sikret anbringelse efter en af de ovenstående bestemmelser, og når almindelig sikret anbringelse for det andet ikke vurderes at være tilstrækkelig til opfyldelse af formålet med anbringelsen på grund af den unges forudgående særlig voldelige eller psykisk afvigende adfærd.¹⁸

6.2.4 Tidligere evalueringer af brugen af de sikrede institutioner

Den eksisterende dokumentations- og evalueringslitteratur med sigte på brugen af de sikrede institutioner er ikke omfattende, men der er dog gennemført et antal studier med forskelligt sigte siden midten af 1990'erne, som bør indgå som fortolkningsbaggrund i forbindelse med nærværende rapport. Dette afsnit præsenterer derfor kort de vigtigste bidrag til den eksisterende evalueringslitteratur, som kan opdeles i tre kategorier: Generelle evalueringer; evalueringer af specifikke institutioner, samt evalueringer af erfaringerne med bestemte typer af anbringelser med forskelligt regelgrundlag.

Generelle undersøgelser

Den hidtil mest omfattende generelle undersøgelse af brugen af de sikrede institutioner er gennemført af Teori og Metodecentret – i dag en forskningsinstitution ved Professionshøjskolen København, tidligere en selvejende institution under Frederiksborg Amt. Den såkaldte Fokusrapport trækker således på kvalitative og kvantitative data (bl.a. fra en række registre) indsamlet over en treårig periode (2003-2005).¹⁹ Rapporten gav anledning til en række anbefalinger. F.eks. argumenteres der for en centralisering af driftsansvaret for de sikrede institutioner (evt. i

¹⁷ BEK nr. 893, § 15, stk. 1, nr. 1-7, december 2007.

¹⁸ BEK nr. 893, § 24, december 2007.

¹⁹ Hansen og Zobbe 2006.

en statslig styrelse) bl.a. med henblik på at muliggøre en aldersspecialisering, således at 10-15-årige kan skærmes fra uhensigtsmæssig påvirkning fra ældre anbragte. Videre peger rapporten bl.a. på behovet for at effektivisere retssystemets behandling af de unges sager, således at tidsrummet fra fængsling til dom og evt. afsoning afkortes.

En generel kvalitativ undersøgelse af indsatser og pædagogik på de sikrede institutioner findes i Birgitte Kroghs interview- og observationsbaserede specialeafhandling ved sociologi-studiet på Aalborg Universitet.²⁰ Afhandlingen peger på, at lovgivningens retningslinjer for indsats og pædagogik på institutionerne er forholdsvis upræcise, og at institutionernes pædagogiske tilgange i praksis adskiller sig ganske markant fra hinanden trods ligheder i form af et fokus på opbygning af en relation til den unge og igangsættelse af en resocialisering. Krogh skelner således mellem "hårde" institutioner, som arbejder med et læringsteoretisk afsæt (fokus på adfærdskorrektion og konsekvens) over for "bløde" institutioner med et interaktionistisk udgangspunkt (fokus på dialog og den unges selvbestemmelse).²¹

Evalueringer af enkeltinstitutioner

To eksempler på institutionsevalueringer skal nævnes. I 1994 udarbejdede Mette Nayberg en kvalitativ effektevaluering for Ringkjøbing Amt af anbringelsesindsatsen på Koglen.²² På basis af 20 ungeinterview og 26 interessentinterview konkluderer Nayberg, at en stor andel af de unge klarer sig godt efter anbringelsen, og at den overordnede udbyttevurdering af det typiske ophold af omkring to måneders varighed er overvejende positiv. Rapporten peger dog på problemer i forbindelse med overgangen fra Koglens intensive pædagogiske indsats til en ofte ganske beskeden efterværnsindsats i de unges opholdskommuner.

Et andet eksempel i denne kategori er en brugerundersøgelse af indsatsen på Bakkegården udarbejdet af psykolog Lisbeth Bruus-Jensen for Vestsjællands Amt i 2006.²³ Rapporten trækker primært på kvalitative data og sammenholder de mål og succeskriterier, som amtet opstillede ved etableringen af institutionen i 2001, med de faktiske arbejdsformer på Bakkegården. Rapporten konkluderer, at institutionen i meget høj grad har formået at indfri de opstillede målsætninger via et fokus på relationsdannelse og dialog mellem det voksne personale og de anbragte unge. Der peges dog på, at der er tegn på, at der kan knytte sig betydelige udfordringer til at fastholde kultur og faglige kompetencer på institutionen også på længere sigt.

Evalueringer af specifikke anbringelsesformer

Den sidste kategori af studier sigter på specifikke lovgivningstiltag, som har udvidet anvendelsen af de sikrede institutioner til nye typer anbringelser. SFI offentliggjorde således i 2001 en evaluering af længerevarende behandling på de sikrede institutioner, som blev muliggjort i forbindelse med den anden "voldspakke" vedtaget af folketinget i 1997 og indføjet i magtandelsesbekendtgørelsen i 1998.²⁴ Rapporten konkluderer, at anbringelsesformen i 2001 formentlig ikke havde indfriet sit formål om at skabe en højere grad af kontinuitet i anbringelserne, og at der tværtimod er behov for en bedre efterværnsindsats. Videre peges på forskellige problemer i forbindelse med længerevarende ophold på de sikrede institutioner – bl.a. det betænkelige i anbringelse af unge under 15 år samt de alvorlige begrænsninger i de undervisningstilbud, som institutionerne kan give de unge.²⁵

²⁰ Krogh 2005.

²¹ Jf. Hutchinson og Olstedal 2006.

²² Nayberg 1994.

²³ Vestsjællands Amt 2006.

²⁴ BEK nr.308, § 4, nr. 1, maj 1998.

²⁵ Bonke og Kofoed 2001.

Det var ligeledes SFI, som i 2005 stod bag en evaluering finansieret af Velfærdsministeriet med sigte på ungdomssanktionen – en særlig dom til behandling indført i 2001, hvor den første fase af forløbet normalt indebærer anbringelse på en sikret institution.²⁶ Undersøgelsen er baseret på dokumentstudier og interview med ni unge samt en lang række fagfolk fra bl.a. socialforvaltningerne og de sikrede institutioner. Der peges på en række problemer bl.a. med relation til den del af sanktionen, der foregår på de sikrede institutioner. Helt central er bl.a. afdækningen af, at handleplansarbejdet i kommunerne i de belyste sagsforløb generelt ikke formåede at sikre kontinuitet i behandlingsindsatsen på tværs af ungdomssanktionens tre faser. Planerne var ofte mangelfulde og præget af utilstrækkelig inddragelse af de unge, ligesom sanktionens faseinddeling syntes at øge tendensen til fragmentering. Videre vurderer forfatterne, at der, uagtet institutionsmedarbejdernes store engagement, var utilstrækkeligt fokus på at sikre, at der på de sikrede institutioner arbejdes ud fra et tilstrækkelig bredt repertoire af ensartede og velfunderede behandlingsmetoder. Samlet er konklusionen således, at de unges udbytte af anbringelserne i retning af rehabilitering – bl.a. af de nævnte årsager – var ganske beskedent.

²⁶ Rasmussen et al. 2005.

6.3 Generelt om pædagogik og indsatser på de sikrede institutioner

Med henblik på at belyse indhold og tilrettelæggelse af arbejdet med de unge på de sikrede institutioner er der indsamlet to typer data hos medarbejdere og ledere fra institutionerne. Institutionerne har indledningsvis besvaret et skriftligt spørgeskema, som supplerer de oplysninger vedrørende institutionerne, der kan hentes på Tilbudsportalen. Dette materiale har tjent som baggrund for gennemførelsen af syv uddybende telefoninterview, hver på ca. 90 min., med seks afdelingsledere, én pædagog og én socialrådgiver fra institutionerne – ét interview for hver af landets syv sikrede institutioner. På de tre institutioner, som har særligt sikrede afdelinger, har interviewpersonen været afdelingslederen for institutionens særligt sikrede afdeling(er). På de fire øvrige institutioner er der udvalgt ledere eller øvrige medarbejdere med kendskab til arbejdet med de 12-14-årige anbragte.

Dette datagrundlag giver naturligvis ikke mulighed for at foretage en indgående analyse af det pædagogiske arbejde på de forskellige institutioner, og den mere beskedne ambition har derfor været at give et opdateret øjeblicsbillede af institutionernes egen beskrivelse af arbejdet med de unge.

6.3.1 Ligheder mellem institutionerne

De gennemførte interview viser, at hver enkelt institution generelt tilstræber at følge den samme overordnede pædagogiske linje i forhold til alle unge – herunder de to målgrupper, som er i fokus i denne sammenhæng. Behandlingstiltag iværksættes primært med afsæt i den kommunale handleplan samt i den enkelte unges ønsker, forudsætninger og behov snarere end ud fra opdelinger i forskellige kategorier af unge.

På det helt overordnede plan er der desuden visse ligheder på tværs af institutionerne i forhold til den pædagogiske linje. Alle betoner vigtigheden af en individuel tilpasning af pædagogik og indsats i forhold til hver enkelt ung, og alle understreger betydningen af relationsopbygning, i det omfang det er muligt. I denne forbindelse skal det dog nævnes, at to af de fire interviewede pårørende giver udtryk for, at indsatsen på de særligt sikrede afdelinger med fordel kunne gøres mere individualiseret.

6.3.2 Forskelle og nuancer i institutionernes tilgang

Interviewene har dog afdækket en række forskelle i institutionernes praksis og arbejdsgrundlag. Fire af institutionerne baserer sig således på en relationspædagogisk tilgang, mens to af de øvrige institutioner foretrækker at beskrive deres tilgang som kognitivt orienteret henholdsvis aktivitetsbaseret. Denne skelnen synes bl.a. at afspejle sig i, at man har forskellig tilgang til balancen mellem struktur/regler og frihed/autonomi, hvor Grenens aktivitetsbaserede pædagogik synes at indebære en stærkere betoning af en struktureret og skemalagt dag, end tilfældet er med især Sønderbro, som arbejder relationspædagogisk. Flere af institutionerne synes dog kun at adskille sig fra hinanden med nuanceforskelle på dette punkt.

Når det kommer til den konkrete indsats i forhold til de unge er institutionerne enige om, at en fyldestgørende social handleplan fra de unges hjemkommuner er en stor støtte i forbindelse med udarbejdelsen af en indsatsplan. De fleste svarpersoner giver dog samtidig udtryk for, at der er problemer på dette punkt, idet handleplanen for den enkelte anbringelse ofte enten ikke findes eller er meget uspecifik.

Med hensyn til institutionernes brug af metoder og behandlingstilbud var der visse forskelle. Institutionerne deler sig således i to grupper i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt den unge

tildeles en eller flere faste kontaktpersoner – på dette punkt er Grenen og Sønderbro således på linje ved at foretrække en model, hvor der arbejdes teambaseret med den unge. En anden forskel ligger i, hvor højt man prioriterer at kunne trække på psykologisk og psykiatrisk ekspertise. Visse institutioner har intern ekspertise på området (eller fast tilknyttede konsulenter), andre steder foretrækker man at benytte eksterne samarbejdspartnere afhængig af det aktuelle behov.

De fleste af institutionerne angiver at have eller være interesserede i at få mulighed for at iværksætte adfærdstræning à la Anger Management-modellen i forhold til de unge. Ligeledes giver de fleste svarpersoner udtryk for, at man har fokus på de unges eventuelle misbrugsproblematikker. Institutionerne har dog forskellige forudsætninger for at iværksætte egentlig behandling på området, idet nogle kan trække på forskellige former for specialiseret ekstern bistand i egentlig behandlingsøjemed, mens indsatsen i andre tilfælde begrænses til kontrolleret afrusning. Institutionerne i sidstnævnte gruppe oplever dog kun i ringe grad at have problemer med misbrug på deres afdelinger. Journalundersøgelsen i forbindelse med denne evaluering giver en indikation af, at et evt. forudgående misbrug af rusmidler alt andet lige influerer negativt på udsigterne for den unges forløb efter den særligt sikrede anbringelse. Der kan således muligvis være grund til at opprioritere indsatsen på dette område.

I forhold til skole- og aktivitetstilbud er der ligeledes en vis variation, idet skolegang for ikke-skolepligtige unge på enkelte institutioner er ikke-obligatorisk, mens flertallet angiver at have et obligatorisk skoletilbud. Det er dog gennemgående i interviewene, at man prioriterer at tage vidtstrakte hensyn til den enkelte unges ønsker og forudsætninger, ligesom man forsøger at håndtere skolevægring på en fleksibel måde.

Med hensyn til inddragelse af de unge og deres pårørende i forløbet fra modtagelse til udslusning antyder interviewene, at institutionerne generelt især har fokus på at understøtte den unges kontakt til forældrene, hvorimod institutionens direkte kontakt til forældrene synes at være prioriteret mindre højt. Flere interviewpersoner nævner i denne forbindelse, at man ikke har erfaring for, at de unges pårørende har tilstrækkelige ressourcer (herunder forældreevne) til at kunne bidrage konstruktivt til arbejdet med de unge. De fleste interviewpersoner giver derimod eksempler på, hvordan man konkret inddrager de unge ved modtagelsen, i forbindelse med den daglige rytme på institutionen, samt i forbindelse med udslusningen, hvor man bl.a. typisk besøger et muligt efterfølgende anbringelsessted sammen med den unge.

Interviewene tegner et sammensat billede af institutionernes eksterne samarbejdsrelationer. Flere institutioner nævner, at samspillet med kommunerne til tider præges af et hårdt tidspres i forvaltningerne. Det antydes dog i et enkelt interview, at man har set en vis bedring over tid, og i et andet at der er forskel på tværs af kommunerne. Institutionerne vurderer ligeledes relationen til det psykiatriske system meget forskelligt; nogle institutioner synes samspillet er vanskeligt, mens andre oplever at have et godt samarbejde med psykiatrien. Adskillige institutioner peger dog på, at der er kapacitetsproblemer, og vurderer i den forbindelse, at der er behov for lettere adgang til akut lukket indlæggelse af de allermest belastede unge. Relationerne til politimyndighederne vurderes på den ene side overvejende positivt af svarpersonerne, men næsten alle giver samtidig udtryk for frustration over flaskehalse i sagsbehandlingen – især peges der i denne forbindelse på tidsrummet mellem afsigelse af dom og beslutning om placeringen af en evt. efterfølgende afsoning. Supplerende skal det dog nævnes, at flere af de interviewede unge med anbringelse på særlig sikret afdeling og deres pårørende giver udtryk for at have oplevet, at kommunerne har forholdt sig mere passivt i forhold til arbejdet med det videre forløb, når der først er faldet dom i den unges sag.

Til slut skal det kort nævnes, at interviewene også viser en variation i forhold til institutionernes personale- og kompetencepolitikker. På rekrutteringsområdet hælder de fleste institutioner

til at foretrække socialfagligt uddannet personale, mens især Grenen giver udtryk for, at man også prioriterer ansøgeres personlige egenskaber meget højt. To institutioner oplever aktuelt et behov for at omstille rekrutteringen til en tungere vægtning af den formelle socialfaglige ballast på grund af større krav til dokumentation og metodebeherskelse. I forhold til kompetenceudvikling giver alle interviewede udtryk for, at man ser meget positivt på og typisk imødekommer ønsker om efteruddannelse og kompetenceudvikling, men institutionerne synes at dele sig i to grupper, hvoraf den ene har sat efteruddannelse i system, bl.a. via egne uddannelsesprogrammer, mens andre i højere grad lader dette være op til den enkelte medarbejder.

6.3.3 Indsats i forhold til de to målgrupper

Generelt giver svarpersonerne udtryk for, at den enkelte institutions pædagogiske linje ikke fraviges i forhold til de 12-14-årige anbragte. Der tages dog aldersbetingede hensyn, bl.a. i form af ekstra afskærmning i forhold til ældre, mere belastede unge (bl.a. med tanke på det seksuelle spil mellem de unge), ligesom kravene i dagligdagen tilpasses den unges alder og forudsætninger. Men sidstnævnte synes dog at være et generelt princip, snarere end en særlig hensyntagen til gruppen af 12-14-årige.

Svarpersonerne giver alle udtryk for stor skepsis over for anbringelsesformen. Enkelte nævner, at der kan være situationer, hvor en kortere fastholdelse i sikret regi med henblik på udredning er påkrævet, men alle svarpersonerne er enige om generelt at anbefale andre indsatser i forhold til målgruppen – f.eks. peges på enkeltmandsprojekter som et ofte bedre alternativ. Enkelte institutioner fraråder direkte kommunerne at anbringe 12-14-årige, hvis det overhovedet kan undgås.

Også i forhold til anbringelser på de særligt sikrede afdelinger siger interviewpersonerne, at man i alt væsentligt arbejder ud fra den enkelte institutions gennemgående pædagogik. Den vigtigste forskel synes at være, at personalenormeringen er lidt bedre på de særligt sikrede afdelinger. Derimod viser interviewene, at det særligt sikrede koncept for Sølager adskiller sig fra koncepterne på Grenen og Egely – hvor forskellen især består i at det samlede sikkerhedsniveau er højere på sidstnævnte institutioner. Man er på institutionerne bevidste om denne forskel, og Sølager peger således på, at der kan være noget frugtbart i en differentieret tilgang; uden at man dog mener, at der kan tales om en egentlig arbejdsdeling. På de to øvrige institutioner giver svarpersonerne udtryk for, at det høje sikkerhedsniveau bør være en selvfølge på en særlig sikret afdeling.

Hovedparten af de interviewede giver udtryk for en overvejende positiv vurdering af anbringelsesformen; man oplever at det, at det er blevet muligt at udskille de særligt problematiske unge, giver bedre forudsætninger for behandlingsindsatsen over for disse unge såvel som over for de øvrige anbragte. En enkelt svarperson oplever dog, at der kan være en stigmatiseringseffekt og opfordrer til, at man generelt, så vidt muligt, benytter sig af muligheden for at tilbageføre den unge til en almindelig sikret afdeling, så snart det bliver muligt.

7 Litteratur

- Andreassen, T. (2003): *Behandling av ungdom i institusjoner. Hva sier forskningen?*, Oslo: Kommuneforlaget.
- Bonke, J. og L. Kofoed (2001): *Længerevarende behandling af børn og unge i sikrede pladser – en evaluering*, København: Socialforskningsinstituttet 01:08.
- Ebsen, F. og D. Krogh (2006): *Ude på noget? Pædagogisk arbejde med unge kriminelle i fængsel og på døgninstitution*, København: Den Sociale Højskole.
- Egelund T. og A. Hestbæk (2003): *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet – en forskningsoversigt*, København: Socialforskningsinstituttet 03:04.
- Grothe Nielsen, B. (2006): *Straf – hvad ellers?*, København: Tiderne Skifter.
- Hansen L. og K. Zobbe (2006): *Fokus på anvendelsen af de sikrede institutioner*, Hillerød: Teori- og Metodecentret.
- Hutchinson, G. og S. Oltedal (2006): *Modeller i socialt arbejde*, 2. udgave, København: Hans Reitzels Forlag.
- Jappe, E. (2006): *Børne- og ungdomskriminalitet*, 4. udgave, København: Frydenlund.
- Justitsministeriet (2006): *Ungdomssanktionens forløb*, København: Justitsministeriets Forskningsenhed.
- Kyvsgaard, B. (1998): *Den kriminelle karriere*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Kyvsgaard, B. (red.) (2006): *Hvad virker – hvad virker ikke?*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Nayberg, M. (1994): *Koglen. En interviewbaseret effektundersøgelse af en sikret døgninstitution for unge 15-17-årige*, Ringkjøbing: Ringkjøbing Amtkommune/Dansk Psykologisk Forlag.
- Nissen, M.A. (2007): *Programteori og indikatorer til evaluering af kvalitet og virkninger af indsatsen på sikrede institutioner: SIP-sikret*, Aalborg Universitet: Institut for Sociologi, Socialt Arbejde og Organisation.
- Pedersen, K.E. (1999): *Drop afmagten – skab kontakten til usædvanlig unge. Teori og metode i projektarbejde med de mest marginaliserede unge*, København: Socialministeriet.
- Pitts, J. og M. Kuula (2005): "Incarcerating Young People: An Anglo-Finnish Comparison," s. 147-164 i *Youth Justice*, 5. årg., nr. 3.
- Rasmussen, L.K. m.fl. (2005): *Ungdomssanktionen i kvalitativ belysning. Ti unge og ni institutioner*, København: Socialforskningsinstituttet 05:06.
- Vestsjællands Amt (2006): *Brugerundersøgelse – Bakkegården*, Sorø: Vestsjællands Amt, Tilsynsenheden.
- Zeuner, L. og J. Højland (2003): *Unge i det kriminelle felt – et studium af forskningslitteratur*, København: Socialforskningsinstituttet 03:09.