

KORTLÆGNING AF KOMMUNERNES FORANSTALTNINGER TIL UDSATTE UNGE

UDVIKLINGEN EFTER ANBRINGESESREFORMEN



08:30

TEA TORBENFELDT BENGTSO
LAJLA KNUDSEN
VIBEKE LEHMANN NIELSEN

08:30

KORTLÆGNING AF
KOMMUNERNES
FORANSTALTNINGER
TIL UDSATTE UNGE

TEA TORBENFELDT BENGTSOON

LAJLA KNUDSEN

VIBEKE LEHMANN NIELSEN

KØBENHAVN 2009

SFI – DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR VELFÆRD

KORTLÆGNING AF KOMMUNERNES FORANSTALTNINGER TIL UDSATTE UNGE

Afdelingsleder: Anne-Dorthe Hestbæk

Afdelingen for børn og unge

Undersøgelsens følgegruppe:

Ane Kristine Christensen, KL (Kommunernes Landsforening)

Marianne Folden, Familieplejen for Børn og Unge

Charlotte Veilskov Friis, Ishøj Kommune

Maia Gøtzsche, TABUKA

Geert Jørgensen, Landsforeningen af opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud

Rasmus Larsen Lindblom, Velfærdsministeriet

Henrik Egelund Nielsen, Dansk Socialrådgiverforening

ISSN: 1396-1810

ISBN: 978-87-7487-918-3

Layout: Hedda Bank

Foto: Bent Midstrup/Scanpix

Oplag: 600

Tryk: Schultz Grafisk A/S

© 2009 SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

Tlf. 3348 0800

sfi@sfi.dk

www.sfi.dk

SFI's publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.

Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver SFI's publikationer, bedes sendt til centret.

INDHOLD

	FORORD	7
	RESUMÉ	9
	Stor diversitet i kommunernes foranstaltninger	10
	Få forskelle mellem kommunerne i deres brug af foranstaltninger	10
	Foranstaltningernes anvendelse	11
	Kønsforskelle og etniske forskelle mellem foranstaltninger	11
	Udsatte unge kommer fra eneforsøgerfamilier	11
	Udsatte unge har skoleproblemer og har det psykisk dårligt	12
	Unge i forebyggende foranstaltninger har færre problemer i familien end anbragte unge	12
	Foranstaltningstypen matcher de unges problemer	13
	De unge er glade for foranstaltningerne	13
	Massive og bredspektrede problemer	13
1	INDLEDNING	15
	Undersøgelsens baggrund: Anbringelsesreformen	15
	Undersøgelsens omdrejningspunkt: Forebyggelse	17
	Undersøgelsens formål: Kortlægning og effektmåling	21
	Rapportens struktur	23

2	VIDEN OM FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER OG RISIKOFAKTORER	25
	Viden om kommunernes foranstaltninger	26
	Langsigtet effekt af foranstaltninger?	38
	Status på viden om foranstaltningsindsatsen	41
	Børns og unges sociale problemer – relevante faktorer til afdækning af de unges problemkarakteristika	43
	Undersøgelsens problem- og effektindikatorer	49
3	UNDERSØGELSESDSIGN OG METODE	53
	Undersøgelsesdesign	53
	Data, udvælgelse og indsamling	60
	Etik	66
4	KORTLÆGNING AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER	67
	Overblik over foranstaltningerne	69
	Foranstaltnings typer og -kategorier	72
	Kategori 1: individuelle foranstaltninger	77
	Kategori 2: familieforanstaltninger	91
	Kategori 3: praktik-, skole- og andre dagtilbud	96
	Kategori 4: økonomisk støtte	101
	Sammenligning på tværs af foranstaltningskategorier	104
	Opsamling	107
5	FORSKELLE MELLEM KOMMUNERNES BRUG AF FORSKELLIGE FORANSTALTNINGER	109
	Efterspørgsel	110
	Ressourcer	111
	Politik	112
	Regionale forskelle	114
	Opsamling	115

6	BESKRIVELSE AF UNGE I FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER	117
	Sammenligning af unge med forebyggende foranstaltninger og unge anbragt uden for hjemmet	120
	De unges overordnede risikofaktorer og problemer	125
	De unges problemtynge	137
	Sammenligning af anvendelsen af forskellige forebyggende foranstaltningstyper og anbringelse	139
	Karakteristik af 14-16-årige med forskellige forebyggende foranstaltninger	145
	Opsamling	159
7	UNGES OPLEVELSER MED FORANSTALTNINGER	161
	Ungdomsliv på kanten	161
	Den forebyggende foranstaltning som vendepunkt	165
	Den forebyggende foranstaltning som en blandt mange	168
	Den forebyggende foranstaltning som en biting	171
	Anbringelse som løsning	174
	Ressourcer i de unges liv og tanker om fremtiden	176
	Tværgående temaer og diskussion	179
8	KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING	183
	LITTERATUR	191
	SFI-RAPPORTER SIDEN 2008	197

FORORD

Med anbringelsesreformen, der trådte i kraft 1. januar 2006, har Folketinget søgt at styrke indsatsen over for børn og unge med særlige behov igennem en række tiltag, herunder øget fokus på iværksættelse af en tidligere indsats, så anbringelse uden for hjemmet undgås, samt aktiv inddragelse af barnet eller den unges netværk. Særligt ønskede man via reformen at sætte tidligere ind for at mindske antallet af anbringelser blandt unge og dermed sikre, at den unge kunne forblive i 'eget miljø'. Denne undersøgelse udspringer direkte af reformens øgede fokus på den tidlige indsats over for unge (14-17-årige).

Nærværende rapport er første afrapportering fra undersøgelsen. Den har til formål at kortlægge anvendelsen af de forebyggende foranstaltninger, som kommunerne iværksætter for at støtte unge med særlige behov, samt beskrive, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger.

Rapporten bygger på tre separate dataindsamlinger: 1) 21 kommuners systematiske beskrivelse af deres forebyggende foranstaltninger til unge, 2) spørgeskemaundersøgelse blandt sagsbehandlere til unge i foranstaltning og 3) kvalitative interview med unge i foranstaltninger.

Undersøgelsen er tilrettelagt og gennemført af forskningsassistent Tea Torbenfeldt Bengtsson, forskningsassistent Lajla Knudsen og seniorforsker Vibeke Lehmann Nielsen, og nærværende rapport er skre-

vet af dette forskerteam. I forskellige dele af undersøgelsen har endvidere medvirket Mia Schneider og Anne-Marie Smith, begge studentermedhjælpere ved SFI.

Til undersøgelsen er der nedsat en følgegruppe, som takkes for gode råd og diskussioner.

Tak til professor Thomas Pallesen, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, der har været ekstern referee og givet kritik og kommentarer, som har været nyttige ved færdiggørelsen af rapporten.

En særlig tak rettes til de 21 kommuner, der velvilligt har brugt tid og ressourcer på at bidrage til undersøgelsen ved dels at kortlægge deres forebyggende foranstaltninger på en række parametre, dels udfylde spørgeskemaer vedrørende unge i foranstaltning samt ved at være behjælpelige med at identificere unge til interview. De 21 kommuner er følgende:

Frederiksberg	Guldborgsund	Holstebro
Dragør	Næstved	Struer
Høje-Taastrup	Faaborg-Midtfyn	Syddjurs
Rødovre	Sønderborg	Århus
Allerød	Esbjerg	Hedensted
Egedal	Varde	Morsø
Gribskov	Herning	Aalborg

Derudover har hovedparten af landets kommuner deltaget ved at besvare spørgeskema vedrørende anbragte unge. Endelig skal Københavns Kommune takkes for at yde en særlig indsats i forhold til at finde unge i forebyggende foranstaltninger, der kunne deltage i interview.

Undersøgelsen er finansieret af Velfærdsministeriet.

København, januar 2009

JØRGEN SØNDERGAARD

RESUMÉ

Denne undersøgelse er en af tre delundersøgelser under SFT's samlede evaluering af tankerne bag og udviklingen efter anbringelsesreformen, som trådte i kraft januar 2006. Rapporten er første afrapportering fra delundersøgelsen vedrørende den forebyggende indsats over for unge (14-16-årige)¹ og har primært til formål at kortlægge kommunernes forebyggende indsats via Servicelovens² § 52. Den forebyggende indsats kortlægges fra tre forskellige vinkler:

1. Kortlægning af hvilke forebyggende foranstaltninger der anvendes i 21 kommuner.
2. Beskrivelse af hvilke unge som modtager forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbragte unge.
3. Beskrivelse af de unges oplevelser med foranstaltninger.

Rapportens kortlægning danner udgangspunkt for undersøgelsens anden afrapportering, hvor effekten af de forebyggende foranstaltninger undersøges (forventet udgivelse foråret 2010).

1. Den samlede undersøgelse dækker 14-17-årige, men de undersøgte unge er ved denne første dataindsamling 14-16 år.
2. I denne rapport anvendes for læsevenlighedens skyld betegnelsen Serviceloven og ikke Bekendtgørelse af lov om social service.

Rapporten tager udgangspunkt i udviklingsøkonomisk teori og viden om risiko- og beskyttelsesfaktorer, således at både de unges problemer og ressourcer medtænkes i analyserne. Rapporten bygger på tre separate dataindsamlinger: 1) 21 kommuners systematiske beskrivelse af deres forebyggende foranstaltninger til unge, 2) spørgeskemaundersøgelse blandt sagsbehandlere til unge i foranstaltninger, 3) kvalitative interview med unge i foranstaltninger.

Alle unge i undersøgelsen er mellem 14 og 16 år og modtager foranstaltninger via Servicelovens § 52 (forebyggende foranstaltninger og/eller anbringelse). I analyserne er de unge inddelt i tre kategorier: 1) unge som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, 2) unge som udelukkende er anbragt uden for hjemmet og 3) unge som er anbragt uden for hjemmet og modtager forebyggende foranstaltninger.

STOR DIVERSITET I KOMMUNERNES FORANSTALTNINGER

Udbuddet af forebyggende foranstaltninger i undersøgelsens 21 kommuner er præget af stor diversitet både i forhold til, hvilke og hvor mange foranstaltningstyper den enkelte kommune anvender, organiseringen af foranstaltningerne samt foranstaltningernes pris. Mest udbredte er foranstaltninger, der retter sig mod individuel behandling af de unges problemer. Sådanne findes i alle kommunerne. Over halvdelen af kommunerne anvender endvidere foranstaltninger inden for familiebehandling og/eller skole- og dagtilbud og/eller kombinationstilbud (kapitel 4).

FÅ FORSKELLE MELLEM KOMMUNERNE I DERES BRUG AF FORANSTALTNINGER

Kun få af de forskelle, der findes mellem kommunerne i forhold til brugen af forebyggende foranstaltninger, skyldes forskelle i kommunernes strukturelle, politiske eller regionale forhold. Dog bruger kommuner med et højt beskatningsgrundlag pr. indbygger og kommunerne i region Hovedstaden oftere privatorganiserede foranstaltninger. Kommuner, som tildeler børne- og ungeområdet relativt mange midler, bruger ligeledes en stor del privatorganiserede foranstaltninger og har relativt mange forskellige foranstaltningstyper. Endvidere tildeler disse kommuner relativt

dyrere foranstaltninger til den enkelte foranstaltningsmodtager end andre kommuner (kapitel 5).

FORANSTALTNINGERNES ANVENDELSE

Familiebehandling, kontaktperson for den unge alene og skole- og dagtilbud er de mest hyppigt anvendte forebyggende foranstaltninger til unge 14-16-årige. Det er imidlertid lige så ofte, at de unge modtager to eller flere foranstaltninger samtidigt. Det er ofte skole- og dagtilbud, som kombineres med andre foranstaltninger fx fast kontaktperson. Psykolog og aflastningsordning er ligeledes relativt hyppigt anvendt. Praktikordning, konsulentbistand, personlig rådgiver og praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet er de mindst anvendte foranstaltningstyper (kapitel 6). Cirka halvdelen af de anbragte unge modtager samtidig med anbringelsen forebyggende foranstaltninger.

KØNSFORSKELLE OG ETNISKE FORSKELLE MELLEM FORANSTALTNINGER

Lidt flere drenge end piger modtager forebyggende foranstaltninger og er anbragt. Piger modtager i højere grad end drenge psykologsamtaler, mens praktiktilbud langt overvejende anvendes til drenge. Ligeledes modtager drenge oftere end piger skole- og dagtilbud (kapitel 6).

Unge med etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land modtager hyppigere forebyggende foranstaltninger end anbringelse uden for hjemmet end unge med etnisk oprindelse i et vestligt land (herunder Danmark) (kapitel 6).

UDSATTE UNGE KOMMER FRA ENEFORSØGERFAMILIER

Størstedelen af de unge bor eller har boet alene sammen med én forælder (oftest deres mor). Mødrenes forsørgelsesgrundlag varierer, således er flere mødre til unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø i lønnet arbejde end mødre til anbragte unge. De unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger, kommer oftere fra familier med relativt flere

økonomiske og familiemæssige ressourcer end de unge, som er anbragt (kapitel 6).

UDSATTE UNGE HAR SKOLEPROBLEMER OG HAR DET PSYKISK DÅRLIGT

Størstedelen af de unge i undersøgelsen har faglige skoleproblemer og har det psykisk dårligt, men det gør sig i særlig grad gældende for de unge i forebyggende foranstaltninger. Desuden oplever en stor del af undersøgelsens unge at have relationsproblemer, udadreagerende adfærdsproblemer, og særligt de, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, oplever at have konflikter i familien. Herudover forekommer fysisk sygdom, indadvendte adfærdsproblemer, kriminalitet og misbrug forholdsvist ofte, og særligt de, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, er ofte uden for uddannelsessystemet eller arbejdsmarkedet. En stor andel af de unge har endvidere ingen eller få venskaber. Ligeledes er manglende fritidsinteresser samt manglende støtte og netværk blandt voksne risikofaktorer, som forholdsvist mange af de unge oplever, særligt unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø (kapitel 6).

UNGE I FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER HAR FÆRRE PROBLEMER I FAMILIEN END ANBRAGTE UNGE

Manglende forælderevne og manglende funktionsniveau i familien er risikofaktorer, som optræder i de fleste af de unges familier, og særligt i familier, hvor den unge er anbragt, men også i en stor del af de familier, hvor den unge alene modtager forebyggende foranstaltninger. De unge i forebyggende foranstaltninger oplever endvidere i mindre grad end de unge, som er anbragt, at forældrene er fraværende i deres liv, har misbrug, er kriminelle, at der er ustabile forhold i hjemmet eller konflikt mellem de voksne i hjemmet. Unge i forebyggende foranstaltninger har imidlertid i lige så stort omfang, som dem der er anbragt, oplevet mishandling i hjemmet (kapitel 6).

FORANSTALTNINGSTYPEN MATCHER DE UNGES PROBLEMER

Overordnet har de unge problemer inden for de områder, som foranstaltningen ifølge kommunernes beskrivelser forventes at være rettet imod. Der er særlige problemer fx skoleproblemer, der forekommer væsentligt hyppigere blandt modtagerne af hver enkelt foranstaltningstype fx skoletilbud end blandt de øvrige modtagere af forebyggende foranstaltninger. Dette indikerer, at det på trods af de enkelte unges bredspektrede problemsammensætning er relativt homogene grupper, der modtager hver enkelt foranstaltningstype (kapitel 6).

DE UNGE ER GLADE FOR FORANSTALTNINGERNE

Trods vidt forskellige problembaggrunde er de unge, som er interviewet i den kvalitative del, gennemgående glade for de foranstaltninger, de modtager – både de forebyggende og anbringelse. De unges egen motivation for at indgå i foranstaltningen er af afgørende betydning for, hvordan foranstaltningen opleves. De relationer, som den unge knytter til betydningsfulde voksne i foranstaltningen, er ligeledes afgørende for, hvordan foranstaltningen opleves af den unge. Foranstaltningens organisering indvirker på, hvordan den unge oplever foranstaltningen og på foranstaltningens mulighed for at hjælpe den unge. Enkelte unge oplever, at foranstaltningen ikke gør nogen forskel, men størstedelen af de unge ville ikke være foruden, og for enkelte har foranstaltningen været et positivt vendepunkt i deres liv (kapitel 7).

MASSIVE OG BREDSPEKTREDE PROBLEMER

Alt i alt tegner undersøgelsen et billede af, at de unge, som modtager foranstaltninger efter Servicelovens § 52 (Velfærdsministeriet, 2008), har massive og bredspektrede problemer. De unge, uanset om de er anbragt eller modtager forebyggende foranstaltninger, er generelt i en livssituation præget af omfattende risikofaktorer, som både er individuelle, familierelaterede og vedrører den unges omgivende miljø. Kommunernes forebyggende foranstaltninger har således til opgave at løse og afhjælpe

omfattende og bredspektrede problemer, der ligger langt udover 'almindelige' teenageproblemer.

I hvor høj grad de reelt set gør det, undersøges, som sagt, ikke i denne rapport, men er genstand for næste delrapport. Her kan vi imidlertid konstatere, at kommunernes indsats på tværs af landet afspejler den samme systematik og logik, således at unge med forholdsvis ens problemkarakteristika tilbydes forholdsvis ens foranstaltninger.

INDLEDNING

UNDERSØGELSENS BAGGRUND: ANBRINGELSESEKSTREKTLOVEN

Tidligere forskning har vist, at de børn og unge, som modtager foranstaltninger fra kommunen under Serviceloven, er udsatte på en række områder (Christensen & Egelund, 2002; Egelund et al., 2008). Blandt andet er disse børn og unge udsat for flere og tungere risikofaktorer end deres jævnaldrende kammerater. Risikofaktorer, som både knytter sig til barnet/den unge selv, men også til familien og til forhold i barnets/den unges hverdag, som ligger uden for familien. Forekomsten af flere risikofaktorer påvirker ikke alene barnet eller den unges livssituation negativt her og nu, men forøger også barnets eller den unges risiko for et fremtidigt liv med sociale, psykiske, helbredsmæssige, økonomiske og retslige problemer (Poulsen, 2001; Egelund & Hestbæk, 2003; Sundell et al., 2007).

Kommunerne har ifølge Servicelovens kapitel 11 pligt til at hjælpe de børn og unge, som er udsat for særlig risiko:

§ 46. Formålet med at yde støtte til de børn og unge, der har et særligt behov for denne, er at skabe de bedst mulige opvækstvilkår for disse børn og unge, så de på trods af deres individuelle

vanskeligheder kan opnå de samme muligheder for personlig udfoldelse, udvikling og sundhed som deres jævnaldrende.

Serviceoven (Velfærdsministeriet, 2008).

Med anbringelsesreformen, der trådte i kraft 1. januar 2006, har Folketinget forsøgt at styrke indsatsen over for børn og unge med særlige behov igennem en række tiltag, herunder øget fokus på iværksættelse af en tidligere indsats, så anbringelse uden for hjemmet kan undgås, samt aktiv inddragelse af barnet eller den unges netværk. Særligt ønskede man via reformen at sætte tidligere ind for at mindske antallet af anbringelser blandt unge og dermed sikre, at den unge kunne forblive i eget miljø.

Denne undersøgelse udspringer direkte af reformens øgede fokus på den tidlige indsats over for unge og skal afdække, om den tidlige indsats (forstået som forebyggende foranstaltninger) har samme effekt som anbringelse uden for hjemmet for gruppen af 14-17-årige. Undersøgelsen er dermed ikke en evaluering af anbringelsesreformen og kommunernes implementering heraf, men derimod en undersøgelse af, om virkeligheden afspejler de mekanismer og sammenhænge, som anbringelsesreformen delvis bygger på, nemlig at en forebyggende indsats i eget miljø har samme eller bedre effekt end anbringelse.

Nærværende rapport er første afrapportering fra undersøgelsen og har primært til formål at kortlægge anvendelsen af de forebyggende foranstaltninger, som kommunerne iværksætter for at støtte unge med særlige behov, samt beskrive, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger. Selve afdækningen af effekten af forebyggende foranstaltninger i forhold til anbringelse vil først blive belyst i undersøgelsens afsluttende rapport, som forventes at udkomme i 2010.

Undersøgelsen er en del af SFI's samlede evaluering af anbringelsesreformen, som består af tre delundersøgelser omhandlende 1) anbragte børns skolegang og sundhed, 2) anbringelse i slægts- og netværkspleje, samt nærværende undersøgelse af 3) forebyggende foranstaltninger til unge. Indtil videre er rapporten *Anbragte børns sundhed og skolegang* (Ottosen & Christensen, 2008) udkommet på baggrund af evalueringen.

UNDERSØGELSENS OMDREJNINGSPUNKT: FOREBYGGELSE

Af kapitel 11 i Serviceloven fremgår det, at kommunerne har mulighed for at iværksætte en række forskellige interventioner over for børn og unge.

§ 52, stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan iværksætte hjælp inden for følgende typer af tilbud:

1. *Konsulentbistand* med hensyn til barnets eller den unges forhold. Kommunalbestyrelsen kan herunder bestemme, at barnet eller den unge skal søge dagtilbud, fritidshjem, ungdomsklub, uddannelsessted eller lignende.
2. Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet [*hjemmebos'er*].
3. *Familiebehandling* eller behandling af barnets eller den unges problemer.
4. *Døgnophold*, jf. § 55, for både forældremyndighedsindehaveren, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien i en plejefamilie, på et godkendt opholdssted eller på en døgninstitution, jf. § 66, nr. 1, 4 og 5, eller i et botilbud, jf. § 107 eller § 144.
5. *Aflastningsordning*, jf. § 55, i en netværksplejefamilie, i en plejefamilie, på et godkendt opholdssted eller på en døgninstitution, jf. § 66, nr. 1, 2, 4 og 5.
6. Udpegning af en *personlig rådgiver* for barnet eller den unge.
7. Udpegning af en *fast kontaktperson* for barnet eller den unge og for hele familien.
8. *Anbringelse* af barnet eller den unge uden for hjemmet på et anbringelsessted, jf. § 66.
9. Formidling af *praktiktilbud* hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge og i den forbindelse udbetaling af godtgørelse til den unge.
10. *Anden hjælp*, der har til formål at yde rådgivning, behandling og praktisk og pædagogisk støtte.

§ 52, stk. 4. Kommunalbestyrelsen kan yde *økonomisk støtte* til udgifter i forbindelse med foranstaltninger efter stk. 3 og yde økonomisk støtte, hvis støtten erstatter en ellers mere indgribende og omfattende foran-

staltning efter stk. 3. Støtten kan ydes, når forældremyndighedens indehaver ikke selv har midler dertil.

§ 52, stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan yde *økonomisk støtte* til udgifter, der bevirker, at en anbringelse uden for hjemmet kan undgås, at en hjemgivelse kan fremskyndes, eller at støtten i væsentlig grad kan bidrage til en stabil kontakt mellem forældre og børn under et eller flere børns anbringelse uden for hjemmet.

ServiceLOVEN (Velfærdsministeriet, 2008).

(Vores kursivering og tilføjelse i [...]).

Nærværende undersøgelse tager udgangspunkt i lovens repertoire af forebyggende foranstaltninger. Fokus er imidlertid på de foranstaltninger, som idealt set iværksættes inden pkt. 8) Anbringelse uden for hjemmet. Det vil sige de foranstaltninger, som kommunen kan vælge at iværksætte, mens den unge bor hjemme, for at forebygge anbringelse. Som nærværende undersøgelse imidlertid klart viser, er denne opdeling af ServiceLOVENS foranstaltninger ikke helt i overensstemmelse med virkeligheden, da en forholdsvis stor del af de anbragte unge også modtager andre foranstaltninger ud over anbringelsen. I denne undersøgelse har vi valgt at kalde alle foranstaltninger, som ikke er anbringelse, for *forebyggende foranstaltninger* og hermed klart adskille dem fra anbringelse som foranstaltning.

Denne skelnen er foretaget af to årsager. For det første er der en grundlæggende forskel mellem at være anbragt uden for hjemmet og at modtage hjælp og støtte via en forebyggende foranstaltning i hjemmet. Anbringelse er en langt mere indgribende intervention i barnets eller den unges og forældrenes liv end selv den mest intensive forebyggende foranstaltning. For det andet er det primære formål med denne undersøgelse at belyse effekten af *forebyggende foranstaltninger* set i forhold til effekten af *anbringelse*. En sådan måling er alene mulig, hvis vi udskiller anbringelse fra det øvrige foranstaltningsrepertoire.

En stor del af kommunernes forebyggende arbejde i forhold til børn og unge finder imidlertid ikke sted via ServiceLOVENS § 52 (Velfærdsministeriet, 2008), der alene retter sig mod individuelle børn, unge eller deres familier. Kommunernes forebyggende arbejde består i lige så høj grad af almen forebyggelse rettet mod hele børne- og ungebefolkningen. Denne form for forebyggelse kaldes teoretisk for primær forebyg-

gelse og retter sig mod interventioner, der sættes i gang, før skaden er sket. Det vil sige aktiviteter, der rettes mod hele befolkningen. Det vil typisk være kampagner, programmer, rådgivning og informationsarbejde, hvor formålet er bredt at give bedre viden og dermed hindre en uhenigtsmæssig udvikling (fx information om skadevirkningerne af alkohol) (Christensen 1985).

En anden type af forebyggende arbejde, som også ligger i kommunerne, men uden for denne undersøgelse, er interventioner henvendt mod særligt truede grupper (fx børn og unge i et belastet boligkvarter). Denne form for forebyggelse kaldes for sekundær forebyggelse og retter sig mod at afhjælpe problemerne på et tidligt tidspunkt, hvor skaden endnu er begrænset. Den sekundære forebyggelse kan også være individorienteret og rette sig mod personlig rådgivning og tiltag over for enkeltindivider, hvor der er mistanke om problemer eller stor risiko for, at problemer opstår (fx lektiehjælp eller støtteperson) (Christensen, 1985).

Selvom det primære og sekundære forebyggende arbejde udgør en stor del af kommunernes forebyggende arbejde, er det vigtigt at slå fast, at det *ikke* er dette forebyggende arbejde, som er denne undersøgelses genstandsfelt. I denne undersøgelse er det *udelukkende* den form for forebyggende arbejde, som ligger i Servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3-5 (Velfærdsministeriet, 2008), som indgår. Dvs. det som også kaldes den tertiære forebyggelse, som retter sig mod problemerne og de direkte involverede individer, dvs. den unge og dennes familie. Den tertiære forebyggelse er den hjælp, der sættes ind, når skaden er sket, eller problemet er opstået (Christensen, 1985).

Det kan i den sammenhæng virke kunstigt at tale om forebyggelse, men det er ud fra en forståelse af, at man via indsatsen forebygger, at problemerne fortsætter, og dermed forebygger man fremtidig skade og/eller mere intervenserende indgreb. Tankegangen er, at selve tiltaget kan være forebyggende og ikke kun retter sig mod en her og nu-afhjælpning af problemerne, men også søger at påvirke de forhold, som i første omgang har betinget fænomenet, og dermed forhindre en eskalering af såvel problem som den offentlige interventions omfang og indgribende karakter (fx undgå anbringelse uden for hjemmet).

Det er de tertiære foranstaltninger, som den enkelte unge eller den enkelte familie er *visiteret til* i henhold til Servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3-5 (Velfærdsministeriet, 2008). Afgrænsningen til foranstaltninger omfattet af Servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3-5 betyder, at tilbud

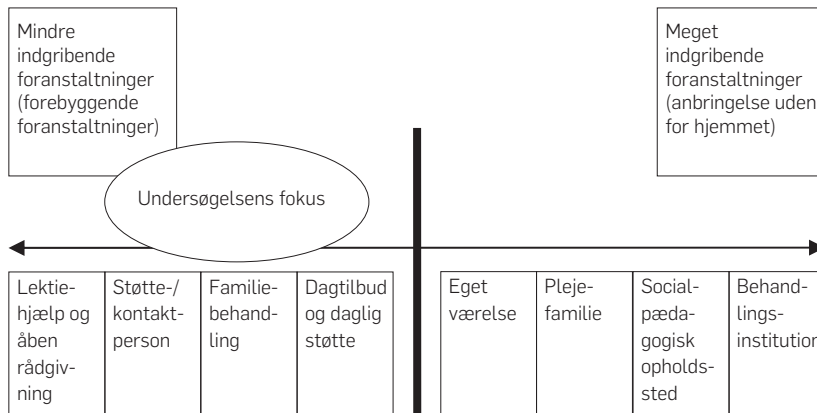
givet via andre dele af Serviceloven – som fx § 10 og 11, der vedrører kommunernes pligt til at tilbyde åben rådgivning – eller andre lovgivninger fx Lov om folkeskolen ikke indgår i kortlægningen.

Selvom undersøgelsens fokus hermed er skærpet i forhold til den brede forståelse af kommunernes forebyggelsesforpligtigelse, er der også i forhold til Servicelovens kapitel 11, § 52, stk. 3-5 (Velfærdsministeriet, 2008), tale om en meget bred vifte af mere eller mindre indgribende foranstaltninger, som groft sagt går fra forholdsvis milde – ikke særligt indgribende – foranstaltninger til mere hårde/meget indgribende foranstaltninger (se figur 1.1).

I figur 1.1 har vi opstillet en skala over forskellige foranstaltningstypers mere eller mindre indgribende karakter i forhold til den unges liv.

FIGUR 1.1

Illustration af bredden i tertiære foranstaltninger ved hjælp af eksempler på foranstaltninger.



I den ene ende af skalaen ses fx nogle timers lektiehjælp og støttesamtaler om ugen, mens vi i den anden ende ser anbringelse i sikrede døgninstitutioner. Herimellem ser vi forskellige foranstaltninger, der varierer med hensyn til, hvor indgribende de er i den unges liv og hverdag. Samtidig ser vi også, at skalaen på et tidspunkt (mellem dagtilbud/daglig støtte og eget værelse) knækker og går fra foranstaltninger, hvor den unge fortsat er hjemmeboende til foranstaltninger, hvor den unge er anbragt uden for forældremyndighedsindehaverens bopæl. Foranstalt-

ningsrepertoiret rummer altså både foranstaltninger, der finder sted i den unges *eget miljø* og foranstaltninger, der indbefatter *anbringelse uden for hjemmet*.

I undersøgelsen inddrages hele foranstaltningsskalaen, men fokus er på de forebyggende foranstaltninger. Anbringelse som foranstaltning indgår ligeledes i undersøgelsen i og med, at unge i forebyggende foranstaltninger sammenlignes med unge anbragt uden for hjemmet. De anbragte unge er hermed undersøgelsens kontrolgruppe. Det betyder, at de anbragte indgår, men ikke er fokus for undersøgelsen, hvorfor anbragte behandles som en gruppe uanset anbringelsesstedet.

Med hensyn til de forebyggende foranstaltninger afgrænser undersøgelsen sig til kun at omfatte de foranstaltninger, som den unge visiteres til – og som dermed bevilliges via Servicelovens § 52 (Velfærdsministeriet, 2008). Åbne foranstaltninger er altså udeladt. Desuden har vi for de videre analyser i kapitel 6, som det vil fremgå af kapitel 3, også valgt at udelade usædvanlige – forstået som meget sjældent forekomne – foranstaltninger, da formålet med rapporten netop er at kortlægge og undersøge det almindelige billede af kommunernes arbejde.

UNDERSØGELSENS FORMÅL: KORTLÆGNING OG EFFEKTMÅLING

For at samfundet og – særligt i denne sammenhæng – kommunerne kan optimere indsatsen over for unge med særligt behov for støtte, er det nødvendigt at kende effekterne af de foranstaltninger, som iværksættes – her specifikt effekterne af de forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbringelse.

Øget viden om effekterne af de forebyggende foranstaltninger vil ideelt set afhjælpe to samfundsmæssige udfordringer eller problemer. For det første det etiske problem, at der visiteres til foranstaltninger, hvoraf nogle intervenserer kraftigt i den unges og familiens liv, men hvis effekt ikke kendes, og hvor alternativer måske ville have bedre effekt.

For det andet problemet om ansvarlig ressourceudnyttelse. Hvor får samfundet mest effekt for pengene? Vil man kunne opnå samme eller bedre effekter for den unges liv ved at anvende billigere alternativer og dermed frigøre dele af de offentlige midler til andre formål? Eller er virkeligheden den, at man er nødt til at anvende mere massive og dermed

dyrere interventioner for overhovedet at få en effekt? Der er altså en *generel samfundsinteresse* i at kunne vurdere effekterne af den indsats, kommunerne udøver over for unge med særligt behov for støtte.

Set i lyset af anbringelsesreformens fokus på tidlig indsats og inddragelse af netværket for at undgå anbringelse har samfundet og særligt kommunerne en *specifik interesse* i at kunne vurdere effekterne af forebyggende foranstaltninger givet i den unges eget miljø sammenlignet med anbringelse. Altså, om man kan opnå de samme eller bedre effekter uden at krydse 'anbringelsesgrænsen'.

Det specifikke formål med nærværende undersøgelse er derfor at indfange effekterne af forebyggende foranstaltninger over for unge og sammenligne effekterne med effekterne af anbringelse.

Vores viden om effekter af forskellige konkrete indsatser over for udsatte unge er imidlertid meget underbelyst og sporadisk. Vi ved reelt meget lidt om effekterne af de foranstaltninger, som tusinder af unge hver dag modtager. Som udgangspunkt for undersøgelsen har vi valgt at kortlægge den eksisterende danske og til dels nordiske viden om forebyggende foranstaltninger og deres effekt. Formålet hermed er dels at skabe overblik over den eksisterende viden, men i lige så høj grad at identificere, hvilke faktorer den eksisterende viden peger på som relevante at afdække for de unge, der modtager forebyggende foranstaltninger. Dels er formålet at præsentere undersøgelsens teoretiske fundament i henholdsvis udviklingsøkologien, der fokuserer på barnets samlede livssituation, og teori om risiko og resiliens, der fokuserer på de dele af barnets liv, som er behæftet med særlig risiko, eller som udgør en særlig beskyttelse i forhold til barnets livssituation og udvikling. Det er på baggrund af denne indledende vidensopsamling, at de faktorer, som danner grundlaget for effektmålingen, præsenteres og begrundes.

For at tilegne os den ønskede viden om foranstaltningernes effekter er vi imidlertid nødt til først at skaffe os et overblik over, hvilke forebyggende foranstaltninger kommunerne tilbyder i henhold til Serviceloven, og hvilke unge der modtager foranstaltninger via Serviceloven.

Rapporten er baseret på tre særskilte dataindsamlinger:

- En kortlægning af samtlige forebyggende foranstaltninger, der anvendes til unge i et bredt udsnit af landets kommuner.

- En survey-undersøgelse blandt sagsbehandlerne til et panel af unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget hjem eller er anbragt uden for hjemmet.
- Og endelig en række kvalitative interview med unge, der modtager foranstaltninger.

En kortlægning af kommunernes forebyggende foranstaltninger er et nødvendigt grundlag for at skabe overblik over de foranstaltninger, hvis effekt vi er interesseret i at afdække. Indsatsen over for de udsatte unge er kommunernes ansvar. Og som følge af det kommunale selvstyre og den metodefrihed, som Serviceloven giver kommunerne, er det naturligt at forvente bredde og variation i kommunernes indsats. Det er den bredde og variation, som denne rapport kortlægger. Derudover bidrager kortlægningen til at identificere de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger. Via Ankestyrelsens anbringelsesstatistik har vi kunnet få overblik over, hvilke unge som anbringes, men en lignende statistik findes ikke over unge, som modtager forebyggende foranstaltninger.

Udover selve kortlægningen af de forebyggende foranstaltninger har denne delrapport også til formål at kortlægge, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger, sammenlignet med unge, der er anbragt uden for hjemmet. Dvs. en deskriptiv analyse af, hvilke unge der modtager hvilke former for forebyggende foranstaltninger, samt hvilken problembaggrund der karakteriserer disse unge. Endelig har nærværende undersøgelse også til formål at kortlægge de unges egne oplevelser af at modtage foranstaltninger under Serviceloven.

RAPPORTENS STRUKTUR

I kapitel 2 redegør vi for og diskuterer den eksisterende viden om effekterne af forebyggende foranstaltninger. Vi opstiller også de problemfaktorer, som synes relevante og væsentlige at måle effekt på. I kapitel 3 beskriver vi såvel det samlede projekts som denne delrapports design, metoder og datamateriale. Kortlægningen af kommunernes 'foranstaltninger i eget miljø' foretager vi i kapitel 4. I kapitel 5 undersøger vi, hvorvidt strukturelle, politiske og regionale forskelle kan forklare den variation, der er mellem kommunerne med hensyn til, hvilke og hvor mange forskellige forebyggende foranstaltninger de anvender.

Et er imidlertid, hvad der kendetegner kommunernes forebyggende foranstaltninger. Noget andet er, hvad der kendetegner de unge, som visiteres til de forskellige foranstaltninger – herunder også til anbringelse. Hvilke problemkarakteristika har de, og er der systematik i, hvilke unge der tilbydes hvilke foranstaltninger? Dette belyser vi i kapitel 6. Endelig inddrager vi via kvalitative interview i kapitel 7 de unge selv. Med til billedet af de forebyggende foranstaltninger – såvel i eget miljø som anbringelse – hører således de unges egen oplevelse af at være i den pågældende foranstaltning. Endelig består kapitel 8 af en samlet konklusion og perspektivering af undersøgelsens resultater og tendenser.

VIDEN OM FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER OG RISIKOFAKTORER

Formålet med dette kapitel er todelt. For det første at give læseren et indblik i den eksisterende viden – eller rettere mangel på samme – om effekterne af forebyggende foranstaltninger over for udsatte unge og hermed tydeliggøre behovet for mere systematisk og egentlig effekt-fokuseret forskning inden for feltet. Dernæst at afdække, hvilke faktorer der er knyttet til omgivelser, forældre og barnet/den unge, og som anses for problematiske og dermed øger vedkommendes risiko for et problemfyldt liv.

Denne faktorafdækkende del er særlig væsentlig i forhold til de effektmålinger, som foretages i projektets anden del (forventet udgivelse foråret 2010). Men de væsentlige problemforhold identificeret i litteraturen på området bliver også brugt i nærværende kortlægningsrapport og dens deskriptive analyser. De belyses således med det formål at give læseren en bedre forståelse af, hvilke problemkarakteristika der præger de unge, som er i de kortlagte foranstaltninger – herunder hvorvidt der er systematik i, hvilke forbyggende foranstaltninger der tilbydes hvilke unge.

Vi vil derfor i dette kapitel først diskutere den viden, der findes om forebyggende foranstaltninger og disses effekter. Der er ikke tale om en fyldestgørende diskussion af alle tænkelige relevante rapporter og undersøgelser. Af afgrænsningshensyn er hovedvægten lagt på eksiste-

rende dansk og nordisk forskning og udredning og i mindre grad på øvrig international litteratur på området. Det er imidlertid væsentligt at pointere, at undersøgelserne ikke er valgt ud fra hverken særlige – opfyldte – metodekrav eller ud fra krav om, hvilke parametre de anvender som mål for effekt. Tværtimod er det, som det også vil fremgå af kapitlet, en pointe i sig selv, at der for en stor del af litteraturens vedkomne ikke er tale om egentlige effektmålinger – hverken i form af deres effektmål eller som følge af deres metode. Desuden forholder de sig til en enkelt eller få foranstaltningstyper og belyser og sammenligner ikke, som denne delundersøgelse, kommunernes samlede indsatsvifte over for de socialt udsatte unge. Sammenholdes de eksisterende undersøgelseres resultater – og der tages forbehold for deres metode og svage mål for effekt – findes der forholdsvis lidt viden om forebyggende foranstaltningers effekt. Men samtidig er det ofte den litteratur, der ligger til grund for sagsbehandlerens beslutninger om tildeling af foranstaltning, eftersom det er den viden, de har adgang til.

Dernæst redegør vi med udgangspunkt i eksisterende litteratur om risiko- og resiliensfaktorer i forhold til børns og unges sociale problemer for hvilke parametre, vi som følge heraf mener, at det giver mening at måle effekt på. Det er disse parametre vi efterfølgende afdækker de unges problemkarakteristika med og analyserer de kortlagte foranstaltninger i forhold til.

VIDEN OM KOMMUNERNES FORANSTALTNINGER

Der eksisterer i Danmark flere mindre undersøgelser og evalueringer af kommunernes iværksatte forebyggende metoder, projekter og programmer. I 2002 blev den forebyggende indsats over for børn og unge evalueret af SFI for det daværende Socialministerium (Christensen & Egelund, 2002). En del af denne evaluering søgte at belyse, hvad den samlede forebyggende indsats over for børn og unge består af. Dels på baggrund af en kvantitativ undersøgelse blandt sagsbehandlere af, hvilke tilbud de visiterede til i enkeltsager i perioden 1998-2001, dels på baggrund af oplysninger fra ledere i socialforvaltningen om, hvilke foranstaltninger der var taget i anvendelse i året forud for undersøgelsestidspunktet. Evalueringen fokuserede bredt på alle børn og unge, hvorfor billedet kan se anderledes ud for gruppen af unge alene.

Det konkluderedes blandt andet, at den eksisterende viden om det forebyggende område er meget begrænset. Evalueringen favnede bredt og havde særligt fokus på børnesagens opståen, hvordan kommunerne undersøger, om der er behov for særlig støtte, hvad en eventuel støtte består i, og hvad der kommer ud af støtten. En del af den eksisterende viden om konkrete forebyggende foranstaltninger kommer fra dette evalueringsprojekt (Axelsen, 2001; Egelund, 2002; Steenstrup, 2002; Olsen, 2002; Christoffersen, 2002; Christensen & Egelund, 2002).

Den hyppigst bevilligede forebyggende foranstaltning er ifølge den nævnte evaluering aflastning, hvilket 65 pct. af de børn, som modtog en forebyggende foranstaltning i perioden 1998-2001, har fået bevilliget. Kun 30 pct. har modtaget den næsthypigst bevilligede foranstaltning: konsulentbistand, mens 29 pct. har modtaget praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet også kaldet hjemmehos'er, og 23 pct. har modtaget familiebehandling. Fast kontaktperson, personlig rådgiver og mor/barn-døgnophold er ydet til 10 pct. eller mindre.

Det er evalueringens overordnede indtryk, at de mest anvendte foranstaltninger retter sig mod mødres udslidthed og personlige problemer eller primært retter sig mod mødrenes definition af problemernes karakter (Christensen & Egelund, 2002). En række foranstaltninger er således ikke direkte rettet mod barnet/den unge, men påvirkningen går i nogen grad igennem moren, som i det forebyggende arbejde betragtes som kilden til forandringer i familien.

Foranstaltninger, der primært er defineret som en støtte og resource for barnet (personlig rådgiver og fast kontaktperson), ydes ifølge den nævnte evaluering relativt sjældent. 1 ud af 10 børn får bevilget fast kontaktperson, mens kun ca. 1 ud af 20 har fået en personlig rådgiver. Ca. en fjerdedel af de børn og unge, der har modtaget forebyggende foranstaltninger i perioden 1998-2001, har i samme periode været anbragt uden for hjemmet (Christensen & Egelund, 2002).

Den nævnte evaluering belyser foruden foranstaltningstype også, hvilke konkrete behandlingsmetoder der har været anvendt i de undersøgte sager og i hvilket omfang. Oftest anvendt er systemisk terapi, som er anvendt i 18 pct. af sagerne, dernæst kognitiv adfærdsterapi, som er anvendt i 9 pct. af sagerne, netværksorienteret terapi i 6 pct. af sagerne og Marte Meo, der er anvendt i 5 pct. af sagerne. Individuelt orienteret behandling er anvendt i 25 pct. af sagerne (Christoffersen, 2002; Christensen & Egelund, 2002).

Egelunds (2002) kvalitative del af evalueringen, der netop søger at afdække det metodiske indhold i de forebyggende foranstaltninger, viser, at sagsbehandlerne tager en lang række relativt veldefinerede behandlingsmodeller i anvendelse i indsatsen. I kommunerne vokser således i almindelighed en varieret flora af forskellige behandlingsmodeller side om side. Systemisk terapi er dog den dominerende metode. Egelund finder, at det er medarbejderne i særforanstaltningerne (hjemmehos'er, familiebehandling etc.), der lægger nogenlunde veldefinerede praksisteorier og behandlingsmodeller til grund for deres arbejde med familierne, mens sagsbehandlerne sjældent arbejder med rod i en specifik teoretisk forståelse af familiens problemer (Egelund, 2002).

Af evalueringen fremgår det endvidere, at den socialfaglige undersøgelse (udredningen) og indsatsen (foranstaltningen) ikke altid er klart adskilte, og at indsatsen i et vist omfang anvendes i undersøgelsesøjemed (Egelund, 2002; Steenstrup, 2002).

Som den oven for nævnte gennemgang af SFI's evaluering af det forebyggende arbejde med børn og unge viser, er selve det forebyggende område komplekst og sammensat. Dette viser sig blandt andet i form af mange forskellige og lokalt udviklede tilbud og programmer, samt forskelligt indhold i de enkelte foranstaltninger og brugen af dem. Hertil kommer, at der i forskningslitteraturen ikke findes et samlet systematisk overblik over, hvilke foranstaltninger der eksisterer, hverken i Danmark eller det øvrige Norden³ (Axelsen, 2001; Olsen, 2002; Sociala Barn- och Ungdomsvårdscommitén, 2005). Denne rapport søger på sin vis at råde bod på dette for Danmarks vedkommende.

Christoffersen (2002) søger i et relateret evalueringsarbejdsrapport at belyse, om den *forebyggende indsats som helhed* i kommunerne fører til et positivt resultat for de børn, foranstaltningerne retter sig imod. Han finder, at i ca. en tredjedel af børnesagerne vurderer sagsbehandlerne, at de problemer, som børnene havde i 1998, er blevet løst i 2001. Men i ca. to tredjedele af sagerne vurderer sagsbehandlerne, at de problemer, der forårsagede opstarten af børnesagen, ikke var løst i 2001. De problemer, som hyppigst var uløste, var: omsorgssvigt, barnets mistro, opdragel-

3. Norge udgør delvist en undtagelse på dette område, for selvom der stadig findes en bred variation af forebyggende tilbud i Norge, har man fra centralforvaltningens side valgt, at alle unge i målgruppen skal igennem MST-forløb (Multisystemisk terapi). Der er derfor uddannet MST-teams i samtlige norske kommuner (Ferrer-Werder et al., 2005).

sesproblemer i hjemmet, de voksnes psykiske problemer, barnets/den unges psykiske problemer, problemer i daginstitutionen og boligproblemer. De problemer, som i højere grad var løst, var: problemer i skolen og vanskeligheder i forbindelse med skilsmisse. Dette tyder således på, at det forebyggende arbejde ikke i væsentligt omfang afhjælper problemerne efter en 4-årig indsatsperiode, særligt ikke de tungeste problemer (Christensen & Egelund, 2002).

Endvidere belyser Christoffersen (2002) og Christensen & Egelund (2002) børnenes trivsel. Det konkluderes, at knap halvdelen af børnene med mindst ét af de undersøgte symptomer på manglende trivsel (fx problemer med at etablere sociale kontakter til jævnaldrende, indlæringsvanskeligheder eller manglende nysgerrighed) har fået forbedret deres situation i perioden 1998-2001, mens der for den anden halvdel af børnene ikke kunne spores nogen forbedring.

Egelund & Vitus (2007) belyser i deres undersøgelse vedrørende sammenbrud i anbringelser af unge og betydningen af at have modtaget *forskellige forebyggende foranstaltninger forud for anbringelsen*. De finder, at forebyggende foranstaltninger forud for anbringelsen ikke har sammenhæng med sammenbrud i anbringelsen. Eneste forebyggende foranstaltning, der signifikant forøger anbringelsens stabilitet, er forudgående aflastningsfamilie. For særlige undergrupper af unge piger og for de yngste teenagere (12-15 år) er sammenhængen mellem tidligere placering i aflastning og højere stabilitet i anbringelsen endog stærkt signifikant.

Undersøgelsen viser endvidere, at for undergrupper af unge er der signifikante sammenhænge mellem sammenbrud i anbringelsen og om den unge *under anbringelsen har modtaget forebyggende foranstaltninger* – så som psykiatrisk/psykologisk behandling, støtte til skolegang, beskæftigelsestiltag eller tiltag rettet mod at få den unge i gang med prosociale fritidsinteresser. Drengene, etniske minoritetsunge og unge med adfærdsproblemer og skoleproblemer, som modtog foranstaltninger, der havde til formål at forbedre skolegang og beskæftigelse, havde signifikant færre sammenbrud i anbringelsen (Egelund & Vitus, 2007). Terapeutiske foranstaltninger under anbringelsen reducerer således signifikant sandsynligheden for sammenbrud for udvalgte grupper, fx etniske minoritetsunge, for unge med emotionelle, adfærds-, skole- og misbrugsproblemer, for unge, der havde disciplinære problemer hjemme, og for unge, der kunne opvise to eller flere problemer ved anbringelsens start. Unge med mindre problembelastning, som samtidig med anbringelsen modtager

terapi, har større sandsynlighed for sammenbrud (Egelund & Vitus, 2007).

Egelund & Vitus (2007) finder desuden, at for etniske minoritetsunge og unge med emotionelle problemer, som modtager støtte til fritidsaktiviteter sideløbende med anbringelsen, reduceres sandsynligheden for sammenbrud signifikant, mens der for andre grupper af unge ikke ses en sådan sammenhæng. Det ses dog, at støtte til fritidsaktiviteter kan være med til at sikre forskellige andre grupper af unge⁴ et mere stabilt anbringelsesforløb (Egelund & Vitus, 2007).

Samlet set konkluderes det i undersøgelsen, at forebyggende foranstaltninger med henblik på skolegang/arbejde, fritid/netværksskabelse og psykologisk/psykiatrisk behandling sideløbende med anbringelsen reducerer sammenbrudsfrekvensen for de mest udsatte unge. Omvendt påvirker de forebyggende foranstaltninger hverken sammenbrud eller stabilitet for de teenagere, der enten selv har få problemer eller overvejende er anbragt på grund af deres forældres psykosociale situation (Egelund & Vitus, 2007).

PRAKTISK, PÆDAGOGISK ELLER ANDEN STØTTE I HJEMMET

Foruden de nævnte overordnede undersøgelser af den forebyggende indsats i Danmark foreligger også større og mindre evalueringer af konkrete forebyggende tilbud til unge. Eksempelvis har Steenstrup (2002) undersøgt anvendelsen af praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet også kaldet *hjemmehos'er*. Han finder, at hjemmehos'eren udfylder flere forskellige funktioner. En af funktionerne er at fungere som kontrollant for kommunen, særligt i forbindelse med den socialfaglige undersøgelse. Dette opleves af forældrene som en dobbeltrolle, idet hjemmehos'eren i udgangspunktet er tilknyttet familien for at hjælpe. Hjemmehos'erens funktion kan også være som rådgiver og som praktisk hjælper fx i forhold til at få børnene op om morgenen. Endelig kan hjemmehos'eren også antage funktionen som morens veninde, hvor hjemmehos'eren bliver morens fortrolige (Steenstrup, 2002). Endvidere påpeger Steenstrup, at hjemmehoshjælpen primært er rettet mod mødrene, og børnene oplever hjælpen som diffus og udefineret, men at børne-

4. Det gælder unge med adfærdsproblemer, disciplinære problemer i hjemmet, svære konflikter med forældrene og en svær problembelastning.

ne dog føler sig informeret om hjemmehos'ere's rolle og beføjelser over for dem.

KONTAKTPERSON OG PERSONLIG RÅDGIVER

I 2003 gennemførte Bo & Warming en primært kvalitativ undersøgelse af foranstaltninger som kontaktperson og personlig rådgiver for børn og unge. De finder, at selvom der i lovgivningen er forskel på indholdet af de to foranstaltninger, anvendes de i kommunerne ikke konsekvent, og der er derfor i praksis store overlap mellem de to foranstaltninger.

Undersøgelsen omhandler flere forskellige aspekter ved og perspektiver på støtteforholdet, herunder rationaler på lovgivnings- og implementeringsniveau. I denne sammenhæng er det imidlertid selve støtteforholdet, som er interessant. Her finder forfatterne, at de fleste unge sætter stor pris på at have en kontaktperson eller personlig rådgiver tilknyttet. De unges livssituation er oftest svær, og kontaktpersonen eller den personlige rådgiver ses som en hjælp og for flere af de unge også som en ven og voksen, der lytter og støtter i vanskelige situationer. Forfatterne kritiserer imidlertid også de to foranstaltninger for at være for snævert rettet mod individet og individuelle problemer og ikke mod de unges livsbetingelser generelt.

De problemområder, som kontaktpersonerne og de personlige rådgivere arbejder med, inddeles i Bo & Warnings undersøgelse i fire områder:

- de synlige symptomer
- konkrete opgaver
- sociale problemer
- psykiske problemer.

De synlige problemer kan fx være overvægt eller manglende fritidsliv, og ses som symptomer, da disse ikke betragtes som problemets rod eller kerne. Kontaktpersonerne og de personlige rådgivere vil gerne arbejde med disse problemer via konkrete arbejdsopgaver fx lektielæsning eller idræt, men det anskues som overfladisk, hvis der alene sættes ind her. Kontaktpersonerne og de personlige rådgivere betragter de unges sociale problemer dvs. deres relationer til andre (fx familie og venner) som omdrejningspunktet for arbejdet, mens de psykiske problemer ofte anses

som et dybereliggende niveau, som til dels ligger uden for deres arbejde, og som kræver særlige kompetencer (Bo & Warming, 2003).

I undersøgelsen diskuteres endvidere, hvordan kontaktpersonen eller den personlige rådgiver i flere situationer kan fungere som barnets advokat, men at rollen ikke er en indarbejdet metode eller praksis. Endelig viser undersøgelsen, at de unge oplever mødet med kontaktpersonen eller den personlige rådgiver som et ligeværdigt møde, og at der ofte er tale om en form for venskabsrelation (Bo & Warming, 2003).

KOST- OG EFTERSKOLE

I 2006 undersøgte Styrelsen for Social Service arbejdet med udsatte unge på *kost- og efterskoler*. Undersøgelsen konkluderer, at kommunerne primært anbringer unge på kostskoler, mens de primært giver økonomisk støtte til unges ophold på efterskolerne, dvs. som forebyggende foranstaltning. Der er sket en stigning i antallet af unge, som modtager økonomisk støtte til efterskoleophold, mens der er sket et fald i anvendelsen af kostskoler som anbringelsessted. Endvidere viste undersøgelsen, at kommunerne kun gør lidt for at indsamle viden om, hvad de forskellige skoler tilbyder. Samtidig er det ikke eksplicit, hvad den unge skal have ud af opholdet, og der mangler fremtidsplaner (Styrelsen for Social Service, 2006).

Dog viste undersøgelsen, at det, som skolerne er gode til i forhold til de unge, er styrkelsen af sociale kompetencer, voksenkontakten og ung til ung-relationer (Styrelsen for Social Service, 2006). Ved at inddele effekterne i oplevede effekter og kvantitative effekter analyserer Styrelsen for Social Service således, hvilke effekter der er af kost- og efterskoleophold. Størstedelen af de unge oplevede, at de havde fået det bedre under opholdet. Det, som fremhæves som mest positivt, er fokus på deres konkrete faglige behov, positive sociale kontakter til andre unge, større selvstændighed og positiv personlig udvikling. De kvantitative effekter er baseret på registerdata fra Danmarks Statistik og viser, at der er et markant højere frafald fra kostskoler end det er tilfældet fra efterskoler. De unge, som gennemfører skoleåret og ikke falder fra, klarer sig bedre end de unge, der falder fra. De unge, der gennemfører skoleåret, er således i højere grad i gang med en uddannelse tre år senere, de har en lavere andel af overførselsindkomst, og de har sjældnere været straffet for kriminalitet. De unge, der var på efterskole med økonomisk støtte, klarer sig generelt bedre end de unge, der var anbragt (Styrelsen for Soci-

al Service, 2006). Det kan ikke undre, da de unge, som er anbragt, oftere kommer med tungere og mere komplekse problemer i rygsækken.

FAMILIETERAPI OG FAMILIEBEHANDLING

I en svensk undersøgelse af familierapi og familiebehandling konkluderer Ferrer-Werder et al. (2005), at succesfulde familieinterventioner søger at engagere familierne i aktiviteter, som positivt former familiesammenholdet og familiernes løsning af problemer. Det kan fx være rettet mod, hvordan familiemedlemmerne kommer bedre overens, hvordan forældrene kan ændre den unges adfærd, og hvordan forældrene kan fremme den unges positive udvikling. Man underviser og lærer forældrene og den unge, hvordan man via kommunikation og konflikthåndtering skaber bedre familierelationer (Ferre-Werder et al., 2005). Ikke alle former for familieinterventioner er dog lige succesfulde. Programmer, som alene er baseret på at give forældrene instrukser eller tips om børneopdragelse, giver ikke samme resultat som projekter, der kombinerer engagement og vigtige pædagogiske strategier (Ferre-Werder et al., 2005).

I en dansk kontekst beskriver Steenstrup (2002) familiebehandlingens udformning som i praksis værende meget kompleks og forskelligartet for de deltagende familier. Alle familier i familiebehandling har samtidig en hjemmehos'er eller familiekonsulent tilknyttet. For nogle familier består familiebehandling af en kombination af fast kontaktperson til den unge og en familiekonsulent, der primært rådgiver moren. Familiebehandling finder for nogle familier sted på et familieværksted, og andre familier har samtaler med en familiebehandler/rådgiver både i eget hjem og på familiebehandleren/rådgiverens kontor. Undersøgelsen viser, at der bliver anvendt mange forskellige metoder i behandlingen, men at familierne ikke har kendskab til disse. Familiebehandling bliver iværksat i forbindelse med en række forskellige problemer så som skilsmisse, alkoholmisbrug, langvarig sygdom og skoleproblemer (Steenstrup, 2002).

Størstedelen af forældrene i Steenstrups undersøgelse (ibid.) oplever, at der er blevet lyttet til dem, og at behandlingen har skabt nogle refleksioner over deres liv og givet dem nogle praktiske redskaber, de kan bruge i hverdagen sammen med børnene. Børnenes udsagn viser, at selve det at være i længerevarende familiebehandling forstærker deres oplevelse af at være i en familie, der adskiller sig fra en 'normal familie', og at de derfor føler sig stigmatiserede og anderledes. Generelt er famili-

erne dog glade for behandlingen, men de har ikke overblik over, hvornår behandlingen afsluttes, eller hvilke kriterier der er for en succesfuld afslutning på familiebehandlingen (Steenstrup, 2002).

En anden dansk undersøgelse (Christoffersen, 2002) fokuserer på, hvilke familierapiforanstaltninger der virker mod forskellige former for omsorgssvigt. Det er således den specifikke form for omsorgssvigt, der er undersøgelsesgenstanden og ikke foranstaltningstypen. Undersøgelsen opererer med fire kategorier af omsorgssvigt:

1. børn udsat for vanrøgt
2. børn udsat for psykologisk mishandling
3. børn udsat for fysisk mishandling
4. børn udsat for forældres alkoholmisbrug.

Kun børn udsat for psykologisk mishandling oplever – ifølge sagsbehandlerens vurdering på en række psykosociale parametre målt før og efter foranstaltningens iværksættelse – en signifikant forbedring af forholdene i hjemmet, når de tilbydes familiebehandling/familieværksted, systemisk terapi eller netværksorienteret terapi (Christoffersen, 2002).

Endelig blev der i 2000 gennemført en undersøgelse af 10 familietilbud, der har til formål at yde børnefamilier med problemer rådgivning og behandling (Mehlbye, Rasmussen & Sørensen, 2000). De pågældende familietilbud tager teoretisk overvejende udgangspunkt i systemisk terapi, hvor forståelsen af problemerne sker i relation til det system, som individerne indgår i, dvs. i første omgang familien, dernæst andre sociale systemer, såsom skolen, slægtninge, venner, arbejdsplads m.m. Behandlingen og rådgivningen orienteres overvejende mod de voksne i familien og i mindre omfang mod børnene. Der er forskelle mellem familietilbuddene, hvilket afspejler sig i, at nogle familietilbud har mange aktiviteter og tilbud, mens andre familietilbud koncentrerer sig om få aktiviteter, der som oftest er individuel terapi til forældrene.

Ifølge undersøgelsen er der overordnet to væsensforskellige typer af familier, der modtager hjælp. Den ene gruppe er forældre, der er i beskæftigelse, og som ikke tidligere har været i kontakt med det sociale system. Den anden gruppe er forældre, der er enlige og uden beskæftigelse og med omfattende kontakt til det sociale system. Forældrenes motivation ses som afgørende for familietilbuddets virkning. Undersøgelsen måler ikke effekten af familietilbuddene, men viser, at de familier, der

føler sig hjulpet, bl.a. selv mener at have fået bedre kommunikation i familien og føler sig bedre rustet til at klare fremtidige problemer. De familier, der ikke føler sig hjulpet, har manglet information om familietilbuddet, og har ikke haft en fælles forståelse med behandleren af familiens problemer. Endvidere har disse familier oplevet en stærk negativ stempling (Mehlbye, Rasmussen & Sørensen, 2000).

MST (multisystemisk terapi) er et amerikansk udviklet familiebehandlingsprogram, som retter sig mod unge med udadreagerende voldsom adfærd. MST er en såkaldt evidensbaseret behandlingsmetode, hvilket betyder, at behandlingsindholdet er veldefineret (bl.a. i form af særlig uddannelse, manualer og fastlagte procedurer), og at behandlingens effekt kan undersøges videnskabeligt via RCT-evalueringer (Randomized Controlled Trial). MST er bygget op omkring MST-terapeuter, som har en særlig uddannelse og følger de fastlagte MST-retningslinier for arbejdet med de unges familier.

De danske evalueringer af MST er imidlertid ikke blevet gennemført som RCT-evalueringer, men som mere traditionelle former for evalueringer.⁵ Evalueringen af MST blev iværksat af Servicestyrelsen ved introduktionen af MST i Danmark i 2004.

I første delrapport fra 2006 måles der på de unges samlede problemer inden for fire resultatmål (bopælsforhold, skole- og arbejdsforhold, kriminalitet og misbrug). Ved udskrivningen fra MST var den samlede mængde af problemerne generelt faldet med 65,2 pct., men ved anden opfølgning var faldet i problemmængde reduceret til 34 pct. De unge havde således flere problemer ved anden opfølgning, men forsat færre problemer end inden behandlingens start (JYFE & Kvalitetsafdelingen, Århus Amt, 2006). Anden del af evalueringen blev gennemført, som en kvalitativ undersøgelse af de forskellige aktørers (unge, forældre og terapeuter) oplevelse af MST. Evalueringen tegner et billede af, at MST kan opleves på tre forskellige måder, afhængigt af både de unges og forældrenes motivation og oplevelse med behandlingen (Bengtsson & Nemli, 2006).

5. I både Norge og Sverige er der blevet gennemført RCT-evalueringer af MST-programmet. De norske resultater viser, at MST har en signifikant bedre effekt end traditionel behandling, mens de svenske resultater viser, at traditionel behandling er lige så effektiv som MST (Ogden, 2007; Sundell et al., 2008).

I 2008 kom anden del af den danske evalueringsrapport af MST, hvor data er udvidet til udover de fire ovenstående resultatmål også at procesevaluere MST-forløbet og visitationspraksis. Undersøgelsen viser, at i forhold til de fire resultatmål, er der sket en reduktion af de behandlede unges problemadfærd på 50 pct. (Greve & Thastum, 2008). Om MST hermed opnår et bedre resultat end anden traditionel familierapi i forhold til samme resultatmål besvares ikke i den danske evaluering, idet der ikke opereres med en kontrolgruppe.

I 2005 udkom fra Nordisk Campbell Center (nu SFI Campbell) en Campell-forskningsoversigt om MST's virkning. På baggrund af 35 identificerede og ud fra Campell-kriterier kvalitetsgodkendte effektstudier belyser oversigten en bred vifte af effektmål for at vurdere virkningen af MST i forhold til en kontrolgruppe, som ikke har modtaget MST. Disse effektmål kan opsummeres til: fængsling i op til et år efter afsluttet behandling, varighed af fængsling, registrering af fornyet kriminalitet, antal arrestationer eller domme, kammeratskabsrelationer, sociale kompetencer, adfærdsproblemer, psykiatriske problemer, internaliserede eller eksternaliserede problemer, forældres psykiatriske symptomer og familiesamspil eller familiefunktion (Littell, Popa & Forsythe, 2005; Egelund, 2005). Resultaterne fra oversigten viser, at der ikke er entydig dokumentation for effekten af MST, eller at MST virker bedre end andre typer af instanser. MST syntes således på baggrund af Campell-forskningsoversigten ikke at være hverken mere eller mindre gavnlig end kendte alternative behandlingsmetoder, men virksom på lige fod med andre tilsvarende metoder (Littell, Popa & Forsythe, 2005; Egelund, 2005).⁶

AFLASTNINGSFAMILIE

Steenstrup (2002) konkluderer i sin undersøgelse af familiers erfaringer med forebyggende foranstaltninger, at både forældre og børn overvejende er meget glade for aflastningsfamilier. Forældrene oplever, at de har et godt samarbejde omkring børnene og oplever at have glæde af aflastnin-

6. Der findes i alt tre meta-analyser af MST inkl. Littells studie (2005). Et mindre studie af kun 11 udvalgte RCT- effektstudier af MST finder dog i modsætning til Campell-oversigten, at MST har en positiv effekt (Curtis et al., 2004). Desuden findes der et studie, som undersøger effekten af forskellige familiebaserede interventioner, og som finder, at MST har bedst effekt (Farrington & Welsh, 2003).

gen. Flere af børnene ser aflastningsfamilierne, som en del af deres familie og netværk. Børnene er kompetente i forhold til at håndtere de to familieforhold, men for de større børn virker aflastningsfamilierne mindre attraktive, idet de hellere vil bruge weekenderne med deres venner.

Disse fund stemmer overens med svenske brugerundersøgelser af aflastningsfamilier, hvor forældrene ligeledes overordnet set er tilfredse med aflastningsordningen og ikke ser aflastningsfamilien som en yderligere kontrolforanstaltning (Cederblad, 2005). En anden svensk undersøgelse (Sundell, Humlesjö & Carlsson, 1994) viser, at størstedelen af børnene i aflastning kommer fra familier med enlige mødre, og at 3 ud af 4 af mødrene har en alvorlig social problematik og et svagt netværk. Her vidste en tredjedel af børnene ikke, hvorfor de var i aflastning, og generelt var både børn og forældre usikre på foranstaltningens varighed.

KOMMUNERNES SAGSBEHANDLING

Endelig har flere evalueringer sat fokus på kommunernes *sagsbehandling* og dennes betydning for det videre sagsforløb. Flere undersøgelser viser således, at et grundigt undersøgelsesarbejde og udarbejdelsen af en handleplan er afgørende for, hvilken succes de iværksatte foranstaltninger får (Christoffersen, 2002; Hestbæk, 1997; Olsen, 2002). Samtidig viser forskningen, at der – i takt med stigende procesregulering af kommunerne – generelt er sket en opprioritering af undersøgelsesarbejdet, og at der i hovedparten (9 ud af 10) af anbringelsessager ligger en handleplan for barnets anbringelse, om end denne ofte er udarbejdet efter anbringelsen (Christoffersen, 2003; Egelund & Hestbæk, 2003). Samtidig viser en evaluering fra 2006, at der i over halvdelen af børne- og ungesagerne ikke formelt er udarbejdet en § 50-undersøgelse (Hestbæk et al., 2006). Samme evaluering viser en stigende tendens til udarbejdelse af skriftlig målsætning for den iværksatte målsætning, samt at der er sket en stærk forøgelse af inddragelsen af børn og unge i deres egen sag fra 2001 til 2005. Langt de fleste unge inddrages i undersøgelsesarbejdet, særligt når der er tale om mere gennemgribende foranstaltninger som fx anbringelse og støtte-/kontaktperson til den unge (Christoffersen et al., 2005). Evalueringen af børnereglerne viser endvidere, at børnene over tid klarer sig signifikant bedre i de sager, hvor forældrenes problemadfærd reduceres, når der foreligger en ekstra grundig undersøgelse, og når der er skriftlige målsætninger i handleplanen (Hestbæk et al., 2006).

Egelund (1997) viser dog i sine analyser, at børnenes perspektiv i sagsarbejdet reelt set er begrænset, idet der synes at være konsensus om, at børnenes perspektiv ikke er en nødvendighed for iværksættelse af intervention. Undersøgelser viser imidlertid, at inddragelsen af forældrene og ikke mindst forældrenes opbakning til handleplan og foranstaltninger er vigtig for foranstaltningens succes (Christoffersen, 2002; Olsen, 2002). Men samtidig viser undersøgelser, at der er forskel på forældrenes forståelse af, hvornår de er inddraget, og sagsbehandlerens forståelse af inddragelse (Egelund, Hestbæk & Andersen, 2004).

Endelig finder både Hestbæk (1997) og Egelund & Vitus (2007), at antallet af sagsbehandlerskift er af signifikant betydning for forandringer i barnets eller den unges omsorgsmiljøer. Egelund og Vitus (2007) viser således, at sagsbehandlerskift undervejs i processen forøger risikoen for sammenbrud i anbringelsen af unge, både hvis den væsentligste anbringelsesgrund er den unges egne problemer, og hvis det er på grund af forældrenes situation.

Selvom nærværende undersøgelse ikke specifikt omhandler sagsbehandlingen, men foranstaltningerne – herunder effekterne af forebyggende foranstaltninger, der foregår i den unges eget miljø, sammenholdt med anbringelser – spiller sagsbehandlingen og ikke mindst sagsbehandleren altså en afgørende rolle for effekterne af de iværksatte offentlige interventioner. Derfor inddrages det da også i sagsbehandlingen i projektets effektforklaringsmodel og dermed i de effektanalyser, som foretages i næste delrapport.

LANGSIGTET EFFEKT AF FORANSTALTNINGER?

Som det fremgår af foregående gennemgang, baseres vurderingen af foranstaltningernes effekt primært på målinger, der er foretaget forholdsvis kort tid efter foranstaltningernes ophør, eller mens de unge og/eller deres familie fortsat modtager dem. Der findes ikke danske undersøgelser af de mere langsigtede effekter af forebyggende foranstaltninger. Samtidig afdækker effektevalueringer af konkrete programmer som fx MST ofte ikke effekter på længere sigt, dvs. ud over fire år. En svensk undersøgelse af Sundell et al. (2004) omhandler voksne, der har haft en børnesag som børn. Undersøgelsen belyser, hvor mange voksne der som børn har modtaget foranstaltninger eller tilbud, hvor lang tid de

modtog foranstaltningerne, og hvor ofte børnenes forhold blev udredt og endte i en ny foranstaltning.

Undersøgelsen hedder *Socialtjänstens barn – Hur många är de, vilka är insatserna, hur ofta återaktualiseras de och vad händer dem i vuxen ålder?* Den er baseret på en repræsentativ gruppe af personer fra Stockholm født mellem 1968 og 1975, der er blevet fulgt via registerdata og sagsoplysninger, fra de blev født, til de var 25 år. Børnene med en børnesag sammenlignes således med børn uden en børnesag (Sundell et al., 2004).

19 pct. af børnene i Stockholm fra årgang 1968 havde været udsat for udredning inden for 'Socialtjenestens børneværn', og 10 pct. havde modtaget foranstaltninger. Frem til 14-års-alderen modtog ca. 3 pct. af børnene årligt foranstaltninger. Efter 14-års-alderen steg andelen til omkring 4 pct. frem til det 18. år. De børn, som fik foranstaltninger igennem 'Socialtjenesten', havde i gennemsnit været i tre forskellige foranstaltninger. I gennemsnit var børnene i foranstaltninger i næsten 5 år (Sundell et al., 2004).

Den hyppigste foranstaltning var anbringelse uden for hjemmet, hvilket var tilfældet for 3 ud af 4 børn. Næsten hvert fjerde barn havde haft kontaktperson, mens hvert sjette havde modtaget familiebehandling. Indsatsen havde karakter af en kæde, således at den ene indsats eller foranstaltning afløste den næste (Sundell et al., 2004).

Der var flere sager med kombination af anbringelse og forebyggende foranstaltninger. Således havde 25 pct. af de, som blev anbragt, også haft støtte-/kontaktperson. Ligesom en del af dem i forebyggende foranstaltninger senere blev anbragt (Sundell et al., 2004).

I gennemsnit varede tilbuddene 661 dage, men der var stor variation i, hvor lang tid tilbuddene varede. Mediantiden for tiltagene var omkring et halvt år. Foranstaltningerne overvågning og kontaktperson varede længere tid end andre foranstaltninger (Sundell et al., 2004).

Den svenske undersøgelse måler effekterne på følgende fire områder af trivsel og psykosocial situation i voksenårene (21-25 år):

- Forældreskab: En større andel af de kvinder, som havde haft en børnesag, havde fået flere børn som 25-årig (35 pct.) end blandt kvinder i normalbefolkningen (18 pct.). Den gruppe, som alene var blevet udredt af 'børneværnet', havde ligeledes fået flere børn end normalbefolkningen, men færre end den gruppe, der havde modtaget tilbud. Der var flere familiesammenbrud i de familier, hvor mo-

ren havde modtaget tilbud, hvilket ikke var tilfældet for gruppen, som alene var blevet udredt (Sundell et al., 2004).

- Forsørgelse: Omkring 30 pct. af gruppen, som havde modtaget tilbud, var i voksenårene (21-25) under offentlig forsørgelse, mens kun omkring 15 pct. af gruppen, som var blevet udredt, var på offentlig forsørgelse. Kun 8 pct. af normalbefolkningen var offentligt forsørgt (Sundell et al., 2004).
- Kriminalitet: Både for de børn, som modtog tilbud, og for de udredte børn var der væsentlig højere kriminalitet end blandt normalbefolkningen, særligt blandt drengene (Sundell et al., 2004), men blandt de, som havde modtaget foranstaltning, var procentdelen højest.
- Psykiske forhold: Få af børnene med børnesager havde haft psykiske problemer/diagnoser, psykisk sygdom og misbrug. Alligevel tyder det på, at dobbelt så mange af dem, som havde modtaget tilbud, i voksenårene eller tidligere havde oplevet psykiske problemer, hvilket ikke var tilfældet for dem, som alene var blevet udredt (Sundell et al., 2004). Gruppen af børn, som havde modtaget foranstaltninger, havde altså oftere psykosociale problemer i alderen 21-25 år.

Disse resultater giver anledning til at analysere, om der er forskel på dem, der modtog foranstaltning, og dem, som alene fik udredt problemtyngde. Man vil almindeligvis antage, at dem, der modtager foranstaltning, vil have en tungere problemtyngde, end dem som alene udredes. Sundell et al. analyser viser dog, at der ikke var sammenhæng mellem, hvor alvorlig barnets situation var, og om der alene var tale om udredning, eller om barnet modtog et tilbud.

Men over tid var teenageforældreskab signifikant hyppigere blandt dem, som modtog tilbud, ligesom de hyppigere modtog offentlig forsørgelse. For indbrud/kriminalitet og psykiske problemer var der ikke signifikante forskelle mellem de to grupper (Sundell et al., 2004). Der tegner sig et billede, som antyder, at gruppen, der modtog foranstaltninger, klarer sig dårligere på lang sigt, end dem som alene blev udredt, til trods for at der ikke statistisk kan ses en forskel mellem deres situation som børn.

Ovenstående undersøgelse tegner et billede af, at den gruppe af børn, som modtager foranstaltninger, klarer sig dårligere som voksne end voksne generelt. Derudover viser det sig, at de også klarer sig dårligere end gruppen af personer, der som børn alene blev udredt uden at mod-

tage efterfølgende foranstaltning, selvom der ikke kan identificeres forskelle i de to gruppers problemtyngde (Sundell et al., 2004). Dette er på mange måder en foruroligende konklusion. Man kan selvfølgelig i første omgang stille spørgsmålstegn ved, om Sundells statistiske kontrol for problemtyngde rent faktisk fanger alle væsentlige forhold, eller om der alligevel på væsentlige baggrundsforhold er signifikant forskel mellem de unge, der fik foranstaltning, og dem, som blot blev udredt, men ikke modtog foranstaltning.

På den anden side kan man heller ikke være helt afvisende over for tanken om, at visse foranstaltninger i sig selv bidrager til en negativ udvikling, idet de unge via foranstaltningen integreres i en form for parallelverden, hvor man via det sociale netværk socialiseres til andre normer vedrørende teenage-forældreskab, offentlig forsørgelse, misbrug og kriminalitet end de normer, der præger 'normalverdenen'. Dette er imidlertid en problemstilling, som vi håber, at analyserne i delrapport 2 kommer nærmere på at besvare, men som også rejses i denne rapportes kvalitative del.

STATUS PÅ VIDEN OM FORANSTALTNINGSINDSATSEN

Ovenstående gennemgang af eksisterende undersøgelser om forebyggende foranstaltninger viser, at den viden, som eksisterer, er sporadisk og ikke nødvendigvis specifikt rettet mod hverken at analysere kommunernes typiske indsats vedrørende forebyggende foranstaltninger eller mod at undersøge, hvilke effekter foranstaltningerne har.

For flere af de eksisterende evalueringer, der vurderer kommunernes typiske indsats, er der endvidere ofte tale om undersøgelser, der udreder de kommunale socialforvaltningers præstationer (output) og ikke effekterne (outcome) heraf. Der sættes fokus på kommunernes visitationspraksis – hvordan foretages udrednings- og sagsbehandlingsarbejdet, hvilke foranstaltninger anvendes, hvilke problemforhold visiteres til hvilke foranstaltninger, og hvilke behandlingsmetoder/-filosofier anvendes i de forskellige foranstaltninger? Et arbejde som er interessant og relevant, men hvis ambition er en lidt anden end dette evalueringens projekts.

For de evalueringer, der vurderer effekt på outcome-niveau, er der endvidere for fleres vedkommende tale om, at effekt måles i form af

brugeroplevelser (forældrenes eller de unges oplevelse) eller i form af decideret brugertilfredshed. Det er altså ikke en evaluering af, hvorvidt de iværksatte foranstaltninger har positiv, negativ eller ingen indflydelse på børnenes/de unges psykosociale og faglige kompetencer specifikt eller livssituation generelt (fx Steenstrup, 2002). I andre evalueringer har man bedt de unge og familier, som modtager foranstaltningerne, om selv at vurdere effekten i form af opnåede kompetencer (Mehlbye, Rasmussen & Sørensen, 2000). Eller man har bedt sagsbehandleren eller personalet i de forebyggende foranstaltninger om at vurdere forbedring/forværring af den unges tilstand på en række parametre (fx Christoffersen, 2002). En spørgeteknik, hvor validiteten altid kan diskuteres.

Endvidere viser overstående gennemgang, at der mangler viden om de langsigtede effekter – herunder danske undersøgelser samt undersøgelser, der gør det muligt at skelne mellem forskellige typer af foranstaltning og ikke kun foranstaltning kontra ingen foranstaltning, eller anbringelse kontra anden form for foranstaltning.

Ser vi nærmere på de indholdsmæssige tendenser i de eksisterende evalueringer, peger ovenstående resultater på, at det ikke entydigt kan siges, om forebyggende foranstaltninger generelt virker. Det tyder på, at visse forebyggende foranstaltninger har positiv virkning i forhold til visse problemtyper og i bestemte kombinationer. Den eksisterende forskningslitteratur er dog for sparsom til at give et samlet billede af, om forebyggende foranstaltninger for unge virker, og i hvilke situationer og sammenhænge de eventuelt virker.

Der foretages heller ikke i denne delrapport en egentlig effektanalyse af de forebyggende foranstaltninger, da formålet med rapporten ene og alene er at kortlægge kommunernes forebyggende foranstaltninger i eget miljø, samt kortlægge de unge som befinder sig heri eller/og i anbringelse. Til gengæld er det ambitionen med rapporten at lægge grundlaget for, at vi senere i projektet (i delrapport 2) kan sammenligne effekterne af forskellige former for forebyggelse med anbringelse på en række psykosociale parametre og under hensyntagen til, at de unge sjældent har de samme problemkarakteristika med i bagagen.

BØRNS OG UNGES SOCIALE PROBLEMER – RELEVANTE FAKTORER TIL AFDÆKNING AF DE UNGES PROBLEMKARAKTERISTIKA

Denne delundersøgelse har et udrednings-/kortlægningssigte. Særligt to teoretiske perspektiver på børns sociale problemer har dannet udgangspunkt for indsamlingen og analyserne af både det kvantitative og det kvalitative empiriske materiale. Det første er udviklingsøkologisk teori, og det andet er risiko- og resiliensperspektivet. Disse to teoretiske perspektiver opererer på forskellige niveauer. Mens udviklingsøkologisk teori søger at forklare *hele* barnets livssituation, så er risiko- og resiliensperspektivet fokuseret på de *dele* af barnets liv, som er behæftet med særlig risiko, eller som udgør en særlig beskyttelse i forhold til barnets livssituation såvel som udvikling.

Vi vil her kort præsentere de dele af teorierne, som har dannet udgangspunkt for undersøgelsen, med hovedvægt på konkrete risiko- og beskyttelsesfaktorer, da det i høj grad er disse, som vi søger at belyse i denne undersøgelse, men også i næste afrapportering at måle udfaldet af foranstaltningernes effekt på.

UDVIKLINGSØKOLOGISK TEORI

Den udviklingsøkologiske tilgang til børns sociale problemer er vidtfavnende og integrerer de strukturelle såvel som de mere individorienterede tilgange. Perspektivet er baseret på Bronfenbrenners (1980) teori om, at den menneskelige udvikling påvirkes af flere systemer, der virker i samspil. Med inddragelse af anden udviklingspsykologisk teori udvikles en model, der består af fire lag: 1) samspil med de nære personer i familien (mikrosystemet), 2) direkte samspil med vigtige personer i nærområdet (mesoniveauet), som påvirkes af 3) udformningen af det nære miljø (exosystemet), og disse tre niveauer påvirkes af 4) kulturelle og strukturelle forhold (makrosystemet) (Sundell et al., 2007).

Teorien opererer således ikke kun ud fra individet, men inddrager også betydningen af det omgivende samfund. Perspektivet indebærer således, at der kan være faktorer på mange niveauer, som kan påvirke et barns udvikling. Resultaterne fra dette forskningsperspektiv fremhæver:

- betydningen af den sociale kontekst
- fraværet af determinisme, dvs. at bestemte risikofaktorer ikke automatisk leder til bestemt udvikling
- barnet anskues som et aktivt subjekt, der udvikler sig i interaktion med omgivelserne
- betydningen af ophobningen af risikofaktorer.

Inden for det udviklingsøkologiske perspektiv er samtlige niveauer betydningsfulde for at forstå det enkelte barns udvikling. Det er således ikke tilstrækkeligt alene at fokusere på barnets og forældrenes adfærd og samspil med hinanden, men ligeså vigtigt at medtage kontekstuelle faktorer i barnets omverden (fx skole) og sociale faktorer (fx forældrenes arbejdsløshed), eftersom disse faktorer påvirker barnets udvikling, såvel som forældrenes formåen i forhold til forælderrollen (Sundell et al., 2007).

Vi ønsker via inddragelsen af udviklingsøkologien at sikre, at undersøgelsen så vidt muligt medregner alle niveauerne og hermed tager højde for, at forskellige samvirkende systemer påvirker den unges udvikling og dermed også effekterne af forebyggende foranstaltninger.

RISIKO- OG RESILIENSPERSPEKTIV

Risiko- og resiliensperspektivet er til forskel fra den udviklingsøkologiske teori i langt højere grad knyttet til empirisk forskning, hvor man traditionelt har forsøgt at identificere specifikke årsager til, at børns udvikling trues både på kort og lang sigt.

Der er inden for de seneste år sket et skift i forskningsområdet omkring socialt udsatte børn og unge, hvor man tidligere (næsten) alene havde fokus på børnenes risiko, har man i dag også fokus på børnenes resiliens dvs. modstandskraft i forhold til vanskelige livsbetingelser. Dette hænger sammen med, at vi via forskningen kan se, at der ikke er et deterministisk forhold mellem de begivenheder og opvækstvilkår, som børn eller unge udsættes for, og hvordan det går dem fremover. Der forekommer således alene at være en svag sammenhæng mellem risikofaktorer og symptomer. Egelund, Hestbæk & Andersen (2004) anfører således, at en given risikofaktor eller et mønster af risikofaktorer i barndommen ikke altid vil give anledning til de samme symptomer eller problemer senere i barnets liv. Tilsvarende kan de samme problemtyper

være udtryk for forskellige bagvedliggende problemer hos den unge. Tilsvarende kan de samme problemsymptomer være udtryk for forskellige bagvedliggende problemer hos den unge.

Derudover fremhæves den mening, som barnet selv tillægger en hændelse, hvilket kan have betydning for, hvordan barnet påvirkes af hændelsen og dermed for de risici, den medfører. Tidligere erfaringer kan således have afgørende betydning for, om barnet opfatter en situation som skræmmende og truende. Endvidere har tidspunktet for en risikofaktors påvirkning betydning for, hvordan barnet påvirkes. Risikofaktorenes betydning afhænger af barnets sårbarhed i forskellige udviklingsfaser (Egelund, Hestbæk & Andersen, 2004).

Endvidere har mængden af risikofaktorer en væsentlig indflydelse på barnet eller den unges udvikling. Mange børn kan klare enkelte risikofaktorer uden at få problemer, men stiger antallet, så der finder en problemophobning sted, stiger risikoen for, at barnet eller den unge negativt påvirkes heraf også markant. Modsat kan beskyttelsesfaktorer have en positiv indvirkning på, at børn trods svær modgang og mange risikofaktorer udvikler sig normalt (Egelund, Hestbæk & Andersen, 2004).

Der kan opstilles følgende simplificerede hovedregler for sammenhængen mellem risikofaktorer og problemer senere i barnets liv, dvs. de langsigtede negative konsekvenser for børn og unges adfærd og livssituation:

- Tilstedeværelsen af risikofaktorer forøger sandsynligheden for langsigtede negative konsekvenser for adfærd og livssituation, men det betyder ikke, at der er et direkte, en-til-en kausalt forhold mellem risikofaktorer og udvikling.
- Selvom en risikofaktor forøger sandsynligheden for langsigtede negative konsekvenser, bliver livsforløbet for de fleste børn med den enkelte risikofaktor normalt.
- Som regel kommer der først en større forøgelse af sandsynligheden for langsigtede negative konsekvenser for barnets adfærd og livssituation, når der forekommer 2-3 risikofaktorer i barnets liv.
- Risikofaktorer optræder ofte i klynger.
- Nogle risikofaktorer er mere bagvedliggende end andre, dvs. går forud for udviklingsresultatet. Fx er det påvist, at dårlig forælderevne er en kausal risikofaktor for senere asocial adfærd hos barnet.

- Fødselsskader er en tung risikofaktor.
- Det er de hyppige og langvarige negative hændelser, der udgør risikofaktoren, ikke den store engangshændelse, fx skilsmisse.
- Risikofaktorerens betydning afhænger af, hvordan de forvaltes i det nære miljø, dvs. af forældrene, netværket, skolen og daginstitutionen.
- Risikofaktorerens alvorlighed bestemmes af faktorer i individet, dvs. hvor modstandsdygtigt barnet er i forhold til at reagere med kontroltab, manglende impuls kontrol, aggressionskontrol osv.
- Nogle fænomener kan både optræde som risikofaktorer og langsigtede negative konsekvenser for barnets adfærd og livssituation, hvilket afhænger af perspektivet, der lægges på bestemte hændelser (Poulsen, 2001). Fx udgør manglende skolegang en risikofaktor i forhold til barnets hverdagsliv, men også i forhold til barnets fremtidige integration i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet.

Ud over disse hovedregler for, hvilken betydning risikofaktorer får eller kan få for børns udvikling, har forskningen også lokaliseret en række konkrete risikofaktorer. En række af disse faktorer er kort nævnt i tabel 2.1, og vi vil i denne sammenhæng ikke gå ind i den konkrete forskning, som har lokaliseret disse risikofaktorer eller alle eksisterende risikofaktorer, idet det ligger uden for formålet med denne undersøgelse. Det er imidlertid interessant, at der findes så mange forskellige risikofaktorer på flere forskellige niveauer, jf. den udviklingsøkologiske teori. Dette peger i retning af, at der, som den udviklingsøkologiske teori også forsøger at tage højde for, er tale om, at det ikke alene handler om at lokalisere risikofaktorerne i barnets liv, men også forstå det komplekse og ofte unikke samspil mellem dem.

Ovenstående regler og opremsning i tabel 2.1 kan fremstå som negative, idet der alene fokuseres på risikofaktorer og den negative virkning, de kan have på børns udvikling. Der findes imidlertid i modsætning hertil også en række beskyttelsesfaktorer. Børn er ofte (forholdsvis) robuste over for risikofaktorer. Denne robusthed hos børn har givet anledning til, at man i dag betragter børn som 'resiliente' (modstandsdygtige) af natur, hvor man tidligere betragtede dem som skrøbelige. Resiliensbegrebet og det øgede fokus herpå rummer fare for den fejltolkning, at børn ikke påvirkes og tager skade af at udsættes for risikofaktorer (Poulsen, 2001). Denne form for fejltolkning af resiliensbegrebet giver dog ikke mening, så længe resiliens er koblet sammen med risiko, idet det

er den samlede mængde af beskyttelses- og risikofaktorer, der er afgørende for barnets udvikling, jf. den udviklingsøkologiske teori.

TABEL 2.1
Risikofaktorer.

Individuelle	I familien	Uden for familien
Aggressivitet	Manglende forældreevne	Socialt udsat nærmiljø
Impulsivitet	(mishandling, omsorgssvigt)	Negative kammeratskabsrelationer
Lav intelligens	Forældres misbrug	Belastet skolemiljø
Dårlig empatisk forståelse	Dårligt fysisk og psykisk helbred	Manglende fritidsinteresser
Funktionsnedsættelse	Forældrenes egen erfaring af omsorgssvigt	Tilhørende minoritetsgruppe
Psykisk sygdom	Negativt samspil ml. forældre og børn	
Barnets køn (drengene er mest sårbare frem til 10-årsalderen, piger er mest sårbare efter 12-årsalderen)	Ustabil familiestruktur (herunder skilsmisse)	
	Teenageforældreskab	
	Eneforsørger-familier	
	Konflikter og vold i hjemmet	
	Stress	
	Fattigdom	
	Arbejdsløshed	
	Social isolering	

Kilde: Baseret på Poulsen (2001), Ferre-Werder et al. (2005) og Sundell et al. (2007).

Beskyttelsesfaktorer kan ses som en slags kompensations- eller buffereffekt for børn i højrisikogruppen, dvs. underlagt en eller flere af hovedreglerne nævnt oven for. I tabel 2.2 har vi opstillet en række af de beskyttelsesfaktorer, som forskningen i risiko og resiliens har lokaliseret, og som kan være medvirkende til at øge et barns resiliens.

Det gælder for flere af beskyttelsesfaktorerne i tabel 2.2, at det kan diskuteres, om de er beskyttelsesfaktorer, der medvirker til, at barnet udvikler sig uden problemer, eller om det er sådan, at netop deres tilstedeværelse er et tegn på, at barnet ikke har problemer. Det er lidt den dobbelthed, som man også finder i det klassiske dilemma om hønen eller ægget. Denne dobbelthed kan fremstå forvirrende, men skyldes den transmission, der er mellem på den ene side risikofaktorer og beskyttelsesfaktorer og på den anden side barnets udvikling. Risikofaktorer og

beskyttelsesfaktorer medbestemmer barnets udvikling og udviklingsforløb, og barnets udvikling og udviklingsforløb er medbestemmer for de senere risikofaktorer og beskyttelsesfaktorer, som igen er medbestemmer for den senere udvikling osv. Denne transmission mellem risiko- og beskyttelsesfaktorer på den ene side og individets udviklingsforløb på den anden viser sig igennem hele barndommen og i transitionen fra barn til ung og fra ung til voksen (Poulsen, 2001). Der er med andre ord tale om et tidsligt forløb, hvor tidligere risiko- og beskyttelsesfaktorer har indvirkning på fremtidige risiko- og beskyttelsesfaktorer.

TABEL 2.2

Beskyttelsesfaktorer.

Individuelle	I familien	Uden for familien
God intellektuel funktion	Et nært forhold til en omsorgsfuld forælder (el. stedfortræder for forældre)	Bånd til prosociale voksne
Omgængelighed	Autoritativt forældreskab (varme, konsistens, høje forventninger)	Forbindelse til pro-sociale organisationer
'Self-efficacy', selvtillid, selvværd og oplevelsen af kontrol	Socio-økonomiske ressourcer	Deltagelse i fritidsliv
Særlige talenter	Familien har forbindelse til uformelle støttende netværk	God daginstitution
Tro på fremtiden el. på en religion		God skole

Kilde: Baseret på Poulsen (2001) og Sundell et al. (2007).

En anden indvending mod risiko- og resiliensperspektivet er, at flere af de identificerede risiko- og resiliensfaktorer er hinandens modsætninger på den samme bagvedliggende dimension. Fx er 'manglende forældreevne' en risikofaktor, mens 'autoritativt forældreskab (varme, konsistens og høje forventninger)' er at betragte som en resiliensfaktor. Ligeledes ses 'manglende fritidsinteresser' som en risikofaktor, mens 'forbindelse til prosociale organisationer' og eksistensen af fritidsinteresser betegnes som resiliensfaktorer. Dette forhold skaber betydelige problemer i forhold til konkret operationalisering og dataindsamling, idet man i forbindelse med flere af faktorerne kan diskutere, om det er deres negative udgave – fraværet af et forhold – som skal registreres og dermed kategoriseres som udtryk for en risikofaktor, eller om man omvendt skal regi-

strere den positive udgave og dermed medtælle det som en eksisterende resiliensfaktor.

Vores fokus er på unge, der har problemer, og vores ambition er først og fremmest dels at kortlægge disse problemer i relation til de anvendte foranstaltninger, dels – på sigt – at vurdere, hvorvidt kommunernes forskellige former for forebyggende indsats har medvirket til at gøre den unges liv mindre problemfyldt. Derfor vælger vi at operere med problemfaktorer i forhold til den unges liv – hvor et problem er såvel eksistensen af en risikofaktor som fraværet af, hvad teorien vil betegne som resiliensfaktorer, fx fraværet af fritidsinteresser, støttende voksen-netværk og støtte i forhold til uddannelse.

UNDERSØGELSENS PROBLEM- OG EFFEKTINDIKATORER

Med risiko- og resiliensperspektivet i hånden er vi i stand til at sige, at der er problematiske forhold, som vi som socialt system gerne vil have – om ikke fjernet – så i hvert fald minimeret tilstedeværelsen af i de unges liv, idet minimering af disse forhold indikerer, at den unges samlede livschancer er blevet forbedret. For at dokumentere effekterne af forskellige former for indsats skal vi kunne identificere bevægelse på en lang række faktorer, som vi fra forskningen ved er af betydning for de unges sandsynlighed for at få et 'normalt' liv.

Der findes rigtig meget forskning og såvel teoretisk som praktisk debat af, hvilke indikatorer der er relevante og væsentlige i forhold til at vurdere et barns/en ungs udsathed. Antallet af skolefraværdsdage, skolepræstationer, score på psykosociale tests, vurdering af barnets/den unges evne til alderssvarende følelsesmæssig reaktion, graden af tandproblemer/tandhygiejne, tilstedeværelsen af stabile fritidsaktiviteter og venskaber, kriminalitet og misbrug er blot nogle af de indikatorer, som er i spil. Herhjemme har diskussionen blandt andet fundet sted i forbindelse med "Det Sociale Indikatorprojekt", der er et dokumentationsprojekt iværksat af amternes socialdirektører, Amtsrådsforeningen, Socialministeriet og Socialpædagogernes Landsforbund i 2004. Diskussionen forgår også i kommunernes arbejde med at udvikle dokumentationsmålinger af deres indsats. Ambitionen både med kommunernes individuelle arbejde og Det Sociale Indikatorprojekt er således at måle bevægelse i positiv eller negativ retning på en række faktorer, som på forhånd – på baggrund af ekssi-

sterende viden – vurderes at være positive henholdsvis negative for den unges udvikling (Nissen, 2005; Socialministeriet, 2005; Århus Kommune, 2008). Hermed afspejler arbejdet langt hen ad vejen en risiko-resilienstankegang, mens diskussionerne ofte omhandler, hvor mange og hvor detaljerede indikatorer det er rimeligt og nødvendigt at måle på, samt om der findes én eller en håndfuld indikatorer, som er bedre – mere sigende eller af mere afgørende betydning – end andre.

TABEL 2.3

Problemfaktorer til måling af problemkarakteristika og effekt af forebyggende foranstaltninger hos børn og unge.

Individuelle	I familien	Uden for familien
Faglige skoleproblemer (ift. indlæring, fremmøde, forbedelse el. præstationer)	Konflikt ml. forældre Manglende forælderevne, støtte el. empati	Sagsbehandlingsproblemer (ikke fyldestgørende sagsafdækning, manglende handleplan, hyppige sagsbehandlerskift, ringe kontakt mellem sagsbehandler og familien/ den unge)
Uden for skole/uddannelse/ arbejdsmarked	Misbrugende forældre Fraværende forældre (døde/ikke del af en unges liv/fængslede)	
Psykisk sygdom/diagnose el. har det psykisk dårligt		
Fysisk sygdom/diagnose el. har det fysisk dårligt	Langvarig arbejdsløshed el. fattigdomsproblemer	Tilhørende en etnisk minoritetsgruppe
Handicappet (fysisk el. psykisk)	Mishandling el. omsorgssvigt (psykologisk, seksuel, fysisk mishandling, vanrøgt)	(Dårlige) kammerater m. negativ indflydelse
Udadreagerende adfærd (inkl. mobning af andre)		Få el. ingen venner
Selvskadende adfærd	Handicappede forældre (fysisk el. psykisk)	Mobbes/chikaneres/ ignoreres el. udsat for vold uden for familien
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontakter)	Ustabile forhold/turbulens i hjemmet	Manglende støttende voksennetværk
Kriminalitet	Dysfunktionel familie	Manglende støtte ift. uddannelse
Misbrug		Manglende fritidsinteresser
Konflikt m. forældre/ søskende (inkl. udebliver fra hjemmet)		

Med udgangspunkt i eksisterende effektmålingsdiskussioner og initiativer samt risiko-resiliensperspektivet er det muligt at argumentere for, at ovenstående udvalgte problemfaktorer er relevante og væsentlige at måle for dels at kortlægge de unges problembaggrund, dels at vurdere, hvorvidt en stimulus i form af forebyggende foranstaltning eller anbringelse bidrager positivt til den unges chancer for et mindre problemfyldt liv.

Information om tilstedeværelsen af problemer og antallet af problemer af ovennævnte type er altså denne rapport's datagrundlag til at identificere de unges problemkarakteristika og dermed senere hen den sociale indsats' effekt. Vi har dermed – i et forsøg på at indfange så meget som muligt og dermed kunne afdække variationen i de unges problemkarakteristika – valgt at operere med forholdsvis mange problemfaktorer, og dermed også med forholdsvis brede problemkategorier.

Det skal nævnes, at de i tabel 2.3 viste problemforhold blot er overordnede kategorier, der hver især rummer underindikatorer. Ved indsamlingen af det kvantitative datamateriale er der således spurgt ind til flere forhold under hver af de skitserede kategorier, hvorfor det også i næste delrapport vil være muligt at foretage effektanalyser på mere specifikke målinger.

Desuden har det i udarbejdelsen af problemindikatorer – som følge af undersøgelsens design og argumenter herfor (se kapitel 3) – været nødvendigt at sikre sig, at de anvendte indikatorer – udover at være relevante og væsentlige – også er indikatorer, som den unges sagsbehandler kan forventes at have viden om.

Nærlæses listen i tabel 2.3, er det imidlertid tydeligt, at der er flere af problemfaktorerne, som selv den mest ihærdige sociale indsats ikke kan ændre. Dette gælder fx, hvor én eller begge forældre er døde eller har alvorlig somatisk eller psykisk sygdom. Ligeledes kan udøvet vold eller incest ikke slettes af tavlen, men vil altid være et forhold, som øger barnets/den unges risiko for et problemfyldt liv. Nogle af de opstillede problemfaktorer er således statiske, mens andre er foranderlige, og det er kun de foranderlige faktorer, som det giver mening at måle effekt ud fra i delrapport 2. Men på trods heraf skal de alligevel tages med, når fokus – som i denne rapport – er på dels at udrede sammenhængen mellem den kommunale indsats og de unges problemer, dels at se på, om det er forskelligt fra kommune til kommune, hvad unge med ens eller beslægtede problemkarakteristika tilbydes.

I tilfælde af problemforhold af statisk karakter er den sociale indsats' formål ikke at fjerne forholdet, men derimod at afbøde konsekvenserne. En afbødning, der i positivt fald forventes at vise sig som forbedret tilstand på de mere foranderlige problemfaktorer.

UNDERSØGELSESDESIGN OG METODE

UNDERSØGELSESDESIGN

Denne kortlægning af kommunernes foranstaltninger for udsatte unge består af flere delundersøgelser, som dels danner grundlag for hinanden, dels belyser det forebyggende foranstaltningsområde fra flere perspektiver. Denne første delundersøgelse har kommunerne som enhed, og er en kortlægning i form af optælling, kategorisering og beskrivelse af de forebyggende foranstaltninger for unge i et bredt udsnit af landets kommune. Undersøgelsen indeholder endvidere en kvantitativ analyse af, om strukturelle forhold i kommunerne kan forklare, hvilke forebyggende foranstaltninger de anvender. Den anden delundersøgelse i rapporten er en kvantitativ forløbsundersøgelse af et panel af unge foranstaltningsmodtagere med to indsamlinger af survey-data blandt de unges kommunale sagsbehandlere. Denne rapport er baseret på den første af de to dataindsamlinger og indeholder sammenlignede analyser af, hvilke problemer og ressourcer der kendetegner modtagerne af forskellige foranstaltningstyper. Efter den anden dataindsamling til den kvantitative forløbsundersøgelse vil delrapport 2 udkomme med analyser af, hvordan modtagerne af forskellige foranstaltningstyper har udviklet sig, kontrolleret for deres problembaggrund: en såkaldt kvasiexperimentel effektundersøgelse. Den tredje delundersøgelse er en kvalitativ interviewundersøgelse af unge, der modtager foranstaltninger. På baggrund af denne delundersø-

gelse analyseres, hvordan det opleves at modtage en foranstaltning, samt hvilke faktorer i eller omkring et foranstaltningsforløb der bestemmer, om foranstaltningen forløber succesfuldt eller ej.

Resultaterne af den første delundersøgelse kan læses i kapitel 4 og 5. Resultaterne af de foreløbige deskriptive analyser af den anden delundersøgelse kan læses i kapitel 6. Og resultaterne af den kvalitative tredje delundersøgelse kan læses i kapitel 7. I det følgende uddybes først designet og derefter datamaterialet bag de enkelte delundersøgelser.

DEL 1: KORTLÆGNING AF FORANSTALTNINGEN

Den første delundersøgelse skal give *overblik over, hvilke forebyggende foranstaltninger kommunerne anvender til unge*. For en del af foranstaltningstyperne nævnt under Servicelovens § 52, stk. 3-5 (Velfærdsministeriet, 2008), findes denne viden allerede, da kommunerne skal indberette den individuelle modtager af en foranstaltning under paragraffen. Den anden halvdel af foranstaltningsparagraffer opgøres derimod kun pr. familie, der modtager dem, hvorved der mangler helt grundlæggende viden om, i hvilket omfang disse foranstaltninger faktisk anvendes specifikt til unge og deres familier. Desuden er paragrafferne i Servicelovens § 52, stk. 3-5 forholdsvis vagt formuleret, således at meget forskelligartede foranstaltninger kan gives under samme paragraf, ligesom meget ensartede foranstaltninger kan gives under forskellige paragraffer.

Undersøgelsens første del er derfor en kortlægning af, hvilke forebyggende foranstaltninger kommunerne anvender til unge. Denne del af undersøgelsen er baseret på et omfattende samarbejde med en stor stikprøve af kommuner, som har beskrevet alle de forskellige foranstaltningstyper, de anvendte til unge i sommeren 2007.⁷ For at sikre sammenlignelighed blev beskrivelserne foretaget på baggrund af et skema udviklet til formålet. De beskrevne foranstaltninger blev efterfølgende analyseret og kategoriseret. Vi har i vores kategorisering valgt at konstruere foranstaltningskategorier på baggrund af, om foranstaltningerne er kvalitativt forskellige, frem for at følge de paragraffer foranstaltningen typisk gives under. Det skyldes, at paragrafferne i Servicelovens § 52, stk. 3-5

7. Kommunerne har beskrevet de foranstaltninger, som de havde visiteret unge til i øjeblikket. Vi mener ikke, at det giver en bias i undersøgelsen, at kortlægningen er foretaget i sommerperioden, da de unge vil være visiteret til foranstaltningerne, uanset om foranstaltningerne aktuelt holdt sommerferie.

(Velfærdsministeriet, 2008) er meget vagt formuleret, således at meget forskelligartede foranstaltninger som nævnt oven for kan gives under den samme paragraf, ligesom meget ensartede foranstaltninger kan gives under forskellige paragraffer.

DEL 2: KVALITATIV UNDERSØGELSE BLANDT UNGE MED FORANSTALTNINGER

Kernen i undersøgelsen er den kvantitative forløbsundersøgelse med to målinger af et panel af unge modtagere af forebyggende foranstaltninger samt en kontrolgruppe af unge anbragte. Kortlægning af de forebyggende foranstaltninger i kommunerne var en forudsætning for denne del af undersøgelsen, da kommunerne i forbindelse med kortlægningen også indberettede alle de specifikke modtagere af de beskrevne foranstaltninger inden for den relevante aldersgruppe, hvilket gav mulighed for at udtrække en stikprøve af unge til at deltage i den efterfølgende panelundersøgelse.⁸

Denne rapport er alene baseret på den første dataindsamling blandt de unge i panelet. Derfor kan vi endnu ikke sige noget om de unges udvikling eller om effekten af de forskellige foranstaltninger. Formålet med denne rapportering af vore survey-data, der endnu kun har karakter af tværsnitsdata, er, at *belyse hvilke unge der modtager forskellige typer af forebyggende foranstaltninger*, er anbragt uden for hjemmet eller begge dele. Overvejelser om fordele og ulemper ved det valgte paneldesign gennemgås dog her, da det er disse overvejelser, der overordnet har styret designet af det kvantitative materiale, som også denne første afrapportering bygger på.

8. En forudsætning for at udføre forløbsundersøgelsen af de unge foranstaltningsmodtagere er adgang til oplysninger om, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger eller er anbragt uden for hjemmet. I forhold til de anbragte findes disse oplysninger i Ankestyrelsens anbringelsesregister, men i forhold til de unge i forebyggende foranstaltninger er det mere kompliceret. En del af de forebyggende foranstaltninger er som beskrevet ikke registreret centralt i forhold til individuelle modtagere, men i forhold til en hel familie. Det er muligt at identificere familier med unge i den ønskede aldersgruppe, der modtager de ikke-individuelt registrerede foranstaltninger, men hvis vi havde sendt spørgeskemaer ud til de unges sagsbehandlere på denne baggrund, havde vi risikeret et væsentligt frafald. Det skyldes, at sagsbehandleren ikke vil være i stand til at besvare spørgeskemaet, hvis der ikke er en sag på netop den unge, som vi har udtrukket (men fx på en af den unges søskende), da sagsbehandleren i så fald vil mangle oplysninger om den unge, da hans eller hendes situation ikke er undersøgt.

Det longitudinelle design gør det efter næste dataindsamling muligt at undersøge, hvordan unge i forskellige forebyggende foranstaltninger udvikler sig over tid i forhold til kontrolgruppen. Undersøgelsen er et naturligt eksperiment, hvor unge i forskellige foranstaltninger, de allerede er tildelt, fungerer som kontrolgrupper for hinanden. Vi har valgt at undersøge, hvordan unge med en eller flere forebyggende foranstaltninger i eget miljø udvikler sig i forhold til unge, der er anbragt uden for hjemmet i stedet for unge uden en foranstaltning. Dette skyldes, at vi herved forventer at få de mest sammenlignelige unge i grupperne. For at få så objektiv og sammenlignelig en beskrivelse af de unges og deres familiers problemer og foranstaltningsforløb ønskede vi desuden at anvende deres sagsbehandlere som respondenter, hvilket ikke vil være muligt, hvis kontrolgruppen bestod af unge uden en børnesag. Havde vi i stedet valgt de unge selv eller deres forældre som respondenter, havde vi risikeret, at data ville være mindre sammenlignelige på grund af deres mere subjektive problemopfattelse i forhold til de professionelle sagsbehandlere. Det ville desuden være vanskeligt at opnå en tilfredsstillende svarprocent blandt udsatte grupper. Derudover er det sandsynligt, at de yngste eller mindre modne af de unge er mindre reflekterede om deres egen situation, hvilket blev bekræftet i en del af vores kvalitative interview, hvor et par af de unge eksempelvis havde begrænset indblik i, hvorfor de modtog en forebyggende foranstaltning (se kapitel 7).

Anvendelsen af sagsbehandlere som respondenter lægger dog samtidig visse begrænsninger i forhold til, hvilket niveau vi kan forvente at afdække den unges problemprofil og beskyttelsesfaktorer på i forhold til, hvis vi havde spurgt de unge selv eller deres forældre. Der er også en potentiel risiko for subjektivt påvirkede resultater ved at lade kommunens repræsentanter vurdere effekten af den kommunale indsats, som de selv har iværksat. Denne risiko imødekommer vi dog ved ikke at basere effektmålingen på sagsbehandlernes vurdering, men alene spørge dem om den unges problemer og trivsel her og nu på en bredspektret række af parametre og så analysere, om der er sket statistisk signifikante ændringer mellem de to observationstidspunkter.

For bedst at vurdere langtidseffekterne af foranstaltningerne ønskes så lang tid som muligt mellem målingerne. På den anden side ønskes resultaterne inden for en overskuelig fremtid. Hvis de unge passerer 18 år, bliver det vanskeligt om ikke umuligt at skaffe survey-oplysninger om en del af dem, da de så ikke længere vil figurere som børnesager og have

tilknyttet en sagsbehandler. Da fokus er på de foranstaltninger, der visiteres til *unge* og deres familier på baggrund af de problemer, der forekommer blandt denne gruppe, er det ikke en løsning i forhold til at opnå en længere periode mellem dataindsamlingerne at lave den første dataindsamling, mens de er børn. Vi har derfor valgt at udtrække 14-16-årige til den første dataindsamling (vinter/forår 2008) og foretage den næste dataindsamling 1 til 1½ år senere, når de unge er 15-17 år (forår/forsommer 2009).

Ved næste dataindsamling vil nogle af de unge stadig modtage deres nuværende foranstaltning(-er), nogle vil modtage en eller flere andre eller supplerende foranstaltninger og andre vil ikke længere modtage foranstaltninger. Det vil være ønskeligt at følge de unge, til alle har afsluttet deres foranstaltninger, da det vil give et mere validt billede af, hvilke ændringer i de unges problemprofil der er langsigtede eller vedvarende, og hvilke ændringer der kun findes, så længe foranstaltningen finder sted. Men det er desværre ikke muligt med projektets ressourcer.

Paneldesignet har flere fordele. Dels opnås mere præcise oplysninger, når sagsbehandlerne alene skal angive, hvordan den unge har det her og nu, frem for hvis der kun gennemførtes én dataindsamling, hvor de retrospektivt skulle angive de unges tidligere problemprofil. Dels er der ved at følge de samme unge over tid mulighed for at tage højde for ikke-observeret heterogenitet blandt de unge, dvs. individuelle forskelle, som der ikke kan kontrolleres for, som forårsager, at nogle unge klarer sig henholdsvis dårligere eller bedre end andre, selvom de har en relativt identisk problemtængde og modtager tilsvarende foranstaltninger. Ved at anvende et panel af unge kan vi i et vist omfang undgå, at den enkelte unges gunstige eller ugunstige udvikling – i kraft af hans eller hendes særlige robusthed og resiliens eller mangel på samme i forhold til sine problemer – i analysen kommer til at fremstå som effekter af de foranstaltningerne, som de unge modtager.

ET NATURLIGT EKSPERIMENT

Denne type panelundersøgelse, hvor de foranstaltninger, som de unge allerede er tildelt fra kommunernes side, anvendes i et naturligt eksperiment, hvor de unge anbragt uden for hjemmet anvendes som kontrolgruppe i forhold til de unge, som modtager forskellige forebyggende foranstaltninger, har dog også svagheder. Undersøgelsens største svaghed er, at der, selvom vi så vidt muligt forsøger at kontrollere for de

unges problembaggrund ved rent statistisk at holde denne konstant, når effekten af foranstaltningerne skal bestemmes, er overvejende sandsynlighed for, at der stadig er en vis selektionsbias. Denne bias kan bestå i, at de unge anbragt uden for eget hjem grundlæggende adskiller sig fra de unge i forebyggende foranstaltninger på parametre, vi ikke kan kontrollere for. Eksempelvis er det tænkeligt, at de anbragte unges problemer har større omfang end problemer hos de unge i forebyggende foranstaltninger. Med disse forbehold er det valgte design dog stadig en af de bedste muligheder for at vurdere foranstaltningernes effekt og vil kunne bibringe både videnskab, myndigheder og praktikere vigtig ny viden på foranstaltningsområdet uden at lave et egentligt randomiseret kontrolleret forsøg, hvor de unge tilfældigt tildeles de forskellige foranstaltningstyper med de udfordringer, der ligger heri.

En designmæssig udfordring i forhold til at vurdere effekten af forskellige forebyggende foranstaltninger over for effekten af anbringelser er, at de unge ofte modtager foranstaltningerne i kombination, ligesom en stor del af de anbragte også modtager forebyggende foranstaltninger. Da vi ikke kunne undgå at udtrække unge anbragte, som også modtager en eller flere forebyggende foranstaltninger til vores kontrolgruppe, og da denne gruppe udgør en interessant og betydelig del af modtagerne af de forebyggende foranstaltninger, som bør indgå i kortlægningen af det forebyggende foranstaltningsfelt, har vi valgt at operere med tre grupper:

- unge som alene modtager forebyggende foranstaltninger
- unge som alene er anbragt
- unge anbragte som også modtager forebyggende foranstaltninger.

Foruden sammenligningen af modtagerne (og næste gang også af effekten) af disse to overordnede foranstaltningstyper og kombinationen heraf vil vi også sammenligne modtagerne (og næste gang også effekten) af de forskellige forebyggende foranstaltninger. Da der er et uoverskueligt antal kombinationsmuligheder mellem de forebyggende foranstaltninger, kontrollerer vi som hovedregel alene for effekten af at modtage mere end den enkelte foranstaltning, men ikke for hvilken eller hvilke specifikke foranstaltning(-er) der også modtages.

En anden udfordring ved survey-undersøgelsen er målingen af henholdsvis de unges og deres familiers problemer og beskyttelsesfakto-

rer. Det er vanskeligt at kvantificere, hvor omfattende et problem er i et spørgeskema, da det kommer til at bero på sagsbehandlerens subjektive vurdering, hvis alvorligheden opstilles på en skala. Ligesom alternative operationaliseringer af problemomfanget som fx hyppigheden af et problems forekomst ikke nødvendigvis indfanger, hvor alvorligt problemet er. Ikke alle problemer kan opgøres på den måde. For at få de mest valide resultater har vi derfor valgt alene at fokusere på, om specifikke problemer er til stede i sagen eller ej uden at rangordne deres omfang. Vi har til gengæld valgt at spørge til forekomsten af op imod 100 forskellige potentielle problemforhold for at få et rigt indblik i den unges situation og se, om problemerne begrænser sig til et enkelt område (fx faglige skoleproblemer) eller spredt sig over flere områder (fx faglige skoleproblemer, konflikter med forældrene og selvdestruktiv adfærd). Ligeledes kan vi både samlet og inden for hvert problemområde opgøre, om de unge kun har et eller få problemer, eller om der er tale om en mangefacetteret og mere kompleks problemprofil.

Vi har for hovedparten af problemerne valgt både at spørge til, om problemet forekommer, og om der er mistanke om det. Bevæggrunden bag denne spørgeteknik er at sikre, at alle sagsbehandlere svarer ud fra de samme vilkår, frem for at én angiver begrundede antagelser om den unge og den anden begrænser sig til at angive, hvad han eller hun med sikkerhed ved. I analyserne indgår udelukkende de problemer, som sagsbehandlerne ved forekommer og ikke mistanker. Dette kan i nogle tilfælde give et lidt reduceret billede af de unges problemprofil, men til gengæld mere valide og sammenlignelige oplysninger.

Vi sonderer ved denne deskriptive analyse ikke mellem den unges nuværende problemer og den unges nuværende foranstaltningsårsager, da problemer, som den unge ikke oplever i øjeblikket i kraft af foranstaltningen, som eksempelvis problematiske forhold i forældrenes hjem, mens den unge er anbragt, også er en del af den unges problemprofil. Hvis problemet på længere sigt er mildnet eller forsvundet fra den unges liv, vil vi efter næste dataindsamling betragte det som, at den unges problemtyngde er lettet. Formålet med panelanalysen er netop at undersøge, hvordan problemerne udvikler sig (forhåbentligt reduceres) for unge i forskellige foranstaltninger, men i denne rapport gives altså kun et her og nu billede af de forskellige foranstaltningsmodtageres problemprofil.

DEL 3: KVALITATIVE INTERVIEW MED UNGE

Kortlægningen og den longitudinelle kvantitative undersøgelse suppleres som nævnt med en *interviewundersøgelse af unge foranstaltningsmodtagere*. Denne kvalitative delundersøgelse skal belyse de unges eget perspektiv på at modtage en eller flere foranstaltninger, ligesom den skal bruges til at identificere de processer omkring foranstaltningen og den unges liv generelt, der gør, at en foranstaltning fungerer mere eller mindre succesfuldt.⁹

DATA, UDVÆLGELSE OG INDSAMLING

DEL 1: KORTLÆGNING AF FORANSTALTNINGER

For at få en fyldestgørende kortlægning af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge og for at sikre adgang til tilstrækkeligt mange unge i forebyggende foranstaltninger, der kunne indgå i undersøgelsens survey-del, udtrak vi en relativt stor stikprøve på 30 kommuner, altså knap en tredjedel af landets kommuner. Vi udtrak særskilte stikprøver fra hver region for at opnå et repræsentativt udtræk af kommuner i forhold til beliggenhed. Og vi inddelte hver region i tre lige store strata efter kommunernes indbyggertal for at opnå repræsentativitet i forhold til størrelse. På baggrund af antallet af kommuner i hver region udtrak vi henholdsvis to små, to mellemstore og to store kommuner fra henholdsvis region Midtjylland, region Syddanmark og region Sjælland, mens vi fra region Nordjylland, som består af færre kommuner end de øvrige regioner, kun udtrak én kommune fra hvert strata. Fra region Hovedstaden, som består af flere kommuner end de øvrige regioner, udtrak vi tre kommuner fra hvert strata.¹⁰

9. Det ville være ønskeligt at interviewe de samme unge, både mens de er i foranstaltningen og efterfølgende, for både at få deres umiddelbare oplevelse af at være i foranstaltningen og deres senere refleksion over forløbet: Hvad der gik henholdsvis godt og dårligt, hvad der spillede sammen, hvad de har fået ud af det osv. Givet den relativt store ustabilitet i målgruppens liv og de problemer, det medfører med hensyn til frafald, er det dog ikke muligt at interviewe de samme unge to gange.

10. Vi fravalgte de fire små ø-kommuner til kortlægningen, da det dels er meget sandsynligt, at særlige forhold som fx et meget begrænset udvalg af foranstaltningstyper gør sig gældende her på grund af det meget begrænsede indbyggertal (under 7.000), dels af ressourcemæssige årsager, da den tid, der skulle bruges på at informere og vejlede kommunerne om undersøgelsen, i disse tilfælde kun ville kunne resultere i ganske få ekstra unge til undersøgelsens survey-del.

Vi besøgte herefter de udtrukne kommuner for at informere om undersøgelsen og vejlede om beskrivelsen af hver forebyggende foranstaltning, som kommunerne efterfølgende selv foretog i henhold til et skema udviklet til lejligheden. 21 kommuner med repræsentanter fra alle landets regioner og forskellige kommunestørrelser indsendte herefter beskrivelser af de i alt 161 forskellige foranstaltninger, de visiterer 14-16-årige til.¹¹ Beskrivelserne var lavet i forhold til parametre som foranstaltningens organisering, gennemsnitspris pr. modtager, målgruppe, formål, geografisk placering samt medarbejdernes profession. Da kortlægningen har et eksplorativt præg og skulle kunne rumme alle typer forebyggende foranstaltninger, der anvendes til unge, bestod skemaet af åbne svarkategorier for ikke på forhånd at begrænse besvarelsene til, hvad vi måtte forvente at finde. Efterfølgende kategoriserede vi svarene i forhold til de kategorier, der gik igen på tværs af beskrivelserne.

DEL 2: KVALITATIV UNDERSØGELSE BLANDT UNGE MED FORANSTALTNINGER

De 21 deltagende kommuner indsendte foruden beskrivelsen af deres forebyggende foranstaltninger for 14-16-årige også lister med de aktuelle modtagere af foranstaltningerne inden for denne aldersgruppe. Det drejede sig om 1.017 unge, som hver især modtog mellem 1 og 4 forskellige foranstaltninger. Ud af denne population udtrak vi en stikprøve på 400 unge i forebyggende foranstaltninger. For at gøre det muligt at lave statistiske sammenligninger af, hvordan modtagerne af forskellige forebyggende foranstaltninger har udviklet sig efter næste dataindsamling med en vis kontrol for problembaggrund, er det nødvendigt, at der er relativt mange modtagere af hver foranstaltning. Vi har derfor fravalgt modtagerne af de mindst anvendte foranstaltningstyper, hvis effekt vi næppe ville kunne identificere rent statistisk. Vi har ligeledes fravalgt foranstaltningen 'økonomisk støtte til efterskole', som ganske vist er meget anvendt, men som vi indholdsmæssigt ikke kan adskille fra anbringelse på efterskole, som indgår i undersøgelsens kontrolgruppe. Vi fokuserer således i surveyundersøgelsen på de ifølge kortlægningen øvrige 10 hyppigst forekommende foranstaltningstyper.

11. De ni kommuner, som endte med ikke at deltage, begrundede det primært med begrænsede personalemæssige ressourcer.

Det drejer sig om:

- kontaktperson til den unge alene
- familiebehandling
- kombinationsforanstaltning¹²
- skole- og dagtilbud
- aflastningsordning
- individuelle psykologsamtaler
- konsulentbistand
- praktiktilbud
- praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet
- personlig rådgiver.

Modtagerne af disse foranstaltninger udgør 89,8 pct. af de unge foranstaltningsmodtagere, som kommunerne har indberettet.¹³ Inden for hver af disse foranstaltninger er der tilfældigt udtrukket ca. 42 modtagere.¹⁴

Når gruppen af unge i forebyggende foranstaltninger betragtes under et, vægtes data i forhold til udtrækningssandsynligheden for modtagerne af hver af de ni udvalgte forebyggende foranstaltninger alene og for modtagerne af to eller flere sideløbende forebyggende foranstaltninger (den 10. udvalgte foranstaltningstype, kombinationsforanstaltninger, indgår her). Efter vægtingen svarer sammensætningen af modtagere af de forskellige foranstaltninger i stikprøven således til sammensætningen af modtagerne af foranstaltningerne i de 21 kommuner, der har indberettet dette.

Vi udtrak ligeledes en stikprøve på 400 14-16-årige anbragt uden for hjemmet på baggrund af Ankestyrelsens anbringelsesregister. Denne

12. Kombinationsforanstaltning er ikke en betegnelse, som kommunerne anvender, så de angiver ikke direkte, at det er denne foranstaltningstype, de unge modtager. Modtagerne af kombinationsforanstaltninger vil i survey-besvarelserne optræde som modtagere af hvert delelement af deres samlede foranstaltningspakke, og de vil således sprede sig over de andre foranstaltninger i undersøgelsen. I analyser, hvor data vægtes for at opnå en sammensætning af modtagere af forebyggende foranstaltninger, der svarer til, hvad de 21 kommuner har indberettet, indgår kombinationsforanstaltninger derfor i vægten for at modtage to eller flere forskellige typer forebyggende foranstaltning.

13. Blandt de resterende 10,2 pct. indberettede unge modtager to tredjedele økonomisk støtte til efterskole, mens de øvrige overvejende modtager anden økonomisk støtte eller går i samtale- og netværksdannende grupper for unge.

14. Da foranstaltningerne ikke er gensidigt udelukkende, blev nogle unge udtrukket som modtagere af flere foranstaltninger, hvorved stikprøven samlet set består af 400 individer.

stikprøve skal udgøre en kontrolgruppe ved næste dataindsamling, hvor effekten af at modtage forebyggende foranstaltninger vurderes.

Vi udsendte spørgeskemaer til kommunerne til udfyldelse af de 800 unges sagsbehandlere. For at lette sagsbehandlernes arbejde med at finde de relevante oplysninger i de unges sager ved udfyldelsen af skemaet og derved sikre en høj svarprocent, var spørgeskemaet struktureret omkring de temaer, som skal indgå i den § 50-undersøgelse, som skal ligge til grund for vurderingen af, om en ung eller dennes familie har behov for en særlig social indsats. Det drejer sig om:

- familieforhold
- skoleforhold
- fritidsforhold og venskaber
- sundhedsforhold
- udvikling og adfærd.

Desuden stillede vi spørgsmål til de nuværende og tidligere foranstaltninger.

Efter udsendelsen af spørgeskemaerne viste det sig, at 49 af de unge udtrukket til undersøgelsen af forskellige årsager ikke tilhørte undersøgelsens målgruppe. Der havde sneget sig enkelte fejl ind i kommunernes lister over unge i forebyggende foranstaltninger, fx at den unge var død, at den unge lå uden for aldersgruppen i fokus osv. Ud af de 49 fejludtrukne var 33 udtrukket som modtagere af forebyggende foranstaltninger, og 16 var udtrukket som anbragte. Vi har modtaget besvarelser fra 625 af de 751 korrekt udsendte skemaer, svarende til en svarprocent på 83. De 625 unge kommer fra 80 af landets 95 kommuner. På grund af dynamikken i foranstaltningsforløbene havde situationen ændret sig siden registreringen af unge i forebyggende foranstaltninger og siden udtrukket fra Ankestyrelsens anbringelsesregister for 60 af de 625 unge, således at de hverken modtog forebyggende foranstaltninger eller var anbragt i foråret 2008, hvor skemaerne blev udfyldt. Af de resterende 565 besvarelser er de 158 om unge, som både er anbragt og modtager forebyggende foranstaltninger. Derudover er 137 er om unge, som alene er anbragt. Og 270 er om unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger.

DEL 3: KVALITATIVE INTERVIEW MED UNGE

For at belyse oplevelsen af at modtage en eller flere foranstaltninger samt at identificere, hvilke faktorer ved foranstaltningerne og den unges liv generelt, der bestemmer, om foranstaltningerne fungerer succesfuldt eller ej, udvalgte vi 15 unge til kvalitative interview på baggrund af survey-materialet. Ved udtrækningen tog vi højde for, at både modtagerne af forskellige typer skole- og dagtilbud, individuelt orienterede foranstaltninger og familieorienterede foranstaltninger samt unge i forskellige anbringelsestyper skulle interviewes. Ligeledes udtrak vi de unge, der skulle interviewes med henblik på at sikre variation mellem køn og etnisk oprindelse. Da vi ikke umiddelbart havde grund til at forvente regionale forskelle mellem foranstaltningsmodtagernes erfaringer, udtrak vi af hensyn til projektets ressourcer primært unge fra Sjælland. Vi udtrak de unge alene blandt de 21 deltagende kommuner, som allerede ved undersøgelsens opstart var blevet informeret om, at der var brug for deres hjælp til at etablere kontakten til unge til interviewundersøgelsen.

De unges sagsbehandlere fungerede som første gatekeeper i forhold til den unge, og i enkelte tilfælde frarådede sagsbehandleren interviewet, da den udvalgte unge var for skrøbelig, hvilket vi efterfulgte. Hvis sagsbehandleren mente, at et interview var muligt, kontaktede han eller hun dels den unge, dels dennes forældre for at informere om undersøgelsen og høre, om den unge var villig til at lade sig interviewe, og om forældrene ville tillade det. Hvis både den unge og forældrene var velvilligt indstillet, blev der fra SFI's side indhentet skriftligt tilsagn fra den unges forældre, og efterfølgende kunne vi endeligt aftale et interview med den unge.

Da både sagsbehandler, den unge og dennes forældre skulle være velvilligt indstillet, for at et interview kunne gennemføres, oversamlede vi ved dataudtrækket, således at der for hver af de 15 udtrukne var udtrukket to backups med lignende karakteristika. På trods af denne oversampling lod det sig dog kun gøre at få ni interview i hus, hvilket ikke var tilfredsstillende. Derfor blev yderligere tre interview med unge i foranstaltningstyper, der ikke var repræsenteret blandt de øvrige interviewede, arrangeret ved henvendelse direkte til to specifikke foranstaltninger. Bortset fra at den første gatekeeper til den unge her var personale i foranstaltningen, var proceduren omkring information og samtykke den samme som for de unge, der blev kontaktet via deres kommunale sagsbehandler. At vi fik så få interview på baggrund af det oprindelige udtræk

skyldes ikke primært manglende tilladelse fra forældrene eller manglede interesse fra de unges side. Det skyldes snarere, at en del af både de unge og deres forældre var vanskelige at komme i kontakt med på grund af meget skiftende kontaktoplysninger, ligesom en del af de unge til trods for deres velvilje havde svært ved at huske interviewaftalerne. De 12 gennemførte interview tilfredsstillende ambitionen om variation mellem foranstaltningstyper og modtagernes køn og etniske oprindelse. Aldersspredningen mellem de interviewede unge var mellem 14 og 18 år, og dermed bredere end i kommunernes kortlægning og i spørgeskemaundersøgelsen. Dette skyldes, at enkelte af de af kommunerne indrapporterede unge var nået at fylde 17 år inden interviewets gennemførelse, samt at de unge, der blev kontaktet direkte via kontaktforanstaltningerne, også var fyldt 17 år.

Interviewene blev udført i den unges hjem, i foranstaltningens lokaler eller i kommunens lokaler. I enkelte tilfælde var forældrene/plejeforældrene hjemme, og de blev i så fald tilbudt at deltage i interviewet. Ganske vist var formålet med interviewet at høre den unges syn på at modtage en foranstaltning, men den unges og forældrenes/plejeforældrenes tryk i interviewsituationen blev her prioriteret højere end at undgå, at fremstillingen af foranstaltningen potentielt kunne blive farvet af forældrenes/plejeforældrenes holdning. Kun en enkelt forælder ønskede dog at være til stede under interviewet. Interviewene blev optaget med de unges samtykke.

Der blev foretaget semistrukturerede interview på baggrund af en interviewguide med temaerne:

- den unges baggrund
- baggrund for foranstaltningen
- forventninger til foranstaltningen
- oplevelse af foranstaltningen
- relationer og væsentlige aktører
- foranstaltningen og den unges livssituation.

Temaerne skulle dels sikre, at den unges risiko- og beskyttelsesfaktorer blev klarlagt, dels med udgangspunkt i den udviklingsøkologiske teori, at foranstaltningsforløbet og den unges samlede livssituation blev belyst. Analyserne af interviewene er primært empirisk forankret i de unges fortællinger. Identifikationen af mønstre og tematikker i interviewene har

været ledende for analyserne. Analysernes sigte er dels at beskrive de typer af foranstaltningsforløb, som de unge har oplevet, dels at identificere mulige problemer og ressourcer i de unges liv. Vi har hermed ønsket at lade de unges egne oplevelser fremstå i analyserne og anvende den teoretiske fundering i udviklingsøkologien og risiko og resiliens som en bagvedliggende ramme for analyserne.

ETIK

Vi ser ingen større etiske udfordringer i undersøgelsens kvantitative del, da deltagelsen i undersøgelsen ikke påvirker sagsbehandlingen og foranstaltningstilvalget i forhold til den enkelte unge, da de unge først kommer ind i undersøgelsen, når de er visiteret til en eller flere specifikke foranstaltninger. Undersøgelsen er derimod et skridt på vejen til at afhjælpe det etiske problem, at der visiteres til foranstaltninger, hvoraf nogle intervenserer kraftigt i den unges og familiens liv, uden at man kender effekten heraf.

De fleste unge, vi interviewede i den kvalitative delundersøgelse, blev udvalgt på baggrund af oplysninger om køn, etnisk oprindelse, foranstaltningstype og kommune i survey-data fra de unges sagsbehandlere. Vi har efterfølgende ikke sammenholdt interviewene med de øvrige survey-oplysninger om de interviewede unge, da vi har ønsket, at interviewene skal behandles uafhængigt, og kun de oplysninger, som de unge selv har ønsket at give, skal indgå.

Hverken de unge eller kommunerne kan identificeres i afrapporteringen af undersøgelsens resultater.

KORTLÆGNING AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Vi vil i dette kapitel kortlægge, hvilke forebyggende foranstaltninger der anvendes i forhold til socialt udsatte unge. 21 kommuner har, som nævnt i kapitel 3, bidraget hertil, svarende til omkring en femtedel af Danmarks kommuner. Kommunerne er strategisk udvalgt for at sikre repræsentativitet med hensyn til størrelse og geografisk placering.

Kommunerne har registreret de forebyggende foranstaltninger, som de anvender over for unge, der ifølge Serviceloven har behov for og ret til hjælp via § 52, stk. 3-5 (Velfærdsministeriet, 2008), omhandlende foranstaltninger til børn og unge. Da formålet med denne delundersøgelse alene er at kortlægge foranstaltninger, som gives til den unge eller dennes familie, når den unge forsat er hjemmeboende, indgår foranstaltninger givet via § 52, stk. 3, nr. 8, omhandlende anbringelse uden for hjemme, dog ikke.

Afgrænsningen til Serviceloven betyder som nævnt, at tilbud givet via andre lovgivninger, fx Lov om folkeskolen, ikke indgår i kortlægningen. Det er endvidere væsentligt at pointere, at kortlægningen fokuserer på, hvilke foranstaltninger kommunerne *anvender* – disses udbredelse, hvor hyppigt de anslås at blive anvendt, hvilke problemtyper de retter sig imod, hvilke formål de har, hvem (alder og køn, individ eller familie) de anvendes overfor, hvem de leveres af (offentlig eller privat), hvor lang tid de unge vurderes til normalt at være i foranstaltningen og lignende. I den

forbindelse er det væsentligt at huske, at dette formelt set ikke siger noget om, hvilke foranstaltninger der er tilgængelige for kommunerne – og som de dermed *ville kunne* bruge eller udvikle i konkrete tilfælde. Således er alle foranstaltningstyper, nævnt i Servicelovens § 52, stk. 3-5 (Velfærdsministeriet, 2008), på sin vis tilgængelige for kommunerne i deres indsats over for de udsatte børn og unge, og kommunerne kan udvikle, etablere, købe og vælge inden for disse alt efter behov. Samtidig er det imidlertid sådan, at de enkelte foranstaltningstyper nævnt i § 52, stk. 3-5 tillader stor variation i den faktiske anvendelse og udbredelse, og det er blandt andet den variation, denne kortlægning søger at belyse.

I alt har de udvalgte kommuner indberettet 161 foranstaltninger, hvilket vil sige, at kommunerne i gennemsnit har otte forskellige forebyggende foranstaltninger i eget miljø for unge. Der er dog stor variation mellem kommunerne, idet nogle kommuner alene har indberettet to, mens andre har indberettet så mange som 15 forskellige forebyggende foranstaltninger. Denne variation kan umiddelbart fremstå som stor, men skal ses i sammenhæng med, at kommunernes organisering af de forebyggende foranstaltninger er yderst forskellig. Hvor nogle kommuner har mange forskellige foranstaltninger, har andre kommuner samlet flere forskellige tilbud i én foranstaltning – en konstruktion, som vi har valgt at kalde 'kombinationsforanstaltning'. Kommuner, som anvender sådanne foranstaltninger, har som regel valgt at samle foranstaltningerne i fx et Ungdomscenter, hvor de unge og deres familier kan modtage alt fra familieterapi til kontaktpersonordninger.

En del af kommunernes foranstaltninger indeholder således flere tilbud i et, som kan kombineres på forskellige måder alt efter den enkelte unges behov. Den enkelte sagsbehandler har hermed også i disse kommuner – nøjagtig som i de øvrige – mulighed for at sammensætte forskellige tilbud og dermed tilpasse foranstaltningen til den enkelte unges eller dennes families særlige behov, men den organisatoriske indretning er i disse kommuner anderledes, idet viften af tilbud er samlet i en eller få foranstaltningsenheder i stedet for i flere selvstændige. Dermed er kombinationsforanstaltningerne – betragtet som selvstændig foranstaltning – mere bredspektrede i deres indhold end de foranstaltninger, der er etableret som enkeltforanstaltninger.

Det drivende princip for strukturen i denne kortlægning er således ikke Servicelovens paragraffer, men indholdet i foranstaltningen, idet der inden for hver paragraf ofte er oprettet foranstaltninger, som er væ-

sensforskellige i deres faktiske indhold, og det netop er dén variation, som denne rapport søger at kortlægge. Formålet med dette kapitel er således at give overblik over, hvilke forebyggende foranstaltninger kommunerne anvender til unge, mens kapitel 6 og 7 sætter fokus på de unge, som er i foranstaltningerne – herunder både de forebyggende foranstaltninger og i anbringelse.

OVERBLIK OVER FORANSTALTNINGERNE

For at give læseren en fornemmelse af de forebyggende foranstaltninger i kommunen vil vi her indledningsvist kort præsentere, hvordan foranstaltningerne samlet og uafhængigt af type fordeler sig på forskellige parametre. Der er alene tale om et overblik over data, som skal være med til at danne rammen om den efterfølgende mere detaljerede kortlægning på foranstaltningstype.

VARIGHED

I gennemsnit vurderes de unge af kommunerne til at være i foranstaltningerne i ca. 1 år og 4 måneder. De fleste unge er dog i foranstaltningen omkring 1 år, men langvarige foranstaltningsforløb trækker gennemsnittet op. En af de kortlagte kontaktpersonordninger varede således mere end 4 år, mens et af de kortlagte praktikforløb kun forløb over knapt 2 uger.

PRIS

Der er stor variation i, hvor meget de forebyggende foranstaltninger afreporteres til at koste. Den billigste foranstaltning i kortlægningen, et privat praktiktilbud, koster ca. 275 kr. om måneden, mens de dyreste foranstaltninger koster ca. 40.000 kr. om måneden. Den ene af de dyre foranstaltninger er et privat dagsskibsprojekt med indbygget omfattende udredning af den unge, og det andet er et botræningstilbud til unge, der er i efterværnsordning. På de 104 foranstaltninger, hvor kommunerne har angivet en ca. pris pr. måned, er gennemsnitsomkostningen på 8.609 kr.

KØN

Kun 6 af de 161 foranstaltninger retter sig mod et bestemt køn, og 5 af disse retter sig mod drenge. Drengeforeanstaltningerne har alene det tilfælles, at de retter sig mod drenge. Problemforholdene, som de søger at løse, varierer fra kriminalitetsbekæmpelse til skolefastholdelse. Desuden varierer timeantallet brugt på foranstaltningerne, idet to foranstaltninger er skole- og dagtilbud, mens et er rådgivning, et andet samtale- og netværksgruppe og et tredje økonomisk støtte til fritidsaktiviteter. Den eneste foranstaltning, som alene er målrettet piger, er en samtale- og netværksgruppe mod selvdestruktiv adfærd.

ALDER

Idet undersøgelsen har til formål at kortlægge foranstaltninger for unge i alderen 14-18 år, dækker alle foranstaltningerne ungegruppen. Nogle foranstaltningstyper som fx familierapi og aflastningsfamilie dækker imidlertid både børne- og ungegruppen, ligesom flere foranstaltninger også anvendes efter det fyldte 18. år, fx som efterværn til unge op til 23 år.

PROBLEMTYPE

Omkring 40 pct. af de kortlagte foranstaltninger retter sig ifølge kommunerne mod en bestemt problemtype. Problemtyperne er dog meget forskelligt beskrevet, og målgruppen formuleres fra konkrete diagnoser eller problemstillinger så som:

- ADHD
- misbrugsproblemer
- unge der har forældre, der er alkoholmisbrugere eller psykisk syge
- alene unge der har forsøgt selvmord.

Til bredere problemtypebeskrivelser såsom:

- alle slags psykologiske problemer fx selvdestruktivitet, adfærdsproblemer og lavt selvværd
- drenge der er i fare for at komme ind i en kriminel eller anden uhenigtsmæssig løbebane
- unge med psykosociale problemer.

Der er altså stor forskel på, hvor bredt/snævert et problemtypefelt den enkelte foranstaltning retter sig imod. Hertil kommer endvidere de 60 pct. af kommunernes foranstaltninger, der jf. kommunerne ikke er specifikt rettet mod særlige problemtyper.

ANVENDELSE

Det er omkring 77 pct. af foranstaltningerne, som kommunerne ifølge deres afrapportering ofte visiterer til. Størstedelen af de kortlagte forebyggende foranstaltninger til unge bliver således ofte anvendt og er en integreret del af kommunernes hjælp til udsatte unge. Der er ikke nogen systematik i, hvilken type af tilbud kommunerne ofte gør brug af. Fx kan familiebehandling i en kommune optræde som et ofte anvendt tilbud til unge, og i en anden kommune som et mindre anvendt tilbud til unge.

FORANSTALTNINGERNES FORMÅL

Kommunerne blev spurgt til foranstaltningernes formål, og de skulle selv angive og beskrive formålet/formålene. Flere foranstaltninger er beskrevet med mere end et formål, fx *formålet er at styrke de unges sociale, personlige og faglige kompetencer, så de bliver i stand til at klare voksenlivet bedst muligt ud fra de ressourcer, de har*. Efterfølgende har vi på baggrund af kommunernes beskrivelser inddelt formålene i ni kategorier, som fremgår af tabel 4.1.

TABEL 4.1

Formål med forebyggende foranstaltninger for unge. Procent.

Formål	Pct. af foranstaltningerne
Udvikle sociale kompetencer ¹	40
Udvikle skolekompetencer ¹	26
Undgå anbringelse	13
Reducere eller forebygge misbrug	11
Reducere eller forebygge kriminalitet	9
Udvikle selvværd ¹	7
Håndtering af aggression ¹	6
Udvikle evne til at bo selvstændigt ¹	2

1. For de afmærkede formålstyper er procentangivelsen formodentligt i realiteten højere, idet formålet for 23 pct. af de indberettede foranstaltninger af kommunerne er angivet som 'at udvikle individuelle kompetencer' – hvilket er en meget bred kategori, der (sandsynligvis) kan rumme et eller flere af de afmærkede formål.

Anm.: Baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner.

Af tabel 4.1 fremgår det, at de fleste af foranstaltningerne har til formål at udvikle den unges sociale kompetencer, men også at en forholdsvis stor del retter sig mod den unges skolekompetencer. Et af de resultater, som fremstår interessant i denne sammenhæng, er, at kun 13 pct. af de forebyggende foranstaltninger bliver angivet at have til formål at forebygge anbringelse uden for hjemmet. Forebyggelse af anbringelse er således ikke et særlig væsentligt formål for størstedelen af de forebyggende foranstaltninger i denne undersøgelse. Det er dog vigtigt at huske, at vi her taler om foranstaltningens formål, og at formålet i den enkelte unges handleplan og visitering til foranstaltningen godt kan være at forebygge anbringelse.

FORANSTALTNINGERNES SUCCESKRITERIER

Der er opstillet succeskriterier for næsten alle foranstaltningerne, og i 77 pct. af foranstaltningerne måler kommunerne eller foranstaltningpersonalet på opfyldelsen af disse kriterier. Der er stor variation i, hvordan opfyldelse af succeskriterierne måles, men langt de fleste kommuner følger op på dem i forhold til den enkelte unge fx via handleplanen eller behandlingsmøder. De oplyste succeskriterier knytter sig således alene til individniveau og den enkelte unge og ikke til foranstaltningens samlede succes. Der foreligger derfor ikke data om evalueringspraksis i forhold til foranstaltningernes samlede succeskriterier – altså for foranstaltningen som foranstaltning og ikke som specifik indsats over for konkrete individuelle unge og disses handleplan.

FORANSTALTNINGSTYPER OG -KATEGORIER

For at kunne kortlægge de forebyggende foranstaltninger har vi inddelt de 161 foranstaltninger i undersøgelsen i forskellige typer. Denne typologisering er dels lavet på baggrund af de foranstaltningstyper, som specifikt er nævnt i Serviceloven, dels på baggrund af kommunernes indrapportering af deres foranstaltninger. Årsagen til, at kategoriseringen er bredere – men dog også inddrager Servicelovens foranstaltningsparagraffer – er, at vi med kortlægningen søger at indfange den variation, som der er i kommunernes anvendelse af Servicelovens muligheder. Samtidig betegner og indholdsbeskriver kommunerne selv størstedelen af deres foranstaltninger med reference til lovens paragraffer.

Selvom kategorierne ikke i udgangspunktet er gensidigt udelukkende, kan hver foranstaltning alene tilhøre én foranstaltningstype baseret på dens *primære* indhold. Flere af foranstaltningerne har desuden et sekundært indhold, som betyder, at foranstaltningen også indeholder elementer, som genfindes i andre foranstaltningskategorier. Fx en kontaktpersonordning, som primært er indrettet med individuelle aktiviteter og rådgivning af den unge, men hvor den unge og kontaktpersonen også deltager i gruppeaktiviteter med andre unge. I dette tilfælde er foranstaltningen kategoriseret under 'kontaktpersonordning' og ikke under 'samtale- eller netværksdannende grupper', idet foranstaltningens primære indhold er kontaktpersonordningen.

Foranstaltningerne er typologiseret i nedenstående 18 *indholds-*
massigt adskilte foranstaltningstyper:

- udredningskonsulent
- praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet
- familiebehandling
- døgnophold for både forældremyndighedsindehaver, den unge og andre medlemmer af familien
- aflastningsordning
- personlig rådgiver for den unge
- kontaktperson for den unge alene
- kontaktperson for hele familien
- praktiktilbud
- støtte til fritidsaktiviteter
- individuelle psykologsamtaler
- samtale- og netværksdannende grupper for unge
- skole- og dagtilbud¹⁵
- botræning
- støtte til kost- og efterskole
- misbrugsbehandling
- anden økonomisk støtte
- kombinationsforanstaltning.

'Kombinationsforanstaltninger' adskiller sig fra de øvrige foranstaltningstyper ved sin organisering af foranstaltningen frem for ved at repræsente-

15. Dagtilbud er heldagsforanstaltninger til unge med særlige behov.

rer noget særegent rent indholdsmæssigt. Vi er imidlertid nødt til at kategorisere og behandle den selvstændigt, idet det heller ikke giver mening at placere den under en af de øvrige foranstaltningstyper.

Samlet set fordeler de 21 kommuners 161 indrapporterede forebyggende foranstaltninger sig på de ovenfor nævnte 18 foranstaltningstyper. Men som anført nedenfor i tabel 4.2 er der ikke tale om, at de fordeler sig jævnt mellem foranstaltningstyperne.

TABEL 4.2

21 kommuners forebyggende foranstaltningstilbud for unge fordelt på foranstaltningstype.

Foranstaltningstype	Antal foranstaltninger	Antal kommuner med foranstaltningen
Kontaktperson for den unge alene	27	19
Skole- og dagtilbud	23	10
Familiebehandling	20	12
Kombinationsforanstaltning	17	10
Støtte til kost- og efterskole	10	10
Individuelle psykologsamtaler	10	9
Aflastningsordning	9	9
Praktik tilbud	8	8
Personlig rådgiver for den unge	8	8
Samtale- og netværksdannende grupper	6	5
Botræning	4	3
Støtte til fritidsaktiviteter	4	4
Anden økonomisk støtte	4	3
Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet	4	4
Misbrugsbehandling	3	3
Udredningskonsulent	2	2
Døgnoophold for både forældre, den unge og andre familiemedlemmer	1	1
Kontaktperson for hele familien	1	1
I alt	161	-

Anm.: Baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner.

Det er interessant, at der ikke er én foranstaltningstype, som alle 21 kommuner har indrapporteret. Dette er med til at understrege, at foranstaltningerne under Servicelovens § 52, stk. 3-5 udfyldes og anvendes yderst forskelligt kommunerne imellem.

'Kontaktperson for den unge alene' er den mest udbredte foranstaltningstype, og 19 af de 21 kommuner har oplyst, at de anvender den-

ne foranstaltning. De to kommuner, som ikke har indrapporteret anvendelse af kontaktperson som foranstaltning, har i stedet foranstaltninger under typen 'kombinationsforanstaltning', hvorunder også kontaktpersonslignende ordninger eksisterer. 10 af kommunerne anvender skole- og dagtilbud som forebyggende foranstaltning. At 11 kommuner ikke har indberettet foranstaltninger af typen skole- eller dagtilbud kan igen hænges sammen med, at deres tilbud optræder under foranstaltningstypen 'kombinationsforanstaltning', eller at deres skole- og dagtilbud for unge hører under skoleforvaltningen og dermed ikke ses som en del af Serviceloven og de forebyggende foranstaltninger, men som en del af indsatsen under Lov om folkeskolen.

I forhold til familiebehandling og individuelle psykologsamtaler for den unge ser vi til dels samme billede af, at det generelt er et tilbud, som eksisterer i de fleste kommuner, men at organiseringen af tilbuddene kan variere. Fx har nogle kommuner familiehuse eller ungdomscentre, som indeholder mulighed for både familiebehandling, psykologsamtaler, samtalegrupper og kontaktpersonordninger, mens andre har organiseret foranstaltningerne som enkeltstående tilbud.

I forhold til de typer af foranstaltninger, som relativt færre kommuner tilbyder, tegner der sig et lidt andet billede. Det er således kun i lidt under halvdelen af kommunerne, at man anvender aflastningsordninger for de unge. Ligeledes er det lidt under halvdelen af kommunerne, som bruger praktikordning som foranstaltning. Igen kan der dog være tale om, at andre foranstaltninger fx skole- og dagtilbud også kan indeholde praktikordninger.

Tabel 4.2 viser også tydeligt, at foranstaltningerne: botræning, støtte til fritidsaktiviteter, praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, misbrugsbehandling, konsulentbistand, anden økonomisk støtte, døgnophold for både forældre og den unge, samt kontaktperson for hele familien aktuelt kun anvendes som særskilte foranstaltninger i en mindre del af kommunerne.

Det giver ikke mening at sammenligne 18 så forskellige foranstaltningstyper med hinanden, så vi har valgt at inddele selve foranstaltningstyperne i fire overordnede foranstaltningskategorier, alt efter hvad foranstaltningerne retter sig mod:

- individuel behandling af den unge selv (individuelle foranstaltninger)
- den unges familie (familieforanstaltninger)

- praktik-, skole- og andre dagtilbud
- økonomisk støtte.

Denne kategorisering er dannet ud fra kommunernes indrapporteringer af foranstaltningerne for unge i deres kommune.

Nedenstående tabel 4.3 giver et overblik over, hvordan de deltagende 21 kommuners 161 foranstaltninger fordeler sig på de 4 hovedkategorier.

TABEL 4.3

Kommuners forebyggende foranstaltningstilbud for unge fordelt på overordnede foranstaltningskategorier. Procent.

Foranstaltningskategori	Pct.
Individuelle foranstaltninger	44
Familieforanstaltninger	22
Praktik-, skole- og dagtilbud	22
Økonomisk støtte	11
I alt	99 ¹

1. Tallene er afrundet, hvorfor summen ikke er på 100.

Anm.: Baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner.

Af tabel 4.3 fremgår det, at de fleste foranstaltninger retter sig mod individuel behandling af den unge selv, og at halvt så mange foranstaltninger er rettet mod henholdsvis familiebehandling og praktik-, skole- og andre dagtilbud, mens kun få retter sig mod at yde en form for økonomisk støtte. I denne sammenhæng er det vigtigt at huske på, at disse tal alene siger noget om antallet af oplyste foranstaltninger, og ikke i hvilket omfang kommunerne gør brug af foranstaltningerne, eller hvor mange pladser, hver foranstaltning har.

I det følgende vil vi gennemgå de fire overordnede foranstaltningskategorier og herunder de enkelte typer af foranstaltninger. Tabel 4.4 giver et overblik over, hvordan foranstaltningstyperne fordeler sig på foranstaltningskategorierne.

TABEL 4.4

Foranstaltningstyper fordelt på foranstaltningskategorier.

Foranstaltningskategori	Foranstaltningstype
<i>Individuelle foranstaltninger:</i>	Kontaktperson for den unge alene Personlig rådgiver for den unge Udredningskonsulent Individuelle psykologsamtaler Samtale- og netværksdannende grupper for unge Botræning Misbrugsbehandling Kombinationsforanstaltning ¹
<i>Familieforanstaltninger:</i>	Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet Familiebehandling Aflastningsordning Kontaktperson for hele familien
<i>Praktik-, skole- og andre dagtilbud:</i>	Skole- og dagtilbud Praktiktilbud
<i>Økonomisk støtte:</i>	Støtte til fritidsaktiviteter Støtte til kost- og efterskole Anden økonomisk støtte

1. Som tidligere nævnt rummer denne foranstaltningstype reelt flere enkeltforanstaltninger. For overskuelighedens skyld har vi imidlertid valgt at kategorisere den efter, hvem disse foranstaltningers tilbud primært retter sig mod, hvilket ifølge kommunernes beskrivelser er den individuelle unge.

Anm.: Baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner.

Nedenfor vil vi gennemgå hver af de fire foranstaltningskategorier og de foranstaltningstyper, som indgår i hver kategori.

KATEGORI 1: INDIVIDUELLE FORANSTALTNINGER

I dette afsnit beskriver vi de foranstaltninger, som retter sig mod den unge selv. I forhold til ovenstående typologisering af foranstaltningerne drejer det sig om:

- kontaktperson for den unge alene
- personlig rådgiver for den unge
- udredningskonsulent
- individuelle psykologsamtaler

- samtale- og netværksdannende grupper for unge
- botræning
- misbrugsbehandling
- kombinationsforanstaltning.

Som tidligere vist i tabel 4.3 sigter ca. 44 pct. af de kortlagte foranstaltninger mod individuel behandling af den unge. Kendetegnene for denne gruppe af foranstaltninger er, at det primært er den unges egen adfærd og problemer, som foranstaltningen retter sig mod. Primært skal denne type af foranstaltninger afhjælpe problematikker som fx adfærdsmæssige sociale problemer, psykologiske problemer, kriminalitet, selvdestruktiv adfærd, manglende selvværd og misbrugsproblemer. I mindre grad kan der også være tale om problematikker, som knytter sig til forældrene fx håndtering af forældres misbrug eller skilsmisse, ligesom også de unges skolemæssige eller arbejdsmæssige problemer nævnes af kommunerne.

Målgruppen for den individuelle behandling angives af kommunerne til at være en blandet gruppe af unge, som kendetegnes ved blandt andet at have svært ved at håndtere deres livssituation, er omsorgssvigtede, har været udsat for overgreb, har psykiatiske diagnoser eller kan være misbrugende eller kriminelle. Samlet for målgruppen er dog ifølge kommunerne, at den unge har en række mere eller mindre personlige vanskeligheder, som foranstaltningen skal være med til at afhjælpe, løse eller forbedre.

I det følgende gennemgår vi kort foranstaltningstyperne inden for kategorien af foranstaltninger, der retter sig mod den unge selv.

KONTAKTPERSON FOR DEN UNGE

Den mest udbredte foranstaltningstype blandt de udvalgte kommuner er kontaktpersonordningen, som kommunerne oplyser også er en ofte anvendt foranstaltning. Kontaktpersonordning er ifølge kommunerne forskelligt udformet alt efter den enkelte unges behov. Nogle unge er i kontakt med kontaktpersonen op til tre gang om ugen, mens andre har en ugentlig kontakt. Prisen på kontaktpersonordningerne varierer også, da den billigste ordning er opgivet til 2.500 kr. og den dyreste til ca. 17.800 kr. pr. måned.

Variationen i pris skal ses i sammenhæng med, at kontaktpersonordningen i flere kommuner er en meget fleksibel ordning, hvor antallet af timer tilpasses den unges behov. De unge har ifølge kommuner-

ne typisk en kontaktperson i lidt over et år. Samtidig varetages kontaktpersonjobbet af forskellige faggrupper, herunder personer der har en personlig kontakt til den unge, fx en fodboldtræner, men også professionelle konsulenter optræder som kontaktpersoner.

I nogle kommuner har man organiseret kontaktpersonordningen via et team af medarbejdere, der er fastansatte som kontaktpersoner i kommunalt regi. I andre kommuner er kontaktpersonordningen organiseret ved, at sagsbehandleren fra sag til sag ansætter en specifik person, fx fodboldtræneren eller en mandlig politibetjent, som kender den unge eller som har særlige kvalifikationer i forhold til den unges problemer. En tredje model er, at kommunerne køber kontaktpersoner fra private leverandører, som har specialiseret sig i kontakten til unge. I flere kommuner er der tale om et miks af de forskellige modeller, idet de ikke er gensidigt udelukkende. Det langt hyppigst forekommende i kommunerne er dog, at der enten er tale om kontaktpersoner, der ansættes individuelt fra sag til sag, eller som er en del af et offentligt ansat team af medarbejdere.

Kontaktpersonordningen retter sig i de udvalgte kommuner primært mod unge, der har individuelle problemstillinger relateret til selvværd, adfærdsvanskeligheder og vanskelige livssituationer. Formålet er ifølge kommunerne at forbedre den unges sociale kompetencer og håndtering af problemer og livssituation – eller som en kommune har formuleret det på kortlægningsskemaet:

Bistå de unge i alle situationer, hvor forældre almindeligvis bærer deres børn op med interesse, vejledning, 'styring', stimuli og lydhørhed. Dette kan bl.a. bestå i at hjælpe den unge med at få fodfæste på arbejdsmarkedet, i en ungdomsuddannelse eller i folkeskolen. Indsatsen kan også bestå i hjælp til udvikling af sociale kompetencer og kendskab til sociale normer og lignende og at give børnene en voksenkontakt, der er der, og som tager dem alvorligt.

I nedenstående boks 4.1 gives et konkret eksempel på, hvad en kontaktpersonordning kan indeholde.

BOKS 4.1

Eksempel på kontaktpersonordning.

Foranstaltning	Kontaktpersonordning
Organisering/ tilbuddets karakter	Ekstern afdeling under ungdomscenter
Målgruppe	<i>Hjemmeboende unge mellem 12 og 18 år med vanskeligheder i forhold til:</i> - at indgå i konstruktive og positive sociale sammenhænge - familierelationer
Formål	At kvalificere den unge og forældrene til at kunne tage vare på den unges situation At den unge og forældrene på sigt bliver i stand til at klare sig uden støtte fra afdelingens medarbejdere Sikre den unges udvikling og trivsel
Metoder	Samtaler med den unge Konkrete aktiviteter med den unge Kortlægning af familiens historie Konkret støtte til den unge Familiesamtaler Netværksmøder Støtte til skole- og uddannelsesvalg/fastholdelse Fremskaffelse af fritidsaktiviteter eller fritidsjob

Ifølge Socialministeriets vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier er en kontaktpersons (udpeget efter § 52, stk. 3, nr. 7 (Velfærdsministeriet, 2008)) opgave at yde en støtte på det nære personlige plan ved at være til rådighed, når den unge har behov for en voksen til at læsse bekymringer over på, tale med og blive opmuntret af. Kontaktpersonens opgave er ifølge vejledningen – i modsætning til en personlig rådgivers opgave – at forholde sig til den unges totale livssituation, som en forælder normalt ville gøre. Derfor anses det for væsentligt, at kontaktpersonen er en person, som den unge føler sig tryk ved og har et vist tillidsforhold til. Som eksempler angives en person fra den unges nære omgivelser som fx en pædagog, en lærer, en klubmedarbejder eller en idrætstræner.

På trods af den ovenfor identificerede variation i kommunernes kontaktpersonordninger er det således alt sammen noget, som kan rum-

mes indenfor og svarer meget godt til det allerede i vejledningen foreslåede.

PERSONLIG RÅDGIVER FOR DEN UNGE

Til forskel fra en kontaktperson er en personlig rådgiver som nævnt ovenfor – ifølge Socialministeriets vejledning – en person, der kan udpeges til at forholde sig til bestemte områder/spørgsmål i den unges liv – fx arbejde, uddannelse og fritid. Den personlige rådgivers opgaver er jf. vejledningen at vejlede og rådgive om en række praktiske – mere afgrænsede – forhold.

Når kommunerne i forbindelse med kortlægningen selv har beskrevet indholdet af deres personlig rådgiver-foranstaltning, lyder det som følgende: *'pædagogisk støtte omkring skole/uddannelse eller arbejde', 'støtte til håndtering af pubertetsproblemer', 'støtte den unge til at komme ud af misbrug eller kriminalitet', 'hjælpe den unge ud af isolation', 'hjælpe den unge til at klare sig selv – både i arbejde/uddannelse og socialt, fx i egen bolig', 'udarbejdelse af ressourceprofil – netværkskort og hjælp til udarbejdelse af uddannelsesplan i samarbejde med Ungdommens Uddannelsesvejledning'*. Der er således tale om et snævert og mere praktisk fokus end i foranstaltningen vedrørende fast kontaktperson, selvom den indholdsmæssige – ikke paragrafmæssige – forskel fra personlig kontaktperson i nogle tilfælde kan være subtil.

Personlige rådgivere anvendes i knapt halvdelen af kommunerne. I halvdelen af disse kommuner er det en hyppigt anvendt foranstaltning, mens den i den anden halvdel af disse kommuner kun anvendes sjældent.

Det er forskelligt, i hvilket omfang den unge ser den personlige rådgiver med variation fra fem dage om ugen til en gang om måneden. I gennemsnit har den unge en personlig rådgiver i omkring et år.

Tilbuddet om en personlig rådgiver retter sig primært mod unge med forholdsvist omfattende adfærdsmæssige problemer såsom kriminalitet og misbrug, men anvendes også i forhold til fastholdelse i uddannelse og på arbejdsmarkedet og i forhold til den unges relation til forældre.

Funktionen varetages i langt overvejende grad af uddannede pædagoger og socialrådgivere. Kun i en af de undersøgte kommunerne er der tale om, at funktionen organiseres og leveres af en privat leverandør.

UDREDNINGSKONSULENT

To af de undersøgte kommuner anvender en foranstaltningstype, som vi har valgt at kalde 'udredningskonsulent'. Der er her tale om konsulentordninger oprettet efter § 52, stk. 3, nr. 1 (Velfærdsministeriet, 2008). Til forskel fra både kontaktperson og personlig rådgiver finder samtalerne sted mellem den unge og dennes familie/forældremyndighedsindehaver og ikke kun med den unge alene. Indsatsen er dog fortsat rettet mod den unges problemer.

Når vi har valgt at kalde det 'udredningskonsulenter', skyldes det, at der i såvel vejledningen til Serviceloven som i kommunernes faktiske beskrivelse af sådanne foranstaltninger nævnes, at ordningen involverer dels en form for afklarings-/udredningsproces med deltagelse af den unge, familie og særligt sagkyndige, dels en egentlig aftale/beslutning indgået mellem den unge, dennes forældre og den pågældende konsulent. Fx beskriver en af de to kommuner, som anvender denne foranstaltning, konsulentordningen således:

Det drejer sig primært om samtaleforløb med særligt sagkyndige vedrørende beslutningen om, at den unge skal søge et bestemt tilbud, fx skole, uddannelse, fritids- eller ungdomsklub eller fritidsaktivitet.

Der er som sagt kun to kommuner, som anvender denne foranstaltningstype. Det ene forløb vurderes til at vare fire måneder og det andet et år. Der er for de pågældende foranstaltninger tale om, at opgaven varetages af enten socialrådgiver eller psykolog. I den ene kommune er leverandøren offentlig, mens den i den anden angives som både offentlig og privat.

INDIVIDUELLE PSYKOLOGSAMTALER

Individuelle psykologsamtaler er ikke en selvstændig foranstaltning nævnt i Servicelovens § 52 og dens vejledning, men derimod en foranstaltning, som hører ind under Servicelovens § 52, stk. 3, nr. 3 vedrørende familiebehandling og behandling af den unges problemer (Velfærdsministeriet, 2008, Socialministeriet 2006). Til forskel fra øvrige enkeltperson- og enkeltrelationsbaserede foranstaltninger (kontaktperson, personlig rådgiver og udredningskonsulent) har psykologsamtaler et *behandlings-sigte*, hvorfor vi betragter denne foranstaltning som en separat foranstaltningstype, der er væsensforskellig i sit indhold. Det skal endvidere næv-

nes, at samtalerne ikke i alle tilfælde varetages af uddannede psykologer, men af personer med anden terapeutisk uddannelse. Vi har imidlertid for læsevenlighedens skyld valgt at betegne det 'psykologsamtaler'.

I vores stikprøve visiterer omkring halvdelen af kommunerne unge til individuelle psykologsamtaler, og det er en foranstaltningstype, som kommunerne ofte anvender. Antallet af kommuner, som anvender individuelle psykologsamtaler er dog reelt højere, da flere af de foranstaltninger, hvor der er flere tilbud i et – altså 'kombinationsforanstaltningerne' – også indeholder mulighed for individuelle psykologsamtaler.

Det normale er, at den unge modtager psykologsamtaler en gang om ugen, men i enkelte forløb er der tale om en til to samtaler om måneden. De unge modtager ifølge kommunerne i gennemsnit psykologsamtaler i fire måneder. I flertallet af kommunerne er leverandøren af psykologsamtalerne (altså psykologen) offentlig og ikke privat ansat.

Psykologsamtalerne retter sig (jf. kommunernes beskrivelser) primært mod unge med psykologiske, adfærdsmæssige og emotionelle problemstillinger, men gives også i forhold til unge med svære livs-omstændigheder og i krisesituationer.

SAMTALE- OG NETVÆRKSDANNENDE GRUPPER FOR UNGE

Omkring en tredjedel af kommunerne anvender samtale- og netværksdannende grupper for unge og oplyser, at det er en ofte anvendt foranstaltningstype. De unge er i gennemsnit i samtalegrupper i et halvt år en gang om ugen eller hver 14. dag. Foranstaltningen leveres i langt overvejende grad af offentlige leverandører – enkelte af de udvalgte kommuner har både offentlige og private leverandører til denne type foranstaltning. Grupperne varetages primært af henholdsvis psykologer og uddannede pædagoger.

Størstedelen af grupperne retter sig mod specifikke problemer, såsom selvdestruktiv adfærd, identitetsproblemer eller unge, der føler sig anderledes fx på grund af deres etniske baggrund. Enkelte forløb retter sig specifikt mod enten drenge eller piger. En kommune har således angivet om et gruppeforløb, at det er: *"Rettet mod unge piger med problemstillinger som selvdestruktiv adfærd, lav selvværdsfølelse, ensomhedsfølelse, forældres skilsmisse, og/eller forældres misbrug/psykisk lidelse"*. En anden kommune retter sig mod et andet gruppeforløb: *"Unge, der føler sig udenfor og er anderledes evt. på grund af deres etniske baggrund eller anderledes opvækstvilkår"*.

BOTRÆNING

I vores stikprøve har kun få kommuner botræning som foranstaltning, og den anvendes i de fleste af kommunerne kun sjældent. Botræning er en forholdsvis omfattende foranstaltning, som de unge modtager mellem fem og syv dage om ugen og i gennemsnit i næsten halvandet år. Alle de udvalgte kommuners botræningsforanstaltninger leveres af private leverandører. I samtlige af de afrapporterede botræningsforanstaltninger er det uddannede pædagoger, som varetager opgaven.

Botræning er en foranstaltning, der indeholder hjælp til indkøb, morgenvækning, træning i budgetlægning og kalenderhåndtering, hjælp til fastholdelse af kontakt til hjem/forældre mv., hjælp til tøjvask, madlavning osv. Ofte er der såkaldt 'eftermiddagstjek' med tæt kontakt til skole/uddannelsessted eller arbejde med henblik på at følge op på evt. fravær. Der ydes desuden ofte hjælp til opstart af netværk, fritidsjob og fritidsaktiviteter. Kontinuerlige aftenbesøg med træning i at afgrænse 'festligheder og hygge', således at venner sendes hjem, så der opnås en rimelig nattesøvn. Botræning handler grundlæggende om at skabe struktur i hverdagen og vise de unge værdien heraf. Desuden kan der tilbydes weekendaktiviteter, lektiehjælp og kostvejledning.

Nogle botræningsforanstaltninger foregår i individuelle lejligheder, som ikke ejes af leverandøren, men lejes/ejes af den unge selv, mens andre former for botræning finder sted i huse, hvor flere unge har hver deres lejlighed, men hvor der også er tilhørende fællesrum.

Et af botræningstilbuddene retter sig specifikt mod unge, der har været anbragt på en døgninstitution, men som ved udskrivning forsat har brug for socialpædagogisk støtte i eget hjem. Et andet tilbud retter sig mere bredt mod unge med middelsvære til svære problemer af forskellig karakter.

MISBRUGSBEHANDLING

Misbrugsbehandling som særskilt foranstaltning er ikke særlig udbredt i de udvalgte kommuner, hvilket kan hænge sammen med, at flere af de øvrige foranstaltninger har misbrugsbehandling som delelement alt efter den unges konkrete problemer. Dette gælder fx i visse tilfælde for foranstaltningstypen 'personlig rådgiver'.

I de kommuner, som har særskilt misbrugsbehandling, er det en ofte anvendt foranstaltning, som de unge i gennemsnit modtager i et år, en til to gange om ugen. Misbrugsbehandlingen foregår som informati-

on, motivationsarbejde, kontrolsamtaler og fx urinprøvetjek. Foranstaltningen varetages af både offentlige og private leverandører med uddannede pædagoger og socialrådgivere.

Misbrugsbehandlingen retter sig ikke overraskende mod unge, der har misbrugsproblemer og ønsker at komme ud af disse, men der tilbydes også råd og vejledning til forældre.

KOMBINATIONSFORANSTALTNING

Omkring halvdelen af kommunerne har foranstaltninger, som indeholder flere tilbud i et, og det er en type af foranstaltning, de ofte gør brug af. Organiseringen af denne type foranstaltning varierer mellem kommunerne, men er kendetegnet ved, at flere af de øvrige foranstaltningstyper er samlet under ét, og at der individuelt sammensættes forløb ud fra den enkelte unges eller families behov og problembaggrund.

Denne foranstaltningstype retter sig ikke alene mod den unges individuelle problemer, men også mod den unges skolemæssige og familierelaterede problemer. Der er stor forskel på, hvor længe de unge er i foranstaltningerne, men i gennemsnit modtager de ifølge kommunerne foranstaltningen i et år, en til to gange om ugen. Da indholdet i denne foranstaltningstype varierer meget, varierer den anslåede månedspris også (5.000 kr. til 36.500 kr.).

Idet der er tale om forholdsvis forskellige tilbud inden for 'kombinationsforanstaltningstypen', har vi som eksempel i boks 4.2 valgt at beskrive to foranstaltninger af denne type.

Som det fremgår af boks 4.2, indeholder kombinationsforanstaltningerne flere forskellige foranstaltningstyper, herunder kontaktpersonordning, samtalegrupper, botræning og familiebehandling.

BOKS 4.2

To eksempler på kombinationsforanstaltninger.

Foranstaltning	Ungeteam	Ungecenteret – støtteafdeling
Organisering/ tilbuddets karakter	Organiseret omkring ungevejledere	<i>Organiseret som en række forskellige indsatser:</i> - Observation og afklaring - Støtte til unge i egen bolig - Støtte til uddannelse og arbejdsmarked - Støtte til struktur i hverdagen - MST (multisystemisk terapi)
Målgruppe	<i>Unge i alderen 14-18 år med problemer i forhold til:</i> - det familiære netværk - skole og uddannelse - fritid og andre sociale tilhørsforhold - misbrug - kriminalitet - del af et dysfunktionelt socialt miljø - lav selvfølelse og dårlig selvtillid - behov for efterværn	<i>Unge i alderen 16-22 år med problemer i forhold til:</i> - psykosociale problemer - problemer i familien - kriminalitet - misbrug
Formål	Give den unge en stabil, tydelig og rummelig voksen rollemodel Botræning Støtte i forhold til uddannelse/arbejdsmarkedet Støtte i forhold til konflikter i hjemmet Undgå, at den unge begår eller fornyr en kriminel handling Reducere/stoppe misbrug	Etablering af kontakt og forpligtende relationer Forbedre den unges sociale ressourcer Personlig udvikling Opøvelse af færdigheder til at klare egen tilværelse
Metoder	Tilknytning af ungevejleder som er tilgængelig og kan ledsage den unge til møder Individuelle samtaler Praktisk hjælp Deltagelse i fællesaktiviteter	Samtale og samvær/støtte i udførelse af konkrete opgaver/aktiviteter Deltagelse i temagrupper om fx personlig udvikling eller samfundsemner Botræning MST (multisystemisk terapi)

Disse foranstaltninger leveres både af offentlige og private leverandører (lidt over en tredjedel leveres af private leverandører). Fælles for alle uanset foranstaltningens organisering er dog, at indsatsen i langt overvejende grad varetages af uddannede pædagoger og socialrådgivere – kun to af de 18 indberettede kombinationsforanstaltninger har psykologer ansat. Dermed er det imidlertid ikke sagt, at de øvrige ikke kan trække på uddannede psykologer, hvis det skønnes nødvendigt.

De indberettede kombinationsforanstaltninger retter sig ifølge kommunerne mod unge med forholdsvist omfattende problemer. Tre eksempler på målgruppen for kombinationsforanstaltninger fra kommunernes beskrivelser er:

- Unge (ofte med gentagne brudte anbringelsesforløb) med massiv misbrugs- og/eller kriminalitetsbelastning eller anden tilsvarende omfattende social problematik, hvor der er behov for tæt og meget omfattende støtte-kontaktpersonordning/bostøtte/mentor eller anden tilsvarende behandlings- og tilsynsfunktion.
- Følgende målgrupper er mulige:
 - unge som er meget socialt udsatte og kan karakteriseres som værende utilpassede i forhold til skole, fritid og familie
 - kriminalitetstruede unge
 - stof- og alkoholmisbrugende unge
 - ensomme og isolerede unge
 - unge som er psykisk ustabile
 - unge med forældre med ustabil adfærd
 - unge som har taget magten fra familien mv.
- Målgruppen er unge med misbrug, udadreagerende adfærd – vold og kriminalitet, selvskadende adfærd/selvmodtanker og -forsøg, psykiske lidelser – dels gråzone-unge, dels unge med diagnose – ADHD og lignende, spiseforstyrrelser, fobier og angst og unge med massive omsorgssvigt.

TABEL 4.5
Faktaoplysninger om individuelle foranstaltningstyper anvendt til unge.

	Kontaktperson for den unge	Personlig rådgiver	Udrednings- konsulent	Individuelle psykolog- samtaler	Samtale- eller netværksdan- nende gruppe for unge	Botræning	Misbrugs- behandling	Kombinations- foranstaltning
Antal foranstaltninger i undersøgelsen	27	8	2	10	6	4	3	17
Antal undersøgte kommuner som anvender foranstaltningen	19	8	2	9	5	3	3	10
Gennemsnitspris pr. modtager pr. måned kr.	7.047 (4.328)	3.524 (3.728)	1.292 (-)	3.244 (2.604)	1.500 (612)	22.250 (12.285)	7.500 (-)	16.126 (10.788)
Gennemsnitligt antal måneder i foranstaltningen Anvendelse	15 (29)	13 (20) Ofte/ sjældent	8 (24)	4 (9)	6 (16)	17 (26)	12 (-)	12 (17)
Hypigste formål i foranstalt- ningen	Ofte Udvikle sociale kompetencer	Udgå kriminalitet	- -	Ofte Udvikle sociale kompetencer og standse/ reducere misbrug	Ofte -	Sjældent Udvikle den unges evne til at bo selvstændigt	Ofte Standse/ reducere misbrug	Ofte Afhænger af hvilken foranstaltning- kombination, der ydes den enkelte

(fortsættes)

TABEL 4.5 (FORTSAT)

	Kontaktperson for den unge	Personlig rådgiver	Udredningskonsulent	Individuelle psykolog-samtaler	Samtale- eller netværksdan-nende gruppe for unge	Botræning	Misbrugsbe-handling	Kombinationsforanstaltning
Hyppigste fag-gruppe i foranstaltningen	Pædagog	Pædagog	-	Psykolog	Pædagog	Pædagog	Pædagog	Pædagog
Foranstaltningen finder hyppigst sted	I den unges hjem	I den unges hjem	-	I foranstaltningens lokaler	I foranstaltningens lokaler	I den unges hjem	I den unges hjem og foranstaltningens lokaler	I den unges hjem

Anm.: Tabellen er baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner. For 'gennemsnitspris' og 'gennemsnitligt antal måneder' er standardafvigelsen sat i parentes. '-' markerer, at der ikke er indberettet data herom.

Formålet med indsatsen i kombinationsforanstaltninger er ofte bredt, da der netop er tale om en bredspektret indholdsmæssig indsats over for unge med forholdsvis omfattende problemer. En af kommunerne formulerer sit formål således:

At støtte og motivere, således at den unge bliver i stand til at leve med sig selv på trods af mange startvanskeligheder.

At støtte og motivere den unge til at ville forandre nogle af de vanskelige adfærdsmønstre, som hindrer et mere stabilt ungdomsliv.

At støtte og fastholde den unge i arbejde/uddannelse og med at nå de mål, som den unge har.

At støtte den unge i at få indflydelse på sin tilværelse og være bevidst herom.

At arbejde med den unge og dennes netværk.

Mens en anden kommune skriver:

Formålet er at udvikle den unges sociale, personlige og faglige kompetencer og ofte at forebygge begyndende marginaliserende adfærd.

Endvidere vil den faktiske kombination af foranstaltningens tilbud ofte variere med den unges individuelle sag og problemer, hvorfor formålet også vil variere hermed og referere til den enkeltes handleplan.

OPSAMLING PÅ INDIVIDUELLE FORANSTALTNINGER

For at få et samlet overblik over de individuelle foranstaltninger har vi opstillet tabel 4.5, hvor forskellige faktaoplysninger om de enkelte foranstaltningstyper fremgår.

Det er interessant, at kommunerne ofte anvender de fleste typer af individuelle foranstaltninger, men også, at foranstaltningernes primære formål er forholdsvist forskellige. I forhold til prisen på foranstaltningerne er der ikke overraskende stor variation, men som det fremgår af ovenstående beskrivelser, er indholdet og varigheden af foranstaltningerne også meget varieret fra foranstaltningstype til foranstaltningstype.

KATEGORI 2: FAMILIEFORANSTALTNINGER

I dette afsnit præsenterer vi de foranstaltninger, som retter sig mod den unges familie. Afsnittet omhandler nedenstående foranstaltningstyper:

- praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet
- kontaktperson for hele familien
- familiebehandling
- aflastningsordning.

Der er, som det ses, tale om foranstaltninger, der har direkte pendant til foranstaltningstyper nævnt i Servicelovens § 52 og uddybet i dens vejledning (Velfærdsministeriet, 2008, Socialministeriet, 2006).

Som vist i tabel 4.3 retter 22 pct. af de kortlagte anvendte foranstaltninger sig mod den unges familie. Kendetegnende for denne gruppe af foranstaltninger er, at det primært er familien og ikke alene den unge, som tilbydes hjælp. Indsatsen tilbydes dog primært med udgangspunkt i den unge, fx den unges adfærd eller den unges særlige behov. Sekundært tilbydes en del af familieforanstaltningerne med udgangspunkt i forældrenes behov for fx aflastning eller hjælp til forælderollen.

Målgruppen for familieforanstaltningerne er ifølge kommunerne primært samspilsramte familier. Familier, hvor den unge er i risiko for anbringelse, og familier, hvor der er uklar rollefordeling. Samlet for gruppen af familieforanstaltninger er, at behandlingen eller indsatsen ikke alene retter sig mod den unge, men mod hele familien. Det betyder, at problemforståelsen knytter sig til både familien og den unge.

I det følgende vil vi kort gennemgå typerne af foranstaltninger inden for kategorien af foranstaltninger rettet mod familier.

PRAKTISK, PÆDAGOGISK ELLER ANDEN STØTTE I HJEMMET

Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, også kaldet for hjemmehos'er eller hjemmevejleder, er en ikke særlig udbredt foranstaltning for unge, idet den kun anvendes i 4 ud af de 21 undersøgte kommuner. Dette kan hænge sammen med, at det oftere er mindre børn og deres familier, som tilbydes praktisk eller pædagogisk støtte i hjemmet. Og når det gælder unge, vælges typisk foranstaltninger, der retter sig mere mod den unge selv, fx kontaktperson.

I de kommuner, hvor denne foranstaltningstype anvendes til unge, er der dels tale om, at hjemmehos'eren afdækker familiens behov med henblik på at visitere familien videre til anden relevant støtte og foranstaltninger. Dels er der ifølge kommunerne selv tale om konkret at støtte den unge og dennes familie i forhold til mestring af hverdagen, fx i forhold til skole- eller familieproblemer. En kommune skriver fx: *”At hjælpe familien og den unge med at få hverdagen til at fungere, så den unge kan udvikle sig alderssvarende”*. Hjemmehos'eren/hjemmevejlederen er typisk uddannet som pædagog eller socialrådgiver og ansat i kommunalt regi.

De unge og deres familier modtager gennemsnitlig praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet i omkring et år, og det er et tilbud, som de kommuner, der anvender det, forholdsvis ofte gør brug af.

KONTAKTPERSON FOR HELE FAMILIEN

Kun en kommune i stikprøven anvender foranstaltningstypen kontaktperson for hele familien. Der er her tale om professionel rådgivning og vejledning af familien i forhold til at håndtere problemstillinger vedrørende skole, uddannelse og håndtering af aggression. Til forskel fra hjemmehos'ere og lignende arbejdes der i denne type af foranstaltning mere eksplicit med en konkret problemstilling og opstillede mål. Foranstaltningen varetages af uddannede pædagoger og organiseres og leveres i offentligt regi. Rådgivningen og vejledningen finder sted i familiens hjem.

Foranstaltningens sigte er at undgå, at den unge bliver anbragt uden for hjemmet. Kommunen anvender foranstaltningen ofte.

FAMILIEBEHANDLING

Helt generelt kan familiebehandling overordnet være organiseret på flere forskellige måder og være baseret på mere eller mindre eksplicit formulerede teoretiske tilgange eller anvende en variation af metoder. Det, som er fælles for den brede vifte af forebyggende foranstaltninger, der samlet kan betegnes som familierapi, er, at foranstaltningen retter sig bredt mod familien og ikke alene den unge.

Over halvdelen af kommunerne tilbyder familiebehandling og gør ofte brug af denne foranstaltningstype. Familierne er i gennemsnit i behandlingen i otte måneder, og det varierer fra tilbud til tilbud, hvor intensivt forløbet er.

Familiebehandlingen retter sig ifølge kommunerne mod familier, hvor det primært er den unge, som har problemer fx med skolegang, misbrug eller dårlige kammeratskabsrelationer. Familiebehandlingen retter sig dog også mod familierelaterede problematikker såsom hyppige konflikter i hjemmet.

Formålet med familiebehandling er bredt at ændre og forbedre familiens interne relationer – eller som nogle af kommunerne selv formulerer det i forbindelse med kortlægningen:

At skabe bevægelse i et fastlagt system i familien med det formål at skabe håb og perspektiv for familiens medlemmer, skabe en atmosfære, hvor den enkelte i familien føler sig set, hørt og forstået i forhold til de problemstillinger, de ønsker hjælp til. Og at hjælpe familien til at kunne være sammen på et positivt grundlag.

Formål som opnås ved bl.a. at styrke forældrenes forældrekompetencer.

Familiebehandlingen organiseres forskelligt fra tilbud til tilbud. Nogle kommuner har sammensat deres eget familiebehandlingstilbud, som kan indeholde elementer som familiesamtaler, terapi, individuelle samtaler og parterapi. Andre kommuner har valgt at tilbyde familiebehandling i form af særlige behandlingskoncepter som fx MST.

I nedenstående boks 4.3 er et eksempel på, hvad et konkret familiebehandlingstilbud indeholder.

BOKS 4.3

Eksempel på familiebehandling.

Foranstaltning	Familieværkstedet
Organisering/ tilbuddets karakter	Organiseret som dagbehandling til familier 1 til 2 gange om ugen af 1,5 times varighed fra 6-12 måneder Familieterapeuterne arbejder i teams
Målgruppe	Familier med så store problemer, at de har brug for professionel hjælp
Formål	Hjælpe familien til at have øje for egne ressourcer Støtte familien i en konstruktiv udviklingsproces Undgå anbringelse af børn uden for hjemmet
Metoder	Terapeutiske familiesamtaler Familieaktiviteter Videoptagelser Netværkskonsultationer Forældregruppe Aftensammenkomster Genogram (terapisamtaler om familietræ og familiehistorie)

Der er variation mellem kommunerne med hensyn til, hvorvidt foranstaltningen finder sted i familiens hjem eller foranstaltningens lokaler. Begge modeller ses lige hyppigt mellem kommunerne. Til gengæld er der en langt overvejende grad af offentlige leverandører. Kun en kommune har privat leverandør, mens en anden har både offentlige og private leverandører. Selve arbejdet udføres hyppigst af pædagoger, næsthyppigst af socialrådgivere og i lidt mindre grad af psykologer eller terapeuter med forskellige terapeutiske efteruddannelser som fx familieterapeut, MST-terapeut eller psykoterapeut.

AFLASTNINGSORDNING

Næsten halvdelen af kommunerne har aflastningsordning for unge og gør ofte brug af denne. Aflastningsordning anvendes ofte til unge med et psykisk eller fysisk handicap, men anvendes også for unge, der af sociale årsager har brug for at være en del af en anden familie.

Formålet med aflastningsordningen er ifølge kommunerne primært at aflaste forældrene og give den unge erfaring med andre familiemæssige rammer og udvikle stabile relationer til voksne rollemodeller.

De unge er i gennemsnit i foranstaltningen i to år og kommer som regel i aflastningsordningen hver anden weekend, for nogle vedkommende dog oftere. Der er i de udvalgte kommuner en lille overvægt af kommuner, der bruger offentlige leverandører. De private leverandører er oftest plejefamilier, mens de offentlige er døgninstitutioner.

OPSAMLING PÅ FAMILIEFORANSTALTNINGER

Vi har i tabel 4.6 samlet en række faktaoplysninger om de forskellige familieforanstaltninger.

TABEL 4.6

Faktaoplysninger om familieforanstaltningstyper anvendt til unge.

	Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet	Familiebehandling	Aflastningsordning	Kontaktperson for hele familien
Antal foranstaltninger i undersøgelsen	4	20	9	1
Antal undersøgte kommuner som på undersøgelsestidspunktet anvender foranstaltningen	4	12	9	1
Gennemsnitspris pr. måned kr.	4.487 (3.767)	9.501 (9.350)	7.487 (4.374)	9.375 (-)
Anvendelse	Ofte	Ofte	Ofte	Ofte
Gennemsnitligt antal måneder den unge typisk er i foranstaltningen	16 (25)	8 (26)	24 (47)	10 (-)
Hyppigst forekomne formål i foranstaltningen	Udvikle sociale (familiære) kompetencer	Udvikle sociale kompetencer	Undgå anbringelse	Undgå anbringelse
Hyppigst forekomne faggruppe i foranstaltningen	Pædagog	Pædagog	Pædagog	(-)
Foranstaltningen finder hyppigst sted	Hjemme hos den unge	I foranstaltningens lokaler	I aflastningsfamiliens hjem	(-)

Anm.; Tabellen er baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner. For 'gennemsnitspris' og 'gennemsnitligt antal måneder' er standardafvigelsen sat i parentes. (-) markerer, at der ikke er indberettet data herom.

Det, som fremstår interessant ved tabel 4.6, er, at ligesom for de individuelle foranstaltninger, så anvender kommunerne ofte de fleste af familieforanstaltungstyperne. Endvidere forløber familieforanstaltningerne generelt over en længere periode end de fleste individuelle foranstaltninger og har primært til formål at undgå anbringelse.

KATEGORI 3: PRAKTIK-, SKOLE- OG ANDRE DAGTILBUD

I dette afsnit vil vi beskrive praktik-, skole- og andre dagtilbud, dvs. de foranstaltninger, som retter sig mod den unges skolegang eller arbejdsliv. Det drejer sig om følgende typer foranstaltninger:

- skole- og dagtilbud
- praktiktilbud.

Som nævnt i tabel 4.3 udgør skole- og dagbehandling 22 pct. af de undersøgte foranstaltninger. Kendetegnende for denne gruppe af foranstaltninger er, at de tager udgangspunkt i den unges tilknytning til skole, arbejdsmarked eller uddannelse. Foranstaltningerne retter sig således ikke alene mod den unges psykiske eller sociale problemer og behov, men også mod den unges faglige kundskaber. Foranstaltningerne forløber som regel på alle hverdage i det tidsrum, hvor de unge ellers ville være i skole, under uddannelse eller på arbejde.

Praktik-, skole- og andre dagtilbud retter sig mod unge med forskellige problembaggrunde. Det er dog den unge selv og dennes problemer og vanskeligheder, der er udgangspunkt for foranstaltningerne, selv om enkelte tilbud også retter sig mod unge med familiemæssige problemer. Ud over faglige vanskeligheder har de unge ifølge kommunerne ofte sociale tilpasningsvanskeligheder, psykiske og psykiatriske problemstillinger samt emotionelle og relationelle vanskeligheder. Det er således unge, som ikke kun på grund af faglige vanskeligheder er vanskelige at rumme i folkeskolen eller på arbejdsmarkedet, der er målgruppen for disse foranstaltninger.

I det følgende vil vi kort gennemgå de enkelte foranstaltningstyper inden for kategorien praktik-, skole- og andre dagtilbud.

SKOLE- OG DAGTILBUD

Omkring halvdelen af kommunerne tilbyder skole- og dagtilbud for unge. Skole- og dagtilbuddene retter sig primært mod unge med faglige, sociale og emotionelle vanskeligheder, som gør, at de ikke kan forsætte deres skolegang i folkeskolen. Skole- og dagtilbud er et sammensat tilbud bestående af dels undervisning, dels behandling. Undervisningsdelen har formelt hjemmel i folkeskoleloven, og PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning) er ofte inddraget i forhold til visitation og tilsyn. Behandlingsdelen har hjemmel i Servicelovens § 52 (Velfærdsministeriet, 2008).¹⁶ Overordnet gør de kommuner, der har skole- og dagtilbud ofte brug af dem.

De unge er i skole- og dagtilbuddene i omkring to år og kommer der dagligt i hverdagene. Formålet med skole- og dagtilbud er at forbedre de unges sociale og faglige kompetencer, så de på sigt kan genintegreres i folkeskolen, i uddannelsessystemet i øvrigt eller på arbejdsmarkedet.

Nedenfor i boks 4.4 har vi opstillet et eksempel på et skoletilbud, der kan give et mere dybdegående indtryk af, hvad denne foranstaltningstype konkret indeholder.

Hos en af de undersøgte kommuner findes et såkaldt dagsskibsprojekt, som er et særligt skole- og dagtilbud, der kan være med til at illustrere, at der i kommunerne også findes mindre traditionelle og mere eksperimenterende former for forebyggende foranstaltninger. Dagskibsprojektet retter sig mod unge over 16 år med middelsvære til svære problemer af forskellig art.

16. Dette medfører, at der til private skole- og dagtilbud er krav om, at disse deler deres regning i en undervisningsdel og en behandlingsdel, idet det ikke via Serviceloven er muligt at iværksætte et undervisningstilbud. Behandlingselementet hører derimod hjemme under Serviceloven.

BOKS 4.4

Eksempel på skole- og dagtilbud

Foranstaltning	Socialpædagogisk skole- og dagbehandlingstilbud
Organisering/ tilbuddets karakter	Heldagstilbud
Målgruppe	<i>Elever mellem 9 og 18 år, der har problemer inden for følgende områder i en sådan grad, at ordinære skole- og fritidstilbud ikke kan rumme dem:</i> <ul style="list-style-type: none">- Adfærd- Kontakt- Trivsel- Faglighed- Sociale relationer- Emotionalitet- Skoleskift
Formål	<p>At være et socialpædagogisk skole- og dagbehandlingstilbud, der kan gøre en forskel og skabe et afgørende gennembrud i forhold til børn og unges muligheder for at kunne benytte et alderssvarende uddannelses- og fritidstilbud</p> <p>At give eleverne mulighed for at bestå folkeskolens afgangseksamen</p> <p>At skabe en positiv ændring i udviklingen hos de børn og unge, der er truet af marginalisering og social udstødning</p> <p>At eleverne inddrages i aktiviteter og processer, der udvikler elevernes sociale kompetencer og ressourcer.</p> <p>At afhjælpe barnets eller den unges vanskeligheder i forhold til skole, familie og øvrige omgivelser</p> <p>At inddrage barnet/den unge samt familien i planlægningen af arbejdet omkring det enkelte barn/den enkelte unge</p> <p>At identificere og bearbejde årsager til, at eleven ikke kan profitere af almindelig skolegang og alderssvarende fritidstilbud</p> <p>At eleverne lærer at tage ansvar for egne muligheder, ressourcer og udvikling</p>
Metoder	<p>Skræddersyet undervisningsforløb, der tager udgangspunkt i den enkelte elevs niveau, kompetencer og potentialer</p> <p>Udarbejdelse af individuel undervisnings- og handleplan hvert år</p> <p>Undervisningens omdrejningspunkt er hovedfagene dansk, matematik og engelsk</p> <p>Projektorienteret undervisning i henhold til elevernes alder og klassetrin</p> <p>Kulturelle aktiviteter</p> <p>Sportslige aktiviteter</p>

Foranstaltningen er på sin vis en specialiseret og udvidet form for praktiktilbud. Foranstaltningen aflønner således skibsfører/rederi og sørger for, at den unge aflønnes efter gældende overenskomst på arbejdsområdet og indmeldes i fagforening og arbejdsløshedskasse, hvis det er muligt. Men samtidig opretholder foranstaltningen tæt kontakt med den unge og aflægger uanmeldte besøg, når skibet er i havn, og har i de 'sejlende perioder' tæt kontakt med skibsfører/rederi. De ansatte, der administrerer selve foranstaltningen, er personer, der har praksiserfaring med unge og er uddannet i familierarbejde, herunder diplomuddannelse i familie- og børnearbejde mv. Der indgås aftalekontrakter med de unge, og disse følges op hver tredje måned.

Formålet med foranstaltningen er, at den unge kvalificerer sig til arbejdet på skibet og får regulært lønnet arbejde, samt at den unge under forløbet får egen bolig, kontakt med familien og udarbejdet en uddannelses- og/eller arbejdsplan for fremtiden.

PRAKTIKTILBUD

Efter Servicelovens § 52, stk. 3, nr. 9 (Velfærdsministeriet, 2008) kan kommunerne formidle et praktiktilbud til den unge. Praktikken kan finde sted hos enten en offentlig eller privat arbejdsgiver. Kommunerne kan ikke udbetale tilskud til arbejdsgiveren, men arbejdsgiveren er til gengæld heller ikke forpligtet til at udbetale den unge løn. Omvendt kan kommunen udbetale en mindre godtgørelse til den unge. Det er imidlertid ikke meningen, at godtgørelsen skal udgøre en fuld løn og dermed tilsidesætte forældrenes forsørgelsesansvar.

Lige under halvdelen af kommunerne anvender praktiktilbud som foranstaltning. Halvdelen af disse kommuner anvender tilbuddet ofte, mens den anden halvdel kun sjældent anvender praktiktilbud.

Praktiktilbud anvendes ifølge kommunerne over for unge, som er skoletrætte og har svært ved at finde beskæftigelse, men også over for adfærdsvanskelige unge og unge med sociale problemer i form af fx lettere misbrug og småkriminalitet.

Formålet med praktiktilbud er ofte at få den unge i gang med arbejde eller uddannelse, men også at forbedre den unges sociale kompetencer og generelle integration i samfundslivet. Som nogle af de udvalgte kommuner selv formulerer det:

At de unge får praktisk beskæftigelse og dermed voksenkontakt, ofte som alternativ til skole. At bryde en negativ spiral.

Og job- og social træning – at den unge finder ud af, hvad der er mit område/ansvar, og hvad der ikke er mit.

De unge er i gennemsnit i foranstaltningen i et halvt år i 2 til 5 dage om ugen. De udvalgte kommuner har hovedsageligt unge i praktiktilbud hos private arbejdsgivere som fx håndværkere, landmænd, men også i butik og byggemarkeder.

OPSAMLING PÅ PRAKTIK-, SKOLE- OG ANDRE DAGTILBUD

Vi har i tabel 4.7 samlet en række faktaoplysninger om de anvendte typer af praktik-, skole- og andre dagtilbud.

TABEL 4.7

Faktaoplysninger om foranstaltningstyper inden for praktik-, skole- og andre dagtilbud anvendt til unge.

	Skole- og dagtilbud	Praktiktilbud
Antal foranstaltninger i undersøgelsen	23	8
Antal undersøgte kommuner som på undersøgelsestidspunkt anvender foranstaltningen	10	8
Gennemsnitspris pr. måned ¹	16.094 (9.121)	2.135 (1.408)
Gennemsnitligt antal måneder den unge typisk er i foranstaltningen ¹	22 (47)	7 (29)
Anvendelse	Oftest	Både og
Hyppest forekomne formål i foranstaltningen	Udvikle sociale kompetencer og skolekompetencer	Udvikle sociale kompetencer
Hyppest forekomne faggruppe i foranstaltningen	Pædagog og lærer	Socialrådgiver
Foranstaltningen finder hyppest sted	Skole	Skole

1. For 'gennemsnitspris' og 'gennemsnitligt antal måneder' er standardafvigelsen sat i parentes.

Anm.: Baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner.

Når vi ser på foranstaltningerne inden for praktik-, skole- og andre dagtilbud, er det, som træder frem, at det primære formål med både skole- og dagtilbuddene og praktiktilbuddene er at fremme den unges sociale kompetencer – ofte med det formål, at de kan komme tilbage i det ordinære skolesystem eller på arbejdsmarkedet. Endvidere er de unge gennemsnitligt længere i skole- og dagtilbud end i praktiktilbud.

KATEGORI 4: ØKONOMISK STØTTE

I dette afsnit vil vi beskrive de typer af foranstaltninger, der kan kategoriseres som økonomisk støtte givet til et specifikt formål for at hjælpe den unge. Som nævnt i tabel 4.3 er kun 11 pct., af de foranstaltninger kommunerne har kortlagt, af typen økonomisk støtte, men hermed er der ikke sagt noget om, hvor hyppigt disse former for foranstaltning anvendes. Foranstaltningstyperne i form af økonomisk støtte er:

- støtte til fritidsaktiviteter
- støtte til kost- og efterskole
- anden økonomisk støtte.

Det, som kendetegner denne gruppe af foranstaltninger, er, at de ikke i udgangspunktet har et specifikt indhold udover, at der udbetales penge til helt specifikke aktiviteter, men hvor aktiviteterne i princippet kan variere bredt. Det afgøres fra sag til sag, om der er grundlag for at yde en ung eller dennes familie økonomisk støtte i forhold til et specifikt behov, fx et efterskoleophold.

Der er som følge heraf også stor variation i forhold til, hvilke problemer den økonomiske støtte skal være med til at løse. Kommunerne nævner således alt fra problemer med fedme over faglige vanskeligheder til teenageproblematikker. Den økonomiske støtte forventes således på sin vis ikke at kunne afhjælpe tungere psykiske og sociale problemstillinger.

Den økonomiske støttes formål er som følge af variationen også forholdsvis bred, men det handler oftest om at støtte den unges sociale kompetencer, at den unge får adgang til fritidsinteresser eller aktuelle engangsaktiviteter, at den unge får folkeskolens afgangseksamen, og at den unge får et miljøskift.

I det følgende vil vi kort gennemgå de forskellige typer af økonomisk støtte, som kommunerne har beskrevet.

STØTTE TIL FRITIDSAKTIVITETER

Kun få kommuner anvender støtte til fritidsaktiviteter som foranstaltning, men de, som har foranstaltningen, anvender den ofte. Støtten gives til unge med specifikke problemer, fx fattigt fritidsliv eller overvægtsproblemer. Formålet med støtten er, at den unge bliver en del af et aktivt fritidsliv og dermed styrker sine sociale kompetencer og undgår uheldig adfærd som fx kriminalitet eller misbrug. Som kommunerne selv formulerer det i forbindelse med kortlægningen:

- Generelt forbyggende, deltagelse i fritidsaktiviteter, normalitet sammen med andre unge med tilsvarende problematik.
- At vise de unge, at de kan vælge andre fritidsinteresser i stedet for kriminalitet.
- At den unge får adgang til fritidslivet, trods forældrenes økonomi.

STØTTE TIL KOST- OG EFTERSKOLE

Støtte til kost- og efterskole anvendes i omkring halvdelen af kommunerne og kommunerne angiver, at det anvendes ofte. Støtten gives både til unge med faglige vanskeligheder, problemer med relationer til jævnaldrende, problemer med forældre og til unge, som har brug for et miljøskift for ikke at blive marginaliseret. Formålet med støtten til kost- og efterskole er at udvikle den unges sociale, personlige og faglige kompetencer – fx:

- At styrke den unge skolemæssigt og selvstændiggøre den unge.
- Hjælpe den unge til at begå sig i andre miljøer blandt andre unge.
- At støtte den unge i at opnå afgangseksamen og positiv udvikling, fagligt og socialt.
- At forebygge begyndende marginaliserende adfærd.

ANDEN ØKONOMISK STØTTE

Kun få kommuner giver anden økonomisk støtte, og de kommuner, der anvender denne form for økonomisk støtte, gør det ikke ofte. Anden

økonomisk støtte gives til konkrete behov, fx en lejrskole, hvor forældrene ikke selv har råd til at betale, og hvor det vurderes vigtigt for den unges trivsel at deltage. Formålet med at give økonomisk støtte er individuelt og knytter sig til, hvad der søges støtte til.

OPSAMLING PÅ ØKONOMISK STØTTE

Vi har i tabel 4.8 samlet en række faktaoplysninger om de forskellige typer af økonomisk støtte.

TABEL 4.8

Faktaoplysninger om foranstaltninger rettet mod økonomisk støtte til unge.

	Støtte til fritidsaktiviteter	Støtte til kost- og efterskole	Anden økonomisk støtte
Antal foranstaltninger i undersøgelsen	4	10	4
Antal undersøgte kommuner som på undersøgelsestidspunktet anvender foranstaltningen	4	10	3
Gennemsnitspris pr. måned kr.	650 (495)	3.657 (1.517)	2.511 (2.204)
Anvendelse	Ofte	Ofte	Sjældent
Gennemsnitligt antal måneder den unge typisk er i foranstaltningen	32 (92)	13 (13)	8 (29)
Hyppigst forekomne formål i foranstaltningen	Udvikle sociale kompetencer	Udvikle skolekompetencer	Udvikle individuelle kompetencer
Hyppigst forekomne faggruppe i foranstaltningen	(-)	Lærer	(-)
Foranstaltningen finder hyppigst sted	(-)	Kost- og efterskole	(-)

Anm.: Tabellen er baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner. For 'gennemsnitspris' og 'gennemsnitligt antal måneder' er standardafvigelsen sat i parentes. (-) markerer, at der ikke er data herom.

Af tabel 4.8 fremgår det, at økonomisk støtte til specifikke formål som fritidsaktiviteter og kost- og efterskole ofte gives i de kommuner, som anvender disse former for foranstaltninger, mens anden økonomisk støtte til mere udefinerede udgifter sjældent gives.

SAMMENLIGNING PÅ TVÆRS AF FORANSTALTNINGSKATEGORIER

I dette afsluttende afsnit forsøger vi mere overordnet at kortlægge landskabet af forebyggende foranstaltninger ved på udvalgte parametre at sammenligne de fire forskellige foranstaltningskategorier: individuelle foranstaltninger, familieforanstaltninger, skole og dagbehandling og økonomisk støtte.

I flere af sammenligningerne har vi udeladt kategorien økonomisk støtte, idet økonomisk støtte, som beskrevet ovenfor, ikke er en konkret foranstaltning, men nærmere omhandler tilskud til den unges integration i almene tilbud. På en række af parametrene giver det derfor ikke mening at sammenligne med foranstaltningerne under kategorien økonomisk støtte.

TID I FORANSTALTNINGEN

For kategorierne af individuelle foranstaltninger, familieforanstaltninger og praktik-, skole- og andre dagtilbud er der ikke stor forskel på, hvor lang tid de fleste unge ifølge kommunerne tilbringer i foranstaltningen. For både de individuelle foranstaltninger og for familieforanstaltningerne er der tale om, at de fleste unge er i foranstaltningerne i et års tid, mens de fleste unge i praktik-, skole- og andre dagtilbud er der i halvandet år.

Inden for alle tre kategorier er der ifølge kommunerne enkelte unge, som er meget lang tid i foranstaltningen – helt op til 3-4 år. Men der er også i alle kategorier unge, som har meget korte forløb på 1-2 måneder. Det er foranstaltningstyper som aflastningsordning og skole- og dagtilbud, som de unge i gennemsnit er i i længst tid. Ligeledes gives støtte til fritidsaktiviteter i gennemsnit over en længere periode – dvs. et år eller mere.

FORANSTALTNINGERNES FORMÅL

Som det fremgår af tabel 4.9, er der forskel på, hvilke formål de forskellige kategorier af foranstaltninger retter sig mod. Både de individuelle foranstaltninger og familieforanstaltningerne retter sig mod flere forskellige formål, hvoraf udvikling af den unges sociale kompetencer og individuelle kompetencer er de mest centrale. Endvidere er forbedring af skolekompetencer og det at undgå anbringelse et formål, som omkring

en sjettedel af de individuelle foranstaltninger og familieforanstaltningerne har. De individuelle foranstaltninger har primært til formål at reducere eller forebygge misbrug hos den unge.

TABEL 4.9

Foranstaltningsformål fordelt på overordnede foranstaltningstyper til unge. Procent.

Formål	Individuelle foranstaltninger	Familieforanstaltninger	Praktik-, skole- og andre dagtilbud	Økonomisk støtte
Udvikle sociale kompetencer	32	28	69	50
Udvikle skolekompetencer	16	14	53	44
Udvikle individuelle kompetencer	27	28	14	22
Undgå anbringelse	14	22	8	0
Reducere el. forebygge misbrug	21	3	8	0
Undgå kriminalitet	13	8	6	6
Udvikle selvværd	9	3	8	6
Håndtering af aggression	7	3	8	6
Evne til at bo selvstændigt	3	0	0	0

Anm.: Den oplyste procentsats viser, hvor mange procent af foranstaltningerne inden for hver kategori, der har det specifikke formål. Kommunerne har alene oplyst formål for 100 af de 161 foranstaltninger, hvorfor det primært er forskellene eller lighederne mellem tallene inden for kategorierne og formålene, der skal tillægges vægt og ikke de faktiske procenttal.

For foranstaltningerne inden for praktik-, skole- og andre dagtilbud er det nogle lidt andre formål, der vægtes højest, idet over halvdelen af denne kategori af foranstaltninger har til formål at udvikle den unges sociale kompetencer og ikke overraskende også den unges skolekompetencer. Det samme viser sig for kategorien økonomisk støtte, hvor foranstaltningernes formål også primært er rettet mod den unges sociale og faglige kompetencer. Her optræder disse fokuspunkter dog på linje med den unges individuelle kompetencer. Til gengæld har ingen af foranstalt-

ningerne inden for kategorien økonomisk støtte til formål at undgå anbringelse eller reducere eller forebygge den unges misbrug (jf. tabel 4.8).

FAGLIGHED I FORANSTALTNINGERNE

Kommunerne blev i kortlægningen bedt om at oplyse, hvilken uddannelsesmæssig baggrund personalet i foranstaltningerne har. Svarkategorierne var på forhånd ikke begrænset, men alligevel er der fire fremtrædende professioner i de forebyggende foranstaltninger: pædagog, socialrådgiver, lærer og terapeut. Som det fremgår af tabel 4.10, har langt størstedelen af foranstaltningerne pædagoger ansat, og flere har også socialrådgivere ansat, mens særligt familieforanstaltningerne også har terapeuter ansat. Ikke overraskende har foranstaltningerne inden for praktik-, skole- og andre dagtilbud også mange ansatte med læreruddannelse.

TABEL 4.10

Andel foranstaltninger som angiver at anvende personale uddannet som pædagog, socialrådgiver, lærer og terapeut. Procent.

Formål	Individuelle foranstaltninger	Familie foranstaltninger	Praktik-, skole- og andre dagtilbud
Pædagog	73	75	75
Socialrådgiver	35	44	39
Lærer	13	14	56
Terapeut	6	19	6

Anm.: Den oplyste procentsats summer ikke til 100, da der er tale om, hvor stor en andel af hhv. de individuelle foranstaltninger, familieforanstaltninger og praktik-, skole- og andre dagtilbud, der har angivet, at personalet har uddannelsen.

Ud over disse fire uddannelsesmæssige baggrunde er der inden for alle de tre kategorier ansat personale med håndværksmæssig baggrund, mens politibetjente, studerende, fængselsfunktionærer og ergoterapeuter alene optræder som ansatte i de individuelle foranstaltninger – herunder særligt som personlig kontaktperson. Under foranstaltningerne inden for praktik-, skole- og andre dagtilbud optræder desuden personale med fagtekniske uddannelser, hvilket særligt er gældende for praktikordningerne.

PRIS

Ikke overraskende er der forskelle på, hvor meget de enkelte foranstaltninger koster. Praktik-, skole- og andre dagtilbud er den dyreste kategori af foranstaltninger, hvilket fremgår af tabel 4.11, mens økonomisk støtte er den billigste kategori, hvilket rimeligvis hører sammen med, at der ikke er tale om en egentlig foranstaltning jf. dette kapitels tidligere beskrivelse af økonomisk støtte. Når vi ser på kategorierne af individuelle foranstaltninger og familieforanstaltninger, er disse nogenlunde lige dyre pr. modtager både i forhold til gennemsnitspris og den oftest forekommende pris, medianen.

TABEL 4.11

Foranstaltningsernes pris pr. måned for foranstaltningstyper til unge. Kroner.

Pris	Individuelle foranstaltninger	Familieforanstaltninger	Praktik-, skole- og andre dagtilbud	Økonomisk støtte
Gennemsnit	8.310	8.059	13.437	2.842
Median	5.000	5.250	14.600	2.600
Maksimum	40.000	28.000	40.000	6.500
Minimum	750	1.600	275	300

Anm.: Baseret på kortlægningen af samtlige forebyggende foranstaltninger anvendt til 14-16-årige i 21 kommuner. Heraf havde kommunerne oplyst pris for 104 af 161 foranstaltninger.

Grunden til, at den gennemsnitlige pris for praktik-, skole- og andre dagtilbud ligger under median-prisen, hænger sammen med, at denne overordnede foranstaltningskategori indeholder praktiktilbud, der er en relativ billig foranstaltningstype, hvilket er med til at sænke det samlede gennemsnit. Der er for alle fire foranstaltningskategorier forholdsvis stor variation i forhold til, hvad foranstaltningerne koster (jf. tabel 4.11).

OPSAMLING

Overordnet er kommunernes forebyggende foranstaltninger præget af stor diversitet, både i organisering, pris og udbud af forskellige typer.

De foranstaltningstyper, der retter sig mod individuel behandling af de unges problemer, er de mest udbredte. Særligt kontaktpersonord-

ningen anvendes i stort set alle kommuner. Økonomisk støtte er den mindst udbredte kategori af foranstaltninger og gives primært til kost- og efterskole og fritidsaktiviteter.

Omkring halvdelen af kommunerne anvender familiebehandlingsforanstaltninger og praktik-, skole- og andre dagtilbud. Ligeledes anvender omkring halvdelen af kommunerne de såkaldte kombinations-tilbud.

FORSKELLE MELLEM KOMMUNERNES BRUG AF FORSKELLIGE FORANSTALTNINGER

Kortlægningen af hvilke og hvor mange forskellige forebyggende foranstaltninger i eget miljø, som de 21 deltagende kommuner aktuelt havde visiteret 14-16-årige til i sommeren 2007, viste som beskrevet i det foregående kapitel stor variation mellem kommunerne. I det følgende undersøges, om strukturelle, politiske og regionale forhold kan forklare denne variation. Det er således ofte en gængs, men ikke altid lige teoretisk eller for den sags skyld empirisk underbygget forventning, at sådanne forhold har betydning for kommunernes indsats og foranstaltningsvalg. Undersøgelsen bærer præg af en vis usikkerhed, da den er baseret på oplysninger om kun 21 kommuner, og i forhold til visse oplysninger er der en del manglende besvarelser.¹⁷ På grund af det lave antal enheder er der desværre ikke mulighed for at kontrollere den enkelte sammenhæng for effekten af andre relevante tredjevariable. Det er desuden vigtigt at påpege, at feltet for forebyggende foranstaltninger i eget miljø er uløseligt forbundet med anbringelsesfeltet, men denne undersøgelses fokus er ikke på, hvor hyppigt kommunerne visiterer til henholdsvis anbringelse og forebyggende foranstaltninger. Fokus er her alene på, hvilke karakteristika der er ved de forebyggende foranstaltninger i eget miljø, som der visiteres til.

17. På grund af de kun 21 enheder anvendes her 0,1 signifikansniveau.

EFTERSPØRGSEL

Kommunernes efterspørgsel efter forebyggende foranstaltninger for unge udtrykker dels, hvor mange unge der er i kommunen, dels hvor stor en del af disse der er socialt udsatte og dermed oftere har behov for støtte. Det må forventes, at efterspørgslen påvirker, hvor mange unge – både absolut og relativt – der visiteres til én eller flere forebyggende foranstaltninger, hvilket ligger uden for denne undersøgelses fokus. Men det er også forventeligt, at kommuner med en stor efterspørgsel efter forebyggende foranstaltninger anvender flere forskellige foranstaltningstyper, og dermed har mulighed for at specialisere deres forebyggende indsats mere end kommuner med en lavere efterspørgsel. Dels har kommuner med stor efterspørgsel mulighed for selv at drive flere forskellige foranstaltningstilbud, da disse lettere fyldes op med unge brugere i kraft af den store efterspørgsel, dels har disse kommuner mulighed for at købe flere forskellige foranstaltningstilbud hos private leverandører. Sagsbehandlere i store kommuner eller i særligt belastede kommuner vil således forventes at have en bredere palet af tilbud til rådighed i den enkelte sag. Overraskende nok er der dog ingen signifikant sammenhæng mellem hverken de 21 deltagende kommuners indbyggertal eller deres sociale belastningsgrad,¹⁸ og hvor mange forskellige tilbud de anvender.

Det forholder sig altså mod forventning sådan, at kommunernes efterspørgsel efter forebyggende foranstaltninger målt ved deres størrelse og sociale belastningsgrad ikke påvirker, hvor mange forskellige foranstaltningstilbud de anvender og dermed formentlig heller ikke, hvor specialiseret en forebyggende indsats der kan gives. Om end man kan forestille sig, at der også kan foregå en vis specialisering inden for den enkelte foranstaltning, hvis den anvendes til en bred målgruppe.

En anden plausibel hypotese er, at kommuner med stor efterspørgsel efter forebyggende foranstaltninger generelt vælger en billigere foranstaltning til den enkelte unge, da de skal have budgettet til at række

18. Oplysninger om indbyggertal pr. 1. januar 2007 og social belastningsgrad stammer fra www.noegletal.dk. Kommunernes sociale belastningsgrad er her målt ved det socioøkonomiske indeks, der blev benyttet ved den kommunale udligning i 2007. I indekset indgår andelen uden beskæftigelse, andelen uden erhvervsuddannelse, boligmassens sammensætning, antal børn i familier med lav uddannelse, antal personer med lav indkomst, antal psykiatriske patienter, antal handicappede uden for arbejdsstyrken, antal indvandrere og efterkommere, antal enlige ældre, samt tal for befolkningens middellevetid og nedgang i kommunens befolkningstal. De førstnævnte faktorer vejer tungest i indekset.

til mange foranstaltningsmodtagere. Dette kan kun undersøges med en væsentlig usikkerhed på baggrund af de 21 kommuners indberetninger, da der mangler oplysninger om den gennemsnitlige månedspris pr. modtager for 35 pct. af foranstaltningerne. Ligeledes kan der ikke på baggrund af disse data tages højde for, at den enkelte unge kan modtage flere foranstaltninger. Givet disse forbehold bestyrker kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge ikke hypotesen om, at kommuner med stor efterspørgsel efter forebyggende foranstaltninger vælger billigere foranstaltningstyper end andre kommuner. Der er således ikke signifikant sammenhæng mellem hverken kommunernes indbyggertal eller deres sociale belastningsgrad og deres afrapporterede månedlige gennemsnitsudgift pr. foranstaltningsmodtager.¹⁹

RESSOURCER

En anden forklaring på, hvor mange forskellige foranstaltningstyper kommunerne anvender, er, at mere velhavende kommuner har råd til at anvende flere forskellige foranstaltningstyper end fattige kommuner, da en bredspektret foranstaltningsindsats alt andet lige må være dyrere på grund af de manglende stordriftsfordele og en ringere forhandlingsposition i forhold til private leverandører, end hvis kommunen ønskede at købe mange foranstaltninger hos den samme leverandør. Selvom der er en svag positiv sammenhæng mellem de 21 kommuners beskatningsgrundlag pr. indbygger efter den kommunale udligning og antallet af foranstaltningstyper, de anvender til 14-16-årige, er denne sammenhæng dog ikke statistisk signifikant.²⁰

Ligeledes må det forventes, at desto rigere en kommune er, desto dyrere foranstaltninger kan de vælge til den enkelte foranstaltningsmodtager. Som beskrevet ovenfor er der desværre stor usikkerhed i beregningen af den månedlige gennemsnitspris pr. ung foranstaltningsmod-

19. Kommunerne har for hver forebyggende foranstaltning i eget miljø, de anvender til 14-16-årige, indrapporteret, dels hvor mange unge der gennemsnitligt er visiteret til den enkelte foranstaltning, dels den gennemsnitlige månedlige omkostning pr. modtager af den enkelte foranstaltning. På baggrund heraf er der beregnet et vejret gennemsnit af den månedlige udgift pr. foranstaltningsmodtager på tværs af alle kommunens forebyggende foranstaltninger for unge i eget miljø.

20. Oplysninger om beskatningsgrundlag efter udligning pr. indbygger stammer fra www.noegletal.dk. Der anvendes de på analysetidspunktet nyeste tilgængelige tal fra 2006.

tager i de 21 kommuner, men med forbehold herfor bekræfter analysens resultater ikke denne forventning. Der er således ingen entydig statistisk sammenhæng mellem kommunernes beskatningsgrundlag pr. indbygger efter den kommunale udligning og deres gennemsnitlige månedlige udgift pr. ung i forebyggende foranstaltninger.

Sidst men ikke mindst er det plausibelt, at der er sammenhæng mellem kommunernes velstand og hvor stor en andel af ungeforanstaltningerne, de køber hos private leverandører. Kigger man på, hvilke foranstaltningstyper kommunerne oftest køber fra private leverandører, viser kortlægningen, at det typisk drejer sig om relativt omkostningskrævende foranstaltninger som skole- og dagtilbud og de ofte ganske omfattende kombinationsforanstaltninger. På denne baggrund kan det forventes, at særligt de mere velhavende kommuner anvender privatorganiserede foranstaltningstilbud til en stor del af deres unge foranstaltningsmodtagere, hvilket undersøgelsen bekræfter. Den viser, at jo højere et beskatningsgrundlag efter den kommunale udligning pr. indbygger kommunerne har, desto større andel af deres forebyggende foranstaltninger for unge leveres af private udbydere.²¹ Konkurrence mellem offentlige og private udbydere på foranstaltningsområdet synes altså snarere at resultere i, at specifikke specialiserede foranstaltninger købes af private leverandører, end at priserne presses på alle foranstaltningstyper.

POLITIK

En tredje mulig forklaring bag forskellene i kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger er partipolitik. Ganske vist har Thomas Pallesen vist, at det ikke har signifikant direkte effekt på kommunernes anbringelsesfrekvens, hvilken fløj der leder kommunalbestyrelsen, når der kontrolleres for andre forhold (Pallesen, 2003). Det må dog antages, at kommunerne oplever et langt større råderum i forhold til, om der skal

21. Kommunerne har for hver forebyggende foranstaltning i eget miljø, som de anvender til 14-16-årige, indrapporteret, dels hvor mange unge der gennemsnitligt er visiteret til den enkelte foranstaltning, dels om foranstaltningen er offentlig eller privat. Kommunens samlede andel af unge i private foranstaltninger er beregnet på denne baggrund. Under enkelte foranstaltninger har kommunerne anført, at de udbydes i et samarbejde mellem offentlige og private udbydere, og i så fald indgår 50 pct. af modtagerne som modtagere af private tilbud, og de resterende 50 pct. indgår som modtagere af offentlige tilbud. Gamma = 0,356, $p < 0,05$.

iværksættes den ene eller den anden forebyggende foranstaltning i eget miljø, end i beslutningen om et barn eller en ung skal anbringes uden for hjemmet.

Derfor er det også sandsynligt, at forskelle i kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger kan afspejle, at kommuner med henholdsvis borgerlig og ikke-borgerlig, hvilket i alle de deltagende kommuner svarer til socialdemokratisk, ledelse har forskellige præferencer i forhold til, hvordan den forebyggende indsats for udsatte unge skal sammensættes og anvendes.²²

Pallesen (2003) fandt en svag tendens til, at der blev anbragt relativt flere børn og unge uden for hjemmet i de socialdemokratisk ledede kommuner og særligt i de socialdemokratiske højborge end i de borgerligt ledede kommuner, om end tendensen ikke er signifikant, når der kontrolleres for sociale forhold, og for om beslutningskompetencen i ikke-tvangsbaserede anbringelsessager er delegeret til forvaltningen. Da anbringelser generelt er markant dyrere end andre foranstaltninger, der kan iværksættes over for udsatte børn og unge, kan dette give en forventning om, at de socialdemokratiske kommuner generelt prioriterer foranstaltninger for udsatte børn og unge højere, og derfor allokerer flere midler til området. Dette leder til en hypotese om, at de socialdemokratiske kommuner generelt vælger dyrere forebyggende foranstaltningstilbud til den enkelte unge. Givet de ovennævnte usikkerheder ved vores data for kommunernes gennemsnitlige månedlige udgift pr. foranstaltning givet til en ung er da også en svag tendens til, at de socialdemokratisk ledede kommuner blandt de 21 undersøgte kommuner gennemsnitligt vælger lidt dyrere foranstaltninger til den enkelte foranstaltningsmodtager, end det er tilfældet i de borgerlige kommuner, men sammenhængen er ikke signifikant.

Givet at det alt andet lige er dyrere at anvende mange forskellige foranstaltningstyper frem for færre på grund af reducerede stordriftsfordele og en ringere forhandlingsposition i forhold til private udbydere, kan det ligeledes forventes, at de socialdemokratisk ledede kommuners højere prioritering af indsatsen over for udsatte børn og unge, som afspejles i deres højere anbringelsesfrekvens, også afspejles i, at de anvender flere forskellige typer forebyggende foranstaltninger end de borgerli-

22. Kommunens partifarve er her operationaliseret med borgmesterens partifarve (Malling-Jensen & Madsen (red.), 2008).

ge kommuner. Der er en svag tendens i data, der bekræfter den hypotese, men heller ikke denne sammenhæng er dog signifikant.

Af ideologiske årsager må det forventes, at de borgerlige partier går ind for øget konkurrenceudsættelse, og at de borgerlige kommuner derfor i højere grad anvender foranstaltningstilbud fra private udbydere end de socialdemokratiske kommuner. I de indberettede oplysninger om anvendelsen af forskellige forebyggende foranstaltninger for unge findes dog ingen sammenhæng mellem kommunens partipolitiske ledelse og andelen af foranstaltninger, der købes hos private udbydere.

Der viser sig flere signifikante sammenhænge mellem de prioriteringer, der afspejles i kommunernes øvrige udgifter til børne- og unge-relaterede emner og deres anvendelse af forebyggende foranstaltninger for unge.²³ Kommuner med høje undervisningsudgifter har således tendens til at anvende flere forskellige foranstaltningstyper til ungegruppen end kommuner med lavere undervisningsudgifter.²⁴ Kommunerne med høje undervisningsudgifter har samtidig tendens til at købe en større andel af deres foranstaltninger hos private leverandører.²⁵ På samme vis er der sammenhæng mellem kommunernes udgifter til sport og fritid og forskellige aspekter af deres foranstaltningsindsats over for de udsatte unge. Kommuner med store udgifter til sport og fritid pr. indbygger har således også tendens til at anvende flere forskellige forebyggende foranstaltninger til unge end kommuner med lavere udgifter til den post.²⁶ Samtidig har kommuner med store sports- og fritidsudgifter tendens til gennemsnitligt at vælge dyrere foranstaltninger end de øvrige kommuner.²⁷

REGIONALE FORSKELLE

Endelig er det muligt, at regionale forskelle i en vis grad påvirker kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger for unge, fx fordi

23. Oplysninger om kommunernes udgifter til forskellige policyområder stammer fra www.noegletal.dk og er fra 2007.

24. Nettoundervisningsudgifter pr. 7-16-årig i 2007. Gamma = 0,315, $p < 0,1$.

25. Gamma = 0,286, $p < 0,1$.

26. Udgifter til sport og fritid pr. indbygger i 2007. Gamma = 0,267, $p < 0,1$.

27. Månedlige gennemsnitsudgifter pr. foranstaltning givet til en 14-16-årig. Gamma = 0,291, $p < 0,1$.

den højere befolkningskoncentration, og det deraf følgende øgede potentielle kundegrundlag, muliggør et større udbud af private foranstalnings-tilbud i region Hovedstaden.²⁸ Det viser sig da også, at kommunerne i hovedstaden generelt anvender en højere andel af foranstaltninger fra private leverandører end kommunerne i resten af landet.²⁹ Ligeledes er der tendens til, at hovedstadskommunerne anvender flere forskellige foranstaltningstyper til de udsatte unge end de øvrige kommuner, men denne tendens er dog ikke signifikant. Det betyder ikke noget i forhold til, hvor dyr en foranstaltning der vælges til den enkelte unge, hvor i landet den visiterende kommune ligger.

Kigger man på anvendelsen af de overordnede foranstalningstyper, som kortlægningen resulterede i, er der selvsagt ingen regional variation i, om kommunerne visiterer udsatte unge til individorienterede forebyggende foranstaltninger, da samtlige kommuner i undersøgelsen anvender denne type foranstaltninger. Der er heller ingen signifikant forskel mellem kommunerne i hovedstadsregionen og de øvrige kommuner i forhold til visitation til henholdsvis familieorienterede foranstaltninger og praktik-, skole- og andre dagtilbud. Derimod visiterer signifikant flere kommuner i region Hovedstaden til forskellige former for økonomisk støtte, end det er tilfældet blandt landets øvrige kommuner.³⁰

OPSAMLING

Overordnet viser analysen, at kun en mindre del af variationen i kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger til 14-16-årige hænger sammen med de inddragne strukturelle, politiske og regionale variable. Således er de eneste signifikante sammenhænge for det første, at henholdsvis kommuner med et højt beskatningsgrundlag pr. indbygger og kommuner i region Hovedstaden anvender en højere andel af privatorganiserede foranstaltninger. For det andet, at der er positiv sammenhæng mellem kommunernes prioritering af andre børne- og ungerelate-

28. For ikke at basere undersøgelsen på for få observationer, sondres her alene mellem om kommunerne ligger i Region Hovedstaden eller ej. Syv af de 21 deltagende kommuner ligger i Region Hovedstaden.

29. Gamma = 0,353, $p < 0,1$.

30. Gamma = 0,778, $p < 0,05$.

rede policy-områder, og henholdsvis hvor mange forskellige foranstaltninger, hvor dyre foranstaltninger og hvor stor en andel af privatorganiserede foranstaltninger, kommunerne anvender til de udsatte 14-16-årige.

BESKRIVELSE AF UNGE I FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

I dette afsnit gives en karakteristik af de 14-16-årige, der modtager forebyggende foranstaltninger i kommunerne i forhold til deres sociale baggrund og i forhold til problemforhold og risikofaktorer, der knytter sig til henholdsvis de unge individuelt, til deres familie eller hjem og til faktorer uden for den unge og den unges familie (jf. præsentationen af faktorer i kapitel 2).

Da der som beskrevet i metodekapitlet er foretaget en stratificeret dataudvælgelse, vægtes observationerne, så hver af de ni udvalgte mest hyppigt anvendte forebyggende foranstaltninger samt det at modtage to eller flere forskellige forebyggende foranstaltningstyper samtidig optræder med samme hyppighed som i de 21 kommuner, der har indberettet deres anvendelse af forebyggende foranstaltninger for 14-16-årige.³¹ Herved konstrueres en repræsentativ gruppe af unge modtagere af forebyggende foranstaltninger, der kan anvendes, når man ønsker at

31. Som beskrevet i metodekapitlet er der ikke udvalgt unge, som modtager økonomisk tilskud til efterskoleophold, selvom denne foranstaltningstype også er blandt de til mest anvendte. Det skyldes, at denne forebyggende foranstaltning ikke indholdsmæssigt kan adskilles fra en anbringelse på efterskole, som er en hyppigt forekommende anbringelsesform blandt unge, og derfor optræder i undersøgelsens kontrolgruppe. Unge med økonomisk tilskud til efterskoleophold kan dog optræde i datasættet alligevel, hvis de også modtager andre forebyggende foranstaltninger. Som nævnt i metodekapitlet dækker de ni udvalgte foranstaltninger 90 pct. af modtagerne af forebyggende foranstaltninger.

analysere gruppen samlet set. De unge anbragte er simpelt tilfældigt udvalgt, så denne gruppe er i udgangspunktet repræsentativ og vægtes ikke.

I kapitlet sonderer vi indledningsvist ikke mellem, hvilke og hvor mange forebyggende foranstaltninger de unge modtager, men alene mellem om de unge modtager foranstaltningen i deres eget miljø, om de er anbragt uden for hjemmet og om anbringelsen i så fald suppleres med forebyggende foranstaltninger eller ej. Gruppernes sociale baggrund samt forekomsten af de overordnede risikofaktorer, der blev opstillet i kapitel 2, analyseres og sammenlignes. Desuden analyseres gruppernes problemtyngde forstået som, hvor bredspektret en problemprofil de unge typisk har. Efterfølgende analyserer og sammenligner vi modtagerne af hver enkelt af de ni udvalgte hyppigst anvendte foranstaltninger samt modtagerne af to eller flere forebyggende foranstaltninger i forhold til, hvilke risikofaktorer der kendetegner modtagerne af den enkelte foranstaltning. Først uddyber vi dog, hvilke valg vi har truffet i forhold til de problemer og risikofaktorer, vi inddrager.

Som beskrevet i den indledende gennemgang af den eksisterende viden på foranstaltningsområdet i kapitel 2 er det ofte de samme faktorer, der kan optræde som risikofaktorer – der belaster den unges situation – og som beskyttelsesfaktorer, der kan gøre den unge mere modstandsdygtig over for belastninger (Poulsen, 2001; Sundell et al., 2007).

Hvorvidt en faktor som eksempelvis gode og stabile venskaber optræder som risiko eller som beskyttelse, afhænger af, i hvilken ende af et kontinuum den unge befinder sig. Gode og stabile venskaber kan således være en beskyttelsesfaktor i forhold til, hvordan den unge påvirkes af andre forhold, mens manglende og ustabile venskaber kan udgøre en risiko eller være et problem i sig selv. Af hensyn til overskueligheden inddrager vi derfor kun hver enkelt faktor én gang, og beskyttelsesfaktorer optræder kun i den betydning, at en tilsvarende risikofaktor ikke er til stede: hvis den unge ikke har problemer med manglende eller ustabile venskaber, svarer det til, at den unge har stabile venskaber, der kan fungere som beskyttelsesfaktor.

Det må forventes, at forekomsten af risikofaktor og problemer knyttet til den unge, til familien eller hjemmet og til forhold, der er eksterne i forhold til disse, ofte er forbundne (jf. undersøgelsens udgangspunkt i udviklingsøkologien). Selvom der ikke nødvendigvis er sammenhæng mellem antallet af familierelaterede og familieeksterne risikofaktorer, er begge således positivt korreleret med antallet af individuelle risiko-

faktorer. Da forholdet mellem risikofaktorer og problemforhold er et komplekst forskningsfelt i sig selv, der ligger uden for denne undersøgelse, har vi i denne beskrivelse af de unges foranstaltningsmodtageres problemprofil valgt ikke at sondre mellem risikofaktorer og problemer, der er hinandens årsag og virkning. Vi fokuserer alene på, hvad der kendetegner de unge, uanset om nogle af deres problemer har forårsaget de andre. Desuden sonderer vi ikke mellem tilstedeværende problemer og årsager eller medvirkende årsager til de nuværende foranstaltninger. Problemer, som den unge ikke aktuelt oplever på grund af en anbringelse, men som er til stede i den unges hjem og årsag til anbringelsen, indgår på lige fod med de problemer, som den unge oplever her og nu. Dette valg er truffet for at sikre sammenlignelighed mellem unge anbragt uden for hjemmet og unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til problemforhold og risikofaktorer knyttet til den unges hjem eller forældre.

I sammenligningen af modtagerne af de overordnede foranstaltningstyper (forebyggende foranstaltninger i eget miljø og anbringelser uden for hjemmet henholdsvis med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger) fokuserer vi primært på de 30 overordnede risikofaktorer, der blev præsenteret afslutningsvist i kapitel 2. I forhold til sammenligningen af de specifikke forebyggende foranstaltningstyper behandler vi en del af de problemer, der er slået sammen i de overordnede risikofaktorer, her hver for sig. Det gør vi for at give et mere nuanceret billede af, hvilke problemer den enkelte foranstaltningstype typisk anvendes i forhold til. De specifikke problemer, der er inddraget i analysen, er valgt ud fra et empirisk væsentlighedskriterium om, at mindst 5 pct. af de unge, der modtager en forebyggende foranstaltning eller er anbragt, ifølge deres sagsbehandler har denne problemtype. Dette empiriske kriterium for inddragelsen af de typisk forekommende problemer stemmer imidlertid fint overens med både anden empirisk og teoretisk forskning om risikofaktorer (jf. bl.a. Christoffersen, 2002; Egelund & Hestbæk, 2003; Sundell, 2007; Egelund et al., 2008).

SAMMENLIGNING AF UNGE MED FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER OG UNGE ANBRAGT UDEN FOR HJEMMET

KØN OG ETNISK OPRINDELSE

Blandt de 565 unge i undersøgelsen, som modtog en foranstaltning ved dataindsamlingen, modtog 47,8 pct. alene forebyggende foranstaltninger, 24,2 pct. var anbragt og 28,0 pct. var både anbragt og modtog forebyggende foranstaltninger.

Blandt de unge modtager drenge lidt hyppigere end piger foranstaltninger efter Serviceloven, uanset om der kigges på unge, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger eller på unge anbragte henholdsvis med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger. I alle disse tre grupper er ca. 55 pct. af modtagerne drenge.

Derimod varierer modtagernes etniske sammensætning med foranstaltningstypen. Unge, som selv er født i et ikke-vestligt land, eller som har mindst én forælder, der er født i et ikke-vestligt land, er mindre hyppigt anbragt uden for hjemmet end andre unge, der modtager foranstaltninger efter Serviceloven. Der er som vist i tabel 6.1 næsten dobbelt så stor en andel af unge med etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land i gruppen, der alene modtager forebyggende foranstaltninger end blandt de anbragte, som ikke modtager supplerende forebyggende foranstaltninger, hvilket er en signifikant forskel. Der er også færre unge med oprindelse i et ikke-vestligt land blandt de anbragte med supplerende forebyggende foranstaltninger end blandt de unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger, men denne forskel er dog ikke signifikant.³²

32. Man kan ikke afgøre, om unge med oprindelse i et ikke-vestligt land er under- eller overrepræsenteret blandt henholdsvis gruppen med forebyggende foranstaltninger i eget miljø eller blandt de anbragte, da disse data ikke umiddelbart er sammenlignelige med Danmarks Statistiks opgørelser af andelen af henholdsvis indvandrere og efterkommere. Vores oplysninger bygger på de unges sagsbehandleres opgivelse af, hvor henholdsvis den unge og den unges forældre er født. Vi har klassificeret de unge som havende etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land, hvis enten den unge selv eller mindst én af den unges forældre er født i et ikke-vestligt land. En del af de unge, som her optræder som havende etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land, vil i Danmarks Statistiks opgørelser hverken figurere som indvandrere eller efterkommere, da de kan have en forælder, der er dansk statsborger og født i Danmark.

TABEL 6.1

Andelen af 14-16-årige med henholdsvis vestlig og ikke-vestlig oprindelse fordelt på foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltninger
Etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land	16,7	8,8*	11,4
Etnisk oprindelse i et vestligt land	83,3	91,2*	88,6
Procentgrundlag	270	137	158

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger. * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Anm.: Oplysninger om etnisk oprindelse stammer fra sagsbehandler. Oprindelse i et ikke-vestligt land er defineret ved, at den unge eller mindst én af dennes forældre er født i et ikke-vestligt land. Unge med mangelfulde oplysninger indgår i gruppen med etnisk oprindelse i et vestligt land.

DE UNGES FAMILIEMÆSSIGE BAGGRUND

Kigger man på de unges familieforhold, er det for alle unge, der modtager foranstaltninger efter Serviceloven, undtagelsen snarere end reglen, at forældrene bor sammen som illustreret i tabel 6.2. Det forekommer dog signifikant oftere for de unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger, hvor det er tilfældet for ca. en tredjedel, end blandt de unge anbragt uden for hjemmet, uanset om de modtager supplerende forebyggende foranstaltninger eller ej, da kun ca. en ottendedel af disse unge har forældre, der bor sammen. Blandt de unge som alene modtager forebyggende foranstaltninger, forekommer det desuden signifikant sjældnere, at forældrene aldrig har boet sammen, eller at den ene af forældrene er død, end blandt de unge anbragte henholdsvis med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger. Dette indikerer, at forældrene til de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, oftere end forældrene til de unge anbragte, har været to (biologiske) forældre om at dele ansvaret for barnet. Denne tendens understreges desuden af, at mens halvdelen af forældrene til de unge i udelukkende forebyggende foranstaltninger deler forældremyndigheden, så er det kun tilfældet for ca. en fjerdedel af forældrene til de unge, som både er anbragt uden for

hjemmet og modtager supplerende forebyggende foranstaltninger, og for en femtedel af forældrene til de unge, som udelukkende er anbragt.

TABEL 6.2

Andelen af forældre med forskellige samlivs- og forældremyndighedsforhold fordelt på deres 14-16-årige børns foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltninger	Procentgrundlag
Forældrene bor sammen	36,4	12,0***	12,7***	495
Forældrene har aldrig boet sammen	6,1	15,2**	12,0*	495
Én eller begge forældrene er død(e)	8,1	16,8**	15,8*	565
Forældrene deler forældremyndigheden	50,2	19,7***	26,9***	558

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger. * p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Vender vi os mod forældrenes forsørgelsesgrundlag, finder vi også her, at forældrene til unge i forebyggende foranstaltninger adskiller sig væsentligt fra forældrene til unge anbragte både med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger. Mange af de unge har ingen far, så her fokuserer vi alene på moren. Som tabel 6.3 viser, er der markant flere med lønnet arbejde eller selvstændig virksomhed blandt mødrene til de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, end blandt mødrene til unge anbragt uden for hjemmet med supplerende forebyggende foranstaltninger. Mødrene til anbragte unge med supplerende forebyggende foranstaltninger har til gengæld markant oftere lønarbejde eller selvstændig virksomhed, end det er tilfældet blandt mødrene til unge, som udelukkende er anbragt.

TABEL 6.3

Mødres forsørgelsesgrundlag fordelt på deres 14-16-årige børns foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltninger
Lønnet arbejde/ selvstændig virksomhed	50,3	25,0***	37,5*
Kontanthjælp/ jobtilbud/starthjælp	20,2	27,1	25,8
Førtidspension	16,5	40,6***	28,3**
Øvrige: dagpenge/ sygedagpenge/ fleksjob/ skånejob/ revalidering/ folkepension/ ingen indtægt el.lign.	13,1	7,3	8,3
Procentgrundlag [†]	229	96	120

1. 32 unge angives ikke at have en mor i deres liv, i 23 tilfælde er der ikke svaret, og i 64 tilfælde kender sagsbehandleren ikke morens forsørgelsesgrundlag.

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. * p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Anm.: Manglende summering til 100 pct. skyldes afrunding.

Tabellen viser også, at hele 40,6 pct. af mødrene til de unge, som udelukkende er anbragt, er førtidspensioneret. Også her placerer mødrene til unge, som både er anbragt og modtager forebyggende foranstaltninger, sig i en mellemposition, da der i denne gruppe er 28,3 pct. førtidspensionerede mødre, mens andelen er næsten halvt så stor med 16,5 pct. blandt mødrene til unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger.

Kigger man på de unges mødres boligformer, viser der sig stor stabilitet, da næsten alle har en fast bolig. I de tilfælde, hvor der er ustabile boligforhold, er der dog en meget stærk tendens til, at den unge er anbragt uden for hjemmet og ikke udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, som det fremgår af tabel 6.4.

TABEL 6.4

Mødres boligform fordelt på deres 14-16-årige børns foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltninger
Fast bolig (ejer-, andels- el. lejebolig)	99,6	95,6**	94,2**
Ingen fast bolig (midlertidig bolig/ heberg/krisecenter/ hjemløs)	0,4	4,8**	5,8**
Procentgrundlag ¹	239	104	120

1. 28 unge angives ikke at have en mor i deres liv, i 26 tilfælde er der ikke svaret, og i 48 tilfælde kender sagsbehandleren ikke morens boforhold.

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Sagsbehandlerne har desuden vurderet, hvor godt de unges familier fungerer generelt på en skala fra velfungerende til ikke-fungerende. Fordelingen på skalaen er stort set den samme for familierne til anbragte unge henholdsvis med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger, men de anbragte unges familier vurderes generelt at fungere markant dårligere end familierne til de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger.³³ Det betyder ikke, at sagsbehandlerne generelt vurderer, at de unge i forebyggende foranstaltninger kommer fra velfungerende eller overvejende velfungerende familier, da det kun er tilfældet for 19,2 pct. mod 14,2 pct. af de anbragte unge. Familierne til de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, placeres derimod oftere i den neutrale hverken velfungerende eller ikke-fungerende midterkategori, mens de anbragte unges familier oftere vurderes at fungere overvejende dårligt eller slet ikke. 43,4 pct. af familierne til de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, vurderes at være hverken velfungerende eller ikke-fungerende, og 37,5 pct. vurderes at fungere overvejende dårligt eller slet ikke, mens der blandt familierne til de unge anbragte er 25,3 pct., der vurderes at være hverken velfunge-

33. Gamma = 0,358, $p < 0,001$, $n = 0,537$.

rende eller ikke-fungerende, og hele 60,5 pct. der vurderes at fungere overvejende dårligt eller slet ikke.

Alt i alt tegner der sig ikke overraskende et billede af, at de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger og ikke er anbragt uden for hjemmet, kommer fra familier med relativt flere ressourcer end de anbragte. Man må dog holde sig for øje, at sammenligningsgruppen af unge anbragt uden for hjemmet, der er en af de mest intervenerende sociale indsatser, kommer fra nogle af landets mest marginaliserede og dysfunktionelle familier. Selvom der eksempelvis er markant flere med tilknytning til arbejdsmarkedet og markant flere ikke direkte dysfunktionelle familier blandt de unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger end blandt de anbragte unge, er det således ikke ensbetydende med, at disse unge generelt kommer fra gennemsnitlige familier. Et billede som også tegnes i tidligere undersøgelser af børn og unge, der modtager foranstaltninger via Serviceloven (se bl.a. Christensen & Egelund, 2002; Christoffersen, 2002; Egelund & Hestbæk, 2003; Egelund et al., 2008).

DE UNGES OVERORDNEDE RISIKOFAKTORER OG PROBLEMER

INDIVIDUELLE PROBLEMER OG RISIKOFAKTORER

Når man alene kigger på de overordnede risikofaktorer og problemer, der knytter sig til de unge selv, og som præsenteres i tabel 6.5, så viser det sig, at der er to meget dominerende problemtyper, som flertallet af de unge har, uanset om de udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, eller om de er anbragt med eller uden supplerende forebyggende foranstaltninger. Det drejer sig for det første om psykiske problemer – gående fra egentlige psykiatriske diagnoser til manglende psykisk velbefindende. Hvilket bestyrker resultaterne fra tidligere undersøgelser, der ligeledes viser, at forskellige grader af psykiske problemer er udbredte blandt børn og unge med en børnesag (Christoffersen, 2002). Den anden dominerende problemtype er faglige skoleproblemer, der dækker et bredt spænd fra forskellige indlæringsproblemer, fravær, mangelfuld forberedelse og manglende interesse til ikke-alderssvarende skolepræstationer.

Hele 71,1 pct. af de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, er psykisk syge eller har det psykisk dårligt, og tallet har samme størrelse for de unge, som både er anbragt og modtager

forebyggende foranstaltninger. Derimod er der signifikant færre med psykiske problemer blandt de unge, som udelukkende er anbragt uden for hjemmet, men også her har over halvdelen af foranstaltningsmodtagerne psykiske problemer. Den høje andel, som har psykisk sygdom eller har det psykisk dårligt, dækker over en række forskellige psykiske problemer. Omkring en fjerdedel af de unge foranstaltningsmodtagere har en egentlig psykiatrisk diagnose, og der er i den forbindelse ikke signifikant forskel på de anbragte samlet set og på de unge med udelukkende forebyggende foranstaltninger. Til gengæld har signifikant flere unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, andre ikke-lægeligt diagnosticerede psykiske problemer, end det er tilfældet blandt de anbragte, da det gør sig gældende for henholdsvis en femtedel og en tiendedel af grupperne.

Umiddelbart kan man forestille sig, at unge, som i dag er henholdsvis anbragt uden for hjemmet eller modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, i udgangspunktet havde ikke-lægeligt diagnosticerede psykiske problemer i omtrent det samme omfang, men at anbringelser i højere grad end forebyggende foranstaltninger afhjælper disse problemer. Da problemerne, som indgår i disse analyser som nævnt, både indeholder foranstaltningsårsager og aktuelle problemer, kan vi imidlertid ikke på baggrund af denne undersøgelse konkludere, at den mindre andel med ikke-lægeligt diagnosticerede psykiske problemer blandt de anbragte skyldes, at anbringelse generelt har en mere positiv effekt på denne problemtype end forebyggende foranstaltninger i eget miljø.³⁴ Det er derimod en plausibel forklaring på forskellen mellem grupperne, at unge med ikke-lægeligt diagnosticerede problemer oftere visiteres til en forebyggende foranstaltning i eget miljø end til en anbringelse.

Blandt de unge er der derimod nogenlunde den samme andel med faglige skoleproblemer, uanset hvilken overordnet foranstaltnings-type man kigger på, som vist i tabel 6.5. Andelen med faglige skoleproblemer varierer mellem 64,2 pct. for unge, som er anbragt uden for hjemmet som deres eneste foranstaltning, til 74,1 pct. for unge, som er anbragt uden hjemmet og samtidig modtager supplerende forebyggende

34. Efter næste dataindsamling vil det derimod være muligt at afgøre, om unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragt uden for hjemmet oplever en forskellig grad af forbedring (eller forværring) i deres forekomst af ikke-lægeligt diagnosticerede psykiske problemer såvel som andre problemtyper.

foranstaltninger. Dykker man ned i tallene, viser det sig, at selvom niveauet af faglige skoleproblemer er nogenlunde identisk mellem foranstaltningsgrupperne, er det forskellige aspekter af faglige skoleproblemer, der optræder hyppigt blandt henholdsvis anbragte og ikke-anbragte. Således er der blandt de unge anbragte uden for hjemmet samlet set en væsentlig større andel med indlæringsproblemer (51 pct.) end blandt de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger (39 pct.). Tre gange så mange af de sidstnævnte (30 pct.) som af de anbragte (11 pct.) har derimod problemer med stort fravær eller manglende forbedrelse. Der er imidlertid ikke signifikant forskel på andelen uden aldersvarende skolepræstationer mellem de anbragte unge samlet set og de unge, som alene er visiteret til forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

I forhold til hvor stor en andel af foranstaltningsmodtagerne der har faglige skoleproblemer, viser det sig, at de anbragte unge i væsentligt højere grad end de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø fastholdes i skole- eller uddannelsessystemet eller kommer i arbejde. Således går ca. 7 pct. af de 14-16-årige anbragte – med supplerende forebyggende foranstaltninger eller ej – ikke i skole, er under uddannelse eller i arbejde, mens det tilsvarende tal for de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø er hele 14 pct. Dette kan ikke på baggrund af den forhåndenværende undersøgelse tilskrives, at anbringelse i højere grad end forebyggende foranstaltninger i eget miljø er i stand til at fastholde de unge i uddannelse eller arbejde, da en del af de unge netop er visiteret til deres foranstaltning, fordi de ikke er under uddannelse eller i arbejde.³⁵

35. Efter næste dataindsamling vil det derimod være muligt at vurdere, i hvilken grad unge i forskellige foranstaltningstyper er fastholdt i/kommet i henholdsvis uddannelse eller arbejde.

TABEL 6.5

Forekomsten af individuelle problemer/risikofaktorer for 14-16-årige med foranstaltninger efter Serviceloven opdelt på foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltning
Går ikke i skole/ er under uddannelse/ er på arbejdsmarkedet (ekskl. praktiktilbud og fritidsjob)	14,1	6,6*	7,0*
Faglige skoleproblemer ift. indlæring/ interesse/fremmøde/ forberedelse/ præstation	70,4	64,2	74,1
Psykisk syg/har det psykisk dårligt	71,1	57,7*	71,5
Somatisk sygdom/ har det fysisk dårligt	25,9	29,9	30,4
Handicap (fysisk el. psykisk)	10,7	21,9**	30,4***
Relationsproblemer (manglende evne til at etablere sociale kontak- ter/ingen venner pga. manglende sociale kom- petencer) (introvert)	32,2	33,6	37,3
Udadreagerende adfærd (mobber/chikanerer/ har været i slagsmål/ seksuelt udfordrende/ manglende impuls- kontrol/hyperaktivitet)	34,8	29,2	41,1
Selvskadende adfærd/ talt om selvmord	15,6	13,9	14,6
Kriminel	18,2	13,1	15,8
Misbruger	13,3	11,7	14,6
Konflikter m. forældre/ søskende el. udebliver fra hjemmet	40,0	29,9*	34,8
Procentgrundlag	270	137	158

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger. * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Tabel 6.5 viser, at der efter de to meget dominerende individuelle risikofaktorer, psykiske problemer og faglige skoleproblemer, som det er reglen snarere end undtagelsen at være berørt af som ung modtager af for-

anstaltninger efter Serviceloven, er en række andre individuelle risikofaktorer, som også er ganske hyppigt forekommende. Det drejer sig dels om, at den unge har konflikter med eller tager afstand fra de voksne eller søskende i hjemmet, eller at den unge forsvinder fra hjemmet, hvilket er tilfældet for 40 pct. af de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Det er signifikant flere end blandt de unge anbragt uden for eget hjem uden supplerende forebyggende foranstaltninger. Dels optræder det hyppigt på tværs af de overordnede foranstaltningstyper:

- At den unge har problemer med udadreagerende adfærd i form af, at de mobber/chikanerer, kommer i slagsmål, er seksuelt udfordrende, har manglende impuls kontrol eller hyperaktivitet.
- At den unge har relationsproblemer i form af manglende evne til at etablere sociale kontakter.
- At den unge er fysisk syg eller har det fysisk dårligt.

Hvor der ikke er signifikant forskel på andelen af unge med fysisk sygdom eller manglende fysisk velbefindende mellem de tre grupper af modtagere af overordnede foranstaltningstyper, er der til gengæld store forskelle, når det kommer til andelen med fysiske eller psykiske handicap. Således er der signifikant flere handicappede blandt unge anbragt uden for hjemmet end blandt dem, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Der er dobbelt så stor en andel med handicap blandt de unge anbragte uden supplerende forebyggende foranstaltninger som blandt de unge udelukkende med foranstaltninger. Og blandt de unge anbragte med supplerende forebyggende foranstaltninger er der hele tre gange så mange med forskellige former for handicap. Samlet set er to tredjedele af de handicappede psykisk handicappede eller udviklingshæmmede, og én tredjedel er fysisk handicappede.

Uden at gå nærmere ind i de mindre hyppigt forekommende individuelle risikofaktorer tegner fordelingen af individuelle risikofaktorer et billede af, at de optræder i omtrent samme omfang blandt modtagerne af alle tre overordnede foranstaltningstyper. Dog tyder det for enkelte faktorer på, at de unge, som udelukkende er anbragt uden for hjemmet, generelt har lidt færre individuelle problemer end de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, og de unge, som er anbragt og også modtager forebyggende foranstaltninger.

PROBLEMER OG RISIKOFAKTORER KNYTTET TIL DEN UNGES HJEM OG FAMILIE

Retter vi blikket mod risikofaktorerne knyttet til de unges familier eller hjem, så tegner der sig et ganske andet billede. Med få undtagelser forekommer denne type risikofaktorer signifikant hyppigere blandt de unge, som er anbragt uden for hjemmet, uden skelen til om de modtager supplerende forebyggende foranstaltninger eller ej, end blandt de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Dette indikerer, at der foregår en faglig vurdering, hvor sagsbehandlerne generelt visiterer de unge med flest risikofaktorer i hjemmemiljøet til anbringelse frem for til forebyggende foranstaltninger i eget miljø, hvilket synes rationelt.

Som illustreret i tabel 6.6 er den hyppigste familierelaterede risikofaktor blandt de anbragte både med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger, at forældrene har manglende forældreevne, forstået som umodne forældre eller forældre med manglende evne til at forstå den unges behov, eller at forældrene mangler empati, støtte og tilknytning til den unge, eller de tager afstand fra den unge. Dette gør sig gældende for henholdsvis 60,8 pct. og 59,1 pct. af de unge anbragt uden for hjemmet henholdsvis med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger mod 44,1 pct. af de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger.

Den næstmest almindelige familierelaterede risikofaktor blandt de anbragte unge lægger sig tæt op af forældrenes manglende forældreevne, da det drejer sig om familiens generelle funktionsniveau. Her har sagsbehandlerne til 56,2 pct. af de unge anbragte uden forebyggende foranstaltninger og til 58,9 af de unge anbragte med forebyggende foranstaltninger vurderet, at familien fungerer overvejende dårligt eller slet ikke, mens signifikant færre familier til unge, som støttes i deres eget miljø, får denne vurdering.

TABEL 6.6

Overordnede familierelaterede problemer/risikofaktorer for 14-16-årige med foranstaltninger efter Serviceloven opdelt på overordnede foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltning
Manglende forældreevne, forståelse for den unges behov, empati, støtte, tilknytning el. afstands-tagen ift. den unge	44,1	59,1**	60,8***
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	35,2	56,2***	58,9***
Handicappede forældre (fysisk/psykisk)	9,6	15,3	19,0**
Syge forældre (fysisk/psykisk)	28,9	24,8	31,0
Fraværende forældre (en/ begge forældre er død, fængslet, fraværende på grund af sygdom el. ikke en del af den unges liv)	23,7	40,1***	37,3**
Kriminelle forældre	1,9	6,6**	7,0**
Misbrugende forældre	18,9	33,6**	34,2***
Konflikter ml. de voksne i hjemmet (vold, hyppige/ voldsomme konflikter el. konflikter v. samlivsbrud)	21,1	28,5	31,0*
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/manglende forældreovervågning ¹	13,3	24,8**	25,9**
Mishandling af den unge (psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) el. omsorgssvigt/vanrøgt)	27,4	24,8	27,8
Langvarig arbejdsløshed el. fattigdomsproblemer	20,0	13,9	22,8
Procentgrundlag	270	137	158

1. Ustabile forhold i hjemmet er defineret ved, at der er ustabile boligforhold, manglende struktur eller for meget fest/ballade i hjemmet, at forældrene forsvinder i dagevis eller har mange skiftende partnere.

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger. * p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

De anbragte unge både med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger har foruden de nævnte hyppigt forekommende problemer også signifikant hyppigere end de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø en række andre familierelaterede problemer. Det drejer sig om:

- Forældre, der er fraværende på grund af død, sygdom, fængsel eller på anden vis ikke er en del af den unges liv.
- Misbrugende forældre.
- Kriminelle forældre.
- Ustabile forhold/turbulens i hjemmet i form af ustabile boligforhold, manglende struktur, for meget fest eller ballade, forældrene har mange skiftende partnere eller forældrene forsvinder fra hjemmet i dagevis.

Alle disse forhold kan forventes at føre til anbringelsen af et barn eller en ung uden for hjemmet, så det er ikke overraskende, at de optræder hyppigere blandt de anbragte end blandt de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø (jf. eksisterende viden om børn anbragt uden for hjemmet, bl.a. Egelund & Hestbæk, 2003; Egelund, Andersen & Hestbæk, 2002; Egelund et al., 2008).

Hvad der derimod er yderst overraskende er, at unge, som er udsat for en eller flere typer mishandling i hjemmet, ikke synes at have en øget sandsynlighed for at blive fjernet fra hjemmet end for at blive visiteret til forebyggende foranstaltninger i deres eget miljø. Der er således den samme andel på ca. en fjerdedel i hver gruppe af overordnede foranstaltningstype, der har været udsat for mishandling, hvad enten den er psykologisk, fysisk (inkl. seksuel) eller består i omsorgssvigt/vanrøgt. Denne undersøgelses design gør det dog ikke muligt at inddrage problemernes omfang, men alene at registrere om de er til stede eller ej. Det er således muligt, at mishandlingen af de anbragte unge har haft et andet omfang end mishandlingen af de unge med udelukkende forebyggende foranstaltninger. Ligeledes kan forskellige problemer, der hver for sig betragtes som mishandling, optræde mere eller mindre hyppigt blandt modtagerne af de forskellige overordnede foranstaltningstyper (jf. Christoffersen, 2002), hvilket undersøgelsen understøtter. Således har tre gange så mange af de anbragte unge samlet set (11,5 pct.) været udsat for omsorgssvigt/vanrøgt, end det er tilfældet blandt de unge, som støttes i eget

hjem (4,8 pct.). Derimod er der overraskende nok den samme andel af unge anbragt uden for hjemmet og af unge, der modtager støtte i deres eget miljø, som har været udsat for fysisk mishandling i form af vold eller seksuelle overgreb i hjemmet. Det drejer sig om 8,5 pct. af begge grupper unge. Er volden i hjemmet imidlertid ikke rettet mod den unge, men hvis den finder sted mellem de voksne i hjemmet, synes anbringelsessandsynligheden derimod at blive øget. I hvert fald kommer 5,6 pct. af de unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger fra hjem med vold mellem de voksne, mens det er tilfældet for 14,6 pct. af de unge anbragt uden for hjemmet samlet set. Denne forskel afspejles også i de overordnede risikofaktorer i tabel 6.6, hvor vold mellem de voksne i hjemmet indgår i den overordnede kategori for konflikt mellem de voksne. Konflikt mellem de voksne i hjemmet forekommer signifikant hyppigere blandt unge, som både er anbragt uden for hjemmet og modtager forebyggende foranstaltninger end blandt unge, der udelukkende er i forebyggende foranstaltninger. De unge, som alene er anbragt uden for hjemmet uden supplerende foranstaltninger, placerer sig i en mellemposition.

Foruden mishandling af den unge i hjemmet er det at have forældre med langvarig arbejdsløshed eller fattigdomsproblemer samt forældre med alvorlig somatisk sygdom eller behandlingskrævende psykiske problemer de eneste familierelaterede risikofaktorer, som ikke forekommer oftere blandt de anbragte unge end blandt de unge med forebyggende foranstaltninger. Disse to risikofaktorer bekræfter i et vist omfang tendensen fra de individuelle risikofaktorer, at de unge, som er anbragt uden for hjemmet uden yderligere foranstaltninger, på en række parametre synes at være mindre belastede end både unge, som er anbragt uden for hjemmet og modtager supplerende forebyggende foranstaltninger og unge, som alene modtager forebyggende foranstaltninger.

Hovedkonklusionen på analysen af forekomsten af de familierelaterede risikofaktorer er dog, at de anbragte med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger har en nogenlunde identisk forekomst af de forskellige familierelaterede risikofaktorer, mens disse risikofaktorer forekommer markant mindre hyppigt blandt unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger.

Samlet set tegner der sig i denne undersøgelse et billede af, at de unge, og særligt de anbragte unge, kommer fra familier, som er præget af forældrenes psykiske vanskeligheder og kun i mindre grad af strukturelt

betingede vilkår. I hvert fald er det ikke de strukturelle problemer, som sagsbehandlerne har lagt vægt på i besvarelsen af spørgeskemaet.

PROBLEMER OG RISIKOFAKTORER I DET OMGIVENDE MILJØ

Med udgangspunkt i udviklingsøkologien vender vi os mod de risikofaktorer, som ikke er individuelt knyttet til den unge eller den unges familie. Disse risikofaktorer er vist i tabel 6.7. Her er langt det hyppigst forekommende problem for de unge, at de kun har få, ingen eller ustabile venskaber, hvilket er tilfældet for over halvdelen af de unge foranstaltningmodtagere. Manglende venskaber er oftere et problem for unge anbragte samlet set end for unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget hjem, men sammenhængen er kun signifikant for de unge, som både er anbragte og modtager en eller flere supplerende foranstaltninger.

Selvom de unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, en smule hyppigere end de anbragte unge har flere og stabile venskaber, så er det dog ikke ubetinget godt. For de unge i forebyggende foranstaltninger alene har også signifikant oftere dårlige kammerater eller en kæreste med negativ betydning for deres trivsel (fx kriminelle eller misbrugere). Det gør sig således gældende for 12,2 pct. af de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø mod 5,1 pct. af de unge anbragte.

Hvor de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, lidt oftere end de unge anbragt uden for hjemmet har flere og stabile venskaber, mangler disse unge til gengæld oftere end de anbragte unge et voksenetværk og dermed også den opbakning, de kan hente der. Således har en større del af de anbragte unge, uanset om de modtager forebyggende foranstaltninger eller ej, et støttende netværk bestående af en eller flere voksne i lokalområdet eller et alternativt voksenetværk, hvor den unge har særlige relationer til voksne fra flere kategorier (bedsteforældre, lærere, voksne de kender via arbejde, via foranstaltningen eller via fritidsinteresser), end det tilfældet blandt ikke-anbragte unge med en forebyggende foranstaltning. Også i forhold til opbakning i forbindelse med skolegang og uddannelse er de unge, som modtager forebyggende foranstaltning i deres eget miljø, ringere stillet end de anbragte unge. Det skyldes, at signifikant flere unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø ikke har én eller flere personer i omgangskredsen, som er særligt opmærksomme og støttende i forhold til den unges skolegang

og uddannelse. Da skolegang og uddannelse er helt essentiel for de unges fremtidige relation til arbejdsmarkedet, er det altså værd at være opmærksom på, at nogle unge med foranstaltninger måske har behov for støtte der.

TABEL 6.7

Overordnede problemer/risikofaktorer i det omgivende miljø for 14-16-årige, der modtager foranstaltninger efter Serviceloven, fordelt på foranstaltningstyper. Procent.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltning
Hel el. delvis etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land	16,7	8,8*	11,4
Sagsbehandlingsproblemer ¹	29,6	21,2	23,4
Ingen, få el. kun ustabile venskaber	53,3	60,6	63,3*
Uheldigt netværk, dårlige kammerater el. kæreste m. negativ betydning for den unges trivsel (kriminelle, misbrugere osv.)	12,2	5,1*	5,1*
Mobbes/chikaneres, ignorerer el. udsættes for vold uden for familien (fx i skolen)	6,7	4,4	5,1
Ingen fritidsinteresser	33,7	22,6*	27,2
Ingen der er særligt støttende og opmærksomme ift. den unges skolegang	32,2	19,0**	13,9***
Manglende støttende netværk af en el. flere voksne i lokalområdet og manglende netværk af andre voksne ²	26,7	23,4	15,8**
Procentgrundlag	270	137	158

1. Sagsbehandlingsproblemer er defineret som tilstedeværelsen af mindst to af følgende forhold: Den unge har skiftet sagsbehandler mindst tre gange i løbet af de sidste fem år, sagsbehandler har kontakt med den unge sjældnere end årligt, sagsbehandler har kontakt med den unges forældre sjældnere end årligt, § 50-undersøgelse er ikke udarbejdet og ikke under udarbejdelse, handleplan er ikke udarbejdet og ikke under udarbejdelse, eller sagsafdækningen før iværksættelsen af den nuværende foranstaltning vurderes ikke at være fyldestgørende.

2. Hvis den unge er særligt tæt knyttet til voksne fra mindst to af følgende kategorier, tilhører de ikke kategorien, uanset om de har et manglende lokalt netværk: bedsteforældre, lærere, voksne de kender via fritidsinteresser/arbejde/foranstaltningen.

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger.* p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Bortset fra at de unge med forebyggende foranstaltninger i eget miljø oftere har flere og stabile venskaber, har denne gruppe af foranstaltningsmodtagere oftere problemer, der er eksterne i forhold til den individuelle unge og familien end unge anbragte. Flere fra denne gruppe end fra grupperne med unge anbragte har således ingen fritidsinteresser, omend forskellen kun er signifikant for de unge, som udelukkende er anbragt uden for hjemmet. Ligeledes tilhører modtagerne af forebyggende foranstaltninger i eget miljø, som tidligere beskrevet, oftere en etnisk minoritet end de anbragte uden supplerende foranstaltninger. Ligesom der hyppigere er sagsbehandlingsproblemer i sagerne, som angår unge, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, end i de anbragte unges sager, hvilket tidligere undersøgelser har vist, er af afgørende betydning i forhold til de iværksatte foranstaltningers succes (Christoffersen, 2002; Hestbæk, 1997; Olsen, 2002). Sammenhængen mellem de unges overordnede foranstaltningstype og sagsbehandlingsproblemer er dog ikke signifikant.

Modtagere af alle overordnede foranstaltningstyper er udsat for mobning, chikane eller vold uden for familien, hvilket for denne aldersgruppe alt overvejende vil sige i skolen, i omtrent det samme (relativt begrænsede) omfang.

OPSAMLING: DE UNGES PROBLEMBAGGRUND

Samles resultaterne af analysen af risikofaktorer og problemer knyttet til den unge selv, den unges hjem eller familie og til det omgivende miljø, er de generelle tendenser, at hovedparten af de individuelle risikofaktorer og problemer forekommer med nogenlunde lige stor hyppighed blandt unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragt uden for hjemmet, uanset om disse også modtager supplerende forebyggende foranstaltninger eller ej. Derimod har begge disse grupper af unge anbragt uden for hjemmet væsentlig hyppigere en lang række af forskellige familierelaterede problemer, end det er tilfældet blandt de unge, der alene modtager forebyggende foranstaltninger. Endelig har de unge, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, flere problemer, der knytter sig til deres omgivende miljø end de anbragte unge. Dette giver et overordnet – meningsfyldt – billede af, at anbringelser typisk iværksættes i forhold til familierelaterede problemer, hvorved den unge fjernes fra et belastende hjemmemiljø, mens der typisk visiteres til de forebyggende foranstaltninger i eget miljø på baggrund af familieeksterne risikofaktorer

og problemer. Derimod kan man for hovedparten af de individuelle problemer ikke afgøre, om unge med disse problemer oftere visiteres til én foranstaltningstype end en anden, når der ikke inddrages viden om, hvilke andre problemer den unge måtte have.

DE UNGES PROBLEMTYNGDE

Som beskrevet i metodekapitlet er det vanskeligt at afdække omfanget eller alvorlighedsgraden af det enkelte problem i en survey-undersøgelse. Vi har derfor valgt alene at sondre mellem, om et problem er til stede eller ej. Da de unges problemtyngde ikke alene afhænger af dybden af det enkelte problem, men også af, hvor bredspektret en problemprofil de har, har vi dog alligevel mulighed for at få et billede af den gennemsnitlige problemtyngde for modtagerne af hver af de tre overordnede foranstaltningstyper. Tabel 6.8 viser således, hvor mange af de 30 overordnede problemer/risikofaktorer, som blev præsenteret i tabel 6.5-6.7, som de unge gennemsnitligt har i alt og opdelt på individuelle, familierelaterede og familieeksterne risikofaktorer.

TABEL 6.8

Gennemsnitligt antal problemer/risikofaktorer¹ i alt og særskilte problem- og risikoområder for 14-16-årige, der modtager foranstaltninger efter Serviceloven, fordelt på overordnede foranstaltningstyper.

	Forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Udelukkende anbragt uden for hjemmet	Anbragt uden for hjemmet m. forebyggende foranstaltning
Individuelle problemer/risikofaktorer	3,33	3,00	3,58
Risikofaktorer/ problemer i familien	2,45	3,28***	3,56***
Risikofaktorer/ problemer uden for familien	2,11	1,65**	1,65***
Risikofaktorer/ problemer i alt	7,89	7,93	8,78*
Procentgrundlag	270	137	158

1. Problemerne/risikofaktorerne, der danner basis for beregningen, er de 30 hovedkategorier, der præsenteres i tabel 6.5-6.7.

Anm.: Signifikanser er for forskellen til gruppen, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger.* p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Tabel 6.8 viser, at modtagerne af de tre overordnede foranstaltningstyper gennemsnitligt har omtrent de samme antal samlede problemforhold. Unge, som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger, og unge, som udelukkende er anbragt, har gennemsnitligt problemer fra otte af de 30 overordnede risikofaktorer, mens unge, der både er anbragt uden for hjemmet og modtager supplerende forebyggende foranstaltninger gennemsnitligt har problemer fra ni af de overordnede risikofaktorer. Tabellen viser imidlertid også, at sammensætningen af problemer er forskellig, afhængigt af den overordnede foranstaltningstype. De anbragte unge både med og uden supplerende forebyggende foranstaltninger har signifikant flere familierelaterede problemer, og signifikant færre familieeksterne problemer, end de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. De unge, som modtager forebyggende foranstaltninger, uanset om de er anbragt uden for hjemmet eller ej, har desuden flere individuelle problemer end de unge, som alene er anbragt, men denne forskel er ikke signifikant, og generelt har alle tre grupper af foranstaltningsmodtagere relativt mange individuelle problemer.

Hovedparten af de 30 overordnede problemer og risikofaktorer har en endog ganske alvorlig karakter. Alligevel viste fordelingerne i tabel 6.5-6.7, at store andele af de unge foranstaltningsmodtagere har disse problemer. Samtidig viser tabel 6.8, at de unge i gennemsnit har adskillige både individuelle, familierelaterede og familieeksterne problemer, hvilket viser, at de unge har omfattende og bredspektrede problemer på flere niveauer. Dette underbygger den udviklingsøkologiske model om, at faktorer på mange niveauer påvirker børn og unges udvikling (Sundell et al., 2007). Endvidere underbygges resultatet af flere nyere forskningsresultater om børn og unge, der modtager foranstaltninger via Serviceloven, det være sig anbringelse eller forebyggende foranstaltninger (se bl.a. Christensen & Egelund, 2002; Christoffersen, 2002; Egelund & Hestbæk, 2003; Egelund et al., 2008; Ottosen & Christensen, 2008; Olsen & Dahl, 2008). Til slut viser dette resultat, at det at hjælpe disse unge og deres familier stiller store krav til de kommunale foranstaltninger.

SAMMENLIGNING AF ANVENDELSEN AF FORSKELLIGE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGSTYPER OG ANBRINGELSE

I det følgende vil vi analysere de unge, der modtager de ni hyppigst anvendte foranstaltningstyper, samt modtagerne af flere forskellige foranstaltninger sideløbende. Først analyserer vi modtagerne i forhold til køn og etnisk minoritetsbaggrund samt forebyggende foranstaltninger, som modtagerne typisk modtager samtidig. Da undersøgelsens fokus er på unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, indgår unge anbragt uden for hjemmet generelt alene som sammenligningsgruppe, selvom de unge anbragte ofte modtager de samme foranstaltningstyper, hvilket ligeledes kort vil blive behandlet.

Tabel 6.9 viser, at der er en væsentlig variation i kønssammensætningen i de forskellige foranstaltninger. Hvor der overordnet set er 45,2 pct. kvindelige modtagere af forebyggende foranstaltninger, er psykologsamtaler kendetegnet ved at være en foranstaltning, som særligt mange unge piger visiteres til. Andelen af kvindelige modtagere er her helt oppe på 68,6 pct., hvilket er signifikant mere end blandt modtagerne af de øvrige forebyggende foranstaltninger. Tilsvarende er praktikophold kendetegnet ved at være en foranstaltning, som altovervejende anvendes til drenge. Der er kun 14,3 pct. piger blandt de unge med en formidlet praktikordning i undersøgelsens datamateriale, hvilket samlet set er signifikant mindre end i de øvrige forebyggende foranstaltninger. Ligeledes er der med 31,5 pct. signifikant færre piger blandt modtagerne af skole- og dagtilbud end blandt modtagerne af andre forebyggende foranstaltning.

TABEL 6.9
 Sociale karakteristika og foranstaltningskombinationer for 14-16-årige, opdelt på de hyppigste foranstaltningstyper.
 Procent.

Piger	46,1	44,4	68,6 **	50,0	42,5	50,0	42,4	31,5 *	14,3 *	39,7	45,2	45,4
Hel el. delvis oprindelse i ikke- vestligt land	21,1	22,2	5,9	6,7	21,3	28,6	6,1	12,7	23,1	15,2	16,7	10,2 *
Har også fast kontaktperson	-	5,9 *	20,0	14,3	16,3 **	15,0	12,1 *	25,5	42,9	43,0 ***	28,1	9,8 ***
Har også personlig rådgiver	1,3 *	-	2,9	0,0	2,5	4,8	3,0	5,6	7,1	12,7 *	6,7	1,7 **
Modtager også psykologsamtaler	9,2	5,9	-	14,3	10,0	4,8	9,1	9,3	14,3	25,3 ***	13,0	9,8
Modtager også konsulentbistand	2,6	0,0	5,7	-	1,3	5,0	0,0	5,6	0,0	7,7	5,2	3,1
Familien modtager også familie- behandling	17,1 **	11,1	22,9	7,1	-	20,0	15,2	16,7 *	21,4	39,7 *	29,6	6,4 ***

(fortsættes)

TABEL 6.9 (FORTSAT)

	Fast kontaktperson for den unge	Personlig rådgiver	Individuelle psykolog-samtaler	Konsulent-bistand	Familie-behandling	Praktisk, pædagogisk el. anden støtte i hjemmet	Aflastning	Skole- og dagtilbud	Praktiktilbud	To el. flere forebyggende foranstaltninger	Alle modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø	Anbragt uden for hjemmet
Familien modtager også praktisk, pædagogisk el. anden støtte i hjemmet	3,9	5,6	2,9	7,1	5,0	-	3,0	11,1	0,0	15,2 **	7,4	1,4 ***
Har også aflastningsordning	5,3 *	5,9	8,8	0,0	6,3	5,0	-	9,3	0,0	16,5	12,2	8,5
Modtager også skole- og dagtilbud	18,4	16,7	14,3	21,4	11,3 *	30,0	15,2	-	35,7	41,8 ***	20,0	22,7
Har også praktikordning	7,9	5,6	5,7	0,0	3,8	0,0	0,0	9,1	-	10,1 *	5,2	1,4 **
Modtager mindst to forebyggende foranstaltninger	44,7 ***	55,6 *	57,1 ***	42,9	39,2 *	60,0 **	39,4	61,1 ***	57,1 *	-	29,3	18,3 **
Procentgrundlag	76	18	35	14	80	20	33	54	14	79	270	295

Anm.: Signifikanser er for forskellen til den samlede gruppe af modtagere af de øvrige forebyggende foranstaltninger i eget miljø. * p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.
 Anm.: Foranstaltningerne er ikke gensidigt udelukkende, så den samme unge kan optræde i flere kolonner, ligesom tallene i den enkelte kolonne ikke kan summeres op til 100 pct.

Også i forhold til andelen af foranstaltningsmodtagere med oprindelse i et ikke-vestligt land er der betydelig variation, omend den eneste signifikante forskel er mellem de 10,2 pct. unge med oprindelse i et ikke-vestligt land, som er anbragt uden for hjemmet, og de 16,7 pct. med denne etniske oprindelse, som samlet set modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, praktikordning, personlig rådgiver samt fast kontaktperson til den unge alene er foranstaltninger, hvor der er relativt flere unge med oprindelse i et ikke-vestligt land end i de øvrige forebyggende foranstaltninger. Derimod er der færre unge med etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land, der modtager individuelle psykologsamtaler, aflastningsordning og konsulentbistand. Disse forskelle er dog ikke signifikante.

Den næstsidste kolonne i tabel 6.9 viser, hvor stor en andel af de ikke-anbragte der modtager hver af de hyppigst forekommende foranstaltningstyper, samt andelen der modtager to eller flere foranstaltninger sideløbende. Da der som nævnt benyttes vægtede data, svarer andelen i hver foranstaltning til fordelingen i de 21 deltagende kommuners indberetning af deres anvendelse af forskellige forebyggende foranstaltninger. Det fremgår af kolonnen, at familiebehandling er den mest anvendte enkeltstående forebyggende foranstaltning i forhold til de 14-16-årige, efterfulgt af fast kontaktperson for den unge alene og af særlige skole- og dagtilbud. Det er dog lige så hyppigt at modtage to eller flere foranstaltninger sideløbende, som det er at modtage de mest anvendte enkeltstående foranstaltninger. Psykologsamtaler og aflastningsordning er også relativt hyppigt anvendte foranstaltninger. Praktikordning, konsulentbistand, personlig rådgiver og praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet er de mindst anvendte foranstaltningstyper i undersøgelsen.

Kolonnen for modtagerne af to eller flere forebyggende foranstaltninger i tabel 6.9 viser blandt andet, hvor ofte hver foranstaltningstype indgår i kombinationer med andre foranstaltninger. Ikke overraskende er det de tre hyppigst anvendte foranstaltninger, familiebehandling, fast kontaktperson for den unge alene og særlige skole- og dagtilbud, som også hyppigst indgår i kombinationer med andre foranstaltninger. Da relativt få unge visiteres til praktikordninger og til konsulentbistand, forekommer disse to foranstaltningstyper også mindre hyppigt end de øvrige foranstaltninger i foranstaltningskombinationer.

Nederst i tabel 6.9 ser vi derimod, hvor ofte den enkelte foranstaltningstype anvendes i kombination med andre foranstaltninger. Her

viser det sig, at skole- og dagtilbud, praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, individuelle psykologsamtaler, praktiktilbud og personlig rådgiver for den unge modsat de andre foranstaltningstyper oftere iværksættes sideløbende med en eller flere foranstaltninger end uden.

Da tabel 6.9 desuden viser hyppigheden af alle kombinationer af de udvalgte forebyggende foranstaltninger, kan de bruges til at identificere, hvilke specifikke foranstaltningskombinationer der er mere eller mindre anvendte. Eksempelvis kan man se, at det er overordentligt almindeligt at visiterer den unge til en fast kontaktperson for den unge alene og til et skole- og dagtilbud, hvis han eller hun (højest sandsynligt han i dette tilfælde) også modtager et praktiktilbud. Ligesom der også i mere end en femtedel af tilfældene visiteres til familiebehandling, hvis den unge har et praktiktilbud. Modtager den unge individuelle psykologsamtaler, er der ligeledes relativ stor sandsynlighed for, at han eller hun også har en kontaktperson, eller at familien også modtager familiebehandling. For unge, hvor familien modtager praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, er der størst sandsynlighed for, at de også er visiteret til et skole- og dagtilbud, eller for at familien også modtager familiebehandling. Unge med et skole- og dagtilbud har derimod størst sandsynlighed for også at have en fast kontaktperson. Tilsvarende kan man se, at to relativt nærliggende foranstaltninger som fast kontaktperson for den unge alene og personlig rådgiver, der ligner hinanden på flere parametre i kortlægningen, faktisk anvendes i kombination, men samtidig fremgår det dog, at det er en sjældent anvendt kombination.

Endelig giver de to sidste kolonner i tabel 6.9 mulighed for at sammenligne, hvilke forebyggende foranstaltninger der anvendes hyppigst i forhold til henholdsvis unge anbragte og unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i deres eget miljø. Det viser sig, at skole- og dagtilbud er den mest anvendte forebyggende foranstaltning i forhold til unge anbragt uden for hjemmet, og at den som den eneste foranstaltning anvendes hyppigere blandt de anbragte end blandt de ikke-anbragte. Forskellen er dog ikke signifikant. Foruden skole- og dagtilbud er psykologsamtaler, konsulentbistand og aflastningsordninger de eneste forebyggende foranstaltninger, der anvendes i næsten samme omfang blandt anbragte unge, som blandt unge der alene modtager forebyggende foranstaltninger. Familieorienterede foranstaltninger som familiebehandling og praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet og individorienterede foranstaltninger som fast kontaktperson for den unge alene og personlig

rådgiver anvendes derimod signifikant mindre i forhold til anbragte unge end blandt unge, der alene modtager forebyggende foranstaltninger og deres familier. Desuden har de anbragte unge mindre hyppigt en praktikordning, end det er tilfældet for de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø.³⁶

OPSAMLING PÅ ANVENDELSEN AF FORSKELLIGE FORANSTALTNINGSTYPER OG ANBRINGELSE

Samlet set viser ovenstående analyser, at drenge oftere end piger modtager forebyggende foranstaltninger, og at visse forebyggende foranstaltninger primært anvendes til drenge eller piger. Således visiteres drenge hyppigere til skole- og dagtilbud og praktiktilbud end til andre foranstaltninger, mens piger oftere visiteres til psykologsamtaler end til andre foranstaltninger. Der er signifikant flere unge med oprindelse i et ikke-vestligt land, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø end blandt de anbragte. Unge med oprindelse i ikke-vestlige lande visiteres desuden langt hyppigere til nogle typer forebyggende foranstaltninger end til andre. Eksempelvis modtager disse unges familie langt oftere end andre praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, mens de langt mindre hyppigt end andre foranstaltningsmodtagere går til individuelle psykologsamtaler. På grund af det relativt begrænsede antal unge med oprindelse i et ikke-vestligt land i vores datamateriale er forskellene i andelen, der modtager de forskellige typer forebyggende foranstaltninger, dog ikke statistisk signifikant.

De hyppigst anvendte forebyggende foranstaltninger til ikke-anbragte unge er familiebehandling, fast kontaktperson for den unge alene og skole- og dagtilbud. Skole- og dagtilbud er den forebyggende foranstaltning, der langt mest hyppigt gives som supplement til en anbringelse uden for hjemmet.

For de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, er skole- og dagtilbud den type forebyggende foranstaltning, der oftest gives i kombination med en anden foranstaltningstype, men stort set alle kombinationer af foranstaltningstyper forekommer.

36. Disse resultater skal ses i lyset af, at Egelund & Vitus har vist, at det at modtage visse supplerende forebyggende foranstaltninger under anbringelsen for nogle grupper af unge kan reducere sandsynligheden for et ikke planlagt sammenbrud i anbringelsen, som ellers er et vidt udbredt problem (Egelund & Vitus, 2007).

KARAKTERISTIK AF 14-16-ÅRIGE MED FORSKELLIGE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Efter at have belyst problemsammensætningen, tyngden blandt de unge i forebyggende foranstaltninger generelt og anvendelsen af de enkelte foranstaltninger, er turen nu kommet til at identificere, hvad der kendetegner de unge, som visiteres til den enkelte foranstaltning. Dette er for at få et billede af, hvilke problemer og risikofaktorer de forskellige foranstaltninger primært rettes mod. I denne analyse anvender vi først og fremmest de enkelte problemforhold, og ikke den komprimerede liste med 30 hoved-risikofaktorer, for at give et mere nuanceret billede af den enkelte foranstaltningsmodtager. Desuden fokuserer vi på de problemer, som forekommer signifikant hyppigere hos den specifikke foranstaltningsmodtager, frem for på de problemer der i absolutte tal er de mest hyppige for foranstaltningens modtagere. Som vist i tabel 6.5-6.7 finder vi en række problemer hos de unge, som det er undtagelsen frem for reglen ikke at have, og forekomsten af disse dominerer på tværs af foranstaltningstyperne uden at bidrage med, hvad der er den specifikke foranstaltnings kendetegn.

FAST KONTAKTPERSON FOR DEN UNGE ALENE

Fast kontaktperson for den unge alene er en af de allermest anvendte foranstaltninger til unge. Således modtog 28,2 pct. af de unge i forebyggende foranstaltninger i de 21 deltagende kommuner denne foranstaltningstype. Som det fremgår af tabel 6.10, anvendes kontaktpersoner ved en bredspektret række af problemforhold.

TABEL 6.10

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge med fast kontaktperson end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtypen blandt unge m. fast kontaktperson	Andel m. denne problemtypen blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
Dysfunktionel familie (sagsbehandlers vurdering)	50,0	29,5**
De voksne i hjemmet mangler empati, tilknytning og støtte til den unge el. tager afstand fra den unge	48,7	25,3***
Forældre har manglende forældreevne/ forståelse for den unges behov/er umodne	42,1	27,8*
Hyppe/voldsomme konflikter ml. de voksne fx ved samlivsbrud	30,3	16,5*
Forældre er misbrugere	28,9	15,0**
De voksne i hjemmet mishandler den unge psykologisk (mobber/ydmyger/ignorerer den unge el. viser i ord/handling, at den unge er uønsket/værdiløs/ikke elsket)	26,3	13,9*
Ustabile forhold/turbulens i hjemmet/ manglende forældreovervågning ¹	20,8	10,8*
Forældre har alvorlig somatisk sygdom	17,1	6,2**
Vold ml. de voksne i hjemmet	10,5	2,6**
Den unge har dårlige kammerater (kriminelle, misbrugere osv.)	21,1	6,2***
Hyppe/voldsomme konflikter ml. den unge og forældre/søskende	42,1	27,8*
Den unge tager afstand fra forældre/søskende	27,6	15,0*
Den unge har begået berigelseskriminalitet	19,5	10,5*
Den unge har begået voldskriminalitet el. været i slagsmål	22,4	8,8**
Den unge har begået anden kriminalitet fx hærværk el. narkohandel	10,5	4,1*
Procentgrundlag	76	194

1. Ustabile forhold i hjemmet er defineret ved, at der er ustabile boligforhold, manglende struktur eller for meget fest/ballade i hjemmet, at forældrene forsvinder i dagevis eller har mange skiftende partnere.

Anm.: * p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Anm.: Unge, der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er bragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Fast kontaktperson for den unge alene anvendes til unge med en overhyppighed af en række alvorlige problemer knyttet til deres hjem eller forældre i forhold til modtagere af andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Kommunerne har som beskrevet i kapitel 4 angivet, at formå-

let med en kontaktpersonordning kan være at: *”Bistå de unge i alle situationer, hvor forældre almindeligvis bakker deres børn op ...”* eller: *”At give børnene en voksenkontakt, der er der, og som tager dem alvorligt”*. Kigger man på modtagernes forekomst af forældrerelaterede problemer, er det oplagt, at de har store behov for både praktisk bistand samt psykisk og social støtte og opbakning. Sagsbehandlerne har således angivet, at halvdelen af disse unge kommer fra hjem, der fungerer overvejende dårligt eller slet ikke, hvilket er signifikant flere end blandt modtagerne af de øvrige forebyggende foranstaltninger. Cirka halvdelen af de unge med en fast kontaktperson har desuden forældre eller stedforældre, som mangler empati og tilknytning i forhold til den unge, og næsten lige så stor en del (42,1 pct.) har forældre med manglende forældreevne og forståelse for den unges behov: forældre der ofte kan betragtes som umodne. Ligeledes forekommer det cirka dobbelt så hyppigt blandt unge med en fast kontaktperson som blandt unge med andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø, at der er hyppige eller voldsomme konflikter mellem de voksne i hjemmet, at forældrene er misbrugere, at de mishandler den unge psykologisk, og at der er et eller flere ustabile forhold i hjemmet. Endelig har 3-4 gange så mange unge med en fastkontaktperson som unge i andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø henholdsvis forældre med alvorlig somatisk sygdom eller kommer fra hjem, hvor der er vold mellem de voksne.

Samtidig synes unge med forskellige individuelle og ikke-forældrerelaterede problemer dog også at blive visiteret til kontaktpersonordningerne. Det drejer sig på den ene side om kriminelle unge, uanset om der er tale om voldskriminalitet, berigelseskriminalitet eller anden kriminalitet, samt unge der kan betragtes som særligt kriminalitets- eller misbrugstruede, da de har en uheldig kammeratskabskreds. På den anden side er der også signifikant flere unge med særligt konfliktfyldte forhold til forældre eller søskende eller direkte afstandstagen i forhold til disse blandt de unge med en fast kontaktperson i forhold til andre modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Alt i alt tyder data hermed på, at kontaktpersonordninger relativt oftere end andre forebyggende foranstaltninger samlet set iværksættes for unge med særlige behov for voksenstøtte og opbakning, fordi de kommer fra hjem præget af ustabilitet, konflikter, vold og psykisk mishandling, og de har forældre med somatisk sygdom, misbrug, manglende empati eller manglende forældreevner. Kontaktpersonordninger iværk-

sættes dog også for at få unge ud af en kriminel løbebane og en uheldig kammeratskabskreds.

PERSONLIG RÅDGIVER

En personlig rådgiver har visse paralleller til en fast kontaktperson for den unge, men foranstaltningen er ifølge vejledningen til Serviceloven rettet mod et afgrænset problemområde, mens kontaktpersonordningen er rettet mod hele den unges livssituation med mange forskelligartede problemer. Bo & Warming (2003) fandt dog, at de to foranstaltningstyper blev anvendt i flæng i kommunerne på grund af det indholdsmæssige overlap.

Tabel 6.11 viser, at det er en helt anden type problemer, der kendetegner de unge med en personlig rådgiver end de problemer, vi typisk fandt blandt unge med en fast kontaktperson. Unge med personlig rådgiver har således en stor overhyppighed af relationsproblemer i form af manglende evne til at danne sociale relationer, og de mangler langt oftere end modtagerne af andre forebyggende foranstaltninger interesse for omverdenen. Endelig er der signifikant flere unge, som modtager denne foranstaltningstype, der har mistet en eller begge deres forældre. Grundlæggende giver analysen en fornemmelse af, at unge, som er ensomme, og som isolerer sig, oftere tildeles en personlig rådgiver end andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

TABEL 6.11

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge med personlig rådgiver end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge m. personlig rådgiver	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
Én el. begge forældre er død(e)	23,5	7,1*
Den unge har manglende evne til at etablere sociale kontakter	61,1	28,5**
Den unge har manglende interesse for omverdenen	33,3	14,2*
Procentgrundlag	18	252

Anm.:* p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Anm.: Unge, der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er bragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Disse resultater bekræfter hermed ikke Bo & Warmings (2003) beskrivelse af, at personlig rådgiver og kontaktperson ikke anvendes konsekvent i kommunerne på grund af overlap mellem foranstaltningernes indhold, da de to foranstaltningstyper i vores undersøgelse typisk anvendes til unge med forskellige problemtyper.

INDIVIDUELLE PSYKOLOGSAMTALER

Som det fremgik af tabel 6.9, er individuelle samtaler med en psykolog eller lignede en forebyggende foranstaltning, der i markant højere grad end andre forebyggende foranstaltninger anvendes til piger. Op mod 7 ud af 10 unge med individuelle psykologsamtaler er således piger.

TABEL 6.12

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge, der modtager individuelle psykologsamtaler end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge, der modtager individuelle psykologsamtaler	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
Hyppe/voldsomme konflikter ml. de voksne fx v. samlivsbrud	34,3	18,3*
Voksne i hjemmet er meget dominerende/frihedsbegrænsende ift. den unge	17,1	6,4*
Den unge er fysisk handicappet	11,4	2,6**
Den unge modtager behandling mod en psykisk lidelse	48,6	8,1***
Den unge har en psykiatrisk diagnose	45,7	20,0***
Den unge har en ikke-lægeligt diagnosticeret psykisk lidelse	45,7	15,3***
Den unge er gennemgående depressiv, ulykkelig el. præget af angst	45,7	11,5***
Den unge har selvskadende adfærd/talt om selvmord	37,1	12,3***
Procentgrundlag	35	235

Anm.:* p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Anm.: Unge der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Ikke overraskende viser det sig, at individuelle psykologsamtaler primært anvendes i forhold til unge med psykiske problemer, som illustreret i tabel 6.12. Der er således en overhyppighed af både de mere specifikke og veldefinerede psykiske problemer i form af egentlige psykiatriske diagnoser og psykiske lidelser, samt de mere diffuse psykiske problemer som ikke-lægeligt definerede psykiske lidelser, en gennemgående depressiv, ulykkelig eller angstpræget tilstand og selvskadende adfærd.

Enkelte andre problemtyper synes dog også oftere at udløse individuelle terapeutiske samtaler frem for andre foranstaltningstyper. Det drejer sig dels om fysisk handicap hos den unge, hvor det er forventeligt, at der er brug for hjælp til at lære at håndtere at være anderledes oven i ungdommens almindelige udvikling og problemer med at finde sin egen identitet og lære at stå på egne ben. Dels drejer det sig om forældrerelaterede problemer i form af hyppige og voldsomme konflikter mellem de voksne i hjemmet, eller at de unge oplever, at de voksne i hjemmet er meget dominerende eller frihedsbegrænsende i forhold til dem.

KONSULENTBISTAND

Konsulentbistand, som i kommunernes kortlægning af deres forebyggende foranstaltninger for unge primært handler om at udrede den unge, gives ifølge vores survey-oplysninger i særlig høj grad til unge med en psykiatrisk diagnose, som det fremgår af tabel 6.13.

TABEL 6.13

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge, der modtager konsulentbistand end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge, hvis familie modtager familiebehandling	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
Forælder er fysisk handicappet	28,6	6,6**
Den unge har en psykiatrisk diagnose	50,0	21,9*
Procentgrundlag	14	256

Anm.: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Anm.: Unge der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Således har halvdelen af de unge, som modtager konsulentbistand en psykiatrisk diagnose mod cirka en femtedel af de unge, som modtager andre forebyggende foranstaltningstyper i eget miljø.

Ligeledes kendetegnes de unge med konsulentbistand ved, at væsentligt flere i denne gruppe er børn af fysisk handicappede forældre, end hvad der er tilfældet blandt de øvrige modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

FAMILIEBEHANDLING

Familiebehandling er den hyppigst anvendte foranstaltningstype blandt udsatte 14-16-årige og deres familier. I de 21 deltagende kommuner modtog 29,5 pct. af de unge med en forebyggende foranstaltning og deres familier således familiebehandling. Denne foranstaltningstype gives som hovedregel til familier med problemer knyttet til forældrene snarere end til den unge. Der er således, som anskueliggjort i tabel 6.14, en overhyppighed af unge med forældre med manglende empati og tilknytning i forhold til den unge samt af unge med forældre med manglende forældreevne og forståelse for den unges behov blandt de unge, hvis familier modtager familiebehandling i forhold til unge i andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Desuden er der signifikant flere familier, hvor de voksne er meget dominerende og frihedsbegrænsende i forhold til den unge, i familiebehandling end i andre foranstaltningstyper.

Som det fremgik af tabel 6.6, er der omkring den samme andel af unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø og unge anbragt uden for hjemmet, som på forskellig vis er blevet eller bliver mishandlet af de voksne i deres hjem. Tabel 6.14 viser i relation hertil, at der blandt de unge som udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø er flere unge, som mishandles enten psykologisk eller fysisk blandt modtagerne af familiebehandling end blandt modtagerne af andre foranstaltningstyper. Et forhold, som synes meget logisk, eftersom det netop er familien/forældrene og ikke den unge, der er kilden til mishandlingen og dermed skal behandles, hvis mishandlingen skal stoppes.

TABEL 6.14

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge, hvis familie modtager familiebehandling end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge, hvis familie modtager familiebehandling	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
De voksne i hjemmet mangler empati, tilknytning og støtte til den unge el. tager afstand fra den unge	43,0	26,7**
Forælder har manglende forældre- evne/forståelse for den unges behov/er umodne	42,5	27,7*
De voksne i hjemmet mishandler den unge psykologisk (møbber/ ydmyger/ignorerer den unge el. viser i ord/handling, at de unge er uønsket/ værdiløs/ikke elsket)	26,3	14,1*
Vold mod el. seksuelt misbrug af den unge i hjemmet	13,8	6,3*
Voksne i hjemmet er meget dominerende og frihedsbegrænsende ift. den unge	12,8	5,2*
Hyppe/voldsomme konflikter ml. den unge og forældre/søskende	45,0	26,7**
Den unge har koncentrationsbesvær	63,3	47,6*
Den unge har stort fravær fra skolen el. problemer med manglende forberedelse	33,8	21,6*
Primært konfliktfyldte relationer i skolen	25,0	13,2*
Procentgrundlag	80	190

Anm.:* p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Anm.: Unge, der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Imellem modtagerne af familiebehandling finder vi dog også unge, som hyppigere end andre foranstaltningsmodtagere har en række problemer, der ikke udelukkende relaterer sig til deres forældre. Det drejer sig henholdsvis om unge med hyppige og voldsomme konflikter med deres forældre eller søskende og unge med forskellige skoleproblemer. Unge, hvis familie modtager familiebehandling, har væsentligt hyppigere end andre foranstaltningsmodtagere koncentrationsbesvær, problemer med fravær eller manglende forberedelse. Familiebehandling synes foruden at

sigte mod meget alvorlige forældrerelaterede problemer også at fokusere på at forbedre den unges konfliktfyldte relationer til forældre eller søskende, og at familien skal støtte op om eller tage ansvar for den unges skolegang. Dette kan virke som en bekræftelse af de forhold, som Steenstrup i 2002 fandt, at man typisk iværksatte familiebehandling i forhold til. Indholdet af de forældrerelaterede problemer er dog ikke det samme som i Steenstrups undersøgelse, hvor der ofte blev visiteret til familiebehandling, hvis forældrene var misbrugere, langvarigt syge eller havde konflikter ved skilsmisse, hvilket er problemforhold der i vores datamateriale alle kendetegner unge med en kontaktperson frem for unge, hvis familie er i familiebehandling.

Analysen viser endvidere, at selvom der i øjeblikket er fokus på det nyere familiebehandlingensprogram MST (jf. kapitel 2), som har unge med udadreagerende voldsom adfærd som målgruppe, har hovedvægten af kommunernes familiebehandlingstilbud snarere unge med familierelaterede problemer som målgruppe.

PRAKTISK, PÆDAGOGISK ELLER ANDEN STØTTE I HJEMMET

De 20 unge i undersøgelsen, hvis familie er visiteret til at modtage praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, hvilket som tidligere nævnt er en lille gruppe, adskiller sig ikke signifikant fra de øvrige foranstaltningmodtagere i forhold til forekomsten af specifikke problemer. Dette tyder på, at foranstaltningstypen anvendes i forhold til en ganske heterogen modtagergruppe. Resultatet er ikke overraskende set i lyset af, at Steenstrup (2002) har vist, at hjemmehos'ere udfylder ganske forskellige artede funktioner.

AFLASTNINGSORDNING

Som tabel 6.15 viser, er det eneste problemforhold, der forekommer hyppigere blandt unge med en aflastningsordning end blandt modtagerne af andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø, at de unge med aflastningsordning oftere er udsat for vanrøgt i form af utilstrækkelig eller ukorrekt kost, beklædning og boligforhold derhjemme.

TABEL 6.15

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge, der har en aflastningsordning end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge m. aflastningsordning	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
Den unge er udsat for vanrøgt (utilstrækkelig/ukorrekt kost, beklædning el. bolig)	12,1	3,8*
Procentgrundlag	33	237

Anm.: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Anm.: Unge, der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er bragt uden for hjemmet, indgår ikke.

SKOLE- OG DAGTILBUD

Skole- og dagtilbud er som nævnt i tabel 6.9 en foranstaltningstype, som markant oftere end andre forebyggende foranstaltninger gives til drenge. Således er op mod 7 ud af 10 unge, der er i et skole- eller dagtilbud, af hankøn. Et skole- eller dagtilbud kan ikke forventes at kunne udbedre problemer knyttet til den unges hjem eller familie. Det er således ikke overraskende, at ingen familierelaterede problemer er overrepræsenteret blandt de unge i denne foranstaltningstype i forhold til blandt andre foranstaltningsmodtagere. Tabel 6.16 viser, hvordan en række individuelle problemer forekommer oftere blandt de unge i skole- og dagtilbud end blandt andre foranstaltningsmodtagere. Det drejer sig indlysende nok primært om forskellige skoleproblemer.

En større del af de unge i skole- og dagtilbud end af de unge i andre foranstaltninger har ikke alderssvarende skolepræstationer, men det er langt fra den eneste forudsætning for at få et skole- eller dagtilbud. Det er værd at bemærke, at hos mere end en tredjedel af disse foranstaltningsmodtagere har sagsbehandleren ikke angivet, at der er dårlige skolepræstationer.

Dobbelt så mange af de unge i særlige skole- og dagtilbud har indlæringsproblemer og ADHD-relaterede problemer. Det være sig koncentrationsbesvær, manglende impuls kontrol og hyperaktivitet, som har en overforekomst blandt modtagerne af denne foranstaltningstype.

TABEL 6.16

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge i skole- eller dagtilbud end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge i skole- og dagtilbud	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyg- gende foranstaltning
Den unge er fysisk handicappet	9,3	2,3*
Den unges skolepræstationer er ikke alderssvarende	61,8	28,2***
Den unge har indlæringsproblemer	53,7	26,9***
Den unge har koncentrationsbesvær	76,4	45,8***
Den unge har problemer m. at kontrollere sine impulser	40,7	25,0*
Den unge har problemer m. hyperaktivitet	9,3	2,3*
Den unge har manglende evne til at etablere sociale kontakter	50,0	25,5***
Den unge har begået voldskriminalitet el. været i slagsmål	22,2	10,2*
Procentgrundlag	54	216

Anm.: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Anm.: Unge der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Unge i et skole- eller dagtilbud har dog også hyppigere end andre foranstaltningsmodtagere visse individuelle problemer, som ikke er skoleproblemer, men som kan give vanskeligheder med at indgå i en almindelig skolekultur. Således er der fysisk handicappede unge, unge, som ikke er i stand til at danne sociale relationer, og unge, som har begået voldskriminalitet eller været i slagsmål, blandt de unge i skole- og dagtilbud.

PRAKTIKORDNING

Som vi viste tidligere i dette kapitel, er praktikordninger en foranstaltningstype, der altovervejende anvendes til drenge. Ligeledes er der en klar tendens til, at flere unge med en praktikordning er født i et ikke-vestligt land, eller har mindst én forælder, der er født i et ikke-vestligt land. Denne tendens er dog ikke signifikant på grund af det begrænsede antal unge i foranstaltningen samlet set. Som nævnt har vi valgt en tilgang, hvor vi skildrer alle de bivariate sammenhænge mellem de unges problemer og risikofaktorer og de foranstaltninger, de modtager, uden at tage højde for, at problemerne ikke er uafhængige af hinanden, eller at de

kan have den samme bagvedliggende årsag. I dette tilfælde er alle de faktorer, der synes at øge sandsynligheden for at blive visiteret til en praktikordning, indirekte effekter af den etniske sammensætning af unge med en praktikordning, da alle de problemforhold, der forekommer hyppigere blandt unge i en praktikordning end blandt andre modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø, også forekommer hyppigere blandt foranstaltningsmodtagere med oprindelse i et ikke-vestligt land i datamaterialet. Uanset at forekomsten af de forskellige problemforhold, der kendetegner unge i en praktikordning, ikke er uafhængige, giver de bivariate sammenhænge dog stadig det ønskede billede af modtagerne af foranstaltningen, hvilket er fokus her frem for at en analyse af det kausale forhold mellem forskellige problemer og risikofaktorer.

TABEL 6.17

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge i praktikordning end blandt unge, der modtager andre forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven. Procent.

	Andel m. denne problemtype blandt unge i praktikordning	Andel m. denne problemtype blandt unge i anden forebyggende foranstaltning
Forældre er langvarigt arbejdsløs	38,5	14,8*
Voksne i hjemmet truer den unge m. vold/voldelig afstraffelse	21,4	6,6*
Den unge har dårlige kammerater m. negativ indflydelse (kriminelle, misbrugere osv.)	30,8	9,0*
Den unge har begået berigelseskriminalitet	50,0	10,9***
Den unge har begået voldskriminalitet el. været i slagsmål	35,7	11,3**
Den unge har begået anden kriminalitet fx hærværk el. narkohandel	35,7	4,3***
Procentgrundlag	14	256

Anm.: * p < 0,05, ** p < 0,01 og *** p < 0,001.

Anm.: Unge der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Deltagerne i praktikordninger kommer oftere end andre foranstaltningsmodtagere fra hjem, hvor forældrene har været langvarigt arbejdsløse, og fra hjem, hvor de bliver truet med vold eller voldelig afstraffelse.

Disse unge har oftere end andre foranstaltningsmodtagere en kriminel løbebane, der oven i købet kan være bredspektret med både vold eller slagsmål, berigelseskriminalitet og anden kriminalitet. Det giver et billede af, at praktiktilbud gives med det formål at få den unge ud af dårligt selskab og negative aktiviteter og tilbage på sporet. De skal groft sagt – som også beskrevet i kapitel 4 – gennem praktik lære nødvendigheden – og glæden – ved at arbejde, selv tage ansvar og blive betroet ansvar samt lære at kende forskel på dit og mit.

TO ELLER FLERE FORSKELLIGE FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Tabel 6.9 viste, at stort set alle kombinationer af forebyggende foranstaltninger forekommer, og at ingen bestemt kombination dominerer, selvom nogle kombinationer forekommer hyppigere end andre. Det er derfor vanskeligt at forestille sig, at specifikke problemer vil dominere problemprofilen blandt de unge i særlige kombinationer af forebyggende foranstaltninger.

Problemprofilen hos de unge, som modtager to eller flere forebyggende foranstaltninger, afspejler dog i en vis grad, at skole- og dagtilbud, som beskrevet ovenfor, er den foranstaltning, der hyppigst tilbydes i kombination med andre foranstaltninger. Og at skole- og dagtilbud er den foranstaltningstype, der indgår i flest foranstaltningskombinationer. I dette lys er det ikke overraskende, at flere af de problemer, som forekom særligt ofte blandt de unge i skole- og dagtilbud, også forekommer særligt ofte blandt de unge, som modtager mere end én forebyggende foranstaltning i eget miljø. Som vist i tabel 6.18 har de unge, som modtager flere foranstaltninger, således signifikant oftere ikke alderssvarende skolepræstationer, ligesom de hyppigere end andre foranstaltningsmodtagere har indlæringsproblemer.

Til forskel fra de unge beskrevet under skole- og dagtilbud, hvor der ikke blev skelet til, om de sideløbende modtog andre forebyggende foranstaltninger i eget miljø eller ej, har de unge i flere forebyggende foranstaltninger end én dog også problemer med fravær eller manglende forberedelse til skolen. Dette tyder på, at der er en øget problemforekomst i forhold til skoleproblemer blandt unge, der modtager flere foranstaltninger end én.

TABEL 6.18

Problemforhold der forekommer signifikant oftere blandt unge, der modtager to eller flere forskellige forebyggende foranstaltninger efter Serviceloven end blandt unge, der kun modtager én forebyggende foranstaltning. Procent.

	Andel med denne problemtype blandt unge i to eller flere forebyggende foranstaltninger	Andel med denne problemtype blandt unge i kun én forebyggende foranstaltning
Forældre er misbruger	26,6	16,2*
Den unge er fysisk handicappet	9,0	1,6**
Den unge er gennemgående depres- siv, ulykkelig el. præget af angst	22,8	13,1*
Ikke alderssvarende skolepræstationer	48,1	29,7**
Indlæringsproblemer	43,0	27,7*
Stort fravær el. manglende forberedelse i skolen	36,7	20,4**
Procentgrundlag	79	191

Anm.: * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ og *** $p < 0,001$.

Anm.: Unge der modtager forebyggende foranstaltninger, mens de er anbragt uden for hjemmet, indgår ikke.

Det eneste samtlende vi kan sige om de resterende problemer blandt unge, der modtager flere foranstaltninger end en, er, at der er tale om relativt alvorlige problemer i forhold til gruppen, der alene modtager én foranstaltning. Forældres misbrug, den unges fysiske handicap og den unges gennemgående depressive, ulykkelige eller angstprægede tilstand synes således at være problemer med så bredspektrede konsekvenser, at unge med disse problemer hyppigere end andre visiteres til mere end én forebyggende foranstaltning. Dette stemmer overens med eksisterende viden om risikofaktorer, som netop peger på, at omfanget og flerheden af risikofaktorer øger barnets eller den unges risiko og belastning. Det giver derfor god mening, at netop unge med relativt alvorlige risikofaktorer også modtager en mere bredspektret indsats.

Overordnet giver analysen af de problemer, der kendetegner modtagerne af de enkelte foranstaltningstyper i undersøgelsen ikke så overraskende resultater. Det er som hovedregel de problemer, der måtte forventes, der er overrepræsenteret blandt modtagerne af de specifikke foranstaltninger i forhold til den øvrige gruppe af modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

OPSAMLING

Overordnet set viser analyserne af survey-datamaterialet, at de unge modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø i betydelig grad ligner unge anbragt uden for hjemmet. Begge grupper har generelt både mange og alvorlige problemer inden for flere aspekter af deres liv. Samtidig adskiller unge i forebyggende foranstaltninger sig dog også fra de anbragte unge i forhold til en række specifikke karakteristika og problem- og risikofaktorer, der ikke forekommer med samme hyppighed i grupperne.

Unge med etnisk oprindelse i et ikke-vestligt land udgør en større forholdsmæssig andel af unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, end unge anbragt uden for hjemmet. Overordnet er der lidt flere drenge end piger både blandt de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø og blandt de unge anbragte. Selvom kortlægningen viste at de forebyggende foranstaltninger sjældent er rettet mod et specifikt køn, viser analyserne i dette kapitel, at praktiktilbud og skole- og dagtilbud hyppigere end andre foranstaltninger er rettet mod drenge, mens psykologsamtaler overvejende anvendes til piger.

Generelt kommer både de unge anbragt uden for hjemmet og de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø fra relativt ressourcetsvage og dårligt fungerende familier, men problemerne er dog markant større i de anbragte børns familier. Påvisningen af, at disse unge kommer fra ressourcetsvage og dårligt fungerende familier, underbygges af den eksisterende viden på feltet (bl.a. Christensen & Egelund, 2002; Christoffersen, 2002; Egelund & Hestbæk, 2003; Egelund et al., 2008).

De unge har både omfattende og bredspektrede problemer, uanset om de er anbragt eller modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. De unge har generelt både individuelle problemer, familierelaterede problemer og problemer i deres omgivende miljø. De anbragte unge har flere familierelaterede problemer, mens de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø har flere problemer i deres omgivende miljø. Individuelle problemer er derimod lige udbredt i begge grupper. Undersøgelsen giver hermed et billede af, at anbringelser typisk sættes ind over for unge med problemer relateret hjem eller familie, mens kommunerne søger at behandle andre problemer med forebyggende foranstaltninger i eget miljø.

Familiebehandling, skole- og dagtilbud og kontaktpersoner til den unge alene er de hyppigst anvendte forebyggende foranstaltninger blandt ikke-anbragte 14-16-årige, og skole- og dagtilbud er den mest anvendte supplerende forebyggende foranstaltning til anbragte i samme aldersgruppe. 29 pct. af de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, modtager mere end én forebyggende foranstaltning, og stort set alle foranstaltningstyper kan optræde i kombination. Skole- og dagtilbud, praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, individuelle psykologsamtaler, praktiktilbud og personlig rådgiver for den unge gives dog relativt oftere end andre foranstaltningstyper i kombination med andre foranstaltninger.

De kvantitative analyser viser endvidere, at bortset fra de relativt få unge, som er visiteret til praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, er der særlige problemer, der optræder hyppigere blandt modtagerne af den enkelte foranstaltningstype end blandt modtagere af forebyggende foranstaltninger i eget miljø generelt. Disse problemer afspejler i langt de fleste tilfælde, hvad man vil forvente, at foranstaltningen er rettet mod. At der trods foranstaltningsmodtagernes brede problemsammensætning er en vis homogenitet blandt modtagerne af de enkelte foranstaltningstyper, kan betragtes som en validering af de overordnede foranstaltningstyper, der blev udledt af kommunernes kortlægning af deres tilbud til unge. Dvs. at analysen af survey-datamaterialet bekræfter, at specifikke foranstaltninger, som vi har kategoriseret som tilhørende den samme overordnede foranstaltningstype, faktisk i betydeligt omfang anvendes til den samme målgruppe af udsatte unge.

UNGES OPLEVELSER MED FORANSTALTNINGER

UNGDOMSLIV PÅ KANTEN

Det kvalitative interviewmateriale består af interview med 12 forskellige unge, der enten er i en forebyggende foranstaltning (9) eller er anbragt (3). Vi har interviewet 10 piger og 2 drenge. Denne fordeling af køn er som nævnt i metodekapitlet ikke tilstræbt, men et resultat af, at det viste sig vanskeligt for os at få kontakt til unge, som ville deltage i interview, og at flere piger end drenge sagde ja til at lade sig interviewe. Fire af de interviewede unge har anden etnisk baggrund end dansk.

De 12 interview er ikke repræsentative for unge, der modtager foranstaltninger, og deres historier viser ikke nødvendigvis det normale eller typiske billede af unge i foranstaltninger via Serviceloven. De unges historier er unikke fortællinger om, hvordan det opleves at være i en foranstaltning, og hvilken livssituation den unge befinder sig i. Der er en række mønstre og fællestræk i historierne og erfaringer, som deles af flere unge på tværs af interviewene. Det er disse mønstre og erfaringer, som vi i dette kapitel har ønsket at få frem via analyserne. De unges historier indgår i kapitlet i varierende omfang afhængigt af deres relevans i forhold til de opstillede analyser. Alle interview indgår og materialet har samlet dannet baggrund for analyserne. Når vi i det følgende taler om 'de unge', henviser vi til de 12 interviewede unge.

TABEL 7.1

Kort præsentation af 12 unge, der modtager foranstaltninger efter Servicelovens § 52, stk. 3-5.

Navn	Alder	Foranstaltning(er)	Problemforhold	Familieforhold
Maja	17 år	Misbrugsbehandling med skoletilbud	Hashmisbrug, familiekonflikter og manglende skolegang	Bor sammen m. mor. Er skrevet op til egen lejlighed via sagsbehandler
Freja	15 år	Skoletilbud	Mobning, skoleproblemer og konflikter med forældrene	Bor sammen m. mor, far og to mindre søskende
Sarah	15 år	Familiebehandling	Konflikter m. forældrene, voldelig far og tværkulturelle problemer	Bor sammen m. mor, far og tre søskende
Charlotte	17 år	Misbrugsbehandling med skoletilbud Kontaktperson	Hashmisbrug, familiekonflikter, manglende skolegang og tværkulturelle problemer	Bor sammen m. mor, stedfar og to mindre halvsøskende. Er skrevet op til egen lejlighed via sagsbehandler
Kira	16 år	Praktikordning med skoletilbud Pigegruppe	Konflikter m. mor, manglende skolegang og boligproblemer	Bor sammen m. kæreste i hans lejlighed
Mark	15 år	Kontaktperson Ekstra skolehjælp	Familieproblemer og skoleproblemer	Bor sammen m. mor, mors kæreste og to søskende. Er begyndt at genoptage kontakten til far
Mette	15 år	(Kontaktperson) ¹	Voldelig stedfar, mors sygdom og skoleproblemer	Bor sammen m. mor, stedfar og tre mindre stedsøskende
Amin	15 år	Personlig rådgiver Specialklasse	Forældrenes skilsmisse og problemer m. at følge m. fagligt i skolen	Bor sammen m. mor, stedfar og lillesøster
Tenna	16 år	Psykologsamtaler Ungdomsskole	Mors pludselige død og skoleproblemer	Bor sammen m. far
Tanja	17 år	Hybel	Mors narkomisbrug, familieproblemer og skoleproblemer	Bor alene uden støtte. Har kontakt til både mor og far, men primært kontakt til faster
Kathrine	17 år	Hybel Kontaktperson Familiebehandling Pigegruppe	Mors narkomisbrug, familieproblemer, far i fængsel og tværkulturelle problemer	Bor alene m. støtte. Har jævnlig kontakt til mor
Camilla	14 år	Familiepleje	Konflikter m. far og skoleproblemer	Bor hos plejefamilie. Har jævnlig kontakt til far (mor er død)

1. Mette har en kontaktperson tilknyttet, men ønsker ikke længere at gøre brug af foranstaltningen.

For at læseren kan kende de 12 unge og deres historier, har vi lavet ovenstående tabel 7.1, som kort præsenterer hver af de unge, og hvilken foranstaltning de modtager. Alle unge er anonyme i undersøgelsen og optræder derfor ikke under deres rigtige navn, ligesom forældre, pædagoger, sagsbehandlere og andre er tildelt andre navne.

I interviewene er der en vis variation i de unges problembaggrund og -tyngde. I ovenstående skema har vi alene anført hovedproblematikkerne i de unges liv, men der er ofte også flere mindre problemer til stede, fx dårlig eller manglende relation til den forælder, som den unge ikke bor sammen med. Der er ligeledes ofte en sammenhæng mellem de forskellige problemforhold i de unges liv. Fx er skoleproblemer tit afledt af familieproblemer, hvorfor den unge ikke kan koncentrere sig i skolen. Tenna fortæller:

Jeg kunne jo slet ikke koncentrere mig i skolen, efter min mor var blevet slået ihjel, så jeg holdt til sidst op med at komme der.

For flere af de interviewede unge er der tale om et komplekst problembillede, hvor fx både manglende skolegang, forældrekonflikter, dårlige kammeratskabsrelationer og eget misbrug spiller sammen og danner baggrund for, at den unge er i foranstaltningen. For nogle af de unge er problemerne i højere grad knyttet til deres forældre end til dem selv. Her kan det være forældrene, som er misbrugende, voldelige eller psykisk syge. I interviewene er der dog ingen klar skillelinje mellem unge, hvor det alene er den unge, som har problemer, og unge, hvor det alene er forældrene, der har problemer. I stedet er der tale om, at den problembaggrund, der viser sig i de unges liv, er kompleks og sammensat. Det er et billede, som også tegner sig i andre kvalitative undersøgelser af udsatte børn og unge (se bl.a. Bo & Warming, 2003; Olsen & Dahl, 2008). Vi kan ikke på baggrund af interviewene forklare årsagssammenhængene bag problemerne i de unges liv, men vi kan konstatere, at der er tale om komplekse problemforhold, der smelter sammen, og som alle synes at have betydning for de unges livssituation. Det er et billede, som stemmer godt overens med undersøgelsens udviklingsøkologiske udgangspunkt, om at faktorer på flere forskellige niveauer påvirker børns og unges udvikling. Et barns eller en ungs problemer er afhængige af den sociale kontekst, barnet eller den unge indgår i, og som det udvikler sig i interak-

tion med. De unges problemer er netop en del af deres samlede livssituation og ikke isolerede begivenheder (Sundell et al., 2007).

Der er ingen af de 12 interviewede unge, som ikke har problemer. Nogle unge er under interviewet usikre på, hvorfor de er i foranstaltningen, og hvad der er foranstaltningens formål, men i deres fortællinger om deres liv er det tydeligt, at der er særlige problemer, som betyder, at de har brug for ekstra hjælp og støtte. Vi taler således om en gruppe af unge, der har væsentlige sociale problemer og som følge heraf et ungdomsliv, der afviger fra normen. For nogle af de unge leves livet på kanten af samfundets regler og normer. For andre af de unge leves det på kanten af, hvad de følelsesmæssigt kan rumme. Fælles for de unge er imidlertid, at de står over for særlige udfordringer i deres liv, hvor de har behov for ansvarlige og nærværende voksne. Heldigvis er der, som det vil fremgå af analyserne, ikke alene problemer, men også ressourcer og positive relationer til stede i de unges liv. I oversigten i tabel 7.1 har vi imidlertid alene inddraget de unges problemforhold, da det er problemforholdene, som er årsagen til, at de modtager en foranstaltning via Serviceloven.

De unges individuelle erfaringer med det sociale system og det at modtage hjælp via en af Servicelovens foranstaltninger er vidt forskellige. Nogle har haft en sagsbehandler og forskellige foranstaltninger siden tidligt i barndommen, mens andre først har fået kontakt til systemet og dermed foranstaltningen som unge. Vi kan ikke se i interviewmaterialet, om der er sammenhæng mellem den unges problembaggrund, og hvornår de har modtaget hjælp.

De første år af Tanjas barndom boede hun i udlandet, men flyttede ved skolestart til en dansk forstad sammen med sin mor, som gennem Tanjas barndom udvikler et større narkotikamisbrug. Tanja fortæller:

Jeg forstår ikke, at der ikke var nogen, der så det. Når et barn kommer for sent i skole og med sorte rander under øjnene, så burde nogen reagere.

Tanja fik først hjælp, da hun selv var gammel nok til at kunne tage affære og henvende sig til de sociale myndigheder, hvilket tyder på, at der ikke i alle tilfælde er tale om, at de unge med flest eller tungest problemer også er dem, der tidligt får hjælp.

Vi har i det kvalitative interviewmateriale identificeret fire forskellige typer af foranstaltningsforløb. De fire typer er udledt fra interviewene, og er dels dannet ud fra de unges oplevelser af foranstaltningen, dels ud fra hvilken rolle foranstaltningen har i den unges liv. Der er ikke tale om gensidigt udelukkende typer af foranstaltningsforløb, men om hovedtræk ved de forløb, som de unge har fortalt om. De fire typer af foranstaltningsforløb er:

- den forebyggende foranstaltning som vendepunkt i den unges liv
- den forebyggende foranstaltning som en blandt mange
- den forebyggende foranstaltning som en biting i den unges liv
- anbringelse som løsning.

Vi har valgt at se anbringelse som et foranstaltningsforløb, der adskiller sig markant fra forløbene med forebyggende foranstaltninger, hvilket vi baserer på, at de anbragte unges problemer, oplevelser og erfaringer til dels er nogle andre. Herefter indgår et tværgående afsnit omhandlede ressourcer i de unges liv og de unges tanker om fremtiden. Afslutningsvist i kapitlet er der en opsamlende diskussion, hvor vi fremhæver de overordnede resultater af analyserne af de 12 kvalitative interview.

DEN FOREBYGGENDE FORANSTALTNING SOM VENDEPUNKT

For nogle unge kan det at modtage en forebyggende foranstaltning via Serviceloven være et afgørende vendepunkt i et ellers kaotisk og konfliktfyldt ungdomsliv. Foranstaltningen kommer til at betyde, at en negativ spiral af problemer og konflikter bliver vendt, og at en positiv udvikling starter.

Dette er bl.a. tilfældet for Maja. Maja havde igennem to år udviklet et omfattende hashmisbrug. Hun var blevet smidt ud af to efterskoler, hvorefter hun begyndte at hænge ud i et misbrugsmiljø og flyttede hjem til en misbrugende kæreste fra miljøet. Majas mor var fortvivlet over hendes misbrug og fik Maja overtalt til at starte i misbrugsbehandling. Majas start i behandlingen var svær, da kæresten smed hende ud, og hun måtte flytte hjem til moren, og der oplevede daglige konflikter med hende. Men en dag stoppede Maja op og sagde til sig selv:

Jeg får ikke noget ud af det her, og det er for dyrt. Jeg var begyndt at stjæle penge, hvis jeg kunne komme til det. Jeg røg hele tiden. Jeg kunne ikke engang holde en halv dag. Jeg begyndte at sidde foran mit spejl og kiggede mig selv i øjnene, og når jeg kiggede mig selv i øjnene, så kunne jeg kun se, hvordan jeg så ud, men ikke hvem jeg var. Jeg kunne ikke se ind i mig selv eller nogen ting. Næste dag gik jeg op til min kontaktperson [på behandlingsstedet] og sagde: ”Jeg gider ikke ryge hash mere, kan du ikke få mig ud af byen?” Så gik der seks eller syv dage, og så var jeg kommet af sted på en afrusningstur. Og så har jeg ikke røget siden.

Selve afrusningen var hård at komme igennem, men det var endnu mere hårdt at komme hjem. Alle Majas venner forsøgte at få hende til at ryge. Maja stoppede med at se vennerne og ser dem i dag kun engang imellem. Maja har ikke røget i fire måneder, og er i otte måneder kommet fast hver dag på behandlingsstedet, og har her taget sin 9. klasses afgangseksamen med et godt resultat.

Det, at Maja kom i behandling for sit misbrug, ser ud til at have vendt en ellers negativ spiral, hvor ikke alene misbruget, men også mange skoleskift, konflikter med moren, samt en uheldig kammeratskabskreds var med til at gøre Majas liv ustabil.

I flere af interviewene ser vi, at det at få den rigtige hjælp kan være med til at vende en ellers negativ udvikling. Interviewene viser imidlertid også, den unges egen motivation for at indgå i foranstaltningen samt et aktivt ønske om at forandre sin situation er helt centralt for den udvikling.

For Maja er det væsentligste i behandlingen, at de voksne tager hende alvorligt og støtter aktivt op om hendes ønske om at komme ud af sit misbrug. Flere af de unges historier viser, at de voksnes respekt, også når den unge ikke følger reglerne, er vigtig. Ligesom det er vigtigt, at den unge ikke (igen) oplever at blive afvist eller smidt ud af foranstaltningen, hvis reglerne brydes. Maja fortæller begejstret om behandlingsstedets rummelighed og tolerance over for hende, selv da hun var mest misbrugende og evigt skæv, og at hun følte sig accepteret og værdsat på trods af sine problemer, og som hun formulerer det: ”sin manglende mentale tilstedeværelse”.

Maja ser i dag lyst på fremtiden og vil gerne ud at arbejde og tjene penge, og senere uddanne sig til maler. Hun venter imidlertid på en retssag for to forhold, som hun har begået, mens hun var misbrugende. Maja erkender sig skyldig, men er usikker på, hvordan dommen vil lyde, og hvilke konsekvenser den vil få for hendes fremtid. Så selvom Maja er kommet af med sit omfattende hashmisbrug og har fået sin 9. klasses afgangseksamen, er der i hendes liv forsat usikre forhold, der ikke er blevet løst, og som vil have konsekvenser for hendes fremtidige muligheder.

I de interview, hvor foranstaltningen har været et vendepunkt i den unges liv, er der en tæt sammenhæng med, at den unge oplever foranstaltningen som meget positiv. Latent i fortællingerne om foranstaltningerne kommer der imidlertid også mindre positive eller potentielt problematiske sider ved foranstaltningerne frem. De unge fortæller således om, hvordan det at blive placeret i grupper med andre unge, der også har problemer, kan være med til at forværre eller fastholde dem i deres egne problemer. Charlotte, som er i misbrugsbehandling, og ligesom Maja har været glad for forløbet, fortæller:

Vi lavede allerede aftaler, da jeg startede [på behandlingsstedet], om at vi skulle ud og ryge sammen. Det er sådan, man lærer hinanden at kende. Sådan havde jeg det i alle tilfælde selv. Det er måske ikke lige den fedeste måde at gøre det på, men det er en løsning. Det med at ryge, det er et problem nogle gange for folk, for det fylder rigtig meget, når man starter herinde [på behandlingsstedet], og man laver aftaler om, hvornår man skal ryge, også herinde. Der bliver ikke taget hensyn til nogen, når det handler om at ryge.

Charlotte er forsat i sit hashmisbrug og ryger nu jævnlige med de andre unge fra behandlingsstedet, hvor hun har fået nye 'rygevenner'. Så selvom Charlotte oplever både foranstaltningen og det at have fået nye venner som positivt, er de nye venner unægtelig med til at fastholde hende i en omgangskreds med andre udsatte og misbrugende unge.

Freja har i et år gået i et skoletilbud, da hun tidligere har været udsat for grov mobning i folkeskolen og havde fagligt vanskeligt ved at følge med. Skoletilbuddet har positivt forandret Frejas liv, da hun er kommet væk fra mobningen og er blevet en del af skolens fællesskab,

hvilket hun på ingen måde var på sin gamle skole. Freja savner faglige udfordringer i matematik, men det opvejes til fulde af, at hun endelig føler sig tryk i sin hverdag.

Frejas relationer til de andre unge i skolen, som primært er drenge, beskriver hun som god. Hun ser kun en af de andre elever uden for skolen, men i skolen har de det ofte sjovt, og selvom drengene godt kan være voldsomme, oplever Freja at være en del af fællesskabet. Freja har desuden fået særlige ansvarsområder såsom at hjælpe til i køkkenet, hvilket gør hende stolt.

Skoletilbuddet er med til at give Freja følelsen af at kunne begå sig blandt og blive accepteret af andre unge. Freja fortæller:

Pludselig fandt jeg ud af, at jeg også kunne være en af de populære. I starten sad jeg bare i et hjørne, men jeg kunne jo snakke med alle her, og det var fedt.

For flere af de interviewede unge er det en helt ny oplevelse at være en accepteret del af et fællesskab med andre unge. De intensive gruppeforanstaltninger som fx skoletilbud eller misbrugsbehandling bidrager til, at de unge får en oplevelse af succes og får styrket deres selvtillid.

Det er kendetegnende for de fleste kvalitative brugerundersøgelser, at modtagerne af foranstaltninger via Serviceloven generelt er glade for den hjælp, de modtager (se bl.a. Steenstrup, 2002; Bo & Warming, 2003).

DEN FOREBYGGENDE FORANSTALTNING SOM EN BLANDT MANGE

Det er ikke ualmindeligt, at de unge modtager flere foranstaltninger på en gang, eller at de gennem tiden har modtaget flere forskellige foranstaltninger. Det betyder, at de unge er vant til at have professionelle i deres liv, men ikke nødvendigvis, at deres problemer bliver mindre, eller set fra den unges position, at foranstaltningerne gør en positiv forskel.

Sarah har igennem flere år være i familiebehandling sammen med sin familie. Familien har desuden i en periode haft en hjemmehos'er som følge af problemer knyttet til Sarahs storebror. Sarah fortæller, hvordan hun ikke passede sin skole og ligeledes, hvordan hun var blevet

'lidt af en gangster'. Sarahs far begyndte at slå hende, når han blev vred og frustreret over hendes adfærd og manglende skolegang. Sarah kontaktede sin sagsbehandler og fortalte om volden, og sagsbehandleren satte en socialfaglig undersøgelse i gang uden at fortælle det til Sarah. Sarah fortæller:

Jeg synes, at det er virkelig provokerende, uden at fortælle mig noget, går de [sagsbehandlerne] ned i min klub og hører, hvad jeg laver. Og de går over til min skole, og bagefter så skriver de om det hjem til mine forældre. Det var så halvdelen af tingene, som mine forældre godt vidste. Og rygning og drikning, det vidste min mor også, men ikke min far. Jeg synes, at de kunne lige så godt have fortalt mig det først. Så kunne jeg selv snakke med min far om det. Så havde han nok ikke været så sur over det, som han var. Det var sådan nogle ting, som jeg havde holdt hemmeligt, som der kom frem. Nu kan de spørge om alt, for nu har jeg fortalt mine forældre det. Så kommer det ikke som en overraskelse for mine forældre.

Den negative oplevelse og det svigt, som Sarah føler i forhold til sin sagsbehandler, sætter sig også igennem over for den familiebehandling, som sagsbehandleren valgte at iværksætte efterfølgende. Sarah skelner ikke mellem familiebehandlerne og sin sagsbehandler, og for hende repræsenterer de det samme system. Et system, som ikke var der, da hun havde brug for hjælp, og som efterfølgende mest af alt opleves som en kontrolinstans. Sarah fortæller om sin oplevelse af familiebehandlingen:

Nogle gange er det rart, at de kommer, for så kan man komme ud med alt. Men det er sådan, at man ved, hvad de vil sige, for de har været her så mange gange, så man ved, hvad de vil spørge om, og man ved, hvad det er, de vil komme op med. Jeg synes, at det er irriterende og på en måde underligt, at man skal sidde og fortælle noget, som der er i ens familie, og så til andre. Jeg havde sagt, at det gider jeg ikke mere. Jeg vil bare af med dem, for jeg gider ikke snakke med folk mere. Jeg er virkelig træt af det nu.

Sarah deltager forsat i familiebehandlingen, men føler ikke, at det har gjort nogen forskel for familien. I stedet har hun selv talt med sin mor og far, og det har hjulpet. Faren er holdt om med at slå, og Sarah har taget sig sammen i skolen og forsøger ikke længere at være 'gangster', lave graffiti og andre 'dumme ting'. Sarah ved imidlertid ikke, hvornår familiebehandlingen stopper og siger: *"Den stopper nok først, når min lillebror på 5 er blevet 18"*. Denne usikkerhed om foranstaltningens varighed ses også i flere brugerundersøgelser af foranstaltninger (se bl.a. Steenstrup, 2002; Bo & Warming, 2003; Olsen & Dahl, 2008).

Sarahs oplevelse af, at familiebehandlingen aldrig stopper, og at der ikke bliver lyttet til hende eller hendes familie, viser, at koordineringen mellem forskellige dele af systemet, her sagsbehandler og familiebehandlere, er afgørende for, at foranstaltningen lykkes. Samtidig viser Sarahs historie, ligesom Majas, at den unges motivation for at indgå i foranstaltningen, samt forståelse for foranstaltningens formål, er afgørende for, at foranstaltningen bliver en succes.

Charlotte, der er i misbrugsbehandling, har ligesom Sarah oplevet, at en foranstaltning, som hun ikke synes fungerer, forsætter. Charlotte har udover at være i intensiv behandling for sit hashmisbrug også en kontaktperson. Tidligere fik hun desuden psykologsamtaler, men de er stoppet, efter hun nægtede at komme mere. Charlotte har svært ved at se, hvorfor hun skal have en kontaktperson ved siden af den kontaktperson, hun har i forbindelse med misbrugsbehandlingen. Charlotte fortæller om forholdet til sine to kontaktpersoner:

Hun [kontaktpersonen fra kommunen] forstår ikke noget, og hun er helt håbløs. Vi tager ud og spiser og sådan noget, og jeg har intet at snakke med hende om, virkelig intet. For vi har ikke haft det der forhold, som jeg har med Anne [misbrugsbehandlingens kontaktperson]. Hun [kontaktpersonen fra kommunen] har ikke oplevet mig hver dag, og så har man ikke rigtig noget at snakke om. Det er sådan lidt øv.

Det, som betyder noget for Charlotte, er kontaktpersonens kendskab til hende og hendes liv. Det kan man ifølge Charlotte ikke opbygge ved at ses en gang om ugen. Det kræver, at kontaktpersonen er der hver dag og er til rådighed, når Charlotte har behov for hende.

Det, at den forebyggende foranstaltning bliver en blandt mange foranstaltninger uden sammenhæng eller koordinering, betyder, at de unge ikke oplever foranstaltningerne som virkningsfulde i forhold til deres konkrete problemer. Det, at der ikke bliver lyttet til deres erfaringer og oplevelser i forhold til foranstaltningerne, betyder endvidere, at de unge mister interessen og lysten til aktivt at indgå i foranstaltningerne, og herved kommer de iværksatte foranstaltninger ikke positivt til at hjælpe den unge.

Iværksættelsen af flere forskellige foranstaltninger kræver en koordineret indsats mellem foranstaltningerne, hvor hver foranstaltning tilser forskellige dele af den unges behov (se også Christensen & Egelund, 2002). Dette er tilfældet for Kira, som i en periode både har gået i en pige-gruppe og været i et skole-/praktikforløb. Kira kommer i pige-gruppen i sin fritid og hygger sig og laver sociale aktiviteter med de andre piger og sin kontaktperson. Skole-/praktikforløbet ser Kira som sin beskæftigelse, og de voksne her bruger hun dels skolefagligt, dels i forhold til at opbygge erfaring med arbejdsmarkedet. De to foranstaltninger i Kiras liv har løbende haft kontakt med hinanden og samarbejdet, blandt andet om at motivere Kira til at fastholde sit arbejde.

Kira oplever, at begge foranstaltninger fungerer godt, og selvom hun har afsluttet skole-/praktikforløbet, vil hun forsat bevare kontakten til de voksne i foranstaltningen, ligesom hun forsat kommer i pige-gruppen.

For de unge, der får iværksat flere forskellige foranstaltninger på en gang, er det vigtigt, at alle foranstaltningerne tilpasses den unges liv og behov, og at der ikke er overlap mellem de forskellige foranstaltninger. Som Charlotte fortæller: *"Så der er jo grænser for, hvor mange voksne man gider snakke med på en gang, og de skal jo alle have ens historie forfra"*.

DEN FOREBYGGENDE FORANSTALTNING SOM EN BITING

De interviewede unge modtager ikke alle forebyggende foranstaltninger som intensive forløb, som forløbene beskrevet ovenfor. For nogle af de unge finder den forebyggende foranstaltning sted periodisk, fx en gang om ugen. Foranstaltningen skal selvfølgelig støtte den unge i dennes hverdag, men er ikke strukturerende for deres hverdag som fx et skole-tilbud. Denne type af foranstaltninger består ofte af ugentlige møder

mellem den unge og foranstaltningen, fx at den unge er sammen med sin kontaktperson. For nogle af de unge i denne type af forebyggende foranstaltning står det ikke helt klart, hvorfor de modtager foranstaltningen, og de kobler ikke foranstaltningen direkte sammen med eventuelle problemer i deres liv. Således fortæller Mark om møderne med sin kontaktperson:

Det er fint nok at mødes med Anders, han er flink, og vi går på restaurant og sådan noget. Og så kører vi cross sammen med de andre [unge som også har kontaktperson], og det ville jeg ellers aldrig have prøvet.

Mark mener ikke, at han taler med Anders om særlige ting eller problemer, men nogle gange hjælper Anders med lektierne, og det er fint. Det vil ikke betyde så meget for Mark, hvis han ikke længere skulle have Anders som kontaktperson. Det ville være lidt ærgerligt, og han ville ikke længere kunne køre cross, men til gengæld ville han kunne bruge onsdag eftermiddag sammen med vennerne.

For Mark er det ikke af afgørende betydning for hans liv, at han har en kontaktperson. Hans erfaring er ikke, at kontaktpersonen har væsentlig betydning for, hvordan han løser sine problemer i skolen og i familien. Mark kobler ikke under interviewet sine skole- og familiemæssige problemer til det, at han har en kontaktperson. Den begrænsede refleksion over, hvorfor foranstaltningen er iværksat, kendetegner også Amins fortælling. Amin svarer således på spørgsmålet om, hvorfor han har en personlig rådgiver: *"Det er vist noget, min mor og Saeed aftalte eller sådan"*. Saeed er Amins pædagog i klubben og hans kommende personlige rådgiver, da Amins tidligere rådgiver Dan stoppede for et halvt år siden.

Amin var glad for at mødes med Dan, som hjalp med lektierne, spillede fodbold og tog Amin med ud at spise. Amin er lidt ked af, at han stoppede, men han har ikke rigtigt savnet Dan. Amin glæder sig til, at Saeed starter som personlig rådgiver, for Saeed er god til fodbold og er meget populær blandt drengene i klubben.

For både Amin og Mark er deres kontaktperson og personlige rådgiver med til at give dem oplevelser i hverdagen, som de ellers ikke ville have fået. Begge drenge er glade for ordningerne, men ingen af dem beskriver foranstaltningen, som afgørende for deres liv. Den er rar at have, men fremstår ikke specielt betydningsfuld. Drengene har ikke vi-

den om, hvorfor de modtager foranstaltningen, hvilket også gør det svært for dem at forholde sig til formålet med foranstaltningen, og hvad den burde føre til. Foranstaltningen kommer til at fremstå som en biting i deres liv. Et billede som ikke genfindes i samme omfang i den øvrige kvalitative litteratur om foranstaltninger til udsatte unge, hvilket kan hænge sammen med, at størstedelen af denne litteratur har fokus på anbringelse – en foranstaltningstype som aldrig kan blive en biting i den unges liv. Endvidere er det alene et fåtal af de eksisterende undersøgelser, som direkte inddrager børnene eller de unge selv og deres perspektiv på foranstaltningen (se dog Bo & Warming, 2003; Olsen & Dahl, 2008).

For Mette, som er interviewet til denne undersøgelse, er hendes kontaktperson Line med tiden blevet udfaset af hendes liv, og Mette gør ikke længere brug af hende og kontaktpersonordningen. Fravalget af at være sammen med Line hænger for Mette dels sammen med, at de kun kunne mødes, når Mettes veninder også havde tid til at være sammen, og for Mette er det vigtigt, at være sammen med sine veninder og gå til fester. Dels hænger fravalget sammen med, at Mette ikke længere føler, at hun har noget at tale med Line om, da Line også er kontaktperson/aflastning for to af Mettes mindre søskende. Nogle gange lavede Line ting med dem alle tre, men det synes Mette ikke længere, at hun har behov for.

Mette modtager ikke andre foranstaltninger i stedet for kontaktpersonordningen, men har ikke desto mindre et ungdomsliv, som er præget af betydelige problemer. Mettes stedfar er voldelig over for hende, og Mettes mor er syg, hvilket betyder, at Mette ofte må passe sine tre mindre søskende. Mette har i en periode været flyttet hjemmefra på grund af konflikterne med stedfaren. Hun boede midlertidigt hos en kusine, men er igen flyttet hjem, da hun ikke kunne blive boende. Mette har i flere måneder ikke været i skole og skal måske på efterskole efter sommerferien efter aftale med sin sagsbehandler. Mette glæder sig til at komme på efterskole, og efterskoleopholdet ser på mange måder også ud til, at skulle være løsningen på Mettes omfattende problemer.

Selvom Mette selv har fravalgt sin kontaktperson og dermed den iværksatte foranstaltning, kan hendes fravalg ikke ses som, at hun ikke har behov for ekstra hjælp og støtte. Mettes samlede livssituation må ud fra et udviklingsøkonomisk syn betegnes som meget udsat og marginaliseret, da hun inden for et halvt år har fravalgt både skole, fritidsliv (spejder), kontaktperson og at bo hjemme (jf. kapitel 2). Så selvom en foran-

staltung udvikler sig til en biting, er det vigtigt forsat at se på den unges samlede livssituation, som sagtens, som det er tilfældet for Mette, kan være forværret, ligesom behovet for hjælp kan være endnu større.

ANBRINGELSE SOM LØSNING

De anbragte unges historier adskiller sig på en række punkter i forhold til de, som alene modtager forebyggende foranstaltninger. For det første er anbringelse altid en gennemgribende foranstaltning for den unge, som ikke kan undgå at påvirke hele den unges liv. De anbragte unge fortæller, hvordan anbringelsen i dag har været med til at bibringe deres liv stabilitet. Om end enkelte af de unge tidligere har oplevet ustabilitet omkring deres boligsituation. Tanja havde gennem en længere periode boet hos sin faster, hvor hun sov på sofaen i stuen, inden hun fik sin egen hybel. Tanja fortæller:

Jeg ser stadig min faster tit og også min far, men nu har jeg mit eget og kan altid gå hjem. Det betyder meget, men det er kun mig, der er her, så jeg er alene.

Anbringelsen bragte Tanja den ro, som hun havde brug for, men hun føler sig alene og forklarer i interviewet, hvordan hun, når hun fx er syg, må klare sig selv. Alligevel er hun glad for sin lejlighed og for at kunne klare sig selv, selvom det har været en del hårdere, end hun forventede. Især fordi hun har svært ved at få pengene til at række til både mad, tøjvask, telefon og nyt tøj. Tanja arbejder, men kan kun tjene 500 kr. om måneden, da der ellers bliver trukket i hendes udbetaling fra kommunen, og Tanja vil ikke arbejde uden at få noget ud af det. Interviewet med Tanja tegner et billede af en pige, der ikke alene har en følelse af at stå alene med ansvaret for sit eget liv, men også reelt gør det i en alder af 17 år. Selvom anbringelsen for Tanja har været den rigtige løsning, da den har givet hende stabilitet og ro, så er spørgsmålet, om ikke Tanja ud over selve anbringelsen kunne have brug for yderligere hjælp og støtte, så ansvaret og ensomheden ikke var så stor?

Et andet punkt, hvor de anbragte unges historier adskiller sig fra de andre unges, er, at de unge primært, som det også fremgik af kapitel 6, er anbragt som følge af forældreproblemer. De anbragte unge har også

selv problemer fx i forhold til skolegang, men det er deres forældres massive sociale problemer, fx narkomisbrug, som har udløst anbringelsen.

Kathrine, der i dag bor i hybel, fortæller om en barndom fyldt med svigt og forældrenes sociale problemer. Efter forældrenes skilsmisse, da Kathrine var 5 år, udvikler moren et narkotikamisbrug, og faren kommer i fængsel for mord. Kathrine forsøger at holde sammen på familien og holde facaden udadtil. Som 13-årig har Kathrine sit første selvmordsforsøg, hvorefter moren optrapper sit misbrug og samtidig bebrejder Kathrine herfor. Kathrine kontakter selv sagsbehandleren og beder om at komme væk fra moren. Moren kommer herefter i behandling, og Kathrine i plejefamilie, hvilket Kathrine er meget glad for.

Kathrine flytter som planlagt hjem til moren igen, som imidlertid efter en periode genoptager sit misbrug. Familien får familiebehandling, som i perioder hjælper, men konflikterne mellem Kathrine og hendes mor eskaleres. Kathrine forsøger igen at tage sit eget liv som 16-årig. Selvmordsforsøget beskrives efterfølgende af en psykiater som en afekthandling som følge af Kathrines svære livssituation hos moren.

Herefter får Kathrine sin egen hybel, hvor der dagligt er fast personale, sociale aktiviteter og programmer for alle de unge, der bor i hyblerne. Kathrine er meget glad for at bo i hybel. Hun ser forsat ofte sin mor, men hendes primære kontakt er til den ældre storebror, som støtter hende og altid er der for hende. Selvom Kathrine selv har problemer, så er der ingen tvivl om, at det er morens omfattende problemer, som er årsag til, at Kathrine i dag er anbragt.

Et tredje punkt, som adskiller de anbragte unge fra de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger, er, at de ville ønske, at de var blevet anbragt tidligere, og at nogle havde set, at de havde det dårligt. Stort set ingen af de unge i forebyggende foranstaltninger udtrykte ønske om at blive anbragt, og kun enkelte nævner, at de ville ønske den forebyggende foranstaltning var blevet iværksat tidligere i deres liv.

Camilla, som i dag bor i plejefamilie, er overbevist om, at hun havde sagt nej til at blive anbragt fuldtid i sin aflastningsfamilie, hvis hun var blevet spurgt, men det blev hun ikke, og det er hun glad for i dag. Hendes forhold til faren, der kun bor få minutter væk fra plejefamilien, er blevet bedre efter anbringelsen. Camilla har samtidig fået et tæt og fortroligt forhold til plejemoren, som gør, at hun i dag har det væsentligt

bedre end før. Alligevel har Camilla kun fortalt sin bedste veninde, at hun er flyttet i plejefamilie.

Selvom det at blive anbragt for alle tre anbragte piger nærmest beskrives som en lettelse, er det alligevel en vanskelig situation at være anbragt og ikke bo sammen med sine forældre. Ikke alene i forhold til forældrene, men også i forhold til venner og de sociale kontekster, unge indgår i i fx skole og uddannelse. En kvalitativ undersøgelse af det fritidsliv, som leves af børn og unge, som modtager foranstaltninger via Serviceloven, viser, ligesom de kvantitative resultater i nærværende undersøgelse, at mange af børnene savner venner og et aktivt fritidsliv. Undersøgelsen viser imidlertid også, at de børn, som er anbragt i plejefamilie, har et bedre fritidsliv end børn i andre foranstaltninger, hvilket skyldes god opbakning fra plejeforældrene, gode relationer til kammerater i nærmiljøet og gode relationer til klassekammerater og lærere (Olsen og Dahl, 2008).

Trods de her beskrevne forskelle i denne undersøgelse mellem de unge, der er anbragt, og dem, der modtager forebyggende foranstaltninger, er der også ligheder mellem deres historier, især i de tilfælde, hvor den forebyggende foranstaltning har haft afgørende positiv betydning for den unges liv. For disse unge har foranstaltningen, uanset om det er anbringelse eller forebyggelse, været med til at hjælpe den unge ud af en vanskelig livssituation og videre i livet. Selvom langt fra alle problemer er løst via anbringelsen, så fortæller de unge, at deres samlede livssituation er væsentlig bedre, end før de blev anbragt.

RESSOURCER I DE UNGES LIV OG TANKER OM FREMTIDEN

Til trods for at de interviewede unges liv er præget af problemer og vanskelige livsvilkår, har alle de unge også ressourcer i deres liv, som de aktivt trækker på, eller som mere latent medvirker til, at deres situation ikke forværres yderligere, og at fremtiden ikke kun ser sort ud.

I forhold til den udviklingsøkonomiske teori og ikke mindst risiko- og resiliensperspektivet, sådan som det er gennemgået i kapitel 2, så kan den unges sociale problemer, alene forstås, hvis perspektivet åbnes op til både at se på forhold, der kan udgøre risiko, men også resiliens i den unges liv. Det vil sige, at det for at få et sammenhængende billede af den unges situation er nødvendigt også at se på ressourcer i den unges

liv, og hvordan disse kan udgøre en beskyttelse eller modvægt til nogle af de belastninger eller problemer, der er udgangspunktet for iværksættelsen af foranstaltningen. Nogle ressourcer eller beskyttelsesfaktorer knytter sig til de unge selv, nogle knytter sig til de unges familier, og for enkelte unge er ressourcerne også knyttet til de 'professionelle', som er en del af deres liv.

Vi starter med at se på de unges egne ressourcer, da de er mest centrale for, hvordan den unges selvopfattelse er, og hvordan den unge klarer sig. De interviewede unge har generelt tro på fremtiden, og stort set alle har en forestilling om, hvad de skal beskæftige sig med i deres voksne liv. De vil have uddannelse og arbejde som pædagog, sygeplejerske, frisør osv. Nogle af de unge drømmer om at få familie og børn og ser sig selv som aktive samfundsborgere, der er uafhængige af det sociale system. De ser ikke sig selv som fastholdt i deres nuværende vanskelige livssituation, og alle har konkrete bud på, hvad der skal til for at realisere deres drømme. Charlotte fortæller om sin drøm om at blive kok:

Jeg forsøgte at starte på Hotel- og restaurationsskolen, men jeg var ikke helt klar til det. Man får ikke nogen penge, og jeg kan ikke også have et fritidsjob. Jeg stoppede for at få et arbejde, men jeg starter igen efter jul.

Selvom Charlotte, som det er tilfældet for flere af de interviewede unge, er droppet ud af sin uddannelse, har hun forsat en drøm om at vende tilbage til uddannelsen og en tro på, at hun engang bliver kok.

En anden ressource som flere af de interviewede unge – især pigerne – har, er stor selvindsigt i deres situation og motivation for at forandre den. De ønsker, at deres liv skal blive anderledes. Og de ønsker selv at bidrage til forandring, men de formår det ikke altid. Komplexiteten af deres problemer gør, at de trods motivation nogle gange har svært ved at skabe forandring.

Flere af de unge viser stor handlekraft og forsøger på forskellig vis at løse deres problemer. De kontakter selv sagsbehandler, flytter selv hjemmefra eller tager selv initiativ til at komme i gang med arbejde eller uddannelse. De unger er således på ingen måde passive i forhold til deres livssituation, men forsøger på forskellig vis at forbedre og ændre den.

Kreativitet er en ressource, som flere af de unge har at trække på. Når problemerne kommer lidt på afstand, og nye muligheder viser

sig, har flere af de unge kreative ideer til, hvordan de kommer videre i den retning, de gerne vil. Charlotte, som gerne vil være kok, tænker fx, at hun måske kan få et job med at lave mad, som er det, hun godt kan lide, eller at hun måske kan starte sit eget lille madsted.

I forhold til ressourcer i de unges familier er ingen af de unge uden familiemæssige betydningsfulde relationer. For nogle af de unge udgør deres forældre en vigtig ressource i deres liv. Fx var det Majas mor, der trods store konflikter med Maja fik hende overtalt til at gå i behandling for sit misbrug. For nogle af de unge, hvor forældrene ikke har mange ressourcer at give af eller måske selv primært udgør den unges problemer, fortæller de unge, hvordan andre familiemedlemmer bliver vigtige for dem. Kathrine fortæller om sin ældre bror:

Min bror er uden tvivl den vigtigste person i mit liv. Han er der altid, når jeg har brug for ham, og jeg kan afreagere på ham. Vi har altid holdt sammen, og jeg snakker med ham flere gange om dagen.

Også andre familiemedlemmer kan være vigtige for de unge. Flere unge fortæller således om, hvordan en kusine eller faster har givet dem husly, når de ikke længere har kunnet bo hjemme hos deres forældre. Ligeledes spiller også bedsteforældrene en vigtig rolle i flere af de unges liv, og deres hjem bliver til små fristeder, hvor de unge kan slappe af, uden at der er særlige forventninger til dem.

For enkelte af de unge er de professionelle, som de har mødt via foranstaltninger eller via skole og fritidsliv kommet til at udgøre en mere permanent ressource i deres liv. Det er tilfældet for Camilla, hvis forhold og tillid til sin plejemor udgør en af de vigtigste ressourcer i hendes liv (se også Olsen & Dahl, 2008). De unge ser imidlertid sjældent de professionelle voksne, som de møder, som en integreret del af deres liv på lang sigt. De unge ved, at der er tale om midlertidige relationer, som oftest ikke vil vare længere end en afgrænset periode. Flere af de unge har erfaringer med skift af sagsbehandlere, men også af kontaktpersoner, og ved derfor, at de professionelle voksne ikke udgør en permanent ressource i deres liv. Dette er et billede, som også genkendes fra andre undersøgelser af børn og unge i foranstaltning (se bl.a. Christoffersen, 2003; Hestbæk et al., 2006; men også Egelund & Vitus, 2007).

Den håbløshed, som man som tilhører godt kan føle, hvis man alene hører om de unges problemer, mindskes til dels, når man hører om ressourcerne i deres liv og ikke mindst deres optimistiske syn på fremtiden. Ressourcerne er således vigtige at medtage, når vi ønsker en dybere forståelse af, hvordan det opleves af unge at have sociale problemer og modtage en foranstaltning fra kommunen (jf. det udviklingsøkologiske perspektiv i kapitel 2).

TVÆRGÅENDE TEMAER OG DISKUSSION

De unges oplevelser af foranstaltningerne er som beskrevet forskellige. Forskellene i de unges oplevelser og erfaringer afhænger ikke alene af, at foranstaltningstilbuddene er forskellige, men også af den enkelte unges individuelle forhold og relationer og samlede livssituation (jf. den udviklingsøkologiske teori præsenteret i kapitel 2). Disse forhold spiller i varierende grad ind på, om de unge oplever foranstaltningerne som meningsfulde. Et af de forhold, som medvirker til den unges oplevelse, er de problemforhold, der knytter sig til den unge selv. De unge har i forskelligt omfang problemer, som foranstaltningen retter sig mod at afhjælpe eller løse. For nogle af de interviewede unge er deres egne problemer (fx misbrug) den primære årsag til, at de modtager foranstaltningen. For de fleste af de unge er der imidlertid samtidig problemer, der knytter sig til forældrene, og som er delvis årsag til iværksættelse af foranstaltningen. Konflikter mellem den unge og forældrene er en erfaring hos de fleste af de unge. Forældres problemer (fx sygdom) er for nogle unge medvirkende eller direkte årsag til, at de modtager foranstaltningen. Flere af de unge har selv aktivt handlet på forældrenes problemer og adfærd, fx ved på eget initiativ at flytte eller tage kontakt til sagsbehandler. Samspillet af problemer hos både den unge selv og forældrene er vigtigt for at forstå baggrunden for, at de unge modtager foranstaltninger via Serviceloven (se også de kvantitative analyser af individuelle problemer og forældrebaggrund i kapitel 6).

Det er imidlertid også vigtigt for at forstå de unges oplevelser at se på, hvordan de selv indgår i foranstaltningen. Den unges egen motivation, og at den unge kan se formålet med at være i foranstaltningen, er afgørende for, at foranstaltningen opleves som en succes af den unge. Men vi kan af interviewene også se, at forældrenes støtte og opbakning

til, at den unge er i foranstaltningen, har positiv betydning både for den unges motivation og foranstaltningens succes. De unges historier viser heldigvis, at i de tilfælde, hvor forældrene svigter i hverdagen og ikke støtter dem, er der ofte et andet familiemedlem, som støtter den unge. De unge har imidlertid alle et stort ønske om at bevare en god kontakt til forældrene.

Interviewene med de unge har hovedsageligt fokus på deres livssituation og erfaringer, herunder også, hvordan den unge oplever den konkrete foranstaltning, og hvad som er vigtigt for, at foranstaltningen er meningsfuld. I den forbindelse er der en række forhold, der fremstår som afgørende for, at foranstaltningen opleves som meningsfuld og givende af de unge. For det første er det vigtigt, at den eller de professionelle i foranstaltningen kender den unge eller er interesseret i at opbygge et ægte kendskab. For det andet er det også centralt, at foranstaltningen er rummelig og respekterer, at den unge er i en særlig og ofte udsat og sårbar position. For det tredje er det vigtigt, at foranstaltningen passer til den unges behov og forventninger, fx at den er alderssvarende. For det fjerde viser interviewene, at det er vigtigt, at den unge kender formålet med foranstaltningen, da det ellers er svært for den unge at se foranstaltningen som meningsfuld i relation til sin samlede livssituation. Et femte punkt, som interviewene peger på er vigtigt, er, at forskellige foranstaltninger koordineres, så den unge ikke selv skal være koordinator eller 'drukner i foranstaltninger'. Til sidst er det yderst vigtigt, at den unges mening og valg respekteres, dog med erkendelse af, at den unge ikke altid selv har overblik over sin situation, hvilket skaber en svær balancegang både for den unge, forældrene, sagsbehandler og personalet i foranstaltningerne (se også Bo & Warming, 2003; Olsen & Dahl, 2008).

Interviewene viser endvidere, at selve organiseringen af foranstaltningen også spiller en rolle for de unges oplevelse. De unge, som har modtaget gruppeforanstaltninger, hvor flere unge med ensartede problemer behandles eller undervises sammen, opbygger andre erfaringer end de unge, der har modtaget individuelle foranstaltninger, hvor de er alene i foranstaltningen fx i en kontaktpersonsordning.

Hvis vi starter med de unge i gruppeforanstaltninger, har disse unge både oplevet positive og negative sider ved at indgå i en gruppe med andre unge. Det er positivt at møde andre, som har nogle af de samme vanskeligheder. For nogle af de unge har integrationen i foranstaltningens gruppe betydet, at de for første gang kan begå sig i et socialt

fællesskab og føle sig accepteret. Gruppen og den intensive støtte om gruppen betyder, at de unge udvikler sig og erfarer, at de ikke er alene om deres problemer. De unge i gruppen kan ligeledes støtte hinanden i at overkomme deres problemer.

Men på den negative side lærer de unge i gruppeforanstaltninger også dårlig og problemfyldt adfærd af hinanden og forstærker dermed deres problemer. Den unge kan, som flere af interviewene viser, via foranstaltningen få udvidet sin venskabskreds med andre unge med problemer og få kendskab til dårlige miljøer. Hermed kan foranstaltningen indirekte være medvirkende til, at den unge integreres yderligere i negative ungdomskulturer. Hermed bevæger den unge sig længere væk fra integration blandt andre unge uden samme problembaggrund. Samtidig viser interviewene også, at de unge, der primært oplever, at foranstaltningen har haft afgørende betydning i deres liv, også er de unge, der har været i indgribende foranstaltninger enten som gruppeforanstaltning eller som anbringelse.

Når vi ser på de individuelle foranstaltninger, som de interviewede unge modtager, er disse foranstaltninger ikke så intensive, som gruppeforanstaltningerne eller anbringelserne. De unge, som er i de individuelle foranstaltninger, oplever, at foranstaltningen er en mindre væsentlig del af deres liv, og de oplever den ikke i samme grad som en hjælp, der kan ændre deres problemer. Den individuelle foranstaltning er for flere af de unge primært en støtte i forhold til at få positive oplevelser, som de ellers ikke ville have fået. For enkelte unge er den individuelle foranstaltning imidlertid medvirkende til, at de kan få deres hverdagsliv til at hænge sammen (se også Bo & Warming, 2003).

I interviewene fortæller de unge om deres oplevelser med deres sagsbehandlere, og her er der også stor variation i de unges oplevelser. Nogle unge kender deres sagsbehandler godt og har jævnligt møder eller samtaler med vedkommende, og er for det meste glade for sagsbehandleren. Andre af de unge kender ikke navnet på deres sagsbehandler, hvilket for nogle er uden betydning, da andre professionelle, fx kontaktpersonen står for al kontakt og koordinering. Men for nogle unge betyder det manglende kendskab til sagsbehandler, at deres oplevelser og behov ikke bliver formidlet videre, og at de føler sig ladt alene med deres problemer (for viden om sagsbehandlingen i børnesager se også Christoffersen, 2002; Christensen & Egelund, 2002; Christoffersen, Hestbæk, Lindemann & Nielsen, 2005; Egelund et al., 2008).

Samlet ser vi, at interviewene med de 12 unge tegner et billede, hvor de unge gennemgående er glade for de foranstaltninger, de får eller har fået. Enkelte oplever, at foranstaltningen ikke gør nogen forskel, men størstedelen af de unge ville ikke være foruden, og for nogle unge har foranstaltningen været et positivt vendepunkt i deres liv.

KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING

I denne rapport har vi kortlagt kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger til 14-16-årige via Serviceloven. Kortlægningen indeholder en beskrivelse af de overordnede foranstaltningstyper identificeret på tværs af de 21 kommuner, som har bidraget til den del af undersøgelsen, samt en beskrivelse af i, hvilket omfang den enkelte foranstaltningstype anvendes. Desuden har vi undersøgt, om strukturelle eller politiske forhold kan forklare forskelle mellem kommunernes foranstaltningsanvendelse. Rapporten indeholder endvidere en skildring af de unge, som modtager forskellige foranstaltningstyper baseret på survey-data indsamlet blandt de unges sagsbehandlere, og en analyse af, hvordan de unge oplever at være i foranstaltningerne på baggrund af interview med 12 unge foranstaltningsmodtagere.

Rapporten er en del af SFI's evaluering af anbringelsesreformen. Rapporten giver et øjeblikksbillede af, hvilke typer af forebyggende foranstaltninger kommunerne anvender i forhold til de udsatte unge, og af de unge, der modtager disse foranstaltninger. Formålet er at give et billede af, hvad der almindeligvis tilbydes i kommunerne. Der er ikke tale om en undersøgelse af, i hvor høj grad reformen var implementeret i kommunerne i 2007 eller af de ændringer, reformen måtte have medført i forhold til kommunernes indsats over for de udsatte unge.

KORTLÆGNING AF KOMMUNERNES FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Kortlægningen af kommunernes forebyggende foranstaltninger viser en stor variation i kommunernes anvendelse af forebyggende foranstaltninger til unge. Nogle kommuner anvender en bred palet af forskellige foranstaltningstyper, mens andre holder sig til nogle få foranstaltningstyper. Alle kommuner anvender kontaktpersoner for den unge alene eller kombinationsforanstaltninger, hvor der typisk indgår en kontaktperson. Kontaktperson er hermed den mest udbredte foranstaltningstype i kommunerne. Familiebehandling, skole- og dagtilbud, økonomisk støtte til kostskole- og efterskoleophold, individuelle samtaler med psykolog eller lignende, aflastningsordninger, formidlede praktiktilbud, personlige rådgivere for den unge og forskellige kombinationsforanstaltninger anvendes også i forskelligt omfang af en stor del af kommunerne.³⁷

I kortlægningen identificerede vi imidlertid også en række foranstaltningstyper, som kun en mindre del af kommunerne aktuelt anvendte til de udsatte 14-16-årige. Det drejer sig om samtale- og netværksdannende grupper for unge, økonomisk støtte til fritidsaktiviteter og anden økonomisk støtte, praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, intensiv botræning samt misbrugsbehandling. Endelig havde kun en eller to ud af de 21 kommuner i undersøgelsen aktuelt visiteret unge til en udredningskonsulent, en kontaktperson for hele familien eller et døgnophold for både forældre, den unge og evt. andre familiemedlemmer.

Der er stor variation mellem foranstaltningstyperne i forhold til den gennemsnitlige månedlige udgift, og i forhold til hvor længe et foranstaltningsforløb typisk varer. Skole- og dagtilbud, botræning og kombinationsforanstaltninger, der er foranstaltningspakker sammensat af flere koordinerede komponenter, er generelt de dyreste forebyggende foranstaltninger. Det er ikke overraskende, da det også typisk er de (tidsmæssigt) mest intensive foranstaltninger. Økonomisk støtte til kost- eller efterskole, fritidsaktiviteter eller andre formål er generelt blandt de billigste foranstaltningstyper (se kapitel 4).

I analyserne i rapporten har vi ikke kunnet identificere signifikante sammenhænge mellem kommunernes anvendelse af henholdsvis få

37. Denne beskrivelse af, hvilke foranstaltninger kommunerne anvender til unge, viser ikke, hvilke foranstaltninger de potentielt overvejer i den enkelte sag, men hvilke foranstaltninger de aktuelt har visiteret 14-16-årige til i sommeren 2007.

eller mange forskellige foranstaltningstyper eller af mere eller mindre omkostningstunge foranstaltninger til den enkelte foranstaltningsmodtager og strukturelle forhold ved kommunerne som deres størrelse, sociale belastningsgrad eller beskatningsgrundlag. Derimod betyder beskatningsgrundlaget noget i forhold til andelen af foranstaltninger, der købes hos private leverandører, da kommuner med et højere beskatningsgrundlag anvender flere privatorganiserede foranstaltninger. Ligeledes betyder det noget, hvor i landet kommunerne ligger, da kommunerne i region Hovedstaden også anvender flere privatorganiserede foranstaltninger end landets øvrige kommuner (se kapitel 5).

MODTAGERNE AF FOREBYGGENDE FORANSTALTNINGER

Rapporten viser, at modtagerne af de forebyggende foranstaltninger i eget miljø gennemgående har mange problemer, og at problemerne spreder sig over flere aspekter af de unges liv, jf. vores udviklingsøkologiske teoretiske udgangspunkt (se kapitel 2). Det er vanskeligt at vurdere problemtyngden i den enkelte unges sag på baggrund af survey-data. Men hvis den alene operationaliseres ud fra, om forskellige specifikke teoretisk og empirisk funderede problemer og risikofaktorer forekommer i den unges liv uden skelen til omfanget af problemerne i den enkelte sag, så adskiller unge, der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø sig ikke signifikant fra unge, der er anbragt uden for hjemmet uden supplerende forebyggende foranstaltninger, i forhold til det *antal problemer*, de har. Unge anbragt uden for hjemmet, som også modtager supplerende forebyggende foranstaltninger, har derimod signifikant flere problemer, omend forskellen er begrænset.

Fokuserer vi i stedet på *problemtyperne*, er hovedkonklusionen, at både unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, unge, som er anbragt uden supplerende forebyggende foranstaltninger, og unge, som er anbragt med supplerende forebyggende foranstaltninger, generelt har både individuelle problemer, familierelaterede problemer og problemer i det omgivende miljø. I forhold til antallet af problemer inden for hver af disse kategorier adskiller de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, sig signifikant fra unge anbragt uden for hjemmet, uanset om de anbragte modtager supplerende forebyggende foranstaltninger eller ej. Således har de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø signifikant færre problemer, der knytter sig til deres hjem eller familie, mens de har signifikant flere

problemer, der hverken er individuelle eller knyttet til deres hjem eller familie, såsom dårlige kammerater med negativ indflydelse eller manglende støtte og opmærksomhed i netværket i forhold til den unges skolegang.

Den tredje problemtype, individuelle problemer, forekommer med omtrent samme hyppighed blandt unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø og blandt unge anbragt uden for hjemmet, og det er generelt den problemtype, der forekommer flest problemer indenfor. I betragtning af at de hyppigst forekommende problemer blandt de 14-16-årige modtagere af forebyggende foranstaltninger (uanset om de er anbragt uden for hjemmet eller ej) er individuelle problemer, så er det ikke overraskende, at netop individuelt orienterede kontaktpersonsordning for den unge alene er den eneste foranstaltningstype, som alle kommuner anvender enten alene eller som en del af en kombinationsforanstaltning. En anden af kommunerne hyppigt anvendt forebyggende foranstaltningstype, skole- og dagtilbud, retter sig også typisk mod individuelle problemer hos den unge i form af faglige skoleproblemer og relationsproblemer. Grundlæggende forekommer det meningsfuldt, at kommunerne ved flere familierelaterede problemer griber til anbringelse, mens de individuelle og familieeksterne problemer i udgangspunktet godt kan støttes gennem en indsats, der foregår i den unges eget miljø.

Anvender vi sondringen mellem primær, sekundær og tertiær forebyggelse, som vi introducerede i indledningen, står det efter analysen af de unges problemprofil klart, at forebyggende foranstaltninger i eget miljø anvendes som tertiær forebyggelse. Det vil sige over for unge og deres familier, hvor der allerede er konkrete problemer til stede og ikke blot en mistanke eller en øget risiko for at udvikle problemer. Der kan være en potentiel selektionsbias i at vurdere effekten af at modtage forebyggende foranstaltninger i eget miljø i forhold til effekten af at være anbragt uden for hjemmet, idet grupperne kan have en grundlæggende forskellig problemtyngde og -sammensætning. De kvantitative analyser af de unges problemer tyder dog på nuværende tidspunkt på, at det overordnet set er en rimelig sammenligning, da grupperne har nogenlunde lige massive og bredspektrede problemer. De anbragte unge har ganske vist lidt oftere familierelaterede problemer, mens de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, lidt oftere har problemer, som ikke direkte er knyttet til hverken dem selv eller deres familier, men overordnet set er forskellene af en begrænset størrelse og både anbragte

unge og de unge i forebyggende foranstaltninger i eget miljø har almindeligvis både individuelle, familierelaterede og ikke direkte individuelle eller familierelaterede problemer.

Da modtagerne af de forskellige foranstaltninger er en forholdsvis homogen gruppe med relativ ens problemkarakteristika, tyder noget på, at der på trods af Servicelovens brede rammer, det kommunale selvstyre og kommunernes og sagsbehandlerens metodefrihed (Egelund & Thomsen, 2002) er en fælles opfattelse i kommunerne og blandt sagsbehandlerne om, hvilke typer af foranstaltninger, der anvendes til hvilke problemforhold.

Der er endvidere en tendens til en henholdsvis kønsmæssig og etnisk skævhed, idet signifikant flere piger end drenge modtager psykologsamtaler, mens flere drenge end piger får tilbudt henholdsvis praktik og skole- og dagtilbud som foranstaltning. Med hensyn til unge med hel eller delvis oprindelse i et ikke-vestligt land er der signifikant færre af disse unge, der er anbragt uden for hjemmet, end der modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø. Undersøgelsen afdækker imidlertid ikke, om disse grupper af unge (piger i forhold til drenge og unge med ikke-vestlig oprindelse i forhold til unge med vestlig oprindelse) tilsvarende adskiller sig ved at have andre problemkarakteristika.

Det er desuden overraskende, at unge, som er udsat for en eller flere typer af mishandling i hjemmet, ikke synes at have en øget sandsynlighed for at blive fjernet fra hjemmet end for at blive visiteret til forebyggende foranstaltninger i deres eget miljø. Det er dog med rapportens undersøgelsesdesign ikke muligt at inddrage problemernes omfang, men alene konstatere om de er til stede eller ej. Det er således muligt, at mishandlingen af de anbragte unge har haft en anden karakter end mishandlingen af de unge, der udelukkende modtager forebyggende foranstaltninger. Det er imidlertid i denne sammenhæng også tankevækkende, at hvis volden i hjemmet ikke er rettet mod den unge, men finder sted mellem de voksne, øger det anbringelsessandsynligheden (se kapitel 6). Alt i alt synes disse resultater at understøtte den generelle tendens til, at man i kommunerne søger at undgå anbringelse og løse problemerne i nærmiljøet. Hvorvidt det er en frugtbar strategi – forstået som en strategi der giver samme eller bedre effekt for de unge – kan som nævnt ikke besvares ud fra denne rapport, men søges belyst i delrapport 2.

OPLEVELSER AF FORANSTALTNINGERNE

Endelig viser rapporten, at de unge oplever forskellige foranstaltningsforløb, alt efter hvilken foranstaltning de modtager, men også deres egen modenhed og involvering i sagsforløbet er forhold, der har direkte indflydelse på deres oplevelse af den hjælp, de modtager. Størstedelen af de unge er glade for den hjælp, de modtager, og mens den for nogle unge alene udgør en biting i deres liv, så har hjælpen for andre været et afgørende vendepunkt i deres liv.

De unges egen motivation er afgørende for, at foranstaltningen ses som en hjælp, men også forældrenes forståelse og opbakning spiller en væsentlig rolle. Ligesom en velkoordineret samlet indsats er vigtig for de unge og dermed for deres oplevelse af hjælpen.

Af betydning for den unges oplevelse er også foranstaltningens organisering, fx hvor ofte den unge er i foranstaltningen, og om det er en individuelt tilrettelagt foranstaltning eller en gruppeforanstaltning. Hvor gruppeforanstaltninger kan virke integrerende og støttende, så kan de også være med til at introducere den unge til yderligere problemer bl.a. i form af en dårlig kammeratskabskreds (se kapitel 7).

VIDERE PERSPEKTIVER

Formålet med denne rapport har primært været deskriptivt: At kortlægge anvendelsen af de forebyggende foranstaltninger, som kommunerne iværksætter for at støtte unge med særlige behov, samt beskrive, hvilke unge der modtager forebyggende foranstaltninger. Rapporten tager udgangspunkt i den eksisterende viden om kommunernes foranstaltninger og viser, at denne viden er spredt, at der mangler overblik over det samlede foranstaltningsområde, og at der ikke i den eksisterende viden er fokus på effekten af de forebyggende foranstaltninger. Denne undersøgelse søger at bidrage til oparbejdningen af viden om foranstaltningernes effekt, og i denne første delrapport foregår dette specifikt ved at bidrage til, at området kortlægges for dermed at skabe det manglende overblik.

Denne rapport viser overordnet, at de unge, som modtager foranstaltninger fra kommunen via Serviceloven, har sammensatte og betydelige problemer, som både er individuelle, familierelaterede og knyttet til det omgivende miljø. Med udgangspunkt i den udviklingsøkonomiske teori og viden om risiko- og resiliensfaktorer viser rapporten, at de unges livssituation er kompleks og omgivet af en flerhed af sociale problemer,

og selvom der også er beskyttelsesfaktorer til stede, så er det risikofaktorer, der primært tegner de unges liv.

De unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, har i lidt højere grad end de unge, som er anbragt, problemer som ikke direkte er knyttet til dem selv eller deres familie. Det kan være dårlige kammerater, manglende voksenetværk, manglende voksenstøtte i forhold til deres skolegang eller manglende fritidsinteresser. De anbragte unges problemer ser derimod ud til i større grad at knytte sig til forældrene og familien. Om end der for begge grupper tegner sig et billede af unge med både omfattende individuelle, familiemæssige og familieeks-terne problemer.

Kortlægningen af kommunernes foranstaltninger via Serviceloven viser, at udbuddet og udbredelsen af forskellige forebyggende foranstaltninger til unge er varieret. De mest udbredte foranstaltningstyper i kommunerne er kontaktperson til den unge, familiebehandling og skole- og dagtilbud, men også kombinationsbehandling findes i de fleste kommuner.

På baggrund af denne rapport bliver det i forbindelse med undersøgelsens næste dataindsamling spændende at se, om de forebyggende foranstaltninger kan imødekomme de unges betydelige sociale problemer, som er blevet kortlagt i denne rapport. Hvor specifikke effekter af de forskellige foranstaltningstyper, der kan identificeres efter den næste dataindsamling, afhænger dog af, at der ikke er for stort et frafald i antallet af unge, hvor vi fra deres sagsbehandler kan få oplysninger om, hvordan de har udviklet sig siden denne dataindsamling.

LITTERATUR

- Axelsen, I. (2001): *Litteraturstudie om forebyggende foranstaltninger for børn og unge. 1. delrapport i Evaluering af den forebyggende indsats*. København: Socialforskningsinstituttet 10:2001.
- Bengtsson, S. & Nemli, A. (2006): *Oplevelsen af MST. Forældres, unges og terapeuters erfaringer med multisystemisk terapi*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Bo, I. G. & Warming, H.: (2003): *Når livet gør ondt. En undersøgelse af ordninger med kontaktperson og personlig rådgiver for børn og unge*. København: Frydenlund.
- Bronfenbrenner, U. (1980): *Opræksst og miljø*. København: Gyldendal.
- Broberg, A. et al. (2005): *Klinisk børnepsykologi. Udvikling på afveje*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Cederblad, M. (2005): *Källan till en chans. Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården. Kunskapsöversigt*. Stockholm: Statens Offentliga Utredningar/SOU 2005:81.
- Christensen, E. & Egelund, T. (2002): *Børnesager. Evaluering af den forebyggende indsats*. København: Socialforskningsinstituttet 02:10.
- Christensen, E., Lund, O., Merrick, J., Michelsen, N., & Weicher, I. (1985): *Børn i nød III. Et idékatalog om forebyggelse*. Mentalhygiejnisk Forskningsinstitut. Mentalhygiejnisk Forlag.

- Christoffersen, M.N. (2002): *Social støtte til børn. En undersøgelse af børn, der modtog forebyggende hjælp iht. Serviceloven for første gang i 1998. 5. delrapport i evaluering af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet 02:09.
- Christoffersen, M.N. (2003): *Arbejdsnotat vedrørende kommunestørrelse og administration af den forebyggende hjælp til børn og unge i henhold til Serviceloven*. København: Socialforskningsinstituttet 05:15
- Christoffersen, M.N., Hestbæk, A.-D., Lindemann, A., & Nielsen, V.L. (2005): *Nye regler for udsatte børn og unge. Ændringer i serviceloven 2001. Delrapport 1*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Curtis, N.M. et al. (2004): Multisystemic Treatment: A Meta-Analysis of Outcome Studies. *Journal of Family Psychology*, 18, 3. American Psychological Association.
- Egelund, T. (1997): *Beskyttelse af barndommen. Socialforvaltningens risikovurdering og indgreb*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Egelund, T. (2002): *Metodeanvendelse i kommunernes forebyggende arbejde med børn og unge. 2. delrapport i Evalueringen af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet 02:03.
- Egelund, T. (2005): *Multisystemisk Terapi: Tvivl om metodens effekter. Hvad virker? Evidens om effekter*. København: Nordisk Campbell Center. 2, 2005.
- Egelund, T., Andersen, D., Hestbæk, A.-D., Lausten, M., Knudsen, L., Olsen, R.F. & Gerstoft, F. (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår. Resultater fra SFI's forløbsundersøgelser af årgang 1995*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 08:23.
- Egelund, T. & Hestbæk, A.-D. (2003): *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. En forskningsoversigt*. København: Socialforskningsinstituttet 03:04.
- Egelund, T., Hestbæk, A.-D. & Andersen, D. (2004): *Små børn anbragt uden for hjemmet. En forløbsundersøgelse af anbragte børn født i 1995*. København: Socialforskningsinstituttet 04:07.
- Egelund, T. & Sundell, K. (2001): *Til barnets bedste. Undersøgelser af børn og familier. En forskningsoversigt*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Egelund, T. & Thomsen, S.A. (2002): *Tærskler for anbringelse. En vignetundersøgelse om socialforvaltningernes vurderinger i børnesager*. København: Socialforskningsinstituttet 02:13.

- Egelund, T. & Vitus, K. (2007): *Sammenbrud i anbringelser af unge. Risikofaktorer hos de unge, forældre, anbringelsessteder og i sagsbehandlingen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 07:24.
- Ferrer-Werder, L., Stattin, H., Lorente, C.C., Tubman, J.G. & Adamson, L. (2005): *Framgångsrika preventionsprogram för barn och unga. En forskningsöversigt*. Stockholm: Institutet För Utveckling av Metoder i Socialt Arbete/ IMS och Statens Institutionsstyrelse/ SIS.
- Farrington, D. & Welsh, B. (2003): Family-based prevention of offending: a meta-analysis. *The Australian and New Zealand journal of criminology*. Australian Academic Press.
- Flay, B.R. et al. (2005): Standards of Evidence: Criteria for Efficacy, Effectiveness and Dissemination. *Prevention Science*. Springer Science + Business Media, Inc.
- Greve, M. & Thastum, M. (2008): *Resultatevaluering af Multisystemisk Terapi i Danmark 2004-2007*. Århus: Servicestyrelsen & Jysk Socialforsknings- og Evaluerings samarbejde.
- Hansson, K. (2001): *Familjebehandling på goda grunder. En forskningsbaserad översikt*. Stockholm: Centrum för Utvärdering av Socialt Arbete/GOTHIA.
- Hessel, S. & Vinnerljung, B. (1999): *Child Welfare in Sweden – An Overview*. Stockholm: Department of social work, Stockholm University.
- Hestbæk, A.-D. (1997): *Når børn og unge anbringes. En undersøgelse af kommunernes praksis i anbringelsessager*. København: Socialforskningsinstituttet 97:6.
- Hestbæk, A.-D., Lindemann, A., Christensen, E., Rebien, C. & Christensen, M. (2005): *Kommuner i udvikling på børneområdet. Ændringer i serviceloven 2001. Delrapport II*. København: Socialforskningsinstituttet 05:16.
- Hestbæk, A.-D., Lindemann, A., Nielsen, V. L., & Christoffersen, M. N. (2006): *Nye regler – ny praksis. Ændringer i servicelovens borneregler 2001. Afslutningsrapport*. Odense: Styrelsen for Social Service.
- JYFE & Kvalitetsafdelingen, Århus Amt (2005): *Intern evalueringsdokumentation. Multisystemisk terapi i Danmark*. Århus: Kvalitetsafdelingen, Århus Amt.
- JYFE & Kvalitetsafdelingen, Århus Amt (2006): *Resultatevaluering af Multisystemisk terapi i Danmark 2004-2007. Delrapport 1*. Århus: Kvalitetsafdelingen, Århus Amt.

- Littell, J., Popa, M. & Forsythe, B. (2005): *Multisystemic Therapy. For social, emotional, and behavioural problems in youth aged 10-17*. København: Nordisk Campbell Center 05:01.
- Malling-Jensen, E. & Madsen, A.G. (red.) (2008): *Kommunal Aarboeg 2008. 79. aargang*. Auning: Forlaget kommunen.
- Mehlbye, J., Rasmussen, L.E. & Sørensen, J. (2000): *Tilbud til familier i krise. Arbejdet i familieværksteder, -huse og -centre i 10 kommuner*. København: AKF Forlaget.
- Møller, S.N. & Egelund, T. (2004): *Forebyggende behandlingsprogrammer for unge – et alternativ til anbringelse uden for hjemmet?* København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport 8:2004.
- Nissen M.A: (2005): *Arbejdsrapporter til Det Sociale Indikatorprojekt 2005*. Århus: Århus Amt, Kvalitetsafdelingen.
- Ogden, T. & Hagen, K.A. (2007): Clinical outcomes of the Norwegian MST program in the second year of operation. *Journal of Children's Services Review*, 2 (3) 4-14.
- Olsen, B.M. (2002): *Den kommunale organisering af det forebyggende arbejde med børn og unge. 4. delrapport af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport 8:2002.
- Olsen, B.M. & Dahl, K.M. (2008): *Fritidsliv i børnehøjde. Beretninger fra udsatte børn*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 08:06.
- Ottosen, M.H. & Christensen, P.S. (2008): *Anbragte børns sundhed og skolegang. Udviklingen efter anbringelsesreformen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd 08:21.
- Pallesen, T. (2003): *Den vellykkede kommunalreform og decentraliseringen af den politiske magt i Danmark*. Århus: Magtudredningen, Aarhus Universitetsforlag.
- Poulsen, A. (2001): Risikofaktorer, beskyttelsesfaktorer, modstandsdygtighed og social arv, i: Hermansen, M. & Poulsen, A. (red.): *Samfundets børn*. Århus: Klim.
- Sociala Barn- och Ungdomsvårdskommittén (2005): *Betänkande av Sociala Barn- och Ungdomsvårdskommittén. Källan till en chans. Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården*. Stockholm: Statens Offentlige Utredningar.
- Socialministeriet (2005): *Det Sociale Indikatorprojekt, Afrapportering 2005*. Højbjerg: Socialministeriet.

- Socialministeriet (2006): *Vejledning om særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven)*. Socialministeriet.
- Steenstrup, J. (2002): *Familie-erfaringer. 3. delrapport i evalueringen af den forebyggende indsats over for børn og unge*. København: Socialforskningsinstituttet. Arbejdsrapport 6:2002.
- Styrelsen for Social Service (2006): *Arbejdet med udsatte unge på kost- og efterskoler. En undersøgelse af de kommunale myndigheders brug af kost- og efterskoler, som social foranstaltning efter Servicelovens § 40, stk. 2, pkt. 10 og pkt. 11*. København: Socialministeriet.
- Sundell, K., Humlesjö, E. & Carlsson, M. (1994): *At hjälpa sin nästa. En undersökning av kontaktfamiljer i Stockholm*. Stockholm: FoU-rapport.
- Sundell, K., Vinnerljung, B., Andree, C., & Humlesjö, E. (2004): *Socialtjänstens barn – Hur många är de, vilka är insatserna, hur ofta återaktualiseras de och vad händer dem i vuxen ålder?* (FoU-rapport 2004:4).
- Sundell, K., Egelund, T., André, C. & Kaunitz, C. (2007): *Barnvårdsutredningar. En kunskapsöversikt*. Stockholm: IMS og Gothia Förlag.
- Sundell, K., Hansson, K., Löfholm, C.A., Olsson, T., Gustle, L.-H. & Kadesjö, C. (2008): *Multisystemisk terapi för ungdomar med allvarliga beteendeproblem. Resultat efter sex månader*. IMS, MOB, FoU-enheten.
- Velfærdsministeriet (2008): *Bekendtgørelse af lov om social service (Serviceloven)*. Velfærdsministeriet.
- Århus Kommune (2008): *Vejledning. Resultatdokumentation. Tilbud for unge*. Århus: Århus Kommune.

SFI-RAPPORTER SIDEN 2008

SFI-rapporter kan købes eller downloades gratis fra www.sfi.dk. Enkelte rapporter er kun udkommet som netpublikationer, hvilket vil fremgå af listen nedenfor.

- 08:01 Amilon, Anna: *Danskernes forventninger til pension*. 151 s. ISBN: 978-87-7487-885-8. Kr. 150,00.
- 08:02 Jæger, Mads M.: *Mere attraktive almene boliger? Effektevaluering af Omprioriteringsloven 2000*. 97 s. ISBN: 978-87-7487-886-5. Kr. 100,00.
- 08:03 Rosenstock, M., Jensen, S., Boll, J., Holt, H. & Wiese, N.: *Virksomheders sociale engagement. Årbog 2007*. 202 s. ISBN: 978-87-7487-887-2. Kr. 198,00.
- 08:04 Thorgaard, C.H. & Hougaard, I.B.: *Fokus på demens. Evaluering af en efteruddannelse i forebyggende hjemmebesøg*. 62 s. ISBN: 978-87-7487-888-9. Netpublikation.
- 08:05 Thorgaard, C.H. & Hougaard, I.B.: *Metoder til kvalitet i aldreplejen. Evaluering af et metodeudviklingsprojekt*. 76 s. ISBN: 978-87-7487-889-6. Kr. 80,00.
- 08:06 Olsen, B.M. & Dahl, K.M.: *Fritidsliv i børnehøjde. Beretninger fra udsatte børn*. 124 s. ISBN: 978-87-7487-890-2. Kr. 125,00.
- 08:07 Høgelund, J., Boll, J., Skou, M. & Jensen, S.: *Effekter af ændringer i sygedagpengeloven*. 178 s. ISBN: 978-87-7487-891-9. Kr. 175,00.

- 08:08 Bach, H.B.: *Livet efter en ulykke. Arbejdsliv og forsørgelse efter en ulykke, som blev vurderet i arbejdsskadestyrelsen.* 114 s. ISBN: 978-87-7487-892-6. Kr. 100,00.
- 08:09 Christensen, G.: *Hvorfor lejere bliver sat ud af deres boliger. Og konsekvenserne af en udsættelse.* 268 s. ISBN 978-87-7487-894-0. Kr. 238,00.
- 08:10 Larsen, B., Schademan, H.K. & Høgelund, J.: *Handicap og beskæftigelse i 2006. Vilkår og betingelser for handicappede på arbejdsmarkedet.* 180 s. ISBN: 978-87-7487-893-3. Kr. 180,00.
- 08:11 Jørgensen, M.: *Danskernes indbetalinger til pension. Hvordan påvirker tilknytningen til arbejdsmarkedet de fremtidige pensioner?* 222 s. ISBN: 978-87-7487-895-7. Kr. 220,00.
- 08:12 Filges, T.: *Virksomheders rekruttering.* ISBN: 978-87-7487-901-5. 146 s. Kr. 150,00.
- 08:13 Bonfils, I.S., Bengtsson, S. & Olsen, L. (red.): *Handicap og ligebehandling i praksis.* 175 s. ISBN 978-87-7487-897-1. Kr. 180,00.
- 08:14 Andersen, D.: *Anbragte børn i tal. Kvantitative analyser af data om børn, der er anbragt uden for hjemmet med fokus på skolegang. Delrapport 1.* 76 s. ISBN 978-87-7487-899-5. Netpublikation.
- 08:15 Mortensøn, M.D. & Neerbek, M.N.: *Fokus på skolegang ved visitation til anbringelse uden for hjemmet. Delrapport 2.* 126 s. ISBN 978-87-7487-900-8. Kr. 125,00.
- 08:16 Mattsson, C., Hestbæk, A-D. & Andersen, A.R.: *11-årige børns hverdagsliv og trivsel. Resultater fra SFI's forløbsundersøgelser af årgang 1995.* 181 s. ISBN: 978-87-7487-902-2. Kr. 180,00.
- 08:17 Bach, H.B. & Larsen, B.: *300-timers-reglen. Betydningen af 300-timers-reglen for gifte kontanthjælpsmodtagere.* 138 s. ISBN 87-7487-903-9. Kr. 140,00.
- 08:18 Bengtsson, S.: *Handicap og samfundsdeltagelse 2006.* 259 s. ISBN 978-87-7487-904-6. Kr. 260,00.
- 08:19 Beer, F., Winter, S.C., Skou, M.H., Stigaard, M.V., Henriksen, A.C. & Friisberg, N.: *Statslig og kommunal beskæftigelsesindsats. Implementering af "Flere i arbejde" for strukturreformen.* 289 s. ISBN 978-87-7487-905-3. Kr. 278,00
- 08:21 Ottosen, M.H. & Christensen, P.S.: *Anbragte børns sundhed og skolegang. Udviklingen efter anbringelsesreformen.* 129 s. ISBN 978-87-7487-907-7. Kr. 130,00.

- 08:22 Klitgaard, C. & Damgaard, B.: *Integrations- og oplæringsstillinger i kommunerne*. 97 s. ISBN: 978-87-7487-908-4. Kr. 100,00.
- 08:23 Egelund, T., Andersen, D., Hestbæk, A.-D., Lausten, M., Knudsen, L., Fuglsang Olsen, R. & Gerstoft, F.: *Anbragte børns udvikling og vilkår. Resultater fra SFT's Forløbsundersøgelser af årgang 1995*. 327 s. ISBN 978-87-7487-910-7. Kr. 298,00.
- 08:24 Emerek, R., & Holt, H.: *Lige muligheder – Frie valg? Om det kønspolitiske arbejdsmarked gennem et årti*. 369 s. ISBN: 978-87-7487-911-4. Kr. 360,00.
- 08:25 Perthou, A.S., Mortensøn, M.D. & Andersen, D.: *Skolegang under anbringelse. Delrapport 3*. 121 s. ISBN: 978-87-7487-913-8. Kr. 120,00.
- 08:26 Andersen, D., Mortensøn, M.D., Perthou, A.S. & Neerbek, M.N.: *Anbragte børns undervisning. Sammenfatning af tre delrapporter*. 77 s. ISBN: 978-87-7487-914-5. Kr. 70,00.
- 08:27 Nielsen, C. & Heidemann, J.: *Pengespil blandt unge. En rapport om 12-17-åriges spilvaner*. 117 s. ISBN: 978-87-7487-915-2. Kr. 120.
- 08:28 Deding, M. & Larsen, M.: *Lønforskelle mellem mænd og kvinder 1997-2006*. 197 s. ISBN: 978-87-7487-916-9. Kr. 190,00.
- 08:29 Amilon, A., Bingley, P. & Nielsen T.H.: *Opsat folkepension. Øger den arbejdsudbuddet?* 166 s. ISBN: 978-87-7487-917-6. Kr. 170,00.
- 08:30 Bengtsson, T.T., Knudsen, L., Nielsen, V.L.: *Kortlægning af kommunernes foranstaltninger til udsatte unge*. 199 s. ISBN: 978-87-7487-918-3. Kr. 200,00.
- 08:31 Wüst, M., Thorsager, L. & Bengtsson S.: *Indsatsen over for børn med handicap og træningsbehov*. 117 s. ISBN: 978-87-7487-919-0. Kr. 120.
- 08:32 Kløft Schademan, H., Jensen, S., Thuesen, F. & Holt, H.: *Virk-sombeders sociale engagement*. Årbog 2008. 202 s. ISBN: 978-87-7487-920-6. Kr. 200.
- 08:33 Mattsson, C. & Munk, M.D.: *Social uddannelsesmobilitet på kandidat- og forskeruddannelsler*. 77 s. ISBN: 978-87-7487-921-3. Netpublikation.
- 08:34 Baviskar, S. & Dahl, K.M.: *11-årige børns fritid og trivsel*. 159 s. ISBN: 978-87-7487-922-0. Kr. 160.

KORTLÆGNING AF KOMMUNERNES FORANSTALTNINGER TIL UDSATTE UNGE

UDVIKLINGEN EFTER ANBRINGELSESDREFORMEN

Denne rapport er den første ud af to fra en SFI-undersøgelse af kommunernes forebyggende foranstaltninger, der iværksættes ifølge Servicelovens § 52 med henblik på at støtte unge med særlige behov. Undersøgelsen, der er finansieret af Velfærdsministeriet, udspringer af anbringelsesreformens øgede fokus på den tidlige indsats over for unge (14-17-årige).

Rapporten kortlægger kommunernes forebyggende foranstaltninger for unge ud fra tre forskellige vinkler: Hvilke forebyggende foranstaltninger benytter kommunerne, hvilke unge modtager forebyggende foranstaltninger sammenlignet med anbragte unge, og hvordan oplever de unge det at modtage foranstaltninger.

Undersøgelsen bygger på 21 kommuners kortlægning af deres forebyggende foranstaltninger, en surveyundersøgelse blandt sagsbehandlere til hhv. unge i forebyggende foranstaltninger og unge anbragt uden for hjemmet og 12 kvalitative interviews med unge i foranstaltninger.

Undersøgelsen viser bl.a., at der er stor variation i, hvilke foranstaltninger kommunerne iværksætter for udsatte unge, og at de unge, som modtager forebyggende foranstaltninger i eget miljø, har massive og bredspektrede problemer. Mange af de unge oplever, at foranstaltninger spiller en vigtig rolle i deres liv.