

Når man anbringer et barn

Baggrund, stabilitet i anbringelsen og det videre liv

Signe Hald Andersen (red.), Frank Ebsen,
Mette Ejrnæs, Morten Ejrnæs, Peter Fallesen og
Signe Frederiksen

Når man anbringer et barn

Baggrund, stabilitet i anbringelsen og det videre liv

Rockwool Fondens Forskningsenhed

Syddansk Universitetsforlag

Når man anbringer et barn

© Rockwool Fondens Forskningsenhed

og Syddansk Universitetsforlag 2010

Grafisk tilrettelæggelse: Erik Justesen

Tryk: Special-Trykkeriet Viborg

Printed in Denmark 2010

ISBN 978 87 7674 502 8

Syddansk Universitetsforlag

Campusvej 55

5230 Odense M

Tlf. 66 15 79 99

Fax 66 15 81 26

www.universitypress.dk

Mekanisk, fotografisk, elektronisk

eller anden mangfoldiggørelse

af denne bog er kun tilladt med forlagets tilladelse

eller ifølge overenskomst med Copy-Dan

Ved indkøb af et større antal eksemplarer ydes en betydelig kvantumrabat.

Kontakt forlaget for yderligere oplysninger

1. udgave, første oplag

Udgivet med støtte fra

ROCKWOOL FONDEN

Indhold

Forord 9

Indledning 11

Kapitel 1

Af Frank Ebsen og Signe Hald Andersen

Foranstaltninger for udsatte børn i Danmark: Historisk oprindelse og den seneste udvikling 13

- 1.1. Indledning 13
- 1.2. Fattige tiggerbørn 15
- 1.3. Familiepleje 15
- 1.4. Anstalter, forbedringshjem og døgninstitution 17
- 1.5. Forebyggelse 22
- 1.6. Børneforsorgens udviklingsspor 25
- 1.7. Den danske lovgivning for udsatte børn og unge, 1980-2004 26
- 1.8. Ændringer i antallet af anbringelser, 1982-2004 30
- 1.9. Konklusion 36
- 1.10. Litteratur 39

Kapitel 2

Af Mette Ejrnæs, Morten Ejrnæs og Signe Frederiksen

Socialt udsatte børn og unge – Forebyggelse og anbringelse i kommunerne 42

- 2.1. Indledning 42
- 2.2. Data 45
- 2.3. Anbragte børn over tid 46
- 2.4. Variationen i anbringelseshyppigheden 50
- 2.5. Kommunernes ressourceanvendelse 2002-2006 51
- 2.6. Kommunernes problembelastning og prioriteringer 57

- 2.7. Kommunal variation med hensyn til anvendelse af forskellige typer anbringelser 59
- 2.8. Konklusion 62
- 2.9. Litteratur 65

Kapitel 3

Af Signe Hald Andersen

Hvad skyldes de kommunale forskelle? 66

- 3.1. Betydningen af det kommunale niveau 67
- 3.2. Kommunekarakteristika og -forskelle 70
- 3.3. Den empiriske analyse 75
- 3.4. Resultater 79
- 3.5. Konklusion 83
- 3.6. Appendix 85
- 3.7. Litteratur 88

Kapitel 4

Af Mette Ejrnæs, Morten Ejrnæs og Signe Frederiksen

Anbringelser uden for hjemmet – anbragte børn og risiko for anbringelse 91

- 4.1. Introduktion 91
- 4.2. Baggrund for analysen – formål, hovedproblemstillinger og metode 92
- 4.3. Data, undersøgelsesmetode og analyse 95
- 4.4. Resultater 98
- 4.5. Konklusioner 112
- 4.6. Litteratur 117

Kapitel 5

Af Signe Hald Andersen og Peter Fallesen

Risikofaktorer og sociale skel 119

- 5.1. Baggrund – hvorfor er den socioøkonomiske baggrund interessant? 120
- 5.2. Hvad siger empirien? 123
- 5.3. Resultater 126
- 5.4. Konklusion 134
- 5.5. Appendix A 136
- 5.6. Litteratur 137

Kapitel 6

Af Signe Hald Andersen

Svingdørsbørn? 139

- 6.1. Svingdørsforløb 139
- 6.2. Antallet af anbringelser 141
- 6.3. Stabilitet og varigheder 145
- 6.4. Hvad kendetegner personer, der oplever forskellige typer af anbringelsesforløb? 152
- 6.5. Konklusion og perspektiver 159
- 6.6. Litteratur 161

Kapitel 7

Af Signe Hald Andersen og Peter Fallesen

Efter anbringelsen 164

- 7.1. Outcomemål 165
- 7.2. Forskelle i outcomes 167
- 7.3. Konklusion 178
- 7.4. Litteratur 180

Kapitel 8

Sammenfatning 181

- 8.1. Introduktion 181
- 8.2. Bogens indhold 184
- 8.3. Opsummering 193
- 8.4. Manglende viden og de videre perspektiver 193
- 8.5. Litteratur 196

Forfatterportrætter 197

Litteratur fra Rockwool Fondens Forskningsenhed 2008-2010 199

Forord

De samfundsmæssige udfordringer med udsatte børn og unge er ikke noget nyt fænomen. Udfordringerne nævnes så tidligt som i 1600-tallet, hvor Christian 4. oprettede det berygtede Børnehus, der havde til hensigt at huse og beskæftige forældreløse børn, og endnu før det var indsatser over for denne gruppe i høj grad med til at profilere kirkens fattighjælp.

Men på trods af fænomenets historiske karakter, synes problemstillingen og udfordringerne så aktuelle som nogensinde – medierne har netop belyst en række sager om omsorgssvigt rundt omkring i landets kommuner, og på det mere generelle plan vidner den stabile tilgang til gruppen af anbragte børn og unge om, at vi endnu ikke har fået bugt med de problematikker i familierne og i samfundet, som gør, at børn og unge på den måde bliver *udsatte*.

Vi kan derfor ikke negligere behovet for viden på området – om hvad der danner baggrund for en anbringelse, om hvad børn og unge udsættes for i forbindelse med anbringelser uden for hjemmet, og om hvordan det går dem i det videre liv.

Når man anbringer et barn. Baggrund, stabilitet i anbringelsen og det videre liv søger at besvare disse spørgsmål gennem grundige analyser af historisk materiale og især af de informationsrige danske registerdata. Bogen trækker indledningsvist et historisk rids over udviklingen inden for området for at beskrive, hvad der har ført til den praksis, vi ser i dag, hvorpå den belyser og diskuterer forskelle i anbringelsespraksis mellem kommuner. Bogen belyser herefter baggrunden for, at børn og unge anbringes og forsøger at nuancere diskussionen med udgangspunkt i analyser differentieret på forskellige socioøkonomiske grupper.

Bogen giver herudover et overblik over, hvor mange og hvor lange anbringelser børn og unge oplever, og den slutter af med en række analyser af, hvordan det går denne gruppe i det videre liv.

Når man anbringer et barn. Baggrund, stabilitet i anbringelsen og det

videre liv er redigeret og skrevet af seniorforsker ved Rockwool Fondens Forskningsenhed Signe Hald Andersen, med bidrag af forskningschef ved Metropol, Socialrådgiveruddannelserne, Frank Ebsen, lektor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet, Mette Ejrnæs, lektor ved Institut for Sociologi, Socialt Arbejde og Organisation, Ålborg Universitet, Morten Ejrnæs, forskningsassistent ved Rockwool Fondens Forskningsenhed Peter Fallesen og ph.d.-stipendiat ved AKF og Handelshøjskolen i Århus Signe Frederiksen. Herudover har formidlingschef Bent Jensen ydet en stor indsats i forbindelse med redigering og organisering af publikationen, ligesom seniorforsker ved Rockwool Fondens Forskningsenhed Jens Bonke, og forsker ved Rockwool Fondens Forskningsenhed Jane Greve har spillet en væsentlig rolle for projektets oprindelige udformning.

Jeg vil i denne forbindelse rette en tak til projektets referencegruppe, bestående af forskningschef ved Metropol, Socialrådgiveruddannelserne, Frank Ebsen, lektor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet, Mette Ejrnæs, forstander på Strandriddergårdens børnehjem Kirsten Bruun Jensen og direktør for Mødrehjælpen Mads Roke Clausen. Referencegruppen har spillet en stor og vigtig rolle i forbindelse med beslutningerne om, hvilke emner der skulle behandles i bogen. Jeg vil samtidig takke forhenværende afdelingsleder i Ballerup Kommune Fridtjof Herling og sektionsleder i Ballerup Kommune Linda Kortsen for at have bidraget med væsentlige informationer om praksisser i kommunerne, som vi umuligt kunne have fundet andetsteds. Programleder Jill Mehlbye fra AKF har fungeret som referee på bogen, og hun skal takkes for god og konstruktiv kritik. En tak skal også rettes til afdelingsbibliotekar i Danmarks Statistik, Iben Overgaard, der har bistået med litteratursøgninger og fremskaffelse af den nødvendige sekundærlitteratur.

Endelig vil jeg takke Rockwool Fonden med dens bestyrelsesformand Tom Kähler og direktør Elin Schmidt for en altid stor og usvækket interesse for Enhedens arbejde – også ved tilblivelsen af denne bog.

Torben Tranæs, maj 2010

Indledning

Danmark er det land i Norden, der anbringer flest børn og unge uden for hjemmet, og samtidig udgør de offentlige udgifter til gruppen af udsatte børn og unge næsten en procent af bruttonationalproduktet. Men selvom vi i Danmark har en stor forskningsmæssig viden om området, savner vi egentlige generaliserbare kortlægninger af en række forhold, som f.eks. baggrunden for anbringelser, typiske anbringelsesforløb og livet efter en barn- og ungdom præget af anbringelser. Eksisterende forskning har typisk belyst udvalgte undergrupper og har derfor kun i begrænset omfang opnået generaliserbare resultater. Hensigten med denne bog er at råde bod på dette forhold. Ved brug af de danske registerdata, der giver en unik mulighed for at følge samtlige danske børn og deres forældre over en periode på næsten 30 år, kortlægger bogen baggrunden for anbringelser, typiske anbringelsesforløb samt livet efter en anbringelse.

Bogen indeholder 8 kapitler, som kan læses selvstændigt eller i sammenhæng. De første 5 kapitler sigter mod at beskrive kendetegn ved børn og unge, som anbringes uden for hjemmet, og afdækker de tre niveauer – det samfundsmæssige, det kommunale og det individuelle – som er interessante i den forbindelse. Kapitel 1 diskuterer i den forbindelse for det første den historiske oprindelse til de anbringelsesformer og forebyggende foranstaltninger, vi har i dag, og viser, hvilke forhold der har haft betydning for, at nutidens børneforsorg ser ud, som den gør. Kapitlet diskuterer dernæst mere konkret, hvordan det samfundsmæssige niveau, i form af lovgivning og diskurser, har påvirket anbringelsesrater og -varigheder, brugen af forskellige typer af anbringelser og af forebyggende foranstaltninger fra 1980 til i dag.

I kapitel 2 og 3 vendes blikket mod betydningen af det kommunale niveau og mod, hvordan forhold på dette niveau kan påvirke anbringelsesrater; i Danmark er det kommunerne, som sørger for anbringelse af børn og unge uden for hjemmet, men her viser kapitel 2 de meget store forskelle, der er med hensyn til, hvordan kommunerne forvalter denne opgave, og til hvor

mange ressourcer de bruger på det. Og hvor en stor del af disse forskelle kan henføres til kommunernes – eller det vil sige befolkningernes – forskellige anbringelsesbehov, så skyldes en del af variationen forhold på det kommunale niveau, som ikke er betinget af befolkningssammensætninger. Kapitel 3 analyserer i den forbindelse mere konkret, hvilke kommunale forhold der hænger sammen med et barns eller et ungt menneskes sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet.

Men på trods af de første 3 kapitlers pointering af betydningen af det samfundsmæssige og det kommunale niveau kan man dog ikke komme uden om, at den altoverskyggende baggrund for anbringelserne er forhold på individniveau – både hos barnet selv og hos dets familie. Hvordan de spiller ind og hvilke forhold der er mest fremherskende, behandles i kapitel 4 og 5; hvor kapitel 4 belyser sammenfald mellem disse forhold og et barns anbringelses sandsynlighed, diskuterer kapitel 5 forholdenes differentierede forekomst, på tværs af familier med forskellig socioøkonomisk status.

I bogens næste to kapitler fjernes fokus fra baggrunden for anbringelserne. Kapitel 6 belyser i stedet, i hvor høj grad anbringelserne sikrer stabilitet i de udsatte børn og unges tilværelse ved at følge 5 fødselskohorter i de første 18 år af deres liv og vise, hvor mange anbringelser de oplever, og hvor ofte der sker skift enten mellem anbringelser eller mellem anbringelser og de biologiske forældres hjem. Kapitel 7 fokuserer på det videre liv og illustrerer, hvordan børn og unge, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, adskiller sig fra andre børn med hensyn til arbejde og uddannelse, sundhed og risikoadfærd.

I bogens sidste kapitel, kapitel 8, sammenfattes de 7 foregående kapitlers resultater, og kapitlet diskuterer begrænsninger og perspektiver i disse resultater. I den forbindelse beskriver det sidste kapitel, hvordan det i fremtiden vil være oplagt at bruge vores unikke danske registerdata til analyser af effekter af anbringelser; et af de helt store videnskabelige huller i anbringelsesforskningen generelt, men i dansk anbringelsesforskning i særdeleshed er nemlig, om der er en målbar effekt af at placere udsatte børn og unge i plejefamilier eller på institutioner. Denne viden er afgørende for, at vi kan komme til bunds i, om børn og unge, der anbringes uden for hjemmet, har glæde af anbringelserne – med de forhold som anbringelsen tilbyder dem. Kun på den måde kan vi finde ud af, om anbringelserne har medvirket til at skabe positive forandringer i disse individers liv, og altså om de mange penge, som vi årligt bruger på udsatte børn og unge, bruges fornuftigt.

Kapitel 1

Foranstaltninger for udsatte børn i Danmark: Historisk oprindelse og den seneste udvikling

Af Frank Ebsen og Signe Hald Andersen

1.1. Indledning

Børn, som forsømmes eller udsættes for mishandling, kan få manges sind i kog. I 2010 har beretninger om myndigheders efterladenhed i Brønderslev og Sønderborg givet anledning til hidsig kritik, og i 2007 vakte Tøndersagen stor opsigt. Det er en diskussion, der kan genfindes i 1893, hvor Arbejderpressen skriver om et børnehjem i Skanderborg:

”Det fejler næppe, at de beretninger, som i den senere tid er fremkomne angående den oprørende måde, hvorpå børn på dette ”hjem” er blevet behandlet, har bragt nogle af de bedre følelser op i folk. Følelsen for de fader- og moderløse småbørn, der dog sikkert er fælles for alle rettænkende mænd og kvinder, selv om de kan være uenige om meget andet.”(Arbejderpressen, 1893 s. 2).

I 2010 har Folketinget til hensigt at sætte den kriminelle lavalder ned til 14 år, og for få år siden blev det muligt at anbringe børn ned til 12-års alderen på sikrede institutioner. Det illustrerer en frygt for unges kriminalitet, som Folketinget forsøger at dæmpe bl.a. ved at øge myndighedernes muligheder for at bruge indespærring og sikrede institutioner. Samtidig er intentionen at give de anbragte mulighed for at vende tilbage til samfundet som almindelige borgere, der arbejder og danner familie, ved at tilbyde uddannelse, arbejde og rådgivning under opholdet. Dertil kommer en stadig mere opmærksom og tidlig indsats, der gennem socialt arbejde med forældre og børn i skolen og fritidsverdenen søger at mindske risikoen for, at store sociale og psykiske problemer overhovedet opstår. Den aktuelle risikobetragtning har lange historiske rødder, og i en betænkning fra 1895 hedder det:

”... således vil samfundet i det hele på den ene side vedkende sig denne sin pligt til at værgе børnene mod moralsk vanrøgt eller vanart, og det vil på den anden side hævde sin ret til at værgе sig selv imod, at børnene på grund af deres nærmeste opdrageres mangel på god vilje eller evne opvokse således, at de med vished kunne ventes at ville udvikle sig til byrde og skade for samfundet.” (Betænkning angående Statstilsyn med børneopdragelsen, 1895 s. 8).

Betænkningen dannede grundlag for loven om forbryderiske og forsømte børn og unge fra 1905, hvor et af hovedformålene var at forsøge at nedbringe kriminaliteten blandt unge ved at placere dem på institutioner væk fra det risikofyldte miljø. På den baggrund genfinder vi således aktuelle problematikker relateret til udsatte børn og unge i historiske dokumenter inden for området. Det vidner om problemstillingernes eviggyldige natur – idet de i mange år har været genstand for lovgivning mv. – og også, til en vis grad, om kontinuiteten i de typer af indsatser, som gruppen tilbydes. I dette kapitel vil vi derfor for det første illustrere, hvorledes praksisser over for udsatte børn og unge, i form af familiepleje, institutionsanbringelser og forebyggende foranstaltninger har lange historiske rødder. Kapitlet vil for det andet vise, at ændringer i lovgivning, samfund og praksisser gennem tiderne har spillet ind på et barns og et ungt menneskes sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet. Hermed vil vi vise, hvordan et barns sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet – og de former det anbringes under – på trods af den kontinuitet, der præger indsatserne, er en historisk variabel, der afhænger af den til enhver tid gældende lovgivning og de til enhver tid gældende samfundsnormer og -idealer.

Vi starter med at give et historisk rids over oprindelsen til de elementer, der udgør den danske børneforsorg – familiepleje, institutionsanbringelser og forebyggende indsatser – hvorpå vi mere konkret analyserer, hvorledes lovgivning og anbringelsesdiskurs, forstået som samfundets syn på det at anbringe et barn uden for hjemmet, har påvirket anbringelsesrater og -former fra 1980 til nu.

Børneforsorgens historiske oprindelse

1.2. Fattige tiggerbørn

Efterladte børn har været en fast følgesvend i europæisk historie. Små børn blev efterladt på gader og torve med henblik på, at andre tog dem til sig (Boswell, 1988). De var afhængige af „den fremmedes venlighed”, hvor nogle fik en bedre opvækst som medlemmer af rigere familier eller klosterordner, præsteskaber, mv. Andre – sandsynligvis de fleste – blev indrulleret som slaver, prostituerede, o.l., og atter andre døde. Det altoverskyggende motiv for at efterlade børn var en fattigdom, der gjorde det umuligt for forældre at forsørge deres børn.

Frem til begyndelsen af 1900-tallet var fattigdom i Danmark udbredt. Det var f.eks. kun godt 20 procent af befolkningen i København, der i 1717 var i stand til selv at skaffe sig livsfornødenheder (Henningsen, 2005). Der var kun et helt utilstrækkeligt offentlig system af fattighjælp, og de efterladte børn måtte i stedet klare sig med tiggeri – ofte organiseret i større eller mindre grupperinger. Da tiggeriet imidlertid blev forbudt fra fattigloven i 1708 og frem, opstod et behov for at gøre noget andet for de efterladte børn.

1.3. Familiepleje

En løsning på problemet med de efterladte børn blev at sende dem i plejefamilie, og i den kongelige fattiglov fra 1708 hed det derfor, at forældreløse, hittebørn og vanartede børn under 6 år skulle placeres i andre familier. På den baggrund oprettede man institutioner, der havde til hensigt at indsamle og videreformidle disse børn til plejefamilier. I 1710 blev der derfor etableret optagelseshjem for spæde børn i private hjem (Skjerbæk, 1948), og i samme lovperiode, i 1750, oprettede man en særlig stiftelse for hittebørn ved Børnehuset på Christianshavn. Til stiftelsen blev knyttet jordemødre, som ydede anonym rådgivning for mødre for at undgå, at de ombragte eller efterlod deres børn (Bonderup, 2006). I 1757 blev der etableret en egentlig fødselsstiftelse, hvor hittebørn kunne afleveres i en særlig krybbekasse.

Stiftelserne tog sig af børn mod betaling fra forældrene, men hvis der ikke blev betalt, overgik barnet som oftest til plejefamilier, der modtog en plejeløn for deres indsats indtil barnets 6. år. Plejelønnen afhang af børnenes arbejds-evne, således at større børn, der kunne arbejde mere og derved tjene mere ind til plejefamilien, udløste en lavere plejeløn. Selv om plejelønnen eller

plejeindtægten ikke var særligt stor – og jo skulle gå til plejebarnets forsørgelse – var det at være plejefamilie alligevel en mulig ernæringsvej for fattige: Kunne man skære ned på barnets fornødenheder, var der mulighed for overskud. Hermed var der dog en konstant fare for, at plejebørnene ikke fik, hvad de havde behov for, og grænsen gik ved deres dødsfald, hvor plejeindtægten bortfaldt – men så kunne man måske få et nyt plejebarn. Plejeforældrene rådede over barnet til det fyldte 25. år (fra 1804, det 20. år), men hvis de inden da ikke ønskede at fortsætte plejeforholdet, vendte barnet tilbage til fattigvæsenet (Petersen, 1904; Jørgensen, 1970).

Med udgangspunkt i ovenstående er det ikke overraskende, at erfaringerne fra familieplejen ofte var hårrejsende. Høy (1903) henviser til en undersøgelse, som viste, at kun 40 ud af 200 plejebørn placeret hos matroskoner i København var i live efter et år. Stiftelserne søgte derfor i stigende omfang at sende børn i pleje på landet, da overlevelsen var højere. Det kan imidlertid konstateres, at disse børn også fik lov at arbejde for føden, og f.eks. så Sjællands biskop bekymret til, at arbejdet udelukkede børn fra at gå i skole (Høy, 1903). Da der samtidig ikke var noget offentligt tilsyn med plejefamilierne, var de anbragte børns skæbne temmelig usikker. Situationen udviklede sig så bekymrende, at kongen i en appel fra 1813 bad ædle danske kvinder om at øge tilsynet med plejebørn. På trods af denne appel vedblev der med at komme beretninger om plejebørns elendige vilkår, og i 1850'erne fremkom statistikker, som dokumenterede, at plejebørns dødelighed var betydeligt højere end andre børns (Løkke, 1998). Det var først med lov om tilsyn i 1888, at sognekommunerne fik en tilsynsforpligtelse, som de efterfølgende ofte overdrog til private foreninger (Petersen, 1904).

I løbet af 1800-tallet blev der dannet flere private plejhjemsforeninger, som formidlede børn til plejefamilier (Jørgensen, 1997). En af dem var Foreningen af 1837, som blev etableret med henblik på at sende forsømte børn fra hovedstaden ud på landet. Eller mere specifikt at sende børn ”som moralsk og psykisk var udsat for at gå til grunde, til opdragelse i privathjem i Nørrejylland, fortrinsvis i landbohjem.”. Gennem kontakter med højt placerede lokale embedsmænd lykkedes det især at placere børn i Nordjylland, hvor der var langt mellem husene. Derved kunne børnene vanskeligt stikke af, og da de pågældende hjem var meget spartanske, blev børnene vænnet til et liv i små kår. Foreningen lagde vægt på at føre et godt tilsyn med børnene, der sikrede, at de kunne omplaceres, hvis de ikke passede sammen med plejefamilien, eller hvis der skete vanrøgt (Jørgensen, 1979; 1997).

1.3.1. Auktionssystemet

I løbet af 1800-tallet blev placeringen af børn i plejefamilier for manges vedkommende organiseret gennem et særligt kommunalt auktionssystem. Under auktionerne fremstillede de kommunale myndigheder de fattige børn for en gruppe bønder, som angav, hvor meget de skulle have for at tage barnet i pleje. Den, der angav det laveste beløb, fik det i pleje. Når bonden ikke længere ønskede at beholde barnet, eller myndighederne mente, at det kunne placeres billigere, kunne auktionen gentages. Nogle steder blev børnene sat i fattighuse om vinteren og i tjeneste som billig arbejdskraft om sommeren. Andre steder blev børnene placeret hos bedsteforældre, der blev presset til at tage en mindre betaling end andre plejeforældre (Jørgensen, 1979).

Selvom der var forskel på kommunernes praksis – nogle lagde mere vægt på barnets tarv, mens andre lod økonomien være afgørende – spillede den økonomiske kalkule alle steder en rolle: På den ene side vurderede kommunen, hvor lidt man kunne slippe af sted med at betale, og på den anden side vurderede plejefamilien, hvor meget arbejde barnet kunne yde i forhold til omkostninger til kost, logi og uddannelse (ibid.).

Det er vanskeligt at tid- og stedfæste, hvornår auktionssystemet opstod. Et eksempel er fra en landkommune i 1805, hvor den lokale præst annoncerede og gennemførte en auktion over to brødre, som blev skilt. Brødrene skulle inden auktionen drikke øl med præsten for at bevise, at de var hæderlige børn (ibid.). Trods statens forsøg på at stoppe systemet fra midten af 1800-tallet er der eksempler på dets anvendelse ind i 1900-tallet (Vilby, 1988). Efterhånden blev auktionerne dog afløst af et reguleret system med aftaler om plejeløn og tilsyn med de anbragtes forhold.

Overordnet set var formålet med familieplejen altså at undgå, at efterladte børn blev tiggere, samt at sikre, at de ikke blev truende og kriminelle. Familieplejen var således et af de første skridt i etablering af børne- og ungdomsforsorgen i Danmark. Men da plejefamilierne langt fra opfyldte behovet for at tage sig af efterladte børn, var der behov for andre foranstaltninger. I løbet af 1800-tallet fremkom og udbredtes en række nye anstalter og hjem for efterladte børn og unge.

1.4. Anstalter, forbedringshjem og døgninstitution

De første institutioner til at tage sig af efterladte børn – Vajsenhuset, Opfostringshuset og Opfostringsstiftelsen – blev etableret i løbet af 1700-tallet. Vajsenhuset blev etableret i 1727 (Skjerbæk, 1948), som et sted:

”...hvor fader- og moderløse børn kunne have deres forplejning og opdragelse – på det Landet kan med en vel optugtet ungdom lyksaliggøres.”
(Kongens forordning her citeret fra Jensen, 1952:7)

Vajsenhuset rummede bolig og skole, hvor drenge skulle blive til købmænd, betjente m.v., og piger skulle lære at spinde, sy, lave mad, m.v. Også Opfostringshuset fra 1753 tog sig af forældreløse drenge fra hele riget i alderen 5-12 år (Høy, 1903). Intentionen var at give dem en uddannelse, opdrage dem og vænne dem til hårdt arbejde. De skulle arbejde og gå i skole frem til de blev 12 år og blev derefter placeret som lærlinge, hvor de var gratis arbejdskraft indtil de blev 24 år.

De børn, som ikke kom på anstalter, som f.eks. Vajsenhuset, Opfostringshuset eller Opfostringsstiftelsen eller i familiepleje, gik enten på omgang hos andre familier eller blev placeret i børnehuse, hvor de boede sammen med svage, uforsørgede ældre og ofte afvigende voksne. De blev i anden halvdel af 1800-tallet placeret på fattiggårde, der skaffede penge til driften ved at lade fattiglemmerne, herunder også børn, arbejde (Jørgensen, 1979). Det indgik i beskrivelserne af opsynsmændenes arbejde, at de skulle sikre, at børn gik i skole, lavede lektier og gennem arbejde oplærtes til at blive nyttige samfundsborgere. Opsynsmændene og deres koner skulle handle som børnenes forældre og havde flere steder forældremyndigheden, selvom forældrene selv boede på fattiggården.

For kriminelle forsorgsbørn kunne et alternativ være indespærring i de tugthuse, som blev opført i løbet af 1700-tallet. Muligheden for indespærring blev yderligere forøget med ændringen af straffeloven i 1789, hvor børn fra 10-års alderen blev sat i fængsel for gentagne tyverier. I fængslerne var formålet både at straffe og forbedre, hvor et af de væsentligste midler var at sætte de indsatte i arbejde (Sellin, 1948). I 1800-tallets fængselsvæsen i Danmark skulle de indsatte gennem tvangsarbejde, isolation og kontakt til præster og lærere angre og forandre deres adfærd (Smith, 2003). Da Vridsløselille blev taget i brug i 1859, var hver fange isoleret for sig selv, bar maske for ikke at kunne identificeres, bevægede sig i aflukkede gårde og måtte kun tale med lærere og præster. Der var 7 unge blandt de indsatte, og selvom de unge blev behandlet mere lempeligt, og blandt andet havde mulighed for at tale med hinanden, illustrerer eksemplet tidens fokus på individuel anger og forbedring.

De nye fængsler blev dog anklaget for at virke som forbryderskoler, især for unge, og da en del af de indsatte måtte overlades til sindssygehospitalerne efter afsoningen, var der basis for andre typer af anstalter.

1.4.1. *"Børneretten" og opdragelsesanstalten*

Inspirationen til de nye anstalter udsprang af oplysningstidens ideer om, at børn var individer, der kunne formes og udvikles. Børn var med John Lockes ord en tom tavle eller med Rousseaus ord et naturbarn, som skulle opdrage sig selv. Det gav behov for at finde den bedste metode til at opdrage også de efterladte børn, og i Danmark tog denne søgen udgangspunkt i Sorø Akademi. Akademiet sendte i 1820'erne to lærere af sted på besøg hos den berømte pædagog Pestalozzi's redningshjem i Hofwyl i Schweiz, hvor mantraet var, at børn ikke kun var nyttig arbejdskraft, men også var individer med vækspotentiale, hvis legemlige så vel som åndelige udvikling skulle sikres og plejes. Da lærerne vendte tilbage, etablerede Akademiet i 1827 Kathrinelyst, som skulle følge disse principper ved at give fattige drenge fra byerne mulighed for at komme overens med naturen, gå i skole og komme i arbejde på landet. Der var imidlertid ikke en særlig stor søgning til Kathrinelyst, ikke mindst fordi betalingsviljen hos kommunerne var begrænset, så akademiet måtte lukke hjemmet efter to år. Tanken om at tage sig af fattige drenge efter de schweiziske principper inspirerede imidlertid andre, og i 1830'erne fulgte Holsteinborg, Bøggildgård og Flakkebjerg, hvor de to sidste fortsatte de næste 50 år med de samme forstandere (Petersen, 1904).

Etablering af de nye hjem gik hånd i hånd med kritik af fængselsvæsenet og blev sammenfattet i princippet om „børneretten”. I 1848 formulerede C.C. Møller, der var forstander for opdragelsesanstalten Flakkebjerg ved Slagelse, idéen om Børneretten, som angav, at børn havde ret til at få en kærlig og omhyggelig opdragelse uanset deres herkomst (Møller, 1848). Hvert barn skulle ses som noget i sig selv med ret til at blive kærligt opdraget. Hvis forældrene ikke havde den fornødne kærlighed, og derved ikke kunne udvise den fornødne selvopofrelse over for børnene, skulle samfundet sikre, at børneretten blev opretholdt. C.C. Møller mente dog ikke, at plejeforældre kunne opbyde den rigtige opofrelse eller kærlighed og dermed den åndelige opdragelse, som var forbundet med børneretten: Han mente, at kærlighed må udvises uafhængigt af økonomiske forhold, som det, der herskede mellem plejebørn og plejefamilier. Han mente derfor, det var bedre at placere børn på et redningshjem, som det han selv bestyrede på Flakkebjerg. Her kunne forstanderen skabe et sted, hvor børnene følte sig hjemme, og som de sidenhen kunne vende tilbage til for støtte og råd. Forstanderen skulle være en sand børneven og skulle kunne træde i forældrenes sted. Og så tilføjer Møller:

”Men når vi dernæst spørge, hvilket er lettest, enten at finde 40 a 50 plejeforældre, der kunne eller ville være, hvad de skulle, for forladte børn eller at finde én mand, der kan tilfredsstille billige fordringer, som forstå at gøre stiftelsen hjemlig for børnene, og selv vinde deres kærlighed og fortrolighed? – så kan svaret ikke blive tvivlsomt; det må da blive til åbenbar fordel for vajsenhusene, og selv om man endog, hvilket dog efter den kundskab, jeg har om redningshusenes historie, meget sjældent indtræffer, skulle være så uheldig at tage fejl i valget af manden, ved hvem opgaven skal løftes, så ville det dog være ulige lettere at gøre et bedre valg for vajsenhuset af én mand, end at få en hel flok børn anbragt på mange forskellige steder, og for ethvert af disse at finde en husfader, der have de samme hovedegenskaber, som den ene mand måtte have.” (Møller, 1848:68).

Anstaltstanken og ideen om redningshjem bed sig fast, og førte til etablering af Landerupgård i 1867, Jægerspris, som kun var for piger, i 1874, og endelig blev Himmelbjerggården etableret i slutningen af 1800-tallet.

Et sidste skud i udviklingen af børneforsorgens anstalter fremkom i anden halvdel af 1800-tallet med etableringen af børnehjem. Hvor der var 4 nyoprettede børnehjem i 1860'erne, steg antallet til 13 i 1870'erne og til 20 i 1880'erne fordelt ud over hele landet (Hansen, 2006). Børnehjemmene bestod både i hjem med mange børn og hjem med få børn og blev bestyret af et forstanderpar,¹ som fungerede som forældre. Med børnehjemmene skete en udskillelse af de mindre vanartede børn, således at de vanartede børn kom på anstalt, mens de øvrige blev placeret på børnehjem. I både anstalter og børnehjem var familiestrukturen central og fulgte Møllers oprindelige idealer.

1.4.2. Kritik af redningshjemmene

På trods af disse udviklinger udtrykte kongen allerede i 1850 bekymring for udviklingen på Flakkebjerg. Der var flere eksempler på drenges ildpåsættelser, og opinionen var ikke anstalten venligt stemt (Petersen, 1904). I 1868 rettede et rigsdagsmedlem en væsentlig kritik af Flakkebjerg, hvorpå Møller forfattede et kampskrift om ”Angrebet på opdragelsesanstalten”. Han tilbageviste systematisk kritikken med udsagn fra tidligere elever, som nu var

1. Dog er en række af især de københavnske børnehjem bestyret af kvinder – enlige eller sammen – som f.eks. Josephine Schneiders, der udøver en tydelig pædagogisk bevidst ledelse.

gode borgere, med egne opgørelser over, hvordan det gik drengene, og med besøgendes iagttagelser. Han slog fast, at anstalten var nødvendig for de mest belastede børn² og illustrerede dermed, at anstalterne ikke længere var for fattige drenge, men for forsømte, fattige drenge. Hermed fungerede børneretten igen som den væsentlige ledetråd. Kritikken ramte dog alligevel et ømt punkt i datiden, da den afslørede, at der ikke var nogen form for tilsyn med de pågældende institutioner. Blot det at have et tilsyn blev vurderet som en kritik, der satte spørgsmålstejn ved forstanderen, og dermed dennes evne til at fungere som opdrager for drengene. Personfikseringen på forstanderen betød yderligere, at alle former for kritik var et personligt angreb, hvilket blev illustreret af, at forstanderne i realiteten blev i deres stilling hele livet. Først med loven i 1905 blev der indført et offentligt tilsyn med anstalterne.

1.4.3. Det 20. århundrede

Efter loven i 1905 eksploderede antallet af anbringelser og nåede op på godt 1 procent af en børneårgang, som holdt århundredet ud (Løkke, 1990; Bryderup, 2005). Stigningen skete primært i pladser på opdragelsesanstalter, hvor de særligt vanskelige børn blev placeret, og børnehjem, der tog sig af børn, der blot behøvede et kærligt hjem. Plejefamilier vedblev at være en mulig anbringelsesform, og perioden var præget af en del diskussioner om fordele og ulemper ved institutioner hhv. plejefamilier. Modstandere af institutionerne anførte, at plejefamilierne i højere grad tilbød børnene et rigtig hjem, mens modstandere af plejefamilierne anførte, at disse familier ofte havde skjulte økonomiske, snarere end oprigtige og kærlige, motiver.

To af de væsentligste karakteristika i udviklingen i århundredet var desuden diskussionen af eugenik og udvidelsen af den offentlige sektor. Eugenen eller befolkningshygiejnen var fremherskende omkring 1900, men diskussionen stoppede brat med afslutningen af Anden Verdenskrig (Coninck-Smith, 2000). Aktuelt illustrerer den kraftige stigning i antallet af børn, som modtager psykiatrisk behandling, samt diskussionen af fosterdiagnostik, at tankegangen atter er aktuel. Udvidelsen af den offentlige sektor illustreres i

2. ”Men medens der kan blive børn nok til alle de plejeforældre, der kunne være for børnene, hvad vi ønske, bliver der dog en mængde tilbage, som jeg beder om, man vil betænke med et vajsenshus – blot som en begyndelse – og navnlig tror jeg, det vil blive uundgåelig nødvendigt at være betænkt på vajsenshuse for de mere usle naturer og besmittede karakterer for at hverken det offentlige eller børnene skulle løbe den risiko, efter at have prøvet alt andet, at skulle ty til en opdragelsesanstalt, når det måske er for silde, når den smule godt, der var tilbage, er gået tabt, og undergangen for døren.” (Møller, 1868:13)

den kraftige stigning i udgifterne på området især i 1990'erne og er muligvis slutningen på en bevægelse, hvor kommunes og stats ansvar for alvor har bredt sig ind over det, der tidligere var familiers og de private filantropisters ansvar.

Den samlede udvikling har resulteret i et komplekst område, der rummer diskussioner af plejefamilier vs. institutioner, børns behov vs. forældres, effekt vs. proces og dermed, hvad interventionen i familiers og børns liv bør bestå i.

1.5. Forebyggelse

Risikoen for, at børn i fare blev til farlige børn og unge, var en udbredt opfattelse i anden halvdel af 1800-tallet. Det betød, at Børneloven fra 1905 blev præget af målet om at forebygge, at børn blev farlige: Det var tanken at udvikle strategier, som kunne mindske antallet af forsømte børn og derigennem forebygge, at det overhovedet blev nødvendigt for det offentlige at gribe ind. I den forbindelse var de væsentligste elementer etablering af skolen, sundhedsfremmende initiativer og at sikre kernefamiliens normer i arbejderklassen.

1.5.1. Skolen

Fattigskoler banede vejen for det skolevæsen, som senere kom til at omfatte alle børn. I udgangspunktet var skolerne en del af kirkernes virksomhed med at oplære alle i den kristne tro, men i 1706 etablerede to præster 6 fattigskoler i København, som kombinerede kristendomsundervisningen med uddeling af mad til de fattige børn (Ottosen, 1931). I en mere omfattende fattigplan fra 1799 besluttede København at sætte alle fattige børn i skole for at forhindre dem i at tigge. Samtidig skulle de lære fag, som var nyttige for deres fremtidige virke.

Efter mange års forhandlinger kom i 1814 den skolelov, der indførte undervisningspligt for alle børn. Heri blev det bestemt, at skolen skulle vare i 7 år, at børnene skulle gå i skole tre dage om ugen, og at intet barn måtte have over 2 km til skole (Nelleman, 1966). Loven betød samtidig, at forældre kunne idømmes bøder, hvis deres børn ikke opfyldte skolepligten. Skolen havde herudover en række andre disciplineringsredskaber til sin rådighed. For det første havde lærerne ret til at afstraffe eleverne fysisk; en ret der først blev afskaffet i 1967. For det andet kunne skolen udskille elever, som ikke kunne underordnes den almindelige disciplin. Fra slutningen af 1800-tallet har vi eksempler på internering på skolen og egentlige internatskoler (Coninck-Smith, 2002), og i løbet af 1900-tallet blev de udskilte elever overført til sociale foranstalt-

ninger med placeringer på forskellige former for hjem, hvori der indgik skolegang. Konsekvensen af skolens udbredelse blev, at alle børn i et afgrænset tidsrum var placeret sammen et bestemt sted. For de fattiges børn betød det muligheden for at blive uddannet og skabe et bedre grundlag for deres videre liv. For samfundet betød det, at ”risiko”-børnene kom væk fra gaden, og at de kunne overvåges og disciplineres, før de blev farlige.

1.5.2. Almen sundhed

Frem til slutningen af 1800-tallet var børnedødeligheden et stort problem for befolkningsudviklingen. I 1830’erne døde op til 30 procent af alle børn, inden de blev 6 år (Bonderup, 2006), hvor uægte børn og plejebørn havde en betydelig større dødelighed. Indsatsen over for børnedødeligheden handlede derfor i første omgang om at forhindre, at mødre ombragte deres uægte børn. I stedet skulle de føde og sikre sig, at børnene overlevede fødslen og de første leveår.

I 1880 toppede børnedødeligheden samtidig med, at der kom et videnskabeligt gennembrud, der på den ene side kunne forklare årsager til den store dødelighed, og på den anden side angav relativt enkle regler for, hvordan flere børn kunne overleve (Løkke, 1998). Først og fremmest handlede det om at få kvinder til at amme så lang tid som muligt. Dernæst handlede det om renlighed og kogning af mælk. Det er i denne periode, treenigheden mellem ro, renlighed og regelmæssighed bliver til de væsentligste retningslinjer for, hvordan børn bør opdrages, og man kan ane klare liberalistiske strømninger med paroler som ”hjælp til selvhjælp”. Det nye mantra blev udbredt med udgangspunkt i, at moderen var den væsentligste figur i børneopdragelsen, og der blev udgivet mængder af blade og magasiner med gode råd til den sunde husmor om rengøring, barnepleje, tøjsyning, osv. (Schmidt & Kristensen, 2004).

Det nye sundhedssparadigme fik en stærk folkelig forankring i en række filantropiske selskaber, hvor læger, hygiejnikere, statistikere og ikke mindst kvinder fra overklassen mødtes (Løkke, 1998). Nogle foreninger gav rådgivning til arbejderklassens kvinder om ernæring og forsørgelse af børnene. Andre besøgte børn og mødre og var bl.a. med til at sikre, at også mødre til uægte børn kunne få hjælp. De medvirkede til, at kvinder fik nye rettigheder, f.eks. ved at samfundet betalte, når manden nægtede at betale børnebidrag.

Sundhedsfilantropien lå i fin forlængelse af børneretten, da den så børn som betydningsfulde individer. Den støttede børnene på trods af forældres forsømmelser og søgte at rådgive og belønne de kvinder, som fulgte retnings-

linjerne på trods af de fattige kår. Yderligere bidrog den til at forpligte stat, kommune og filantropiske foreninger til at gribe ind, når børn blev forsømte – også mod forældres vilje. En ret, som blev kodificeret med loven i 1905.

1.5.3. Familien

Opfattelsen af unge som farlige handlede især om byens unge arbejdere sønner, som havde deres egen indtægt og drev rundt på værtshuse og gader. Man ønskede derfor at sikre, at arbejderklassens børn ikke blev farlige, og man forsøgte i den forbindelse at udbrede de normer om kernefamilien, som havde taget form i landmandsfamilien og borgerskabet i første halvdel af 1800-tallet (Løkke & Jacobsen, 1999). Kernefamilien i arbejderklassen bestod af den udearbejdende mand og en kvinde, som klarede opgaverne med hjem, mad og børn på grundlag af de penge, manden tjente. Kvinden skulle sørge for, at hjemmet var hyggeligt og tiltrækkende, så manden efter endt arbejdsdag kom hjem og afleverede lønnen frem for at drikke den op og bidrage til mængden af uægte børn.

Det var samtidig kvindens opgave at sikre børns opvækst. Hun skulle sørge for, at børnene kom i skole, var rene og opførte sig ordentligt, mens faderen var på arbejde. Det væsentligste middel til udbredelsen af kernefamilien var filantropiske foreninger, hvor bedre stillede kvinder frivilligt rådgav og støttede de fattige kvinder (Lützen, 1998). I nogle tilfælde var støtten kun rådgivende, i andre var den forbundet med adgang til tøj, penge, mad, o.l. Dermed blev det opsøgende arbejde, hvor børns og unges forhold dels blev undersøgt, dels blev behandlet i hjemmet, til en central del af børne- og ungdomsforsorgen. Det var de velstillede kvinder, som efter kontakt og rådgivning afgjorde, om børnene fortsat kunne blive hjemme.

Hermed ser man således, hvordan de forebyggende strategier blev bygget op om kernefamilien samtidig med, at de markerede en grænse for familiens autonomi: Forældre havde lov til at opdrage deres børn frit, så længe de blev behandlet ordentligt efter tidens normer og så længe det ikke skabte problemer eller risici for samfundet som helhed. Arbejderklassen fik hermed til opgave at forebygge, at deres børn blev farlige, og det blev løbende vurderet, om de klarede den.

I tiden efter Anden Verdenskrig blev principperne fra oplysningstidens vidensoptimisme bragt et skridt videre, i retning af *behandlingsoptimisme*. Det betød, at forestillingen om, at man kunne behandle sig ud af sociale pro-

blemer, blev mere og mere udbredt. Det betød, at belastede familier i stigende grad blev tilbudt øget familievejledning, og at eksperter fik en større betydning i forbindelse med faglige vurderinger af familiernes behov. I 1976 trådte Bistandsloven i kraft, og den samlede opgaver fra forskellige forsorgstiltag og institutioner under de kommunale socialudvalg. Loven introducerede et én-strengt system, der gav de kommunale sagsbehandlere mulighed for at tilbyde de socialt udsatte borgere en helhedspræget indsats (Nissen & Henriksen, 2001).

1.6. Børneforsorgens udviklingsspor

Der kan næppe herske tvivl om, at børne- og ungdomsforsorgens elementer, som vi kender dem i dag, etableres i 1800-tallet og kodificeres med loven i 1905. De måder, hvorpå efterladte, forsømte og adfærdsvanskelige børn behandles på i dag, bygger videre i de spor, der dengang blev etableret. Udviklingen i de tre spor vidner på den ene side om en mangfoldighed af institutioner, hvor der etableres blandingsformer på kryds og tværs. På den anden side er det familiepleje, placering på anstalter og hjem samt forebyggelse, som tegner billedet dengang som i dag. Man bør dog fremhæve tre afgørende skift, som sker i perioden.

Et første skift, som bliver tydeligt i 1800-tallet, er en ændring i synet på børn. Fra et specifikt fokus på børns arbejdsevne til, at børn er noget i sig selv med en ret til at forbedre deres sociale position i samfundet. "Børneretten" rodfæstes og fører til et definitivt opgør med markedsmekanismen, hvor børn fremstilles over for aftagere. I stedet bliver efterladte og forsømte børn anbragt som led i en myndighedsudøvelse, hvor udgifterne relateres til det nødvendige for barnets opvækst uafhængigt af arbejdsevnen. I reguleringen af anstalterne bliver betalingen et spørgsmål mellem institutionelle spillere som anstalt, kommune og stat og løsgøres fra det enkelte barn. For familieplejen er plejelønnen fortsat forbundet med det enkelte barn, men løsgøres fra barnets arbejdsevne og relateres til barnets tilstand og fremtidige opvækst. Dermed gøres børn til nogle, der i sig selv – altså som børn – har rettigheder.

Et andet skift er etableringen af kernefamilien hos de fattige som omdrejningspunkt for behandlingen af børn og unge. Familien tillægges ansvar for at opdrage børn og unge efter de generelle retningslinjer, som samfundet har tilrettelagt. Der er regler for skolegang og sundhed, som forventes overholdt, og i det omfang familien ikke kan leve op til kravene, griber det offentlige ind

for barnets skyld. Indgrebene kan i første omgang være at lære forældrene at leve op til reglerne og tage vare på deres børn, og i anden omgang at fjerne børnene og lade dem vokse op i hjem eller på institution.

Et tredje skift er etableringen af et alternativ til fængslet. Alternativet består i institutionen, som har et pædagogisk og opdragende formål ud over indespærringen af de unge. Intentionen er at øge muligheden for, at unge kan reintegreres i samfundet, og derved minimere risikoen for, at samfundet udsættes for fortsat kriminalitet begået af adfærdsvanskelige unge.

Den nyere udvikling inden for børneforsorg: Lovgivning og omfang

1.7. Den danske lovgivning for udsatte børn og unge, 1980-2004

Med udgangspunkt i ovenstående ser vi således, hvordan børneforsorgen kom til at bestå af en række foranstaltninger og interventioner, samtidig med at interventionstanken cementerede sig – ikke blot over for barnet, men også over for dets familie. Hermed har første del af kapitlet tydeliggjort, hvorledes interventioner og foranstaltninger, som anvendes i dag, har dybe historiske rødder. Det er dog ikke ensbetydende med, at der ikke er sket noget siden børneloven i 1905 eller bistandsloven i 1976, for selvom udsatte børn og unge i dag tilbydes interventioner som ophold på ”børnehjem” og i ”plejefamilier”, som allerede fandtes for flere hundrede år siden, så er der sket en række justeringer inden for området, blot inden for de seneste godt 30 år. Et væsentligt spørgsmål er dog, om og i hvilket omfang ændringer i lovgivning og i anbringelsesdiskurser rent faktisk betyder noget for de udsatte børn og unge – dvs. om nye tiltag gør en reel forskel i anbringelsessandsynligheder, i anbringelsestilbud og i de udsatte børns og unges oplevelser undervejs i anbringelsen? I det følgende vil vi derfor kigge lidt på lovgivnings- og praksisændringer i en tidsperiode, som vi har nøjagtige anbringelsesstatistikker for, for hermed at belyse, i hvilken grad lovgivninger og anbringelsesdiskurser har betydning for et barns sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet. Vi vil fokusere på lovændringer og cirkulærer, som vi vurderer kan have haft betydning for antallet af anbringelser, samt for ændringer i brugen af forskellige anbringelsestyper og forebyggende foranstaltninger. Hensigten er mere specifikt at illustrere, hvorledes lovgivning og samfundsnormer kan udgøre de direkte årsager til, at et barn anbringes uden for hjemmet.

1.7.1. 1980'erne

1980'erne var præget af omstruktureringer af den kommunale service, af en art 'hjemme er bedst' filosofi og af fornyet sagsbehandling på etårsdagen for en anbringelse. Det forløb således:

Starten af perioden var kendetegnet ved, på den ene side, en udbygning af kommunernes service over for børn og unge, og, på den anden side, en budgetrestriktion, der førte til, at udbygningen måtte baseres på de billigste løsninger. Denne budgetrestriktion var blandt andet båret af Finansieringsreformen i 1987, der ansporede kommunerne til større økonomisk ansvarlighed ved at pålægge dem en del af det økonomiske ansvar for finansieringen af tilbud til udsatte børn og unge (Betænkning nr. 1434). Det betød, at man nedlagde pladser på døgninstitutioner for udsatte børn og unge, og at man i stedet satsede på at anbringe sådanne børn i de billigere plejefamilier.

Herudover var 80'erne præget af en række ændringer og specificeringer af bistanndsloven. I 1982 udstedtes et cirkulære (CIR nr. 86 af 21/5/1982), der understregede en 'hjemme er bedst' filosofi ved at opfordre kommunerne til at tilstræbe at bevare barnet i hjemmet, samt at sikre et anbragt barns tilbagevenden til hjemmet. Cirkulæret øgede også fokus på barnets tarv ved at give socialudvalget mulighed for at nægte forældre at hjemtage børn fra anbringelser, hvis hjemtagelsen stred i mod barnets tarv, ligesom forældre skulle have tilladelse fra socialudvalget, hvis de ønskede at hjemtage et barn, der havde været anbragt i mere end 2 år. Paradoksalt nok indskærpede cirkulæret samtidig, at man skulle undgå anbringelser, der gik imod forældrenes ønsker (dvs. tvangsanbringelser).

Som et andet væsentligt element i cirkulæret stod fornyet sagsbehandling på etårsdagen for en hjælpeforanstaltning. Det betød, at man reviderede eksisterende foranstaltninger senest 1 år efter deres påbegyndelse for at sikre, at foranstaltningen ophørte, når dens formål var opnået. Senere, med ændringen af Bistanndsloven i 1987, bortfaldt børnetillæg for børn anbragt uden for hjemmet. Denne ændring kunne potentielt mindske forældrenes incitament til at indvillige i en anbringelse (Jonasen, 2008).

Vi forventer således, at anbringelses- og forebyggelsesstatistikkerne for 1980'erne er præget af følgende:

1. En omfordeling af anbringelsestyper med et stigende antal anbringelser i plejefamilier i forhold til institutioner til følge.
2. Færre anbringelser som følge af 'hjemme er bedst' filosofien.
3. Færre tvangsanbringelser som følge af det øgede fokus på at undgå anbringelser, der går imod forældrenes ønsker (der kan være påvirket af æn-

dringen i Bistandsloven i 1987, hvor børnetillæg til børn anbragt uden for hjemmet bortfalder).

4. Kortere anbringelser som følge af reglerne for fornyet sagsbehandling på etårsdagen for anbringelsen.

1.7.2. 1990'erne

1990'erne var især præget af Graversen-udvalgets arbejde, der førte til et øget fokus på forebyggende foranstaltninger og på anbringelse som et værn mod risici snarere end kun som løsning på eksisterende problemer. Det forløb således:

I 1988 blev det såkaldte Graversen-udvalg nedsat, og 2 år senere, i 1990, fremkom udvalget med ”Betænkning om de retlige rammer for indsatsen overfor børn og unge” (Betænkning nr. 1212). Et af de centrale elementer i betænkningen var kontinuitetsbegrebet: Kontinuitet er helt afgørende for et barns mentale udvikling, og man bør sigte mod at skabe og tilbyde et sammenhængende sagsbehandlingsforløb for udsatte børn og familier. Kontinuitet kan i den forbindelse sikres på to måder. En strategi er at sigte mod en permanent anbringelse uden for hjemmet, hvor nye og stabile forældrefigurer (pleje- eller adoptivforældre) overtager de biologiske forældres rolle, og hvor kontakten til de biologiske forældre langsomt nedtrappes. En anden strategi er at arbejde for, at barnet bliver længst muligt i eget hjem, f.eks. ved hjælp af forebyggende foranstaltninger, og at sikre barnets fortsatte kontakt med de biologiske forældre under en eventuel anbringelse.

Graversen-udvalget anbefalede den anden strategi med argumenter om, at et brud med de biologiske forældre kunne betyde, at barnet udviklede et idealbillede af disse, samt at en fortsat kontakt mellem børn og forældre styrkede barnets forståelse af anbringelsens nødvendighed. Udvalget fulgte således tendensen fra 80'erne. Graversen-udvalget anbefalede herudover mere konkret, at der altid blev udarbejdet en skriftlig handlingsplan i forbindelse med en børnesag, som forældrene skulle give deres samtykke til, at der var en kontinuerlig dialog med barnet både op til og under anbringelsen, samt at forældrene blev hjulpet med mulige ændringer i hjemmet op til en eventuel hjembringelse (Ebsen, 2007; Jappe, 1998).

Betænkningen modtog megen ros og prægede arbejdet med udsatte børn i 90'erne ved at danne grundlag for ændringer i børne- og ungelovgivningen i 1993 (VEJ nr. 218 af 15/12/1992). Lovændringerne indeholdt, for det første, præciseringer af, hvilke forhold der kunne og burde føre til tvangsanbringel-

ser, og i den forbindelse, at en anbringelse eller en anden social intervention ikke nødvendigvis kun skulle udspringe af konkrete overgreb på barnet, men også kunne være et tiltag baseret på den estimerede *fremtidige risiko* for overgreb (bemærk at dette fokus på risiko frem for mere konkrete forhold også optrådte i forbindelse med argumenterne for tvangsanbringelser i Børneloven af 1905). Dette element blev præciseret ved en lovrevision i 1998, idet man her opfordrede til et øget fokus på tidlige indsatser og forebyggende foranstaltninger. Med Serviceloven i 1998 begrænsede man også forældrenes muligheder for at hjemtage et anbragt barn – også dette skete af hensyn til barnets tarv. Samtidig indførte man en paragraf, der forpligtede borgere til at indberette sager om børn, der vanrøgttes, ligesom man gjorde opmærksom på lærere og pædagogers forpligtelser til at holde øje med deres elevers trivsel.

Også anden del af perioden var kendetegnet ved en markant stigning i priserne på døgninstitutionspladser (til og med 1995). Kommunerne satsede herudover på forebyggende foranstaltninger, dvs. støtte i hjemmet, familieværksteder og personlige rådgivere, og der blev etableret aflastningsophold og lignende, såfremt disse foranstaltninger ikke hjalp.

Vi forventer således, at anbringelses- og forebyggelsesstatistikkerne for 1990'erne er præget af følgende:

1. Flere forebyggende foranstaltninger som følge af det øgede fokus på *risiko* for overgreb, og ikke blot *faktiske* overgreb.
2. Færre anbringelser i døgninstitutioner, som følge af nedlæggelsen af døgninstitutionspladser og stigningen i priserne på denne type anbringelse.
3. Flere og længere anbringelser, som følge af Graversen-udvalgets og senere servicelovens øgede fokus på barnets tarv.
4. Flere tvangsanbringelser, som følge af Graversen-udvalgets øgede fokus på barnets tarv.

1.7.3. 2000'erne

Det nye årtusinde var især præget af øget fokus på forebyggende foranstaltninger og på nye anbringelsesformer. Det forløb således:

Hvor 1980'erne og 1990'erne var præget af nedlæggelse af døgninstitutionspladser, var det nye årtusinde kendetegnet ved et konstant antal pladser og en stigende personalenormering. Sideløbende med, at Bekendtgørelse af lov om social service (LOK nr. 844 af 24/09/2001) øgede kommunernes beføjelser til at bibeholde velfungerende tvangsanbringelser, satsede mange kommuner på

forebyggende foranstaltninger og ”halvvejsløsninger” som aflastningsophold og lignende, der gav de belastede familier et pusterum i hverdagen uden dog at føre til en decideret anbringelse.

Kommunernes udgifter til forebyggende foranstaltninger øgedes dog parallelt hermed med grundtakstreformen i 2002 (se LOV nr. 489 af 07/06/2001), idet kommunerne nu ikke længere kunne dele udgifterne med amtskommunerne. Denne lovændring kan potentielt have reduceret brugen af forebyggende foranstaltninger fra 2001 til 2002 og således have lagt en dæmper på kommunernes satsninger på forebyggende foranstaltninger (Ebsen, 2007; Jonassen, 2008).

Vi forventer således, at anbringelses- og forebyggelsesstatistikkerne for starten af 2000’erne er præget af følgende:

1. Øget brug af forebyggende foranstaltninger, dog kun indtil starten af 2002, hvor grundtakstreformen sætter ind.

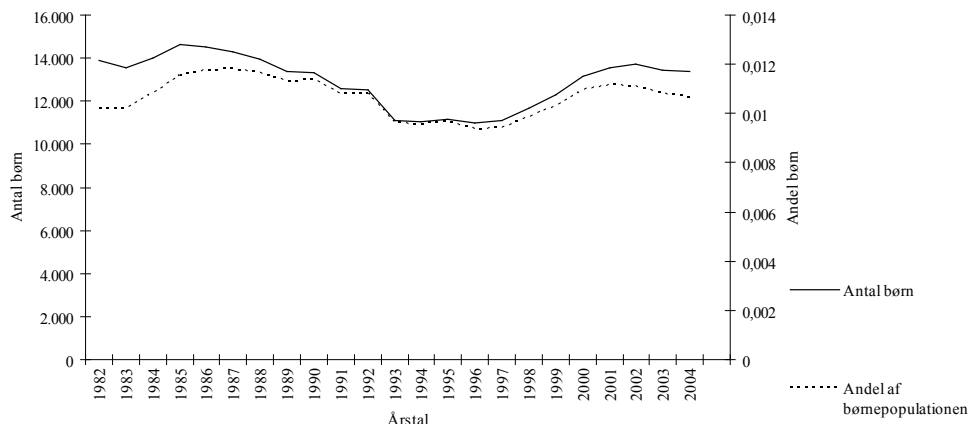
Vores dataperiode slutter i 2004, hvorfor vi ikke vil gå dybere ind i udviklingen efter dette år. Det kan dog bemærkes, at den følgende periode er kendetegnet ved fortsat fokus på tidlige og forebyggende indsatser samt på udbygning af sagsbehandlingen. Med anbringelsesreformen i 2006 blev der sat øget fokus på muligheden for netværksanbringelser, herunder hos slægten – denne foranstaltningstype var indtil da relativt overset i det danske anbringelsesparadigme, men blev brugt i vid udstrækning i udlandet (Lindemann & Hestbæk, 2004; Jonassen, 2008). De følgende afsnit vil diskutere, om den faktiske udvikling inden for anbringelsesområdet har fulgt den forventede udvikling, givet de ovenfor præsenterede lovændringer, for perioden 1982 til 2004.

Ovenstående beskrivelser af lovændringerne inden for området peger på, at der i vores analyseperiode kan være sket ændringer 1) i antallet af anbringelser, 2) i typen af anbringelser, 3) i varigheden af anbringelser og 4) i brugen af forebyggende foranstaltninger. I det følgende vil vi derfor benytte registerdata (der beskrives andetsteds i bogen) til at give et overblik over ændringer i antallet af anbringelser fra 1982 til 2004, over ændringer i typen af anbringelsesformer og over ændringer i varigheden af anbringelser og i brugen af forebyggende foranstaltninger.

1.8. Ændringer i antallet af anbringelser, 1982-2004

Figur 1.1 viser, hvorledes antallet og andelen af anbragte børn (andelen af anbragte børn i forhold til det samlede antal børn i alderen 0 til 18 år) har

Figur 1.1. Antal og andel anbragte børn pr. 31.12, 1982-2004.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

udviklet sig fra 1982 til og med 2004. Som det ses, er der variationer over tid, både i det faktiske antal og i andelen; antallet af anbragte børn svinger mellem 14.633 og 10.973 (for hhv. 1985 og 1996), og andelen af anbragte børn svinger mellem 1,16 og 0,94 procent (for hhv. 1985 og 1996/1997). Selvom de anbragte børn udgør en meget lille andel af den samlede gruppe af børn, har udsvinget en størrelsesorden på næsten 25 procent: man anbragte næsten 25 procent flere børn i 1985 end i 1997.

Med udgangspunkt i lovgivningen har vi i det ovenstående argumenteret for, at udviklingen i 1980'erne skulle gå mod færre anbringelser, baseret på 'hjemme er bedst' filosofien, og at 1990'erne skulle gå mod flere anbringelser, baseret på det øgede fokus Graversen-udvalget satte på barnets tarv. Som det ses af figur 1.1, falder antallet af anbringelser fra midten af 80'erne og frem til ca. 1994, hvorpå det forbliver stabilt indtil 1998. Herefter sker der en stigning, der dog ikke bringer antallet af anbragte børn op på start-80'er niveauet.

Hermed følger den faktiske udvikling i et vist omfang forventningerne: 'Hjemme er bedst' filosofien sætter ind med et kontinuerligt reduceret antal anbringelser i 1980'erne. Og hvor den nye børne- og ungelovgivning, der følger i kølvandet af Graversen-udvalgets arbejde, ikke skaber den forventede stigning i antallet af anbringelser, så ser det ud til at faldet i anbringelserne stopper omtrent på dette tidspunkt.³ Det kunne være et udtryk for Graversen-udvalgets øgede fokus på barnets tarv. I tillæg hertil viser figuren en stigning fra 1998. Det er her, Serviceloven introduceres, og den indeholder ikke umiddelbart

lovændringer, der kunne tænkes at medføre den bratte observerede stigning i antallet af anbringelser. Man kunne dog forestille sig, at lovens øgede fokus på barnets tarv, især med hensyn til øgede opfordringer til lærere, pædagoger og borgere om at indberette vanrøgt, kunne have betydning for anbringelsessandsynlighederne.

På trods af disse variationer over tid, er det dog værd at bemærke, at omfanget af anbringelser i dag, og for knap 30 år siden, er cirka det samme, som det var efter Børneloven trådte i kraft i 1905. Udviklingen i antallet af anbringelser over tid behandles yderligere i kapitel 2.

1.8.1. Ændringer i varigheden af anbringelser, 1982-2004

Figur 1.2 viser ændringer i den gennemsnitlige varighed af anbringelser fra 1982 til 2004 (inklusive standardafvigelsen i det pågældende år). Som man kan se, svinger den gennemsnitlige varighed mellem 15,01 og 26,26 måneder (i hhv. 1985 og 1997). Standardafvigelsen følger den gennemsnitlige varighed.

Ifølge den ovenstående præsentation af lovgivningen og ændringer heri i 80'erne, 90'erne og 00'erne burde vi observere kortere anbringelser i 1980'erne på grund af 'hjemme er bedst' filosofien, og længere anbringelser i 90'erne, givet Graversen-udvalgets øgede fokus på barnets tarv.

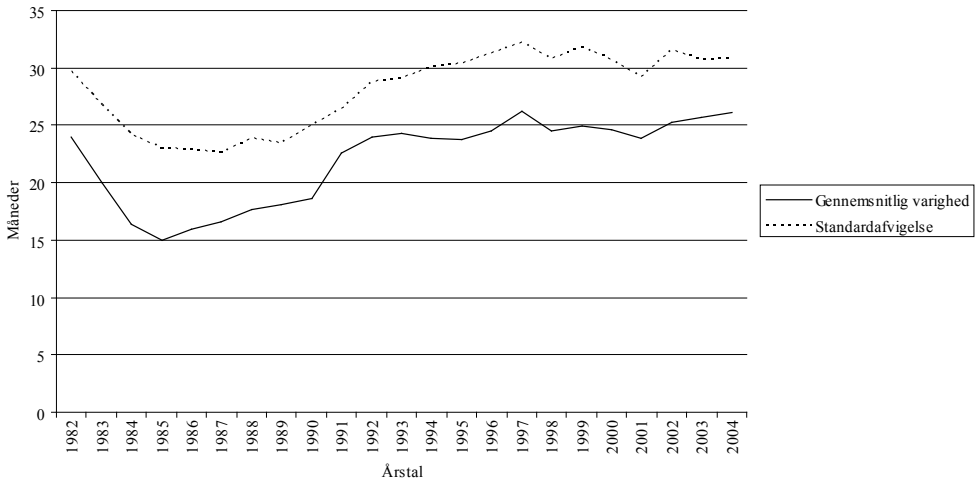
Kigger man på figuren, synes der at være noget om disse formodninger; anbringelserne er tydeligvis kortere i midt-80'erne sammenlignet med senere i perioden, og længden af anbringelserne stiger fra 1990 og frem. Det interessante er dog, at stigningen i 90'erne starter, nogle år før Graversen-udvalgets betænkninger er blevet omsat til lovgivning.

1.8.2. Ændringer i typen af anbringelser – og herunder tvangsanbringelser – 1982-2004

Figurene 1.3a og 1.3b viser ændringer i brugen af forskellige anbringelsesformer og typer. Figur 1.3a angiver, hvorledes brugen af bosteder (der primært består i socialpædagogiske kollektiver og kostskoler),⁴ døgninstitutio-

3. Det skal bemærkes, at registreringspraksis ændres i 1993, hvor visse typer af foranstaltninger, der tidligere blev kategoriseret som anbringelser, nu blev kategoriseret som forebyggende foranstaltninger. Det burde for så vidt tilsige et større fald i antallet af anbringelser, end vi kan se ud af tabellen, og kan være grunden til, at vi ikke ser den forventede stigning i antallet af anbringelser som følge af Graversen-udvalgets anbefalinger.

Figur 1.2. Årsvariationer i den gennemsnitlige varighed af anbringelser. 1982-2004.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

ner og plejefamilier udvikler sig over tid, og som man f.eks. kan se, varierer andelen af børn, der placeres i familiepleje, mellem 39 og 46 procent (i hhv. 1982 og 2004).

I det foregående argumenterede vi for, at kommunale budgetrestriktioner førte til nedlæggelser i antallet af døgninstitutioner indtil 1995 med en øget brug af plejefamilier til følge. Omvendt var det nye årtusinde præget af et konstant antal institutionspladser. Figur 1.3a viser en konstant stigning i brugen af plejefamilier over hele perioden – den stopper altså ikke, som forventet, i 1995. Den faktiske udvikling stemmer således ikke entydigt overens med vores forventninger til brugen af forskellige typer af anbringelser.

Figur 1.3b viser, hvorledes brugen af anbringelser uden samtykke har ændret sig i vores dataperiode. Her kan vi observere en konstant stigning i brugen af tvangsanbringelser. Baseret på ovenstående redegørelser for ændringer i det danske anbringelsesparadigme skulle man forvente færre tvangsanbringelser i 80'erne som følge af den øgede fokus på at undgå anbringelser, der går i mod forældrenes ønsker, og flere tvangsanbringelser i 90'erne, som følge af Graversen-udvalgets øgede fokus på barnets tarv. Det ser da også ud til at være tilfældet. Som man kan se, begynder antallet af tvangsanbringelser at sti-

4. Bemærk, at statistikken kun indeholder oplysninger om børn og unge, der modtager undervisning og bor på kostskoler som følge af en anbringelsessag.

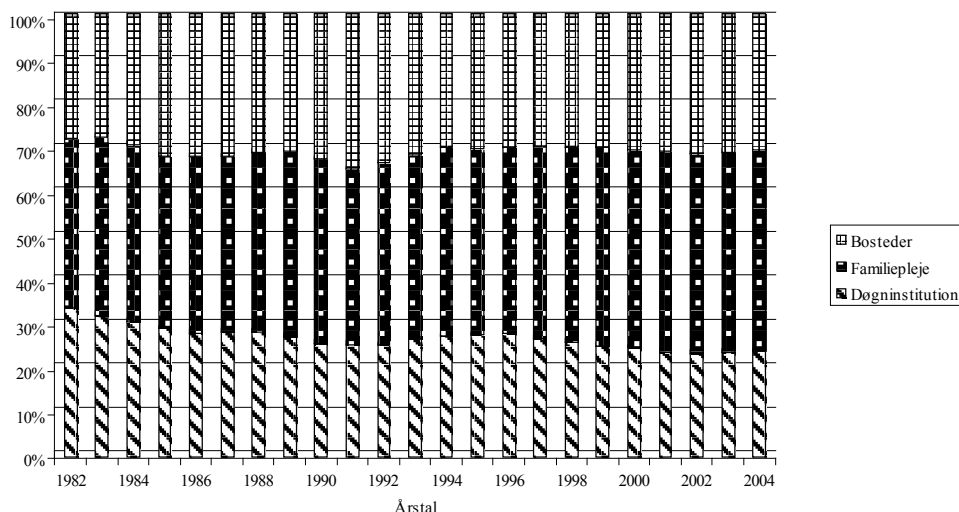
ge i begyndelsen af 90'erne og udvikler sig til at udgøre en væsentlig andel af de samlede antal anbringelser hen mod slut-90'erne. Hermed synes det øgede fokus på barnets tarv at have betydning for baggrunden for anbringelserne.

1.8.3. Forebyggende foranstaltninger

Jf. ovenstående forventer vi, at brugen af forebyggende foranstaltninger stiger, både op gennem 90'erne og videre i det nye årtusinde, dog med et knæk i 2002 på grund af grundtakstreformen. Det ser da også, til en vis grad, ud til at være tilfældet, idet der, som illustreret i figur 1.4 sker en markant stigning i antallet af bevilligede forebyggende foranstaltninger fra 1992 og frem. Samtidig kan man spore et lille knæk i kurven fra 2001 til 2002 – det kan være en indikation af grundtakstreformens virkning. Det bør også bemærkes, at stigningen i brugen af forebyggende foranstaltninger sker parallelt med stigningen i antallet af anbringelser, som vi så det i figur 1.1 – hermed er der altså ikke tale om at dette nye forebyggelsesregime reducerer eller på anden vis ændrer behovet for anbringelser.

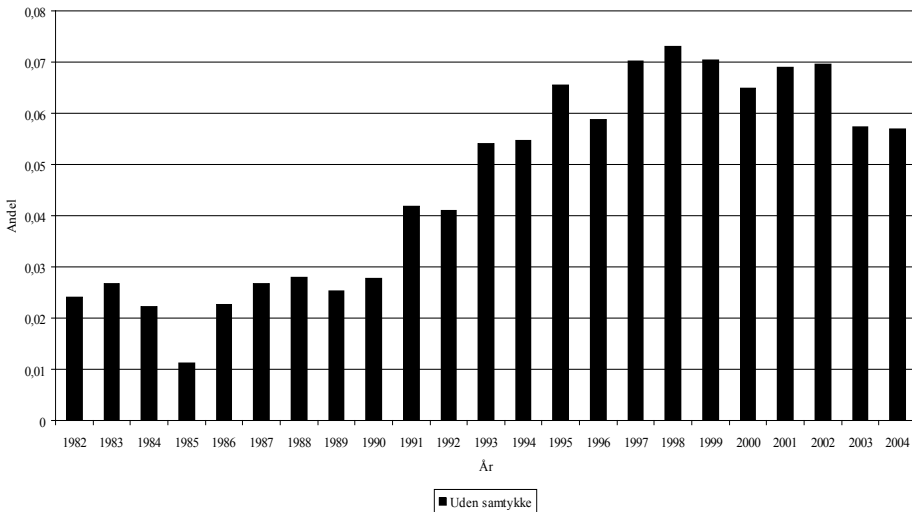
Det er dog samtidig vigtigt at understrege, at registreringen af sådanne foranstaltninger ikke var nær så systematisk i 80'erne, som den blev i 90'erne

Figur 1.3a. Udviklingen i anbringelsesformer, 1982-2004.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Figur 1.3b. Anbringelser uden samtykke, 1982-2004.

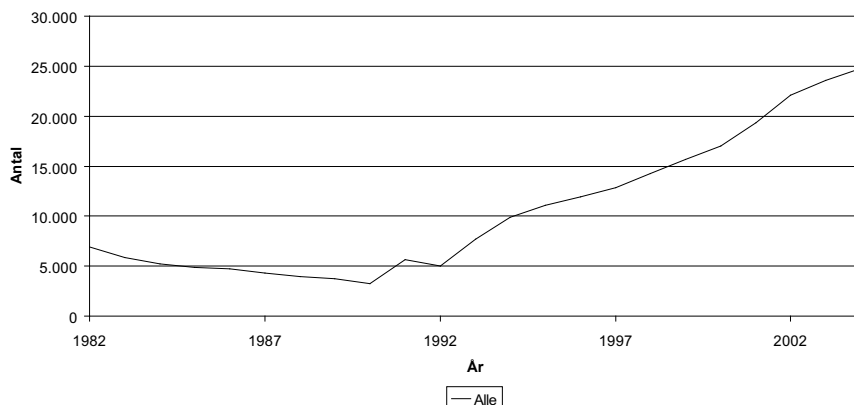


Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

og senere. Derfor skyldes det lave antal forebyggende foranstaltninger før 1992 både en begrænset brug af sådanne foranstaltninger og en begrænset registreringspraksis, og det er på den baggrund vanskeligt at give en tolkning af kurven før dette år. Samtidig bør det understreges, at det ikke er alle typer af forebyggende foranstaltninger, som opgøres i Danmarks Statistiks registre. Det betyder, at vi i registrene finder oplysninger om, hvorvidt et barn eller et ungt menneske har modtaget en forebyggende foranstaltning i form af personlig rådgiver, fast personlig kontaktperson, aflastningsophold, økonomisk støtte til ophold på kost-/efterskole, formidling af praktikophold eller etablering af en udslusningsordning i det hidtidige anbringelsessted. Øvrige forebyggende foranstaltninger, der rettes mod hele den udsatte familie, og som således ikke er en ydelse, som kun er rettet mod barnet/den unge, indberettes og registreres summarisk på familieniveau, og indgår ikke i vores opgørelser.⁵

5. Man kan finde opgørelser over denne type forebyggende foranstaltninger for årene 2001 til 2007 på www.statistikbanken.dk. Det kan bemærkes, at der ikke er nævneværdige variationer i anvendelsen af de familierettede forebyggende foranstaltninger over denne periode

Figur 1.4. Brugen af forebyggende foranstaltninger, 1982 til 2004.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik. Ved sammenligning med lignende opgørelser i www.statistikbanken.dk skal det bemærkes, at tallene i statistikbanken opgøres pr. 31.12 i et givent år, mens vores tal angiver alle forebyggende foranstaltninger registreret i det pågældende år. Vi opnår derfor et højere antal end det, der angives i statistikbanken.

1.9. Konklusion

I dette kapitel har vi, for det første, illustreret, hvorledes praktikker over for udsatte børn og unge i form af familiepleje, institutionsanbringelser og forebyggende foranstaltninger har dybe historiske rødder. Vi har i den forbindelse diskuteret, hvilke tanker og overvejelser – og ikke mindst behov – der gik forud for etableringen af familieplejen, børnehjemmene og de forebyggende foranstaltninger. Kapitlet har for det andet vist, at ændringer i lovgivning, samfund og praktikker gennem tiderne har spillet en væsentlig rolle for et barns og et ungt menneskes sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet. Hermed har vi vist, hvordan et barns sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet – og de former det anbringes under – på trods af den kontinuitet, der præger indsatserne, er en historisk variabel, der afhænger af den til enhver tid gældende lovgivning og de til enhver tid gældende samfundsnormer og -idealer.

Anden del af kapitlet har dog også fremhævet eksempler på den manglende sammenhæng, der er mellem de faktiske udviklinger og lovgivningen. Nogle ændringer sker for tidligt i forhold til forventet – givet lovgivningsændringer – ligesom der er eksempler på ændringer, der ikke kan kobles direkte til lovgivningen. I den forbindelse kan det f.eks. også undre, at det stigende fokus

på forebyggende foranstaltninger, fra starten af 90'erne og til nu, ikke har materialiseret sig i et tilsvarende fald i antallet af anbringelser. Idet hensigten med forebyggelse jo netop må være at forhindre anbringelser, sætter udviklingen illustreret i figur 1.1 og figur 1.4 således spørgsmålstegn ved effekten af foranstaltningerne. Hvor denne og andre manglende sammenhænge sikkert kan henføres til en lang række forskellige forhold, illustrerer de lange linjer i historien, at især to forhold kan være afgørende:

For det første optræder lovgivningen over for udsatte børn kun sjældent som en art 'enten-eller' lovgivning, hvor bestemte forhold helt deterministisk fører til bestemte interventioner. Håndhævelsen af lovgivningen er udtryk for en vurdering af hvilke børn og unge, som bør have hjælp, og dernæst hvordan hjælpen skal udformes. Kommunernes og deres medarbejders (sagsbehandlere) vurdering af de to spørgsmål varierer afhængigt af de lokale forhold, og af de subjektive fortolkninger af det konkrete barn, forældre og de mulige foranstaltninger. Der vil derfor være variationer i beslutningerne – selv i et tænkt eksempel hvor alle blev sat til at vurdere samme sag. På grund af lovgivningens udformning og dette element af subjektivitet vil ændringer i lovgivningen aldrig kunne medføre entydige ændringer i praksis. I forlængelse heraf vil spørgsmål som sagsbehandlerbemandingen i kommunen – og ændringer heri over tid – også være helt afgørende. En kommune med mange personalemæssige ressourcer vil, alt andet lige, have nogle andre betingelser for sagsbehandlingen end en kommune med få ressourcer. Det ville dog have ført for vidt også at inddrage dette element i kapitel her, men spørgsmålet om kommunevariationer og årsager hertil behandles i de to følgende kapitler.

For det andet viser historien de variationer, der er i indsatsens hovedspor familiepleje, anbringelse og forebyggelse, og ikke mindst at behandlingen af udsatte børn er påvirket af ændringer andre steder i systemet; f.eks. kan ændringer i de socialpædagogiske tilbud på daginstitutionsområdet eller i folkeskolen påvirke anbringelsesmønstret. I lighed hermed kan ændringer i ydelsessystemet, der påvirker de økonomiske forhold mv. for børnenes forældre, have betydning. Hvor det vil føre for vidt også at belyse og diskutere konsekvenserne af sådanne øvrige lovgivninger og ændringer i nærværende kapitel, er det væsentligt at holde sig sådanne forhold for øje i tolkningen af de ovenfor præsenterede statistikker.

Men når det er sagt, er en af kapitlets slående pointer dog, at andelen af anbragte børn på trods af lovændringer, samfunds- og velfærdsændringer, har holdt sig på omkring 1 procent fra Børnelovens indførelse i 1905 og til i dag. Således kan man anføre, at hvor samfundsmæssige forhold ser ud til at

spille en vis rolle for et barns anbringelsessandsynlighed, så synes anbringelsesbehovet alligevel, i dansk kontekst, at være noget nær en samfundsmæssig konstant.

1.10. Litteratur

- Arbejderpressen (særtryk af Demokraten) (1893): *Forholdene paa Skanderborg Børnehjem belyst af Arbejderpressen og beedigede Vidneforklaringer*. Århus.
- Bekendtgørelse af lov om social service. LOK nr. 844 af 24/09/2001. Fundet på <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=19439>.
- Betænkning fra kommissionen ang. statstilsyn med børneopdragelsen (1895). København.
- Betænkning nr. 1434. Strukturkommissionens betænkning bind III. Fundet på http://www.im.dk/publikationer/strukturkom_bind_III/index.html, 29/3-2010.
- Betænkning nr. 1212. Betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge ("Graversen-rapporten").
- Bonderup, G. (2006): *Det medicinske politi – sundhedspolitikken i Danmark 1750-1860*. Aarhus Universitetsforlag, Århus.
- Boswell, J. (1988): *The kindness of strangers – the abandonment of children in western Europe from late antiquity to the renaissance*. Pantheon Books, New York.
- Bryderup, I. (2005): *Børnelove og socialpædagogik gennem hundrede år*. Klim, Århus.
- CIR nr. 86 af 21/5/1982. Cirkulære om hjælpeforanstaltninger uden samtykke efter bistandsloven samt om adoption uden samtykke. Fundet på <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=53533>, 29/3-2010.
- Coninck-Smith, N. De (2000): *For barnets skyld – byen, skolen og barndommen 1880-1914*. Gyldendal, København.
- Coninck-Smith, N. De (2002): *Internaternes og skolens historie eller „den lille indespærring” – et bidrag til skulkeriets historie i Danmark fra 1875- ca.1914 i Skolen, læreren, eleverne og forældrene – 10 kapitler af den danske folkeskoles historie i det 19. og 20. århundrede*. Klim, Århus.
- Ebsen, F. (2007): Børn og unge med behov for særlig støtte? Fra 1990-2005. *HPA-serie*, No. 1.
- Hansen, C.S. (2006): *Vilkår og vilkårligheder – om socialt arbejde med børn og unge og dettes genese, rationaler og strukturer*. Speciale ved afd. for pædagogik, Københavns Universitet.
- Henningsen, P. (2005): *Misericordia – tiggere, husarme og andre fattige i København 1500-1800 i Patrioter og fattigfolk, Historiske Meddelelser om København, 98. årgang*. Københavns Stadsarkiv, København.

- Høy, A.T. (1903): *Det kongelige opfostringshus gennem halvandet hundrede aar 1753-1903*. Det nordiske forlag, København.
- Jappe, E. (1998): Barnets behov eller de voksnes? *Information*, 25/8.
- Jensen, S. S. (1952): *Nogle kapitler af Vajsenhusets historie*. Det Berlingske Bogtrykkeri, København.
- Jonasen, V. (2008): *Dansk Socialpolitik 1708-2008*. Fundet på <http://webfiler.dsh-aa.dk/publikationer/Viggo%20Jonasen/Dansk%20Socialpolitik/dir.asp>.
- Jørgensen, H. (1970): *Omsorgen for børn og unge i København gennem 250 år*. Direktoratet for Københavns børne- og ungdomsinstitutioner, København.
- Jørgensen, H. (1979): *Studier over det offentlige fattigvæsens historisk udvikling i Danmark i det 19. århundrede*. Selskabet for udgivelse af kilder til dansk historie, København.
- Jørgensen, H. (1997): *Foreningen af 1837 til forsømte børns frelse 1837-1985*. Poul Kristensens forlag, Herning.
- Lindemann, A. & Hestbæk, A.-D. (2004): *Slægtsanbringelser i Danmark*. SFI, København .
- LOV nr. 489 af 07/06/2001: Lov om ændring af lov om social service og lov om hjemmesygeplejerskeordninger. Fundet på <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=19328>, 7/4-2010.
- Lützen, K. (1998): *Byen tømmes – kernefamilie, sociale reformer og velgørenhed i 1800-tallets København*. Hans Reitzels Forlag, København.
- Løkke, A. & Jacobsen, A. (1999): *Familieliv i Danmark fra 1550-2000*. Systime, Århus.
- Løkke, A. (1990): *Vildfarende børn – om forsømte og kriminelle børn mellem filantropi og stat 1880-1920*. Socpol, Holte.
- Løkke, A. (1998): *Døden i barndommen – Spædbørnsdødelighed og moderniseringsprocesser i Danmark 1800 til 1920*. Gyldendal, København.
- Møller, C.C. (1848): *Om forladte børns opdragelse*. Ch. Brill, København.
- Møller, C.C. (1868): *Angreb paa Opdragelsesanstalten paa Flakkebjerg, afvist af C.C. Møller, Forstander*. V.A. Jørgensens Forlag, København.
- Nelleman, A. (1966): *Den danske folkeskoles historie*. Gjellerup, København.
- Nissen, M. A. & Henriksen, L. S. (2001): Børns problemer – det sociales problem. *Dansk Sociologi*, 4: 46-64.
- Ottosen, K. (1931): *Vor folkeskoles oprindelse og udvikling*. Gyldendal, København.
- Petersen, A. (1904): *Samfundet og børnene – om statens og samfundets stilling til den forsømte og forvildede ungdom*. Gads Boghandel, København.
- Schmidt L. H. & Kristensen, J. E. (2004) *Lys, luft og renlighed: Den moderne socialhygiejnes fødsel*. Akademisk forlag, København.

- Sellin, T. (1944): *Pioneering in penology. The Amsterdam Houses of correction in the 16th and 17th centuries*. The University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Skjerbæk, O. (1948): *Institutioner til Værn for Børn og Unge i Danmark*. Alfred Jørgensens forlag, København.
- Smith, P. S. (2003): *Moralske Hospitaler*. Forum, København.
- VEJ nr. 218 af 15/12/1992. Vejledning om bistandslovens bestemmelser om særlig støtte til børn og unge. Fundet på <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=54341>, 29/3-2010.
- Vilby, K. (1978): *Fattig i Danmark – en beretning om 50 års forsorg og fattigdom i Danmark*. Gyldendal, København.

Kapitel 2

Socialt udsatte børn og unge – Forebyggelse og anbringelse i kommunerne¹

Af Mette Ejrnæs, Morten Ejrnæs og Signe Frederiksen

2.1. Indledning

I Danmark er det kommunernes opgave at undersøge, om børn og unge har særligt behov for hjælp, og at sikre, at disse børn og unge får den rette hjælp:

For at tilgodese børn og unge med behov for særlig støtte skal kommunalbestyrelsen oprette en tværfaglig gruppe, der skal sikre, at støtten ydes tidligt og sammenhængende, og at der i tilstrækkeligt omfang formidles kontakt til lægelig, social, pædagogisk, psykologisk og anden sagkundskab (...) Hvis det må antages, at et barn eller en ung trænger til særlig støtte (...) skal kommunalbestyrelsen undersøge barnets eller den unges forhold (...) Undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i bekræftende fald af hvilken art disse bør være (Lov om social service kap. 11 § 49 stk. 1; § 50 stk. 1 & 6).

Det er således ifølge lovgivningen kommunerne, der har forpligtelsen til at sikre, at børn og unge får de bedst mulige opvækstvilkår (Lov om social service kap. 11 § 46 stk. 1). I dette kapitel undersøges forskelle i, hvordan kommunerne har varetaget denne opgave.

1. Resultaterne, som præsenteres i dette kapitel, er udarbejdet som et led i forskningsprojektet ”Velfærdsindsatser i epidemiologisk belysning”, der er finansieret af Det Strategiske Forskningsråd. De fremlagte analyser er dels udarbejdet specielt til dette kapitel, mens andre analyser og overvejelser er fremlagt i Ejrnæs et al. (2009) og Ejrnæs og Frederiksen (2007)

2.1.1. Børn og unge med behov for særlig støtte

Det kan dog være vanskeligt at identificere gruppen af børn og unge, der har behov for særlig støtte, ikke mindst fordi gruppen defineres upræcist og mangetydigt i den danske lovgivning (Bering-Pruzan, 1997; Mehlbye et al., 2009). Samtidig offentliggøres ankestyrelsens afgørelser om hvilke børn, der har „særligt behov for støtte”, ikke pga. muligheden for genkendelse af de involverede personer i sagen. Det betyder, at heller ikke disse afgørelser i særlig stort omfang kan medvirke til at forme en fælles standard for hele landet. Hermed er der hverken lovgivningsmæssigt eller gennem praksis fra Ankestyrelsens afgørelser i disse sager udstukket retningslinjer for, hvilke børn der ”trænger til særlig støtte”.

Der er imidlertid i loven opregnet en række forskellige typer indsatser, der kan anvendes over for de socialt udsatte børn. Det hedder således også i loven:

Kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 3, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller et ungt menneskes særlige behov for støtte. Kommunalbestyrelsen skal altid vælge den eller de mindst indgribende formålstjenlige foranstaltninger, som kan løse de problemer, der er afdækket (Lov om social service kap. 11 § 52 stk. 1 & 2).

I lovens §52 stk. 3 opregnes ni forskellige ”typer af tilbud”, der strækker sig fra ”konsulentbistand”, som f.eks. kan anbefale, at barnet skal gå i klub eller lignende, over ”praktisk pædagogisk eller anden støtte i hjemmet”, ”familiebehandling”, ”aflastningsfamilie” til ”døgnophold” i enten ”plejefamilie”, ”døgninstitution” eller ”botilbud”. Selvom lovgivningen er en fælles ramme for kommunerne, og der opregnes forskellige typer tilbud, og at det endelig angives, at man generelt skal vælge den mindst indgribende foranstaltning, så er det ikke på nogen måde angivet, over for hvilke typer problemer hvilken type foranstaltninger skal anvendes. Det er således i høj grad op til den enkelte kommune at fastlægge tærsklerne for, hvordan det overhovedet defineres, at børn trænger til særlig støtte, ligesom det er op til kommunerne at beslutte, hvilken type foranstaltning der skal bringes i anvendelse over for det enkelte barn eller den enkelte familie.

Afgrænsningen af, hvilke børn der har behov for særlig støtte, beslutningen om, hvor mange der skal tilbydes støtte, og den differentierede tilrettelæggelse af indsatsen i forhold til disse børn er derfor en særlig udfordring for kommunerne og for velfærdssamfundet.

Som vi vil illustrere i det følgende, er det kun en lille del af børn og unge i Danmark (ca. 5 procent), der oplever en anbringelse i løbet af deres barndom og ungdom, og kun ca. 1 procent, der på et givet tidspunkt er anbragt uden for hjemmet. Vi finder imidlertid meget markante forskelle på, hvor hyppigt børn anbringes uden for hjemmet i de forskellige kommuner. Samtidig er der også stor forskel på kommunernes prioritering af anvendelse af denne meget indgribende foranstaltning i forhold til anvendelsen af forebyggende foranstaltninger, der netop bl.a. sigter på at undgå anbringelser. Det betyder, at der både er store forskelle på ”risikoen for at blive anbragt uden for hjemmet” og på prioritering af ressourceanvendelsen til denne foranstaltning i forhold til ressourceanvendelsen til forebyggende foranstaltninger i kommunerne.

Anbringelse af børn er således rettet mod de tungeste problemer, og det er den mest indgribende foranstaltning inden for socialt arbejde. Samtidig er anbringelser meget omkostningstunge foranstaltninger for kommunerne: Tidligere var ansvarsområdet og hermed også udgifterne delt mellem kommuner og amtskommuner. Udgifterne var delt ud fra en fordelingsnøgle i grundtakstmodellen.² Med kommunalreformen i 2006 har kommunerne overtaget hele ansvaret for udsatte børn og unge inkl. alle udgifter. Samtidig har udgifterne til udsatte børn og unge været stigende fra 1995 og frem til 2008 (Statistikbanken, 2009; KL, 2003: 15). Alt dette lægger et voldsomt pres på kommunerne, som medfører et øget fokus på både virkningen af indsatsen og omkostningerne.

De mange forhold, der gør sig gældende ift., hvad der er bedst for det enkelte socialt udsatte barn, vanskeliggør ensartet og systematisk erfaringsopsamling i kommunerne, og det vanskeliggør også evalueringsundersøgelser. Børn anbringes uden for hjemmet af mange forskellige grunde, og det enkelte barns udsathed er forårsaget af en individuel problemsammensætning. Derfor vil samme behandling ikke virke ens eller lige godt for alle børn og unge. Desuden er behovene og de lokale muligheder forskellige fra kommune til kommune, idet kommunerne f.eks. har forskellig problembelastning og forskellige typer boligkvarterer samt forskellige typer serviceforanstaltninger, som tilbydes borgerne i kommunen. Endelig er det muligt, at den enkelte kommune og endog den enkelte medarbejder i kommunen opererer ud fra sin egen

2. Grundtakstmodellen indebærer, at kommunerne maksimalt kunne komme til at betale en fastlagt grundtakst på 390.000 kr. (2001-priser) for hver enkelt anbringelse. Amtskommunerne betalte det beløb, som udgifterne oversteg grundtaksten (KL & Amtsrådsforeningen, 2001).

definition af udsatte børn og sin egen politik eller holdning i forhold til, hvad der bør gøres. Disse forhold betyder, at der både mangler systematisk viden om baggrunden for anbringelserne i de forskellige kommuner, anvendelsen af ressourcer på forebyggende foranstaltninger og anbringelser samt prioriteringen af forebyggelse i forhold til anbringelse. I dette kapitel forsøger vi at råde bod på denne mangel ved at sætte fokus på variationen i anvendelse af både økonomiske ressourcer og forskellige typer foranstaltninger i kommunerne.

Kapitlet indledes med en gennemgang af udviklingen i antallet af anbragte børn og unge og anbringelseshyppigheden pr. 0-18-årig i perioden 1982-2005. Herefter vises variationen i anbringelseshyppighed mellem de forskellige kommuner i perioden 2002-2005. Derefter sættes der fokus på kommunernes ressourceforbrug på udsatte børn og unge. Det undersøges, om manglen på retningslinjer for området betyder, at der er store forskelle mellem kommunerne med hensyn til, hvor stort ressourceforbruget til anbringelser er pr. 0-18-årig i kommunen. Ligeledes opgøres ressourceforbruget til forebyggende foranstaltninger pr. 0-18-årig. Det opgøres på dette grundlag, hvor stor en andel af de totale udgifter til socialt udsatte børn der anvendes på forebyggelse i de enkelte kommuner. Denne forebyggelseskvote viser, hvor højt kommunen prioriterer forebyggende foranstaltninger i forhold til anbringelser. Det diskuteres kort, i hvilket omfang problembelastningen og serviceniveauet i kommunerne har betydning for henholdsvis udgifterne til anbringelser, forebyggende foranstaltninger og forebyggelseskvoten. Endelig fremlægges et eksempel på, at kommunerne også anvender de forskellige former for anbringelser meget forskelligt. Her fokuseres særlig på kommunernes forskellighed med hensyn til, hvor hyppigt de anvender anbringelse i familiepleje. Kapitlet afsluttes med en diskussion af resultaterne.

2.2. Data

For at give et billede af, hvor mange børn og unge der anbringes i Danmark, vises først antallet og andelen af anbragte. Tallene vises for 0-18-årige, samt opdelt i aldersgrupper i perioden 1982-2005. Begrundelsen for at se på antallet af anbringelser og anbringelseshyppigheden over en længere periode er, at analysen over tid giver en mulighed for en mere nuanceret analyse, hvor bl.a. befolkningens alderssammensætnings indflydelse på antallet af anbringelser kan vurderes. Data er hentet fra Danmarks Statistiks Statistikbank.

For at anskueliggøre forskellene mellem kommunerne gives dernæst et

overblik over kommunernes anbringelsesfrekvenser i perioden 2002-2005,³ efterfulgt af et afsnit om kommunernes ressourceanvendelse til hhv. anbringelser og forebyggelse i perioden 2002-2006. Resultaterne er baseret på dataudtræk fra Danmarks Statistiks Statistikbank. Der er udtrukket oplysninger om hver enkelt kommune⁴ i perioden fra 2002 til 2006, som er det sidste år, der vedrører de gamle kommuner. Alle udgifter er opgjort i faste priser, med 2006 som basisår. I kapitlet opgøres ressourceforbruget pr. 0-18-årig i kommunen.

For at tydeliggøre størrelsen af variationen er det opgjort, hvilke ti kommuner, der har henholdsvis de største og de mindste andele af anbragte børn pr. 0-18-årig i kommunen. Udgiften til henholdsvis anbringelser og forebyggende foranstaltninger pr. 0-18-årig er ligeledes opgjort for de 10 kommuner med det højeste ressourceforbrug og de 10 kommuner med det laveste ressourceforbrug i perioden 2002-2006. Opgørelsen er foretaget ved, at vi har summeret kommunernes udgifter over perioden, og derefter beregnet de gennemsnitlige udgifter pr. år. De kommuner, der i perioden har de højeste og laveste gennemsnitlige ressourceforbrug, karakteriseres som henholdsvis høj- og lavforbrugende kommuner. Rangordningen af de ti højest og lavest forbrugende kommuner er foretaget på baggrund af det gennemsnitlige ressourceforbrug i perioden 2002-2006.

Afslutningsvis undersøges forskelle i kommunernes brug af forskellige anbringelsessteder. Informationer om kommunerne er ligeledes trukket fra Statistikbanken for hvert af årene 2001-2005.

2.3. Anbragte børn over tid

Ca. 1 procent af alle 0-18-årige i Danmark er anbragt uden for hjemmet⁵ på et givet tidspunkt, og ca. 1 procent modtager en eller anden form for forebyggende foranstaltning.⁶ Andelen af anbragte børn har været forholdsvis konstant siden 1982 og til 2005. Tabel 2.1 viser, at andelen af anbragte 0-18-årige steg fra 1982 til 1987, hvorefter den faldt frem til 1997. Fra 1998 har der igen

3. Tal for anbringelsesfrekvensen er kun opgjort for perioden 2002-2005, pga. at registreringen fra 2006 flyttes til Ankestyrelsen.

4. Der regnes med 270 kommuner, da de seks bornholmske kommuner allerede var sammenlagt til én i 2002. Desuden regnes Marstal og Ærøskøbing kommune i hele perioden som en kommune, da de sammenlægges til Ærø Kommune 1.1. 2006.

5. Anbringelser omfatter a) plejefamilier, b) døgninstitutioner, c) socialpædagogiske opholdssteder, d) kost og efterskoler, egne værelser, kollegier og kollegielignende opholdssteder, e) skibsprojekter mv., f) sygehus og g) kommunalt døgntilbud. Fra 2006 findes netværksplejefamilier som en særskilt anbringelsestype.

været en stigning med små fluktuationer. I perioden har andelen af anbragte 0-18-årige svinget fra 1,18 procent som den højeste andel i 1986 og til 0,94 procent som det laveste i 1996. For 0-18-årige er andelen af anbragte børn altså forholdsvis stabil i perioden 1982-2005.

Befolkningssammensætningen ændrer sig imidlertid også i perioden. Tabel 2.1 viser således, at antallet af 0-18-årige er steget fra 1.156.117 i 1995, som er det laveste antal 0-18-årige i perioden, til 1.264.908 0-18-årige i 2005. Det er altså en stigning på 108.791 0-18-årige fra 1995 til 2005. Hvis anbringelseshyppigheden var uforandret, ville det større antal børn med en uændret anbringelseshyppighed på 0,97 procent føre til, at antallet af anbragte børn skulle stige med lidt over 1.000. Antallet af anbragte 0-18-årige stiger imidlertid fra 10.973 i 1996, hvilket er det laveste antal i perioden 1982-2005, til 13.695 allerede i 2002, hvorefter det falder til 13.201 i 2005. Antallet af anbragte børn er altså steget med 2.722 – i modsætning til, hvad man skulle forvente – fra 1995 til 2002, hvilket også afspejler sig i, at anbringelseshyppigheden er steget fra 0,97 procent til 1,11 procent.

Tabel 2.1 viser fordelingen af anbragte i aldersgrupperne 0-6 år, 7-12 år og 13-18 år 1982-2005. I perioden er 0,31-0,40 procent af de 0-6-årige anbragt. I perioden er 0,69-1,02 procent af de 7-12-årige anbragt og 1,76-2,24 procent af de 13-18-årige.

En forklaring på den lave anbringelsesfrekvens for de 0-6-årige er, at små børn ikke selv på samme måde som store kan gøre opmærksom på problemer eller omsorgssvigt; de anbringes kun i tilfælde af åbenlyst omsorgssvigt fra forældrenes side eller åbenlys mistrivsel. Samtidig har der været tradition for at prioritere bevarelsen af barnets relation til de biologiske forældre højt, og myndighederne er derfor generelt afventende med at anbringe børn fra denne aldersgruppe, med mindre der er helt oplagte årsager som f.eks. synlig vanrøgt eller synlige overgreb (Ebsen, 2007; Betænkning, 1212).

6. Forebyggende foranstaltninger omfatter a) konsulentbistand med hensyn til barnets eller den unges forhold, b) praktisk, pædagogisk eller anden støtte i hjemmet, c) familiebehandling eller behandling af barnets eller den unges problemer, d) døgnophold for både forældremyndighedens indehaver, barnet eller den unge og andre medlemmer af familien, e) aflastningsordninger, f) personlig rådgiver, g) fast kontaktperson for barnet eller den unge, h) fast kontaktperson for hele familien, i) formidling af praktiktillbud hos en offentlig eller privat arbejdsgiver for den unge, j) anden hjælp der har til formål at yde rådgivning, behandling og praktisk og pædagogisk støtte, k) økonomisk støtte til udgifter i forbindelse med visse foranstaltninger til udsatte børn efter Lov om social service, l) økonomisk støtte med henblik på at undgå anbringelse uden for hjemmet, at fremskynde en hjemgivelse og til en stabil kontakt mellem forældre og børn under anbringelsen, m) støtteperson til forældremyndighedens indehaver i forbindelse med et barns eller en ungs anbringelse uden for hjemmet.

Tabel 2.1. Befolkningstal og antal anbragte. Andel anbragte i befolkningen i % i parentes i forskellige aldersgrupper. 1982-2005.

	0-18-årige	Antal 0-18-årige anbragt pr. 31.12. (%)	Alle 0-6-årige i Danmark	Antal 0-6-årige anbragt pr. 31.12. (%)	Alle 7-12-årige i Danmark	Antal 7-12-årige anbragt pr. 31.12. (%)	Alle 13-18-årige i Danmark	Antal 13-18-årige anbragt pr. 31.12. (%)
1982	1.355.772	13.873 (1,02)	431.629	1.329 (0,31)	434.270	3.024 (0,70)	489.873	9.520 (1,94)
1983	1.327.197	13.564 (1,02)	412.255	1.258 (0,31)	435.134	2.988 (0,69)	479.808	9.318 (1,94)
1984	1.296.108	14.027 (1,08)	397.763	1.301 (0,33)	429.741	3.093 (0,72)	468.604	9.633 (2,06)
1985	1.264.484	14.633 (1,16)	387.743	1.701 (0,44)	417.181	3.185 (0,76)	459.560	10.095 (2,20)
1986	1.233.130	14.518 (1,18)	380.379	1.378 (0,36)	404.675	3.162 (0,78)	448.076	9.978 (2,23)
1987	1.211.115	14.312 (1,18)	377.641	1.428 (0,38)	393.432	3.189 (0,81)	440.042	9.695 (2,20)
1988	1.195.786	13.932 (1,17)	377.379	1.525 (0,40)	380.680	3.170 (0,83)	437.727	9.237 (2,11)
1989	1.184.068	13.391 (1,13)	383.013	1.517 (0,40)	362.337	3.027 (0,84)	438.718	8.847 (2,02)
1990	1.175.814	13.345 (1,13)	391.484	1.562 (0,40)	350.557	3.049 (0,87)	433.773	8.734 (2,01)
1991	1.166.722	12.606 (1,08)	404.226	1.395 (0,35)	340.626	2.780 (0,82)	421.870	8.431 (2,00)
1992	1.159.094	12.519 (1,08)	417.193	1.542 (0,37)	331.838	2.939 (0,89)	410.063	8.038 (1,96)
1993	1.158.225	11.127 (0,96)	431.218	1.332 (0,31)	327.650	2.679 (0,82)	399.357	7.116 (1,78)
1994	1.156.480	11.039 (0,95)	443.457	1.413 (0,32)	326.399	2.810 (0,86)	386.624	6.816 (1,76)
1995	1.156.117	11.171 (0,97)	457.397	1.508 (0,33)	329.965	2.829 (0,86)	368.755	6.834 (1,85)
1996	1.168.666	10.973 (0,94)	470.990	1.511 (0,32)	338.758	2.878 (0,85)	358.918	6.584 (1,83)
1997	1.178.344	11.083 (0,94)	478.038	1.547 (0,32)	350.588	2.999 (0,86)	349.718	6.537 (1,87)
1998	1.185.173	11.694 (0,99)	481.712	1.738 (0,36)	362.545	3.261 (0,90)	340.916	6.695 (1,96)
1999	1.193.242	12.283 (1,03)	482.973	1.644 (0,34)	373.341	3.620 (0,97)	336.928	6.856 (2,03)
2000	1.202.173	13.174 (1,10)	480.769	1.909 (0,40)	385.465	3.848 (1,00)	335.939	7.417 (2,21)
2001	1.217.187	13.572 (1,12)	480.251	1.907 (0,40)	396.981	4.054 (1,02)	339.955	7.611 (2,24)
2002	1.231.476	13.695 (1,11)	475.844	1.851 (0,39)	408.312	4.066 (1,00)	347.320	7.778 (2,24)
2003	1.245.066	13.463 (1,08)	469.844	1.701 (0,36)	416.640	3.981 (0,96)	358.582	7.781 (2,17)
2004	1.256.879	13.375 (1,06)	466.445	1.609 (0,34)	419.806	3.992 (0,95)	370.628	7.774 (2,10)
2005	1.264.908	13.201 (1,04)	462.402	1.525 (0,33)	421.648	3.853(0,91)	380.858	7.823 (2,05)

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Anm. På grund af lovændringer i henholdsvis 1985 og 1993 er statistikken ikke direkte sammenlignelig gennem alle årene. Efter ændringer i bilstandsloven pr. 1. januar 1985 udgik anbringelse efter loven om „henstilling eller pålæg om døgnophold”, hvorefter samtlige døgnanbringelser fik hjemmel i de almindelige anbringelsesparagraffer, dvs. anbragt uden for hjemmet enten med eller uden forældrenes samtykke. Fra januar 1993 indebar lovændringer, at visse former for støtte, som tidligere blev betragtet som anbringelse uden for hjemmet, blev flyttet til gruppen af forebyggende foranstaltninger. Samtidig blev indført en række nye forebyggende foranstaltninger.

De større børn derimod kan betragtes som aktive ved f.eks. selv at henvende sig til lærere, pædagoger eller myndighederne om problemer. Desuden kan deres problemer komme til udtryk ved en (selv)destruktiv eller udadretagerende adfærd, som er til gene for omgivelserne f.eks. i skolen, fritidsordninger og foreninger samt i relationer til kammerater, søskende og voksne. Ydermere er det blandt de ældre børn og blandt de unge, problemer i forhold til politiet begynder at opstå. Endvidere er der flere indsatser, som er rettet specifikt mod socialt udsatte unge, herunder kost- og efterskoleophold eller ophold på eget værelse. Danmark har således et differentieret udbud af anbringelsesformer til 13-18-årige, som kan medvirke til, at det er lettere at finde alternativer til ophold i hjemmet for denne gruppe.

Tabel 2.1 tydeliggør endvidere, at der på ingen måde er nogen entydig forbindelse mellem antallet af børn i en aldersklasse og antallet af anbragte børn. I perioden fra 1995 til 2000 sker der således en stigning på ca. 33.500 i antallet af 0-6-årige børn, hvilket med uændret anbringelsesfrekvens på 0,3 procent skulle føre til, at antallet af anbragte børn skulle stige med ca. 100. Det stiger imidlertid med næsten 400. I samme periode sker der en stigning på ca. 55.500 i antallet af 7-12-årige børn, hvilket med uændret anbringelsesfrekvens på 0,86 procent skulle føre til, at antallet af anbragte børn skulle stige med ca. 500. Det stiger imidlertid med næsten 1.000.

Denne opdeling tydeliggør endvidere, at kommunerne fra 2000 til 2005 har oplevet et pres forårsaget af et stigende antal børn i aldersgruppen 13-18-årige. Gruppen af 13-18-årige er siden 2000 vokset med ca. 45.000, og gruppen af 7-13-årige er også vokset kraftigt (med ca. 36.000), og det er samtidig de to grupper, hvori der anbringes flest. Hvis anbringelsesfrekvensen for de to grupper var forblevet uændret, ville det i sig selv give behov for ca. 1.300 flere pladser. Antallet af anbringelser vokser dog kun med ca. 400 i denne periode, tabel 2.1 viser således også, at anbringelsesfrekvensen for de 13-18-årige falder fra 2,21 til 2,05 og for de 7-12-årige fra 1,00 procent til 0,91 procent og for de 0-6 årige fra 0,40 procent til 0,33 procent.

Som det kan ses, er der altså ikke noget klart mønster i samvariationen mellem befolkningens alderssammensætning, antallet af anbringelser og anbringeshyppigheden. Der er som vist både eksempler på, at anbringeshyppigheden i en aldersklasse vokser i en periode, hvor antallet af børn inden for gruppen også er stigende, og der er eksempler på, at anbringeshyppigheden falder, samtidig med at antallet af børn stiger inden for den samme aldersklasse. Disse eksempler viser, at alderssammensætningen ikke entydigt kan forklare udviklingen i antallet af anbringelser. Det er imidlertid samtidig

klart, at alderssammensætningen kan betyde, at der i bestemte perioder er særligt pres på anbringelsesbehovet.

2.4. Variationen i anbringeshyppigheden

Tabel 2.1 viste, at andelen af anbragte børn og unge i alderen 0-18 år i Danmark er forholdsvis konstant over en længere periode. I det følgende ser vi på, om det også gør sig gældende for kommunerne. For at skabe overblik opgøres i det følgende afsnit antallet af anbringelser pr. 0-18-årig, opgjort i procent i de enkelte kommuner. Tabel 2.2 viser, at der i perioden 2002-2005 i gennemsnit på landsplan var anbragt 1,08 procent 0-18-årige uden for hjem-

Tabel 2.2. Anbringelsesfrekvensen for de ti kommuner, der i perioden 2002-2005 har henholdsvis flest og færrest anbragte pr. 0-18-årig.

	Kommune	Anbragte i pct. 2002	Anbragte i pct. 2003	Anbragte i pct. 2004	Anbragte i pct. 2005	Gennemsnit i pct.
1	Rødby	3,12	3,60	3,85	3,34	3,48
2	Nakskov	2,91	2,25	2,58	2,94	2,67
3	Farsø	2,67	2,82	2,62	2,36	2,62
4	Holeby	2,72	2,88	2,02	2,44	2,51
5	Rudbjerg	1,75	2,44	2,46	2,37	2,26
6	Møn	2,23	1,94	1,70	1,74	1,90
7	Højreby	0,52	1,80	2,40	2,84	1,89
8	Korsør	2,34	2,13	1,79	1,25	1,88
9	Maribo	2,27	1,73	1,76	1,68	1,86
10	Sydlangeland	1,62	1,99	1,77	2,06	1,86
261	Fanø	0,28	0,28	0,43	0,44	0,36
262	Gudme	0,25	0,25	0,42	0,48	0,35
263	Trehøje	0,41	0,37	0,31	0,27	0,34
264	Aabybro	0,49	0,24	0,28	0,34	0,34
265	Sundsøre	0,52	0,41	0,18	0,24	0,34
266	Purhus	0,39	0,26	0,26	0,44	0,34
267	Holmsland	0,36	0,37	0,29	0,30	0,33
268	Hals	0,48	0,31	0,25	0,21	0,31
269	Ry	0,27	0,23	0,26	0,31	0,27
270	Hinnerup	0,27	0,29	0,20	0,25	0,25
	Lands gennemsnit	1,11	1,08	1,06	1,04	1,08

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

met, samtidig viser tabellen, at landsgennemsnittet dækker over en kraftig variation mellem kommunerne.

Tabel 2.2 viser de ti kommuner, der har henholdsvis flest og færrest anbringelser pr. 0-18-årig. Det fremgår, at der er meget stor variation i anbringelsesfrekvensen. I perioden 2002-2005 varierer hyppigheden af anbringelser fra 0,25 procent i Hinnerup Kommune til 3,48 procent i Rødby Kommune, hvilket betyder, at der er meget forskellig sandsynlighed for, at et barn eller en ung bliver anbragt uden for hjemmet i de to kommuner: Sandsynligheden for at blive anbragt i Rødby er 14 gange større end i Hinnerup.

Den relative stabilitet i den landsgennemsnitlige anbringelsesfrekvens over tid sammenholdt med den kraftige variation i anbringelseshyppigheden mellem kommunerne, som tabel 2.2 viser, giver anledning til at undersøge kommunernes ressourceforbrug på både anbringelser og forebyggende foranstaltninger nærmere. De store forskelle mellem kommunernes anbringelsesfrekvenser må også forventes at betyde store forskelle i kommunernes ressourceforbrug på området.

2.5. Kommunernes ressourceanvendelse 2002-2006

I denne del af kapitlet ser vi på kommunernes anvendelse af ressourcer på socialt udsatte børn i form af forebyggende foranstaltninger og anbringelser. Vi anskueliggør variationen mellem kommunerne ved at se på kommuner, der bruger mange penge på området, og kommuner, der bruger få. Endelig ser vi på forskelle i prioriteringen mellem forebyggende foranstaltninger og anbringelser.

2.5.1. Variationen i ressourceanvendelsen til anbringelser og forebyggende foranstaltninger 2002-2006

I 2006 havde kommunerne tilsammen udgifter for 7,6 mia. kr. til anbringelser og udgifter for 3,0 mia. kr. til forebyggende foranstaltninger. De samlede udgifter til anbringelser på landsplan er betydelig højere. I 2006 var udgifterne på landsplan på 11,3 mia. kr. til anbringelser og 3,1 mia. til forebyggende foranstaltninger. På baggrund af grundtakstmodellen afholdt amtskommunerne de 3,8 mia., som udgifterne oversteg grundtaksten.

I tabel 2.3 vises, hvorledes udgifterne er fordelt imellem kommunerne. Tabellen angiver kommunernes gennemsnitlige udgifter pr. 0-18-årig til forebyggende foranstaltninger og anbringelser fra 2002 til 2006, minimums- og

Tabel 2.3. Kommunernes gennemsnitlige udgifter til forebyggende foranstaltninger og anbringelser pr. 0-18-årig i kommunen i perioden 2002-2006 i kr.

	Kommune gennemsnit	Standard- afvigelse	Minimum	Maximum	Nedre kvartil	Median	Øvre kvartil	Lands- gennemsnit
Forebyggende foranstaltninger								
2002	2.127	1,046	391	6.710	1.405	1.898	2.685	2.176
2003	2.131	1,044	315	7.405	1.411	1.969	2.647	2.178
2004	2.162	0,995	296	5.870	1.432	2.033	2.636	2.242
2005	2.177	0,977	411	6.960	1.498	2.012	2.654	2.290
2006	2.255	0,953	548	6.422	1.538	2.091	2.750	2.384
Anbringelser								
2002	5.673	2,714	1.223	22.495	3.933	5.211	6.767	6.054
2003	5.753	2,837	1.273	22.775	3.983	5.185	6.869	6.105
2004	5.720	2,775	377	22.163	3.933	5.262	6.812	5.981
2005	5.639	2,622	1.631	24.035	3.919	5.189	6.757	5.903
2006	5.861	2,926	357	25.704	4.092	5.410	6.891	5.877

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

¹⁾ Kommunegennemsnittet er summen af gennemsnit i de 270 kommuner divideret med 270.

²⁾ Landsgennemsnittet er kommunernes totale udgifter til hhv. anbringelser og forebyggende foranstaltninger divideret med det totale antal 0-18-årige i landet.

maksimumsudgiften, standardafvigelsen, medianen, den øvre og den nedre kvartil samt landsgennemsnittet.

Som man kan se, stiger de gennemsnitlige udgifter til forebyggende foranstaltninger på landsplan med ca. 10 procent fra 2002 til 2006, mens udgifterne til anbringelser falder med 3 procent. Udgifterne til anbringelser er gennemsnitligt 2,5 gange så store som udgifterne til forebyggende foranstaltninger. Tabellen viser en meget stor spredning i udgifterne mellem de kommuner, der har de laveste udgifter pr. 0-18-årig, og dem, der har de højeste udgifter, samt en meget skæv fordeling. I 2006 spænder kommunernes udgifter pr. barn til forebyggende foranstaltninger fra 548 kr. til 6.422 kr., og de gennemsnitlige udgifter ligger på 2.255 kr. Medianen er 2.091 kr. og ligger under gennemsnittet, hvilket er et udtryk for, at størstedelen af kommunerne har et undergennemsnitligt udgiftsniveau til forebyggende foranstaltninger. I 2006 spænder udgifterne til anbringelser fra 357 kr.⁷ til 25.704 kr. pr. 0-18-årig i kommunen. Kommunernes gennemsnitlige udgifter er på 5.861 kr. Lige som det var tilfældet med forebyggende foranstaltninger, betyder medianen

på 5.410 kr., at hovedparten af kommunerne har udgifter under gennemsnittet. Den store afstand mellem den øvre kvartil på 6.891 kr. og maksimumsudgiften på 25.704 kr. viser endvidere, at der er en lille andel af kommunerne, der har meget høje udgiftsniveauer.

Det kan således konstateres, at der for hvert af årene 2002-2006 er store forskelle på kommunernes udgifter til anbringelser og forebyggende foranstaltninger pr. barn, hvilket meget tydeligt illustreres gennem spredningsmålene i tabel 2.3. Med en variansanalyse kan vi se, at 6 procent af variationen i ressourceforbruget til anbringelser pr. barn kan forklares ved ændringer over tid i perioden. 94 procent af variationen kan derimod forklares ved forskelle mellem kommuner. 12 procent af variationen i ressourceforbruget til forebyggende foranstaltninger kan forklares gennem ændringer over tid, mens 88 procent af variationen kan forklares af forskelle mellem kommunerne. Nogle kommuner kan betragtes som højtforbrugende, andre som lavtforbrugende af ressourcer på anbringelser, og det tilsvarende gælder med hensyn til forebyggende foranstaltninger.

Endelig viser landsgennemsnittet for ressourceanvendelsen pr. barn til forebyggelse en stigende tendens, mens der for anbringelser er en svagt faldende tendens. I det følgende afsnit vises, hvilke kommuner der har henholdsvis høje og lave udgifter pr. 0-18-årig til anbringelser og forebyggende foranstaltninger.

2.5.2. Variationen i ressourceforbruget til anbringelser

Tabel 2.4 angiver de ti kommuner, der har henholdsvis det højeste og det laveste ressourceforbrug på anbringelser pr. 0-18-årig. Tabellen viser, at der er et spænd fra 10.789 kr. til 23.434 kr. i de gennemsnitlige udgifter blandt de ti kommuner, der har det højeste ressourceforbrug. Syv ud af de ti kommuner ligger på Lolland, og især har Nakskov og Rødby meget store udgifter til anbringelser. I forhold til opgørelsen af kommunernes anbringelsesfrekvenser er resultatet ikke overraskende, idet vi i tabel 2.2 kunne se, at seks ud af de ti kommuner, der har de højeste anbringelseshyppigheder, er lollandske.

Af tabellen fremgår det endvidere, at variationen mellem de lavtforbrugende kommuner er langt mindre end blandt de højtforbrugende. De gen-

7. Minimumsudgiften på 357 kr. i 2006 og 377 kr. i 2004 forekommer i henholdsvis Fanø og Læsø Kommune, som var blandt de mindste kommuner i landet, hvilket kan forklare, hvorfor der tilfældigt kan forekomme store udsving, jf. tabel 2.4.

Tabel 2.4. De ti kommuner der i perioden 2002-2006 har henholdsvis højeste og laveste udgifter til anbringelser pr. 0-18-årig i kr.

	Kommune	2002	2003	2004	2005	2006	Gennemsnit
Højforbrugende	1 Nakskov	22.495	22.775	22.163	24.035	25.704	23.434
	2 Rødby	19.379	21.084	21.724	20.036	20.625	20.570
	3 Holeby	20.413	19.320	18.369	15.652	19.111	18.573
	4 Farsø	16.350	20.282	17.954	15.760	13.760	16.821
	5 Rudbjerg	11.554	14.665	14.188	14.343	15.697	14.089
	6 Højreby	9.354	9.496	10.779	11.971	17.386	11.797
	7 Ravnsborg	13.263	11.785	10.675	10.348	11.188	11.452
	8 Maribo	10.169	12.321	11.124	11.505	11.141	11.252
	9 Stenlille	12.796	9.844	12.927	10.058	9.655	11.056
	10 Dianalund	10.946	10.199	12.567	9.904	10.332	10.789
Lavforbrugende	261 Fanø	3.751	3.100	3.377	3.179	357	2.753
	262 Kjellerup	2.670	2.625	2.607	2.688	3.097	2.737
	263 Rosenholm	3.075	2.603	2.632	2.628	2.598	2.707
	264 Læsø	2.603	1.574	377	2.615	5.589	2.551
	265 Ledøje-Smørum	2.689	2.144	2.393	2.682	2.800	2.542
	266 Aabybro	2.368	2.412	2.027	2.229	2.589	2.325
	267 Skævinge	2.068	2.366	1.787	1.960	2.158	2.067
	268 Holmsland	2.118	1.775	2.223	1.782	1.438	1.867
	269 Ry	1.873	1.897	1.748	1.632	1.327	1.695
	270 Hinnerup	1.223	1.273	1.121	1.631	2.065	1.463
Lands gennemsnit		6.054	6.105	5.981	5.903	5.877	6.002

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

nemsnitlige udgifter blandt de lavtforbrugende kommuner går fra 1.463 kr. til 2.753 kr. Hinnerup er den kommune, der har de laveste udgifter pr. 0-18-årig. Endelig kan det konstateres, at kommunernes udgifter til anbringelser pr. 0-18-årig er 16 gange højere i Nakskov end i Hinnerup.

2.5.3. Variationen i ressourceforbruget til forebyggende foranstaltninger

I tabel 2.5 viser vi de ti kommuner, der har henholdsvis det højeste og det laveste ressourceforbrug pr. 0-18-årig på forebyggende foranstaltninger. Blandt de kommuner er der ikke nogen, der adskiller sig lige så markant, som det

Tabel 2.5. De ti kommuner der i perioden 2002-2006 har henholdsvis højeste og laveste udgifter til forebyggende foranstaltninger pr. 0-18-årig i kr.

		Kommune	2002	2003	2004	2005	2006	Gennemsnit
Højforbrugende	1	Slangerup	6.710	7.405	5.246	5.207	4.749	5.863
	2	Dianalund	4.797	5.435	5.516	5.516	6.422	5.537
	3	Hundested	5.206	5.385	5.644	5.684	5.742	5.532
	4	Rødby	5.200	5.956	5.271	4.992	5.801	5.444
	5	Stubbekøbing	4.740	4.507	5.576	6.960	5.146	5.386
	6	Nykøbing-Rørvig	4.329	4.301	5.190	5.216	4.738	4.755
	7	Løkken-Vrå	3.467	4.744	5.290	5.051	5.140	4.738
	8	Fuglebjerg	4.462	4.239	5.870	4.475	4.638	4.737
	9	Gørlev	4.496	4.110	4.157	4.490	3.908	4.232
	10	Høng	4.935	5.454	3.656	3.237	3.486	4.154
Lavforbrugende	261	Støvring	941	990	482	579	784	755
	262	Søllerød	665	718	639	738	977	747
	263	Skjern	637	726	735	853	680	726
	264	Thyholm	391	480	296	1.197	1.131	699
	265	Hvorslev	503	628	658	759	904	690
	266	Fredericia	676	671	639	767	661	683
	267	Læsø	1.062	402	360	747	602	634
	268	Spøttrup	544	605	822	548	639	632
	269	Sundsøre	466	315	479	526	565	470
	270	Trehøje	458	334	409	411	548	432
Landsgennemsnit			2.176	2.178	2.242	2.290	2.384	2.255

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

var tilfældet ved anbringelser. Blandt de højtforbrugende kommuner spænder udgifterne fra 4.154 kr. pr. 0-18-årig i Høng til 5.863 kr. i Slangerup. Blandt de ti kommuner, der har det laveste ressourceforbrug på forebyggende foranstaltninger, spænder udgifterne fra 432 kr. pr. 0-18-årig i Trehøje til 755 kr. i Støvring. Endelig kan det konstateres, at udgifterne til forebyggende foranstaltninger pr. 0-18-årig er 14 gange større i Slangerup end i Trehøje.

2.5.4. Økonomisk prioritering mellem forebyggende foranstaltninger og anbringelser

Blandt de ti lavforbrugende kommuner af henholdsvis anbringelser og forebyggende foranstaltninger er Læsø Kommune den eneste ganganger. Rødby og Dianalund Kommune er blandt de ti højforbrugende kommuner af såvel anbringelser som forebyggende foranstaltninger. Ellers er der ingen sammenfald, hvilket tyder på, at kommunerne prioriterer forskelligt med hensyn til fordelingen af ressourcer mellem forebyggende foranstaltninger og anbringelser. I det følgende belyses variationen i kommunernes prioritering.

En anden måde at undersøge samvariationen mellem udgifter til forebyggende foranstaltninger og anbringelser er at beregne korrelationen mellem de to variable. Korrelationen mellem de gennemsnitlige udgifter per barn til henholdsvis forebyggelse og anbringelse i perioden 2002-2006 var 0,47. Der er således en tendens til, at kommuner, som bruger mange penge på forebyggelse, også bruger mange penge på anbringelser. Da korrelationen er markant mindre end 1, betyder det imidlertid også, at der er variation i prioriteringerne mellem forebyggende foranstaltninger og anbringelser. Dette forhold belyses ved at opgøre, hvor store andele af de samlede udgifter til socialt udsatte børn der i de enkelte kommuner anvendes til forebyggende foranstaltninger.

Kommunernes prioritering opgøres ved at sætte ressourceforbruget til forebyggende foranstaltninger i forhold til det samlede ressourceforbrug til udsatte børn. Det vil sige, at en høj procentandel er udtryk for, at kommunen prioriterer forebyggelse højt i forhold til anbringelse.

Af tabel 2.6 fremgår det, at Slangerup bruger 65 procent af de totale udgifter til forebyggende foranstaltninger, hvilket er den største andel. Fredericia bruger 9 procent af de totale udgifter på forebyggende foranstaltninger, hvilket er den mindste andel. Endvidere fremgår det, at der kun er fem kommuner, som bruger over 50 procent af deres samlede udgifter til forebyggende foranstaltninger i perioden 2002-2006.

Tabellen fortæller ikke noget om niveauet for ressourceanvendelsen. Det vil sige, at kommunerne i tabellen ikke nødvendigvis har henholdsvis store og små udgifter på det samlede område. Hensigten med tabellen er udelukkende at vise kommunernes prioritering mellem de forskellige typer indsatser. Andelen af udgifter til forebyggelse ud af de totale udgifter til børn og unge med særligt behov for støtte er ca. 7 gange højere i Slangerup end i Fredericia, hvilket vidner om en stor spredning i prioriteringen og dermed en meget stor forskel i den grundlæggende strategi i forhold til indsatser over for udsatte børn.

Tabel 2.6. Forebyggelsesudgifter i forhold til de totale udgifter til udsatte børn i procent.

Obs.	Kommune	Pct. i 2002	Pct. i 2003	Pct. i 2004	Pct. i 2005	Pct. i 2006	Gennemsnit
1	Slangerup	64,92	69,27	67,25	62,02	62,56	65,20
2	Skævinge	65,73	57,88	64,81	61,05	64,18	62,73
3	Stubbekøbing	57,90	57,12	61,41	64,16	45,71	57,26
4	Aabybro	49,78	52,47	58,29	49,69	51,38	52,32
5	Ledøje-Smørum	50,79	56,82	52,89	51,68	47,04	51,84
6	Fanø	23,79	49,00	44,19	35,56	88,88	48,28
7	Bramsnæs	42,14	37,01	44,58	51,99	52,26	45,60
8	Birkerød	37,42	43,41	48,45	47,04	51,25	45,51
9	Løkken-Vrå	39,87	45,64	47,47	44,02	48,32	45,07
10	Suså	48,77	46,32	44,57	43,77	37,58	44,20
261	Rudbjerg	16,27	16,56	12,19	10,67	11,51	13,44
262	Frederiksberg	13,15	12,59	12,58	14,40	13,55	13,25
263	Sundsøre	10,54	8,48	14,14	17,23	15,11	13,10
264	Spøttrup	10,37	10,30	14,38	12,19	15,76	12,60
265	Hvorslev	11,65	13,62	12,26	12,24	12,26	12,41
266	Trehøje	13,43	8,00	11,68	13,08	15,23	12,28
267	Hashøj	13,45	10,72	13,88	11,50	11,61	12,23
268	Thyholm	7,27	8,57	5,80	18,82	19,30	11,95
269	Holeby	11,29	7,43	7,02	13,91	15,99	11,13
270	Fredericia	9,93	8,96	8,60	10,69	8,96	9,43
	Lands gennemsnit	26,44	26,30	27,27	27,95	28,86	27,30

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

2.6. Kommunernes problembelastning og prioriteringer

En væsentlig årsag til, at der er forskel i kommunernes ressourceforbrug til anbringelse og forebyggelse, samt at der er forskelle i prioritering, er, at kommunerne har forskellige behov. Kommunerne har forskellig socioøkonomisk befolkningssammensætning og derfor forskellige behov for bestemte indsatser og foranstaltninger. En analyse, vi har foretaget, som ikke gengives i dette kapitel, viser, at et udvalg af demografiske og socioøkonomiske forhold kan forklare 52 procent⁸ af variationen i kommunernes udgifter til anbringelser. 31 procent af variationen i kommunernes udgifter til forebyggende foranstalt-

8. Hvis data vægtes, opnås en lidt højere forklaringsprocent.

ninger kan på samme måde forklares ved forskelle i problembelastningen i kommunerne. Kun 15 procent af variationen i forebyggelseskvoten kan forklares ved at inddrage de pågældende faktorer. Grunden til, at en mindre del af variationen i både udgifterne til forebyggelse og forebyggelseskvoten kan forklares ved disse karakteristika end ved anbringelser, er sandsynligvis, at forebyggende foranstaltninger i højere grad er udtryk for en politisk beslutning frem for mere akutte behov, som anbringelser ofte er udtryk for. Der er formentlig ofte mere varierede begrundelser for at iværksætte forebyggende foranstaltninger end for at anbringe børn uden for hjemmet. De vigtigste faktorer til at forklare kommunal variation i udgiftsniveauet til både forebyggende foranstaltninger og anbringelser er andelen af personer med svag eller ingen arbejdsmarkedstilknytning (førtidspensionister og kontanthjælpsmodtagere), indkomst- og uddannelsesniveauet samt omfanget af berigelseskriminalitet i kommunen. Derimod har andelen af indvandrere ingen betydning for udgiftsniveauet.

Kommunernes indsats i forhold til udsatte børn ser således ikke ud til alene at være bestemt af problembelastningen i kommunen. Den kan kun forklare halvdelen af variationen i ressourceforbruget til anbringelser og kun ca. en tredjedel af variationen i ressourceforbruget til forebyggelse. Problembelastning må ellers antages at øge behovet for forebyggelse proportionalt med behovet for anbringelser. Den manglende sammenhæng mellem ressourceanvendelsen til forebyggelse og til anbringelse illustreres også af, at der blandt de 10 kommuner, der prioriterer forebyggelse højest, og blandt de 10, der prioriterer forebyggelse lavest, er både kommuner med høj problembelastning og kommuner med lav problembelastning. Den store variation i prioritering af indsatsen tyder derfor på, at andre forhold end problembelastningen har indflydelse på ressourceforbruget i kommunerne.

En række forhold kan tænkes at have betydning for den uforklarede del af den observerede variation i kommunernes prioritering af indsatsen over for udsatte børn og unge. Både uobserverede individuelle karakteristika ved borgerne i kommunen og strukturelle forhold, som f.eks. kultur, tradition og politisk lederskab i afdelingen og i kommunen. Endvidere kan sagsbehandlernes uddannelse, erfaring, efteruddannelse mv. spille en afgørende rolle. Dette spørgsmål vil blive behandlet i det næste kapitel.

2.7. Kommunal variation med hensyn til anvendelse af forskellige typer anbringelser

I dette afsnit beskrives kommunernes anvendelse af døgninstitutionsanbringelser, plejefamilieanbringelser og anbringelse på socialpædagogisk opholdssted. Pointen med denne beskrivelse er at undersøge, hvorvidt kommunerne – på samme måde som når det gælder prioriteringen mellem forebyggende foranstaltninger og anbringelser – er forskellige med hensyn til deres anbringelsespraksis. De tre strategisk udvalgte anbringelsesformer adskiller sig så meget fra hinanden, at det må antages, at den pædagogiske påvirkning er meget forskellig, og at det derfor principielt burde være et spørgsmål om, at de kommunale myndigheder valgte den anbringelsesform, som passede bedst til det enkelte barn. Hvis man samtidig antager, at *sammensætningen* af gruppen af socialt udsatte børn og unge i forhold til både problemernes tyngde og karakter er nogenlunde den samme i alle kommuner, skulle man forvente, at kommunerne anvendte hver enkelt af de tre typer anbringelsesforanstaltninger i lige stort omfang. En opgørelse af kvoten af plejefamilieanbringelser i forhold til summen af de tre typer anbringelser kan vise, om kommunerne er meget forskellige med hensyn til, hvor stor en andel af anbringelserne i kommunen der udgøres af plejefamilieanbringelser over en femårig periode.

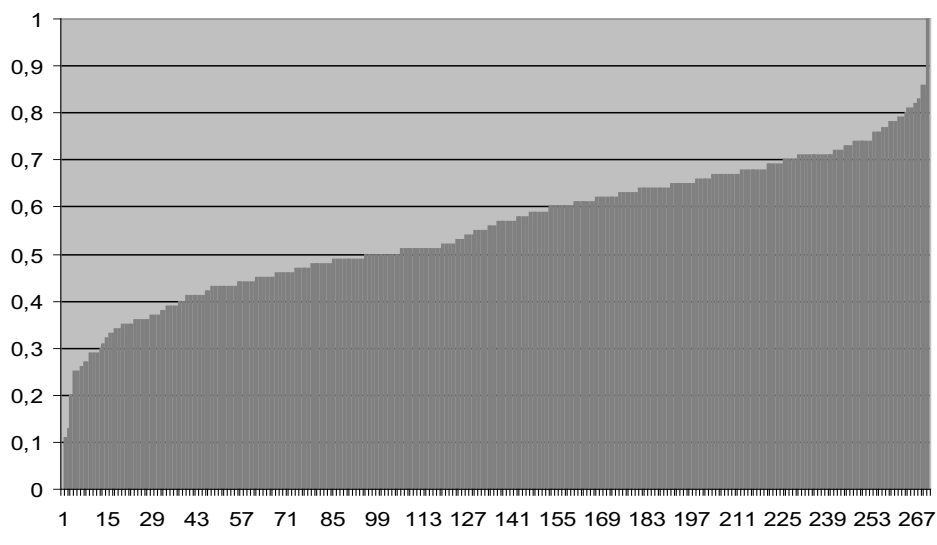
Vi anvender anbringelsestallene for årene 2001-2005 for at ikke tilfældige udsving fra år til år i den enkelte kommune skal få indflydelse på spredningen. For de lidt større kommuner med anbringelsestal på over 50 om året er variationen over tid dog meget lille, hvilket tyder på, at der i den enkelte kommune udvikles en ensartet anbringelsespraksis mht. hyppigheden af de forskellige typer anbringelser.

Andelen af de anbragte børn, som er i familiepleje (familieplejeanbringelseskvoten), kan variere mellem 0 (0 procent) og 1 (100 procent), og det fremgår af nedenstående figur 2.1, at kvoten faktisk varierer mellem disse to yderpunkter.

I gennemsnit har 53 procent af anbragte børn i perioden 2001-2005 været anbragt i plejefamilie. Men dette gennemsnit dækker over stor variation. Andelen varierer således fra 0 til 100 procent, og der er generelt meget stor spredning. Andelen varierer fra under 20 procent (Fanø, Galtén og Sønderhald) til over 80 procent (bl.a. Thyholm, Thisted, Ørbæk og Sakskøbing). Langt hovedparten af kommunerne har dog en plejefamilieanbringelseskvote, der varierer mellem 20 og 80 procent. Figuren viser således, at kommunerne bruger deres ressourcer og anvender de forskellige tiltag meget forskelligt.

For at give nogle eksempler på kommuners placering med hensyn til fami-

Figur 2.1. Kommuner fordelt efter stigende familieplejeanbringelseskvote (gennemsnitlig kvote for perioden 2001-2005).



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

lieplejekvote, har vi i tabel 2.7 anført to kommuner fra de 10 procent af kommunerne med laveste andel plejefamilieanbringelser (1. decil) og to kommuner fra de 10 procent med den næst laveste andel plejefamilieanbringelser osv. Ud for hver kommune er kvoterne af døgninstitutionsanbringelser og kvoterne af anbringelser i socialpædagogiske opholdssteder også anført. De tre kvoter giver sammenlagt 1 eller 100 procent. I tabel 2.7 er endvidere anført det totale sammenlagte anbringelsestal for hver kommune samlet for 2001-2005.

Som det fremgår, er det vanskeligt at se noget mønster i anbringelsespolitikken. F.eks. er Gentofte således i første decil og anbringer kun 31 procent i familiepleje, mens Vallensbæk i 8. decil anbringer 68 procent i familiepleje. Odder i 2. decil anbringer 41 procent i familiepleje, mens Hjørring i 10. decil anbringer 74 procent.

Af tabellen fremgår det tillige, at døgninstitutionskvoten falder næsten systematisk med stigende plejefamilieanbringelseskvote, mens kvoten for anbringelse på socialpædagogisk opholdssted ikke på samme måde samvarierer med plejefamilieanbringelseskvoten. Der er både by- og landsamfund blandt de kommuner, der anvender plejefamilieanbringelser mindst, og også

blandt dem, der anvender dem mest. Det er heller ikke specielt store eller specielt små kommuner, der dominerer i den ene ende af fordelingen, og der er heller ikke noget oplagt geografisk mønster. Anvendelsen af de forskellige former for anbringelser ser således hverken ud til at samvariere systematisk med kommunens karakteristika f.eks. med hensyn til størrelse, beliggenhed eller problembelastning. Det ser derfor ud til, at den kommunale praksis med hensyn til anvendelse af de forskellige former for anbringelser – i lighed med ressourceanvendelsen og prioriteringen – er meget forskellig, og at der ikke er nogen oplagte grunde til denne forskellighed.

Tabel 2.7. Kvoten af anbragte børn i plejefamilie, på socialpædagogisk opholdssted og på døgninstitution sammenlagt for årene 2001-2005.

Decil	Kommune	Samlet antal 2001-2005	Familiepleje Kvote	Socpædagogisk opholdstedskvote	Døgninstitutions- kvote
1. Decil	Gentofte	237	0,31	0,21	0,48
	Århus	3.134	0,35	0,19	0,45
2. decil	Herlev	347	0,39	0,17	0,44
	Odder	186	0,41	0,29	0,3
3. Decil	Næstved	642	0,45	0,28	0,26
	Odense	2.541	0,45	0,22	0,32
4. Decil	Faaborg	204	0,5	0,24	0,26
	Frederiksberg	739	0,51	0,11	0,37
5. Decil	Billund	69	0,51	0,23	0,26
	Hvalsø	47	0,53	0,21	0,26
6. Decil	Aalborg	1.740	0,57	0,24	0,19
	Slagelse	470	0,61	0,19	0,2
7. Decil	Kolding	880	0,62	0,14	0,24
	Kalundborg	353	0,63	0,2	0,17
8. Decil	Haderslev	432	0,66	0,13	0,21
	Vallensbæk	69	0,68	0,07	0,25
9. Decil	Rødby	257	0,7	0,15	0,14
	Horsens	915	0,7	0,13	0,17
10. Decil	Hjørring	440	0,74	0,14	0,12
	Sakskøbing	172	0,86	0,08	0,06
	Hele landet	61.232	0,53	0,27	0,20

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

2.8. Konklusion

Analyserne i kapitlet viser tydeligt, at der er stor forskel mellem kommunernes ressourceforbrug og prioriteringen mellem anbringelser og forebyggende foranstaltninger og anvendelsen af forskellige former for anbringelser. Desuden viser resultaterne, at variationen ikke kun skyldes den befolkningsmæssige og socialøkonomiske befolkningssammensætning i kommunen.

Hovedkonklusionerne er:

- Anbringelsesfrekvensen på landsplan har i perioden 1982 og i 2002 ligget på ca. 1 procent, antalsmæssigt er der dog sket større ændringer.
- Anbringelsesfrekvensen falder med 6 procent fra 2002 til 2005.
- Anbringelsesfrekvensen er 14 gange større i den kommune, der anbringer flest børn pr. 0-18-årig i forhold til den kommune, der anbringer færrest børn.
- Kommunernes totale ressourceforbrug til anbringelser uden for hjemmet er ca. 2,5 gange større end ressourceforbruget til forebyggende foranstaltninger.
- I perioden 2002-2006 er der stigende gennemsnitlige udgifter pr. 0-18-årig til forebyggelse, mens der er svagt faldende udgifter til anbringelser.
- Der er meget stor variation mellem kommunerne med hensyn til ressourceforbrug til både anbringelser uden for hjemmet og forebyggende foranstaltninger. Således er ressourceforbruget til såvel anbringelser som forebyggende foranstaltninger omkring 15 gange så højt i den kommune med det højeste ressourceforbrug som i den kommune med det laveste forbrug.
- Andelen af ressourcer, der anvendes til forebyggende foranstaltninger i forhold til samlede udgifter til socialt udsatte børn, er meget forskellig for kommunerne. Andelen varierer fra 9 procent til 65 procent.
- 52 procent af variationen i kommunernes ressourceforbrug til anbringelser kan forklares ud fra kommunes problembelastning, men kun 31 procent af variationen med hensyn til forebyggelse kan forklares på denne måde, og kun 15 procent af variationen i forebyggelseskvoten.
- 53 procent af de anbragte børn har været anbragt i familiepleje 2001-2005, men blandt kommunerne varierer andelen fra under 20 procent til over 80 procent.

Der er som nævnt mange forhold at tage hensyn til i forbindelse med indsatser over for udsatte børn og unge. Demografien har en indvirkning på ressourceforbruget. Når antallet af børn og unge stiger, kan man formode, at antallet af

børn og unge med særlige problemer også stiger proportionalt. Vores analyse viser eksempler på både stigning og fald i anbringelsesfrekvensen i denne situation. Det er imidlertid hævet over enhver tvivl, at landspolitikerne må være opmærksomme på ændringer i befolkningssammensætningen, ligesom kommunerne bør være opmærksomme på det samme i den enkelte kommune.

Problembelastningen i kommunerne er forskellig, og derfor har kommunerne forskellige behov for indsatser over for udsatte børn og unge. Forskellig problembelastning er således med til at forklare en del af variationen, men langt fra den hele. Kommunerne har i perioden 2001-2006 tilrettelagt deres indsats over for socialt udsatte børn meget forskelligt, hvilket tydeligst kommer til udtryk ved, at der er meget stor forskel på forebyggelseskvoten i de forskellige kommuner. Slangørup, der prioriterede forebyggelse højest af alle kommuner, brugte 65 procent af de totale udgifter til socialt udsatte børn på forebyggelse, mens Fredericia, der prioriterede forebyggelse lavest, brugte under 10 procent. De markante forskelle mellem kommunerne understreger, at det både er samfundsøkonomisk og retssikkerhedsmæssigt vigtigt at have fokus på og løbende diskutere kvaliteten af og udgifterne til de forskellige typer indsatser over for udsatte børn og unge, hvad enten det gælder det totale ressourceforbrug, prioriteringen mellem forebyggelse og anbringelser eller anvendelsen af forskellige typer anbringelser.

2.8.1. Perspektiver for den fremtidige udvikling af indsatser over for socialt udsatte børn

I dette kapitel har vi dokumenteret den store variation, der er mellem kommunerne med hensyn til ressourceforbrug til udsatte børn og unge og prioritering af forebyggelse. Samtidig viser nøgletal fra KL fra 2007, at variationen stadig består, omend den er blevet mindre iøjnefaldende på grund af sammenlægningen af de 270 kommuner til 98 (KL 2009). På den baggrund lægger kapitlet op til en række væsentlige overvejelser. For det første er det vigtigt at få klarlagt, om der er systematiske årsager til denne variation, f.eks. med hensyn til, hvor stor en del af variationen der skyldes forskelle i kommunernes problembelastninger og andre strukturelle forskelle mellem kommunerne. Dette spørgsmål behandles i det følgende kapitel. Og for det andet må man overveje, hvorvidt variationen skyldes tilfældige eller traditionsbestemte forskelle f.eks. i sagsbehandling eller i anvendelsen af forskellige indsatser, som ikke afhænger af befolkningens konkrete behov. Hvis det er tilfældet, giver resultaterne i dette kapitel grundlag for, at det mere målrettet undersø-

ges, hvor stor en andel af de totale udgifter til socialt udsatte børn, der anvendes på forebyggelse, hvordan denne fordeling virker, og om der kan være baggrund for at give systematiske anvisninger til at ændre på prioriteringen. Herigennem kan der udvikles en mere hensigtsmæssig og formentlig mere ensartet praksis i kommunerne, der er baseret på grundig analyse af effekten af henholdsvis den forebyggende indsats og forskellige former for anbringelse.

2.9. Litteratur

- Bering-Pruzan, V. L. (1997). Denmark – Voluntary Placements as a Family Support. I Gilbert, Niel: *Combating Child Abuse. International perspectives and trends*. Oxford University Press, Oxford.
- Ejrnæs, M., Frederiksen, S. & Ejrnæs, M. (2009): Anbragte børn i Danmark – en deskriptiv analyse. *FOSO Arbejdspapir*, 7.
- Ejrnæs, M. & Frederiksen, S. (2007): Kommunernes ressourceforbrug. *Samfundsøkonomen*, 5: 13-18.
- Mehlbye, J., Jensen, B., Nielsen, H., Thorgaard, T., Andersen, J. og Gundelach, S. (2009). *Socialt udsatte børn i dagtilbud – indsats og effekt – Sammenfattende rapport*. København: Anvendt Kommunalforskning.
- KL, Amtsrådsforeningen & Socialministeriet (2003). *Rapport om kulegravning af særlig støtte-området for børn og unge*. Socialministeriet, København.
- KL (2009). *3 nøgletal på landkort om børn og unge med særlige behov* http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_35979/ImageVaultHandler.aspx (15.03.2010).
- KL & Amtsrådsforeningen (2001) *Grundtakstfinansiering på det sociale område: Vejledning om hvad døgngrundtaksten på børne- og ungeområdet omfatter* [http://grundtakst.ringamt.dk/internet/grundtakst.nsf/0929d0041ed1cd39c12569fa00361518/bd398e139a3d45a141256dbe004922b0/\\$FILE/grundtakstfinansiering_doengrundtakst.pdf](http://grundtakst.ringamt.dk/internet/grundtakst.nsf/0929d0041ed1cd39c12569fa00361518/bd398e139a3d45a141256dbe004922b0/$FILE/grundtakstfinansiering_doengrundtakst.pdf) (15.03.2010).
- Socialministeriet: Lov om social service, Lovbekendtgørelse 58, 2007.
- Statistikbanken (2009): [www. Statistikbanken.dk](http://www.Statistikbanken.dk).

Kapitel 3

Hvad skyldes de kommunale forskelle?

Af Signe Hald Andersen

Det foregående kapitel demonstrerede de store forskelle, der er mellem kommunerne med hensyn til anbringelseshyppighed, brug af forebyggende foranstaltninger og brug af økonomiske ressourcer på udsatte børn og unge. Kapitlet viste, at hvor nogle kommuner anbringer så få som 0,25 procent af befolkningens børn om året, anbringer andre op mod 3,48 procent af disse børn. Det er klart, at store dele af disse forskelle mellem kommunerne skyldes forskelle i antallet og omfanget af sociale problemer. En kommune med mange udsatte familier vil naturligvis iværksætte flere sociale initiativer, som f.eks. anbringelser eller forebyggende foranstaltninger, end en kommune med få udsatte familier. Eksisterende litteratur tyder dog på, at en stor del af de kommunale forskelle i anbringelsesmønstre og brug af forskellige andre sociale foranstaltninger rettet mod udsatte familier ikke kun skyldes forskelle i befolkningernes behov for foranstaltninger – det kan man se, idet de kommunale forskelle består, selv hvis man kontrollerer for forskelle i befolkningskarakteristika mellem kommuner, og hermed i befolkningernes behov for foranstaltninger (som det også blev nævnt i det foregående kapitel). Det betyder, at kommunale forskelle ikke kun kan henføres til forhold og processer, der finder sted på individniveau, men at forhold på højere niveauer – det samfundsmæssige niveau – også må have betydning. Det er derfor værd at undersøge, hvilke andre forhold der medvirker til at skabe og opretholde de observerede kommunale forskelle.

I dette kapitel vil vi kigge lidt nærmere på, hvilket forhold på kommuneniveau der medvirker til at skabe disse forskelle. Det er klart, at kommuneniveauet blot er ét afgørende samfundsniveau – adskillige studier¹ peger på betydningen af forhold vedrørende det kvarter, man er bosat i, hvilket er en

1. Som refereret i de følgende afsnit.

langt mindre samfundsmæssig enhed end en kommune. Omvendt kunne man også forestille sig, at kulturelle forskelle mellem lande gør, at strategierne i forhold til og prioriteringerne af foranstaltninger iværksat over for udsatte familier varierer mellem lande – og hermed kunne det være relevant at belyse forhold vedrørende en samfundsmæssig enhed, nemlig et land eller en nation, der er en langt større enhed end de danske kommuner. Som en naturlig forlængelse af det foregående kapitel har vi dog her valgt at fokusere på det kommunale niveau. Det skyldes både hensynet til kontinuiteten i bogen, men også det forhold, at det kommunale niveau er særskilt relevant i en dansk kontekst, idet en række af de beslutninger, der træffes vedrørende de udsatte familier, træffes i kommunerne. Samtidig finder en lang række af de øvrige samfundsmæssige processer, som kan være relevante for de udsatte familier, sted på det kommunale niveau.

Kapitlet vil begynde med at belyse de teoretiske begrundelser for, at kommuneniveauet kunne have betydning. Herefter vil vi diskutere resultaterne fra tidligere studier, hvorpå vi vil se, hvad vores egne tal fortæller os.

3.1. Betydningen af det kommunale niveau

Påstanden om, at det samfund, man lever i, skulle have betydning for ens liv og på, hvordan det former sig, er langt fra kontroversiel; bandet TV2 populariserede for en række år tilbage frasen fra 1960'erne ”det er samfundets skyld” med musikhittet af samme navn, og selv under mere alvorlige former anerkender de fleste mennesker, at de i et vist omfang er produkt af de sociale strukturer, de er opvokset og lever under.

På trods af det selvindlysende i denne erkendelse skulle der dog gå lang tid, før den akademiske litteratur anerkendte, at de processer, der fører til misrøgt af børn, og i sidste ende nødvendiggør anbringelser uden for hjemmet, ikke kun udspringer af tilbøjeligheder hos de involverede individer – og i særdeleshed, forældrene – men også handler om, hvordan et samfund forstår og behandler sine udsatte familier. Erkendelsen blev udbredt ved, at Jay Belsky i 1980 implementerede udviklingspsykologen Urie Brofenbrenners teori om den menneskelige udvikling (som Brofenbrenner havde udbredt op gennem 1970'erne, se Brofenbrenner, 1977) i litteraturen om misrøgt af børn (Belsky, 1980; 1993). Teorien, der kendes som den økologiske model, fremhæver, hvorledes processer, der fører til misrøgt af børn, og således i sidste ende kan give anledning til anbringelser, finder sted på en lang række niveauer. For det første har forhold vedrørende barnet selv betydning, dvs.

dets psyke og ressourcer til problemhåndtering. For det andet har barnets familie og dennes objektive, subjektive og psykologiske ressourcer betydning. For det tredje peger Belsky på, at det samfund, barnet lever i, har betydning, og med samfund menes både det helt umiddelbare, f.eks. det kvarter man vokser op i, men også det bredere samfund, som f.eks. ens lokalområde. For det fjerde og sidste peger Belsky på, at den kultur, man lever i, er afgørende; jf. diskussionen i kapitel 1 vil det til enhver tid gældende anbringelsesparadigme have stor betydning for, ikke blot hvordan man definerer et barns anbringelsesbehov, men også hvilke anbringelsesmuligheder, der vil være til rådighed. Sat på spidsen postulerer denne teori således, at et barn er påvirket af stort set alle de forhold, det omgives af. Det betyder, at også den kommune barnet bor i – der udgør en del af det tredje niveau, som Belsky, inspireret af Brofenbrenner, kalder exosystemet – og de politiske prioriteringer og andre indsatser, der finder sted på kommuneniveauet, har betydning for barnet. Det er denne tese, nærværende kapitel vil forfølge.

Man kunne dog med rette hævde, at den økologiske model, som Belsky præsenterer den, er noget bred, og at påstanden om betydningen af exosystemet, og herunder den kommune et barn er bosat i, er lidt letkøbt. Vi har med andre ord brug for at få kød på påstanden og for at få konkretiseret, hvad det er for forhold på kommuneniveau, der kan have betydning for barnet. Litteraturen om forhold på samfundsniveau – eller exosystemniveau – der påvirker et barns anbringelsessandsynlighed, er dog meget sparsom; kun meget få studier vedrørende anbragte børn inkluderer variabler, der måler forhold på højere niveauer end det umiddelbare individ- eller familieniveau. Det er derfor ikke her, man får konkretiseret hypoteserne om betydningen af kommuneniveauet.

Man kan i stedet ty til litteraturen om faktorer, der påvirker et barns sandsynlighed for at blive misrøgtet. Her belyser en lang række studier betydningen af forhold på, om ikke kommuneniveau, så på forskellige andre samfundsniveauer, som det kvarter barnet er vokset op i eller større administrative enheder i byer. Disse studier fremhæver betydningen af fire forskellige forhold på samfundsniveau, som påvirker et barns sandsynlighed for at blive misrøgtet. Det første forhold er tilgængeligheden af formel hjælp, og her viser studierne om misrøgt af børn, at f.eks. muligheden for at få tildelt en præventiv foranstaltning, bestående i en aflastningsfamilie, et kursus i godt forældreskab eller lignende, kan have afgørende betydning for de udsatte familier (Geeraert et al., 2004; Duggan et al., 2004).

Det andet forhold er muligheden for at få mere uformel social støtte. Denne

mulighed er f.eks. bestemt af tilstedeværelsen af en lang række frivillige organisationer, som f.eks. Mødrehjælpen, der har særlig fokus på udsatte familier og deres behov. Den uformelle sociale støtte kan også komme fra mere udefinerbare karakteristika vedrørende det lokalsamfund, man er bosat i, som f.eks. omfanget af sociale netværk, og dermed af et godt og aktivt civilsamfund, der giver uformel og uorganiseret støtte i dårlige tider, men som også skaber en slags overvågning af eller normativt pres på familier, som ellers kunne være tilbøjelige til at udvikle afvigende adfærd. Her viser studier, at tilgængeligheden af en sådan hjælp kan have afgørende betydning for udsatte familier og herigennem for, om et barn udsættes for misrøgt (Garbarino & Kostelny, 1992; Vinson et al., 1996; Artaraz et al., 2007).

Det tredje forhold er de politiske præferencer blandt de lokale myndigheder; disse præferencer afspejles i kommunens prioritering af de forskellige foranstaltninger, der hjælper udsatte familier, samt i dens prioriteringer af øvrige bredere tiltag, som f.eks. lærerressourcer i folkeskolen. Fordi sådanne foranstaltninger, jf. ovenstående, skaber en afgørende forskel i udsatte familiers trivsel, har den politiske prioritering af brugen af disse foranstaltninger også afgørende betydning for et barns risiko for at blive misrøgtet (Crittenden, 1992; Jørgensen et al., 1989).

Det fjerde forhold er tilstedeværelsen af sociale risikofaktorer i samfundet. Sociale risikofaktorer opstår som konsekvens af både dårlige fysiske forhold, som f.eks. et stort antal af tomme og hærgede boliger, og dårlige sociale forhold, som f.eks. omfattende kriminalitet, i et samfund. Disse forhold gør det uattraktivt og utrygt at bo i samfundet og har vist sig at have betydning for dannelsen af sociale netværk i samfundet. Fordi samfund, der er præget af en stærk tilstedeværelse af sociale risikofaktorer, således lider under manglende sociale netværk, vil medlemmerne af disse samfund derfor også, jf. ovenstående, lide under manglen på uformel støtte og social kontrol,² og det har, ifølge en lang række tidligere studier, afgørende betydning for, om et

2. Vi bruger begrebet "social kontrol" med udgangspunkt i dets sociologiske betydning; Her er social kontrol et udtryk for sanktionering af socialt uacceptable handlinger med henblik på stabilisering eller genopretning af den sociale orden. Hermed er der tale om, at det sanktionerede individ 'rettes ind' i forhold til samfundets normer og regler (jf. www.denstoredanske.dk/Samfund_jura_og_politik/Sociologi/Organisationer_og_institutioner/social_kontrol). Hvor social kontrol således er en nyttig proces i forhold til at få samfundet til at fungere – ved at sørge for at alle individer underlægges og følger dets regler – kan det enkelte individ opfatte kontrollen som begrænsende og forkert. I forhold til det spørgsmål, som vi er interesseret i, i dette kapitel, er social kontrol dog en positiv proces, som vil kunne forhindre misrøgt af børn og efterfølgende anbringelser.

barn oplever at blive misrøgtet (Krishnan & Morrison, 1995; Garbarino & Kostelny, 1992; Freisthler, 2004; Merritt, 2009; for udtømmende reviews om sådanne samfundseffekter, se Coulton et al., 2007; Freisthler et al., 2006).

3.2. Kommune karakteristika og -forskelle

Der findes altså en ret omfattende litteratur om betydningen af forskellige samfundskarakteristika for et barns sandsynlighed for at opleve misrøgt, og denne litteratur kan bruges som inspiration til at få kød på hypotesen om kommunernes betydning for et barns anbringelsessandsynlighed. Med udgangspunkt i denne litteratur kan vi således opstille en hypotese om, at hvor en stor del af kommunevariationerne i anbringelsesrater skyldes forskelle i befolkningskarakteristika, så kan en anden del af variationen forklares med udgangspunkt i 1) den formelle støtte som kommunen bidrager med, 2) den uformelle sociale støtte der er tilgængelig i kommunen, 3) de politiske præferencer blandt lokalpolitikere i kommunen og 4) omfanget af sociale risikofaktorer i kommunen. I det følgende vil vi diskutere mere præcist, hvordan disse forhold kan komme til udtryk og påvirke kommunevariationer i et barns anbringelsessandsynlighed.

3.2.1. *Formel støtte*

Formel støtte er defineret som støtte organiseret i bureaukratiske strukturer, som er målorienterede, og som applicerer professionel viden og erfaringer til at nå disse mål (Lipman & Longino, 1982; Castillo, 2009). Formel støtte optræder i tre former, som universel støtte, der gives til alle, som selektiv støtte, der gives til udvalgte grupper, og som intensiv støtte, der er rettet mod specifikke gruppers specifikke problemer (Hardy & Darlington, 2008). Tilgængeligheden af formel støtte har stor betydning for udsatte familier, idet denne støtte optræder f.eks. som finansiel støtte i økonomisk trængte tider, eller som professionel rådgivning til en dysfunktionel familie om, hvordan den skal håndtere sine problemer (Geeraert et al., 2004; Klevens & Whitaker, 2007; Krugman et al., 2007; MacMillian et al. 2009; Thomas & Zimmer-Gembeck, 2007, se også Becker et al., 2007; Tucker & Hurl, 1992).

I Danmark er kommunerne den vigtigste udbyder af sådan formel støtte til udsatte familier, hvis børn har en øget risiko for at blive anbragt uden for hjemmet. For det første tilbyder kommunerne intensiv hjælp til disse familier i form af f.eks. uddannelse og rådgivning til forældrene, eller muligheden for

at få en aflastningsfamilie, hvor barnet kan tilbringe weekenderne og hermed medvirke til at skabe et pusterum for forældrene. For det andet tilbyder kommunerne også mere generel hjælp gennem deres udbud af social service, f.eks. rettet mod handikappede, ældre eller marginaliserede borgere eller udbudt via daginstitutioner og fritidsordninger. Selvom disse forskellige typer af universel eller selektiv støtte ikke er rettet direkte mod de udsatte familier, eller mod at reducere antallet af anbringelser i kommunerne, er det stadig meget sandsynligt, at de kan gøre en forskel; de forskellige typer af støtte kan medvirke til at reducere indflydelsen af forskellige stressfaktorer i hverdagen, som i ekstreme sager vil kunne forstyrre familiernes dagligdag i en sådan grad, at en anbringelse af børnene uden for hjemmet er den eneste løsning.

Hvor kommunerne ikke selv kan vælge, hvorvidt de ønsker at tilbyde deres borgere en bestemt social service – dvs. en kommune kan ikke fravælge at udbyde forebyggende foranstaltninger – så har de relativt stor autonomi med hensyn til, hvordan og hvor meget de udbyder de forskellige services. F.eks. kan en kommune vælge at prioritere forebyggende foranstaltninger frem for anbringelser, og det vil naturligvis påvirke udbuddet af sådanne foranstaltninger i kommunen. Det betyder, at to kommuner, hvis befolkninger har samme behov for social service, i princippet kan have vidt forskellige udbud af social service. Derfor, i det omfang den sociale service i en kommune har betydning for sandsynligheden for, at et givent barn i kommunen oplever at blive anbragt uden for hjemmet, og i det omfang der er variationer i kommunernes udbud af social service, så kan det medvirke til at forklare kommunevariationer i sammenlignelige børns anbringelsessandsynligheder.

Hvor man altså kan forestille sig, at graden af formel støtte i kommunen kan have betydning for, hvor godt de udsatte familier i kommunen klarer sig, og hermed for kommunens anbringelsesrater, så bør man overveje, hvilke forhold i en kommune der har betydning for, hvor meget formel støtte kommunen tilbyder. Et oplagt forhold er selvfølgelig befolkningens behov for støtte. Men idet formålet med dette kapitel er at analysere, hvorledes kommuneniveau-karakteristika påvirker kommunernes anbringelsesrater, når man har taget højde for befolkningens karakteristika og hermed deres behov for formel støtte, må vi lede efter andre forklaringer. En lidt kedelig mulighed kunne være, at kommunerne har forskellige traditioner for at udbyde forskellige niveauer for støtte – dvs. at man plejer at gøre tingene på en bestemt måde, og det fortsætter man med. En anden oplagt mulighed kunne være, at lokalpolitikernes præferencer for at intervenere påvirker kommunernes prioriteringer på det sociale område; kommunen vil skrue op for den formelle støtte i

det omfang, lokalpolitikerne mener, at man bedst hjælper de udsatte familier gennem statslig intervention, mens den vil skrue ned for den formelle støtte, hvis lokalpolitikerne mener, at man bedst når disse familier gennem andre kanaler. Man kunne også forestille sig, at de kommunale organer, der administrerer den formelle støtte, har en vis autonomi med hensyn til, hvordan de forvalter støtten, og det betyder, at støtten varierer med de medarbejdere eller chefer, der sidder i disse organer. Sidst er der også den mulighed, at brugen af forskellige typer af støtte øger kommunens og dens sagsbehandlers opmærksomhed på problemer blandt kommunens udsatte familier. Herved vil øget brug af formel støtte kunne øge kommunens anbringelsesrate, simpelthen fordi kommunen herigennem får øje på de udsatte familiers behov.

Vi vil ikke gå dybere ind i disse muligheder her, men vil vende tilbage til dem i forbindelse med diskussionen af de empiriske resultater.

3.2.2. *Social støtte*

Social støtte findes på mange niveauer – der er støtte, man får fra nære venner og fra sin familie (i litteraturen betegnet som ”uformel støtte”, se Lipman & Longino, 1982; Castillo, 2009; Traustadottir & Sigurjonsdottir, 2008), men den kan også komme fra mere formaliserede støtteforanstaltninger som forskellige frivillige organisationer, der har basis i lokalsamfundet. Litteraturen viser, at udsatte familier ofte mangler den uformelle støtte, dvs. at de har færre venner og dårligere kontakt til deres familie end ”normale” familier (Belsky, 1993). Men omvendt er der empiriske beviser for, at disse udsatte familier ofte har stor glæde af at bo i et samfund, præget af stærkt sammenhold mellem beboerne. Udsatte familier, der bor i sammentømrede samfund, klarer sig bedre, alt taget i betragtning, end tilsvarende udsatte familier, der bor i mindre sammentømrede samfund – ved at bo i disse samfund opnår de udsatte familier en højere grad af social støtte og underlægges også en stærkere grad af social kontrol, der forhindrer dem i at udvikle afvigende adfærd, som i sidste ende kan føre til, at deres børn fjernes fra hjemmet (Vinson et al., 1996; Gabarino & Kostelny, 1992). Herudover viser litteraturen, at de udsatte familier også i højere grad end ”normale” familier har glæde af den hjælp, der ydes af forskellige frivillige organisationer, som f.eks. Røde Kors (Rodrigo et al., 2007; Pettit, 2004; Terrion; 2006; Manji et al., 2005). Det betyder, at både sammenhængskraften og tilstedeværelsen af sådanne organisationer i en kommune kan have en afgørende betydning for udsatte familiers trivsel og i sidste ende for, om deres børn oplever at blive anbragt uden for hjemmet.

Hvor de danske kommuner ikke selv tilbyder disse forskellige typer af hjælp, så kan omfanget af forskellige former for social støtte stadig afhænge af mekanismer på det kommunale niveau. For det første yder de danske kommuner finansiell støtte til frivillige organisationer og initiativer, gennem de såkaldte § 115-puljer,³ ligesom de også støtter forskellige andre sportslige og kulturelle aktiviteter. Hvor ingen af disse initiativer nødvendigvis retter sig specifikt mod de udsatte familier, er de stadig medvirkende til at skabe sociale kontakter mellem borgerne i kommunen og hermed bidrage til etableringen og opretholdelsen af sociale bånd, der kan være nyttige for de udsatte familier i trængte perioder. For det andet udgør kommunegrænserne ofte også grænser mellem forskellige lokalafdelinger af forskellige organisationer – selvhjælpsgrupper og frivillige centre – der arbejder for at hjælpe de udsatte familier.

Selvom kommunerne således kun indirekte yder sådan social støtte, så har de alligevel til en vis grad indflydelse på omfanget af den sociale støtte, der er tilgængelig for deres borgere. Det er f.eks. op til de enkelte kommuner at afgøre, hvor meget støtte de vil uddele til frivillige organisationer og sociale aktiviteter. Samtidig kan der også være store forskelle mellem kommunerne med hensyn til, hvor mange af de frivillige organisationer der retter deres indsats specifikt mod udsatte familier, som har til huse i kommunen. Hvor tilstedeværelsen af sådanne organisationer ikke nødvendigvis har noget med kommunen og dens prioriteringer at gøre, er det et afgørende forhold, at organiseringen af lokalafdelinger ofte følger kommunegrænserne. Det betyder med andre ord, at kvaliteten og omfanget af social støtte til gavn for både ”normale” og udsatte familier varierer mellem kommunerne, og således kan medvirke til at forklare kommunale forskelle i, hvor godt de udsatte familier klarer sig, og hermed hvor stor sandsynligheden er for, at disse familiers børn oplever at blive anbragt uden for hjemmet.

Igen kan man overveje, hvad der har betydning for, om en kommune giver meget eller lidt støtte til sociale foreninger, og for, om en frivillig organisation vælger at etablere en lokalafdeling i kommunen. Som under diskussionen af, hvad der forklarer kommunens prioriteringer af formel støtte, kan man også her forestille sig en række forskellige muligheder, som tradition, politiske præferencer eller resultatet af institutionel diskretion. Man kunne også forestille sig, at en kommune, der har mange udsatte familier, kunne finde på at øge opmærksomheden på den sociale støtte i kommunen og opprioritere

3. Disse midler hedder i dag § 18-midler efter Serviceloven, men optrådte som § 115-midler, da vores data blev indsamlet.

aktiviteter, der kan medvirke til at øge omfanget af de sociale netværk i kommunen. I det tilfælde vil vi kunne se en positiv korrelation mellem indikatorerne for social støtte i kommunen og kommunens anbringelsesrate. Igen vil vi ikke gå dybere ind i disse spekulationer her, men vil vende tilbage til dem i forbindelse med diskussionen af de empiriske resultater.

3.2.3. Politiske præferencer

Som nævnt ovenfor kan lokalpolitikernes politiske præferencer have betydning for, hvordan kommunen prioriterer den formelle og sociale støtte. Disse politiske præferencer kan dog også have en mere direkte betydning for, om et barn anbringes uden for hjemmet:

I beslutninger om børnesager er barnets tarv altid i centrum (Bryderup, 2005). Det betyder dog ikke, at beslutningstagerne nødvendigvis er enige om, hvordan dette hensyn bedst varetages – nogle mener, at barnets tarv bedst varetages i hjemmet, af de biologiske forældre, mens andre understreger nytten af offentlige interventioner, hvis forældrene svigter, og altså af varetagelse af barnets tarv uden for familiens rammer. Hvorvidt beslutningstagerne følger den ene eller anden strategi i hensynet til barnets tarv, vil således kunne have betydning for barnets sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet.

I Danmark er de lokale folkevalgte politikere med til at træffe beslutninger i forbindelse med kommunens børnesager, blandt andet gennem deres arbejde i kommunens Børne- og Ungeudvalg. Det betyder, at disse politikeres bekendelse til den ene eller den anden "ideologi" angående varetagelsen af barnets tarv kan have afgørende betydning for den politik, der føres i børnesager, og hermed for, om det enkelte barn oplever at blive anbragt uden for hjemmet. Her kunne man f.eks. fremhæve den klassiske værdikamp mellem De Konservative, der traditionelt har stået for familieorienterede strategier,⁴ og Socialdemokraterne, der traditionelt har stået for en stærkere orientering mod offentlige løsninger på sociale problemer.⁵ Det betyder, at et barns sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet i princippet kan afhænge af de lokalpolitikere, der sidder i Børne- og Ungeudvalget, og at kommunale variationer i anbringeshyppigheder til en vis grad kan variere med de dominerende politiske profiler i kommunen.

4. Se <http://www.konservative.dk/Politik/Politiskeemner/Socialpolitik/Sider/Udsatteboernogunge.aspx>

5. Se <http://websikon.socdem.dk/book.asp?ord=tvangsfjernelser>, se også <http://www.antorini.dk/index.php?id=453>

3.2.4. *Sociale risikofaktorer*

Sociale risikofaktorer er defineret som kombinationen af et samfunds fysiske udseende – som f.eks. omfanget af tomme og hærgede boliger – og dets sociale tilstand, defineret som f.eks. omfanget af kriminalitet i samfundet. Og som nævnt viser tidligere studier, at omfanget af sociale risikofaktorer i et samfund kan have afgørende betydning for samfundets udsatte familier gennem at påvirke muligheden for støtte i trængte tider og ved at påvirke den grad af social kontrol, som de udsatte familier underlægges, og som kan afholde dem fra at udvikle afvigende adfærd (Sampson et al., 1997; Obasaju et al., 2008; Terrion, 2006; Woolcock, 2001).

Gennem at påvirke tilgængeligheden af social støtte og social kontrol i samfundet kan omfanget af sociale risikofaktorer således have betydning for kommunale variationer i et barns anbringelsessandsynlighed. Herved kan man også argumentere for, at kommunale variationer i disse anbringelsessandsynligheder blandt andet kan være en indirekte konsekvens af variationer i de enkelte kommuners tiltag over for disse risikofaktorer, f.eks. gennem at bidrage til byfornyelse af nedslidte boligområder eller gennem ekstensiv kriminalitetsbekæmpelse.

3.2.5. *Opsummering*

Som udlagt ovenfor kan man altså forestille sig et væld af måder, hvorpå faktorer på det kommunale niveau kan påvirke udsatte familiers liv, og hermed et væld af kommunale forhold, som kan spille ind på de kommunale anbringelsesrater. I det følgende vil vi præsentere resultaterne fra en regressionsanalyse for betydningen af disse forhold.

3.3. Den empiriske analyse

For at kunne foretage denne beskrivelse af, hvad der kendetegner kommuner med høje hhv. lave anbringelsesrater, skal vi bruge nogle mål for de fire forskellige kommuneniveaufaktorer. I det følgende vil vi beskrive, hvilke mål vi har valgt; i udvælgelsen har vi i høj grad støttet os op ad den eksisterende litteratur om, hvilke samfundsniveaufaktorer der har betydning for et barns risiko for at blive udsat for misrøgt.

3.3.1. *Formel støtte*

Som nævnt ovenfor kan formel støtte bestå i en række forskellige tiltag, fra tiltag, der retter sig mod hele kommunens befolkning, til tiltag, der retter sig mod specifikke befolkningsgruppers specifikke problemer. Her har vi for det første valgt at fokusere på kommunens brug af forebyggende foranstaltninger – der er et mål for den direkte intensive støtte, der gives til de udsatte familier i kommunen. Vi har for det andet valgt at fokusere på kommunens samlede budget for social service, relativt til andre kommuner og på deres personaleforbrug pr. 100 indbyggere. Begge er mål for niveauet for universel støtte i kommunen. Vi har for det tredje valgt at fokusere på kommunernes forbrug på skoler og daginstitutioner samt på det gennemsnitlige antal elever i hver skoleklasse i kommunen (dvs. klassekvotienten). Disse er alle mål for selektiv støtte, idet de berører kommunens udgifter til og prioritering af forhold vedrørende dagligdagen for en bestemt befolkningsgruppe – nemlig børn og unge. Det er oplagt at forestille sig, at disse mål alle er det, man kalder 'negativt korreleret' med kommunernes anbringelsesrate (med undtagelse af klassekvotienten, hvor en positiv korrelation er mere oplagt); det vil sige, at jo flere ressourcer kommunen bruger på selektiv og universel støtte, og i jo højere grad kommunen tilbyder sine udsatte familier forebyggende foranstaltninger, jo færre børn anbringes der. Men som diskuteret tidligere, kan der f.eks. også være tale om positive korrelationer, hvor kommunen både bruger mange penge på universel støtte og forebyggende foranstaltninger, samtidig med at den har en høj anbringelsesrate, simpelthen fordi kommunen har stærke præferencer for interventioner, eller fordi kommunen gennem sit udbud af den formelle støtte bliver opmærksom på sine udsatte familiers problemer.

3.3.2. *Social støtte*

Som nævnt kan social støtte optræde på forskellige niveauer, og den måles som oftest ved at spørge folk om, hvor mange venner de har, og hvor god kontakt de har til deres familie. Her i kapitlet er vi dog ikke interesserede i social støtte på sådanne mikro- eller individniveauer. Vi vil i stedet vide, om tilgængeligheden af social støtte på kommuneniveau kan være med til at forklare den observerede kommunevariation i anbringelsesraterne, og det betyder, at vi skal bruge mål for forhold på kommuneniveau, der kan være med til at påvirke tilgængeligheden af social støtte i kommunen. Vi vil derfor for det første benytte to mål, der begge angiver kommunens støtte til aktiviteter,

der kan være med til at etablere sociale bånd og hermed styrke det sociale sammenhold. Det første mål angiver, hvor mange § 115-midler kommunen uddeler til sociale foreninger; siden 1999 har kommunerne uddelt midler til foreninger, der engagerer sig i frivilligt socialt arbejde – det kan være den lokale pensionistforening, en bedstemorordning eller noget helt tredje. Det er foreninger, der udfører ulønnet arbejde til gavn for konkrete udsatte grupper i kommunen eller for det sociale sammenhold i lokalsamfundet, og det er hensigten, at disse foreningers arbejde skal supplere de forskellige offentlige indsatser, der er rettet mod de samme målgrupper. Tilstedeværelsen af sådanne foreninger kan derfor være afgørende for niveauet for social støtte i kommunen, og vi har valgt at betragte omfanget af kommunens uddeling af disse midler som et udtryk for foreningernes aktivitetsniveau.

Det andet mål fanger noget af det samme, men vedrører også kommunens egne tiltag til fremme af det sociale fællesskab i kommunen. Det drejer sig om kommunens udgifter til kultur, sport og fritid; i disse midler indgår støtte til forskellige foreninger (hvorfor der her er et indholdsmæssigt overlap med § 115-midlerne), men de indeholder også udgifter til vedligeholdelse af idrætsanlæg, organisering af musikarrangementer, drift af ungdomsskoler, etc.⁶ Det er altså midler, som kommunen benytter til etablering og vedligeholdelse af fællesskabet og det sociale miljø blandt borgerne, og de kan således bruges som indikatorer for niveauet for social støtte i kommunen.

Vi benytter også et andet mål for social støtte i kommunen. Det består i en variabel, der angiver 1) om der er en eller flere selvhjælpsgrupper i kommunen, 2) om der findes et frivilligcenter i kommunen, der dels arrangerer forskellige sociale aktiviteter for udsatte familier, dels formidler information om forskellige støttemuligheder og støtteaktiviteter, eller 3) om der findes andre frivillige organisationer i kommunen, som retter deres indsats mod udsatte familier, det kan f.eks. være Mødrehjælpen, Ventilen eller lignende. Denne variabel antager værdien 1, hvor en eller flere af sådanne faciliteter er til rådighed i kommunen.

Vi forventer, at alle tre mål for social støtte i kommunen – uddelingen af § 115-midler, kommunens forbrug på sport, kultur og fritid, samt tilstedeværelsen af ovennævnte faciliteter – er negativt korrelerede med kommunens anbringelsesrate. Men som nævnt tidligere kan de forskellige typer af sociale indsatser og socialt engagement, som vores variabler er mål for, også ud-

6. En mere fyldestgørende beskrivelse findes på www.noegletal.dk/nwInfo09A.html#nw163

trykke kommunens aktive forsøg på at få bugt med forskellige eksisterende sociale problemer og således være positivt korrelerede med kommunens anbringelsesrate.

3.3.3. Politiske præferencer

Som nævnt kan man forestille sig, at lokalpolitikere med forskellig politisk baggrund kan have forskellige forestillinger om, hvordan man hjælper udsatte familier. Her er det vores påstand, at Socialdemokraterne og De Konservative markerer to yderpunkter på en skala for, om man mener, at sociale problemer bedst løses i hjemmet, eller om man i stedet skal benytte offentlig intervention. I praksis kan lokale omstændigheder (som f.eks. en markant spidskandidat) dog have stor betydning for, om venstreorienterede vælgere stemmer på f.eks. Socialdemokraterne eller Socialistisk Folkeparti, eller om højreorienterede vælgere stemmer på De Konservative eller Venstre. På samme vis vil der, som med politik i øvrigt, ofte være stærke samarbejder på hver side af fløjene, der betyder, at det i praksis kan være uden betydning for hvor stærkt Socialdemokraterne er repræsenteret på venstrefløjen i forhold til Socialistisk Folkeparti, eller hvor stærkt De Konservative er repræsenteret i forhold til Venstre. På den baggrund belyser vi betydningen af den lokalpolitiske profil ved at inkludere en indikator for andelen af traditionelt højreorienterede lokalpolitikere i byrådet (De Konservative, Venstre og Dansk Folkeparti), og en indikator for andelen af traditionelt venstreorienterede lokalpolitikere i byrådet (Socialdemokraterne, Socialistisk Folkeparti og De Radikale). Vi forestiller os, at den første indikator er negativt korreleret med kommunens anbringelsesrate, mens den anden indikator er positivt korreleret med kommunens anbringelsesrate.

3.3.4. Sociale risikofaktorer

Som nævnt peger litteraturen på, at omfanget af sociale risikofaktorer i en kommune kan have betydning for udsatte familier ved at øge utrygheden og reducere omfanget af de sociale netværk i kommunen. Til at finde en indikator for dette omfang har vi ladet os inspirere af den eksisterende litteratur: I stedet for at inkludere variabler, som hver især udtrykker en risikofaktor i kommunen, vælger vi at konstruere og inkludere et indeks eller en såkaldt *latent faktor* baseret på disse variabler. Rationalet er, at observerbare karakteristika ved en kommune er manifesterede symptomer på omfanget af risikofak-

torer, snarere end det direkte udtryk for risici. Herved er den latente faktor et mere præcist udtryk for omfanget af sociale risici, som disse manifesterede symptomer bruges til identifikation af.

Til beregning af denne faktor benytter vi følgende variabler, hvis betydning fremhæves i den eksisterende litteratur om sociale risici: 1) ledighedsprocenten i kommunen, 2) omfanget af voldskriminalitet i kommunen, 3) omfanget af berigelseskriminalitet i kommunen, 4) andelen af indvandrere i kommunen, 5) andelen af lejeboliger relativt til den samlede boligmasse, 6) andelen af enlige mødre i kommunen, relativt til det samlede antal børnefamilier i kommunen, 7) andelen af befolkningen i kommunen, der bor i bymæssig bebyggelse, 8) omfanget af ud- og indflytninger i kommunen. Her er det dog vigtigt at bemærke, at man ikke kan sætte lighedstegn mellem hver af de forskellige indikatorer og omfanget af sociale risici i en kommune: En rig og velfungerende kommune tiltrækker flere tyve end en fattig kommune med mange udsatte og fattige familier, ligesom tilstedeværelsen af indvandrere eller enlige mødre i en kommune på ingen måde kan sættes lig utryghed og sociale problemer. Men det er tanken, at de tilsammen udgør et billede af forholdene i kommunen, og at den samlede stærke tilstedeværelse af hver af faktorerne kan betyde, at kommunen står over for en række udfordringer, som udspringer af omfanget af sociale risici. Det er i den forbindelse vores forventning, at indikatorer er positivt korrelerede med den latente faktor, og det er da også tilfældet, som det kan ses af tabel 3.A1 i appendikset til dette kapitel. I forlængelse heraf forventer vi, at den latente faktor for sociale risici i kommunen er positivt korreleret med kommunens anbringelsesrate.

3.4. Resultater

Hensigten med dette kapitel er altså at finde ud af, hvorledes disse forskellige faktorer hænger sammen med kommunernes anbringelsesrater. For at kunne nå så vidt skal vi dog være sikre på, at de forskellige kommuneniveaufaktorer ikke blot udtrykker befolkningernes behov for anbringelser, og således afspejler forhold på individniveau snarere end forhold på kommuneniveau; det er f.eks. nemt at forestille sig, at kommunens udbud af forebyggende foranstaltninger afspejler behovet for sådanne foranstaltninger blandt borgerne, hvorfor det ikke vil være specielt mystisk, hvis der er en sammenhæng mellem dette udbud og kommunens anbringelsesrate. Men i så fald vil kommunens brug af forebyggende foranstaltninger ikke afspejle et kommuneniveauforhold; det er i stedet udtryk for et individniveauforhold.

Vi kan håndtere denne problematik ved at undersøge betydningen af de forskellige kommuneniveaufaktorer i en regressionsmodel, hvor vi samtidig inkluderer en række variabler på individ- og familieniveau. Med en sådan konstruktion vil individ- og familieniveauvariablerne fange den del af variationen i et barns anbringelsessandsynlighed, og dermed i den kommunale anbringelsesrate, som skyldes barnets og barnets families karakteristika, og altså barnets anbringelsesbehov. Det betyder, at i det omfang, kommuneniveauvariablerne har en signifikant betydning for denne anbringelsessandsynlighed, så vil denne betydning ikke kunne henføres til forhold på individ- og familieniveau, men vil i stedet være et udtryk for lige netop det, vi er interesserede i, nemlig betydningen af kommuneniveaufaktorer på et barns anbringelsessandsynlighed, og hermed for den observerede kommunale variation i anbringelsesrater. Når vi forfølger denne strategi, får vi en række interessante resultater, som kan ses af tabel 3.1, og som vi vil beskrive i det følgende (de præcise resultater kan ses i tabel 3.A2 i appendikset til kapitlet). Igen har vi anvendt registerdata, og vores analysepopulation består af alle danske børn i årene 2004 og 2005, i alderen 0-18 år. Det kan i den forbindelse nævnes, at de inkluderede kommuneniveaufaktorer forklarer ca. 25 procent af den del af kommunevariationen, der kan tilskrives observerede og uobserverede kommuneniveaufaktorer.

Inden vi beskriver vores resultater, vil vi dog gøre opmærksom på, at vores valg af regressionsmodel ikke tillader, at vi tolker de viste regressionskoefficienter kausalt; det vil sige, at vi ikke kan påstå, at de forskellige kommune-faktorer er årsagen til de kommunale anbringelsesrater – der er i stedet tale om samvariation og altså om en beskrivelse af, hvad der kendetegner kommuner med høje hhv. lave anbringelsesrater.⁷

3.4.1. Om betydningen af den formelle støtte

Som nævnt ovenfor har vi valgt at inkludere en række variabler relateret til den formelle støtte, der udbydes i kommunen – en variabel, der angiver kommunens brug af forebyggende foranstaltninger, to variabler for det ge-

7. Vi har valgt at belyse kapitlets problemstilling ved hjælp af en såkaldt multi-level model: Denne modeltype tager højde for, at individerne i vores datasæt, som er bosat i samme kommune, ikke er uafhængige observationer, men at de er udsat for nogle af de samme uobserverede forhold, givet den fælles bopælskommune. Det hjælper os til ikke at overvurdere den statistiske betydning af de forskellige inkluderede forhold på kommuneniveau.

Tabel 3.1. Betydningen af de forskellige kommuneniveauekarakteristika. 2004-2005.

	Betydning og retning
Formel støtte	
Antal forebyggende foranstaltninger pr. indbygger i kommunen	-
Sociale udgifter relativt til andre kommuner	0
Personaleomfang pr. 100 indbyggere	0
Udgifter til skoler	+
Udgifter til daginstitutioner	+
Antal elever pr. klasse	+
Social støtte	
Log (Kommunal støtte til civilsamfundsaktiviteter pr. indbygger i kommunen)	-
Log (Kommunalt forbrug på sport, kultur og fritidsaktiviteter pr. indbygger)	-
Tilstedeværelse af et frivilligcenter, en selvhjælpsgruppe eller anden relevant frivillig organisation i kommunen	0
Politiske præferencer	
Andel højrefløjslokalpolitikere	0
Andel venstrefløjslokalpolitikere	0
Sociale risici	
Latent faktor for sociale risici	+

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

nerelle serviceniveau i kommunen, og tre variabler relateret til kommunens økonomiske og personalemæssige ressourceforbrug i skoler og daginstitutioner. Her viser vores resultater for det første en negativ sammenhæng mellem brugen af forebyggende foranstaltninger og kommunernes anbringelsesrater. Det betyder, at kommuner, der i høj grad tilbyder sine borgere forebyggende foranstaltninger, er mindre tilbøjelige til at anbringe børn fra udsatte familier, end kommuner der tilbyder sine borgere forebyggende foranstaltninger i mindre grad. Det kan på den ene side være et udtryk for, at de forebyggende foranstaltninger virker til at forebygge anbringelser, men det kan på den anden side være et udtryk for, at kommuner, der prioriterer de forebyggende foranstaltninger, nedprioriterer anbringelserne – se også diskussionen i det foregående kapitel.

Vores resultater viser herudover, at der ikke er nogen sammenhæng mellem kommunens serviceniveau og kommunens anbringelsesrate, ligesom der heller ikke er nogen sammenhæng mellem omfanget af personale i kommunen og

anbringelsesraten. Omvendt er der signifikante og positive effekter af alle de inkluderede variabler relateret til kommunens selektive service: vi ser for det første, at kommunernes forbrug på skoler og daginstitutioner er positivt korreleret med deres anbringelsesrate, og for det andet, at denne rate er positivt korreleret med den gennemsnitlige klassekvotient i kommunen. Det betyder på den ene side, at kommuner, der bruger mange økonomiske ressourcer på skoler og daginstitutioner, også har en høj anbringelsesfrekvens, mens det omvendte gør sig gældende for kommuner, der bruger mange personalemæssige ressourcer på skoler og daginstitutioner. Vi kan, med vores datamateriale, ikke udlægge den præcise årsag til disse resultater. Men en mulig fortolkning kunne være, at brugen af personalemæssige ressourcer har en præventiv virkning, idet den sikrer udsatte børn og unge en vigtig voksenkontakt, før problemerne bliver så store, at en anbringelse er den eneste løsning. Samtidig kan en kommunes brug af økonomiske ressourcer i forhold til skoler og daginstitutioner være udtryk for en præference for at intervenere, således at det er de proaktive kommuner, der både bruger mange penge på denne type selektiv støtte og på anbringelser.

3.4.2. Om betydningen af den sociale støtte

Som beskrevet ovenfor har vi valgt at inkludere tre variabler relateret til niveauet for social støtte i kommunen, og af disse tre variabler er to signifikante. For det første kan vi se, at kommuner, der bruger mange penge på kulturelle aktiviteter, samt på sports- og fritidsaktiviteter, anbringer færre børn end kommuner, der bruger færre penge på disse aktiviteter. For det andet kan vi se, at kommuner, der i høj grad støtter civilsamfundsaktiviteter, anbringer færre børn end andre kommuner. Omvendt kan vi se, at hvorvidt der er et frivilligcenter, en selvhjælpsgruppe eller en anden relevant frivillig organisation i kommunen, ingen betydning har for kommunens anbringelsesrate. Disse resultater viser således, at omfanget af social støtte i kommunen har en betydning, men at det ikke er vigtigt, at denne sociale støtte er rettet direkte mod de svage familier. Som diskuteret ovenfor kan det være et udtryk for, at sådanne bredere civilsamfundsrettede aktiviteter er medvirkende til at skabe et socialt netværk blandt kommunens borgere, som kan yde støtte til udsatte familier i problemfyldte tider, og som herigennem forhindrer, at familierne udvikler så alvorlige problemer, at en anbringelse af familiens børn er den eneste løsning.

3.4.3. *Om betydningen af politiske præferencer*

Som nævnt inkluderede vi to indikatorer for de politiske præferencer i kommunen, en for andelen af højrefløjslokalpolitikere i kommunen og en for andelen af venstrefløjslokalpolitikere. Ingen af disse to koefficienter er signifikante.

3.4.4. *Om betydningen af sociale risikofaktorer*

Som angivet i tabel 3.1 er den latente faktor for omfanget af sociale risikofaktorer i kommunen signifikant og positiv: Det betyder, at kommuner, der er præget af et stort omfang af sociale risikofaktorer, også har høje anbringelsesrater. Hvor man kan være tilbøjelig til at sætte lighedstegn mellem risikofaktorerne og sociale problemer – således at resultatet for risikofaktorerne i virkeligheden udtrykker betydningen af omfanget af sociale problemer i kommunen – så må vi afholde os fra det her: I vores model tager vi jo netop højde for kommuneforskelle mellem borgernes individspecifikke karakteristika. Man kunne dog forestille sig, at en kommune præget af mange risikofaktorer, der som følge heraf har store sociale problemer, lægger et større ansvar og en større arbejdsbyrde på medarbejderne i socialforvaltningen. Det kan betyde, at der er mindre fokus på og færre ressourcer til løsning af hvert enkelt problem, og hermed at svage familiers problemer kan få lov til at blive større og mere alvorlige end i kommuner med færre sociale problemer. Det kan betyde, at problemer, der kunne være blevet løst med forebyggende foranstaltninger, får lov til at udvikle sig i disse kommuner, således at en anbringelse ender med at blive den eneste løsning.

Koefficienten for omfanget af sociale risici kan dog også betyde noget andet. Som nævnt tidligere kan den i stedet udtrykke, at omfanget af sociale risici påvirker svage familiers mulighed for støtte i trængte tider, og den grad af social kontrol, som disse familier underlægges. Hermed giver en et stort omfang af sociale risici et dårligt socialt netværk, og det kan igen betyde, at de svage familiers problemer får lov til at vokse sig store.

3.5. Konklusion

I dette kapitel har vi fokuseret på, hvad der kendetegner kommuner med høje anbringelsesrater, og vi har set, at tilgængeligheden af formel og social støtte i kommunen har betydning, ligesom omfanget af sociale risici i kommunen heller ikke er ligegyldigt. Hvor vores koefficienter, som nævnt, ikke kan tolkes kausalt – dvs. at vi ikke kan sige, at f.eks. tilgængeligheden af formel

støtte er den direkte *årsag* til en kommunes anbringelsesrate – så fortæller disse resultater os noget om, hvad der *kendetegner* kommuner med høje hhv. lave anbringelsesrater.

Denne viden er nyttig af to årsager. For det første belyser den, hvorledes kommunale variationer i anbringelsesrater ikke kun afspejler kommunale forskelle i befolkningens anbringelsesbehov, men også er et udtryk for forskelle i samfundskarakteristika. For det andet kan denne viden anspore til diskussion af, hvad det er, disse samfundskarakteristika er et udtryk for, og hvorledes de eventuelt kan bruges aktivt til at reducere problemerne for de svage og udsatte familier rundt om i landets kommuner; for selvom vores koefficienter ikke kan tolkes kausalt, så er de alligevel et skridt på vejen til at overveje muligheden for, at interventioner, der skal reducere udsatte familiers anbringelsesbehov, ikke kun bør rettes direkte mod familierne, men at der også kan være en pointe i at rette indsatserne mod det samfundsmæssige niveau.

Analysen af betydningen af disse konkrete kommunekarakteristika kan også anspore til en diskussion af mulige udeladte karakteristika – og altså andre forklaringer på kommunevariationen: Som nævnt forklarer de kommuneniveaukarakteristika, som vi har medtaget i vores model, 25 procent af variationen på kommuneniveau, som kan tilskrives kommunefaktorer. Det betyder, at andre forhold på kommuneniveau, som vi ikke har observeret her, har en væsentlig betydning for variationer i anbringelsesrater, og det er forhold, som det kunne være både relevant og interessant at få belyst.

3.6. Appendix

Til faktoranalysen anvender vi principal faktor metoden, og vælger ikke at rotere faktoren. Vi inkluderer, som nævnt, 8 items i analysen. Analysen viser, at vi kan forklare variationen tilstrækkeligt med én faktor (baseret på egen-værdier og screeplot), og som man kan se, får vi høje faktorloadings for 6 af de 8 items (item 2 til 7). Bemærk også, at alle loadings er positive, således at jo højere en værdi, en kommune har på hvert af de 8 items, jo højere vil kommunen score på risikofaktoren. Kaiser-Meyer-Olkin målet, der angiver graden med hvilken de 8 items måler en fælles faktor, ligger på et udmærket niveau.

Tabel 3.A1. Resultater fra faktoranalysen.

Item	Gennemsnit (standardafvigelse)	Faktor loading
1. Den kommunale arbejdsløshedsprocent	5,09 (1,44)	0,21
2. Registreret voldskriminalitet pr. 1000 indb.	1,92 (0,85)	0,68
3. Registreret berigelseskriminalitet pr. 1000 indb.	71,74 (44,62)	0,55
4. Andel indvandrere pr. 10.000 indbyggere	323,88 (185,98)	0,82
5. Andel lejeboliger af den samlede boligmasse	0,21 (0,15)	0,55
6. Andel enlige mødre af samtlige børnefamilier	0,17 (0,05)	0,91
7. Andel personer i kommunen, der bor i bymæssig bebyggelse	0,84 (0,16)	0,75
8. Ind- og udflytninger i kommunen	0,12 (0,04)	0,08
Eigen-værdi		3,19
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy		0,76

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Tabel 3.A2. Resultater fra multilevel model, med overgang fra ikke-anbragt til anbragt som afhængig variabel. 2004-2005.

Variabelnavn	Gennemsnit (standardafvigelse)	Koefficient (standardfejl)
Barnets karakteristika		
Alder	8,28 (5,08)	0,178 (0,005)***
Køn=kvinde	0,49	-0,055 (0,033)†
Af anden herkomst end dansk	0,13	-0,541 (0,055)***
Fødselsvægt	345,55 (64,54)	-0,002 (0,000)***
Mor røg under graviditeten	0,09	0,586 (0,064)***
Mors karakteristika		
I arbejde (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,76	-0,368 (0,079)***
Arbejdsløs (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,11	0,355 (0,067)***
Førtidspensionist (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,06	0,513 (0,077)***
Studerende (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,02	-0,526 (0,150)***
Års uddannelse	12,94 (1,82)	-0,174 (0,011)***
Log (indkomst/10000)	2,34 (1,47)	-0,102 (0,015)***
Alder	37,51 (6,35)	-0,041 (0,004)***
Har begået kriminalitet	0,01 (0,13)	0,423 (0,034)***
Antal diagnosticerede sygdomme	0,21 (0,52)	0,487 (0,034)***
Antal hospitalsindlæggelser	0,10 (0,49)	0,168 (0,031)***
Fars karakteristika		
I arbejde (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,84	-0,545 (0,068)***
Arbejdsløs (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,06	0,073 (0,062)
Førtidspensionist (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,02	0,001 (0,074)
Studerende (ref.: uden for arbejdsstyrken)	0,02	-0,526 (0,150)***
Års uddannelse	12,70 (1,96)	-0,146 (0,011)***
Log (indkomst/10000)	2,69 (1,58)	-0,061 (0,013)***
Alder	40,10 (7,04)	0,006 (0,003)
Har begået kriminalitet	0,28 (2,28)	0,158 (0,020)
Antal diagnosticerede sygdomme	0,08 (0,33)	0,171 (0,067)*
Antal hospitalsindlæggelser	0,09 (0,50)	-0,041 (0,044)

Variabelnavn	Gennemsnit (standardafvigelse)	Koefficient (standardfejl)
Familiekarakteristika		
De biologiske forældre er samboende (ref.: enlig mor)	0,75	-1,294 (0,045)***
Mor bor med anden mand end den biologiske far (ref.: enlig mor)	0,08	-0,242 (0,044)***
Far findes ikke i registrene	0,17	-2,944 (0,395)***
Antal børn i familien	2,10 (0,93)	-0,336 (0,017)***
Variabelnavn	Gennemsnit (standardafvigelse)	Koefficient (standard fejl)
<i>Formel støtte</i>		
Antal forebyggende foranstaltninger pr. indbygger i kommunen	0,41 (0,06)	-4,778 (1,291)***
Sociale udgifter pr. indbygger i kommunen	1,00 (0,06)	-0,919 (0,627)
Personaleomfang relativt til personaleomfang i andre kommuner	71,24 (7,29)	0,004 (0,006)
Udgifter til skoler	8,85 (0,14)	0,630 (0,332)†
Udgifter til daginstitutioner	8,79 (0,22)	0,522 (0,230)**
Antal elever pr. klasse	19,91 (1,28)	0,069 (0,025)**
<i>Social støtte</i>		
Log (Kommunal støtte til civilsamfundsaktiviteter, pr. indbygger i kommunen)	18,79 (46,91)	-0,003 (0,001)*
Log(Kommunalt forbrug på sport, kultur og fritidsaktiviteter, pr. indbygger)	7,24 (0,38)	-0,276 (0,105)***
Tilstedeværelse af et frivilligcenter, en selvhjælpsgruppe eller anden relevant frivillig organisation i kommunen	1,20 (1,22)	0,000 (0,039)
<i>Politiske præferencer</i>		
Andel højrefløjslokalpolitikere	45,40 (11,47)	-0,004 (0,003)
Andel venstrefløjslokalpolitikere	43,41 (12,43)	-0,003 (0,003)
<i>Sociale risici</i>		
Latent faktor for sociale risici	0,00 (1,00)	0,149 (0,077)†
Konstantled		-9,371 (3,00)**
Wald χ^2		9.566,29***
p		0,036
Likelihood-ratio test for $\rho=0$		137,29***

***: $p < 0.001$, **: $p < 0.01$, *: $p < 0.05$, +: $p < 0.1$.

3.7. Litteratur

- Artaraz, K., Thurston, M. & Davies, S. (2007): Understanding family support provision within the context of prevention: a critical analysis of a local voluntary sector project. *Child and Family Social Work*, 12: 306-315.
- Becker, M. A., Jordan, N. & Larsen, R. (2007): Predictors of successful permanency planning and length of stay in foster care: The role of race, diagnosis and place of residence. *Children and Youth Services Review*, 29: 1002-1113.
- Belsky, J. (1980): Child Maltreatment: An Ecological Integration. *American Psychologist*, 35(4): 320-335.
- Belsky, J. (1993): Etiology of Child Maltreatment: A Developmental-Ecological Analysis. *Psychological Bulletin*, 114 (3): 413-434.
- Brofenbrenner, U. (1977): Toward an Experimental Ecology of Human Development. *American Psychologist*, 32: 513-531.
- Bryderup, I. (2005): *Børnelove og social pædagogik gennem hundrede år*. Klim, Århus.
- Castillo, J. T. (2009): The relationship between non-resident fathers' social networks and social capital and the establishment of child support orders. *Children and Youth Service Review*, 31: 533-540.
- Coulton, C. J., Crampton, D. S., Irwin, M., Spilsbury, J. C. & Korbin, J. E. (2007): How neighborhoods influence child maltreatment: A review of the literature and alternative pathways. *Child Abuse & Neglect*, 31(11-12): 1117-1142.
- Crittenden, P. M. (1992): The Social Ecology of Treatment; Case Study of a Service System for Maltreated Children. *American Journal of Orthopsychiatry*, 62(1): 22-34.
- Duggan, A., Fuddy, L., Burrell, L., Higman, S. M., McFarlane, E., Windham, A. & Sia, C. (2004): Randomized trial of a statewide home visiting program to prevent child abuse: impact in reducing parental risk factors. *Child Abuse & Neglect*, 28: 623-643.
- Freisthler, B., Merritt, D. H. & LaScala, E. A. (2006): Understanding the Ecology of Child Maltreatment: A Review of the Literature and Directions for Future Research. *Child Maltreatment*, 11: 263-280.
- Freisthler, B. (2004): A spatial analysis of social disorganization, alcohol access, and rates of child maltreatment in neighborhoods. *Children and Youth Services Review*, 26: 803-819.

- Garbarino, J. & Kostelny, K. (1992): Child Maltreatment as a Community Problem. *Child Abuse & Neglect*, 16: 455-464.
- Geeraert, L., Van den Noortgate, W., Grietens, H. & Onghena, P. (2004): The Effects of Early Prevention Programs for Families with Young Children at Risk for Physical Child Abuse and Neglect: A Meta-Analysis. *Child Maltreatment*, 9: 277-291.
- Hardy, F. & Darlington, Y. (2008): What parents value from formal support services in the context of identified child abuse. *Child & Family Social Work*, 13: 252-261.
- Jørgensen, P. S., Gamst, B. & Boolsen, M. W. (1989): *Kommunernes børnesager – en undersøgelse af forebyggelse, visitation og anbringelse i syv kommuner*. SFI, København.
- Klevens, J. & Whitaker, D. J. (2007): Primary Prevention of Child Physical Abuse and Neglect: Gaps and Promising Directions. *Child Maltreatment*, 12: 364-377.
- Krishnan, V. & Morrison, K. B. (1995): An Ecological Model of Child Maltreatment in a Canadian Province. *Child Abuse & Neglect*, 19(1): 101-113.
- Krugman, S. D., Lane, W. G. & Walsh, C. M. (2007): Update on child abuse prevention. *Current Opinion in Pediatrics*, 19(6): 711-718.
- Lipman, A. & Longino, Jr., C. F. (1982): Formal and Informal Support: A Conceptual Clarification. *Journal of Applied Gerontology*, 1: 141-146.
- MacMillian, H. L., Wathen, C. N., Barlow, J., Fergusson, D. M., Leventhal J. M & Taussing, H. N. (2009): Interventions to prevent child maltreatment and associated impairment. *Lancet*, 373: 250-266.
- Manji, S., Maiter, S. & Palmer, S. (2005): Community and informal social support for recipients of child protective services. *Children and Youth Services Review*, 27(3): 291-308.
- Merrit, D. H. (2009): Child abuse potential; Correlates with child maltreatment rates and structural measures of neighborhoods. *Children and Youth Services Review*, 31: 927-934.
- Obasaju, M. A, Palin, F. L., Jacobs, C., Anderson, P. & Kaslow, N. J. (2008): Won't You Be My Neighbor? Using an Ecological Approach to Examine the Impact of Community on Revictimization. *Journal of Interpersonal Violence*, 24(1): 38-53.
- Pettit, B. (2004): Moving and Children's Social Connections: Neighborhood Context and the Consequences of Moving for Low-Income Families. *Sociological Forum*, 19(2): 285-311.
- Rodrigo, M. J., Martín, J. C., Máiquez, M. L. & Rodríguez, G. (2007): Informal and formal supports and maternal child-rearing practices in at-risk and non at-risk psychosocial contexts. *Children and Youth Services Review*, 29: 329-347.
- Sampson, R. J., Raudenbush, S. W. & Earls, F. (1997): Neighborhoods and violent

- crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277: 918-924.
- Terrion, J. L. (2006): Building social capital in vulnerable families. Success markers of a school-based intervention program. *Youth & Society*, 38(2): 155-176.
- Thomas, R. & Zimmer-Gembeck, M. J. (2007): Behavioral outcomes of parent-child interaction therapy and triple p-positive parenting program: A review and meta-analysis. *Journal of Abnormal Child Psychology*, 35 (3): 475-495.
- Traustadottir, R. & Sigurjonsdottir, H. B. (2008): The 'mother' behind the mother: Three generations of mothers with intellectual disabilities and their family support networks. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 21(4): 311-340.
- Tucker, D. J. & Hurl, L. F. (1992): An Ecological Study of the Dynamics of Foster Home Entries. *Social Service Review*, 66 (4): 617-641.
- Vinson, T., Baldry, E. & Hargreaves, J. (1996): Neighbourhoods, Networks and Child Abuse. *British Journal of Social Work*, 26; 523-543.
- Woolcock, M. (2001): The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes. *ISUMA*, 2(1): 13.

Kapitel 4

Anbringelser uden for hjemmet – anbragte børn og risiko for anbringelse¹

Af Mette Ejrnæs, Morten Ejrnæs og Signe Frederiksen

4.1. Introduktion

I dette kapitel sættes der fokus på anbragte børn, deres antal, alder, fødselsvægt og en række af deres forældres kendetegn som f.eks. uddannelse og kriminalitet. Der sættes tillige fokus på risikoen for at blive anbragt uden for hjemmet. Belysningen sker ved anvendelse af registerdata, der giver en meget pålidelig oversigt over, hvem der bliver anbragt, hvor hyppigt det sker, og på hvilket tidspunkt i deres livsforløb anbringelsen finder sted. På denne baggrund redegøres der ved anvendelse af forskellige typer risikoopgørelser omhyggeligt for, hvordan en lang række karakteristika ved forældrene – f.eks. deres uddannelse og erhvervssituation, men også deres kriminalitet – påvirker børnenes risiko for at blive anbragt uden for eget hjem. Endelig tydeliggøres det i kapitlet, hvordan denne beskrivelse af de anbragte børns kendetegn og den nuancerede redegørelse for risici for anbringelse kan være nyttig i forhold til både det direkte arbejde med udsatte børn og unge og det forebyggende arbejde. Kapitlet understreger i den forbindelse, at selvom et barns eller et ungt menneskes sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet kan være mange gange større, når en enkelt alvorlig risikofaktor er til stede, så skal man være opmærksom på, at den enkelte risikofaktors absolutte betydning er lille, ligesom man skal være opmærksom på, at selektive

1. Resultaterne, som præsenteres i dette kapitel, er udarbejdet som et led i forskningsprojektet "Velfærdsindsatser i epidemiologisk belysning", der er finansieret af Det Strategiske Forskningsråd. De fremlagte analyser er dels udarbejdet specielt til dette kapitel, mens andre analyser og overvejelser er fremlagt i Ejrnæs et al. (2010).

indsatser over for en enkelt risikofaktor som oftest kun kan få en begrænset forebyggende virkning. Kapitlet fremlægger således gennem fire forskellige typer risikoopgørelser nuancerede informationer, der er nødvendige for at lave de realistiske risikovurderinger, som politikere, planlæggere og praktiskere inden for det sociale arbejde har hårdt brug for, både når de skal træffe overordnede beslutninger om prioritering, og når de skal tilrettelægge arbejdet med de enkelte familier.

4.2. Baggrund for analysen – formål, hovedproblemstillinger og metode

Anbringelse uden for hjemmet er den mest indgribende hjælpeforanstaltning over for børn og familier. Denne foranstaltning er udtryk for, at myndighederne finder det nødvendigt at sikre børnenes trivsel og udvikling ved at give dem et andet opvækstmiljø end deres eget hjem. For størstedelens vedkommende er en anbringelse i overensstemmelse med børnenes (især de unges) og/eller forældrenes ønsker (Ankestyrelsen, 2008). Beslutningen om anbringelse er dog også i mange tilfælde i konflikt med og i hvert fald ikke i fuld overensstemmelse med en eller flere af de direkte involverede parter ønsker.

Overordnet set sker anbringelse uden for hjemmet imidlertid altid, fordi myndighederne ikke anser ophold i eget hjem og dagligt samvær med forældrene for den mest hensigtsmæssige socialisering. Ofte sættes der i forbindelse med diskussionen af årsagerne til anbringelse – både i forskning og i socialt arbejde – fokus på forældrenes problemer som direkte eller indirekte årsag til børnenes problemer. Der har således været en lang tradition for i forskning og i udredningsarbejde i forhold til det enkelte barns og dets forældres situation at anvende psykodynamisk teori (Killén, 2004) som grundlag for at forstå og forklare børns problemer. Her fremhæves det, at børns problemer primært skyldes, at forældrene ikke besidder tilstrækkelig forældreevne eller -kompetence til at passe, opdrage og i det hele taget være ansvarlige for socialiseringen af deres egne børn. Det har været en gennemgående trend, at fremhæve forældrenes individuelle psykiske problemer som hovedårsag til, at deres børn på grund af forældrenes omsorgssvigt ikke udvikler sig harmonisk.

Den psykodynamiske teori giver anledning til, at man i socialt arbejde fokuserer på forældrenes tidligere eller aktuelle alvorlige sundhedsmæssige, psykiske eller sociale problemer som den dominerende årsag til børns problemer. På den baggrund har det været oplagt, at man i socialt arbejde har fokuseret på indsatser og behandling, der vedrører forholdet mellem forældre

og børn, og foranstaltningerne har derfor først og fremmest sigtet mod at beskytte barnet mod forældrenes skadelige påvirkning, hvilket i sidste instans betyder, at børnene bliver fjernet fra hjemmet og forældrenes skadelige indflydelse, hvis myndighederne ikke på anden måde har kunnet forebygge, at børnene fik alvorlige problemer.

4.2.1. De danske registerdata

På baggrund af det stærke fokus på forældrenes problemer som årsag til børns problemer er der god grund til at bruge registeroplysninger til mere grundigt at analysere sammenhængen mellem forældreproblemer og barnets anbringelse. Registeroplysninger giver nemlig mulighed for pålideligt og nuanceret at belyse, *hvilke faktorer der øger risikoen* for anbringelse, og *hvor høj risikoen* er, når disse faktorer er til stede. Registerdata giver på grund af det store antal registreringer, der er foretaget på nøjagtig samme måde, muligheder for at opgøre risikoen for anbringelse under forskellige omstændigheder meget pålideligt og gyldigt. En sådan præcis opgørelse af risikofaktorerens betydning giver et godt grundlag for en både realistisk og nuanceret risikovurdering, der kan tydeliggøre, om der er nogle særlige kendetegn, der skal tages højde for i udformningen af tilbuddene til socialt udsatte børn.

Med henblik på forebyggelse af anbringelser uden for hjemmet er det endvidere oplagt at bruge opgørelser og analyser af risikoen for at blive anbragt uden for hjemmet, fordi kendskab til disse forhold er af betydning, når man skal tage højde for, om bestemte forældre- eller familietyper giver nogle børn og unge særlig stor risiko for anbringelse. Særlig vigtigt er det at have kendskab til disse forhold, når man skal vurdere, hvordan man mest hensigtsmæssigt kan sætte ind med forebyggende foranstaltninger for at undgå, at situationerne udvikler sig således, at det er nødvendigt at skride til anbringelse uden for hjemmet.

I Danmark har registerdata hidtil kun i begrænset omfang været anvendt til belysning af anbragte børn og deres forældres karakteristika og til belysning af risikoen for anbringelse. Et eksempel findes dog hos Christoffersen (1999: 50-53), som for 1973-generationen har opgjort overhyppigheden af anbringelser ved forskellige risikofaktorer gennem en 15-års periode. Undersøgelsen er dog anderledes end vores med hensyn til perioden for registrering og udvalget af risikofaktorer. Analysen har endelig ingen opdeling på risiko for anbringelse i tre forskellige aldersgrupper, så resultaterne fra vores undersøgelse lader sig ikke umiddelbart sammenligne med Christoffersens

resultater. Derimod har vi mulighed for at sammenligne vore resultater med resultaterne fra en undersøgelse, som er opnået ved en analyse af tilsvarende data fra Sverige i omtrent den samme periode (Franzén et al., 2008). Som ventet er der mange lighedspunkter mellem resultaterne fra den svenske og den danske undersøgelse, men der er også nogle bemærkelsesværdige forskelle, som ikke kan tilskrives forskelle i undersøgelsesdesign, og som umiddelbart virker paradoksale. Paradokser peger imidlertid på muligheden for gennem yderligere komparative studier at få nærmere oplysning om, hvad et barn eller et ungt menneskes baggrundskarakteristika betyder for risikoen for at blive anbragt uden for eget hjem.

4.2.2. Anvendelsesorienteret forskning

Viden om anbragte børns kendetegn og viden om risikoen for anbringelse er således central for politikere, statslige og kommunale myndigheder samt professionelle medarbejdere, der arbejder med familier og børn. Derfor er det vigtigt, at den anvendelsesorienterede forskning vedrørende anbringelser uden for hjemmet gennemføres og afrapporteres på en sådan måde, at resultaterne kan bruges i arbejdet med at kvalificere de politiske og administrative beslutninger og sikre, at medarbejderne på alle planer har kendskab til, hvilke børn der bliver anbragt uden for hjemmet, og viden om, hvilke forhold der øger risikoen for anbringelse.

I dette kapitel vil vi på grundlag af registeroplysningerne fremlægge resultater, der vedrører nogle karakteristiske træk ved de anbragte børn. Vi anvender flere forskellige former for epidemiologisk inspireret risikoberegning, som muliggør en mere præcis og nuanceret form for risikoopgørelse, end hvad der er tradition for inden for forskningen i sociale problemer og socialt arbejde. Resultaterne kan på denne måde bidrage til en mere nuanceret forståelse af, hvilke børn der anbringes, og hvilke forhold der øger risikoen for anbringelse uden for eget hjem.

Politikere, planlæggere og praktikere har brug for relevante opgørelser af risikoen for anbringelse – risikoopgørelser, som kan omsættes i lovgivning, opbygning af anbringelsesindsatsen og forebyggende tiltag, der mindsker behovet for anbringelser. For at tilfredsstille disse behov hos politikere og praktikere er det nødvendigt, at der i den anvendelsesorienterede forskning anlægges forskellige synsvinkler på anbragte børn, og at der anvendes forskellige former for kvantitative opgørelser. Praktikere og politikere har brug for nuanceret at få belyst anbringelsernes omfang og karakter og sammenholde

disse forhold med de belastninger, børnene udsættes for, således at risikoen for anbringelse under forskellige opvækstforhold kan opgøres både nuanceret og præcist.

Denne belysning kræver, at resultaterne opgøres således, at *både* problemstillinger, der er relevante for det konkrete arbejde i forhold til enkelte børn eller familier, og problemstillinger, der er relevante for forebyggende arbejde på lokalt, regionalt eller statsligt plan, belyses grundigt. I dette kapitel fremlægges derfor en række beskrivelser af anbringelsernes omfang og karakter og risikoen for anbringelse under forskellige omstændigheder.

4.3. Data, undersøgelsesmetode og analyse

I dette kapitel anvendes registerdata fra Danmarks Statistik. Populationen består af alle børn født i perioden fra 1980 til 2003.² Der foreligger informationer om, hvilken paragraf anbringelsen følger, og hvornår anbringelsen startede og sluttede. Via de officielle fødselsregistre er det muligt at få information om barnets fødselsvægt og køn. En af fordelene ved at anvende registerdata er, at det er muligt at få detaljerede data om en række forhold for forældrene til barnet. I denne analyse fokuseres på forældrenes uddannelsesniveau, indkomstforhold, kriminalitet, tilknytning til arbejdsmarkedet og familieforhold. Ulemperne ved data er, at der ikke findes oplysninger om, hvorfor barnet er anbragt, f.eks. om det skyldes sociale omstændigheder eller fysiske og psykiske handicap. Desuden mangler oplysninger om visse aspekter af forældrenes adfærd, f.eks. misbrug.

Selvom vi har oplysninger om anbringelser tilbage fra 1977, vælger vi i analyserne at fokusere på anbringelser af børn i alderen 0-17 år, som har fundet sted i perioden 1999-2003. Baggrunden for at undersøge netop denne periode er, at det er den seneste periode, som der findes data fra, hvor der ikke har været lovgivningsmæssige ændringer. Datasættet består således af børn født i perioden 1980-2003, som er bosiddende i Danmark i perioden 1998-2003. I alle analyserne opdeles børnene i tre aldersgrupper: Førskolebørn (0-6 år), skolebørn (7-12 år) og teenagere (13-17 år), og analyserne laves separat for hver aldersgruppe. Dette er gjort, fordi tidligere undersøgelser har vist, at der er stor forskel i anbringelseshyppigheden og -mønstret for forskellige aldersgrupper, (se f.eks. Ankestyrelsen, 2008; Franzén, 2008).

2. Oplysningerne om anbringelser er hentet fra registret "Bistand til børn og unge".

4.3.1. *Risikofaktorer men ikke nødvendigvis kausalitet*

Formålet med de empiriske analyser er at afdække risikoen for, at et barn bliver anbragt, samt at få identificeret risikofaktorer. Dette er interessant, fordi man med disse data kan belyse, om f.eks. forskellige forældrekarakteristika påvirker sandsynligheden for anbringelse. Problemet i disse analyser er, i hvilken grad disse sammenhænge kan fortolkes som kausale effekter, dvs. som et udsagn om, at et bestemt forældrekarakteristikum direkte påvirker sandsynligheden for en anbringelse. Spørgsmålet er f.eks., om en statistisk sammenhæng mellem, at moren modtager førtidspension, og en øget sandsynlighed for, at hendes barn bliver anbragt, kan fortolkes som, at førtidspension i sig selv øger risikoen for en anbringelse. Det kan den forøgede sandsynlighed næppe. For det første kunne sammenhængen være omvendt. For at udelukke, at det er effekten af selve anbringelsen, som helt eller delvis skulle være afgørende for moderens modtagelse af førtidspension, er alle forældrekarakteristika i vores undersøgelse målt året før, en potentiel anbringelse finder sted. På denne måde sikres, at den tidsmæssige rækkefølge af begivenhederne er korrekt, dvs. at risikofaktorerne (forældrenes problemer) kommer før anbringelsen. For det andet er både børnenes anbringelse og forældrenes førtidspension sandsynligvis markører for andre bagvedliggende sociale problemer, som f.eks. psykisk sygdom eller alkoholmisbrug. Derfor skal man være varsom med at fortolke effekterne som kausale effekter.

4.3.2. *Første anbringelse og senere anbringelser*

I analyserne skelnes mellem førstegangsanbringelser, dvs. den første anbringelse et barn oplever, og anbringelser af børn, som tidligere har været anbragt. Denne differentiering er foretaget for at forsøge at udelukke den omvendte kausalitet, der består i, at det er den første anbringelse, der har påvirket forældrene negativt, således at forældrene har fået problemer på grund af deres børns anbringelse uden for hjemmet. I den første del af de empiriske analyser sammenlignes børn, som har været anbragt for første gang i perioden 1999-2003, med børn, som tidligere har været anbragt, og børn, som aldrig har været anbragt. Således kan det belyses, om der er forskel på forældre til børn, som tidligere har været anbragt, forældre til børn, som første gang bliver anbragt, og endelig forældre til børn, som aldrig har været anbragt.

4.3.3. Baggrundskarakteristika og analysemodel

I dette kapitel ses på karakteristika ved både barnet og forældrene. For barnet er karakteristika som køn og fødselsvægt undersøgt. Fødselsvægt er medtaget, fordi der i den seneste tid er kommet mere og mere fokus på betydningen af prænatale omgivelser, især morens helbredsstilstand under graviditeten. Nyere forskning har vist, at fødselsvægten har stor betydning for barnets udvikling senere i livet, f.eks. om barnet får en uddannelse (se Black et al., 2007), og der er derfor grund til at antage, at fødselsvægt har sammenhæng med risikoen for anbringelser. Endelig kan man også forestille sig, at børn med lav fødselsvægt oftere har medfødte handicap,³ hvilket i sig selv kan være en grund til en anbringelse. I analyserne opdeles fødselsvægt i tre grupper: Lav fødselsvægt (under 2.500 g), normal fødselsvægt (2.500-4.000 g) og høj fødselsvægt (mere end 4.000 g).

I analyserne fokuseres på karakteristika for begge forældrene. Oplysningerne om forældrene medtages, uanset om barnet bor sammen med den pågældende forælder. Her undersøges morens og farens arbejdsmarkedsstatus, uddannelse og indkomst, samt om de har været involveret i kriminalitet. Disse variable er standard i de fleste analyser af risikofaktorer. Uddannelse er opdelt i tre grupper: Minimumuddannelse (folkeskole eller ingen uddannelse), erhvervsuddannelse (kort uddannelse eller erhvervsuddannelse) og videregående uddannelse. Der benyttes to indkomstgrupper: Lavindkomst (under 200.000 kr. i 2004-priser) og højindkomst (over 200.000 kr. i 2004-priser).

Arbejdsmarkedsstatus er opdelt i fem grupper: Beskæftiget, arbejdsløs, kontanthjælpsmodtager, førtidspensionist og andet, som bl.a. dækker forskellige former for orlov. Kriminalitet er baseret på strafferetslige afgørelser i det pågældende år. Her skelnes mellem: Ingen kriminalitet (ingen strafferetslige afgørelser), mild kriminalitet (strafferetslige afgørelser der har resulteret i bøde) og alvorlig kriminalitet (strafferetslige afgørelser som takseres til mere end bøde).

Desuden er yderligere to faktorer for moren inddraget i analyserne. Det drejer sig om morens alder ved fødslen af første barn. Her skelner vi mellem teenagemødre (første barn er født, før moren bliver 20 år) og resten af mødrene (første barn født fra moren er 20 år og opefter). Desuden er morens familiemæssige status inkluderet og tre grupper defineret: Moren bor sammen med faren,⁴ moren er enlig, og moren bor sammen med en ny mand.

3. Forskningsresultater viser, at risikoen for handicap øges med faldende fødselsvægt, se f.eks. Avchen et al., 2001.

4. Her refereres til den biologiske far.

De egentlige statistiske metoder er baseret på en logistisk regressionsmodel, hvor sandsynligheden for, at et barn bliver anbragt første gang i perioden 1999-2003, modelleres. I analysen er alle potentielle risikofaktorer inkluderet. I denne analyse ses kun på børn, som ikke tidligere har været anbragt. Denne model kan – efter at parametrene i modellen er blevet estimeret – bruges til at lave forudsigelser om risikoen for en anbringelse samt at finde relevante risikofaktorer. På baggrund af estimationer kan sandsynligheden for, at et (hypotetisk) barn med givne karakteristika anbringes uden for hjemmet, beregnes. Sådanne beregnede sandsynligheder skal betragtes som gennemsnitsbetragtninger, og derfor kan der være børn, som ikke har nogle af risikofaktorerne, men alligevel bliver anbragt, og børn med mange risikofaktorer, som ikke vil blive anbragt. Beregninger ud fra disse modeller kan også bruges til at udregne den relative risiko og at give et mål for den præventive gennemslagskraft. Det er dog vigtigt at huske på, at disse beregninger er betinget af, at modellen for sandsynligheden for anbringelser giver en god beskrivelse af de faktiske forhold.

4.4. Resultater

I dette afsnit fremlægges resultaterne af vores analyse af data. Der er i analysen lagt særlig vægt på at fremlægge opgørelser af risiko, som kan gøre resultater og analyser anvendelsesorienterede.

4.4.1. Risiko for anbringelse

Risiko er sandsynlighed for en fremtidig negativ begivenhed. Død, sygdom og sociale problemer er oplagte eksempler på sådanne negative begivenheder. I en vis forstand kan det imidlertid forekomme paradoksalt at kalde en hjælpeforanstaltning, som anbringelse uden for eget hjem er, en negativ begivenhed. Foranstaltningen er jo ment som hjælp og betyder jo også i de fleste tilfælde umiddelbart, at barnet beskyttes mod dårlige påvirkninger i et hjemmemiljø og får mulighed for ophold i et pædagogisk miljø, som netop er valgt, fordi det skulle give bedre trivsels- og udviklingsmuligheder. Anbringelse uden for hjemmet skal derfor snarere opfattes som det konkrete udtryk for, at barnet har *så store* vanskeligheder, at det har været nødvendigt at foretage det drastiske indgreb at fjerne barnet fra dets eget hjem. På denne måde kan man altså opfatte nedenstående risikoopgørelser som udtryk for forskellige faktors betydning for, at et barn har fået så massive vanskeligheder, at dets ak-

tuelle trivsel er dårlig, og at myndighederne er bekymrede for barnets trivsel og udvikling. Barnets vanskeligheder før anbringelsen kan således opfattes som den negative begivenhed, som risikoen vedrører.

Når man som politiker, planlægger og praktiker fagligt beskæftiger sig med at vedtage og planlægge tiltag eller implementere en bestemt politik, har man brug for præcise begreber, når man skal prioritere og udforme konkrete indsatser og i forhold til borgerne foretage vurderinger og på den baggrund lave alvorlige indgreb, som kan have vidtrækkende konsekvenser for både børn og forældre.

Det er på denne baggrund nærliggende at drage en parallel til forholdet mellem lægevidenskabelig forskning og praksis inden for sundhedsområdet. Her er det oplagt, at kravet til den anvendelsesorienterede forskning har været, at der kunne fremlægges videnskabeligt funderede forskningsresultater, som samtidig muliggjorde, at politikere, planlæggere og læger kunne bruge, hvad man inden for medicinsk forskning kalder evidensbaseret viden, til målrettet at forbedre befolkningens sundhedsstilstand. Den epidemiologiske anvendelsesorienterede medicinske forskning har skullet producere og formidle sådanne resultater, og der er derfor inden for denne videnskab udviklet en række opgørelsesmetoder for risiko, som gør det muligt for sundhedspolitikere og planlæggere inden for sundhedssektoren og ikke mindst praktiserende læger at gøre brug af en række forskellige risikoopgørelser fra epidemiologien, som kan kvalificere både deres forebyggende og behandlende arbejde.

Der har desværre ikke været tradition for at anvende den samme type nuancerede risikoopgørelser, når det drejer sig om forekomsten af sociale problemer. Der har dog i Skandinavien været nogle få forsøg på at tydeliggøre epidemiologiske metoders fortrin i studiet af sociale problemer (Sundelin & Lagerberg, 2005; Nørrung, 2007). I dette kapitel bruger vi nogle centrale epidemiologiske opgørelsesmetoder, som efter vores mening kan gøre forskningsresultater langt lettere at fortolke på en måde, der er relevant i forhold til politikeres, planlægges og praktikers brug af risikobegrebet.

4.4.2. Anbringelseshyppighed totalt og i forskellige aldersgrupper – risikofaktorernes prævalens

Antallet af anbragte børn opgøres i Danmark den 31/12 hvert år, dvs. på *et bestemt tidspunkt*. Dette tal giver således et øjebliksbillede af, hvor mange børn der ved årsskiftet er anbragt uden for hjemmet. Ved at sætte dette antal i forhold til det totale antal børn kan der så beregnes en hyppighed af an-

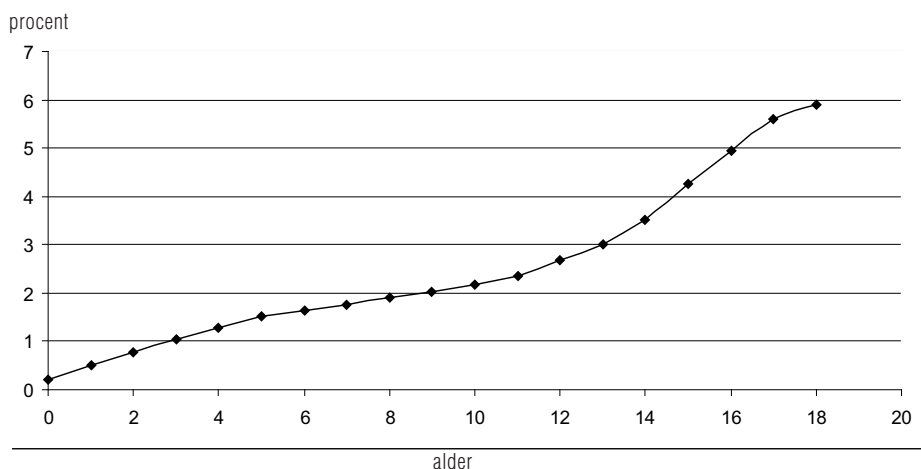
bragte børn, og det kan gøres inden for et vilkårligt aldersinterval f.eks. 0-17 år, hvor hyppigheden er omkring 1 procent. Ofte er det kun denne opgørelse af anbringelser, som indgår i diskussioner om anbringelser uden for hjemmet.

På grundlag af antallet af forskellige børn, der *inden for et år* er blevet anbragt, kan man opgøre anbringelseshyppigheden pr. år for f.eks. alle 0-17-årige, og denne andel har været ca. 30-50 procent større, hvilket er udtryk for, at en del anbringelser har kortere varighed end et år (Ejrnæs et al., 2009).

Endelig kan man, når man har observationer over en lang periode, beskrive omfanget af førstegangsanbringelser *år for år og samlet* for bestemte fødselskohorter. På den måde tydeliggøres forskellene i anbringelseshyppighed for de forskellige aldersgrupper, og samtidig tydeliggøres den samlede eller kumulerede anbringelseshyppighed for en bestemt fødselskohorte. Figuren nedenfor viser således den kumulerede anbringelsessandsynlighed for de børn og unge, der er født i 1985. Figuren viser, at der i denne fødselsårgang er 1,6 procent, der blev anbragt uden for hjemmet inden de fyldte syv år, 2,6 procent var blevet anbragt, inden de blev 13 år, og 5,5 procent af fødselsårgangen havde oplevet en anbringelse, inden de fyldte 18 år.

Figuren viser tydeligt, at den kraftigste stigning i anbringelser finder sted i teenageårene. Sammenlignet med andre lande har Danmark en høj anbringelsesfrekvens. I 2005 var 1,2 procent af børn og unge (0-20 år) i Danmark anbragt uden for hjemmet. Til sammenligning var der anbragt 0,8 procent i

Figur 4.1 Kumuleret anbringelsesfrekvens for første anbringelse. Andelen af børn født i 1985 som har oplevet en anbringelse uden for hjemmet.



Kilde: Egne beregninger baseret på udtræk fra Danmarks Statistiks registerdata.

Sverige og 0,6 procent i England (NOSOSCO, 2008; DCSF, 2008). Blandt de nordiske lande har Danmark den højeste rate, især blandt teenagere. I aldersgruppen 15-20 år var anbringelseshyppigheden i Danmark dobbelt så stor som i Sverige. En forklaring på dette kan være, at vi i Danmark har en bred vifte af indsatser over for de ældre årgange, f.eks. ophold på kost- og efterskoler, i eget værelse eller i socialpædagogiske kollektiver. Dette sker kun i ret begrænset omfang i de øvrige nordiske lande (NOSOSCO, 2008).

Figuren illustrerer, at hyppigheden af førstegangsanbringelser er lav indtil 12-års-alderen, men at den så stiger kraftigt, og at den kumulerede anbringelseshyppighed fra 0-18 år er mere end 5 procent. Selvom der altså på et givet tidspunkt kun er anbragt ca. 1 procent af alle 0-18-årige, så er der altså mere end 5 procent af de unge, der fylder 18 år, som har været anbragt uden for hjemmet, og det er samtidig klart, at ca. 50 procent af førstegangsanbringelserne først sker efter det trettende år.

4.4.3. Anbragte børns kendetegn – sensitiviteten ved screening for risikofaktorer

På grundlag af registeroplysningerne om alle børn i alderen 0-17 år i årene 1999-2003 kan det opgøres, hvilke børn der har været anbragt uden for hjemmet for første gang inden for denne periode, hvilke der været anbragt første gang før 1999, og hvilke der aldrig har været anbragt. I tabel 4.1 er det så opgjort, hvor store andele af disse tre grupper af børn, der har bestemte karakteristika. Denne opgørelse kaldes inden for epidemiologien sensitivitet, idet den angiver, hvor sandsynligt det er, at man ved en screening for en risikofaktor finder de børn, der senere vil blive anbragt. Hvis man screener for morens mangel på uddannelse, er sensitiviteten 79,2 procent, hvilket altså er udtryk for, at man ved denne screening opsporer 79,2 procent af de børn, der senere bliver anbragt.

De mest markante forskelle for aldersgruppen 0-6 år mellem anbragte børns og ikke-anbragte børns kendetegn vedrører mødrenes arbejdsmarkeds-, uddannelses- og familiestatus samt fædrenes indtægt. Blandt de anbragte børns mødre er kun 16,7 og 17,5 procent i arbejde, mens 74,1 procent af de aldrig anbragte børns mødre har arbejde. Når det gælder mangel på uddannelse ud over folkeskolen, har 79,2 og 80,1 procent kun folkeskoleuddannelse, mens det kun gælder for 22,8 procent af de aldrig anbragte børns mødre. 25,9 og 33,5 procent af anbragte børn kommer fra intakte familier, mens 85,8 procent af ikke-anbragte børn kommer fra intakte familier. Endelig har 77,8 og 77,4

	0-6-årige			7-12-årige			13-17-årige		
	Første anbringelse	Tidligere anbragt	Ikke anbragt	Første anbringelse	Tidligere anbragte	Ikke-anbragte	Første anbringelse	Tidligere anbragte	Ikke-anbragte
Barnets køn									
<i>Antal</i>	2.897	9.839	2.220.611	3.511	26.498	1.884.942	8.095	48.582	1.329.678
Dreng	[53,5]	[51,1]	[51,3]	62,0	55,9	51,2	51,2	57,0	51,1
Pige	[46,5]	[48,9]	[48,7]	38,0	44,1	48,8	48,8	43,0	48,9
Fødselsvægt									
<i>Antal</i>	2.897	9.839	2.220.611	3.511	26.498	1.884.942	8.095	48.582	1.329.678
2.000 g eller mindre	18,3	18,9	7,7	15,4	17,5	8,1	14,8	16,0	9,2
Mellem 2.000 og 4.000 g	73,4	73,7	73,0	74,5	74,2	75,3	75,0	75,5	76,6
4.000 g eller mere	8,3	7,4	19,3	10,1	8,4	16,6	10,2	8,5	14,2
Mors alder ved første barns fødsel									
<i>Antal</i>	2.850	9.513	2.207.840	3.406	25.108	1.872.697	7.782	45.534	1.312.888
Under 20 år	32,7	33,9	6,5	29,7	31,9	8,6	30,0	34,1	11,1
20 år eller mere	67,3	66,1	93,5	70,3	68,1	91,4	70,0	65,9	88,9
Mors familiestatus									
<i>Antal</i>	2.836	9.504	2.207.631	3.406	25.108	1.872.697	7.782	45.534	1.312.888
Mor bor sammen med barnets far	33,5	25,9	85,8	20,9	17,0	74,8	28,2	18,4	69,6
Mor bor sammen med en anden mand end barnets far	8,4	16,8	2,7	21,4	25,4	9,1	25,3	28,9	12,8
Mor enlig	58,0	57,3	11,5	57,7	57,6	16,1	46,5	52,8	17,6
Mors arbejdsmarkedsstatus									
<i>Antal</i>	2.850	9.513	2.207.840	3.406	25.108	1.872.697	7.782	45.534	1.312.888
Beskæftiget	17,5	16,7	74,1	34,6	27,0	82,0	56,6	41,8	85,0
Førtidspension	10,4	16,2	0,6	11,7	20,5	1,6	10,9	21,7	3,1
Kontanthjælp	32,7	31,4	3,2	20,2	23,0	2,2	8,9	13,6	1,7
Arbejdsløs	10,0	9,1	5,1	9,7	8,0	4,1	7,7	7,2	3,3
Andre	29,4	26,7	17,0	23,8	21,6	10,0	16,0	15,7	7,0
Fars arbejdsmarkedsstatus									
<i>Antal</i>	2.462	8.743	2.156.796	3.149	22.980	1.829.798	7.212	41.085	1.272.808
Beskæftiget	48,6	44,5	90,8	59,6	53,3	91,0	69,9	61,1	90,3
Førtidspension	9,8	12,1	0,8	10,7	14,7	1,7	10,6	15,8	2,7
Kontanthjælp	12,7	14,4	1,1	8,3	11,0	1,2	4,6	6,7	1,1
Arbejdsløs	10,4	9,8	3,0	10,0	7,9	2,7	6,4	6,7	2,5
Andre	18,5	19,1	4,4	11,4	13,2	3,5	8,4	9,8	3,4

	0-6-årige			7-12-årige			13-17-årige		
	Første anbringelse	Tidligere anbragt	Ikke anbragt	Første anbringelse	Tidligere anbragte	Ikke-anbragte	Første anbringelse	Tidligere anbragte	Ikke-anbragte
Mors uddannelse									
<i>Antal</i>	2.850	9.513	2.207.840	3.406	25.108	1.872.697	7.782	45.534	1.312.888
Minimum uddannelse	80,1	79,2	22,8	69,1	73,3	25,5	55,7	64,3	29,6
Erhvervsuddannelse	11,4	11,6	46,8	22,1	16,7	44,6	29,7	22,6	39,3
Videregående uddannelse	8,5	9,2	30,5	8,7	10,0	29,9	14,6	13,1	31,1
Fars uddannelse									
<i>Antal</i>	2.462	8.743	2.156.796	3.149	22.980	1.829.798	7.212	41.085	1.272.808
Minimum uddannelse	63,2	63,0	22,0	56,2	57,8	23,7	46,1	51,8	24,9
Erhvervsfagliguddannelse	25,7	24,2	50,2	32,8	28,9	49,8	39,9	34,6	48,7
Videregående uddannelse	11,1	12,8	27,7	10,9	13,2	26,5	14,0	13,7	26,5
Mors straf									
<i>Antal</i>	2.850	9.513	2.207.840	3.406	25.108	1.872.697	7.782	45.534	1.312.888
Ingen straf	88,1	85,8	98,6	93,3	90,0	98,6	96,4	94,2	98,8
Hård straf: Dom for kriminalitet	3,9	5,5	0,1	2,0	3,5	0,1	0,9	1,8	0,1
Mild straf; Bøde etc.	8,0	8,7	1,3	4,7	6,5	1,3	2,7	4,0	1,1
Fars straf									
<i>Antal</i>	2.462	8.743	2.156.794	3.149	22.980	1.829.797	7.212	41.085	1.272.808
Ingen straf	73,8	71,5	93,6	81,4	79,2	94,2	88,7	87,0	95,2
Hård straf: Dom for kriminalitet	11,8	13,1	0,9	6,2	8,5	0,9	3,4	4,4	0,7
Mild straf; Bøde etc.	14,3	15,4	5,5	12,5	12,3	4,9	7,9	8,6	4,2
Mors indkomst									
<i>Antal</i>	2.850	9.513	2.207.840	3.406	25.108	1.872.697	7.782	45.534	1.312.888
Under 200.000 kr. (i 2004-priser)	95,6	95,5	64,3	89,6	92,3	54,5	74,4	83,6	48,7
200.000 kr. eller mere (i 2004-priser)	4,4	4,5	35,7	10,4	7,7	45,5	25,6	16,4	51,3
Fars indkomst									
<i>Antal</i>	2.462	8.743	2.156.796	3.149	22.980	1.829.798	7.212	41.085	1.272.808
Under 200.000 kr. (i 2004-priser)	77,4	77,8	29,1	63,2	68,5	27,5	51,3	59,5	28,6
200.000 kr. eller mere (i 2004-priser)	22,6	22,2	71,0	36,8	31,5	72,5	48,7	40,5	71,5

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registerdata.

Tabel 4.1. Sammenligning mellem børn anbragt uden for hjemmet første gang, tidligere anbragte børn og børn, som aldrig har været anbragt. Ikke-signifikante resultater, ($p > 0,001$) i parentes [...], 1999-2003.

procent af anbragte børns fædre under 200.000 kr. i årlig indkomst, mens det kun gælder for 29,1 procent af de ikke-anbragte børns fædre. På dette punkt er forskellen mellem anbragte børns mødre og ikke-anbragte børns mødre markant mindre, hvilket dels skyldes, at kvinder generelt har lavere indkomst, dels at det også gælder for mange mødre med mindreårige børn, at de oftere end mænd har orlov, deltidsarbejde mv.

5,5 procent og 3,9 procent af anbragte børn har mødre, som har begået alvorlig kriminalitet. Det gælder for 0,1 procent af de ikke-anbragte børns mødre. 13,1 procent og 11,8 procent af anbragte børns fædre er dømt, mens det kun gælder 0,9 procent af de ikke-anbragte børns fædre. Når det gælder kriminalitet, er forskellene mellem anbragte børns forældre og ikke-anbragte børns forældre generelt små, men de er undtagelsesvist større for fædrenes kriminalitet.

Generelt er mønsteret, at store andele af de anbragte børn er karakteriseret ved følgende risikofaktorer: Forældrenes manglende uddannelse, mangel på arbejde (kontanthjælp, arbejdsløshedsunderstøttelse eller førtidspension), brudt familie (enlig mor og samliv med anden mand) og lav indtægt. En mellemstor andel af anbragte børn har teenagemødre, mens det kun er små andele af de anbragte børn, der har lav fødselsvægt eller kriminelle forældre. I epidemiologien bruger man betegnelsen sensitivitet om disse andele, fordi opgørelsen viser, hvor stor en andel af de anbragte (syge), der korrekt identificeres ved hjælp af risikofaktoren (screeningstesten). Screening for risikofaktoren minimumsuddannelse har altså høj sensitivitet. Screening for teenagemoderskab har en moderat sensitivitet. Mens sensitiviteten er lav, hvad angår screening for risikofaktoren kriminalitet.

Screening for risikofaktorer hos mødrene har generelt større sensitivitet end screening for risikofaktorer hos fædrene. Undtagelsen er lav indtægt og kriminalitet, hvor screening for risikofaktorer hos fædrene har større sensitivitet.

Opgørelsen viser også, at der overordnet set ikke er særlig stor forskel på de tidligere anbragte børn og de førstegangsanbragte børn med hensyn til forekomst af risikofaktorer. De tidligere anbragte børns forældre har dog systematisk lidt hyppigere dårlige levekår og lidt hyppigere sociale problemer end forældrene til de førstegangsanbragte, hvilket formentlig først og fremmest afspejler, at der i denne gruppe er en del forældre, der har haft så store problemer, at deres børn er blevet anbragt på et meget tidligt tidspunkt. I de efterfølgende analyser udelades de tidligere anbragte børn, da vi kun er interesseret i at analysere risikoen for den første anbringelse. De efterfølgende

anbringelser kan nemlig i stort omfang være påvirket af, at barnet allerede har været anbragt en gang tidligere, og denne virkning har vi ikke interesseret os for i denne analyse.

Opgørelsen af en risikofaktors sensitivitet tydeliggør umiddelbart, hvor stor en andel af de anbragte børn, der har været udsat for den pågældende risikofaktor. Vi får altså at vide, om den pågældende risikofaktor er typisk for børn, der er anbragt. Denne andel kan umiddelbart sammenlignes med den tilsvarende andel af de ikke-anbragte børn, der har været udsat for risikofaktoren. Store forskelle er udtryk for, at vi har at gøre med en risikofaktor, som er hyppigt forekommende inden for gruppen af anbragte og sjældent forekommende blandt de ikke-anbragte børn.

Denne viden er umiddelbart af værdi i forhold til både planlægning af tiltag og for udførelse af det socialpædagogiske arbejde i forhold til disse børn, da man på denne måde får muligheder for at vurdere anbragte børns forudsætninger og behov mere nuanceret.

4.4.4. Absolut risiko for et barns anbringelse for første gang⁵

Den absolutte risiko i nedenstående tabel er udregnet på baggrund af en model, vi har opstillet for, hvordan risikoniveauet påvirkes af tilstedeværelsen af de undersøgte risikofaktorer. De ud fra modellen estimerede eller beregnede sandsynligheder, der er opført i tabellen, viser således, hvor stor en andel af de børn, der udsættes for en bestemt risikofaktor, som vil pådrage sig problemet inden for et år på grund af denne ene risikofaktors virkning. Det er således en hypotetisk opgørelse af, hvilken risiko barnet er udsat for, hvis denne ene risikofaktor tilføjes til referencepersonens kendetegn. Referencepersonen er defineret som en dreng med normal fødselsvægt, der har en mor, der var 20 år eller mere ved første fødsel, og bor sammen med sin mor og far. Både mor og far har en erhvervsuddannelse, er i beskæftigelse, har en indkomst under 200.000 kr., og hverken mor eller far har en fængselsdom eller bødestraf. Prædiktiv værdi er en anden betegnelse for denne form for risikoopgørelse, som altså sprogligt tydeliggør, at pointen med denne opgørelse er, at man kan *forudsige*, hvor mange der vil blive anbragt uden for hjemmet på grund af en enkelt specifik risikofaktors virkning. Eller man kan forudsige, hvor stor en andel af de børn, der har et bestemt kendetegn (risikofaktor), der vil blive anbragt uden for hjemmet.

5. I de efterfølgende analyser vedrører alle opgørelser førstegangsanbringelser

Tabel 4.2. Absolut risiko for anbringelse. Risiko for referencepersonen med tilføjelse af en risikofaktor i procent. 1999-2003.

	0-6 år	7-12 år	13-17 år
Referenceperson	0,028	0,071	0,407
Pige	0,024	0,044	0,391
Lav fødselsvægt (<2.500 g)	0,049	0,107	0,516
Høj fødselsvægt (>4.000 g)	0,017	0,056	0,357
Mor under 20 år ved første fødsel	0,020	0,053	0,246
Far minimum uddannelse	0,047	0,108	0,549
Far videregående uddannelse	0,027	0,063	0,353
Mor minimum uddannelse	0,095	0,151	0,614
Mor videregående uddannelse	0,045	0,061	0,325
Far førtidspensionist	0,074	0,141	0,709
Far kontanthjælpsmodtager	0,049	0,112	0,595
Far arbejdsløs	0,032	0,107	0,573
Far uden for arbejdsstyrken	0,038	0,095	0,565
Mor førtidspensionist	0,393	0,313	0,827
Mor kontanthjælpsmodtager	0,154	0,256	0,833
Mor arbejdsløs	0,069	0,125	0,592
Mor uden for arbejdsstyrken	0,068	0,133	0,628
Far, fængselsdom	0,040	0,092	0,606
Far bødestraf	0,031	0,094	0,498
Mor fængselsdom	0,154	0,224	1,055
Mor bødestraf	0,074	0,124	0,596
Mor bor sammen med ny mand	0,078	0,279	1,247
Mor enlig	0,103	0,367	1,542
Far højindkomst (>200.000 kr i 2004-priser)	0,013	0,050	0,330
Mor højindkomst(>200.000 kr. i 2004-priser)	0,016	0,035	0,270

Kilde: Egne beregninger baseret på udtræk fra Danmarks Statistiks registerdata.

Tabel 4.2 viser, at den absolutte sandsynlighed for – inden for et år – at blive anbragt for første gang uden for hjemmet på grund af en enkelt risikofaktor generelt er lav. For de 0-6-årige er referencepersonens risiko 0,028 procent, og den absolutte risiko overstiger ikke for nogen enkelt risikofaktors ved-

kommende 0,393 procent, som er den absolutte risiko, når moren er førtidspensionist. Den er 0,154 procent, når moren er kontanthjælpsmodtager eller har fået en dom for kriminalitet. For en række risikofaktorer (specielt forhold knyttet til faren) er den uændret eller kun lidt højere end, hvad der gælder for referencepersonen. Noget overraskende har børn, hvis mødre har en videregående uddannelse, en højere risiko (0,045 procent) end referencepersonens risiko på 0,028 procent

For de 7-12-årige er referencepersonens risiko 0,071 procent, og risikoen overstiger aldrig 0,367 procent, som er risikoen, når moren er enlig. Når moren lever sammen med en anden mand end barnets far, er den 0,279 procent, og den er 0,313, når moren modtager førtidspension, den er 0,256, når hun er kontanthjælpsmodtager, og den er 0,224 procent, når hun har fået en kriminalitetsdom. For de øvrige faktorer ligger den mellem 0,151 og 0,035 procent, som er risikoen, hvis moren har indkomst over 200.000 kr. Denne risiko er mindre end referencepersonens, hvilket altså betyder, at indtægt over 200.000 kr. er en beskyttelsesfaktor. For 7-12-årige børn med forældre med videregående uddannelse er risikoen lavere end referencepersonens risiko. Både morens og farens videregående uddannelse er altså i denne alderskategori en beskyttende faktor.

For de 13-17-årige er referencepersonens risiko 0,407 procent. Den højeste risiko er 1,542 procent, der gælder, når barnets mor er enlig. Den er 1,247 procent når hun lever med en anden mand end faren, den er 1,055 procent, når hun har fået en dom for kriminalitet, den er 0,833 procent, når hun er på kontanthjælp, og den er 0,827 procent, når hun er på førtidspension. Hvis moren har en videregående uddannelse, er risikoen 0,325 procent og for børn, hvor faren har en videregående uddannelse, er den 0,353 procent. I begge tilfælde er risikoen altså mindre end referencepersonens risiko, hvilket betyder, at både morens og farens længerevarende uddannelse også i denne alderskategori er en beskyttelsesfaktor.

Den absolutte risiko er et udtryk for sandsynligheden for, at den negative hændelse vil finde sted inden for et nærmere specificeret tidsrum. Tabel 4.2 viser, at sandsynligheden for at blive anbragt inden for et år generelt er meget lille, og at den stiger med alderen. Den højeste sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet pr. år er 1,542 procent, hvilket gælder for 13-17-årige, hvis mødre er enlige. Generelt gælder det altså, at den absolutte risiko for anbringelse på grund af en enkelt risikofaktor under alle omstændigheder er meget lav.

Kendskab til opgørelser af den absolutte risiko eller den prædiktive værdi

for forskellige risikofaktorer er vigtig for praktikere, fordi de i deres professionelle arbejde bestandig skal vurdere, hvorvidt de konkrete omstændigheder for barnet udgør en stor risiko. Ofte giver bare kendskabet til det lave absolute risikoniveau mulighed for en både mere realistisk og nuanceret opfattelse af mulighederne for socialt udsatte børn. Selv en alvorlig risikofaktors enkeltstående tilstedeværelse giver kun en lille absolut risiko, og kendskabet til dette forhold betyder, at man ikke uretmæssigt ”udstyrrer” barnet med en dårligere prognose, end det reelt har.

4.4.5. Relativ risiko for anbringelse – odds ratio

I nogle tilfælde har man brug for at opgøre, hvor alvorlige bestemte risikofaktorer er – forstået som hvor mange gange de forøger risikoen i forhold til en sammenlignings- eller referencegruppe. På den måde er det muligt at sammenligne risikoforøgelser. Denne form for opgørelse kan derfor belyse spørgsmålet om, hvorvidt f.eks. morens dom for kriminalitet forøger risikoen mere, end risikoen forøges, hvis hun bor sammen med en anden mand end barnets far.

Risikofaktoren med den højeste odds ratio er mor, der er førtidspensionist. Odds ratio er 14,3, hvilket udtrykker, at 0-6-årige børn, hvis mødre modtager førtidspension, har en 14,3 gange højere risiko for at blive anbragt uden for hjemmet i sammenligning med børn, hvis mødre er i beskæftigelse. Dette er den suverænt højeste risikoforøgelse, der kan påvises i materialet. 0-6-årige børn, hvis mødre modtager kontanthjælp, oplever den næststørste risikoforøgelse; deres risiko for anbringelser er 5,6 gange større end anbringelsesrisikoen for børn, hvis mødre er beskæftigede. Herudover har børn, hvis mødre er dømt for kriminalitet, 5,5 gange så stor risiko for anbringelse som børn, hvis mødre ikke er dømt for kriminalitet, ligesom 0-6-årige børn, der vokser op med en enlig mor, har en 3,7 gange højere risiko for anbringelse end børn, hvis mor lever sammen med den biologiske far. Børn med lavtuddannede mødre har 3,5 gange højere risiko for anbringelse end børn med mellemuddannede mødre, og 0-6-årige børn, der bor sammen med en stedfar, har 2,8 gange højere risiko for anbringelse end børn, hvis mor lever sammen med den biologiske far. De resterende odds ratios for risikofaktorer, der berører de 0-6-årige børn, er under 2,7, som gælder for børn, hvis fædre modtager førtidspension i forhold til børn, hvis fædre er i beskæftigelse. Det er bemærkelsesværdigt, at mødres længerevarende og kompetencegivende uddannelse optræder som en risikofaktor. 0-6-årige børn, hvis mødre har længerevarende

Tabel 4.3. Estimation af logistisk regression – odds ratio (OR) for førstegangsanbringelser i aldersgrupperne 0-6, 7-12 og 13-17 år. 1999-2003.

Odds Ratio Estimer						
	OR (95% CI)		OR (95% CI)		OR (95% CI)	
Effekter	0-6-årige		7-12-årige		13-17-årige	
Barns køn						
Pige vs. Dreng	0,9	(0,8-0,9)	0,6	(0,6-0,7)	1,0	(0,9-1,0)
Fødselsvægt						
Lav fødselsvægt vs. normal fødselsvægt	1,8	(1,6-1,9)	1,5	(1,4-1,7)	1,3	(1,2-1,4)
Høj fødselsvægt vs. normal fødselsvægt	0,6	(0,5-0,7)	0,8	(0,7-0,9)	0,9	(0,8-1,0)
Familie type						
Mor bor med stedfar vs. intakt familie	2,8	(2,4-3,3)	3,9	(3,6-4,3)	3,1	(2,9-3,2)
Mor enlig vs. intakt familie	3,7	(3,4-4,0)	5,2	(4,7-5,6)	3,8	(3,6-4,0)
Mors alder ved første fødsel						
Ikke teenagemor vs. teenagemor	0,7	(0,7-0,8)	0,7	(0,7-0,8)	0,6	(0,6-0,6)
Mors arbejdsmarkedsstatus						
Førtidspensionist vs. beskæftiget	14,3	(12,2-16,7)	4,4	(3,9-5,0)	2,0	(1,9-2,2)
Uden for arbejdsstyrken vs. beskæftiget	2,5	(2,2-2,8)	1,9	(1,7-2,1)	1,5	(1,4-1,7)
Kontanthjælpsmodtager vs. beskæftiget	5,6	(4,9-6,3)	3,6	(3,2-4,0)	2,0	(1,9-2,2)
Arbejdsløs vs. beskæftiget	2,5	(2,1-2,9)	1,7	(1,6-2,0)	1,5	(1,3-1,6)
Mors uddannelsesniveau						
Minimum udd. vs. erhvervsuddannelse	3,5	(3,0-3,9)	2,1	(1,9-2,3)	1,4	(1,3-1,4)
Videregående udd. vs. erhvervsuddannelse	1,6	(1,3-1,9)	0,9	[(0,8-1,0)]	0,9	(0,8-0,9)
Mors indkomst						
Mere end 200.000 vs. mindre end 200.000 kr.	0,6	(0,5-0,7)	0,5	(0,4-0,6)	0,6	(0,6-0,7)
Mors kriminalitet						
Fængselsdom vs. ingen straf	5,5	(4,5-6,9)	3,1	(2,4-4,0)	2,6	(2,0-3,3)
Bødestraf vs. ingen straf	2,6	(2,3-3,0)	1,7	(1,5-2,0)	1,5	(1,3-1,7)
Fars arbejdsmarkedsstatus						
Førtidspensionist vs. beskæftiget	2,7	(2,3-3,1)	2,0	(1,8-2,3)	1,7	(1,6-1,9)
Udenfor arbejdsstyrken vs. beskæftiget	1,3	(1,2-1,5)	1,3	(1,2-1,5)	1,4	(1,2-1,5)
Kontanthjælpsmodtagere vs. beskæftiget	1,8	(1,5-2,0)	1,6	(1,4-1,9)	1,5	(1,3-1,7)
Arbejdsløs vs. beskæftiget	1,2	(1,0-1,3)	1,5	(1,3-1,8)	1,4	(1,2-1,5)
Fars uddannelsesniveau						
Minimum udd. vs. erhvervsuddannelse	1,6	(1,5-1,9)	1,5	(1,4-1,6)	1,4	(1,3-1,4)
Videregående udd. vs. erhvervsuddannelse	1,0	[(0,8-1,1)]	0,9	(0,8-1,0)	0,9	(0,8-0,9)
Fars indkomst						
Mere end 200.000 vs. mindre end 200.000 kr.	0,6	(0,5-0,7)	0,7	(0,6-0,8)	0,8	(0,7-0,9)
Fars kriminalitet						
Fængselsdom vs. ingen straf	1,4	(1,2-1,6)	1,3	(1,1-1,5)	1,5	(1,3-1,7)
Bødestraf vs. ingen straf	1,1	(1,0-1,2)	1,4	(1,2-1,5)	1,2	(1,1-1,3)

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registerdata.

kompetencegivende uddannelse, har en risiko, der er 1,6 gange højere end børn, der har en mor, der alene har ungdomsuddannelse eller faglig uddannelse. Det samme gælder ikke for børn, hvis fædre har langvarig kompetencegivende uddannelse.

Odds ratio er en risikoopgørelse, der udtrykker risikoforøgelsen, når man udsættes for en bestemt risikofaktor. Det er således en relativ opgørelse, der muliggør et hurtigt overblik over, hvilke risikofaktorer der giver de største risikoforøgelser. Tabel 4.3 viser således oversigtligt, at de største risikoforøgelser forekommer i aldersgruppen 0-6 år. Især er det tydeligt, at forældrenes belastninger og problemer betyder større risikoforøgelser i denne aldersgruppe end i de andre aldersgrupper. Således er der et enkelt eksempel på næsten en 15-dobling af risikoen og to eksempler på fem-seks-doblinger. I aldersgrupperne 7-12 år og 13-17 år er den største stigning en forøgelse med 3,8 gange.

Odds ratio-opgørelsen sætter fokus på *risikoforøgelser*, hvilket giver mulighed for at sammenligne risikoforøgelser og fremhæve de største risikoforøgelser, som dog på dette grundlag ofte fremstilles som meget betydningsfulde, selvom de største risikoforøgelser dækker over meget små procentuelle stigninger. Således viser tabel 4.1, at 15-doblingen dækker over en stigning fra 0,1 til 1,1 procent. Dvs. en stigning i procentpoint på kun 1.

Relativ risiko beregnet ved odds ratio er således et godt redskab til at afgøre, hvorvidt en faktor må betragtes som en risikofaktor, en neutral faktor eller en beskyttelsesfaktor. Det fremgår således meget tydeligt, at morens førtidspension er den mest betydningsfulde risikofaktor for de 0-6-årige børn, og at morens langvarige kompetencegivende uddannelse for de 0-6-årige børn – som tidligere nævnt – overraskende viser sig at være en risikofaktor. Det fremgår tillige, at den største risikoforøgelse for 7-12-årige børn er at have en enlig mor, næststørst risikoforøgelse har 7-12-årige børn, hvis mor er på førtidspension. Brudte familier er altså en lige så betydningsfuld risikofaktor som arbejdsmarkedsstatus i denne aldersgruppe. Endelig *fremgår* det, at brudte familier giver langt den største risikoforøgelse for de 13-17-årige unge (3,1 og 3,8 gange højere anbringelsesrisiko). Risikofaktorerne ”morens førtidspension” og ”kontanthjælp” giver kun en overhyppighed på to gange. Kendskab til den relative risiko giver praktikere mulighed for kvalificeret at vurdere, om risikofaktorer sammen med evt. beskyttelsesfaktorer hos et bestemt barn samlet giver anledning til bekymring for barnets fremtidige udvikling. Kendskabet til den relative risiko – som de forskellige faktorer medfører – kan samtidig fungere som et redskab til at vurdere, hvilke risiko-

faktorer man først og fremmest bør sætte ind over for i det praktiske sociale arbejde med udsatte børn. Muligheden for ud fra et helhedssyn at vurdere det enkelte barns særlige profil af risiko- og beskyttelsesfaktorer er afhængig af kendskabet til den relative risiko for disse faktorer.

4.4.6. Et eksempel på risikofaktorernes præventive gennemslagskraft

Opgørelse af den præventive gennemslagskraft eller den ætiologiske fraktion er en hypotetisk beregning af, hvilken andel af et bestemt problem der maksimalt kan skyldes en bestemt risikofaktor. Forudsætningen er imidlertid, at udsættelsen for denne risikofaktor – uafhængigt af tilstedeværelsen af andre risikofaktorer – *forårsager* det pågældende problem med den givne absolutte sandsynlighed. Da de problemer, som er årsager til, at børn anbringes uden for hjemmet, ofte er meget komplekse, indgår risikofaktorerne ofte i sammensatte kausalforklaringer. Derfor er det som oftest en urealistisk antagelse, at den enkelte risikofaktor også slår igennem med fuld styrke som årsagsfaktor. Der er dog alligevel en pointe i at beregne den præventive gennemslagskraft, fordi den angiver den maksimalt mulige forebyggende virkning af at arbejde med den gruppe, der er kendetegnet ved den pågældende risikofaktor.

Tabel 4.4 viser, at den præventive gennemslagskraft er meget stor for risikofaktoren 'manglende uddannelse'. I det omfang det ville være muligt at eliminere denne risikofaktors virkning fuldstændig (hvilket altså forudsætter, at det alene er uddannelse, der forårsager den risiko, der er knyttet til risikofaktoren uddannelse), ville man altså kunne forhindre 41,1 procent af anbringelserne for de 0-6-årige, 41,3 procent af anbringelserne blandt de 7-13-årige og 26,6 procent af anbringelserne blandt de 13-17-årige. Den store præventive gennemslagskraft er betinget af, at screening for risikofaktoren 'manglende uddannelse' har meget stor sensitivitet, og at der er moderat absolut risiko.

Tabellen viser samtidig, at den præventive gennemslagskraft er meget lille for risikofaktoren "morens kriminalitet". For så vidt det ville være muligt at

Tabel 4.4. Præventiv gennemslagskraft i procent.

Risiko faktorer	0-6-årige	7-12-årige	13-17-årige
Mor førtidspensionist	9,4	8,7	5,2
Mor grunduddannelse	41,1	41,3	26,6
Mor straffet	3,1	1,3	0,5

Kilde: Egne beregninger baseret på udtræk fra Danmarks Statistiks registerdata.

eliminere denne risikofaktors virkning fuldstændig (hvilket altså forudsætter, at det alene er kriminaliteten, der *forårsager* den risiko, der er knyttet til kriminalitet), ville man altså kunne forhindre 3,1 procent af anbringelserne for de 0-6-årige, 1,3 procent af anbringelserne blandt de 7-13-årige og 0,5 procent af anbringelserne blandt de 13-17-årige. Den lille præventive gennemslagskraft er forårsaget af, at screeningen har ekstremt lille sensitivitet, hvilket bevirker, at neutralisering af risikofaktoren kun får meget begrænset virkning, selvom den absolutte risiko er forholdsvis høj.

Den præventive gennemslagskraft for risikofaktoren ”mors førtidspension” er betydelig større end for risikofaktoren ”morens alvorlige kriminalitet”, men den er stadig langt mindre end ”manglende uddannelse”.

Opgørelsen af den præventive gennemslagskraft tydeliggør altså, at forebyggelsespotentialer er langt størst for risikofaktorer, der er meget almindelige blandt anbragte børn, f.eks. forældrenes manglende uddannelse, manglende beskæftigelse og lave indtægt, fordi man ved en målrettet indsats i forhold til disse grupper kan nå en stor del af dem, der potentielt ville blive anbragt. Derimod er der ikke noget stort forebyggelsespotentialer i indsatser, der sigter mod familier med risikofaktorer, som forekommer forholdsvis sjældent blandt anbragte børn, selvom der er en høj relativ risiko, hvilket skyldes, at man altså gennem denne indsats kun får kontakt med et fåtal af de børn, der potentielt vil blive anbragt.

4.5. Konklusioner

Opgørelsen af den absolutte risiko viser, at en række faktorer, som er knyttet til barnet selv, medfører stigende absolut risiko. Det gælder stigende alder og lav fødselsvægt. Det fremgår både af figur 4.1 og tabel 4.2, at med stigende alder stiger anbringelseshyppigheden kraftigt, og figuren viser, at ca. 50 procent af alle førstegangsanbringelserne for fødselskohorten fra 1985 først er sket efter, at børnene er fyldt 13 år.

En række risikofaktorer knyttet til forældrenes situation har stor betydning. Det gælder morens familiestatus og forældrenes modtagelse af overførselsindkomst – især førtidspension – samt forældrenes uddannelsesniveau. Disse faktorerers betydning er dog aftagende med stigende alder, hvilket tydeligst fremgår af opgørelsen af odds ratio for de enkelte risikofaktorer. Denne viden er central for praktikere, der i deres arbejde står over for forældre eller potentielle forældre, hvor man som professionel skal overveje, hvorledes man vil rådgive og vejlede ud fra en realistisk vurdering af, hvilken risiko

der er for, at situationen for familien udvikler sig således, at en anbringelse bliver nødvendig.

Umiddelbart tilsiger odds ratioopgørelsen for de 0-6-årige børns anbringelsesrisiko (tabel 4.3), at der i arbejdet med forældrene før fødslen og i de tidlige leveår kan være en pointe i at være opmærksom på følgende risikofaktorer: Forældrenes forsørgelsessituation, specielt førtidspension, morens familiestatus og kriminalitet. Vi har sammenlignet vore resultater med resultaterne fra den førnævnte registerundersøgelse i Sverige (Franzen, 2008). Her viser en sammenligning af odds ratio for risikofaktorer, der er knyttet til moren som f.eks. ”minimum uddannelse”, ”arbejdsløshed” og ”førtidspension”, at disse risikofaktorer medfører en betydelig større risiko for anbringelse i Danmark end i Sverige. Forskellene kan enten skyldes, at mødrenes belastninger i Sverige opvejes af beskyttelsesfaktorer (socialpolitiske ordninger), eller at man i Danmark særligt sætter fokus på mødrenes belastninger og hurtigere skrider til anbringelse over for disse forhold end i Sverige. Forskellene er under alle omstændigheder så markante, at de påkalder sig interesse.

Opgørelsen af relativ risiko f.eks. gennem odds ratioberegninger kan dog ikke stå alene. Det er vigtigt, at den positivt prædiktive værdi eller den absolutte risiko for at blive anbragt uden for hjemmet på grund af hver enkelt af disse risikofaktorer gøres op, således at man bliver opmærksom på, at tilstedeværelsen af en enkelt af disse alvorlige belastninger altså ikke i sig selv medfører nogen stor risiko for anbringelse.

Det er tydeligt, at anbragte børn har forældre, der hyppigt har dårlige levekår (en større andel uden beskæftigelse, større andel med lavere uddannelsesniveau og større andel med lav indtægt jf. tabel 4.1). Screening for disse risikofaktorer har altså høj sensitivitet, hvilket betyder, at man gennem indsatser, der f.eks. er rettet mod mødre med lavt uddannelsesniveau, ville kunne sætte forebyggende ind over for ca. 80 procent af de familier, hvor barnet potentielt ville blive anbragt i alderen 0-6 år.

Det forebyggende potentiale gøres meget præcist op gennem den præventive gennemslagskraft, som f.eks. samlet viser, at der kun er mulighed for at forebygge en ekstremt lille del af anbringelserne, hvis man f.eks. sætter det forebyggende arbejde ind over for mødre, der har begået alvorlig kriminalitet. Derimod har manglende uddannelse meget stor præventiv gennemslagskraft, hvilket gør det indlysende, at hvis man skal have mulighed for virkelig at forebygge anbringelser, så er det en god ide at sætte ind over for mødre uden uddannelse.

Når risikoen opgøres gennem mål for såvel sensitivitet som absolut risiko,

odds ratio og præventiv gennemslagskraft, betyder det, at politikere, planlæggere og praktikere kan få en langt mere nuanceret opfattelse af både det enkelte barns prognose og mulighederne for at iværksætte effektive forebyggelsesprogrammer. Risikovurderingen giver dog ikke mulighed for at få en klar opfattelse af årsagsforholdene. Opgørelse af den relative risiko for en række risikofaktorer i en samlet model kan dog give værdifulde ideer til hypoteser om årsagsforhold, som kan afprøves såvel teoretisk som i det praktiske arbejde.

4.5.1. Anvendelsesorientering

Beslutningen om, at det tjener barnet bedst at blive anbragt uden for hjemmet, er altid udtryk for, at myndighederne vurderer, at fortsat ophold i hjemmet er skadeligt for barnets trivsel og indebærer en risiko for, at barnets udvikling vil blive negativt påvirket. Undersøgelser viser imidlertid, at de børn, som bliver anbragt uden for hjemmet, efterfølgende klarer sig dårligt sammenlignet med ikke-anbragte børn med hensyn til skolegang, uddannelse mv., og at de samtidig har stærkt forhøjet risiko for at pådrage sig alvorlige problemer som alkoholmisbrug og stofmisbrug og ligeledes stærkt forhøjet risiko for at blive kriminelle eller voldelige (Egelund & Hestbæk, 2007; Egelund & Vitus, 2007; Christoffersen, 1993; se også denne bogs kapitel 7). På den baggrund er der god grund til at undersøge, hvad der øger, og hvad der mindsker risikoen for anbringelse, således at man i så stort omfang som muligt kan forebygge, at børn får så store sociale problemer, at det bliver nødvendigt at anbringe dem uden for hjemmet.

Traditionelt har forskning inden for socialt arbejde fokuseret på, hvordan børnene klarer sig efter at have været anbragt. Hovedvægten i forskningen har således været på konsekvenserne af en anbringelse i højere grad end på baggrunden for anbringelsen, og kun et begrænset antal danske studier har beskæftiget sig med risikoopgørelser for anbringelsesområdet. Når der formidles resultater fra undersøgelser, er det vigtigt, at det gøres på en detaljeret og nuanceret måde, som kan tydeliggøre risikoforholdene på en sådan måde, at politikere, planlæggere og praktikere får den bedste viden med hensyn til at lovgive, planlægge og udføre socialt og pædagogisk arbejde.

Hvis risiko udelukkende opgøres som den relative risiko, hvilket betyder, at risikoen bliver opgjørt som f.eks. fordoblinger og flerdoblinger af risikoen, når en bestemt risikofaktor er til stede i forhold til, når den ikke er til stede, kan det give indtryk af, at det er meget risikabelt at vokse op i en familie,

hvor netop den pågældende risikofaktor er til stede. Dog kan det dreje sig om en ændring på få procentpoint. F.eks. vil en stigning i risikoen fra 1,5 til 3 procent bliver afrapporteret som, at denne risikofaktor fordobler risikoen.

Manglen på nuancerede kvantitative opgørelser af risikoen og traditionel social arvs-tankegang har ofte givet et fejlagtig indtryk af, at forældrenes alvorlige sociale problemer er en overordentlig betydningsfuld risikofaktor (Ejrnæs, 2008:173-228), der både kan medføre, at børn med disse belastninger har en meget stor risiko for at blive anbragt uden for hjemmet, og at forebyggende indsatser rettet mod disse risikofaktorer skulle kunne forebygge en stor del af anbringelserne. Sådanne opfattelser er, som vore opgørelser viser, urealistiske og derfor skadelige for det sociale arbejde. For det første, fordi det er uheldigt, hvis praktikere på forhånd har den opfattelse, at et bestemt forældrekenetegn med meget stor sandsynlighed på et eller andet tidspunkt vil føre til anbringelse uden for hjemmet. Praktikere med sådanne overdrevne risikovurderinger vil med deres forhåndsindstilling kunne stemple både børnene og forældrene som potentielle tabere, hvilket kan føre til, at både børn og forældre internaliserer disse negative forventninger i deres selvopfattelse, som dermed risikerer at føre til en selvopfyldende profeti. For det andet, fordi overvurdering af risikoen ved et bestemt forældrekenetegn kan føre til en urealistisk opfattelse af, at hvis man bare sætter forebyggende ind over for familier, hvor forældrene har dette kenetegn, vil man kunne reducere antallet af anbringelser betydeligt. Denne undersøgelses risikoopgørelser viser, at der generelt er en lav absolut risiko for anbringelse for én enkelt risikofaktor, hvilket er vigtigt at vide for praktikerne, som skal have en realistisk vurdering af prognosen for det enkelte barn eller unge, der er belastet af en risikofaktor. For politikere og planlæggere er det tilsvarende vigtigt at kende opgørelser af den præventive gennemslagskraft for at kunne prioritere rigtigt. Vore risikoopgørelser viser således, at der er en meget lille præventiv gennemslagskraft for f.eks. risikofaktoren morens kriminalitet, hvilket betyder, at det er forkert at tillægge en enkelt risikofaktor af denne type et stort forebyggelsespotential. Det er tydeligt, at det ikke er muligt at forebygge nogen stor andel af anbringelser ved f.eks. at lave målrettede indsatser mod sjældent forekommende risikofaktorer som f.eks. mødrenes kriminalitet, mens indsatser over for mødre med den mindste uddannelse har et stort forebyggelsespotential, fordi risikofaktoren ”minimum uddannelse” er hyppigt forekommende.

Risikobegrebet tematiserer spørgsmålet om at kunne forudsige problemer både på det individuelle og det samfundsmæssige plan. Det er derfor, risiko og forskellige former for risikoopgørelser spiller en central rolle i dette kapi-

tel. Risikobegrebet skaber ikke nødvendigvis større forståelse og forklaring i form af dyb indsigt i de kausale mekanismer. Begrebets styrke består først og fremmest i, at det giver mulighed for at forudsige, hvordan udviklingen vil blive enten i form af risikoen for anbringelse for individer med bestemte kendetegn eller størrelsen af den andel af en gruppe af børn, der er kendetegnet ved en bestemt risikofaktor, som vil blive anbragt uden for hjemmet.

Risikobegrebet er et præcist og entydigt begreb, da det henviser til *sandsynligheden for en fremtidig negativ hændelse*. Begrebet muliggør derfor præcis kommunikation både mellem forskere indbyrdes og mellem på den ene side forskere og på den anden side praktikere. Risikobegrebet er relevant, fordi det muliggør nuancerede risikoopgørelser, som er egnet til forskellige typer forudsigelser, der er relevante for forskellige formål. Det gælder således politisk prioritering, planlægning og direkte praktisk arbejde. Risikobegrebet er nemlig blevet operationaliseret på en række forskellige måder inden for epidemiologien, som umiddelbart er anvendelige, når det drejer sig om analysen af sociale problemer og socialt arbejde.

Inden for epidemiologien har anvendelsesorienterede forskere længe skullet leve op til behovet for at kunne give politikere og læger relevante redskaber i forhold til forebyggelse af sygdom og praktiserende læger relevant viden i forhold til vurdering af risici for den enkelte patient. Disse redskaber har optrådt i form af opgørelsen af hvad f.eks. en specifik risikofaktor betyder for sandsynligheden for at udvikle hjerte-kar-sygdomme og kendskabet til, hvilken risikoreduktion der ville kunne opnås ved en bestemt form for intervention f.eks. operation eller medicinering. Planlæggere inden for sundhedsvæsenet vil i de epidemiologiske opgørelser finde resultater, der viser, hvilken reduktion i en bestemt sygdoms forekomst der kan forventes ved at eliminere virkningen af en bestemt risikofaktor.

Det er selvfølgelig på samme måde vigtigt for politikere, planlæggere og praktikere inden for den sociale sektor at have et tilsvarende nuanceret begrebsapparat til at opgøre risiko for at pådrage sig sociale problemer, og et af de felter, hvor risikoopgørelser meget meningsfuldt kan anvendes, er i forbindelse med forebyggende og behandlende arbejde i forhold til udsatte børn, herunder især børn, der er udsat for risiko for at blive anbragt uden for hjemmet.

4.6. Litteratur

- Ankestyrelsen (2008): *Børn og unge anbragt uden for hjemmet – Årsstatistik 2007*. Schultz, København.
- Avchen, R. N., Scott, K. G. & Mason, C. A. (2001): Birth Weight and School-age Disabilities: A Population-based Study. *American Journal of Epidemiology*, 154(10): 895-901.
- Black, S., Devereux, P. & Salvanes, K. (2007): From the Cradle to the Job Market? The Effect of Birth Weight on Adult Outcomes of Children. *The Quarterly Journal of Economics*, 22(1): 409-439.
- Christoffersen, M. (1993): *Anbragte børns livsforløb*. SFI, København.
- Christoffersen, M. (1999): *Risikofaktorer i barndommen*. SFI, København.
- DCSF (Department for Children, Schools and Families) (2008): *Statistical first release. Children looked after in England year ending 31 March 2008*. SFR 23/2008. <http://www.dcsf.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000810/index.shtml>. Fundet 15.03.2010.
- Egelund, T. & Hestbæk, A.-D. (2007): Små børn anbragt uden for hjemmet. Resultater fra et dansk longitudinelt studie af anbragte børn fra 1995-kohorten. *Nordisk Sosialt Arbeid*, 2(27): 120–133.
- Egelund, T., & Vitus, K. (2007). *Sammenbrud i anbringelser af unge: risikofaktorer hos unge, forældre, anbringelsessteder og i sagsbehandlingen*. SFI, København.
- Ejrnæs, M. (2008): Risikoanalyser i den anvendelsesorienterede socialforskning. I Ejrnæs, M. & Guldager, J: *Helhedssyn og forklaring – I sociologi, socialt, sundhedsfagligt og pædagogisk arbejde*. Akademisk Forlag, København.
- Ejrnæs, M., Ejrnæs, M. & Frederiksen, S. (2009): Anbragte børn i Danmark – en deskriptiv analyse. *FoSo Arbejdspapir*, 7.
- Ejrnæs, M., Ejrnæs, M., Frederiksen, S. (2010): Risk Factors of Entry in Out-of-Home Care. *Child Indicators Research*, forthcoming.
- Franzén, E., Vinnerljung, B. & Hjern, A. (2008). The Epidemiology of Out-of-Home Care for Children and Youth: A National Cohort Study. *British Journal of Social Work*, 38(6), 1043–1059.
- Killén, K. 2004: *Omsorgssvigt er alles ansvar*. Akademisk Forlag, København.
- NOSOSCO (the Nordic Social-Statistical Committee) (2008). *Protection in the Nordic Countries – Scope, Expenditure and Financing*. NOSOSCO, København. <http://nososco-da.nos.dk/default.asp?side=209>. Fundet 15.03.2010.

- Nørnung, P. (2007). Social arv – regel eller undtagelse. I Ejrnæs et al.: *Social opdrift – social arv* (43). Akademisk Forlag, København.
- Sundelin, C., & Lagerberg, D. (2005). *Risk och prognos i socialt arbete med barn – Forskningsmetoder och resultat*. Gothia Förlag, Stockholm.

Kapitel 5

Risikofaktorer og sociale skel

Af Signe Hald Andersen og Peter Fallesen

I det foregående kapitel så vi, hvorledes et barns anbringelsessandsynlighed varierer med dets forskellige risikofaktorer, og vi så, hvorledes betydningen af disse faktorer afhænger af barnets alder: For gruppen af børn, der oplever deres første anbringelse i førskoleårene, betyder forældrenes – og især morens – karakteristika en del, til sammenligning med børn, der anbringes for første gang i teenageårene. Formålet med dette kapitel er at udvide den eksisterende litteratur om forskelle i betydningen af risikofaktorer.

Det er meget begrænset, hvad der findes af analyser, der præsenterer forskelle i betydningen af risikofaktorer for anbringelsessandsynligheder på tværs af grupper. Foruden analysen i kapitel 4 af forskelle på tværs af aldersgrupper ser en lille gruppe af studier på forskelle mellem anbragte børn af forskellig etnisk oprindelse (se f.eks. Taussig & Talmi, 2001), og på forskelle mellem børn, der oplever forskellige typer af anbringelser (Berrick et al., 1993; Berger, 2006; Barth et al., 2006; Ehrle & Geen, 2002; Yampolskaya et al., 2007). Disse studier viser, at der er afgørende variationer i risikofaktorer for børn, der tilhører de forskellige grupper, og det er viden, som både er interessant og nyttig: Den kan fortælle os, hvilke karakteristika vi skal være opmærksomme på i forskellige grupper og hermed hjælpe os til at udpege udsatte individer, før anbringelse bliver nødvendig. Det betyder, at vi kan målrette indsatserne i de forskellige grupper og undlade at yde en standardiseret, og typisk mindre effektiv, hjælp.

I dette kapitel vil vi belyse, om betydningen af disse risikofaktorer varierer for børn fra familier med forskellig socioøkonomisk baggrund, hvor den socioøkonomiske baggrund er bestemt ved forældrenes ressourcer med hensyn til erhvervsstatus, indkomst og uddannelse. Socioøkonomisk status er en relevant stratificerende faktor, idet litteraturen tydeligt viser, at der er forskelle mellem socioøkonomiske grupper og mellem disse gruppers interne

dynamik, ikke mindst med hensyn til familieværdier, til børneopdragelse og til, hvordan de reagerer på indblanding udefra (se f.eks. Lareau, 2002; Vincent & Ball, 2007; Vincent et al., 2008). Det betyder, at socioøkonomisk status ikke kun er vigtig i forbindelse med forudsigelsen af et barns anbringelsessandsynlighed; familier med forskellig socioøkonomisk status vil også reagere forskelligt på problematiske børn, på problemer mellem forældrene, skolen og børnene og på muligheden for at løse sådanne problemer gennem en anbringelse uden for hjemmet. Det er derfor nærliggende at forestille sig, at et barns socioøkonomiske status ikke kun har en direkte betydning for dets sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet, men også betyder noget for, hvilke problemer barnet udvikler, og hvilke ressourcer der er til rådighed i familien til at løse disse problemer. Kapitlet skal derfor undersøge, om der er forskelle i betydningen af en given risikofaktor, som f.eks. morens kriminalitet, på sandsynligheden for, at børn med forskellig socioøkonomisk status bliver anbragt uden for hjemmet. Spørgsmålet er interessant, fordi det bidrager til den begrænsede litteratur om variationer på tværs af grupperinger. Men det er også interessant, fordi det sætter fokus på det forhold, at børn og unge, der anbringes uden for hjemmet, ikke altid kommer fra samfundets laveste sociale lag, og at de afgørende risikofaktorer for disse børn kan adskille sig fra de afgørende risikofaktorer for andre børn.

I det følgende vil vi først diskutere de forskellige mulige kanaler gennem hvilke et barns socioøkonomiske baggrund kan påvirke dets anbringelsessandsynlighed. Herpå vil vi se på empirien, og vi vil igen benytte os af de omfangsrige danske registerdata.

5.1. Baggrund – hvorfor er den socioøkonomiske baggrund interessant?

Fra litteraturen ved vi, at forskelle i socioøkonomisk baggrund ikke kun giver sig udslag i åbenlyse forskelle i objektive ressourcer – som penge, status og uddannelse – men også rummer væsentlige subjektive elementer. Det betyder, at individer med forskellig socioøkonomisk status varierer med hensyn til deres livsværdier og holdninger til tilværelsen. Dette forhold – at socioøkonomiske forskelle rummer både objektive og subjektive elementer – genererer en række hypoteser om, hvordan anbringelsessandsynlighederne for børn med forskellig socioøkonomisk baggrund påvirkes af de kendte risikofaktorer. Disse hypoteser vil vi udlægge i det følgende:

5.1.1. Mangel på ressourcer er den direkte årsag til anbringelsen

De objektive forskelle mellem socioøkonomiske grupper består i forskelle mellem ressourcebeholdninger, hvor ressourcer traditionelt identificeres som penge (indkomst), uddannelse og placering i statushierarkiet (erhvervsstatus). Disse objektive forskelle kan føre til forskelle i, hvilke muligheder forældre har for at opfostre deres børn (Chin & Phillips, 2004). Hermed vil anbringelsessandsynligheden variere mellem børn med forskellig socioøkonomisk baggrund, simpelthen fordi f.eks. manglen på økonomiske ressourcer i resourcesvage familier kan skabe en direkte anledning til, at et barn anbringes uden for hjemmet, ved at gøre det umuligt for forældrene at opfostre barnet rent økonomisk (Franzén & Vinnerljung, 2006; Viner & Taylor, 2005; Sidebotham et al., 2002). I en dansk kontekst, som den, vi befinder os inden for her, kan man dog håbe på, at det danske velfærdssystem støtter sådanne resourcesvage familier og sikrer, at manglen på objektive ressourcer ikke foranlediger anbringelser uden for hjemmet. Velfærdssystemet burde, om ikke fjerne problemerne for de resourcesvage familier, så reducere betydningen af sådanne problemer.

5.1.2. Besiddelse af ressourcer kan forhindre problemer i at udvikle sig

Ud over den direkte forbindelse mellem socioøkonomisk baggrund og et barns anbringelsessandsynlighed, som vi beskrev ovenfor, kan ressourceforskellene også have betydning for et barns anbringelsessandsynlighed på anden vis; forskelle i ressourcer kan påvirke den type af støtte, forældrene kan yde, hvis barnet udvikler problemer (Ream & Palardy, 2008; Lareau, 2002). Det betyder, at forhold, der udgør en risiko i nogle socioøkonomiske grupper, fordi familierne her ikke har ressourcer til at håndtere konsekvenserne, er uproblematisk i andre grupper, hvor man har disse ressourcer. Forestiller man sig f.eks. en situation, hvor en forælder bliver syg; her er det oplagt, at nogle familier har flere kognitive, sociale og økonomiske ressourcer til at håndtere de umiddelbare negative konsekvenser af denne ændrede helbredssituation i sammenligning med andre familier. Det betyder, at familierne selv vil kunne tage sig af de problemer, som barnet udvikler i kølvandet på den voksnes sygdomsforløb, og at disse familier således vil være mindre afhængige af hjælp og ressourcer fra det offentlige. Det vil i sidste ende kunne reducere barnets sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet. Denne forklaring, der stadig kun vedrører konsekvenserne af de objektive ressourceforskelle mellem socioøkonomiske grupperinger, forudsiger, at et barns baggrund forstærker

eller svækker effekten af de kendte risikofaktorer, således at problemer, der kan føre til en anbringelse, har en svagere effekt for børn fra ressourcestærke familier sammenlignet med børn fra ressource svage familier.

5.1.3. Socioøkonomisk baggrund kan være med til at definere problemer

Som nævnt kan socioøkonomisk baggrund også udmønte sig i subjektive forskelle, gennem at de objektive ressourceforskelle påvirker verdenssyn og fortolkninger af verden (Bourdieu, 1987). Det kan f.eks. føre til, at forældre fra forskellige socioøkonomiske grupper håndterer deres barns problemer i skolen på forskellig vis: mens forældre med mange ressourcer er tilbøjelige til at forfølge en proaktiv strategi, hvor de kun tøvende accepterer, at deres barn har fejl, er forældre med få ressourcer mere tilbøjelige til at anerkende disse fejl og til at forvente, at barnets skole løser problemet (McNamara et al., 2003; Vincent, 2001; Weininger & Lareau, 2003). Det betyder, at forældre fra forskellige socioøkonomiske grupper vil håndtere og løse det samme problem på vidt forskellige måder, ikke kun på grund af ressourceforskellene, men også fordi de tolker problemerne og de mulige løsninger på forskellig vis (se f.eks. Lareau, 2002).

Med denne forklaring kan man for det første forudse, at børn fra ressourcestærke familier har en lavere anbringelsessandsynlighed end børn fra ressource svage familier, fordi disse børns forældre er mindre tilbøjelige til at acceptere en sådan intervention – disse forældre er af den opfattelse, at de selv kan løse deres problemer. Samtidig kan man med denne forklaring også forudse en række interaktionseffekter mellem barnets socioøkonomiske baggrund og de kendte risikofaktorer på grund af forskelle i fortolkningen af, hvad der udgør et problem. Her kunne man på den ene side forestille sig, at de kendte risikofaktorer altid har en mindre betydning i de ressourcestærke familier, fordi forældrenes engagement i deres børns problemer kan betyde, at disse problemer aldrig kun tilskrives barnet. Men på den anden side er det også muligt, at nogle risikofaktorer har større betydning i disse familier. Hvis der f.eks. er et særligt stigma ved at leve i en brudt familie blandt ressourcestærke familier, kan forældrenes skilsmisse skabe større problemer her end blandt de ressource svage familier, og hermed kan skilsmissen få en større betydning for et barns anbringelsessandsynlighed.

5.1.4. *Børn med forskellig socioøkonomisk baggrund udvikler forskellige problemer*

Hvor de tre første forklaringer alle handler om, hvilke ressourcer der er til rådighed for børnene med forskellig socioøkonomisk baggrund, så findes der anden mulig forklaring på eventuelle forskelle i anbringelsesmønstre. Børn med forskellig baggrund udvikler forskellige problemer, og det kan være den forskel, som betinger eventuelle variationer i anbringelsessandsynlighed. F.eks. viser tidligere studier, at børn fra familier med få ressourcer har større sandsynlighed for at opleve misrøgt og utilstrækkeligt forældreskab sammenlignet med børn fra familier med mange ressourcer (Sidebotham et al., 2002; Berger, 2005; Berger, 2007). Og omvendt har børn fra familier med mange ressourcer en forøget risiko for at udvikle depressioner, angst, og som følge heraf, misbrug og andre typer af afvigende adfærd. Det skyldes, at børn fra sådanne familier er under et stærkere pres for at klare sig godt i skolen og i livet generelt. Samtidig overlades disse børn oftere end børn fra familier med få ressourcer til sig selv, både fordi forældrene arbejder mere, og fordi forældrene forventer, at børnene kan klare sig selv. Tidligere studier viser, at alle disse forhold påvirker et barns mentale velbefindende negativt (Monuteaux et al., 2007; Luthar & D'Avanzo, 1999; Luthar & Becker, 2002; Luthar & Latendresse, 2005). Hermed oplever børn med forskellig socioøkonomisk baggrund således forskellige typer af problemer, og disse problemer udløses af forskellige risikofaktorer. Denne forklaring vil derfor forudse, at de enkelte risikofaktorerets betydning varierer på tværs af socioøkonomiske grupper. Det er dog vanskeligt på forhånd at sige helt konkret, hvilke faktorer der vil virke hvordan.

5.2. Hvad siger empirien?

Den eksisterende litteratur om ressourceforskelle i forældreskab og problemtyper giver os således gode grunde til at tro, at et barns anbringelsessandsynlighed varierer med dets socioøkonomiske baggrund, ikke kun fordi de socioøkonomiske grupper varierer med hensyn til ressourcebeholdning, men også fordi de varierer med hensyn til, hvordan de definerer og håndterer problemer, ligesom børn fra forskellige socioøkonomiske grupper udvikler forskellige problemer.

I dette afsnit vil vi derfor belyse, om det så også er sådan; dvs. om et barns socioøkonomiske baggrund har en direkte betydning for dets anbringelsessandsynlighed, men også, om vi kan påvise interaktionseffekter mellem denne

baggrund og kendte risikofaktorer. Til det formål vil vi præsentere en række resultater fra en lineær regressionsanalyse, der har til hensigt at forklare, hvad der påvirker et barns anbringelsessandsynlighed ved hjælp af de kendte risikofaktorer – som vi så det i det foregående kapitel. Vi udvider dog denne analyse ved også at inddrage interaktioner mellem disse kendte risikofaktorer og barnets socioøkonomiske baggrund for på den måde at få resultater, der belyser, hvorvidt betydningen af disse risikofaktorer varierer mellem socioøkonomiske grupper. Får vi en signifikant effekt af interaktionen mellem en bestemt risikofaktor, som f.eks. morens helbred, og indikatoren for gruppetilhørsforholdet, fortæller det os, at betydningen af morens helbred afhænger af barnets socioøkonomiske gruppe.

Til dette formål vil vi igen benytte os af de informationsrige danske registerdata, der indeholder oplysninger om både anbringelser uden for hjemmet, om de kendte risikofaktorer og om barnets socioøkonomiske baggrund. Fra registrene udvælger vi alle børn mellem 0 og 6 år og mellem 13 og 17 år, der har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet i perioden fra 1982 til 2005, samt en tilfældig kontrolgruppe, der indeholder 2 procent af alle børn i disse to aldersgrupper, der aldrig har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet. Gruppen af børn mellem 0 og 6 år består af 66.455 individer, og gruppen af unge mellem 13 og 17 år består af 105.248 individer. Vi vælger at kigge på disse to aldersgrupper, fordi de anbringes af meget forskellige årsager (jf. diskussionen i kapitel 2). Og vi vælger at analysere de to grupper separat, idet betydningen af de forskellige risikofaktorer, som vi så det i kapitel 4, varierer væsentligt mellem disse aldersgrupper.

5.2.1. Hvordan skal vi måle socioøkonomisk baggrund?

Et individs socioøkonomiske baggrund operationaliseres typisk ved hjælp af individets objektive ressourcer, givet ved dets placering i et erhvervsbaseret stathierarki, dets indkomst og dets uddannelsesniveau. Men da de individer, vi fokuserer på her, som er mellem 0 og 6 år og mellem 13 og 17 år, sjældent varetager jobs, der tillader en sådan indplacering, sjældent har en indkomst, og sjældent har afsluttet deres uddannelsesforløb, er det vanskeligt umiddelbart at bestemme deres socioøkonomiske baggrund. Samtidig er de ressourcer, børn og unge kan aktivere til problemløsning og lignende, i overvejende grad bestemt af og i store træk lig med forældrenes ressourcer. Vi vælger derfor at bestemme barnets og den unges socioøkonomiske baggrund med udgangspunkt i forældrenes ressourceniveauer. Vi bestemmer

jobstatus, uddannelsesniveau og indkomstniveauet som gennemsnittet af forældrenes status, uddannelsesniveau og indkomst i året før barnet indtræder i risikogruppen, dvs. året før barnet fødes for børnene i gruppen af 0-6-årige, og det år, barnet fylder 12 år for de unge i gruppen af 13-17-årige. Vi vælger denne strategi for at undgå situationer, hvor anbringelsen påvirker familiens socioøkonomiske status. Bemærk, at beregningen er den samme for børn, der ikke har samboende forældre, idet vi antager, at begge forældres ressourcer er til rådighed for barnet, selvom forældrene ikke er samboende. Vi tager dog samtidig højde for barnets familiesituation i analyserne.

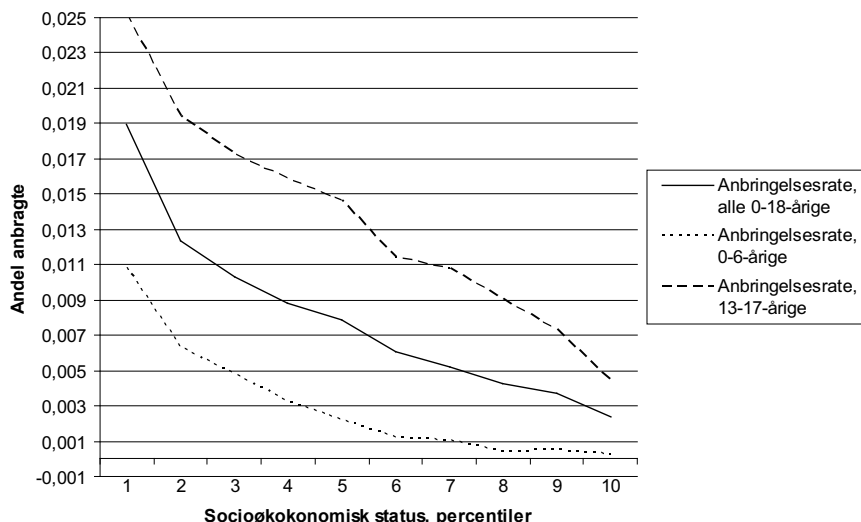
Med hensyn til den mere konkrete operationalisering af barnets socioøkonomiske baggrund har vi valgt at anvende faktoranalyse; her konstruerer vi en faktor baseret på forældrenes jobstatus, lønindkomst og uddannelsesniveau (målt som beskrevet ovenfor), der optræder som en standardiseret kontinuert variabel (med middelværdi 0 og en standardafvigelse på 1). Faktoren er konstrueret således, at børn fra familier med mange socioøkonomiske ressourcer får en høj positiv værdi på skalaen, mens børn fra familier med få socioøkonomiske ressourcer får en høj negativ værdi på skalaen.¹ Vi bestemmer herefter, om de kendte risikofaktorerers betydning for et barns sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet varierer med barnets socioøkonomiske baggrund, ved at inkludere interaktioner mellem denne konstruerede faktor og risikofaktorerne i regressionsanalysen. Vi vil afslutningsvist gøre os nogle overvejelser om, hvorvidt de belyste betydninger af den socioøkonomiske baggrund primært kan henføres til en eller flere af familiens ressourcer (erhvervsstatus, lønindkomst og uddannelsesniveau).

Vi bør dog her nævne, at hvor et barns og et ungt menneskes anbringelses-sandsynlighed varierer med, hvor mange ressourcer dets familie har – dvs. med familiens socioøkonomiske status – så har børn og unge fra alle lag en vis sandsynlighed for at opleve en anbringelse på et eller andet tidspunkt i deres liv.

I figur 5.1 har vi opgjort, hvorledes anbringelsesraterne for alle børn og unge mellem 0 og 18 år, og separat for 0-6-årige og 13-17-årige, varierer med deres familiers socioøkonomiske status; figuren angiver den samlede andel anbragte børn og unge i hver percentil på skalaen for socioøkonomisk status. Her bliver det klart, at børn og unge fra de mest resourcesvage familier har en højere anbringelsesrate end børn og unge fra de mest ressourcerstærke familier. Men det bliver også klart, at der anbringes børn og unge fra alle so-

1. Se appendiks A for detaljer vedrørende faktoranalysen.

Figur 5.1. Anbringelsesrater (dataperiode fra 1982 til 2004).



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

cialle lag. Samtidig viser figuren, at der sker en større stigning i anbringelsessandsynligheden fra 0-6 års alderen til 13-17 års alderen for børnene fra de ressourcestærke familier: således stiger anbringelsessandsynligheden med en faktor 2,3 for børnene i de ressource svage familier fra de er mellem 0 og 6 år til de er mellem 13 og 17 år, mens den stiger med en faktor 16,5 for børnene fra de ressourcestærke familier fra de er mellem 0 og 6 år til de er mellem 13 og 17 år. Hvor børnene fra de ressource svage familier således har en generelt højere anbringelsessandsynlighed, så varierer denne sandsynlighed mere i løbet af barn- og ungdommen for børnene fra de ressourcestærke familier.

5.3. Resultater

Det følgende afsnit viser vores resultater. De er opnået gennem en lineær regressionsanalyse, hvor vores udfaldsvariabel angiver, om et barn eller en ung person har oplevet en anbringelse uden for hjemmet, og hvor samtlige forklarende variabler indgår både i deres rene form og interageret med vores kontinuerte faktor for socioøkonomisk status.² Med henblik på at undersøge

2. For de teknisk interesserede læsere kan det bemærkes, at de præsenterede resultater er meget robuste overfor forskellige specifikationer af socioøkonomisk baggrund, herunder f.eks. ikke-lineære specifikationer.

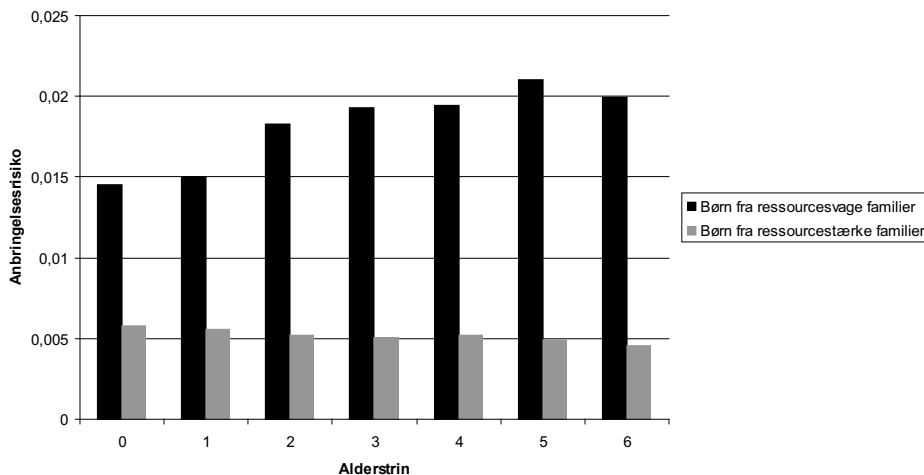
validiteten af den første forklaring på mulige forskelle i anbringelsessandsynligheder mellem børn med forskellig socioøkonomisk baggrund inkluderer vi også en variabel for den direkte effekt af socioøkonomisk status. Det skal nævnes, at alle karakteristika relateret til forældrenes eller familiens karakteristika er målt året før anbringelsen, idet vi ellers kan havne i en situation, hvor vi ikke ved, om det pågældende karakteristika er årsag til eller resultatet af anbringelsen (denne strategi svarer til strategien anvendt i det foregående kapitel). Vi vil dog gøre opmærksom på, at de præsenterede resultater ikke kan tolkes som kausale effekter. Vi starter med at præsentere og diskutere de mest interessante forskelle for børn i 0-6-års alderen, hvorpå vi går videre til forskelle blandt de unge mellem 13 og 17 år. Bemærk, at vi her kun præsenterer signifikante resultater.

5.3.1. Resultater – 0-6-årige

Som nævnt indeholder vores model både en variabel for den direkte effekt af barnets socioøkonomiske baggrund og en række interaktioner mellem denne konstruerede faktor og de øvrige baggrundskarakteristika. I modellen for de 0-6-årige bliver koefficienten til indikatoren for denne direkte effekt af socioøkonomisk status negativ og signifikant, hvilket bekræfter hypotesen om, at der er en direkte effekt af et barns socioøkonomiske baggrund på dets sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet: Sagt med andre ord, så har børn fra ressourcestærke familier en lavere sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet i sammenligning med børn fra resourcesvage familier, som vi også så det af figur 5.1. I tillæg hertil finder vi en række interessante signifikante interaktionseffekter mellem barnets socioøkonomiske baggrund og de kendte risikofaktorer, og dem vil vi fremhæve i de følgende figurer. Figurerne viser, hvordan ændringer i de anførte karakteristika ændrer den absolutte anbringelsesrisiko for børn fra resourcesvage hhv. ressourcestærke familier, for en referenceperson defineret som en 0-årig dreng, der er enebarn og havde en fødselsvægt på 3000 gram, hvis mor er enlig, og hvis forældre begge er i arbejde, og ikke har været ved lægen eller begået kriminalitet. Bemærk at referencepersonen i alle tilfælde også optræder i figurerne. Som man vil kunne se af de nedenstående figurer – og som vi allerede så det i figur 5.1 – har børn fra resourcesvage familier i alle tilfælde en højere anbringelsessandsynlighed end børn fra ressourcestærke familier.

Som det første interessante resultat viser vores model, at der er store forskelle med hensyn til betydningen af alder på et barns anbringelsessandsyn-

Figur 5.2. Forskel i betydningen af alder (dataperiode fra 1982 til 2004).



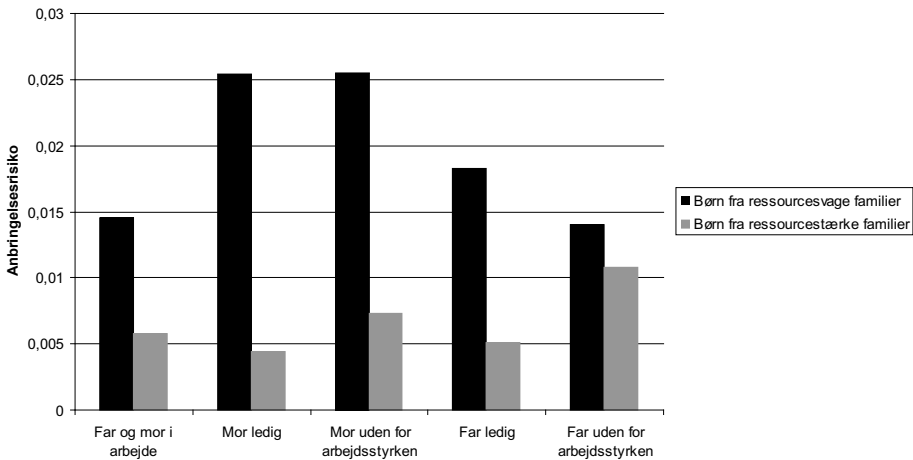
Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

lighed. Som afbilledet i figur 5.2, så finder vi en langt større alderseffekt for børnene, der vokser op i de ressourcесvage familier, i sammenligning med børn, der vokser op i ressourcесtærke familier; det betyder, at det at blive et år ældre i de ressourcесtærke familier ikke gør den store forskel i et barns anbringelsessandsynlighed, i sammenligning med betydningen af at blive et år ældre i de ressourcесvage familier.

Vores tal viser også, at betydningen af forældrenes arbejdsmarkedstilknnytning varierer med barnets socioøkonomiske baggrund. Som illustreret i figur 5.3, så øges anbringelsessandsynligheden mere af at have en mor eller far, der er ledig eller udenfor arbejdsstyrken, for børnene i de ressourcесvage familier, sammenlignet med børnene i de ressourcесtærke familier. Det ser især ud til at være morens arbejdsmarkedstilknnytning, som har betydning. Figuren viser dog også, at hvor det er mere problematisk for børnene fra de ressourcесvage familier, at faren er ledig, end at han er uden for arbejdsstyrken, så gør det omvendte sig gældende for børnene fra de ressourcесtærke familier. Men generelt set det altså ud til at forældrenes arbejdsmarkedstilknnytning betyder mindre for børn i ressourcесtærke familier end for børnene i de ressourcесvage familier.

Hermed ser det altså ud til, at når man befinder sig i de mest ressourcесvage familier, så kan hver ressource have en afgørende betydning for et barns an-

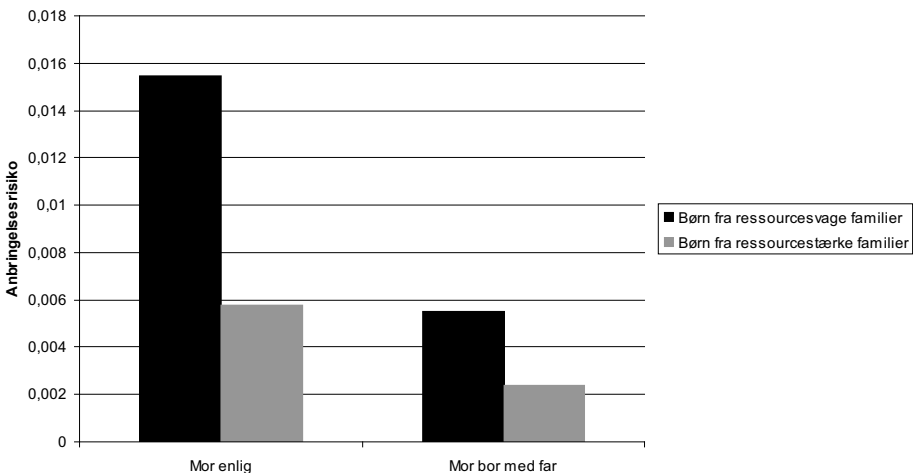
Figur 5.3. Forskelle i betydningen af forældrenes arbejdsmarkedstilknytning (dataperiode fra 1982 til 2004).



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

bringelsessandsynlighed. Dette billede forstærkes, når vi kigger på betydningen af, at der er en faderfigur i hjemmet, som illustreret i figur 5.4: Her viser resultaterne, at det at vokse op i en kernefamilie, har en større reducerende

Figur 5.4. Betydningen af familiens organisering (dataperiode fra 1982 til 2004).



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

effekt på anbringelsessandsynligheden for børn i de ressourcesvage familier.

Som et sidste interessant resultat viser vores analyse, at barnets fødselsvægt har en mindre betydning for anbringelsessandsynligheden for børn fra ressourcestærke familier, sammenlignet med børn fra ressourcesvage familier: Litteraturen viser, at et barns fødselsvægt har betydning for hvorvidt, det får adfærds- og indlæringsproblemer i den tidlige barndom. Og hvor sådanne problemer i yderste instans kan føre til en anbringelse, peger vores analyse altså på, at disse problemer i sjældnere grad fører til en anbringelse for børn fra ressourcestærke familier. Hermed støtter dette resultat konklusionen fra resultaterne præsenteret ovenfor om, at de kendte risikofaktorer betyder mest for børn fra ressourcesvage familier.

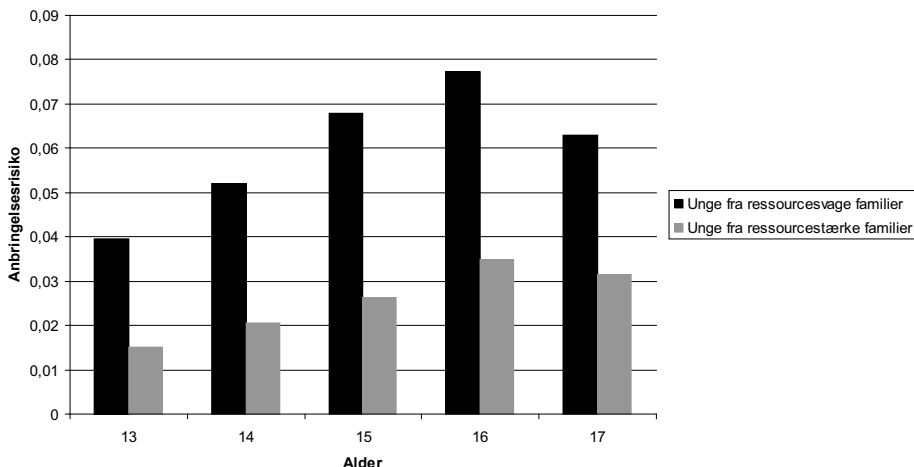
5.3.2. Resultater – 13-17-årige

I dette afsnit vil vi præsentere resultater fra regressionsanalysen baseret på de 13-17-årige. Her finder vi atter, som vi så det i analysen for de 0-6-årige, at den direkte effekt af den unges socioøkonomiske baggrund er negativ og signifikant – også her er anbringelsessandsynligheden således lavere i de ressourcestærke familier.

Vi finder tillige en række interessante interaktionseffekter mellem vores faktor for socioøkonomisk baggrund og de inkluderede risikofaktorer. Som i det foregående afsnit præsenterer vi også her kun statistisk signifikante resultater. De følgende figurer viser, hvordan ændringer i de anførte karakteristika ændrer den absolutte anbringelsesrisiko for unge fra ressourcesvage hhv. ressourcestærke familier, for en referenceperson defineret som en 13-årig dreng, der har en søster eller bror og havde en fødselsvægt på 3000 gram, hvis mor er enlig, og hvor begge forældre er i arbejde, og ikke har været ved lægen eller begået kriminalitet. Som man vil kunne se af de nedenstående figurer – og som vi allerede så det i figur 5.1 – har også de unge fra ressourcesvage familier i alle tilfælde en højere anbringelsessandsynlighed end de unge fra ressourcestærke familier.

Figur 5.5 viser betydningen af alder for de to grupper af unge, og i modsætning til hvad vi så i gruppen af førskolebørn, synes der således at være mere aldersbetinget variation i anbringelsessandsynlighederne for unge fra ressourcestærke familier. Samtidig synes det, at blive et år ældre at have en større betydning for anbringelsessandsynligheden for de ressourcestærke unge i sammenligning med de ressourcesvage: For den første gruppe mere end fordobles anbringelsesrisikoen fra det 13. til det 16. år (fra 1,5 til 3,5 procent),

Figur 5.5. Forskel i betydningen af alder (dataperiode fra 1982 til 2004).



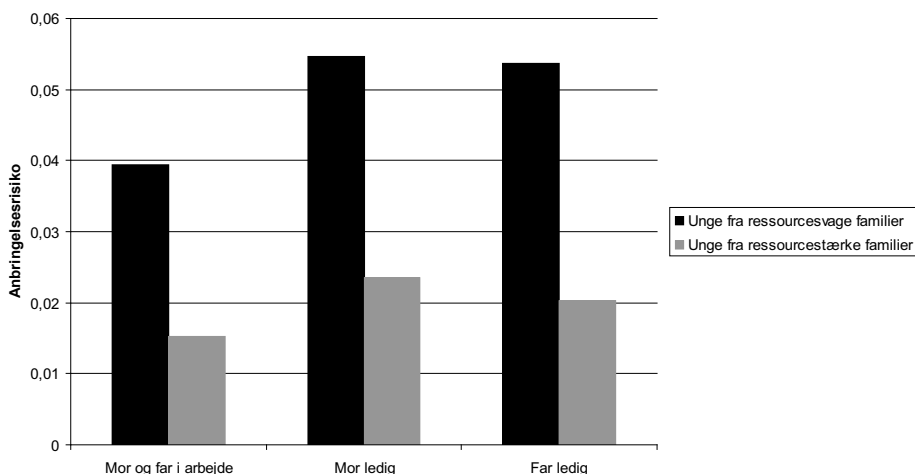
Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

mens denne risiko ligger lige under en fordobling for den sidste gruppe (fra 4,0 til 7,7 procent).

Analysen for de 13-17-årige viser også nogle interessante forskelle i betydningen af forældrenes arbejdsmarkedstilknytning. Som illustreret i figur 5.6 finder vi, at mors og fars ledighed har større betydning relativt til, at de er i arbejde, for gruppen af unge, der er vokset op i ressourcestærke familier i sammenligning med gruppe af børn, der er vokset op i de ressourcesvage familier. Selvom de ressourcestærke unge overordnet set har en lavere anbringelsesrisiko, så øges denne risiko mere ved forældrenes ledighed i sammenligning med anbringelsesrisikoen for de unge fra de ressourcesvage familier. Samtidig er det interessant, at mors ledighed betyder mere end fars ledighed for de ressourcestærke unge, mens mors og fars ledighed har næsten samme betydning for de ressourcesvage unge.

I lighed med, hvad vi har illustreret i figur 5.6, peger også andre indikatorer på, at de forskellige baggrundskarakteristika betyder mere for unge, der er vokset op i ressourcestærke familier, i sammenligning med unge, der er vokset op i ressourcesvage familier. F.eks. er der en stærkere positiv effekt af morens helbred i de ressourcestærke familier; vi finder, at jo flere gange moren til et ungt menneske, der er vokset op i disse familier, har været ved lægen, jo større er den unges anbringelsessandsynlighed – for de unge fra ressourcesvage familier finder vi omvendt en meget lille, negativ effekt. Re-

Figur 5.6. Forskelle i betydningen af forældrenes arbejdsmarkedstilknytning (dataperiode fra 1982 til 2004).



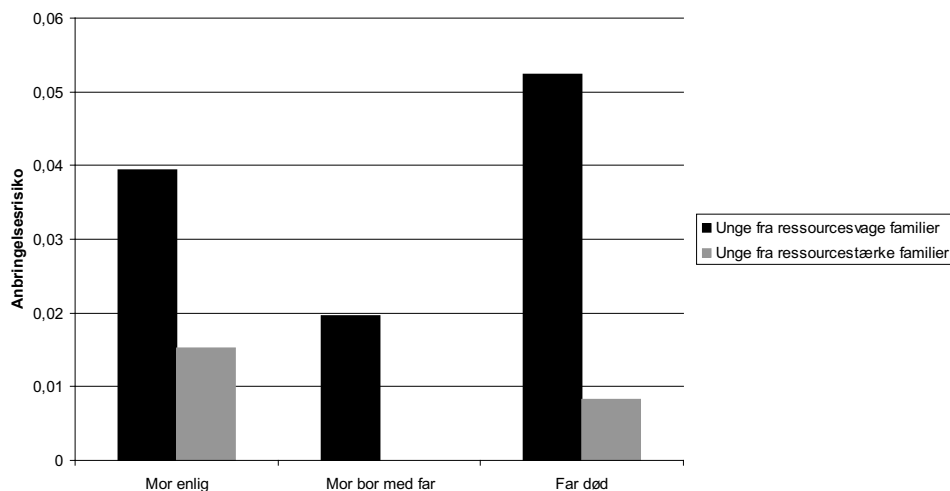
Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

sultaterne fra analysen baseret på de 13-17-årige viser således, at variationer i de forskellige baggrundskarakteristika betyder mere for ændringerne i anbringelsessandsynlighederne i de ressourcestærke familier i sammenligning med anbringelsessandsynlighederne for de unge i de ressourcetsvage familier. Det står i modsætning til, hvad vi fandt for gruppen af 0-6-årige.

Et sidste interessant resultat fra analysen viser, at hvor det i alle tilfælde er bedre at vokse op i en kernefamilie end hos en enlig mor, så øges anbringelsesrisikoen væsentligt mere i de ressourcestærke familier, hvis moren er enlig, i sammenligning med anbringelsesrisikoen for de unge fra ressourcetsvage familier – for de unge i de ressourcestærke familier giver ændringer i familiestrukturen således større variation i anbringelsesrisikoen, og det er således relativt set mere skadeligt for disse unge, at vokse op med en enlig mor. I modsætning hertil viser figur 5.7 også, at farens dødsfald betyder mere for de ressourcetsvage unge end for de ressourcestærke unge. Vi kan også se, at hvor det betyder mere for de ressourcetsvage unge, at faren er død, end at moren er enlig, gør det omvendte sig gældende for de ressourcestærke unge.

Afslutningsvist skal det bemærkes, at vi ikke finder nogen signifikant interaktion mellem den unges fødselsvægt og dets socioøkonomiske baggrund. Hermed synes der ikke at være en relation mellem den unges anbringelses-

Figur 5.7. Forskelle i betydningen af familiens organisering (dataperiode fra 1982 til 2004).



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

sandsynlighed, socioøkonomiske baggrund og de problemer, der kan opstå som konsekvens af en lav fødselsvægt.

5.3.3. Hvilke ressourcer betyder mest?

Som nævnt har vi baseret vores indikator for, om børnene og de unge i vores analyse tilhører ressourcetsvage eller -stærke familier, på en faktor beregnet med udgangspunkt i forældrenes erhvervsstatus, lønindkomst og uddannelsesniveau. Man kan derfor overveje, om faktoren dækker over, at det i virkeligheden er én af disse ressourcer, som trækker hele betydningen af familiens socioøkonomiske status – at det, der i virkeligheden betyder noget, f.eks. er familiens lønindkomst eller uddannelsesniveau. Vi har undersøgt disse overvejelser gennem at foretage en analyse, hvor vi, i stedet for at bruge den konstruerede faktor, inkluderer interaktioner mellem risikofaktorerne og hver af de tre ressourcer. En sådan analyse belyser betydningen af interaktionerne med hver af ressourcerne, når man samtidig tager højde for betydningen af interaktionerne med de øvrige ressourcer. Denne samlede model vil hermed vise bidraget fra hver enkelt ressource, samtidig med at den reducerer en bekymring for, hvorvidt dette bidrag i virkeligheden afspejler korrelationen

mellem ressourcer, idet ressourcer ofte klumper sig sammen i familier (høj uddannelse giver ofte høj erhvervsstatus og høj løn).

Når vi foretager en sådan analyse, viser der sig ikke noget klart billede – i de fleste tilfælde er det interaktionerne mellem risikofaktorerne og erhvervsstatus, som giver de stærkeste effekter, men interaktionerne med indkomst og uddannelse har også betydning. I en række tilfælde ser vi også, at alle tre ressourcetyper indgår i betydende interaktioner med den samme risikofaktor. Hermed tyder alt altså på, at hver ressource er vigtig, og at betydningen af barnet og den unges socioøkonomiske baggrund udspringer af kombinationen af og sammenhængene mellem ressourcerne.

5.4. Konklusion

På baggrund af de præsenterede resultater viser vores analyse således, at hvor de forskellige risikofaktorer, i de fleste tilfælde, har en betydning for børn og unge fra både ressourcesvage og -stærke familier, så varierer betydningen med disse ressourcer. For gruppen af 0-6-årige betyder de forskellige risikofaktorer mere for børnene fra ressourcesvage familier, mens disse risikofaktorer betyder mere for variationen i anbringelsessandsynlighederne de unge 13-17-årige fra de ressourcestærke familier.

Det er vanskeligt at sige, hvilken af de fire præsenterede forklaringsmekanismer, disse resultater skal forstås på baggrund af; de første tre forklaringer handler alle om, hvordan ressourceforskellene kan forklares med udgangspunkt i de muligheder og holdninger, ressourceforskellene giver forældrene. Det vil tilsi, at betydningen af ressourcer – eller den socioøkonomiske status – er den samme på tværs af aldersgrupper, med mindre de ressourcestærke forældre har særlige kompetencer til at løse de problemer, der opstår i bestemte aldersgrupper. Det kan være tilfældet, idet vi jo faktisk fandt en signifikant interaktion mellem fødselsvægt og socioøkonomisk status for de 0-6-årige børn, men ikke for de 13-17-årige unge: det kan være en indikation af, at de ressourcestærke forældre er særligt gode til at håndtere de problemer, der kan opstå som følge af lav fødselsvægt i førskoleårene.

Den sidste forklaring handler om, at problemer, der foranlediger anbringelser, er forskellige i socioøkonomiske grupper; at børn i de ressourcesvage familier anbringes som følge af misrøgt og dårligt forældreskab, mens børn i de ressourcestærke familier anbringes som følge af psykiske problemer. Her kan man forestille sig, at disse problemer bliver synlige på forskellige tidspunkter i livet – misrøgt kan finde sted allerede fra den tidlige barndom,

mens mange af de faktorer, som skaber de psykiske problemer i de ressourcestærke familier, ofte er på spil senere i livet (man overlader oftere teenagere end små børn til sig selv, og præstationskravet bliver typisk først klart for barnet i teenageårene). Det betyder, at de problemer, der kan føre til en anbringelse i forskellige socioøkonomiske grupperinger, udfoldes på forskellige tidspunkter i livet, hvorfor ressourceforskellene, der kan have betydning for, om problemet fører til en anbringelse, vil have betydning på de konkrete tidspunkter. I forlængelse heraf kunne man også forestille sig, at det er ressourceforskellene inden for de forskellige socioøkonomiske grupperinger, der bestemmer om børnene og de unge overhovedet udvikler disse problemer: Således handler det ikke kun om, at ressourcemængden bestemmer, hvordan problemerne løses, men også om, at de bestemmer, hvorvidt problemerne overhovedet opstår.

5.5. Appendix A

Til faktoranalysen anvender vi principal faktor metoden og vælger ikke at rotere faktoren. Vi inkluderer 3 items i modellen; jobstatus, lønindkomst og uddannelsesniveau. Variablen for jobstatus er kodet således, at personer, der er uden for arbejdsstyrken, eller som modtager førtidspension har den laveste værdi (værdien 0), svarende til den laveste status, mens lønmodtagere på topniveau har den højeste værdi (værdien 8), svarende til den højeste status. Variablen for lønindkomst er deflateret til 2003-niveau, og varierer mellem -60.882 og 427.798 kr. Sidst angiver variablen for uddannelsesniveau antal års skolegang. Her er minimumsværdien 7 – svarende til 7 års skolegang – mens maksimumsværdien er 18.

Analysen viser, at vi kan beskrive variationen mellem jobstatus, lønindkomst og uddannelsesniveau med én faktor (denne faktor har en egenværdi på 1,49, mens egenværdien for en eventuel 2. faktor ligger på ca. 0). Tabel 5.A1 viser faktorloadings for de tre items, og som man kan se, ligger alle tre loadings relativt højt. Vi kan også se, at Kaiser-Meyer-Olkin målet, der angiver graden, med hvilken de tre items måler en fælles faktor, ligger på et acceptabelt niveau (den kunne dog med fordel have ligget højere).

Tabel 5.A1. Resultater fra faktoranalysen.

Item	Faktorloading
Jobstatus	0,72
Lønindtægt	0,66
Uddannelsesniveau	0,67
Eigenværdi	1,40
Kaiser-Meyer-Olkin mål	0,69

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

5.6. Litteratur

- Barth, R. P., Lee, C. K., Wildfire, J. & Guo, S. (2006): A Comparison of the Governmental Costs of Long-Term Foster Care and Adoption. *Social Service Review*, 80(1), 127–158.
- Berger, L. M. (2005): Income, family characteristics, and physical violence toward children. *Child Abuse & Neglect*, 29, 107-133.
- Berger, L. M. (2006): Children living out-of-home: Effects of family and environmental characteristics. *Children and Youth Services*, 28, 158-179.
- Berger, L. M. (2007): Socioeconomic Factors and Substandard Parenting. *Social Service Review*, 81(3), 485-522.
- Berrick, J. D., Courtney, M. & Barth, R. P. (1993): Specialized Foster Care and Group Home Care: Similarities and Differences in the Characteristics of Children in Care. *Children and Youth Services Review*, 15, 453-473.
- Bourdieu, P. (1987): *Distinction – A Social Critique of the Judgement of Taste*. Harvard University Press, Boston.
- Chin, T. & Phillips, M. (2004): Social reproduction and Child-rearing Practices: Social Class, Children's Agency, and the Summer Activity Gap. *Sociology of Education*, 77(3), 185-210.
- Ehrle, J. & Geen, R. (2002): Kin and Non-Kin Foster Care – Findings from a National Survey. *Children and Youth Services Review*, 24 (1/2), 15-35.
- Franzén, E. & Vinnerljung, B. (2006): Foster Children as young adults: many motherless, fatherless or orphaned: a Swedish national cohort study. *Child and Family Social Work*, 11, 254-263.
- Lareau, A. (2002): Invisible Inequality: Social Class and Childrearing in Black Families and White Families. *American Sociological Review*, 67(5), 747-776.
- Luthar, S. S. & D'Avanzo, K. (1999): Contextual factors in substance use: A study of suburban and inner-city adolescents. *Development and Psychopathology*, 11, 845-867.
- Luthar, S. S. & Becker, B. E. (2002): Privileged but Pressured? A Study of Affluent Youth. *Child Development*, 73(5), 1593-1610.
- Luthar, S. S. & Latendresse, S. J. (2005): Children of the Affluent: Challenges to Well-Being. *Current Directions in Psychological Science*, 14(1), 49-53.
- Monuteaux, M. C., Wilens, T. E. & Biederman, J. (2007): Does Social Class Predict

- Substance Problems in Young Adults with ADHD? *The American Journal on Addictions*, 16, 403-409.
- McNamara, E., Weininger, E. B. & Lareau, A. (2003): From Social Ties to Social Capital: Class Differences in the relations between Schools and Parent Networks. *American Educational Research Journal*, 40(2), 319-351.
- Ream, R. K. & Palardy, G. J. (2008): Reexamining Social Class Differences in the Availability and the Educational Utility of Parental Social Capital. *American Educational Research Journal*, 45, 238-273.
- Sidebotham, P., Heron, J., Golding, J. & The ALSPAC Study Team (2002): Child maltreatment in the "Children of the Nineties:" deprivation, class and social networks in a UK sample. *Child Abuse & Neglect*, 26, 1243-1259.
- Taussig, H. N. & Talmi, A. (2001): Ethnic Differences in Risk Behaviours and Related Psychosocial Variables among a Cohort of Maltreated Adolescents in Foster Care. *Child Maltreatment*, 6, 180-192.
- Vincent, C. (2001): Social class and parental agency. *Journal of Education Policy*, 16(4), 347-364.
- Vincent, C. & Ball, S. J. (2007): 'Making Up' the Middle-Class Child: Families, Activities and Class Dispositions. *Sociology*, 41, 1061-1077.
- Vincent, C., Braun, A. & Ball, S. J. (2008): Childcare, choice and social class: Caring for young children in the UK. *Critical Social Policy*, 28(5), 5-26.
- Viner, R. M. & Taylor, B. (2005): Adult Health and Social Outcomes of Children Who Have Been in Public Care: Population-based Study. *Pediatrics*, 115(4), 894-899.
- Weininger, E. B. & Lareau, A. (2003): Translating Bourdieu into the American context: the question of social class and family-school relations. *Poetics*, 31, 375-402.
- Yampolskaya, S., Armstrong, M. I. & Vargo, A. C. (2007): Factors associated with exiting and reentry into out-of-home care under Community-Based Care in Florida. *Children and Youth Services Review*, 29, 1352-1367.

Kapitel 6

Svingdørsbørn?

Af Signe Hald Andersen

Når man anbringer et barn uden for hjemmet, er begrundelsen som oftest, at forældrenes problemer – eller kombinationen af forældrenes ressourcer og barnets problemer – forhindrer barnets sunde og stabile opvækst. Stabilitet i opvæksten er ifølge udviklingspsykologien afgørende for barnets identitetsdannelse, idet barnet kun gennem en kontinuerlig følelsesmæssig kontakt til en betydende person kan skabe mening og sammenhæng i tilværelsen (Be-tænkning 1212). Anbringelse har derfor til formål at give barnet nogle opvækstbetingelser, der er bedre og mere stabile end de, det tilbydes hos dets biologiske forældre. Håbet er, at man herigennem kan forhindre de yderligere problemer, som barnet ville udvikle, hvis det var blevet hos forældrene (Courtney, 1994; Fisher et al., 2006). Spørgsmålet, som belyses i dette kapitel, er dog, om og i hvilket omfang anbringelsen medvirker til at sikre børnene stabile opvækstvilkår.

6.1. Svingdørsforløb

En anbringelse kan i mange tilfælde være den eneste fornuftige løsning på en udsat families problemer, men der er dog meget, der tyder på, at anbringelsen – eller anbringelsesforløbet – i sig selv kan medvirke til at destabilisere barnets opvækstvilkår. Anbringelsen er selvfølgelig isoleret betragtet et voldsomt og destabiliserende indgreb i et barns liv – i hvert fald på kort sigt – men i tillæg hertil viser eksisterende forskning, fra både Danmark og udlandet, at en overvejende del af de anbragte børn oplever yderligere mangel på stabilitet efter første anbringelse. Det vil sige, at den første anbringelse for mange børns vedkommende ikke er den eneste anbringelse, de kommer til at opleve. Det skyldes f.eks., at anbringelser bryder sammen – enten fordi børnene har vanskeligt ved at tilpasse sig forholdene under anbringelsen,

eller fordi den institution, de er anbragt på, eller de plejeforældre, de er anbragt hos, oplever ikke at kunne tage sig tilstrækkeligt af barnet (Barth et al., 2008; James, 2004; Egelund, 2006; Egelund & Vitus, 2007; Nesmith, 2006; Yampolskaya et al., 2007). Mange børn oplever også, at en hjemtagelse mislykkes; på trods af gode intentioner og velunderbyggede overvejelser er forældrene stadig ikke i stand til at tage sig ordentligt af barnet, og konsekvensen bliver som oftest en ny anbringelse (Courtney, 1995; Unrau et al., 2008; Goerge, 1990; Webster et al., 2000; for et reviewstudium, se Egelund & Hestbæk, 2003). Endelig er der også mange eksempler på, at en anbringelse afbrydes, fordi anbringelsesstedet nedlægges, enten af økonomiske årsager eller som resultat af politiske og organisatoriske omstruktureringer (Egelund, 2006; James, 2004).

Konsekvensen af disse forskellige processer er, at en betydelig andel af de anbragte børn oplever flere anbringelser, enten i direkte forlængelse af hinanden, eller afbrudt af kortere eller længere ophold hos de biologiske forældre (Courtney, 1995; Unrau et al., 2008; Goerge, 1990; Webster et al., 2000; for oversigter over litteraturen, se Egelund & Hestbæk, 2003; Osborn et al., 2008; Delfabbro et al., 2002; Staff & Fein, 1995). Hermed forstærker anbringelsen den problematik, som den har til formål at afhjælpe, nemlig den manglende stabilitet, og børnene bliver såkaldte *svingdørsbørn*.

En række studier belyser, som nævnt, de processer, der medvirker til denne mangel på stabilitet, ved f.eks. at fremhæve, hvorledes sammenbrud eller organisatoriske ændringer foranlediger nye anbringelser. I tillæg hertil findes der en stor international litteratur om, hvad der kendetegner børn og unge, som oplever sammenbrud i anbringelser, eller som genanbringes efter hjemtagelse (Courtney, 1995; James, 2004; Connell et al., 2006; Goerge, 1990; Courtney et al., 1997; Delfabbro et al., 2002; Smith et al., 2001; Hestbæk, 1999; Frame et al., 2000; Barber et al., 2001; Fisher et al., 2005; Oosterman et al., 2007). Vi har dog kun begrænset viden om, *hvor mange* børn der oplever manglende stabilitet, *hvor meget* mangel på stabilitet de oplever, samt hvad der kendetegner børn, der oplever en høj grad af mangel på stabilitet (vi finder dog et udmærket eksempel på en sådan analyse i Webster et al., 2000). Det vil sige, at hvor vi ved, at nogle børn genanbringes gang på gang, så kender vi ikke til omfanget af genanbringelserne, ligesom vi ikke har nogen systematisk viden om, hvilke børn der har størst sandsynlighed for at blive svingdørsbørn.

Med dette udgangspunkt er formålet med kapitlet her for det første at undersøge omfanget af svingdørsforløb i det danske anbringelsessystem og for det andet at undersøge, hvad der kendetegner børn og unge, der oplever disse

forløb. Vi vil starte med at kigge på de rå tal for, hvor mange på hinanden følgende anbringelser danske børn i anbringelsessystemet oplever, hvorpå vi vil undersøge, hvad der kendetegner de typiske anbringelsesforløb med hensyn til antallet af anbringelser, varighederne af de enkelte anbringelser og tiden mellem anbringelserne. Til sidst vil vi beskrive, hvad der adskiller børn, som oplever ustabile anbringelsesforløb, fra børn, der oplever mere stabile forløb.

6.2. Antallet af anbringelser

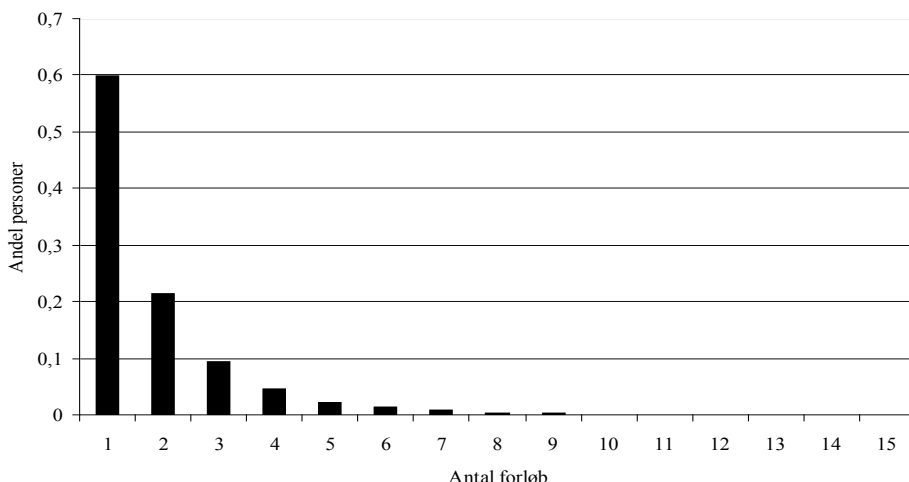
På et givet tidspunkt er godt en procent af alle børn i Danmark anbragt uden for hjemmet. Dette tal afspejler dog ikke det enkelte barns sandsynlighed for at opleve en anbringelse; for det første har børn med forskellige baggrunds-karakteristika forskellige sandsynligheder for at blive anbragt, jævnfør hvad vi så i kapitel 4 og 5, og for det andet vil en gruppe af børn optræde gentagne gange i årsstatistikkerne, enten fordi de oplever en anbringelse, der strækker sig over flere år, eller fordi de anbringes flere gange i løbet af deres barndom.

Omfanget af sådanne gentagne anbringelser er dårligt belyst, både herhjemme og internationalt. Manglen på internationale studier kan skyldes, at mange lande ikke har tilstrækkeligt med data; hvis man skal finde ud af, hvor mange gange hvert enkelt barn anbringes, indtil det fylder atten år, skal man have data, der beskriver barnets anbringelsessager for alle disse år, og sådanne data er sjældne. I Danmark er vi dog så heldige, at de administrative registre, som samles og administreres af Danmarks Statistik, indeholder netop disse oplysninger. Herfra ved vi, hvornår en anbringelsessag er påbegyndt og afsluttet, og hvorvidt og hvornår et barn oplever en ny anbringelsessag. Det betyder, at vi kan danne os et fuldt overblik over, hvor mange anbringelser det enkelte barn oplever, og over varigheden af disse.¹

I det følgende vil vi kigge lidt nærmere på anbringelsesforløbene for fem

1. Registrene indeholder også i et vist omfang informationer om årsagerne til, at anbringelser afsluttes, idet vi kan se, om en anbringelse afsluttes ved overførsel (dvs. at anbringelsen afsluttes ved, at barnet overføres til en anden institution). Registrene fortæller dog ikke noget om de nærmere omstændigheder ved en sådan overførsel, og vi ved således ikke, om overførslen sker, fordi barnet er utilfreds med institutionen, fordi institutionen eller plejefamilien ikke føler, de kan magte barnet, eller, langt mindre dramatisk, fordi barnet er 'vokset ud' af institutionen, og de sociale myndigheder skønner, at barnets behov varetages bedre på en anden institution. Hermed tillader registrene os ikke at sige noget kvalitativt om anbringelserne og afbrud i disse, vi kan blot udtale os kvantitativt om dem, nemlig om deres antal og varigheder, og om tiden i mellem anbringelserne. I sammenligning med, hvad man ser for andre lande, er det dog ret unikt at have så omfangsrige oplysninger.

Figur 6.1. Personer fordelt efter antal anbringelser, andele.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

kohorter af børn og unge; de fem kohorter er født mellem 1983 og 1987, og det betyder, at vi kan observere dem og deres anbringelsessituation alle år, fra de fødes, til de fylder 18 år, og således i princippet er blevet gamle nok til at tage vare på sig selv.² Vi vælger kun at fokusere på personer fra disse kohorter, der faktisk har været anbragt – det drejer sig om 15.814 personer. Vi vil i første omgang præsentere statistikker for, hvor mange gange hver person har været anbragt.

Den første figur viser antal anbringelser oplevet pr. person i disse kohorter. Som man kan se, oplever langt størstedelen, nemlig op mod 60 procent, kun én anbringelse, mens 20 procent oplever to anbringelser, og kun 10 procent oplever tre anbringelser. Det maksimale antal anbringelser oplevet blandt disse personer er 15, men det drejer sig kun om 2 personer.

Figur 6.1 illustrerer omfanget af anbringelser for alle personer i vores fem kohorter, der har oplevet mindst én anbringelse. Figuren dækker dog over ikke ubetydelige forskelle i antallet af anbringelser for personer, der oplever deres første anbringelse på forskellige alderstrin. Figur 6.2 og 6.3 viser derfor samme figur, lavet for to underpopulationer. Den første underpopulation består af de 4.376 personer, der oplevede deres første anbringelse som førsko-

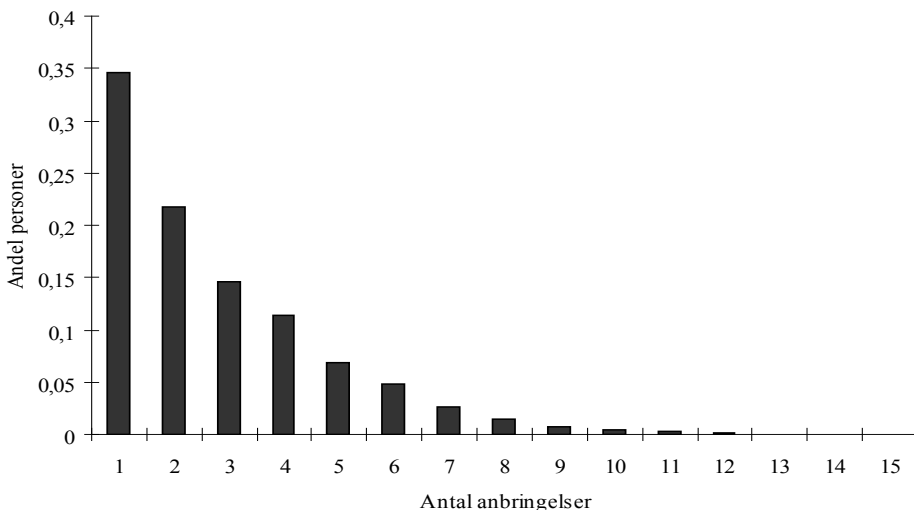
2. I realiteten er der dog en lille gruppe af disse unge, som er anbragt indtil starten af 20'erne.

lebørn (dvs. fra de var 0 til de blev 6 år), mens den anden består af de 7.928 personer, der oplevede deres første anbringelse som teenagere (dvs. fra de var 13 til de blev 17 år).

Af figur 6.2 kan vi se, at for gruppen af personer, der anbringes første gang i førskoleårene, anbringes kun godt en tredjedel en enkelt gang. Samtidig er forskellen på andelen af personer, der har oplevet en hhv. to anbringelser, og to hhv. tre anbringelser, ikke nær så stor, som vi så det for hele populationen, idet der nu igen er godt 20 procent af personerne, der har oplevet to anbringelser, mens knap 15 procent har oplevet 3 anbringelser (mod 10 procent i den samlede population). Igen ser vi, at det er ganske få personer, som oplever mere end ni anbringelser, og kun to oplever i alt 15 anbringelser i løbet af deres tid som mindreårige. Overordnet set illustrerer figuren dog, hvad man kunne forvente, nemlig at personer, der anbringes første gang som førskolebørn, oplever flere anbringelser end den samlede population af anbragte børn. Supplerende beregninger viser, at denne gruppe i gennemsnit er anbragt i knap 71 måneder.

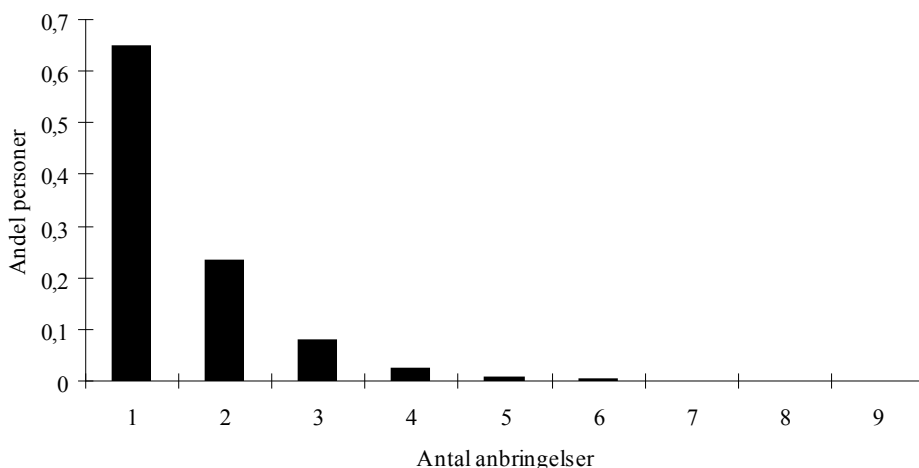
Kigger vi i stedet på den tilsvarende figur, beregnet for de personer i populationen, der oplevede deres første anbringelse i teenageårene (dvs. mellem

Figur 6.2. Personer fordelt efter antal anbringelser – for personer der oplever deres første anbringelse som 0-6-årige.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Figur 6.3. Personer fordelt efter antal anbringelser – for personer, der oplever deres første anbringelse som 13-17-årige.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

13 og 17 år), ændrer billedet sig (figur 6.3). Nu oplever mere end 65 procent af populationen kun én anbringelse, og det maksimale antal anbringelser er 9 (som opleves af to personer). Samtidig genfinder vi her de store forskelle i andelene, der oplevede en, to hhv. tre anbringelser i alt, som vi så i figur 6.1 – godt 20 procent af personerne i denne underpopulation oplevede i alt to anbringelser, mens knap 10 procent oplevede i alt tre anbringelser.

Supplerende beregninger viser, at denne gruppe i gennemsnit er anbragt i godt 28 måneder.

Forskellene mellem disse to underpopulationer er dog ikke overraskende; personer, der anbringes første gang som førskolebørn, har alt andet lige flere efterfølgende år at blive anbragt i, og det er derfor forventeligt, at de overordnet set vil opleve flere anbringelser end de personer, der anbringes første gang i deres teenageår. Omvendt kunne man også forestille sig, at der kan være afgørende forskelle mellem anbringelsesårsagerne for de to underpopulationer, og at sådanne forskelle vil kunne resultere i forskellige anbringelsesmønstre og forløb for de to populationer. Vi har dog ingen mulighed for at vurdere, hvordan anbringelsesmønstret ville have set ud for personer, der oplevede deres første anbringelse i teenageårene, hvis de havde haft samme anbringelsesårsager som personer, der oplevede deres første anbringelse i førskoleårene.

Det mere overordnede spørgsmål er dog, om det vi ser afspejlet i de ovenstående tre figurer er et udtryk for, at vores fem kohorter oplever en høj grad af mangel på stabilitet i deres anbringelsesforløb eller ej – dvs. om det skal vække vores bekymring, at en stor del af de personer, der oplever deres første anbringelse i førskoleårene, oplever mere end en anbringelse, eller om vi skal glæde os over, at kun to personer i de fem kohorter oplever mere end i alt 14 anbringelser. Spørgsmålet lader sig ikke umiddelbart besvare, idet vi ikke kender til de nærmere forhold ved de enkelte anbringelser og anbringelsesforløb. Samtidig har vi kun begrænset viden om betydningen af at opleve en yderligere anbringelse, givet at man allerede har været anbragt én eller flere gange, på ens videre liv. Vi kan blot nøjes med at konstatere, at det at blive anbragt uden for hjemmet i mange tilfælde ikke er ensbetydende med, at den anbragte har stabile – eller om man vil, permanente – opvækstvilkår, indtil han eller hun bliver gammel nok til at tage vare på sig selv.

6.3. Stabilitet og varigheder

Stabile anbringelsesforløb handler dog ikke kun om antallet af anbringelser, men også om varigheden af de enkelte anbringelser. Tre anbringelser af to måneders varighed vil typisk have langt større negative implikationer for det anbragte barn end tre anbringelser af 6 års varighed: I den første anbringelsessituation oplever personen de mange skift over en eller flere korte perioder, og vedkommende vil have begrænsede muligheder for at tilpasse sig anbringelsesstederne. Omvendt vil personen i den anden anbringelsessituation have mulighed for at tilpasse og indrette sig samt for at knytte sociale bånd på anbringelsesstedet. Det kan også have afgørende betydning, om personen sendes fra et anbringelsessted til et andet, eller om anbringelsesforløbet er afbrudt af ophold i hjemmet hos de biologiske forældre. Igen har vi dog meget lidt eksisterende viden om, hvordan virkeligheden ser ud – vi ved f.eks. ikke, om personer, der oplever mange anbringelsesforløb, typisk oplever mange korte eller mange lange forløb. Vi ved heller ikke, om personer, der kun oplever ét forløb, typisk oplever ét kort eller ét langt forløb. Denne viden er vigtig for at forstå de mere substantielle implikationer af svingdørsforløbene og for mere præcist at forstå, hvad børn i anbringelsessystemet udsættes for.

I det følgende vil vi derfor vise, hvad der kendetegner anbringelsesforløbene oplevet af vores fem kohorter med hensyn til antal, længde og tidsperioder mellem anbringelser. Igen fokuserer vi på gruppen af personer, der

oplevede deres første anbringelse som førskolebørn, og på gruppen af personer, der oplevede deres første anbringelse som teenager.

6.3.1. Anbringelsesmønstre – første anbringelse i førskolealderen

I dette afsnit belyser vi forskelle i anbringelsesforløb for personerne i vores population, der oplevede deres første anbringelse i førskoleårene, ialt 4.376 personer. Til dette formål har vi konstrueret nedenstående figurer, der illustrerer spændet i typer af anbringelsesforløb.

Vi har konstrueret figurerne ved, i første omgang, at rangordne personerne efter karakteristika ved deres anbringelsesforløb. Personer med de simpleste og korteste forløb placeres først i rækken, mens personer med de tungeste og længste forløb placeres sidst i rækken. Herpå har vi opdelt denne underpopulationen i fire lige store grupper á godt 1000 personer, hvor første gruppe består af de 25 procent, der har de simpleste anbringelsesforløb, mens den fjerde gruppe består af 25 procent, der har de tungeste forløb. Systematikken i de fire gruppers forløb kan ses af de nedenstående figurer, der skal læses således: Enheden på figurernes x-akser er måneder, og for hver person er måned 0 den måned, de er født, mens måned 216 er den måned, de fylder 18 år. Aksen strækker sig til måned 300 – den måned, hvor personerne fylder 25, idet der er en række eksempler på anbringelser, der opretholdes, efter personen er blevet myndig, og i princippet kan tage vare på sig selv.³ Enheden på figurernes y-akser er personer; figurerne består hver især af cirka 1000 vandrette linjer, og hver linje repræsenterer en person i datasættet. Som man bevæger sig ud ad x-aksen, skifter linjerne farve fra blå til rød, grøn, gul og så videre. Hvis personens linje er blå på et givet tidspunkt (som det gælder for en stor del af populationen i måned 0), er det et udtryk for, at personen ikke er anbragt uden for hjemmet i den pågældende måned. Er linjen rød, betyder det, at personen er i sin første anbringelse i de måneder, den røde farve strækker sig over. På samme vis angiver en grøn markering perioden, hvori personen oplever sin anden anbringelse, gul, perioden hvori personen oplever sin tredje anbringelse, osv. (jf. anvisningerne ved siden af figurerne).

Med disse grupperinger bliver det således tydeligt, hvor forskellige anbringelsesforløb kan være med hensyn til varigheder af de enkelte anbringelser,

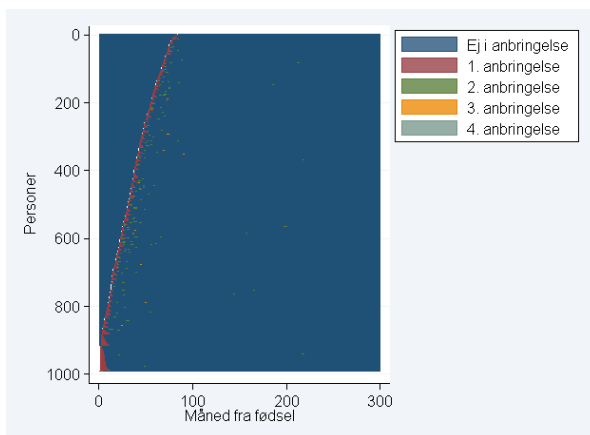
3. Anbringelser kan opretholdes, efter den anbragte er blevet myndig, hvis det vurderes, at personen kan have behov for eller glæde af en fortsat anbringelse.

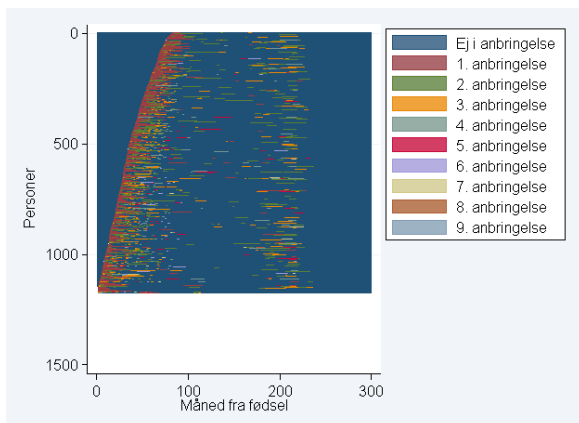
antallet af anbringelser og systematikken i pauser i anbringelserne. Samtidig viser figurerne, at der er en række arketypiske forløb:

De godt 1000 personer, der optræder i den første figur (figur 6.4a) har alle et eller få forløb (kun op til fire), der alle er korte. Hvor disse personer altså har været anbragt uden for hjemmet, er der tale om samlede anbringelsesforløb af et meget beskedent omfang. Sådanne korte anbringelser sker typisk, hvis en familie har forbigående vanskeligheder, som f.eks. hvis en enlig mor skal på hospitalet og ikke har et netværk, der kan tage sig af hendes barn, mens hun er indlagt. Figur 6.4b viser anbringelsesforløbene for de næste 25 procent af vores population – det er personer, der ligger i den anden nederste fjerdedel med hensyn til, hvor tunge deres forløb er. I sammenligning med figur 6.4a er de enkelte anbringelser længere, og hver person oplever flere anbringelser (op mod 9). Måden, hvorpå de enkelte anbringelser fordeler sig over personens barndom, er også interessant. Alle disse personer oplever deres første anbringelse i førskoleårene, og der er en koncentration af yderligere anbringelser i disse år. Herefter synes en betydelig andel at ”holde pause” i anbringelserne efter måned 100 (dvs. når de er godt 8 år gamle) – markeret med blå – hvorpå de påbegynder nye anbringelser i teenageårene (i måned 180, dvs. omkring det 15. år).

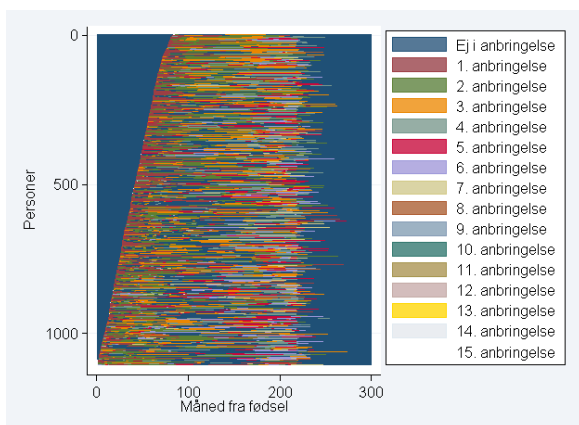
Figur 6.4c viser anbringelsesforløbene for de 25 procent af personerne i vores population, der ligger i den anden øverste fjerdedel med hensyn til, hvor tunge deres forløb er. I sammenligning med figur 6.4a og 6.4b oplever personerne i denne gruppe flere forløb (op mod 15), og de enkelte forløb er længere. Samtidig synes forløbene her, i højere grad end for forløbene i figur 6.4a og 6.4b, at ligge i forlængelse af hinanden – hvilke især synes at gælde,

Figur 6.4a. De simpleste forløb.

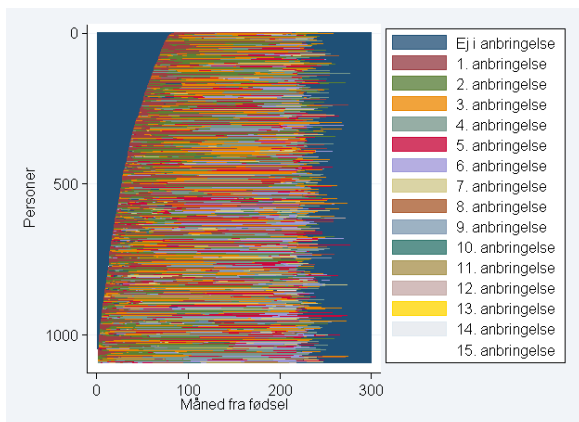




Figur 6.4b.



Figur 6.4c.



Figur 6.4d. De tungeste forløb.

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

jo ældre personerne bliver. Og i det omfang forløbene ikke ligger i forlængelse af hinanden, er den mellemliggende periode i hjemmet hos de biologiske forældre kortere, end vi så det i de to foregående figurer. Dog ser det igen ud, som om der er et systematisk ophold i anbringelserne på alderstrinnene mellem måned 100 og 180.

I figur 6.4d har vi samlet de 25 procent af personerne i vores population, der har de tungeste forløb. I sammenligning med personerne, der er samlet i figur 6.4c, synes anbringelsesforløbene for denne gruppe at være mere sammenhængende – der er ingen indikationer af særligt lange ophold hos de biologiske forældre efter påbegyndelsen af den første anbringelse, og der er altså her tale om personer, der tilbringer hele deres barn- og ungdom på institutioner og i plejefamilier, væk fra de biologiske forældre.

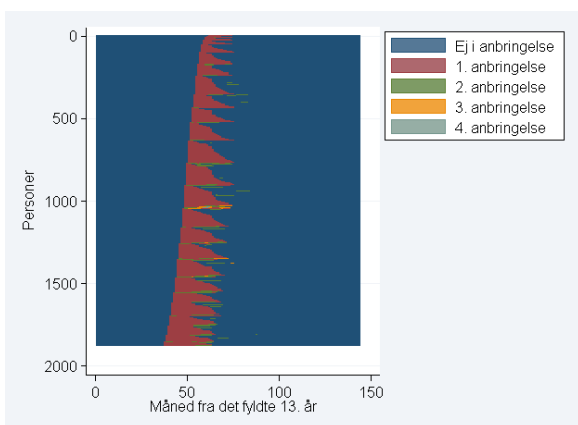
Udviklingen fra figur til figur synes hermed at bestå i en tiltagende udfyldning af perioden mellem anbringelser i barndommen og anbringelser i teenageårene.

Med udgangspunkt i disse figurer bliver det således tydeligt, at der er afgørende forskelle på, hvorledes personers anbringelsesforløb udfolder sig. Hvor nogle personer nøjes med én anbringelse, synes andre at tilbringe hele deres barndom på forskellige institutioner eller i forskellige plejefamilier, væk fra de biologiske forældres hjem. Spørgsmålet, som ikke lader sig besvare med ovenstående figurer, er dog, hvilke personer der har den største subjektive oplevelse af mangel på stabilitet i deres anbringelsesforløb – er det personerne i gruppe 3, der oplever en eller få anbringelser i førskoleårene, hvorpå de vender tilbage til forældrene, for derefter, i teenageårene, atter at blive fjernet fra hjemmet og adskilt fra forældrene? Eller er det personerne i gruppe 4, der ligeledes oplever en række anbringelser, men som kun med meget lille sandsynlighed vender tilbage til de biologiske forældre efter første anbringelse, og som derfor ikke oplever flere tvungne adskillelser fra disse? Selvom den første af disse to grupper har mere direkte kontakt med forældrene, er denne kontakt tydeligvis ikke et udtryk for stabilitet, siden genanbringelser er nødvendige. Omvendt kan forældrekontakten i den anden af disse to grupper være så sparsom, at personerne her oplever barndommen som særdeles rodløs. Diskussionen om, hvilken type af stabilitet, der er bedst – og hvilken type ustabilitet der er værst – går langt tilbage i udviklingspsykologien, og der synes endnu ikke at være opnået nogen konsensus herom (se f.eks. kapitel 4 i Betænkning 1212). I forhold til dette spørgsmål får vi desværre heller ingen hjælp fra de oplysninger, registrene kan give.

6.3.2. Anbringelsesmønstre – første anbringelse i teenageårene

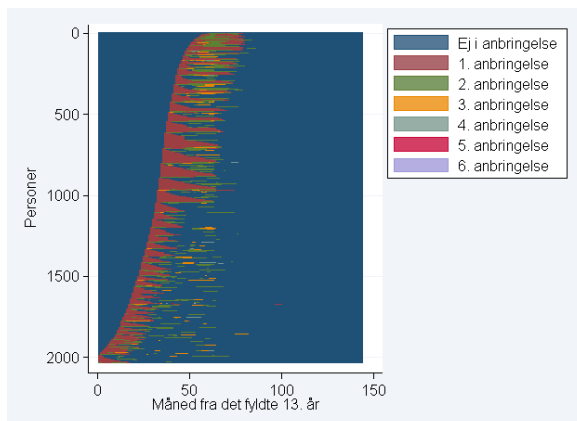
Vi har konstrueret tilsvarende figurer for gruppen af personer i vores 5 kohorter, der oplever deres første anbringelse i teenageårene. Figurerne skal læses som de foregående fire, dog med den undtagelse, at måned 0 her ikke markerer hver persons fødselsmåned, men i stedet den måned personen fylder 13 år (som er den måned, hvor personen indtræder i vores population).

Igen ser vi tydelige forskelle fra gruppe til gruppe. Personerne – anbringelsesforløbene – afspejlet i den første figur, figur 6.5a, oplever få anbringelser, og de fleste anbringelser starter sent i teenageårene. De enkelte anbringelser er dog relativt lange, f.eks. sammenlignet med den første figur for gruppen af personer, der oplevede deres første anbringelse i førskoleårene. Personerne i den anden figur, figur 6.5b, oplever flere anbringelser, men disse anbringelser synes at være koncentreret over en relativt kort tidsperiode – denne gruppe af personer er samlet set ikke anbragt flere måneder end personerne i gruppen afspejlet i den første graf, men de oplever blot flere anbringelser i dette tidsrum. Vi ser også, at denne gruppe har ophold hos de biologiske forældre mellem anbringelserne. Antallet af anbringelser pr. samlet forløb øges fra figur 6.5b til figur 6.5c og figur 6.5d, og hvor de enkeltstående forløb ikke synes at blive nævneværdigt længere, øges den samlede tid, hvori personerne er anbragt, samtidig med at personerne her kun i begrænset omfang opholder sig hos de biologiske forældre mellem anbringelserne. Vi kan også se, at gennemsnitsalderen for første anbringelse sænkes fra gruppe til gruppe.

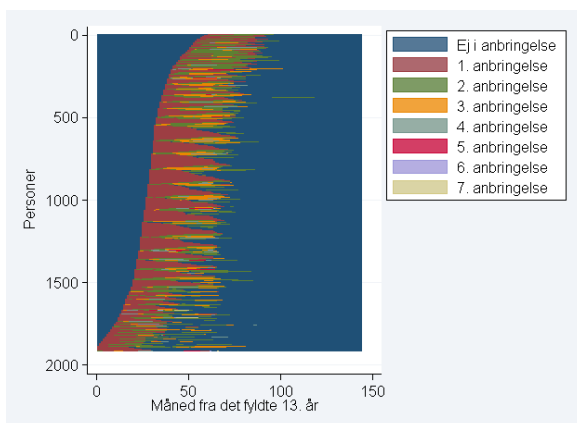
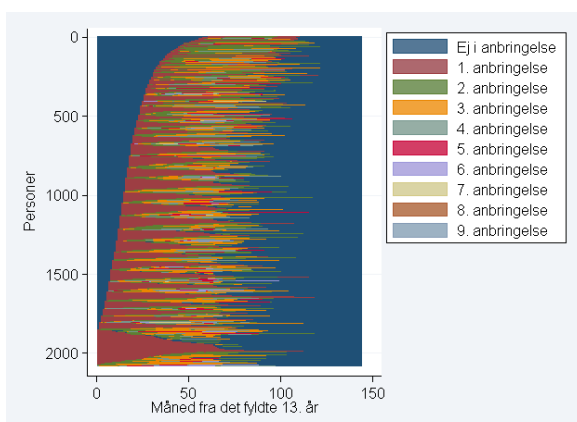


Figur 6.5a.
De 25 pct. simpleste forløb.

Figur 6.5b.



Figur 6.5c.

Figur 6.5d.
De 25 pct. tungeste forløb.

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Med disse to grupper af figurer synes der således at tegne sig en række mønstre. Som vi så det af figurerne 6.2 og 6.3, oplever personer, der anbringes første gang i førskoleårene, flere anbringelser end personer, der anbringes første gang som teenagere. Det kan dog være et simpelt resultat af, at den førstnævnte gruppe har flere år som mindreårige efter første anbringelse, og dermed har længere tid at blive anbragt i. Vi ser også, at personer, der oplever deres første anbringelse i førskoleårene, i højere grad hjemtages mellem anbringelserne end personer, der oplever deres første anbringelse i teenageårene. Hvor personer i sidstnævnte gruppe, som oplever mange anbringelser, altså i høj grad skifter fra et anbringelsessted til et andet, oplever personer i førstnævnte gruppe at cirkulere mellem anbringelsessteder og de biologiske forældres hjem.

Igen kan det dog være vanskeligt at vurdere, hvilke typer af forløb der giver barnet de mest ustabile opvækstvilkår – spørgsmålet er, om det er værre at cirkulere mellem institutioner/plejefamilier, end mellem institutioner og de biologiske forældres hjem. Hvor begge typer af forløb kan skabe en følelse af rodløshed, kunne man dog argumentere for, at oplevelsen af gang på gang ikke at kunne være hos sine forældre, må være ganske skadeligt for et barn.

6.4. Hvad kendetegner personer, der oplever forskellige typer af anbringelsesforløb?

De foregående afsnit har demonstreret forskelle i anbringelsesmønstre for fem kohorter af personer, født mellem 1983 og 1987, som alle har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet mindst én gang: Vi har set, hvorledes de konkrete anbringelsesforløb varierer meget fra person til person, men også, at der synes at være en række arketypiske forløb.

Viden om sådanne variationer bliver dog særlig interessant, hvis vi kan sige noget mere systematisk om dem, især med hensyn til hvad der kendetegner personer, der oplever de forskellige typer af forløb. I fald personer, der i høj grad har oplevet mangel på stabilitet i deres anbringelsesforløb, har nogle særlige kendetegn, kan viden herom bruges til at identificere sådanne personer, inden deres anbringelsesforløb destabiliseres, med henblik på at iværksætte tiltag mod den manglende stabilitet. Hermed vil man kunne forhindre de negative konsekvenser af at blive anbragt uden for hjemmet, som opstår som følge af manglende stabilitet i anbringelsen.

6.4.1. *Teorien om kumuleret risiko*

For at forstå, hvilke baggrundskarakteristika der kan have en betydning for graden af stabilitet oplevet under et anbringelsesforløb, vil vi tage udgangspunkt i teorien om kumuleret risiko. Denne teori forklarer, hvorfor visse baggrundskarakteristika kan være skadelige for et barns muligheder for at tilpasse sig en anbringelse uden for hjemmet. Teoriens udgangspunkt er, at et barns oplevelse af stress har indflydelse på, hvordan det oplever og håndterer efterfølgende stress. Herved betinger summen af den stress, barnet har oplevet forud for en ny stressende begivenhed, dets håndtering af den nye stressende begivenhed. Teorien identificerer seks kilder til stress hos børn, nemlig 1) hvis dets forældre har ægteskabelige problemer, 2) hvis dets forældre har lav socioøkonomisk status, 3) hvis det vokser op i en stor familie, 4) hvis dets far er kriminel, 5) hvis dets mor lider af psykiske problemer, og 6) hvis barnet bliver anbragt uden for hjemmet. Ifølge denne teori er anbringelsen således i sig selv en stressende begivenhed, som barnet kan have vanskeligt ved at håndtere, hvis det har været udsat for andre stressende begivenheder forud for anbringelse. Det betyder, at barnet har sværere ved at håndtere en anbringelse, hvis det er opvokset i en familie med lav socioøkonomisk status, hvis det tidligere har oplevet sine forældres ægteskabelige problemer, hvis det er vokset op med en kriminel far, med en mor med psykiske problemer eller har mange søskende (Appleyard et al., 2005; Nesmith, 2006; men se også Flouri, 2008).

Med udgangspunkt i teorien om kumuleret risiko kan man således opstille følgende hypotese om systematiske forskelle i baggrundskarakteristika for børn, der oplever en høj hhv. en lav grad af stabilitet i deres anbringelsesforløb: Jo mere stress et barn har oplevet forud for en anbringelse, jo vanskeligere vil barnet have ved at håndtere anbringelsen, dvs. jo vanskeligere vil barnet have ved at tilpasse sig sine nye forhold, herunder plejeforældrenes måde at gøre tingene på eller reglerne på en døgninstitution. Det betyder, at børn, der har oplevet meget stress forud for en anbringelse, alt andet lige har større sandsynlighed for at opleve mangel på stabilitet i det efterfølgende anbringelsesforløb: Den forudgående stress har haft en negativ effekt på barnets evner til at håndtere den stress, det udsættes for i forbindelse med anbringelsen. Det er klart, at alle børn, der bliver anbragt uden for hjemmet, har haft stressende oplevelser forud for anbringelsen – det er vanskeligt at forestille sig, at børn, der anbringes, kommer fra harmoniske og velfungerende hjem. Alligevel virker det ikke usandsynligt, at der kan være forskel på den grad af stress, børnene har oplevet, og at der derfor kan være forskel på, hvor godt rustede børnene er til at håndtere de nye forhold under anbringelsen.

For at undersøge denne hypotese vil vi i det følgende belyse, om variationer i de forskellige stressfaktorer udpeget af teorien om kumuleret risiko har betydning for, om en person oplever mangel på stabilitet i sit anbringelsesforløb. I tillæg til stressfaktorerne udpeget af teorien om kumuleret risiko har vi valgt også at inddrage forskelle i personernes egne karakteristika, som f.eks. etnicitet, ligesom vi vil kigge på enkelte forskelle mellem de kommuner, personerne var bosat i forud for første anbringelse. Tidligere studier viser, at begge grupper af variabler kan have betydning for en persons anbringelses-sandsynlighed, og de kan derfor også have betydning for karakteren af anbringelsesforløbet (Belsky, 1980; Belsky, 1993; Berger & Waldfogel, 2004; Berger, 2006; Geen et al., 2002; Hussey & Guo, 2005; Hestbæk, 1999; Brandon, 2000; Yampolskaya et al., 2007, Lery, 2008). Omvendt må vi afstå fra at belyse forskelle mellem de to grupper med hensyn til forældrenes helbred, idet oplysninger herfor ikke er tilgængelige for vores analyseperiode for personer, der anbringes første gang i førskoleårene. Alle vores baggrundskaraktetistika er målt året før personens første anbringelse.

Som udtryk for stabilitet vil vi benytte grupperingerne illustreret ved figurerne 6.4a-d og 6.5a-d, og vi vil nøjes med at fokusere på forskelle i karakteristika for personer, der har oplevet de simpleste forløb og personer, der har oplevet de tungeste forløb. Igen skelner vi mellem personer, der oplevede første anbringelse i førskoleårene, og personer, der oplevede første anbringelse i teenageårene. For at give en benchmark for "normalen", inkluderer vi også en oversigt over karakteristika for børn og unge i de pågældende aldersgrupper, fra de samme kohorter, som ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet. Disse tal vil dog ikke blive kommenteret.

6.4.2. Første anbringelse i førskoleårene

Tabel 6.1 er baseret dels på personer mellem 0 og 6 år, i de 5 kohorter, der ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet (1. talkolonne), dels på gruppen af personer, der alle har oplevet deres første anbringelse i førskoleårene, og den viser forskelle i karakteristika for personer, som oplevede de simpleste (2. talkolonne) hhv. de tungeste forløb (3. talkolonne). Sidste kolonne angiver t-værdierne for forskellene i baggrundskaraktetistika for personer, der oplevede de simpleste forløb, og personer, der oplevede de tungeste forløb, og her angiver en værdi over 1,96, at forskellen mellem de to grupper er signifikant på et 5-procents niveau, mens en værdi på over 2,52 angiver, at forskellen mellem de to grupper er signifikant på et 1-procents niveau. Og som man

Tabel 6.1. Første anbringelse som førskolebørn – forskelle i karakteristika for personer, der oplever de simpleste hhv. de tungeste forløb.

	Børn, der ikke oplever at blive anbragt	De simpleste forløb	De tungeste forløb	Signifikans for forskel mellem de simpleste og de tungeste forløb
Individvariabler	Gns./andel	Gns./andel	Gns./andel	T-værdier
Køn=Kvinde	49 pct.	46 pct.	46 pct.	0,16
Dansk oprindelse	83 pct.	56 pct.	54 pct.	1,17
Mor				
I arbejde	72 pct.	37 pct.	19 pct.	8,97
Arbejdsløs	13 pct.	15 pct.	10 pct.	3,10
Studerende	4 pct.	3 pct.	2 pct.	1,31
Uden for arbejdsstyrken	11 pct.	45 pct.	69 pct.	10,71
Antal års skolegang	11,26 år	9,92 år	9,53 år	5,66
Bruttoindkomst (årsniveau i 2003-priser)	167.450 kr.	94.297 kr.	48.757 kr.	12,71
Antal kriminelle handlinger	0,01	0,04	0,20	7,44
Far				
I arbejde	81 pct.	48 pct.	31 pct.	7,61
Arbejdsløs	5 pct.	13 pct.	12 pct.	0,41
Studerende	2 pct.	3 pct.	1 pct.	3,56
Uden for arbejdsstyrken	12 pct.	36 pct.	56 pct.	8,68
Uddannelsesniveau	11,10 år	9,36 år	8,66 år	7,36
Bruttoindkomst (årsniveau i 2003-priser)	269.986 kr.	137.142 kr.	86.562 kr.	6,96
Antal kriminelle handlinger	0,02	0,20	0,18	3,14
Familieniveau				
Mor bor med far	81 pct.	53 pct.	39 pct.	6,47
Mor bor med anden mand end far	8 pct.	11 pct.	12 pct.	0,48
Enlig mor	11 pct.	35 pct.	49 pct.	6,19
Antal børn i familien	1,94 børn	1,91 børn	1,49 børn	8,82
Kommuneniveau				
Ledighedsprocent	9,14	8,99	9,10	2,00

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

kan se, er der tydelige forskelle på de to gruppers baggrundskaraktistika.

Med hensyn til individniveauvariableerne ser vi, at lidt flere af de personer, der oplever de simpleste anbringelsesforløb, har en dansk baggrund. Der er dog ikke betydelige kønsforskelle mellem de to grupper, ligesom der heller ikke er forskel på andelen af personer med dansk oprindelse.

Med hensyn til forældrekaraktistika ser vi i første omgang, at mødrene til de personer, der oplever de tungeste anbringelsesforløb, har en langt dårligere arbejdsmarkedstilknytning end mødrene til de personer, der oplever de simpleste forløb. Vi ser også, at mødrene i den tunge gruppe har færre års skolegang, og at deres bruttoindkomst er langt mindre. De har også begået flere kriminelle handlinger end mødrene til personerne, der oplever de simpleste forløb. Det samme mønster gør sig i store træk gældende, når vi sammenligner fædrene i de to grupper. Fædrene til de personer, der oplever de tungeste forløb, har dårligere arbejdsmarkedstilknytning, mindre uddannelse og lavere indkomst i sammenligning med fædrene til de personer, der oplever de simpleste forløb. Omvendt kan vi dog se, at fædrene til personerne med de tunge forløb begår mindre kriminalitet end fædrene til personerne med de simpleste forløb.

Med hensyn til familieniveauvariableerne kan vi se, at flere af personerne i gruppen med de tungeste forløb er vokset op hos en enlig mor, og at langt færre er vokset op med deres biologiske far. Vi ser dog også, at personer med de tungeste forløb kommer fra mindre børnerige familier end personerne med de simpleste forløb.

Sidst ser det ud til, at de personer, der har de tungeste forløb, kommer fra kommuner, hvor ledighedsprocenten er højere, end hvad der gælder for de personer, der har de simpleste forløb.

Sammenligningen af karakteristika for personer, der oplever de simpleste forløb, og personer, der oplever de tungeste forløb, bekræfter således i store træk forudsigelserne fra teorien om kumuleret risiko; vi ser, at de personer, der oplever de tungeste forløb, kommer fra hjem med færre ressourcer i sammenligning med de personer, der oplever de simpleste forløb. Vi ser også, at langt flere af disse personer kommer fra brudte familier. Omvendt er der ikke noget, der tyder på, at personer med de tungeste forløb kommer fra mere børnerige familier eller fra familier, hvor faderen er mere kriminel.

6.4.3. Første anbringelse i teenageårene

Tabel 6.2 er baseret dels på personer mellem 13 og 17 år, der ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet (1. talkolonne), dels på gruppen af personer, der alle oplevede deres første anbringelse i teenageårene, og den viser forskelle i karakteristika for personer, som oplevede de simpleste (2. talkolonne) hhv. de tungeste forløb (3. talkolonne). Igen er der tydelige forskelle i baggrundskarakteristika for de personer, der oplevede de simpleste, og de personer, der oplevede de tungeste forløb. For det første er der flere kvinder i gruppen af personer med de simpleste forløb og flere personer med dansk oprindelse. For det andet ser vi, igen, at mødrene til personerne, der oplever de tungeste forløb, har en dårligere arbejdsmarkedstilknytning, mindre skolegang, lavere indkomst og begår mere kriminalitet i sammenligning med mødrene til de personer, der oplever de simpleste forløb. Det præcist samme mønster gør sig gældende for fædrene, hvor vi igen finder de mindst ressourcestærke fædre i gruppen af personer, der oplever de tungeste forløb. Hermed er der en lille forskel mellem disse tal og de tilsvarende tal i tabel 6.1, hvor vi sammenlignede karakteristika for personer med simple og tunge forløb i grupper af personer, der oplevede deres første anbringelse i førskoleårene. Her var fædrene til personerne, der oplevede de tungeste forløb, mindre kriminelle end fædrene til personerne, der oplevede de simpleste forløb. For det tredje ser vi, som før, at der blandt personerne, der oplever de tungeste forløb, også var flere som voksede op hos en enlig mor, og færre der boede sammen med deres biologiske far.

Overordnet set stemmer resultaterne fra denne anden sammenligning således godt overens med de forventninger, vi havde, givet teorien om kumuleret risiko. Vi finder netop, at personer, der vokser op i brudte familier, hvor forældrene har lav socioøkonomisk status, og hvor faderen er kriminel, oplever de største problemer under en anbringelse. Det eneste af vores resultater, der ikke stemmer overens med teorien, er effekten af forskellen mellem antallet af børn i familien – forskellen er insignifikant, og den peger i den forkerte retning, givet teoriens forudsigelser.

På trods af små forskelle mellem de to sammenligninger (vist i tabel 6.1 og 6.2) må vi overordnet set konkludere, at det typisk er personer fra ressourcetsvage familier, som også oplever de tungeste anbringelsesforløb. Det var, hvad vi kunne forvente, givet forudsigelserne fra teorien om kumuleret risiko.

Tabel 6.2. Første anbringelse som teenager – forskelle i karakteristika for personer, der oplever de simpleste hhv. de tungeste forløb.

	Unge, der ikke oplever at blive anbragt	De simpleste forløb	De tungeste forløb	Signifikans for forskel
Individvariabler	Gns./andel	Gns./andel	Gns./andel	T-værdier
Køn=Kvinde	49 pct.	54 pct.	44 pct.	6,62
Dansk oprindelse	81 pct.	76 pct.	72 pct.	2,58
Mor				
I arbejde	80 pct.	47 pct.	41 pct.	3,73
Arbejdsløs	7 pct.	18 pct.	16 pct.	1,91
Studerende	4 pct.	2 pct.	3 pct.	1,16
Uden for arbejdsstyrken	9 pct.	32 pct.	40 pct.	4,99
Antal års skolegang	11,50 år	10,12 år	9,95 år	3,29
Bruttoindkomst (årsniveau i 2003-priser)	227.203 kr.	174.607 kr.	158.275 kr.	6,46
Antal kriminelle handlinger	0,01	0,02	0,03	2,55
Far				
I arbejde	79 pct.	66 pct.	59 pct.	5,05
Arbejdsløs	4 pct.	10 pct.	12 pct.	2,16
Studerende	1 pct.	3 pct.	2 pct.	2,10
Uden for arbejdsstyrken	16 pct.	21 pct.	27 pct.	4,85
Uddannelsesniveau	11,14 år	10,06 år	9,62 år	6,62
Bruttoindkomst (årsniveau i 2003-priser)	318.581 kr.	211.752 kr.	174.743 kr.	3,95
Antal kriminelle handlinger	0,02	0,05	0,09	3,32
Familieniveau				
Mor bor med far	63 pct.	28 pct.	20 pct.	6,37
Mor bor med anden mand end far	16 pct.	28 pct.	31 pct.	3,23
Enlig mor	21 pct.	46 pct.	49 pct.	4,70
Antal børn i familien	1,83	1,74	1,73	0,50
Kommuneniveau				
Ledighedsprocent	8,11	9,04	9,02	0,56

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

6.5. Konklusion og perspektiver

Vi har i dette kapitel vist, hvorledes børn, der anbringes uden for hjemmet, ikke nødvendigvis oplever stabile forhold efter anbringelse, og vi har vist, hvad der kendetegner børn og unge, der oplever høje grader af stabilitet i anbringelsen, i sammenligning med børn, der oplever lave grader af stabilitet i anbringelsen.

Som nævnt flere gange undervejs i kapitlet kan vi dog ikke, med de analyser og resultater som er præsenteret her, vide, hvilke typer af mangel på stabilitet, der har den største skadelige virkning på barnet og den unge; er det forløbene, der afbrydes af ophold i hjemmet, eller forløbene, der er kendetegnet ved skift fra den ene institution til den anden? Herudover kan der også være stabilitetsskabende faktorer, som vi ikke har kendskab til fra registrene; f.eks. må det have afgørende betydning, om det anbragte barn har kontakt til sine biologiske forældre undervejs i anbringelsen, og hvad karakteren af denne kontakt er. Hvis barnet og forældrene formår at bibeholde kontakten gennem barnets anbringelsesforløb, vil forældrene kunne udgøre et fast holdepunkt for barnet, der sikrer, at det, uanset hvor det placeres, eller hvad der sker, kender sine rødder og ved, hvor det hører til. Tidligere studier viser i tillæg hertil, at karakteren af forholdet mellem de biologiske forældre og den institution, barnet er anbragt på, eller barnets plejeforældre, har afgørende betydning. Er relationen præget af store konflikter, har det store negative konsekvenser for barnet, der hermed bliver fanget i midten.

Vi har med andre ord brug for langt mere viden om stabilitet og stabilitetsskabende faktorer i anbringelser. Det er ikke kun vigtigt af hensyn til at få kortlagt karakteren af anbringelsesforløbene; øget viden om forekomsten af stabilitet i anbringelser er afgørende af en række indbyrdes relaterede årsager. Forskning inden for psykologi har for længst slået fast, at stabilitet i opvæksten er helt afgørende for et barns identitetsdannelse og for dets mulighed for at begå sig i samfundet som voksen: Hvis et menneske ikke har tilstrækkeligt gode betingelser for at knytte stabile og langvarige personlige kontakter i barndommen, vil det have afgørende betydning for dets evner for senere at indgå tillidsfuldt i sociale relationer. Det vil være kompromitterende ikke blot for menneskets sociale interaktioner, men også for dets sociale integration og hermed for dets mulighed for at blive en aktiv og accepteret borger i samfundet (Hussey & Guo, 2005; Connell et al., 2006; Ryan & Testa, 2005; Unrau et al., 2008; Rubin et al., 2004). Derfor, jo mere vi ved om hvor stabile anbringelsesforløb i Danmark er, jo bedre vil vi kunne forstå de typer af problemer, som voksne, der har været anbragt som børn, udvikler. Samtidig

bør øget viden om problematikken, i kombination med den eksisterende viden om konsekvenserne af manglende stabilitet i barndommen, også føre til en række overvejelser om, hvorvidt og eventuelt hvordan man kan forsøge at afhjælpe den manglende stabilitet.

6.6. Litteratur

- Appleyard, K., Egeland, B., van Dulmen, M. H. M. & Sroufe, A. (2005): When more is not better: the role of cumulative risk in child behavior outcomes. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 46(3): 235-245.
- Barber, J. G., Delfabbro, P. H. & Cooper, L. L. (2001): The Predictors of Unsuccessful transition to Foster Care. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 42(6): 785-790.
- Barth, R. P., Weigensberg, E. C., Fisher, P. A., Fetrow, B. & Green, R. L. (2008): Reentry of elementary aged children following reunification from foster care. *Children and Youth Services Review*, 30: 353-364.
- Belsky, J. (1980): Child Maltreatment: An Ecological Integration. *American Psychologist* 35(4): 320-335.
- Belsky, J. (1993): Etiology of Child Maltreatment: A Developmental-Ecological Analysis. *Psychological Bulletin* 114(3): 413-434.
- Berger, L. M. & Waldfogel, J. (2004): Out-of-Home Placement of Children and Economic Factors: An Empirical Analysis. *Review of Economics of the Household*, 2: 387-411.
- Berger, L. M. (2006): Children living out-of-home: Effects of family and environmental characteristics. *Children and Youth Services Review*, 28: 158-179.
- Betænkning nr. 1212. Betænkning om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge ("Graversen-rapporten").
- Brandon, P. D. (2000): Did the AFDC Program Succeed in Keeping Mothers and Young Children Living Together? *Social Service Review*, 74(2): 214-230.
- Connell, C. M., Vanderploeg, J. J., Flaspohler, P., Katz, K. H., Saunders, L. & Tebes, J. K. (2006a): Changes in Placement among Children in Foster Care: A longitudinal Study of Children and Case Influences. *Social Service Review*, 80(1): 398-418.
- Courtney, M. E. (1994): Factors Associated with the Reunification of Foster Children with Their Families. *Social Service Review*, 68(1): 81-108.
- Courtney, M. E. (1995): Reentry to Foster Care of Children Returned to Their Families. *Social Service Review*, 69(2): 227-241.
- Courtney, M. E., Pilavin, I., Entner W., Bradley, R. (1997): Note on Research. Transitions from and Returns to Out-of-Home Care. *Social Service Review*, 71(4): 652-667.

- Delfabbro, P. H., Barber, J. G. & Cooper, L. (2002): Children Entering Out-of-home Care in South Australia: Baseline Analyses for a 3-year Longitudinal Study. *Children and Youth Services Review*, 24(12): 917-932.
- Egelund, T. & Hestbæk, A.-D. (2003): *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. En forskningsoversigt*. SFI, København.
- Egelund, T. (2006): *Sammenbrud i anbringelser. En forskningsmæssig belysning*. SFI, København.
- Egelund, T. & Vitus, K. (2007): *Sammenbrud i anbringelser af unge. Risikofaktorer hos de unge, forældre, anbringelsessteder og i sagsbehandlingen*. SFI, København.
- Fisher, P., Burraton, B. & Pears, K. (2006): Permanency in Foster Care: Conceptual and Methodological Issues. *Child Maltreatment*, 11(1): 92-94.
- Flouri, Einini (2008): Centextual risk and child psychopathology. *Child Abuse & Neglect*, 32: 913-917.
- Frame, L., Berrik, J. D. & Brodowski, M. L. (2000): Understanding Reentry to Out-of-Home Care for Reunified Infants. *Child Welfare*, 79(4): 339-369.
- Geen, R., Kortenkamp, K. & Stagner, M. (2002): Foster Care Experiences of Long-Term Welfare Recipients in California. *Social Service Review*, 76(4): 552-574.
- Goerge, R. M. (1990): The Reunification Process in Substitute Care. *Social Service Review*, 64(3): 422-457.
- Hestbæk, A.-D. (1999): Social background and placement course – the case of Denmark. *International Journal of Social Welfare*, 8: 267-276.
- Hussey, D. L. & Guo, S. (2005): Characteristics and Trajectories of Treatment of Foster Care Youth. *Child Welfare*, 84(4): 485-506.
- James, S. (2004): Why Do Foster Care Placements Disrupt? An Investigation of Reasons for Placement Change in Foster Care. *Social Service Review*, 601-627.
- Lery, B. (2008): Neighborhood structure and foster care entry risk: The role of spatial scale in defining neighborhoods. *Children and Youth Services Review*, in press.
- Nesmith, A. (2006): Predictors of Running Away from Family Foster Care. *Child Welfare*, 85(3): 585-609.
- Oosterman, M., Schuengel, C., Slot, N. W., Bullens, R. A. R. & Doreleijers, T. A. H. (2007): Disruptions in foster care: A review and meta-analysis. *Children and Youth Services Review*, 29: 53-76.
- Osborn, A. L., Delfabbro, P. & Barber, J. G. (2008): The psychosocial functioning and family background of children experiencing significant placement instability in Australian out-of-home care. *Children and Youth Services Review*, 30: 847-860.

- Rubin, D. M., Alessandrini, E. A., Feudtner, C., Mandell, D. S., Localio, A. R. & Hadley, T. (2004): Placement stability and mental health costs for children in foster care. *Pediatrics*, 113(5): 1336-1341.
- Ryan, J. P. & Testa, M. F. (2005): Child maltreatment and juvenile delinquency: Investigating the role of placement and placement instability. *Children and Youth Services Review*, 27: 227-249.
- Smith, D. K., Stormshak, E., Chamberlain, P. & Whaley, R. B. (2001): Placement Disruption in Treatment Foster Care. *Journal of Emotional and Behavioral Disorders*, 9: 200-205.
- Staff, I. & Fein, E. (1995): Stability and Change: Initial Findings in a Study of Treatment Foster Care Placements. *Children and Youth Services Review*, 17(3): 379-389.
- Unrau, Y. A., Seita, J. R. & Putney, K. S. (2008): Former foster youth remember multiple placement moves: A journey of loss and hope. *Children and Youth Services Review*, 30: 1256-1266.
- Webster, D., Barth, R. T. & Needell, B. (2000): Placement Stability for Children in Out-of-Home Care: A longitudinal Analysis. *Child Welfare*, 79(5):614-632.
- Yampolskaya, S., Armstrong, M. I. & Vargo, A. C. (2007): Factors associated with exiting and reentry into out-of-home care under Community-Based Care in Florida. *Children and Youth Services Review*, 29: 1352-1367.

Kapitel 7

Efter anbringelsen

Af Signe Hald Andersen og Peter Fallesen

De foregående kapitler har belyst, hvordan børn, der anbringes uden for hjemmet, adskiller sig fra andre børn på en lang række karakteristika, ligesom vi har set, at disse karakteristika også varierer systematisk med graden af stabilitet, som barnet oplever i sit anbringelsesforløb.

Vi ved dog fra tidligere studier fra både Danmark og udlandet, at forskellene ikke slutter her; personer, der har været anbragt som børn, klarer sig dårligere på en lang række parametre, sammenlignet med personer, der ikke har oplevet anbringelser som børn. Hermed bærer personer, der har været anbragt som børn, de ulemper, de havde i barndommen, med sig ind i voksenlivet. I dette kapitel vil vi kigge nærmere på disse forskelle. Igen vil vi benytte os af de omfangsrige danske registerdata, der for det første giver os gode og præcise mål for, hvordan en person klarer sig på en lang række parametre – de såkaldte outcomemål – og som for det andet giver os mulighed for at kigge på den samlede population af personer, der har oplevet at blive anbragt som børn. Især det sidstnævnte forhold er væsentligt, idet mange udenlandske studier benytter sig af spørgeskemadata, hvor bortfald, især blandt den tungeste gruppe af tidligere anbragte, er et typisk problem. Hermed hjælper de danske registerdata os til at få et mere fyldestgørende billede af, hvordan det går med personer, der har været anbragt som børn, end det man ville få ved brug af surveydata.

Kapitlet indledes med en diskussion af, hvordan vi kan og bør forstå forskelle i disse outcomemål. Herpå vil vi belyse og diskutere forskelle mellem personer, der har været anbragt som børn, og personer, der ikke har været anbragt.

7.1. Outcomemål

Når man ønsker at sammenligne outcomes for personer, der har været anbragt som børn, med outcomes for personer, der ikke har været anbragt, er det vigtigt at holde sig for øje, hvilke typer af konklusioner man kan drage på baggrund af sådanne sammenligninger. Som noget helt afgørende må man gøre sig klart, om eventuelle observerede forskelle er et udtryk for *effekter* af anbringelserne, eller om de blot er et udtryk for mere grundlæggende forskelle mellem de to grupper, som også eksisterede før anbringelsen.

For at kunne tolke forskellene som en effekt skal man være sikker på, at selve anbringelsen udgør den eneste forskel mellem de to grupper, der sammenlignes. Det vil sige, at man skal være sikker på, at gruppen af personer, der har været anbragt som børn, ligner gruppen af personer, der ikke har været anbragt, på alle observerede og uobserverede parametre, bortset fra, selvfølgelig, om de har været anbragt eller ej. I så sammenligninger vil det naturligvis sjældent være tilfældet; en tilfældigt udvalgt gruppe af personer, der ikke har været anbragt som børn, vil gennemsnitligt set have haft langt bedre opvækstbetingelser, langt flere ressourcer og langt flere muligheder end personer, der har været anbragt som børn. Det betyder, at de to grupper afviger fra hinanden på en lang række afgørende punkter, og at disse punkter ligesåvel som anbringelsen kan være årsagen til forskelle i outcomes for de to grupper. Man kan derfor ikke konkludere, at anbringelsen er årsag til sådanne forskelle i outcomes.

Ønsker man at udtale sig om effekten af anbringelser på forskellige outcomemål, er det derfor helt afgørende at finde en passende sammenligningsgruppe; her skal man bruge en gruppe af personer, der ikke har været anbragt som børn, men som i princippet havde lige så stor sandsynlighed for at blive anbragt, som de, der rent faktisk blev det. Det kunne tale for, at man benytter en konstruktion á la et eksperiment, hvor en tilfældigt udvalgt gruppe tilbydes behandling (som i dette tilfælde er en anbringelse), og en tilfældigt udvalgt anden gruppe ikke tilbydes behandling (dvs. at de ikke får mulighed for at blive anbragt uden for hjemmet). Fordi anbringelsen herefter er tilfældigt fordelt mellem de to grupper, og således ikke samvarierer med gruppernes baggrundskaraktistika, vil forskelle i outcomes mellem de to grupper udelukkende være et resultat af anbringelsen. Denne model er dog etisk set helt uforsvarlig. På det generelle plan er det altid uetisk at tilbyde deltagere i et eksperiment en dårligere behandling, end de ellers ville have fået – og det vil jo være tilfældet, hvis man fratager deltagerne i en kontrolgruppe muligheden for at blive anbragt, såfremt de har behov for det. På det mere

specifikke plan vil et sådant terningspil om udsatte børns fremtid dog heller ikke kunne accepteres; denne gruppe af børn har i forvejen så vanskelige livsbetingelser, at man på ingen måde vil kunne forsvare at udsætte dem for sådanne tilfældige afgørelser.

Men i forsøget på at etablere en god sammenligningsgruppe kan man dog benytte sig af andre kilder til sådan tilfældig variation i sandsynligheden for, at et barn bliver anbragt: Selvom man altid helst vil tro, at børn, der har behov for at blive anbragt uden for hjemmet, også bliver det, er der dog situationer, hvor det ikke er tilfældet; der er f.eks. en del diskussioner om, hvordan budgetrestriktioner påvirker kommunernes anbringelsesbeslutninger, således at de er mindre tilbøjelige til at anbringe børn uden for hjemmet i slutningen af året, hvor pengekasen er ved at være tom. På samme vis kan vi se, at ændringer over tid i anbringelsesdiskursen kan have afgørende betydning for, hvornår man anbringer et barn, og hvilke børn man anbringer (som vi så det i kapitel 1). Hermed vil der, over tid, være forskelle i sandsynligheden for, at et barn med bestemte karakteristika anbringes uden for hjemmet. Det betyder, at to ens børn, der udvikler samme anbringelsesbehov på forskellige tidspunkter vil have forskellige anbringelsessandsynligheder på trods af, at de i øvrigt er helt ens. En mulig konsekvens kan være, at det ene barn bliver anbragt, mens det andet bliver i hjemmet. Har man en sådan situation, vil de to børn kunne fungere som hinandens sammenligningsgruppe, idet den eneste forskel mellem dem er, hvorvidt de oplevede at blive anbragt uden for hjemmet eller ej: Forskelle i outcomes mellem de to børn vil derfor udelukkende være en konsekvens af forskelle i de to børns anbringelsesstatus. Sagt med andre ord kan man altså ved hjælp af sådanne tilfældige variationer i sammenlignelige børns anbringelsessituation konstruere en passende sammenligningsgruppe, der gør det muligt at isolere den rene effekt af anbringelsen på de relevante outcomemål (for lignende overvejelser, se Egelund et al., 2009).

I forbindelse med spørgsmålet om, hvordan det går personer, der har været anbragt som børn, er det dog ligeledes vigtigt at gøre sig klart, hvad det er for en type svar, man er på jagt efter; foretager man en effektanalyse, som beskrevet ovenfor, vil svaret angive, hvad der ville være sket med personer, der har været anbragt som børn, hvis de ikke var blevet anbragt. Her vil man forhåbentligt finde, at anbringelsen gør en positiv forskel i børnenes liv, idet denne type intervention, jf. kapitel 6, har til formål at skabe tryghed og stabilitet i barnets opvækst. Man kan dog også være på jagt efter et andet, lidt simplere svar, der blot illustrerer forskelle i outcomemål mellem personer, der blev anbragt som børn, og typiske, eller gennemsnitlige personer, der

ikke blev anbragt. Også dette svar, der udelukkende har deskriptiv karakter, rummer væsentlige informationer, idet det vil klarlægge, hvilke og hvor store ulemper den person bærer med sig fra barndommen. Dette svar vil med andre ord illustrere, hvordan og hvorvidt personer, der har været anbragt som børn, afviger fra en gennemsnitlig person, der ikke har været anbragt som barn.

I dette kapitel har vi valgt at kigge på simple forskelle snarere end effekter. Vi vil belyse forskelle i outcomes mellem personer, der har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet, og den gennemsnitlige person, der ikke har oplevet at blive anbragt. Hermed kigger vi, jf. ovenstående, ikke på *effekter* af selve anbringelsen, og vores resultater vil derfor ikke kunne tolkes som udtryk for et kausalforhold mellem anbringelsen og de pågældende outcomemål. Vores resultater vil i stedet tjene som illustration af, hvilke ulemper der senere i livet præger personer, der har været anbragt som børn.

7.2. Forskelle i outcomes

I det følgende vil vi belyse, hvorvidt og i hvilket omfang vi kan dokumentere forskelle i outcomes for personer, der har været/er anbragt uden for hjemmet, på et eller andet tidspunkt i løbet af barndommen, og personer, der aldrig har været anbragt. Til det formål indeholder afsnittet to typer af informationer: Hvert afsnit indeholder udvalgte resultater fra tidligere studier samt egne beregninger foretaget på danske registerdata. Hensigten med at inddrage begge disse typer af informationer er at dokumentere forholdene i Danmark og samtidig at sætte dem i relation til, hvad man har fundet før andre steder i verden. Da dette kapitel har til hensigt at belyse forskelle mellem anbragte og ikke-anbragte, snarere end effekter af anbringelser, skal det bemærkes, at vi i det følgende udelukkende vil fokusere på de studier, der belyser forskelle, snarere end beregner effekter.

Vi vil begynde med at undersøge outcomes relateret til uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning, herpå vil vi kigge på mål for normbrud, og sidst vil vi belyse forskelle i helbred. Selvom der kunne være andre interessante og relevante outcomemål, har vi valgt netop disse, idet de er standard i litteraturen og hermed er et udtryk for outcomes, som der er en bred enighed om væsentligheden af. Samtidig giver det os mulighed for at sammenligne vores egne resultater direkte med tidligere fund.

Vores sammenligningsgruppe består af et tilfældigt 5-procents udtræk af alle personer, der ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet. Bemærk at gruppen af personer, der har oplevet at blive anbragt uden for hjem-

met, i nogle tilfælde stadig er i en anbringelse på tidspunktet for målingen af et givent outcome og i andre tilfælde uden for anbringelse. Det understreger pointen med, at vi ikke kan tage disse outcomes som udtryk for effekten af anbringelsen.

7.2.1. Uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning

Dette afsnit belyser forskelle i uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning mellem unge, der har været anbragt som børn, og unge, der ikke har været anbragt.

Vi kigger først på uddannelse, der er et vigtigt mål, idet det siger noget om personens tilegnelse af viden til brug i livet i almindelighed og på arbejdsmarkedet i særdeleshed. Her viser forskning fra andre lande, at personer, der har været anbragt uden for hjemmet som børn, typisk får mindre uddannelse end andre personer (Cheung & Heath, 1994; Colton & Heath, 1994; Jackson, 1994; Courtney et al., 2001; Barth, 1990; Vinnerljung, 2005). Et nyt dansk studie, der dog hovedsageligt fokuserer på unge i døgnanbringelser, når samme konklusion (Husted & Mehlbye, 2009). Det er et resultat, vi også genfinder i vores data.

Vi belyser for det første oplysninger om, hvilket karaktergennemsnit personen opnåede ved folkeskolens afgangseksamen. Som man kan se af tabel 7.1, ligger karaktergennemsnittet for personer, der har været anbragt som børn, under gennemsnittet for personer, der ikke har været anbragt. For både drengene og pigerne drejer det sig om mere end en halv karakter.

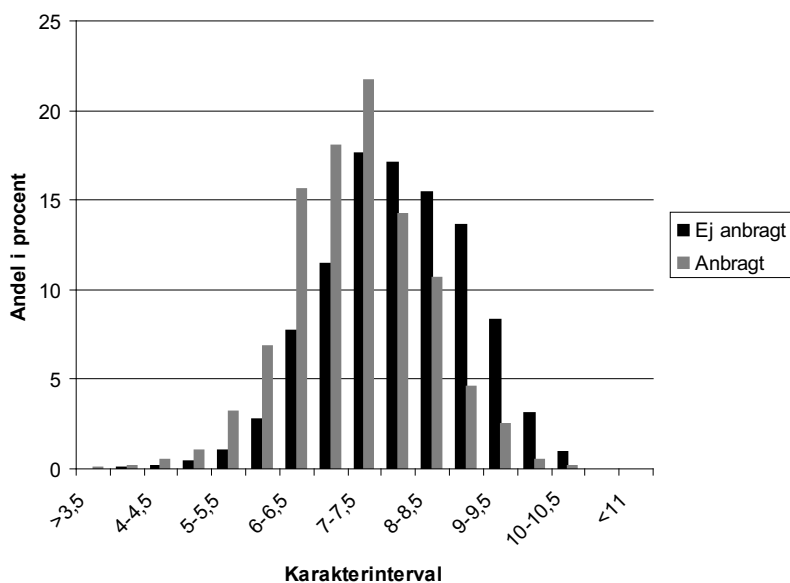
Figur 7.1a og 7.1b giver en yderligere belysning af disse forskelle i karaktergennemsnit. Her viser vi fordelingen af personer i forskellige karaktergennemsnitsintervaller – dvs. hvor stor en andel af de anbragte hhv. de ikke-

Tabel 7.1. Forskelle i karakterer opnået i forbindelse med folkeskolens afgangsprøve (års- og eksamens karakterer). Tal fra 2001 til 2005.

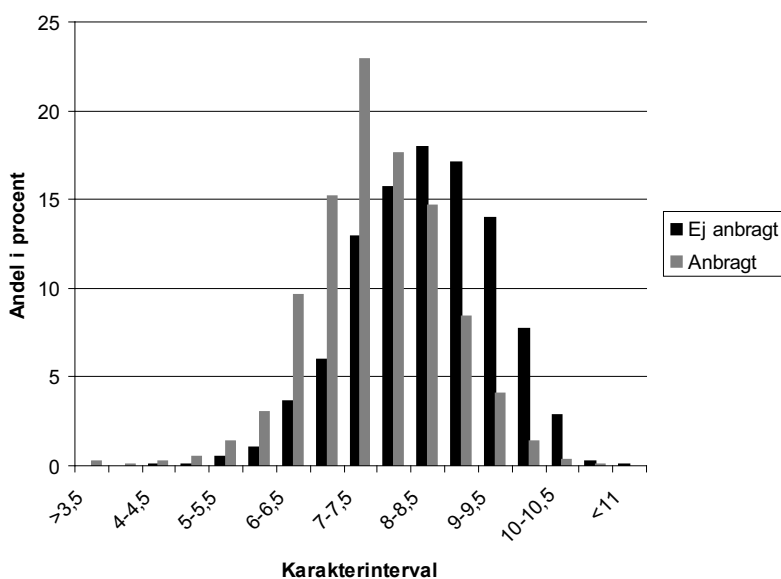
Folkeskolekarakterer, gennemsnit (standardafvigelse)		
	Ej anbragt	Anbragt
Dreng	7,71 (1,06)	7,06 (1,00)
Piger	8,19 (1,03)	7,41 (0,99)

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Figur 7.1a. Fordelingen af karaktergennemsnit, drenge. Tal fra 2001 til 2005.



Figur 7.1b. Fordelingen af karaktergennemsnit, piger. Tal fra 2001 til 2005.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Tabel 7.2. Forskelle i opnået uddannelse, tal fra 1981 til 2005.

Uddannelse			
		Ej anbragt	Anbragt
Antal års skolegang	Dreng	10,26	8,94
	Pige	10,48	9,32
Erhvervskompetencegivende uddannelse eller højere	Dreng	0,50	0,15
	Pige	0,58	0,21

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

anbragte, der havde et karaktergennemsnit mellem 3,5 og 4, mellem 4 og 4,5 og så videre. Som man kan se, er der igen forskelle mellem de to grupper, for både drenge og piger: Fordelingen for personer, der har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet, ligger lidt til venstre for fordelingen for sammenligningsgruppen. Det betyder, at det ikke blot er det rå gennemsnit, men hele karakterprofilen for denne gruppe, der afviger fra "normalen".

Tabel 7.2 viser forskelle i opnået uddannelse ved det fyldte 21. år mellem de to grupper. Igen er der væsentlige forskelle, idet både drenge og piger, der ikke har været anbragt uden for hjemmet, opnår mere end et års længere uddannelse end drenge og piger, der har været anbragt uden for hjemmet. Samtidig kan vi se, at personer, der har været anbragt uden for hjemmet, har en langt mindre sandsynlighed for at opnå en erhvervskompetencegivende uddannelse eller højere uddannelsesniveauer.

Disse tal underbygges af tallene vist i tabel 7.3; heraf kan vi se, at drenge og piger, der har været anbragt, ryger ud af uddannelsessystemet på et langt tidligere tidspunkt i deres liv, end drenge og piger fra sammenligningsgruppen.

Et andet relevant outcomemål er arbejdsmarkedstilknytning. Flere udenlandske studier peger på, at personer, der har været anbragt som børn, har en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet end andre personer. Således viser forskningen, at de anbragte har en væsentlig større sandsynlighed for at have modtaget kontanthjælp end andre personer. Det betyder også, at personer, der har været anbragt uden for hjemmet som børn, har større sandsynlighed for at være og blive arbejdsløse end andre, samt at de i mindre grad er selvforsørgende (Vinnerljung et al. 2006, se også Cheung & Heath, 1994; Jackson, 1994; Barth, 1990). Også disse resultater genfindes med vores danske data.

Tabel 7.3. Andel uddannelsessøgende på forskellige alderstrin, tal fra 1981 til 2005.

Andel uddannelsessøgende				
	Drenge		Piger	
Alderstrin	Ej anbragt	Anbragt	Ej anbragt	Anbragt
16	0,9	0,71	0,93	0,81
17	0,78	0,53	0,8	0,59
18	0,72	0,4	0,71	0,42
19	0,57	0,3	0,49	0,61
20	0,42	0,24	0,36	0,23
21	0,33	0,18	0,36	0,19

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Tabel 7.4a og 7.4b viser forskelle mellem personer, der blev anbragt uden for hjemmet i barndommen, og personer, der ikke blev anbragt uden for hjemmet, i ledighedsgrader og i andel beskæftigede på forskellige alderstrin. Vi viser kun tal for personer, der ikke er skolesøgende, og som er mindst 16 år gamle. Tallene viser for det første, at personer, der har været anbragt uden for hjemmet, oplever langt større ledighed end sammenligningsgruppen, ligesom personer, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, har en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet.

Tabel 7.4a. Forskelle i ledighedsgrader og beskæftigelse for drenge, tal fra 1981 til 2005.

Ledighedsgrad			Andel beskæftigede	
Alderstrin	Ej anbragt	Anbragt	Ej anbragt	Anbragt
16	0,001	0,001	0,60	0,36
17	0,004	0,009	0,67	0,44
18	0,065	0,079	0,60	0,38
19	0,100	0,155	0,65	0,42
20	0,090	0,162	0,70	0,45
21	0,100	0,177	0,72	0,48

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Tabel 7.4b. Forskelle i ledighedsgrader og beskæftigelse for piger, tal fra 1981 til 2005.

Ledighedsgrad			Andel beskæftigede	
Alderstrin	Ej anbragt	Anbragt	Ej anbragt	Anbragt
16	0,003	0,005	0,35	0,24
17	0,009	0,016	0,47	0,30
18	0,076	0,096	0,46	0,28
19	0,113	0,173	0,55	0,34
20	0,114	0,176	0,61	0,38
21	0,133	0,181	0,64	0,41

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

7.2.2. Forskelle i normbrud

I dette afsnit kigger vi på forskelle i normbrud mellem personer, der har oplevet anbringelser i barndommen, og personer, der ikke har oplevet anbringelser. Vi har valgt at definere normbrud som lovovertrædelser og teenagegraviditeter. Hvor lovovertrædelser består i de alvorligste og mest ekspliciterede typer af normbrud, har vi valgt også at definere teenagegraviditeter som normbrud. Hvor det hverken er forkert eller ulovligt at få barn, før man fylder 18 år, er gennemførte teenagegraviditeter et udtryk for anormale familiedannelsesstrategier i nutidens danske samfund. Samtidig kan det at blive forældre i teenageårene udgøre en betydelig forhindring for gennemførelsen af de øvrige aktiviteter – herunder især uddannelsesmæssige – der skal forberede teenageren på voksenlivet. Hermed kan en teenagegraviditet have en afgørende betydning for, hvordan personen klarer sig senere i livet, hvorfor disse typer af graviditeter er et væsentligt outcomemål.

I forbindelse med det første af disse outcomemål, kriminalitet, viser udenlandske studier, at personer, der har været anbragt som børn og unge, begår og straffes for flere kriminelle handlinger end resten af befolkningen. Studierne finder, at kvinder, der har været anbragt som børn, begår op mod 8 gange mere kriminalitet end andre kvinder. Mænd, der har været anbragt som børn, begår op mod 2,5 gange mere kriminalitet end andre mænd (Vinnerljung et al. 2006; Courtney et al., 2001; Barth, 1990).

Med hensyn til teenagegraviditeter viser tidligere forskning, at personer, der har været anbragt som børn, har en større sandsynlighed for at blive forældre i teenageårene, end andre personer. Mere specifikt viser tidligere forskning, at

Tabel 7.5. Kriminalitet, tal fra 1981 til 2005.

Antal domme modtaget på et givet alderstrin				
Alderstrin	Dreng		Pige	
	Ej anbragt	Anbragt	Ej anbragt	Anbragt
14	0,01	0,05	0,00	0,02
15	0,05	0,25	0,01	0,06
16	0,08	0,33	0,01	0,07
17	0,11	0,35	0,02	0,07
18	0,12	0,38	0,02	0,07
19	0,12	0,38	0,02	0,07
20	0,11	0,34	0,02	0,06
21	0,10	0,32	0,02	0,06

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

kvinder, der blev anbragt som børn, har op mod seks gange så stor sandsynlighed som andre kvinder for at blive forældre i teenageårene. Mænd, der har været anbragt som børn, har op mod 15 gange så stor sandsynlighed for at blive fædre i teenageårene som andre mænd (Vinnerljung et al. 2006; Courtney et al., 2001).

Men lad os kigge på vores tal fra Danmark. Tabel 7.5 viser forskelle i, hvor mange domme vores forskellige grupper har modtaget på hvert alderstrin mellem det fyldte 14. og 21. år. Igen er det tydeligt, at personer, der har været anbragt som børn, har dårligere outcomes end sammenligningsgruppen; drenge og piger, der har oplevet en anbringelse, har modtaget tre gange så mange domme for kriminelle forhold som de, der ikke har været anbragt. Tallene kan selvfølgelig afspejle, at personer, der har oplevet at blive anbragt som børn, har en større sandsynlighed for at blive dømt for et kriminelt forhold snarere end for at begå noget kriminelt. De kan også afspejle, at de kriminelle forhold er den direkte årsag til anbringelsen. Disse diskussioner vil vi dog ikke gå ind i her.

Tabel 7.6 viser forskelle i omfanget af teenagegraviditeter i grupper af personer, der har været anbragt uden for hjemmet, og sammenligningsgruppen. Igen ser vi store forskelle; omfanget af teenagegraviditeter er, for både drenge og piger, næsten 3 gange så stort i gruppen af personer, der har været anbragt uden for hjemmet, sammenlignet med gruppen af personer, der ikke har været anbragt uden for hjemmet.

Tabel 7.6. Teenagegraviditet, tal fra 1981 til 2005.

Forældreskab før det fyldte 18. år		
	Ej Anbragt	Anbragt
Dreng	0,04 pct.	0,13 pct.
Pige	0,5 pct.	1,36 pct.

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

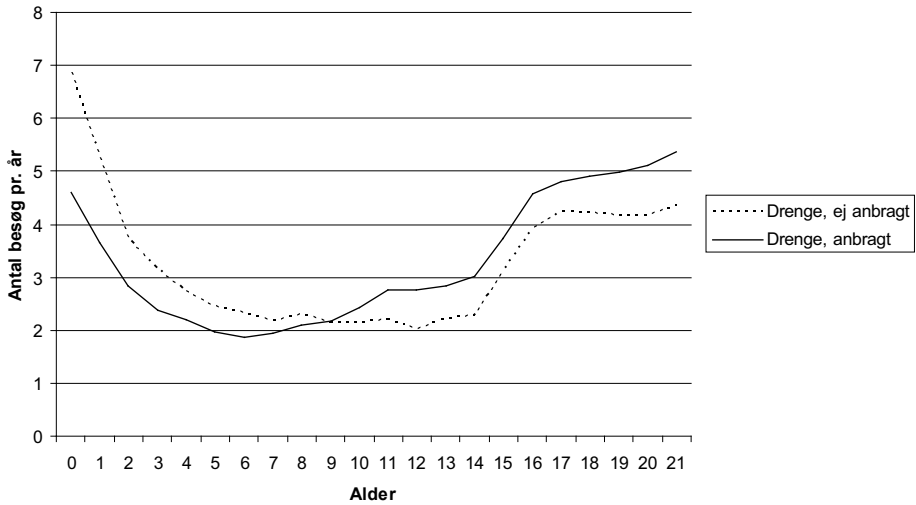
7.2.3. Forskelle i helbred

De næste sammenligninger handler om helbred. Her viser udenlandsk forskning, at personer, der har været anbragt som børn, også har dårligere helbred end andre personer. Det betyder f.eks., at disse personer har mellem to og fire gange så stor sandsynlighed for at blive indlagt med en psykiatrisk diagnose, i sammenligning med andre personer (Vinnerljung et al., 2006; Courtney et al., 2001). I tillæg hertil viser andre studier, at personer, der har været anbragt som børn, også generelt har en højere sandsynlighed for at blive indlagt på hospitalet (Romelsjö et al., 1992). Disse forskelle i helbred kan dog skyldes, at fysiske eller psykiske handicaps i visse tilfælde kan udgøre den direkte årsag til anbringelserne.

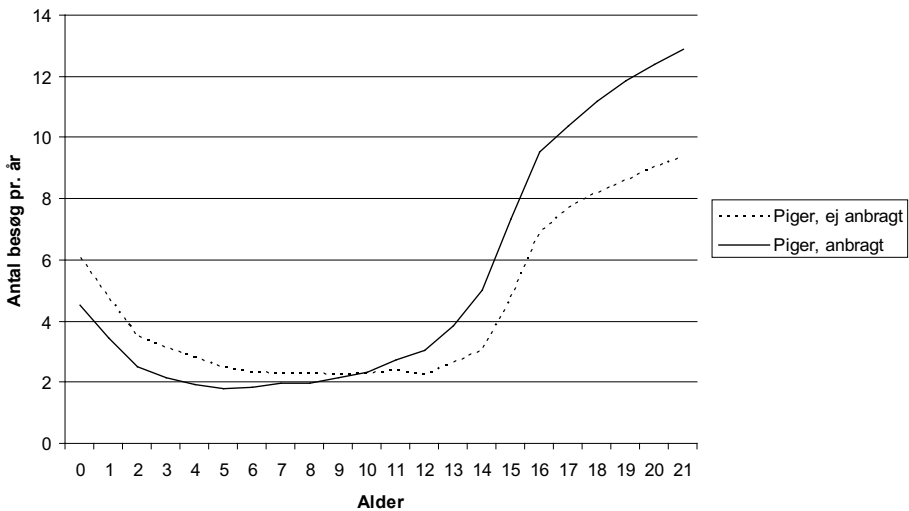
Udenlandske studier viser også, at personer, der har været anbragt som børn, har dobbelt så stor sandsynlighed for at dø i en ung alder i sammenligning med andre (de Château, 1990; Hjern et al., 2004; Barth & Blackwell, 1998; Vinnerljung & Ribe, 2001), og disse dødsfald skyldes især selvmord, stofmisbrug samt forskellige andre typer af risikoadfærd. I tillæg hertil viser studier, at risikoen for at dø i en ung alder er større for personer, der har været anbragt i længere tid i sammenligning med personer, der har været anbragt uden for hjemmet i kortere tid (f.eks. Vinnerljung & Ribe, 2001).

Spørgsmålet er, om vi finder samme forskelle i vores tal, som vi så det i de udenlandske studier. Til dette formål har vi valgt tre outcomemål, 1) antal besøg hos lægen, 2) antal indlæggelser og 3) omfanget af tidlige dødsfald (her defineret som dødsfald, der finder sted, før personen er fyldt 18 år). De første to mål kan dog have dobbelte betydninger. På den ene side kan de være et udtryk for helbred, givet at man kan tolke antallet af lægebesøg og hospitalsindlæggelser som en direkte konsekvens af en persons fysiske og psykiske velbefindende. På den anden side kan disse mål dog også, især på

Figur 7.2a. Antal besøg hos lægen, drenge, tal fra 1981 til 2005.



Figur 7.2b. Antal besøg hos lægen, piger, tal fra 1981 til 2005.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

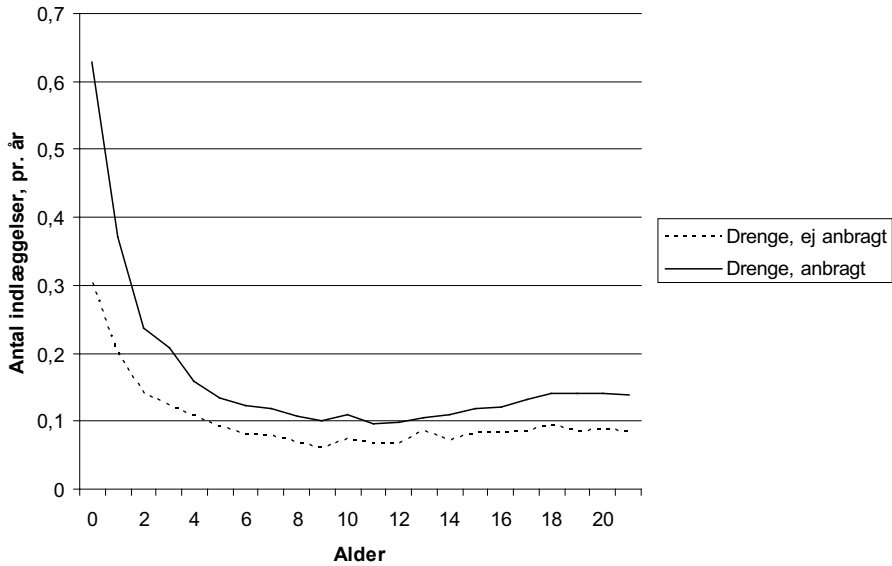
de lavere alderstrin, være et udtryk for omsorg; et forsømt barn, der har en stor sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet, kan blandt andet være forsømt på den måde, at dets helbredsmæssige behov ikke varetages. I det tilfælde markerer færre besøg hos lægen og færre hospitalsindlæggelser ikke et bedre helbred, men en større grad af forsømmelse.

På den baggrund er det derfor også interessant at se, som illustreret i figur 7.2a og figur 7.2b, at hvor drenge og piger, der ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet, har flere lægebesøg indtil det 9./10. år i sammenligning med børn, der har oplevet at blive anbragt, så gør det omvendte sig gældende fra teenageårene og frem. En umiddelbar tolkning kunne derfor være, at personer, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, har bedre helbred i førskoleårene, men dårligere helbred i teenageårene, sammenlignet med andre personer. Figurerne kunne dog også være et udtryk for, at begge de ovenfor skitserede forklaringer gør sig gældende; i førskoleårene er det lave antal lægebesøg i gruppen af personer, der har oplevet at blive anbragt, et udtryk for forsømmelse og manglende omsorg, mens det større antal lægebesøg i teenageårene er et udtryk for, at denne gruppe faktisk har dårligere helbred end de, der ikke oplever at blive anbragt. Vi kan dog med udgangspunkt i de tilgængelige registerdata ikke endeligt bestemme, om denne forklaring er den rigtige.

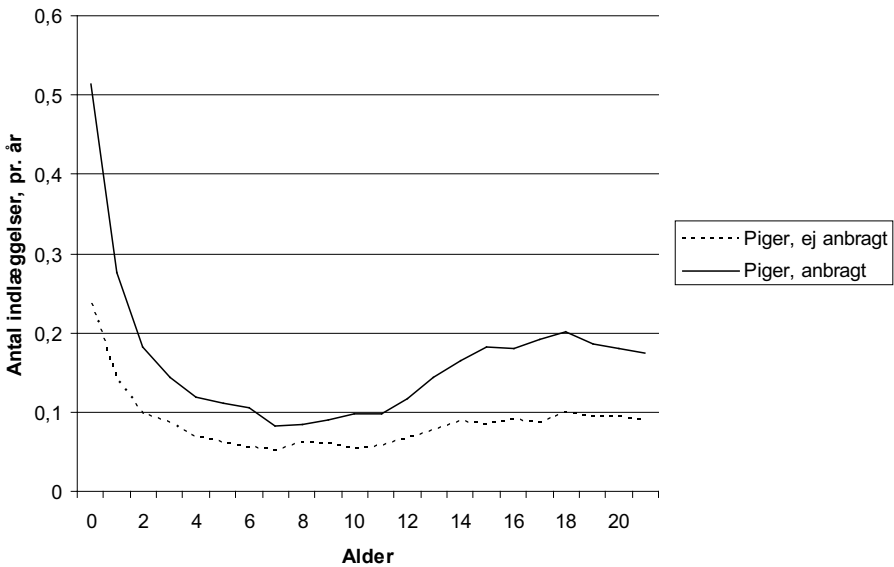
Men hvis ovenstående forklaring er rigtig, kunne man forestille sig, at vi finder det samme mønster, når outcomevariablen er antal hospitalsindlæggelser, altså at børn, der ikke oplever at blive anbragt uden for hjemmet, oplever flere hospitalsindlæggelser i førskoleårene end børn, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet. Det ser dog ikke ud til at være tilfældet. Figurerne 7.3a og 7.3b illustrerer forskelle i antallet af indlæggelser for vores fire grupper (for drenge og piger separat). Her ser vi, at drenge og piger, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, i alle tilfælde oplever flere hospitalsindlæggelser end drenge og piger, der ikke oplever at blive anbragt uden for hjemmet. Her falder resultatet altså bedre i tråd med, hvad vi ville forvente, og virker altså som en illustration af, at børn, der anbringes uden for hjemmet, har dårligere helbred end børn, der ikke anbringes uden for hjemmet.

Man kan dog diskutere, om lægebesøg og hospitalsindlæggelser er sammenlignelige helbredsmål; lægebesøg er som regel selvinitierede, mens en indlæggelse kræver en professionel vurdering. Samtidig kan lægebesøgene have en afgørende forebyggende betydning, hvorved de kan forhindre fremtidige hospitalsindlæggelser. Det vil sige, at lægebesøgene i højere grad udtrykker subjektivt oplevet helbred – altså ens selvoplevede behov for at gå til lægen –

Figur 7.3a. Antal hospitalsindlæggelser, drenge, tal fra 1981 til 2005.



Figur 7.3b. Antal hospitalsindlæggelser, piger, tal fra 1981 til 2005.



Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

Tabel 7.7. Tidlige dødsfald, tal fra 1981 til 2005.

Dødsfald før det fyldte 18 år		
	Ej anbragt	Anbragt
Dreng	0,007	0,012
Piger	0,003	0,007

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik.

og den forebyggende effekt, der ligger i at omsorgsfulde forældre tager én til lægen, mens hospitalsindlæggelserne beror på en mere objektiv vurdering af ens helbred. Hermed kunne man mene, at hospitalsindlæggelserne er et mere præcist mål end lægebesøgene for en persons helbred. Det, vi ser, er altså, som forventet, at personer, der oplever at blive anbragt, har dårligere helbred end personer, der ikke oplever at blive anbragt uden for hjemmet.

Også den sidste tabel, tabel 7.7, giver forventelige resultater. Her ser vi, at personer, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, har omkring dobbelt så høj sandsynlighed for at dø inden de fylder 18 år. For drenge er risikoen for en tidlig død 71 procent højere for dem, der har oplevet at blive anbragt, mens den for piger er 133 procent højere.

7.3. Konklusion

Med udgangspunkt i både den eksisterende litteratur og vores egne beregninger er det tydeligt, at personer, der har været anbragt uden for hjemmet som børn, klarer sig væsentligt dårligere på en lang række relevante outcomemål end andre personer. Det betyder, at disse personer har dårligere chancer gennem livet og lever i stor risiko for at få en dårligere livskvalitet end den gennemsnitlige dansker.

På trods af denne dystre konklusion skal resultaterne alligevel tages med forbehold; for det første er det, vi har præsenteret her, ganske rå sammenligninger, hvor sammenligningsgruppen repræsenterer outcomes for den gennemsnitlige dansker. Men jf. kapitel 4 ved vi, at børn, der anbringes uden for hjemmet, ikke har samme baggrundskaraktistika som gennemsnitsdanskere, idet disse børn typisk kommer fra ressourcetsvage hjem, præget af brudte familiestrukturer og sociale problemer. Det betyder, at vi alene af den årsag må forvente dårligere outcomes for personer, der har oplevet at blive anbragt

uden for hjemmet, sammenlignet med personer, der ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet.

Samtidig kan de outcomes, vi ser for personer, der har været anbragt uden for hjemmet, også være et udtryk for noget positivt: Vi ved ikke, hvad der ville være sket med disse personer, hvis de ikke var blevet anbragt, men forhåbningen er, at anbringelsen har skabt en positiv forskel i disse personers liv, og at de klarer sig bedre, end det ellers ville have været tilfældet, fordi de i perioder ikke boede hos deres biologiske forældre. Med udgangspunkt i sådanne overvejelser kan de ovenfor præsenterede resultater i realiteten godt være et udtryk for en positiv udvikling.

De præsenterede resultater kan dog ikke bruges til andet end overvejelser i disse retninger. Hensigten med at præsentere dem har i stedet været at sætte fokus på forholdene i ungdommen og voksenlivet, for en gruppe af personer, som allerede lever under vanskelige vilkår i barndommen.

7.4. Litteratur

- Barth, R.P. (1990): On their own: The experiences of youth after foster care. *Child & Adolescent Social Work Journal*, 7(5): 419-440.
- Barth, R. & Blackwell, D. (1998): Death rates among California's foster care and former foster care populations. *Children and Youth Services Review*, 20: 577-604.
- Cheung, Sin Yi & Heath, Anthony (1994): After Care: the education and occupation of adults who have been in care. *Oxford Review of Education*, 20(3): 361-374.
- Colton, Matthew & Heath, Anthony (1994): Attainment and Behaviour of Children in Care and at Home. *Oxford Review of Education*, 20(3): 317-327.
- Courtney, M.E., Piliavin, I. & Nesmith, A. (2001): Foster youth transitions to adulthood: A longitudinal view of youth leaving care. *Child Welfare*, 80(6): 685-717.
- de Château, Peter (1990): Mortality and aggressiveness in a 30-year follow-up study in child guidance clinics in Stockholm. *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 81(5): 472-476.
- Egelund, Tine, Christensen, Pernille Skovbo, Böcker Jakobsen, Turf, Jensen, Tina Gudrun & Olsen, Rikke Fuglsang: *Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt*. København, SFI, 09:24.
- Hjern, A., Vinnerljung, B., & Lindblad, F. (2004). Avoidable mortality among child welfare recipients and intercountry adoptees: A national cohort study. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 58: 412-417.
- Husted, Leif & Mehlbye, Jill (2009): Døgnanbragte børn får sjældent en uddannelse. *AKF Nyt*, 2: 6-8.
- Jackson, Sonia (1994): Educating Children in Residential and Foster Care. *Oxford Review of Education*, 20(3): 267-279.
- Romelsjö, A., Kaplan, G., Cohen, R., Allebeck, P., & Andreasson, S. (1992). Protective factors and social risk factors for hospitalizations and mortality among young men. *American Journal of Epidemiology*, 135: 649-658.
- Vinnerljung, Bo, Öman, Maria & Gunnarson, Thomas (2005): Educational attainments of former child welfare clients – a Swedish national cohort study. *International Journal of Social Welfare*. 14(4): 265-276.
- Vinnerljung, Bo, Sundell, Knut, Löfhold, Cecilia Andrée & Humlesjö, Eva (2006): Former Stockholm child protection cases as young adults: Do outcomes differ between those that received services and those that did not? *Children and Youth Services Review*, 28: 59-77.

Kapitel 8

Sammenfatning

8.1. Introduktion

En anbringelse af et barn eller et ungt menneske uden for hjemmet er en type offentlig intervention, som man helst vil undgå, og som man helst vil undgå at tænke på: For de fleste mennesker er det ubegribeligt, at det skal være nødvendigt at fjerne børn og unge fra deres hjem, og det er ubehageligt at tænke på de forhold og situationer, der går forud for det tidspunkt, hvor anbringelsen bliver den eneste løsning. Men omvendt: Når nu der findes situationer, hvor forældre og børn ikke kan leve sammen som en almindelig familie, under normale forhold, er det alligevel betryggende at vide, at der findes alternativer, og at det offentlige – *velfærdsstaten* – kan hjælpe.

Og når det ikke kan være anderledes – når nu vi rent faktisk og relativt ofte står i situationer, hvor en anbringelse lader til at være den eneste løsning på en families problemer – så er det vigtigt, at vi har så meget viden som muligt om omstændighederne i forbindelse med denne type intervention: Hvilke forhold, der bestemmer et barns anbringelsesrisiko, både på det individuelle og det samfundsmæssige plan, hvad det er for forhold, barnet tilbydes i forbindelse med anbringelsen, og hvordan det går de anbragte børn i det videre liv. Det har været formålet med denne bog at forsøge at besvare disse spørgsmål, for kun med viden om svarene på disse spørgsmål kan man finde ud af, hvordan man skal forholde sig til anbringelsen som intervention, og til børn, unge og familier, der udsættes for den. Samtidig er anbringelserne også, rent samfundsøkonomisk, en tungtvejende post: I 2006 beløb de samlede udgifter til forebyggende foranstaltninger og anbringelser af børn og unge uden for hjemmet sig til godt 14,4 mia. kr., og dette beløb markerede et foreløbigt toppunkt på en støt stigende kurve – i 1996 var udgifterne på ”blot” 8,6 mia. kroner. Hvor en del af udgiftsstigningen naturligvis skyldes inflation og prisudvikling, betød stigningen over denne tiårige periode, at udgifterne til anbragte børn og unge gik fra at udgøre 0,81 procent af brut-

tonationalproduktet i 1996 til i 2006 at udgøre 0,88 procent, hvilket alt andet lige må siges at være en betragtelig stigning. I samme periode stiger den andel af kommunernes udgifter til social- og sundhedsvæsenet, som bruges på udsatte børn og unge, fra 5,1 procent til 5,8 procent, hvilket igen må siges at være en betragtelig stigning (det bør her nævnes, at størstedelen af stigningen sker før implementeringen af grundtakstreformen i 2002). Og selv hvis man tager højde for inflation og prisudvikling, så steg de gennemsnitlige udgifter til udsatte børn og unge pr. 0-17-årig fra godt 8.500 kr. i 1996 til godt 10.500 i 2006. På samme vis stiger udgifterne pr. anbringelse med godt 100.000 kr. i perioden (målt i 2000-priser). Med så store beløb er det helt afgørende, at midlerne bliver brugt rigtigt og rettidigt. Det kan man kun vide, er tilfældet, hvis man ved, hvilke forhold der påvirker et barns anbringelsesrisiko, og hvis man på den baggrund grundigt overvejer, om man kan reducere betydningen af et eller flere af disse forhold.

Selvom der er en relativt stor udenlandsk litteratur om netop anbringelser, er det alligevel afgørende, at vi også kender til forholdene i Danmark; Danmark har en anbringelsesrate på godt 1,2 procent – et niveau vi har ligget på siden begyndelsen af 1900-tallet – og det er væsentligt højere end i lande, vi normalt sammenligner os med – i Sverige og England ligger de tilsvarende rater på hhv. 0,8 og 0,6 procent. Og hvor anbringelsesraten i f.eks. USA, hvor meget af den eksisterende viden om anbragte børn stammer fra, svarer til den danske på ca. 1 procent (O'Hare, 2008), så adskiller USA sig fra Danmark på et utal af parametre, som f.eks. praksis, tradition og lovgivning. Derfor kan vi ikke blot overføre viden indsamlet i USA og i de øvrige nordiske lande på danske forhold.

Hermed dog ikke være sagt, at anbringelsesområdet er et helt ubeskrevet blad i Danmark. Der findes en lang række publikationer om emnet, både fra SFI og fra andre danske forskningsinstitutioner (se f.eks. Mehlbye, 2009; Egelund et al., 2008; Mehlbye, 2006; Egelund et al., 2004), ligesom SFI i flere omgange har udgivet udtømmende forskningsoversigter over både den eksisterende danske og udenlandske forskning i anbragte børn (Egelund & Hestbæk, 2003; Egelund et al., 2009).

Empiriske, kvantitative studier af anbragte børn rummer dog en række udfordringer. For det første vil man altid være interesseret i at få så generaliserbart et billede af årsager til anbringelser som muligt, og her er survey-data indsamlet blandt udsatte familier og herunder familier, der allerede har oplevet at få anbragt et barn uden for hjemmet, ofte præget af betydelige bortfaldsproblemer. Det skyldes f.eks., at denne type familier ofte lever et

turbulent liv, der gør dem svære at finde og svære at lave faste interviewaftaler med. Samtidig kan familiens situation og herunder anbringelsen af deres barn være et ømtåleligt emne, som forældrene har svært ved at tale om, og det kan betyde, at også de forældre, der kan kontaktes, fravælger at deltage i undersøgelsen. Dette problem nævnes blandt andet i Egelund et al. (2004): Deres rapport er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt forældre til små børn anbragt uden for hjemmet, og denne undersøgelse har en besvarelsesprocent på 57. Rapporten nævner i den forbindelse, at en sådan besvarelsesprocent ikke er usædvanlig i surveystudier af udsatte familier på grund af de nævnte problemer. Problemet med det store bortfald er, at det typisk er systematisk, således at det er de mest belastede familier, som ikke deltager. Det begrænser generaliserbarheden af studierne resultater.

For det andet kan der være væsentlig information i at følge de anbragte børn og unge nært over længere tid – f.eks. med henblik på at kortlægge deres anbringelseshistorik, eller for at se hvordan det går dem efter anbringelsen. Med klassiske surveys er man som regel økonomisk begrænset i forhold til antallet af respondenter og i forhold til, hvorvidt og hvor ofte man kan geninterviewe dem. Det betyder, at man sjældent følger de samme individer over en længere periode, og at der kan være betydelige ”huller” mellem interviewtidspunkterne. Skal man f.eks. konstruere et billede af et individs anbringelseshistorik, fra det fødes, til det bliver gammelt nok til at tage vare på sig selv, er man således meget afhængig af individets hukommelse og altså af, at det husker rigtigt med hensyn til, hvornår en anbringelse startede og sluttede.

Men i Danmark giver tilgængeligheden af registerdata for anbragte børn os dog nogle helt unikke muligheder for at løse disse problemer. Fra registrene har vi informationer om alle børn og unge i Danmark, der har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet fra 1977 og til nu: Herfra ved vi hvornår, i hvor lang tid og hvor mange gange et barn har været anbragt uden for hjemmet, og vi kender til typen af anbringelse, både med hensyn til anbringelsessted, og til, om der var tale om frivillige anbringelser eller tvangsanbringelser. Samtidig giver mulighederne for at koble børn og forældre os et rigt sæt af baggrundsinformationer om de børn og unge, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet. Da alle individer i Danmark optræder i registrene, slipper man for bortfaldsproblemerne nævnt ovenfor, hvis man bruger disse data, ligesom de giver mulighed for en præcis kortlægning af hvert barns anbringelsesforløb og for at se, hvordan det går dem efter anbringelsen. Disse data har den eksisterende danske forskning kun brugt i meget begrænset omfang. Christoffersen (1999) udgør en væsentlig undtagelse: I rapporten undersø-

ges, hvilke forhold der har betydning for, om personer, født i 1973, oplever en anbringelse udenfor hjemmet i perioden fra 1979 til 1993. Også Andersen (1989) benytter sig af de rige danske registerdata til at belyse forhold, der spiller ind på, om børn, der anbringes i 1977 og 1982, oplever at blive genanbragt. Men vi er dog først lige begyndt, og der er en lang række forhold, som mangler at blive belyst.

Analyserne i denne bog har derfor primært været baseret på registerdata. Det har vi valgt på grund af de åbenlyse fordele ved denne type data, som vi har nævnt ovenfor, idet de muliggør analyser af en række særdeles relevante emner. Hvor vi anerkender, at de danske registerdata har en række begrænsninger – de indeholder kun den type oplysninger, som er registreret på et individs personnummer, og altså ikke mere subjektive oplysninger, som f.eks. hvilke konflikter i hjemmet der førte til anbringelse – så er denne type data ikke til at komme udenom, når man vil opnå solide, generaliserbare resultater inden for dette forskningsfelt. Samtidig findes der allerede en række eksisterende publikationer, der belyser de blødere eller mere subjektive forhold ved anbringelserne, som vores registerdata ikke kan hjælpe os med.

Hermed har det været bogens formål at bruge registerdata samt historiske kilder (i kapitel 1) til at foretage en række kortlægninger: Vi har kortlagt de forskellige forhold vedrørende historisk variable samfundsnormer, lovgivning, kommunernes praksis og de udsatte familier, som er sammenfaldende med et barns eller et ungt menneskes anbringelsessandsynlighed. Og vi har kortlagt den typiske anbringelseshistorik i Danmark og kortlagt, hvordan de anbragte børns og unges videre liv ser ud i sammenligning med børn og unge, der ikke anbringes. De følgende afsnit vil nærmere redegøre for de problemstillinger, som er blevet behandlet i bogen, og for bogens resultater.

8.2. Bogens indhold

8.2.1. Baggrund

Bogens første 5 kapitler belyste de forskellige forhold, der optræder når et barn eller et ungt menneske anbringes uden for hjemmet. Her var det en afgørende pointe, at en sådan anbringelse er resultatet af et sammenfald af omstændigheder, og at mange af disse omstændigheder ikke er direkte relateret til problemer hos barnet eller hos dets familie.

Samfundsnormer, lovgivning og praksis

Som det blev diskuteret i kapitel 1, har den samfundsmæssige opfattelse, af hvem der skal anbringes og under hvilke betingelser, langt fra været konstant, hvilket også har ført til væsentlig variation over tid i, hvilke konkrete foranstaltninger de udsatte børn og unge er blevet tilbudt. Samtidig illustrerede kapitlet, hvorledes de foranstaltninger og interventioner, som vi bruger i dag, afspejler en lang historisk udvikling, der kan spores flere hundrede år tilbage i tiden. Således blev det klart, hvordan f.eks. oplysningstidslogikken, der prægede anbringelsesområdet i anden halvdel af det 18. århundrede, medførte, at de udsatte børn nu ikke længere blot skulle fjernes fra almindelige menneskers hverdag gennem indespærring, eller alternativt og langt mere udbredt, skulle bruges til tvangsarbejde i plejefamilier. Nu blev de i stedet opfattet som individer, der kunne formes og uddannes, og som i et vist omfang havde ret til kærlighed og omsorg. Samtidig blev det på dette tidspunkt klart, at de udsatte børn og unge udgjorde en sammensat gruppe med forskellige potentialer, behov og udfordringer. Hermed udviklede man differentierede indsatser – som vi også i høj grad ser det i dag – der tog afsæt i konkrete vurderinger af det enkelte barn. På den baggrund viste kapitel 1 således, hvordan der med f.eks. oplysningstidslogikken skete en ændring i hensigterne med den konkrete anbringelse, og altså i, hvad man udsatte børn for i forbindelse med en anbringelse.

Kapitel 1 illustrerede herudover hvordan, også spørgsmålet om forebyggende foranstaltninger kom på banen. Idéen udsprang af de liberalistiske strømninger om hjælp til selvhjælp, der prægede slutningen af det 19. århundrede, hvor man forsøgte at rådgive svage familier om, hvordan man kunne opnå et velorganiseret familieliv, samtidig med at man sørgede for, at disse familier kunne finde støtte og hjælp blandt samfundets mere ressourcestærke borgere. Hermed viste kapitel 1 igen, hvordan et skift i den samfundsmæssige ånd, snarere end i et decideret behov hos de udsatte familier, var med til at ændre hverdagen og mulighederne for disse familier. Det kunne f.eks. betyde, at problemer, der førhen ville have ført til en anbringelse, ikke fik lov til at udvikle sig og komme så vidt.

I kapitlets anden del analyserede vi mere konkret, hvorledes lovgivning og anbringelsesdiskurs har spillet ind på anbringelsesrater og -former fra 1980 til nu, ved at sammenholde oplysninger om lovændringer mv. med ændringer i anbringelsesrater, forebyggende foranstaltninger og brug af forskellige typer af foranstaltninger over tid. Vi diskuterede her om f.eks. ”hjemme er

bedst” filosofien fra 1980’erne betød at der kom færre anbringelser, og hvad Graversen-udvalgets rapport fra starten af 1990’erne betød for brugen af forebyggende foranstaltninger og varigheden af eksisterende anbringelser. Hvor vi kunne se, at f.eks. anbringelsesraterne til en vis grad fulgte sådanne ændringer i lovgivning og anbringelsesdiskurs, var der også i en række tilfælde uoverensstemmelser, ikke mindst idet nogle empiriske ændringer kom før det tidspunkt, hvor man meningsfuldt kunne koble dem til f.eks. ændringerne i lovgivningen. Samlet set illustrerede kapitlet, hvorledes det at blive anbragt udenfor hjemmet ikke kun er et udtryk for et barns eller en families behov, men også, i større eller mindre gennemskuelig grad, afspejler de gældende samfundsnormer for om og hvordan, man kan intervenere hos udsatte familier. Noget overraskende var en af kapitlets væsentlige pointer dog også, at andelen af anbragte børn i Danmark har været meget konstant over tid, idet anbringelsesraten over de sidste 100 år har ligget på ca. 1 procent.

Kommunevariation

Men som illustreret i kapitel 2, så er der også store kommunale variationer i, hvornår man anbringer et barn, og i hvilket omfang man bruger anbringelser som interventioner over for udsatte familier. Kapitlet dokumenterede, at hvor nogle kommuner anbringer knap 3,5 procent af børn og unge over en 5-årig periode (Rødby Kommune), anbringer andre så få som 0,25 procent i samme periode (Hinnerup Kommune). Hermed er anbringelsesraten knap 14 gange højere i Rødby Kommune end i Hinnerup Kommune.

Det betyder da også, at der er store forskelle i kommunernes udgifter til området; kapitlet viste, at hvor Rødby Kommune bruger godt 20.000 kr. pr. 0-18-årig i kommunen på anbringelser, bruger Hinnerup Kommune så lidt som knap 1.500 kr. pr. 0-18-årig. Der er ikke noget mærkeligt i, at kommuner, der anbringer mange børn og unge, også er de kommuner, der har de højeste udgifter til anbringelsesområdet. Men forskellene illustrerer alligevel, hvordan denne del af det sociale område kan udgøre en væsentlig udgiftspost i nogle kommuner og have alvorlige konsekvenser for kommunens budgetter i de kommuner, der har et højt anbringelsesniveau. Samtidig kunne man blive bange for, at kommuner, der har en stor problembelastning, og et heraf følgende stort anbringelsesbehov, er mindre tilbøjelige til at reagere på *endnu* en udsat families behov for en intervention, netop fordi kommunens budget på det sociale område i forvejen er højt. Det er dog en gisning, som endnu ikke er undersøgt empirisk.

Kapitlet viste herudover kommunale forskelle i brugen af forebyggende

foranstaltninger og med hensyn til forskelle i forbruget på forebyggende foranstaltninger. Også her finder man væsentlige forskelle mellem kommunerne, idet Slangerup Kommune bruger knap 6.000 kr. pr. 0-18-årig på forebyggende foranstaltninger, mens Trehøje Kommune bruger godt 400 kr. pr. 0-18-årig. Hvor man kunne tro, at kommunerne prioriterede mellem anbringelser og forebyggende foranstaltninger, således at den enkelte kommune vælger at prioritere *enten* de forebyggende foranstaltninger *eller* anbringelserne, fandt kapitlet ikke nogen entydig sammenhæng mellem kommunens forbrug på de to typer af interventioner. Samtidig gav kapitlet eksempler på kommuner, der bruger mange penge på både forebyggende foranstaltninger og på anbringelser.

Sidst belyste kapitlet kommuneforskelle med hensyn til brugen af forskellige typer af anbringelser. Her blev det klart, at der f.eks. er markante forskelle i kommunernes brug af plejefamilier, og idet der er store forskelle på en kommunes udgifter til en plejefamilieplads og en plads på en døgninstitution – en plads i en plejefamilie koster 400.000 kr. årligt, mens en plads på en døgninstitution koster 1.000.000 kr. (Rørdam, 2009) – så vil dette aspekt af kommunernes socialpolitik have en væsentlig betydning for det samlede udgiftsniveau på området.

Der er ingen tvivl om, at disse kommuneforskelle i høj grad afspejler, at kommunerne og altså kommunernes befolkninger har forskellige anbringelsesbehov, og at et barns eller et ungt menneskes sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet ikke er et udtryk for kommunernes tilfældige prioriteringer. Som nævnt i kapitel 2 forklarer forskelle i anbringelsesbehov godt 50 procent af de kommunale forskelle. Men kommunale forskelle i anbringelsesbehov udgør dog langt fra hele forklaringen på den observerede kommunevariation i anbringelsesrater; i kapitel 3 dokumenterede vi, at kommuneforskellene også kan afspejle forskelle i kommunekarakteristika, og dvs. forskelle i forhold, der vedrører kommuneniveauet.

Vi fandt her en sammenhæng mellem kommunens anbringelsesrate og omfanget af sociale risikofaktorer i kommunen, operationaliseret med udgangspunkt i forhold som f.eks. kommunens kriminalitetsrater, andelen af alment boligbyggeri og andelen af enlige mødre i kommunen. Vores resultater viste, at kommuner præget af mange sociale risikofaktorer også har høje anbringelsesrater. Ligeledes fandt vi en sammenhæng mellem anbringelsesraten og indikatorer for graden af social støtte i kommunen, operationaliseret som f.eks. aktiviteten hos frivillige foreninger i kommunen. Vores resultater viste, at der er lave anbringelsesrater i kommuner præget af en høj grad af social støtte.

Vi fandt også lave anbringelsesrater i kommuner, der i vidt omfang bruger forebyggende foranstaltninger. Dette kan virke som det modsatte resultat af, hvad det foregående kapitel viste, men er det vigtigt at holde sig for øje, at vi i analysen præsenteret i kapitel 3 har kontrolleret for en lang række forhold, som kan påvirke kommunernes brug af forebyggende foranstaltninger, og som hermed kan medvirke til at give et mere klart billede af forholdet mellem brugen af de forskellige typer af interventioner. Med udgangspunkt i resultaterne fra og diskussionerne i bogens tre første kapitler blev det således klart, at en række omstændigheder uden for barnet og dets familie spiller ind på barnets sandsynlighed for at blive anbragt uden for hjemmet.

Baggrundskarakteristika

Men når det er sagt, finder vi selvfølgelig de mest betydningsfulde forklaringer på variationer i et barns eller et ungt menneskes anbringelsesrisiko hos barnet selv og hos dets familie. I kapitel 2 blev det beskrevet, at godt 50 procent af de kommunale variationer i brugen af anbringelsen som intervention skyldes forhold vedrørende kommunernes befolkninger og hermed forhold, der direkte angår anbringelsesbehovet i kommunen. Kapitel 4 gik nærmere ind i dette spørgsmål og dokumenterede, hvilke karakteristika ved børn og familier der hænger sammen med at et barn eller et ungt menneske anbringes uden for hjemmet. Her så vi, at forhold som barnets alder og dets fødselsvægt har stor betydning for anbringelsesrisikoen, således at denne risiko mere end tredobles fra barnet er 9 til det fylder 18 år, og således at der er dobbelt så mange personer med lav fødselsvægt i gruppen af anbragte som i gruppen af øvrige børn og unge. Analysen viste ydermere de store variationer, der er med hensyn til forældrekarakteristika for de anbragte børn og unge og ikke-anbragte børn og unge. Til eksempel har både mødre og fædre i førstnævnte gruppe langt dårligere arbejdsmarkedstilknnytning, idet langt færre af disse mødre og fædre er i arbejde, og langt flere er arbejdsløse eller på førtidspension. Disse forældre er også dårligere uddannede og mere kriminelle. Sidst så vi, hvordan flere af de anbragte børn og unge vokser op i brudte familier.

I forlængelse heraf satte kapitel 4 fokus på, hvilke af disse faktorer der har den stærkeste sammenhæng med et barns eller et ungt menneskes anbringelsesrisiko, og kapitlet viste, at for de små børn i alderen 0-6 år forøges risikoen for en anbringelse mest, hvis moren førtidspensioneres – fra 0,03 procent til 0,39 procent. Der sker dog også en betragtelig forøgelse af risikoen, hvis moren er kontanthjælpsmodtager, eller hvis hun har modtaget en dom for kriminelle aktiviteter. Kapitlet viste endvidere, at for de lidt ældre

børn i alderen 7 til 12 år spiller familiens organisering den største rolle, idet børn i den alder, der vokser op med en enlig mor, har en anbringelsesrisiko på 0,37 procent. Til sammenligning har 7-12-årige børn, der vokser op hos begge de biologiske forældre, en anbringelsesrisiko på 0,07 procent. Samtidig viste analyserne, at det ikke er tilstrækkeligt, at der er en faderfigur i hjemmet, idet børn, der vokser op med en stedfar, har en forøget anbringelsesrisiko på 0,28 procent i sammenligning med børn, der vokser op i ubrudte kernefamilier. For de 7-12-årige børn forøges anbringelsesrisikoen også – men dog lidt mindre – af, at moren modtager førtidspension eller kontanthjælp. For gruppen af de ældste børn – dem i alderen fra 13 til 17 år – så vi igen, at familiens organisering spiller den største rolle for anbringelsesrisikoen: For disse børn øges anbringelsesrisikoen fra 0,41 procent til 1,54 procent, hvis moren er enlig, og til 1,25 procent hvis moren bor sammen med en anden mand end den biologiske far. Hvor morens arbejdsmarkedstilknnytning og kriminalitet også spiller en rolle for disse børn, tegnes der alligevel et mønster, hvor morens arbejdsmarkedstilknnytning spiller den største rolle for de helt små børn, mens familiens organisering er mere afgørende for de lidt større børn og teenagerne.

Parallelt med disse resultater angående risikofaktorer var et af kapitlets metodologiske budskaber dog, at vi skal være varsomme i tolkningen af betydningen af disse risikofaktorer: Hvor man kan se, at nogle baggrundsfaktorer forøger et barns eller et ungt menneskes anbringelsesrisiko med en faktor 14, så taler vi under alle omstændigheder om meget lave risici. For selvom f.eks. morens arbejdsmarkedsstatus forøger de 0-6-åriges anbringelsesrisiko, så er det ikke ensbetydende med, at alle 0-6-årige, hvis mødre f.eks. modtager førtidspension, anbringes. Det er faktisk kun en meget lille procentdel af børn af førtidspensionister, der anbringes. På den måde manede kapitlet til omtanke i forståelsen og anvendelsen af dets resultater, og herunder mere generelt til forsigtighed ved identificeringen af problembørn og problemfamilier. Det er samtidig vigtigt at pointere at resultaterne ikke kan tolkes kausalt.

Kapitel 5 gik videre med spørgsmålet om sammenhængen mellem forskellige baggrundskaraktistika og et barns eller et ungt menneskes anbringelses sandsynlighed. Kapitlet havde til hensigt at illustrere, at betydningen af en bestemt risikofaktor kan variere mellem forskellige samfundsgrupper, således at man skal være varsom med at udpege et bestemt forhold som en entydig risikofaktor. Med udgangspunkt i den meget væsentlige pointe, at det ikke kun er børn af ressourcetsvage familier, der anbringes uden for hjemmet, undersøgte kapitlet derfor, hvorvidt betydningen af de forskellige risikofak-

torer, som blev fremhævet i kapitel 4, varierer med forældrenes socioøkonomiske status. Kapitlet gav indledningsvist en række teoretisk motiverede bud på, hvorfor det skulle være tilfældet, og foreslog f.eks., at familier med høj socioøkonomisk status har flere ressourcer til at håndtere de problemer, der kan opstå i kølvandet på typiske risikofaktorer, som f.eks. en forælders sygdom. Men det foreslog også, at der kan være forskel på de problemer, børn og unge fra ressourcestærke hhv. ressourcesvage familier udvikler, og at det, i samspil med hvilke ressourcer familierne har til at håndtere disse problemer, kan have betydning for, om en anbringelse bliver aktuel.

Kapitlets empiriske analyse viste efterfølgende, at de forskellige risikofaktorer i alle tilfælde betyder mindre for børn i 0-6-års alderen fra ressourcestærke familier, i sammenligning med børn fra de ressourcesvage familier. Det betyder f.eks. mindre for de ressourcestærke børns anbringelsessandsynlighed, hvis deres forældre oplever periodisk ledighed, og det betyder mindre at vokse op i en brudt familie. Kapitlet demonstrerede hermed, at for børn i ressourcesvage familier kan hver ressource have en afgørende betydning for dets anbringelsessandsynlighed, mens det ikke synes at være tilfældet for børn fra ressourcestærke familier. Hvor dette resultat virker forventeligt, er det overraskende, at analysen for de 13-17-årige gav det modsatte billede. Her så vi, at morens periodiske ledighed og hendes helbredssituation har en større betydning for anbringelsessandsynligheden for de unge fra de ressourcestærke familier. Kapitlet viste også, at det har en større reducerende effekt at vokse op i en kernefamilie for de unge i de ressourcestærke familier end for de unge fra de ressourcesvage familier. Hvor de forskellige risikofaktorer således betyder mindre for de ressourcestærke børn i alderen 0-6 år, betyder de mere for de ressourcestærke unge i alderen 13-17 år.

Med bogens første fem kapitler blev det således klart, at både samfundsnormer og ideologier, lovgivning, bopælskommune og baggrundskaraktistika hænger sammen med, om et barn eller et ungt menneske oplever at blive anbragt uden for hjemmet. Selvom disse forskellige faktorer bidrager til et barns eller et ungt menneskes anbringelsessandsynlighed i varierende grad – hvor de individuelle baggrundskaraktistika spiller den væsentligste rolle – illustrerede disse 5 kapitler det vigtige i at holde sig alle de forskellige faktorer for øje, når man skal forstå baggrunden for en anbringelse.

8.2.2. Stabilitet

Med bogens kapitel 6 flyttede vi fokus fra baggrunden for anbringelser til selve anbringelsen. Et af de store spørgsmål i den eksisterende litteratur om, hvad det betyder for et barn eller et ungt menneske at blive anbragt uden for hjemmet, handler om, hvorvidt og i hvilket omfang anbringelsen bidrager til at sikre barnet eller den unge stabilitet i opvæksten: En anbringelse er en intervention, der iværksættes, hvis det vurderes, at barnet eller den unge ikke kan få nødvendig omsorg, pleje eller støtte hos sine biologiske forældre. Anbringelsen skal derfor sikre barnet eller den unge stabile og trygge rammer, der kan bidrage til dets sunde og naturlige udvikling. Frygten i litteraturen er dog, at anbringelserne bryder sammen af forskellige årsager, og at de anbragte derfor oplever gentagne skift, enten mellem institutioner/plejefamilier, eller mellem institutioner/plejefamilier og de biologiske forældres hjem – at de bliver *svingdørsbørn*. Det vil betyde, at anbringelse ikke tjener sit formål om at sikre stabilitet i barnets eller den unges tilværelse, og i stedet blot tilbyder en anden type mangel på stabilitet og rodløshed end den, barnet ville have oplevet hos de biologiske forældre.

I kapitel 6 blev det belyst, om anbringelserne opfylder formålet om at sikre stabilitet. Igen benyttede vi os af de omfangsrige danske registerdata, der giver os en unik mulighed – også i international sammenhæng – for at afdække danske børns anbringelsesforløb fra de fødes, til de bliver gamle nok til at tage vare på sig selv. Her kunne vi for det første se, at de danske børn og unge, der anbringes uden for hjemmet, kun i begrænset omfang kastes fra institution til institution; langt de fleste (ca. 60 procent) oplever kun én anbringelse, og mindre end 20 procent af alle personer, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet i deres barn- eller ungdom, anbringes mere end to gange. Kapitlet viste dog, at enkelte personer anbringes 15 gange, fra de fødes, til de fylder 18 år, hvilket er ensbetydende med rigtig mange skift, ikke mindst hvis disse personer også blev hjemtaget mellem anbringelserne. Supplerende beregninger viser, at godt halvdelen af alle anbragte børn og unge oplever at blive hjemtaget og at ca. halvdelen af de anbragte børn og unge, der hjemtages, oplever at blive genanbragt.

Kapitlet illustrerede i forlængelse heraf, hvordan anbringelsesforløb kan se ud; vi så, at de simpleste forløb består af en eller to korte anbringelser, mens mere komplicerede forløb sagtens kan bestå af 10 eller flere anbringelser, afbrudt af korte ophold hos de biologiske forældre. Det er især personer, der anbringes første gang i førskoleårene (dvs. mellem det 0. og 6. år), som oplever at blive hjemtaget mellem anbringelserne, og det betyder, som nævnt ovenfor,

at de samlet set oplever en del skift mellem institutioner og forældrenes hjem.

En tilbagevendende diskussion i kapitlet var dog, hvad der er værst; er det at flytte fra anbringelse til anbringelse, eller er det at blive hjemtaget mellem anbringelserne? I den første situation er barnets kontakt til de biologiske forældre sparsom – selv hvis barnet ser sine forældre, har disse kun en begrænset tryghedsskabende og opdragende funktion. Men i den anden situation, hvor barnet har en tættere kontakt til forældrene, vil det opleve gang på gang at blive afvist af disse – selvom det ikke nødvendigvis er forældrene, men i stedet myndighederne, som ønsker at anbringe barnet, vil skiftene påvirke barnets tilknytning til forældrene og dets tro på forældrenes motiver eller evner. Den eksisterende litteratur om svingdørsforløb, og de psykologiske aspekter i den forbindelse, kan desværre ikke give noget definitivt svar på spørgsmålet om, hvilket typer af forløb der er værst.

8.2.3. *Det videre liv*

I bogens kapitel 7 undersøgte vi forskelle på en række outcomemål for gruppen af personer, der har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet som børn eller unge, og dem, der ikke har oplevet at blive anbragt uden for hjemmet. Spørgsmålet var her, om det går de anbragte anderledes i det videre liv, ikke på grund af eller på trods af anbringelsen – der er ikke tale om en effektanalyse – men blot, om de anbragte bærer de ulemper, de havde i barndommen, med sig ind i voksenlivet.

Analysen viste, at det i alle henseender er tilfældet. Personer, der har oplevet at blive anbragt som barn, får ringere uddannelse og har en dårligere arbejdsmarkedstilknytning end andre. De oplever i højere grad at blive forældre som teenagere og begår – dømmes for – mere kriminalitet. De har også dårligere helbred og er mere tilbøjelige til dø tidligt. Analyserne viste således, at personer, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, både har en mindre privilegeret barndom – med færre ressourcer i hjemmet, som vi så det kapitel 4 – og får en mindre privilegeret voksantilværelse end andre personer.

Spørgsmålet, som også rejstes i kapitel 7, er dog, om vi skal være bekymrede over disse resultater – vi ved jo strengt taget ikke, hvordan det var gået disse personer, hvis de ikke var blevet anbragt uden for hjemmet. Det kan f.eks. være, at deres situation ville have været endnu dårligere i sammenligning med de ikke-anbragte, hvis de var blevet hos deres biologiske forældre. Man kan dog argumentere for, at hvis den politiske målsætning med anbringelserne er at skabe samme livsgrundlag og hermed samme udgangspunkt

for det videre liv for de anbragte børn og unge som det, man finder hos ikke-anbragte, så er det langt fra lykkedes: Børn og unge, der oplever at blive anbragt uden for hjemmet, står over for langt større udfordringer end andre børn og unge, og som det ser ud i dag, sikrer anbringelsen altså langt fra disse børn og unge en ”normal” tilværelse. Herudover kan vi ikke vide, om der er afgørende variationer i det videre liv mellem forskellige grupper af anbragte, f.eks. mellem anbragte, der oplever meget simple forløb, og anbragte, der oplever tungere forløb (som defineret ovenfor og i kapitel 6). Disse spørgsmål kan ikke besvares her, idet de kræver en faktisk effektanalyse, der giver os konkrete tal for, om anbringelsen har gjort en forskel.

8.3. Opsummering

Gennem disse 7 kapitler har bogen således forsøgt for det første at give et overblik over, hvilke individuelle, familiemæssige og samfundsmæssige forhold der hænger sammen med, om et barn eller et ungt menneske anbringes uden for hjemmet. Bogen har for det andet forsøgt at give et overblik over, hvordan den eller de typiske anbringelseshistorier ser ud med hensyn til hyppighed af anbringelser og varigheden af disse. Og bogen har for det tredje forsøgt at skitsere, hvordan det går personer, der har været anbragt som børn og unge, i det videre liv. De enkelte kapitler har hermed – forhåbentligt – bidraget til vores forståelse af, hvem der anbringes – og hvornår og hvorfor – og af, hvad der sker i forbindelse med og efter en anbringelse. Hermed har bogen også samlet set givet et indblik i, hvad der er formålet med og implikationerne af de 14,4 mia. kr., der årligt bruges på udsatte børn og unge, men den vil forhåbentligt også inspirere til videre overvejelser over, om pengene bruges hensigtsmæssigt, og om systemet bør kigges efter i sømmene.

8.4. Manglende viden og de videre perspektiver

Som det vil være klart, både for læseren, der har læst hele bogen, og for læseren, der har nøjedes med at læse denne sammenfatning, mangler vi stadig meget viden om de anbragte børn og unge, og bogen rejser i mange tilfælde flere spørgsmål, end den besvarer.

Overordnet set efterlader mange af analyserne en med ønsket om at få mere at vide. For det første har bogen her i overvejende grad præsenteret deskriptive analyser. Det betyder, at vi kun få steder har kunnet bestemme, om f.eks. et givet karakteristika ved en person er den direkte anledning til

en anbringelse, og i ingen tilfælde har kunnet afgøre, at anbringelsen udgør årsagen til et givet outcome, som f.eks. et bestemt uddannelsesniveau. Bogen har i stedet haft til formål at give en kortlægning af området og at give en række beskrivelser af, hvilke forhold børn og unge, der er i risiko for at blive anbragt uden for hjemmet, lever under, hvad der betinger deres situation, og hvordan deres videre liv med stor sandsynlighed vil komme til at forløbe.

Men når man nu er der, hvor man har læst og fordøjet disse beskrivelser, så vil man gerne vide mere. Et interessant og nyttigt spørgsmål, som allerede blev rejst i kapitel 7, er f.eks., om de anbragte børns og unges liv ville have tegnet sig lysere eller mørkere, hvis det ikke var blevet anbragt. Eller sagt med andre ord – har anbringelse gjort en positiv forskel i personens liv? Svaret på dette spørgsmål vil kunne give meget konkrete anvisninger om, hvorvidt anbringelsen er en god idé. Et andet interessant spørgsmål kunne være, om kommunernes brug af forebyggende foranstaltninger faktisk har en præventiv effekt, således at de forhindrer problemerne i de udsatte familier i at vokse sig så store, at en anbringelse bliver uundgåelig, eller om den negative sammenhæng mellem brugen af forebyggende foranstaltninger og anbringelser blot er et udtryk for økonomiske eller ideologiske prioriteringer. Svaret på det spørgsmål kunne give kommunerne nogle meget konkrete redskaber til at forhindre de, i både menneskelig og økonomisk forstand, omkostningstunge anbringelser. Og vi kunne fortsætte. Budskabet er her, at det næste naturlige skridt vil være en række effektanalyser, der vil kunne afdække, om og hvorvidt de forskellige faktorer, som denne bog knytter til anbringelsesrisiko og -rater, også indgår i et årsags-/virkningsforhold med disse risici og rater.

Bogen inspirerer samtidig til et ønske om at få flere detaljer. Et påtrængende spørgsmål kunne f.eks. være, hvorfor børn af mødre på førtidspension har en forøget anbringelsesrisiko: Skyldes det forhold vedrørende selve pensioneringen, som f.eks. den omfattende og til tider udmattende sagsbehandling, der går forud for tilkendelsen af pensionen, eller den efterfølgende manglende arbejdsmarkedstilknytning, der er påvist at have betydelige psykiske konsekvenser? Eller skyldes det uobserverede karakteristika, som er korrelerede med en mors sandsynlighed for at få tilkendt førtidspension, som f.eks. dårligt psykisk helbred, der gør hende dårligere i stand til at varetage forælderrollen? Et andet påtrængende spørgsmål kunne være, hvorfor det sociale netværk i en kommune er negativt korreleret med kommunens anbringelsesrate, således at kommuner med et udbygget socialt netværk anbringer færre børn og unge uden for hjemmet. Skyldes det, at kommunerne foretager en økonomisk prioritering af opbygningen af sociale netværk frem

for anbringelser, og således aktivt nedprioriterer anbringelserne? Eller er det faktisk sådan, som vi gerne vil tro, at sådanne sociale netværk gør en reel forskel for de udsatte familier og hjælper til, at deres problemer aldrig bliver så store, at anbringelsen bliver nødvendig. Disse og en række andre relaterede spørgsmål lader sig ikke besvare med udgangspunkt i de analyser, som vi har præsenteret i denne bog. Denne bogs force er brugen af registerdata, der giver os et overblik over samtlige anbragte børn. Forhåbentligt vil dens analyser inspirere fremtidige analyser, der kan gå mere i detaljen med de forskellige forklaringsmekanismer.

8.5. Litteratur

- Andersen, B. H. (1989): *Anbringelsesforløb: En registerundersøgelse af børn og unge anbragt uden for hjemmet*. SFI, København.
- Christoffersen, M. N. (1999): *Risikofaktorer i barndommen – en forløbsundersøgelse særligt med henblik på forældres psykiske sygdomme*. SFI, København.
- Egelund, T., Skovbo Christensen, P., Böcker Jakobsen, T., Jensen, T. G. & Olsen, R. F. (2009): *Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt*. SFI, København.
- Egelund, T., Andersen, D., Hestbæk, A.-D., Lausten, M., Knudsen, L., Fuglsang, R. & Gerstoft, F. (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår. Resultater fra SFI's Forløbsundersøgelser af årgang 1995*. SFI, København.
- Egelund, T., Hestbæk, A.-D. & Andersen, D. (2004): *Små børn anbragt uden for hjemmet. En forløbsundersøgelse af anbragte børn født i 1995*. SFI, København.
- Egelund, T. & Hestbæk, A.-D. (2003): *Anbringelse af børn og unge uden for hjemmet. En forskningsoversigt*. SFI, København.
- O'Hare, W. P. (2008): Data on Children in Foster Care from the Census Bureau. Working Paper, The Annie E. Casey Foundation, fundet på <http://www.aecf.org/~media/PublicationFiles/FosterChildrenJuly2508.pdf>.
- Mehlbye, J. (2009): *Socialt udsatte børn i dagtilbud – indsats og effekt. Sammenfattende rapport*. AKF, København.
- Mehlbye, J. (2006): Slægtsanbringelser – en løsning til bedste for barnet? *AKF Nyt*, 2006(1):17-18.
- Rørdam, B. (2009): Flere skal i familiepleje. *Socialrådgiveren*, (17): 24-25.

Forfatterportrætter

Signe Hald Andersen, født 1978, ph.d. i sociologi og seniorforsker ved Rockwool Fondens Forskningsenhed. Signe forsker i effekter af aktiv arbejdsmarkedspolitik, i årsager til og konsekvenser af kriminalitet og i forhold vedrørende udsatte børn og unge.

Frank Ebsen, født i 1956, cand.merc. og forskningschef på Metropol, Forskningscenter for Socialt Arbejde. Frank forsker i socialt arbejde med børn, sindslidende, m.m. samt professionelles anvendelse af viden i praksis. Han arbejder på en afhandling om historiske og aktuelle interventioner overfor udsatte familier.

Mette Ejrnæs, født i 1970, ph.d. i økonomi og lektor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet. Mette forsker i individuelle indkomstprocesser og løn, i forbrug og i udsatte børn, og hun har stor erfaring i brugen af statistiske analyser.

Morten Ejrnæs, født i 1946, cand.mag. i sociologi og lektor ved Institut for Sociologi, Socialt arbejde og Organisation, Ålborg Universitet. Morten forsker i sociale problemer, herunder nyankomnes flygtninges økonomiske og sociale problemer, anvendelsen af begrebet social arv herunder kritik af begrebsanvendelsen i forskning og socialt arbejde. Morten forsker herudover i faglighed inden for relationsprofessionerne.

Peter Fallesen, født i 1984, bac.scient. i sociologi og forskningsassistent ved Rockwool Fondens Forskningsenhed. Peter forsker i sociale problemer, såsom kriminalitet, og arbejder på en specialeafhandling om udsatte børn og unge.

Signe Frederiksen, født i 1978, cand.scient. i sociologi og ansat som ph.d.-stipendiat ved Anvendt Kommunalforskning (AKF) og Handelshøjskolen i Århus. Signe forsker i levevilkår og sociale indsatser og arbejder på en ph.d.-afhandling om interventioner rettet mod udsatte børn og unge.

Litteratur fra Rockwool Fondens Forskningsenhed 2008-2010

2008

Praktikpladser og formidlingspraksis – praktikkonsulenten i spændingsfeltet mellem virksomhedskrav og hensynet til ikke-diskrimination.

Af Line Vikkelsø Slot (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Træk af avisdebatten om de arbejdsløse fra 1950'erne til 1990'erne.

Af Bent Jensen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Forbryderen og samfundet. Livsvilkår og uformel straf.

Af Lars Pico Geerdsen og Torben Tranæs med bidrag af Susumu Imai, Claus Larsen og Michael Svarer (Gyldendal. København).

The Unemployed in the Danish News Paper Debate from the 1840s to the 1990s.

Af Bent Jensen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Immigrant and Native Children's Cognitive Outcomes and the Effect of Ethnic Concentration in Danish Schools.

Af Peter Jensen og Astrid Würtz Rasmussen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Hvad skrev aviserne om de arbejdsløse? – Debatten fra 1840'erne til 1990'erne.

Af Bent Jensen (Gyldendal. København).

Source Country Differences in Test Score Gaps: Evidence from Denmark.

Af Beatrice Schindler (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Holdninger til uddannelse og arbejde blandt unge indvandrere, danskere og deres forældre.

Af Jørgen Goul Andersen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Indvandrerne og det danske uddannelsessystem.

Af Torben Tranæs (red.) med bidrag af Jørgen Goul Andersen, Camilla Hvidtfeldt, Bent Jensen, Marie Louise Schultz-Nielsen og Line Vikkelsø Slot (Gyldendal. København).

2009

Det danske arbejdsmarked og EU-udvidelsen mod øst.

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen med bidrag af Vibeke Borchsenius, Camilla Hvidtfeldt, Claus Aastrup Jensen, Jonas Helth Lønborg, Lynn Roseberry og Sanne Schroll (Gyldendal. København).

De juridiske aspekter vedrørende EU-udvidelsen og det danske arbejdsmarked.

Af Lynn Roseberry (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Has Globalization Changed the Phillips Curve? Industry-Level Evidence on the Effect of the Unemployment Gap on Wages.

Af Claus Aastrup Jensen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Emigration of Immigrants – A Duration Analysis.

Af Sanne Schroll (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Starthjælpens betydning for flygtninges levevilkår og beskæftigelse.

Af Lars Højsgaard Andersen, Hans Hansen, Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs. (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Immigration of Qualified Labor and the Effect of Changes in Danish Migration Policy in 2002.

Af Martin Junge (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Ægteskabsmønsteret for unge med indvandrerbaggrund: Konsekvenser af ændringer i udlændingeloven i 2000 og 2002.

Af Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

Immigration to Denmark. An Overview of the Research Carried Out from 1999 to 2006 by the Rockwool Foundation Research Unit.

Af Poul Chr. Matthiessen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

Forældres brug af tid og penge på deres børn.

Af Jens Bonke (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

Family Investments in Children: What Drives the Social Gap in Parenting?

Af Jens Bonke og Gøsta Esping-Andersen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

How much does good data matter? The case of resources available to children.

Af Jens Bonke, Thomas Crossley og Lori Curtis (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

The impact of incentives and interview methods on response quantity and quality in diary- and booklet based surveys.

Af Jens Bonke og Peter Fallesen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

2010

Når man anbringer et barn: Baggrund, stabilitet i anbringelsen og det videre liv.

Af Signe Hald Andersen (red.), Frank Ebsen, Mette Ejrnæs, Morten Ejrnæs, Peter Fallesen og Signe Frederiksen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

Danskerne og det sorte arbejde.

Af Camilla Hvidtfeldt, Bent Jensen og Claus Larsen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag, Odense).

